




XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



O caráter prático-operacional dos projetos urbanos de última geração no Brasil: o caso Porto Alegre 4D

The practical operational nature of the latest urban project generation in Brazil: the study case of Porto Alegre 4D

*Clarice Misoczky de Oliveira¹, PROPUR-UFRGS,
arq.clarice@gmail.com*

¹ Clarice Misoczky de Oliveira é Arquiteta e Urbanista, Doutoranda no curso de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional / UFRGS.

RESUMO

Este artigo tem como objetivo abordar o aperfeiçoamento das práticas de empreendedorismo urbano (Harvey, 2006) na cidade de Porto Alegre a partir do projeto para o distrito de inovação denominado Porto Alegre 4D, destacando os novos instrumentos financeiros e arranjos institucionais em curso para a realização deste projeto urbano. Esta visão será dada a partir do caso de Porto Alegre em diálogo com projetos que utilizam arranjos semelhantes como as Operações Urbanas em São Paulo e no Rio de Janeiro. A pesquisa se baseou em entrevistas com os envolvidos na elaboração do projeto, análise de documentos e artigos de revistas e jornais, e observação participante em eventos de apresentação e discussão do projeto. Este artigo propõe uma reflexão no sentido de evidenciar o caráter prático operacional do Projeto Urbano no Brasil. O argumento deste artigo passa pela compreensão da transformação do papel do planejamento de corretor dos problemas da cidade para empreendedor, ou seja, de como as ferramentas de planejamento urbano deixaram de ser garantidoras do bem social comum, do valor de uso, para se tornar um instrumento que reforça o valor de troca e o consequente acesso desigual da população ao meio urbano.

Palavras Chave: Grandes Projetos Urbanos, revitalização urbana, distrito de inovação, financeirização, empreendedorismo urbano

ABSTRACT

This paper intends to comprehend the urban entrepreneurialism strategies improvement at Porto Alegre through the study of the Innovation District 4D, and its new financial and urban instruments. This approach will be given from the case of Porto Alegre in dialogue with projects that use similar arrangements such as the Urban Operations in São Paulo Rio de Janeiro. The research method is based on interviews, News papers articles and analyses of official documents and observation at events related to the Urban Project. The argument presented relates to the transformation on the urban planning role, market critical to market driven. It means that the urban planning instruments no longer guarantee the use value in order to reinforce the Exchange value and consequent unequal access of the population to the urban environment.

Keywords: Large Urban Projects, urban regeneration, innovation district, financialization, urban entrepreneurialism

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo abordar o aperfeiçoamento das práticas de empreendedorismo urbano (Harvey, 2006) na cidade de Porto Alegre a partir do projeto para o distrito de inovação denominado Porto Alegre 4D, destacando os novos instrumentos financeiros e arranjos institucionais em curso para a realização deste projeto urbano. Esta visão será dada a partir do caso de Porto Alegre em diálogo com projetos que utilizam arranjos semelhantes como as Operações Urbanas em São Paulo e no Rio de Janeiro. A pesquisa se baseou em entrevistas com os envolvidos na elaboração do projeto, análise de documentos e artigos de revistas e jornais, e observação participante em eventos de apresentação e discussão do projeto.

A realização de megaeventos no país na última década contribuiu para a intensificação das práticas de Projetos Urbanos desde parâmetros mais coesos. Nesse sentido, a ênfase em Grandes Projetos Urbanos (GPUs) sob a ótica do empreendedorismo urbano (Harvey, 2006) e/ou de planejamento estratégico e marketing urbano pode ser observada em diversas cidades brasileiras. Em especial, para o caso de Porto Alegre por ocasião da realização da Copa do Mundo, o emprego destas práticas resultou no aprofundamento do empresariamento na gestão pública, em que o território foi tratado de maneira fragmentada sob a égide da especulação. Porto Alegre foi a capital que apresentou a maior quantidade de projetos se comparada a outras cidades sedes do megaevento. A grande variedade de usos e dimensões destes GPUs se destaca, assim como suas similaridades, em que as práticas de planejamento urbano foram perdendo relevância em detrimento das do planejamento mercadofílico (Souza, 2010), no qual o poder público não regula mais o mercado, mas toma posições orientadas para ele. Com a ausência de instrumentos que dominem esta situação e com a articulação de coalizões e atores interessados no processo, consolidou-se a prática do balcão de negócios (OLIVEIRA, 2013).

Esta lógica resultou em efeitos negativos tanto para a população de Porto Alegre, como para a administração pública. Dos nove projetos de mobilidade urbana, apenas dois ficaram prontos para a realização do mundial, e até os dias de hoje muitos ainda estão sem previsão de sair do papel. O fracasso das obras da Copa foi apontado pelo Tribunal de Contas do Estado (TCU), em parte, pela ausência de planejamento e de projetos. Em um primeiro momento, a flexibilização da burocracia, de índices e impostos pareciam ser o suficiente para o sucesso desta nova maneira de gerir a cidade. Entretanto, passada a experiência, a administração da Prefeitura de Porto Alegre (PMPA), compreendeu que não reside apenas no planejamento de facilitação (Brindley; Rydin; Stoker, 2004) o sucesso das práticas de empreendedorismo urbano.

Concomitante a realização da Copa do Mundo a PMPA começou a desenvolver o estudo para um projeto de revitalização de uma antiga zona industrial da cidade com o intuito em roconvertê-la em um distrito de inovação à exemplo do projeto @22Barcelona. É importante destacar que esta iniciativa coloca em marcha a única estratégia de empreendedorismo urbano não empregada pela PMPA no período relacionado ao megaevento, a que se refere à criação de ambientes para a “exploração de vantagens específicas para a produção de bens e serviços” (HARVEY, 2006, p. 172). Para o autor, quando essas vantagens não derivam de características do lugar, como localização e/ou fontes de recursos naturais, são criadas “através de investimentos públicos e privados nas infraestruturas físicas e sociais que fortalecem a base econômica da região metropolitana como exportadoras de bens e serviços” (HARVEY, 2006, p. 172). Para isso, o poder público, usualmente representado por uma coalizão entre poderes municipais, estaduais e federais, estimula o investimento do setor privado por meio de redução de subsídios, como renúncias fiscais, doação de recursos etc. A concorrência internacional para localização de indústrias e empresas também depende não somente do custo da mão-de-obra, mas de uma força de trabalho habilitada e

treinada a lidar com novas tecnologias. Nesse quadro, os investimentos em educação e tecnologia se tornam centrais.

É importante notar que o texto original escrito por Harvey é do final da década de 1980 e, mesmo que a prática deste referencial no Brasil ainda seja recente, ela já se apresenta com uma nova roupagem – o ideário das cidades criativas (LAUNDRY, 2013; TOWNSEND, 2013). Este referencial tem como objetivo retomar a posição das cidades como locus privilegiado da produção após o fenômeno da desindustrialização em áreas urbanas. Segundo Laundry (2013), a cidade teria um papel central, pois nela se localizam os recursos imprescindíveis para esta reestruturação: as pessoas. Pessoas capacitadas com alto nível de instrução associadas a práticas de economia criativa (FLORIDA, 2011) e atividades como Living Labs contribuiriam para, por exemplo, resolver os problemas que a gestão urbana não consegue mais dar conta devido à complexidade das grandes cidades. Nesse cenário, a associação da tecnologia e da inovação para resolver os problemas da vida cotidiana nas cidades configuram as chamadas Smart Cities. Uma cidade criativa seria, portanto, além do locus da matéria prima, a motivação para a criação da própria mercadoria.

O argumento deste artigo passa pela compreensão da transformação do papel do planejamento de corretor dos problemas da cidade para empreendedor, ou seja, de como as ferramentas de planejamento urbano deixaram de ser garantidoras do bem social comum, do valor de uso, para se tornar um instrumento que reforça o valor de troca e o conseqüente acesso desigual da população ao meio urbano.

No desenvolvimento será apresentada a expressão do conceito/prática de Projeto Urbano no Brasil, uma vez que o Projeto Urbano figura como uma nova ferramenta de planejamento urbano que seria capaz de promover a transformação das cidades contemporâneas, seguido do objeto de estudo do Porto Alegre 4D.

PROJETO URBANO NO BRASIL

Ingallina (2001, p. 3) afirma que “a multiplicidade de significados que a noção de projeto urbano comporta revela certa incapacidade em se restituir seu escopo, mas também demonstra o seu caráter global”. Esta passagem, escrita há mais de uma década por uma observadora da cena urbana europeia, referia-se às incertezas de um conceito ainda em construção, inserido em um debate sobre a transição do planejamento urbano burocrático-tecnocrático para formas mais flexíveis e holísticas.

O projeto urbano, para Ingallina, é uma “expressão-ônibus”. Frente a cada realidade, pode adquirir diferentes ênfases e nuances. Também na Europa e nos Estados Unidos, berços da noção, ela é ambígua e fluída. No Brasil, o diferencial é que seu emprego é relativamente recente e apresenta características ainda mais difusas, em parte porque a importação de modelos teórico-conceituais de países centrais por si só acarreta dificuldades e envolve adaptações nem sempre pertinentes.

Para esclarecer como o PU tem sido tratado no Brasil, Oliveira e Rovati (2016) apresentam um panorama das diferentes acepções conceituais adotadas por acadêmicos do campo, enfatizando o período recente marcado pela realização de megaeventos. Constatou-se que este fato (a realização de megaeventos) contribuiu para expandir o tratamento do PU no país. Os autores analisaram a produção científica publicada nos Anais dos Encontros Nacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano (ENANPUR), de 1986 a 2015, e

dos Encontros Nacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (ENANPARQ), considerando suas quatro edições entre 2010 e 2016.

A pesquisa revelou a associação do conceito a cinco situações distintas. A primeira refere-se àquela que vincula a noção a uma ferramenta de planejamento urbano comprometido com um “projeto de cidade” (entre os quais, os planos diretores). A segunda articula-se ao referencial dos Grandes Projetos Urbanos (GPUs), uma operação realizada a partir de Parcerias Público Privadas (PPPs) e alinhada às práticas de *city marketing* e do urbanismo de mercado. A terceira é a que se denominou de Pequenos Projetos Urbanos (PPUs) para se referir a projetos para áreas de população de baixa renda tendo, em vista a melhoria da qualidade de vida, com participação do Estado ou da comunidade. A quarta refere-se ao PU com um viés marcadamente técnico, relacionado à paisagem e ao desenho urbano, a uma noção de projeto arquitetônico em escala urbana. A quinta configura um anacronismo, pois a noção de PU é evocada para tratar de práticas históricas de intervir na cidade (Oliveira; Rovati, 2016). É importante notar, entretanto, que estas cinco situações nem sempre são excludentes. Com exceção da quinta opção e da oposição entre GPU e PPU, as outras são complementares, de tal maneira que a noção de um projeto de cidade é complementar à noção de GPUs, de PPU e à noção de desenho urbano.

Para compreender a expressão recente do Projeto Urbano no Brasil a pesquisa de Oliveria e Rovati (2016) buscou destacar os principais temas relacionados aos projetos urbanos nas três últimas edições do ENANPUR (2011, 2013 e 2015) e do ENAPARQ (2010, 2012, 2014). No contexto ENANPARQ (ver Figura 1), o PU não se situou como tema central do trabalho na maioria dos artigos abordados. Quando era, os autores não aprofundaram o debate prática/conceito, embora caracterizem o PU como tema e objeto indispensáveis para a compreensão da cidade contemporânea e das grandes transformações em curso. Talvez por isso, o termo apareceu associado a temáticas e conceitos muito diversos, tais como ‘morfologia urbana’, ‘paisagem e paisagismo’, ‘ensino de arquitetura e urbanismo’, ‘instrumento de planejamento urbano’, ‘patrimônio histórico’, ‘áreas centrais’, ‘vazios urbanos’, ‘cidade informal’, ‘expansão metropolitana’, ‘Operações Urbanas Consorciadas’ (OUC).

Metade² dos artigos usavam PU como sinônimo de Grandes Projetos Urbanos (GPU), embora nem sempre de forma explícita. Em sete artigos (23%), o PU apareceu como equivalente a desenho urbano, entendido como um comprometimento com a forma da cidade, com a transformação da paisagem e com o paisagismo.

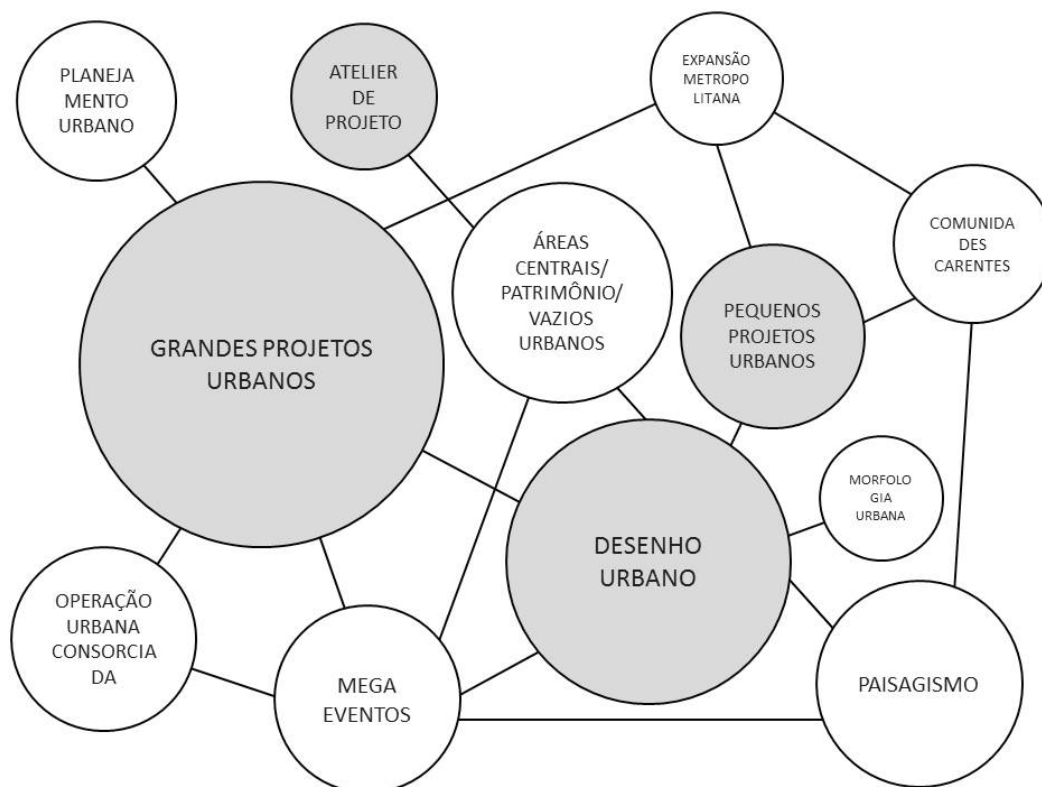


Figura 1 – Projeto Urbano ENANPARQ. Fonte: Oliveira e Rovati (2016).

Já no contexto ENANPUR (ver Figura 2) percebeu-se maior unidade, ao menos no que se refere a GPUs. Uma indicação foi que a maioria dos artigos se reportava diretamente ao termo GPUs (43%), mas apenas 17% se dedicava a apresentar o conceito utilizado. Constatou-se, também, megaevento como uma temática dominante (31%). Diferente do ENANPARQ, a temática de PUs não apareceu, o que não quer dizer que o tema da habitação informal não fosse recorrente, pelo contrário. Este tema estava presente; porém, sempre como um efeito colateral da mercantilização da cidade através da implementação de GPUs. Assim como no ENANPARQ, os temas relativos a áreas centrais, patrimônio e (OUC) estavam presentes, porém de maneira difusa. Apenas cinco artigos (12%) apresentaram PU como sinônimo de desenho urbano.

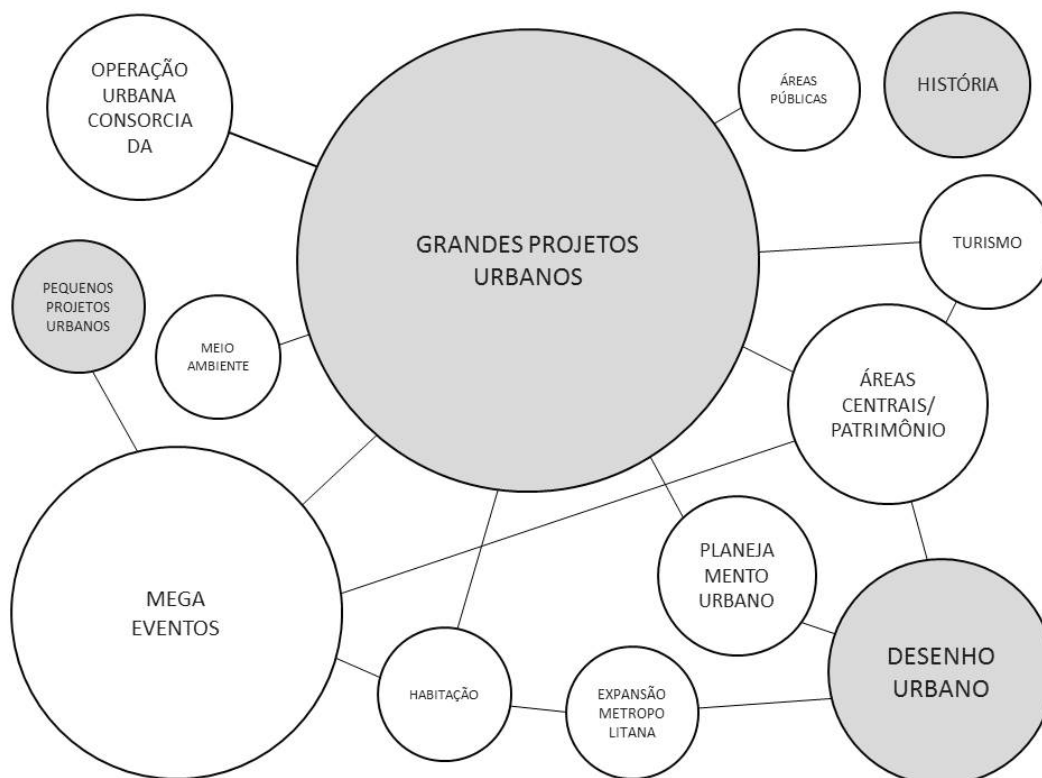


Figura 2 - Projeto Urbano ENANPUR. Fonte: Oliveira e Rovati (2016).

A leitura das duas figuras permite afirmar que a expressão principal do Projeto Urbano no Brasil está associada diretamente àquela dos GPUs, da intervenção na paisagem por meio do design que buscam promover a revitalização urbana e, através da preservação do patrimônio, impulsionar o desenvolvimento do turismo e da economia. Pouco ou quase nunca se recorre à ferramenta para a resolver problemas sociais como o da habitação, por exemplo. Igualmente, pouco se reporta ao planejamento urbano, embora muitos autores o relacionem como uma prática de planejamento. Diante deste cenário, pode-se afirmar que o Projeto Urbano no Brasil se refere, em síntese: a um novo padrão de intervenção na cidade, compreendido como a aplicação de um procedimento, e levando em consideração os mecanismos de gestão e a articulação público-privada; a um projeto político, além de uma configuração de um projeto no espaço e no tempo; à escala dos impactos sócio-espaciais, além de seu entorno imediato; à articulação de múltiplos atores e complexidade de usos.

Diante desta perspectiva vale ressaltar que no Brasil se experimenta atualmente um aperfeiçoamento dos GPUs, sejam eles associados à OUC ou não. Fala-se, por exemplo de OUC de terceira geração (MALERONKA, 2014), na qual se agrega a noção da necessidade de um projeto urbano para o sucesso da operação. De maneira a contribuir para este debate contemporâneo sobre a expressão do Projeto Urbano no Brasil será abordado, a seguir, o projeto de revitalização urbana previsto para a região do 4º Distrito na cidade de Porto Alegre.

4D: DISTRITO DE INOVAÇÃO EM PORTO ALEGRE

Nesta sessão serão apresentadas as suas características socioespaciais do 4º Distrito, o Masterplan para área em processo de elaboração, os atores envolvidos, os arranjos institucionais e os instrumentos financeiros destacados para a implementação do projeto.

CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA: O 4º DISTRITO É UM VAZIO URBANO?

A região do 4º Distrito na cidade de Porto Alegre é caracterizada geograficamente por sua proximidade com o centro da cidade na extremidade sul e conexão com a região metropolitana na sua extremidade norte. A região é muito bem servida por vias de acesso e serviço de transporte coletivo (ônibus e trem metropolitano), uma vez que importante infraestrutura de conexão metropolitana e regional passam por ali. Esta relação pode ser melhor compreendida a partir da Figura 3.



Figura 3 – Região do 4º Distrito definida pela PMPA. Fonte: (GT..., 2015).

A grande oferta de infraestrutura de mobilidade tem relação com o desenvolvimento histórico do 4º Distrito. Desde o início do século XX a região era ocupada por indústrias do setor da fiação e metalurgia. No Plano Diretor de 1959 a região foi gravada como Distrito Industrial. Na época o Plano seguia os preceitos modernistas da separação da habitação, lazer, trabalho e circulação por meio do zoneamento de atividades.

Com o passar do tempo, assim como em outras cidades brasileiras, houve a saída da indústria para fora das cidades, causando uma reestruturação nos usos da região. Atualmente a região apresenta baixa densidade populacional (ver Figura 4), baixa ocupação por residentes com renda acima de

cinco salários mínimos (ver Figura 5) e uma variedade de tipologias tombadas ou inventariadas pelo setor de patrimônio histórico (ver Figura 6). Segundo a leitura dos estudos da PMPA a região apresenta um grande potencial de renovação imobiliária (ver Figura 7).

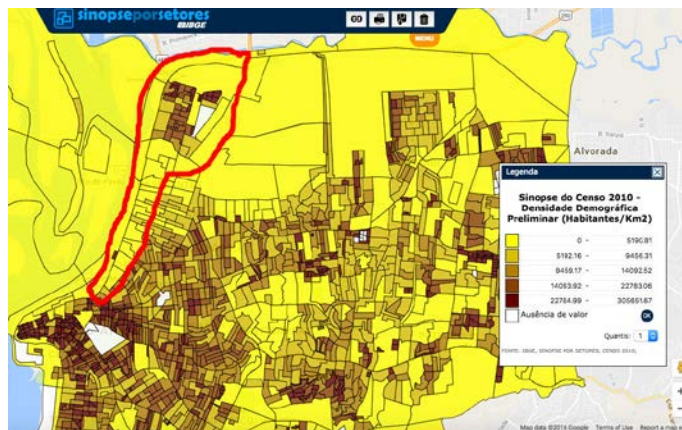


Figura 4 – Densidade demográfica (hab/Km2). Fonte: IBGE, 2010.



Figura 5 – Renda per capita acima de 5 salários mínimos. Fonte: IBGE, 2010.



Figura 6 – Patrimônio Histórico. Fonte: Schwartz, 2015.



Figura 7 – Potencial de renovação construtivo. Fonte: Schwartz, 2015.

Os dados acima apresentados, associados ao discurso por parte dos envolvidos no projeto, indicam que a região do 4º Distrito seria um lugar sem vida. A mídia corrobora com esta ideia:

Há pelo menos 30 anos o **Quarto Distrito** de Porto Alegre pede socorro. Após meio século de boom industrial, foi abandonado pelas fábricas, viu a degradação tomar conta de suas ruas e amargou o afastamento gradativo da **vida urbana** – agravado por alagamentos, insegurança e prostituição. Em meio a desacertos e desinteresse político, hoje iniciativas da sociedade civil tentam transformá-lo novamente em um **espaço público** vibrante (FELIN, 2014).

Na mesma reportagem, os presidentes do Conselho de Arquitetos e Urbanistas (CAU-RS) e do Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB-RS) alertam para a necessidade de planos claros para a área. Segundo o presidente do CAU-RS “a partir do momento em que a prefeitura não apresenta um plano específico para a região, ela fica ao sabor dos interesses e precisa lidar caso a caso. Aí, às vezes, as obras são melhores para o investidor, às vezes melhores para a cidade” (FELLIN, 2014). Importante notar que a matéria foi realizada pelo Jornal Zero Hora (vinculado ao Grupo RBS, filial da Rede Globo no Estado) quatro meses após a realização da Copa do Mundo em Porto Alegre. Um momento de avaliação da experiência de grandes obras oportunizada pelo megaevento. Vale destacar que, por ocasião da realização da Copa do Mundo 2014, importantes obras de infraestrutura e equipamentos urbanos foram realizadas como a construção do novo estádio de futebol do Grêmio (na extremidade norte), o incremento da rede de fibra ótica, a duplicação de vias e o GPU, ainda em disputa, de Revitalização do Cais Mauá (na fronteira sul). Os incrementos de infraestrutura associados à localização privilegiada (centro da cidade, aeroporto e rodovias interestaduais) favorecem a perspectiva de revitalização da área baseada no desenvolvimento de atividades de inovação e no empreendedorismo associados ao desenho urbano.

Percebe-se, portanto, a construção da ideologia da revitalização para sustentar o projeto *Porto Alegre 4D* para a sociedade em geral. Vale ressaltar, entretanto, que a região não pode ser configurada como vazia e sem vida. A Figura 8 elucida esta questão, onde as cores mais escuras representam a maior concentração de domicílios particulares permanentes não acupados. Em contraposição, a Figura 9 mostra em cores mais escuras a maior concentração de domicílios particulares permanentes acupados. A leitura das duas imagens relacionando-as com a Figura 4 propicia a compreensão de que, sim, a área tem uma ocupação mais rarefeita e apresenta alguma parcela de lotes desocupados, mas não chega a configurar um vazio urbano.

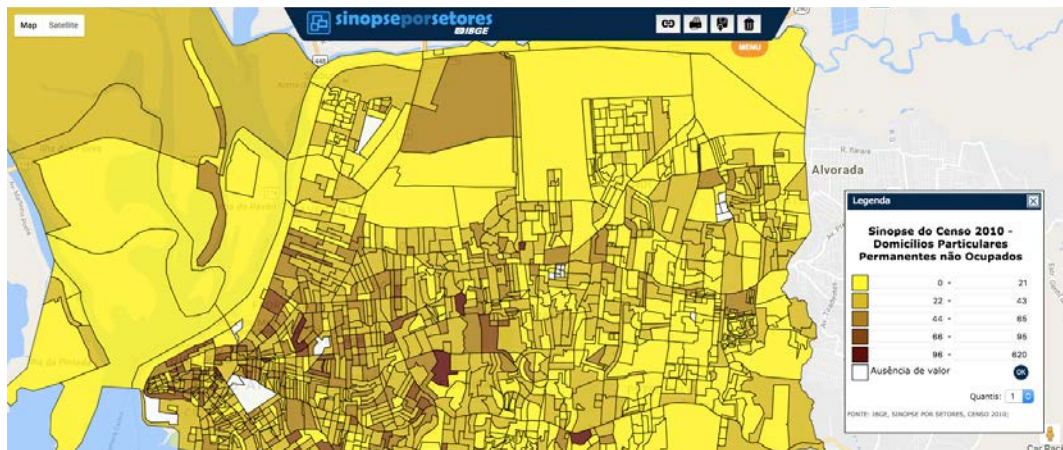


Figura 8 – Domicílios particulares permanentes não ocupados. Fonte: IBGE, 2010.

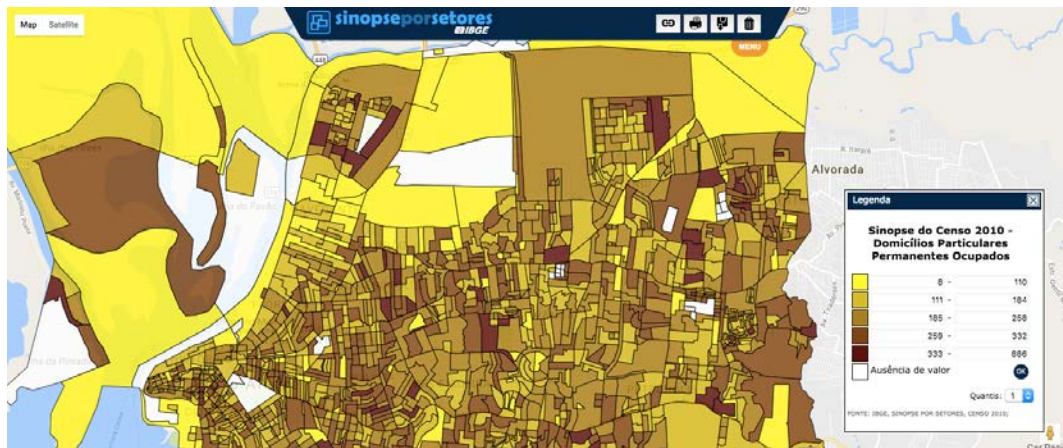


Figura 9 – Domicílios particulares permanentes ocupados. Fonte: IBGE, 2010.

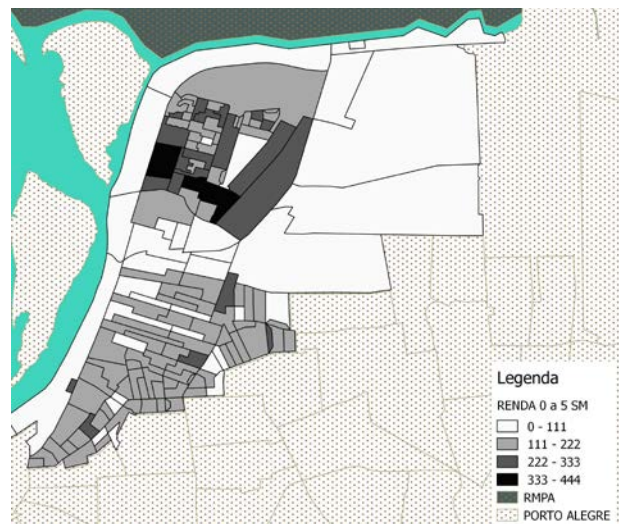


Figura 10 – Renda per capita abaixo de 5 salários mínimos. Fonte: IBGE, 2010

Segundo Lefebvre (2014), as ideologias uma vez bem-sucedidas fazem com que o homem aceite certas ilusões as tornando efetivas. De tal maneira, operam na destruição criativa do espaço urbano e nos processos de revitalização urbana desencadeados por projetos urbanos. A crença de que uma área precise ser revitalizada é apoiada por uma ideologia urbanística vinculada ao desenho urbano e à destruição criativa nos termos de Schumpeter (2003). Nesse sentido contribui Smith (2006) ao se referir à renovação/regeneração urbana como um eufemismo, alinhado a uma gentrificação generalizada como estratégia de planejamento. No Brasil, é possível compreender o termo revitalização como sinônimo de regeneração (*regeneration* - utilizado na Inglaterra) e renovação (*renouveau* - na França)³.

O eufemismo se dá por fazer crer que os espaços delimitados para um determinado projeto urbano não têm vida e, portanto, precisam ser revitalizados, mas sob a lógica do capital, ou seja, se está fora do mercado está fora da vida. A concentração de população de baixa renda na região do 4º Distrito exemplifica esta situação (ver Figura 10) que pode ser percebida igualmente na área de outros projetos urbanos como a do Porto Maravilha, por exemplo. Assim, a gentrificação generalizada, nos termos de Smith (2006), alimenta a necessidade do sistema capitalista de gerar valor e, sobretudo, de valorização do valor associados aos processos cíclicos de produção-consumo-distribuição-circulação. Para que isso ocorra sem perturbações, são necessárias as falsas representações sobre a necessidade de revitalização urbana e de sua nova expressão: o projeto urbano.

O MASTER PLAN OU OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA 4D

O projeto que tem como lema transformar o 4º Distrito no lugar mais inovador da América Latina começou a ser prospectado em meados de 2013, quando os empresários locais do grupo CITE (Cidadãos, Inovação, Tecnologia e Empreendedorismo) organizaram uma viagem ao Vale do Silício. Na ocasião foi uma comitiva de 30 pessoas incluindo o Prefeito de Porto Alegre José Fortunati, os secretários de Governança Local e de Planejamento e os coordenadores do Gabinete de Inovação (Inovapoa) e de Gabinete Digital. Segundo o Prefeito

“Porto Alegre é hoje, entre as 50 maiores cidades do Brasil, a segunda em criatividade e uma das que mais investe na indústria criativa e da inovação. Nós queremos consolidar a cidade como uma referência na área. E a ida ao Vale do Silício significa trazer investimentos, trazer mais esperança para o desenvolvimento desse importante setor para a nossa cidade. Sem contar que as novas tecnologias aprimoram a prestação de serviços e quem ganha com isso é a população, é o cidadão” (FERNANDES, 2013)

A PMPA e o grupo CITE encontrou nas universidades parceiros interessados em compor o projeto, principalmente a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Pontifícia Universidade Católica (PUC-RS) que vislumbram a possibilidade em construir um parque tecnológico na área. Segundo um dos entrevistados envolvido no projeto, durante reuniões com o setor privado de tecnologia e inovação e universidade as questões urbanas acabaram liderando muitas das discussões, uma vez que, as empresas demonstravam a preocupação em investir em funcionários de alta qualidade, para em três ou quatro anos saírem da posição em função de oportunidades de trabalho em outra cidade com mais atrativos urbanos.

³ A diferença de utilização dos termos esbarra nas dificuldades de tradução e de entendimento do significado das palavras em cada cultura. Para mais ver nota do tradutor em Smith (2006).

Diante desta questão, em 2015, uma comitiva composta pelo Prefeito e Secretários da PMPA e representantes do setor privado como da construção civil, educação e saúde fizeram viagem a Barcelona para conhecer a experiência do 22@Barcelona. Segundo o secretário municipal da Fazenda Jorge Tonetto, que coordena o grupo junto com o secretário de Urbanismo, Valter Nagelstein, “nesta primeira fase do projeto está sendo discutido todo o equipamento urbano necessário para dar uma ambiência de qualidade ao local e atrair investimentos de empresas” (FERRAZ, 2015).

A mudança da coordenação do projeto para o Secretário da Fazenda Jorge Tonetto representa um marco no desenvolvimento do projeto. Segundo entrevistado, a Secretaria da Fazenda coordena o projeto pois é nela que se viabiliza economicamente a sua implementação. Ainda em julho de 2015 foram realizadas visitas técnicas em São Paulo e no Rio de Janeiro para conhecer as experiências das OUC do Porto Maravilha e da venda de CEPACs. Em São Paulo as visitas foram na SP Urbanismo e no Banco do Brasil Investimentos.

Foram criados então mecanismos de incentivo fiscal e isenção de impostos para que empresas se interessassem pela área. Dentre as leis de incentivos aprovadas ainda em 2015 estão: isenção do IPTU, por cinco anos (propriedade, locação ou cessão), isenção do ITBI na aquisição de imóveis para empresa de base tecnológica ou inovadora que venham a se instalar na região. Redução de 5% para 2% na alíquota do ISS para pesquisa e desenvolvimento nas áreas de tecnologias da saúde, em toda a cidade.

Além disso, a PMPA julgou oportuno utilizar o instrumento das OUC à exemplo de São Paulo e Rio de Janeiro. Tendo em vista a venda de CEPACs para a região e a possibilidade da emissão de debêntures da dívida pública, a PMPA aprovou na Câmara de Vereadores o projeto de Lei que cria a Empresa de Gestão de Ativos do Município S.A. InvestPOA, a exemplo de outras cidades como São Paulo e Belo Horizonte. Para a entrada da InvestPOA na bolsa de valores e a emissão de debêntures a PMPA coloca como garantia o seu patrimônio, inclusive importantes equipamentos públicos e culturais da cidade, como o Mercado Público e Usina do Gasômetro, por exemplo. Esse processo de financeirização significa em última instância a privatização de espaços públicos da cidade.

Embora a venda de CEPACs pareça ser a fórmula para o sucesso de uma OUC, experiência como a do Porto Maravilha no Rio de Janeiro, demonstram que o setor privado não tem o interesse necessário para deslançar uma operação deste porte. No caso do Rio de Janeiro, todos os CEPACs foram comprados pela Caixa Econômica Federal, ou seja, pelo setor público. No caso de Porto Alegre, segundo um dos entrevistados, mesmo com todo este aprimoramento nos instrumentos financeiros, a resposta do setor privado também não foi favorável ao investimento, não pelo menos enquanto a área mantivesse suas características de degradação física e de vulnerabilidade social.

De tal maneira, a posição dos empresários tanto da construção civil quanto do setor de tecnologia e informação corroboram para a necessidade do redesenho desta parte da cidade. Assim, em 2016, a PMPA contrata consultoria da UFRGS para a realização de um master plan para o 4D. Sob coordenação do arquiteto e professor da Faculdade de Arquitetura, Benamy Turkienicz, o projeto tem previsão de conclusão e aprovação da lei até o final de 2016. Durante o processo de elaboração do Master Plan uma série de workshops e palestras foram organizadas com diversos setores da sociedade, passando pelo setor privado, o da construção civil, da área da saúde, das casas colaborativas associadas à economia criativa presentes na região, universidades, e workshops sociais, com uma presença inexpressiva da comunidade residente.

Segundo o projeto disponibilizado pela PMPA os objetivos do master plan são:

1. Reverter o processo de degradação do 4D, oportunizando investimentos econômicos e sociais;
2. Preservar, valorizar e qualificar o patrimônio construído;
3. Incorporar agenda ambiental na cidade;
4. Melhorar a mobilidade e os padrões de acessibilidade urbana;
5. Intensificar a urbanidade no 4D e garantir ambientes amigáveis para todas as faixas etárias;
6. Incentivar a população habitacional inclusiva.

O Projeto visa desenvolver áreas temáticas como o clusters relacionados às áreas da Saúde, Ensino, Tecnologia e indústria criativa. São incorporadas no projeto iniciativas presentes no 4º Distrito como as casas colaborativas de economia criativa e o ZISPOA (Zona de Inovação Sustentável em Porto Alegre) dirigida por Marc Weiss presidente do Global Urban Development (GUD) que está em Porto Alegre desde 2013 promovendo as suas atividades relacionadas ao desenvolvimento sustentável. Weiss foi responsável pela implementação do NoMa em Whashington, onde foi realizada a renovação de uma zona industrial a partir de atividades envolvendo mídia e tecnologia. Associado ao ZISPOA está o projeto de Living Lab, a exemplo do 22@Barcelona. No masterplan 4D, uma rua é programada como via da inovação, para abrigar as ações e estudos de novas tecnologias associadas aos problemas urbanos. Questões relacionadas ao conceito de Smart Cities. É importante destacar que o trabalho de Weiss é financiado pelo banco mundial e ele trabalha diretamente com estudantes das universidades locais. Segundo o ZISPOA o projeto é elaborado pela comunidade e conta com iniciativas como a Pulsar e Next Citizens. Importante destacar que estas atividades promovidas por jovens universitários são sempre associadas ao empreendedorismo e a inovação e, configuram em última análise, em uma estratégia de difusão de práticas neoliberais, não mais através de imposições do Estado, mas através da própria comunidade.

Outra estratégia do Master plan se refere às chamadas quadras rápidas. Seriam quadras ou até mesmo conjunto de quadras que por pertencer a um mesmo proprietário ou por apresentar edificações sem uso de grande porte, teriam um alto potencial de transformação à curto prazo. A Figura 11 mostra os níveis deste potencial de transformação que varia do mais rápido ao mais lento. Para as quadras rápidas são previstos Projetos de Intervenção Urbana (PIU) como são chamados no Master Plan, ou mesmo GPUs. São previstos pelo menos seis GIU que varia de parque linear, shopping center, centro de cultura e centro administrativo. A localização dos GIUs é apresentada na Figura 11.

QUADRAS RÁPIDAS

■ ALTO POTENCIAL DE TRANSFORMAÇÃO
■
■
■ BAIXO POTENCIAL DE TRANSFORMAÇÃO



Figura 11: Quadras rápidas e GIUs. Fonte: Masterplan 4D, 2016.

Os estudos vinculados ao Masterplan acabam por ser cruciais para o desenvolvimento dos novos parâmetros urbanísticos e, igualmente, da venda de CEPACS. Estão ainda em fase de definição os estudos de volumetria que exploram novos índices de aproveitamento e ocupação dos lotes, sempre desde uma perspectiva da quadra. São exploradas questões de ensolação e ventilação, bem como relação com o patrimônio. Segundo um dos entrevistados, se chegou a estipular uma altura máxima de seis pavimentos em quarteirões que contivessem edificações de patrimônio histórico. Porém esta possibilidade foi contestada por técnicos da Secretaria da Fazenda, uma vez que os índices “baixos” não seriam um atrator para o desenvolvimento destas quadras. Turkienicz, autor do masterplan, argumenta que não haverá mudança na densidade prevista hoje no Plano Diretor para a região, mas que novos índices serão sim estipulados para determinados pontos, mas sempre respeitando a média de densidade máxima. A Figura 12 mostra os estudos volumétricos e os parâmetros urbanísticos previstos no projeto.

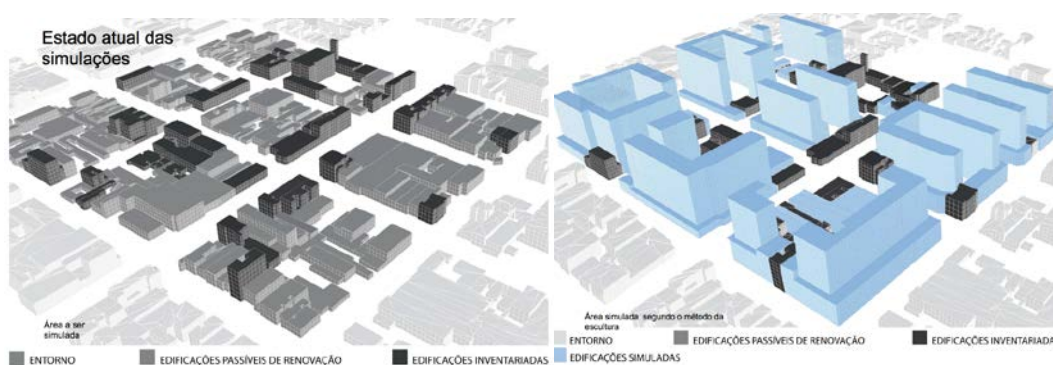


Figura 12: Simulações de ocupação das quadras. Fonte: Masterplan 4D, 2016.

A única estratégia do Masterplan que se destina a tratar da população de alta vulnerabilidade social é a de estimular a produção de Habitação de Interesse Social (HIS) através de incentivos urbanos e fiscais. A responsabilidade da construção de HIS, no caso não é do empreendedor, mas do Conselho Gestor que administrará os ativos e os recursos relacionados a OUC. O Conselho Gestor, assim como previsto no Estatuto da Cidade terá competência de atribuir as prioridades e as ações necessárias para a implementação dos programas e projetos estabelecidos no Masterplan, assim como realizar contratos de administração ou gestão Direta para o cumprimento

dos planos e metas estipulados. No Masterplan este novo mecanismo de gestão é interpretado como uma estratégia de promoção da gestão participativa no desenvolvimento do território, uma vez que o conselho deve ser formado por quatro “élites”: PMPA, setor privado, universidades e sociedade civil organizada.

A exemplo da experiência Porto Maravilha, no Rio de Janeiro, em que nenhuma das escolas e dos postos de saúde previstos foram construídos, pois os fundos destinados à estas obras foram realocadas na construção do Museu do Amanhã. Para o caso do 4º Distrito, os entrevistados que participam da elaboração do projeto não julgam isto como um problema, afinal se em um primeiro momento os investimentos necessários eram para os projetos ancora, isto não significa que no futuro não possam ser realocados em projetos de caráter mais social. Entretanto, é necessário ressaltar que neste período as perdas sociais já terão sido computadas.

Ainda no *Masterplan 4D* está prevista a localização de HIS de maneira pulverizada no território a fim de evitar a criação de *ghetos*, como vem acontecendo até os dias de hoje. Se por um lado, no *Masterplan* se propõe a dar um passo adiante nesta questão, por outro, carece de mecanismos que evitem que esta estratégia sirva, na verdade, para a expulsão dos mais pobres da região. Se relaciona com esta questão o projeto Porto Alegre Resiliente, com financiamento da Fundação Rockefeller. Faz parte do projeto estratégico, dentre outros programas, a revitalização do 4º Distrito e a agilidade do título de propriedade às famílias de baixa renda. A combinação título de propriedade para HIS e construções de alta qualidade pulverizadas no território só tem um resultado: a gentrificação rápida e eficaz.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo propõe uma reflexão no sentido de evidenciar o caráter prático operacional do Projeto Urbano no Brasil. Se até recentemente, os mandos e desmandos do setor privado sobre a cidade que instaura a lógica do balcão de negócios se devia, até certa medida, à falta de instrumentos de planejamento urbano sólidos, são exatamente os novos instrumentos de planejamento urbano, como o Projeto Urbano, que viabiliza um novo arranjo financeiro que colocam a cidade como mercadoria, como um lugar fora da vida, fora do tempo, e fora da práxis.

O projeto urbano do 4D, chamado equivocadamente de Masterplan, revela o descaso com os problemas sociais da região. Revela também os limites do projeto urbano uma vez que o desenho urbano serve facilmente à produção especulativa do lugar, enquanto que inversamente, responde aos problemas sociais com limitações.

O argumento deste artigo passa, portanto, pela compreensão da transformação do papel do planejamento de corretor dos problemas da cidade para empreendedor, ou seja, de como as ferramentas de planejamento urbano deixaram de ser garantidoras do bem social comum, do valor de uso, para se tornar um instrumento que reforça o valor de troca e o consequente acesso desigual da população ao meio urbano.

REFERÊNCIAS

FELIN, Bruno. Quarto Distrito espera há pelo menos 30 anos por uma revitalização. **Jornal Zero Hora**, Porto Alegre, 15 nov. 2014. Disponível em: (<http://zh.clicrbs.com.br/rs/porto->

alegre/noticia/2014/11/quarto-distrito-espera-ha-pelo-menos-30-anos-por-uma-revitalizacao-4643635.html), acesso em 29 jan. 2015.

FERNANDES, Melina. Fortunati parte em missão oficial ao Vale do Silício. **Notícias do Portal da PMPA**, Porto Alegre, 21 mai. 2013. Disponível em: (http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_novo/default.php?p_noticia=160745&FORTUNATI+PARTE+EM+MISSAO+OFICIAL+AO+VALE+DO+SILICIO), acesso em 30 nov. 2016.

FERRAZ, Fernanda. Parques tecnológicos de Barcelona são modelo para o 4º Distrito. **Notícias do Portal da PMPA**, Porto Alegre, 22 jun. 2015 Disponível em: (http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_novo/default.php?p_noticia=178597&PARQUES+TECNOLOGICOS+DE+BARCELONA+SAO+MODELO+PARA+O+4O+DISTRITO), acesso em 30 nov. 2016.

GT 4º distrito PMPA. **Portal PMPA**, Porto Alegre, 2015. Disponível em: (http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=150), acesso em 28 de junho de 2015.

FLORIDA, Richard. **A ascensão da classe criativa**. São Paulo: L&PM Editores, 2011.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume Editora, 2006.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: (<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/>), acesso em 30 jun. 2015. IBGE. Censo Demográfico 2010. Disponível em: (<http://censo2010.ibge.gov.br/pt/>), acesso em 30 jun. 2015.

INGALINA, P. **Le Projet Urbain**. Paris, França: Presses Universitaires de France, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **Critique of everyday life**. London: Verso, 2014.

MALERONKA, Camila. Operações Urbanas em São Paulo: rumo a uma terceira geração? In: IRACHETA, Alfonso; PEDROTTI, Carolina; FERNÁNDEZ, Raúl (Coords.). **El suelo urbano en Iberoamérica: crisis y perspectivas**. Zinacantepec – Estado de México: El Colegio Mexiquense, 2014. 556 p., p. 379-406.

OLIVEIRA, Clarice. Empreendedorismo urbano e práticas de planejamento: a Copa do Mundo e os grandes projetos urbanos em Porto Alegre. PROPUR-UFRGS, **Dissertação de Mestrado**, 2013.

OLIVEIRA, C. M.; ROVATI, J. F. Projeto urbano: do que estamos tratando. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo - ENANPARQ, 4, 2016, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: ANPARQ, 2016. 20 p.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. Londres e Nova York: Routledge, Taylor & Francis e-library, 2003.

NEIL, Smith. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia urbana global. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. (coord.) **De volta à cidade:**

dos processos de gentrificação às políticas públicas de “revitalização” dos centros urbanos. São Paulo: Annablume Editora, 2006, p. 59-87.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana.** Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2010. 556 p.

TOWNSEND Anthony M. **Smart Cities: Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia.** New York: W. W. Norton Inc., 2013.