

O CASO DE PORTO ALEGRE

Clarice Misoczky de Oliveira

Resumo

Este artigo propõe uma reflexão sobre as “novas” formas de produzir as cidades no Brasil focando no caso de Porto Alegre. As informações, que serão utilizadas de modo ilustrativo, fazem parte de uma pesquisa em desenvolvimento. Com base nas formulações de David Harvey sobre cidades empreendedoras, analisa-se as transformações recentes ocorridas em Porto Alegre, do 2º PDDUA aos projetos relacionados à Copa do Mundo. No 2º PDDUA foi adotada a lógica do planejamento estratégico empresarial. Mais que isso, esse processo de empresariamento abriu as portas para as práticas de empreendedorismo. Constatou-se que as quatro estratégias de empreendedorismo urbano propostas por Harvey (2006) são encontradas na produção da cidade nos últimos 5 anos, com uma profusão de projetos de inovação, renovação ou, até mesmo, regeneração urbana. A cidade resultante é a do ganho imediato para grupos selecionados, centrada na acumulação econômica para a qual seria necessário mudar a imagem da cidade para ela possa competir com outras cidades periféricas rumo a tornar-se cidade global.

Palavras-chave: grandes projetos urbanos, megaevento, planejamento urbano, empreendedorismo urbano.

Introdução

Este artigo propõe uma reflexão sobre as “novas” formas de produzir as cidades no Brasil. Essas formas, nos planos conceitual e operacional dialogam ou, mesmo, tomam por modelo experiências internacionais, tendo ocorrido de maneira mais significativa nos últimos anos por conta da oportunidade agregada pela realização de megaeventos no país. O foco desse estudo é Porto Alegre, uma das cidades sede da Copa do Mundo de 2014. As informações, que serão utilizadas de modo ilustrativo, fazem parte de uma pesquisa em desenvolvimento no curso de mestrado.

Utiliza-se o conceito de cidades-globais, como é definido por Sassen (2010). Segundo essa autora, a cidade se constitui em uma plataforma para a operação do capital global e representa um lugar chave para a mistura cultural entre pessoas de diferentes países. Para Sassen (2010), o crescimento de transações comerciais entre as grandes cidades está criando uma geografia além-fronteiras de importância estratégica, na qual as cidades precisam estar cada vez mais preparadas para estimular e receber essas transações. Nesse processo competitivo se estabelecem hierarquias nas redes de cidades: grandes cidades, como Tóquio, Londres e Nova York, que competem em nível global; cidades periféricas que buscam destaque na escala nacional, podendo ser descritas como contendo funções de

idades globais. Essa combinação de redes globais de cidades com lugares estratégicos periféricos configura uma nova geografia de centralidades.

Segundo esse referencial, Porto Alegre seria uma cidade periférica no cenário global. Desse ponto de vista, por exemplo, ela se parece mais com Recife do que com São Paulo. Entretanto, por se localizar no centro da zona de comércio do Mercosul, dispõe de uma condição valorizada na perspectiva de tornar-se uma cidade-global. Em 1998, a revista EXAME elaborou um ranking das capitais brasileiras com essa potencialidade. Porto Alegre ocupou a sexta posição, atrás de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba e Brasília. No caso da capital gaúcha, foi atribuído particular destaque justamente ao grande fluxo de capital relacionado a práticas comerciais articuladas pelo Mercosul e à vocação da cidade para o turismo de negócios.

Desde que o Brasil foi confirmado como sede da Copa do Mundo de 2014, os governantes de Porto Alegre se empenharam em integrá-la ao megaevento, usualmente associado a oportunidades de investimentos em infraestrutura e desenvolvimento urbano, além do prestígio e difusão da imagem da cidade mundialmente. Essa suposição tem como um de seus referenciais mais importantes o Projeto Barcelona 2000, plano elaborado em 1987. Parte desse Plano visava preparar a cidade para sediar os Jogos Olímpicos de 1992. O Projeto Barcelona 2000 se tornou um modelo de planejamento calcado nos preceitos do planejamento estratégico, sendo avaliado internacionalmente como o mais bem sucedido na história dos megaeventos (Novais, 2010). Apesar de europeia, Barcelona era então considerada uma cidade periférica que almejava rivalizar em importância com Madri. O resultado foi muito além desse objetivo competitivo inicial, transformando-a em referência internacional no campo do urbanismo e polo turístico.

O processo de planejamento de Barcelona seguiu a lógica do planejamento estratégico empresarial, no qual as cidades passam a ser pensadas como empresas (Vainer, 2000; Novais, 2010).

Novas Formas de “Fazer a Cidade”

A disseminação do modelo empresarial de planejamento no espaço urbano, antes dominado pela lógica do planejamento público segue uma tendência central do neoliberalismo conhecida como gerencialismo - uma trajetória particular do conhecimento administrativo (Parker, 2002). Para Murphy (2008, p. 154), o gerencialismo despolariza o processo de tomada de decisão coletivo através da transformação de “temas da vida social e

de organizações em séries de problemas discretos que podem ser resolvidos através da aplicação da perícia técnica”. Nas palavras de Solé (2008), a disseminação do modelo de administração da empresa para todas as esferas da vida provoca um fenômeno por ele denominado de empresariamento do mundo.

Na administração pública, a disseminação do gerencialismo se associa à emergência do modelo da Nova Administração Pública (NAP). A disseminação desse modo se constituiu em um programa estratégico que, a partir dos países anglo-saxões, com o apoio de centros de ensino e pesquisa e com o reforço das agências internacionais de cooperação financeira, ganhou dimensões internacionais. A partir de uma crítica que trivializa os problemas governamentais utilizando termos como "tamanho", "obesidade", "deficiência congênita", "funcionamento patológica", além é claro, da exploração do estereótipo negativo da burocracia, a NAP prescreveu processos de endoprivatização, através dos quais a administração pública foi invadida e conquistada pelo espírito empresarial. A defesa dessa prescrição se fez e continua a ser feita através da disseminação de modismos gerenciais mitificados, como o planejamento estratégico empresarial, apresentados como caminhos garantidos para o sucesso (Misoczky, 2003).

Nesse cenário, o chamado planejamento “tecnocrático–centralizado–autoritário” (Vainer, 2000, p. 75) passa a sofrer críticas: suas práticas associadas seriam excessivamente rígidas, sobretudo por conta de sua racionalidade sistêmica. Segundo Portas (1998), os encargos burocráticos desperdiçariam as oportunidades de intervenção por não coincidirem com a previsão global ou holística requerida pela nova ordem mundial. Nas palavras de Novaes, ocorreu naquele momento, quando as cidades americanas adotam a NAP e o modelo empresarial de planejamento estratégico, uma “subversão de ordem simbólica, pela qual tornou-se possível identificar o setor público com o setor privado” (Novais, 2010, p. 53) e as cidades passaram a ser tratadas como se fossem empresas em um ambiente de negócios. Esse fenômeno é denominado por Vainer (2000, p. 85) de “empresariamento da gestão urbana”. O autor se refere às formulações de David Harvey (1996) para utilizar a expressão empresariamento. Entende-se que na tradução por ele utilizada há um equívoco, já que Harvey (1989) se refere claramente ao conceito de empreendedorismo e não ao de empresariamento. Esse equívoco foi corrigido na edição desse texto em livro (Harvey, 2006). Essa observação é relevante porque se considera o conceito de empresariamento usado por Vainer (2000) apropriado para analisar o fenômeno da incorporação do planejamento empresarial ao planejamento urbano. No entanto, a precisão sobre a abordagem do

empreendedorismo¹, um forma específica de empresariamento, como ser verá mais adiante, é central para o argumento desse texto.

Na aplicação do planejamento estratégico empresarial ao urbano, as cidades passam a ser administradas por projetos que deveriam ser articulados entre si e seguir uma visão de longo prazo. Como ressalta Ingalina (2001, p. 29), o projeto urbano se afirma como importante ferramenta na medida em que “traduz as orientações de desenvolvimento econômico e social” de um determinado projeto de cidade em sua expressão espacial. Assim, ao se ocupar da dimensão formal, estética e funcional da cidade, o projeto urbano daria “à ambição estratégica sua ancoragem territorial”.

Pode-se afirmar que o projeto urbano é, num primeiro momento, a expressão espacial da cidade planejada por fragmentos, como define Harvey (2011) ao descrever a cidade pós-moderna, grande e complexa demais para ser abordada como totalidade. Para Harvey (2011, p. 69), “o pós-modernismo cultiva, em vez disso, um conceito de tecido urbano como algo necessariamente fragmentado, um ‘palimpsesto’ de formas passadas superpostas umas às outras e uma ‘colagem’ de usos concorrentes, muitos dos quais efêmeros”. Entretanto, essa ideia evolui sustentada pelos preceitos do Novo Urbanismo, que segundo Harvey (1997, p. 1), supera a propensão pós-moderna à fragmentação do tecido urbano, ao “pensar sobre o espaço de um empreendimento em particular como a região como um todo, para alcançar algo muito mais orgânico, holístico e ideal do que as cidades e regiões podem se tornar”.

Em outra abordagem sobre projetos urbanos, Bourdain (2011) se refere às Grandes Intervenções Urbanas, também chamadas de Grandes Projetos Urbanos (GPUs), considerando-as ferramenta marcante no *urbanismo liberal*, pois fazem do arranjo do espaço público um desafio e concedem um lugar importante aos operadores privados.

Em uma abordagem que pode ser considerada complementar, Harvey (2004), abordando o caso de Baltimore, exemplifica diversas intervenções na cidade baseadas em estratégias por ele denominadas de empreendedorismo urbano e que tem a finalidade de fazer com que a cidade adquira funções de cidade global. A partir desse caso o autor sistematizou quatro estratégias básicas relativas ao empreendedorismo urbano, ressaltando que mesmo que sejam justificadas em separado, é sua combinação que proporciona mudanças rápidas e desiguais no sistema urbano.

¹ Sobre empreendedorismo ver as formulações originais de Joseph Schumpeter. Depois da edição de seu livro “The Theory of Economic Development”, em 1934, o termo “entrepreneur” ganhou uma nova dimensão, deixando de representar o empresário para identificar o ato de empreender com inovar e o empreendedor como aquele que promove inovações.

A primeira se refere à criação de ambientes para a “exploração de vantagens específicas para a produção de bens e serviços” (Harvey, 2006, p.172). 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 Estado, usualmente representado por uma coalisão 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 segunda diz respeito “à divisão espacial do consumo” (Harvey, 2006, p. 173) e se refere ao estímulo ao consumo de massa por meio de projetos específicos que melhorem as características físicas, atraia o consumo por meio de construção de estádios, shopping centers, centros de convenções etc., ou que estimulem atividades de entretenimento e cultura. Atividades que, em suma, promovam a regeneração e ou/ renovação urbana. O autor caracteriza essas ações como “utopias da forma espacial”. Preocupado com a temporalidade dos processos sociais e com a dialética da mudança social, Harvey (2004, p. 189) classifica, por exemplo, o projeto de renovação de Inner Harbor (Baltimore), como uma “utopia dos incorporadores”, uma vez que o governo local doou “terrenos valiosos aos incorporadores em troca de promessas de ajuda em outros locais que nunca se concretizaram”.

Em outra formulação, Harvey (2011) explica o investimento nesse tipo de projeto como uma busca por riqueza simbólica, como na gentrificação de determinadas áreas, na produção de comunidades, na reabilitação de paisagens urbanas e recuperação da história, se valendo de imagens. O autor indica, ainda, que isso “nos ajuda a compreender o atual fascínio pelo embelezamento, pela decoração como códigos e símbolos de distinção social” (Harvey, 2011, p. 82). A busca por arquitetos “de grife” e por projetos por ele denominados como arquitetura do espetáculo, mostra a preocupação de governos locais em difundir a imagem da cidade, práticas essas que relaciona ao empreendedorismo urbano.

A terceira estratégia diz respeito “à obtenção das atividades de controle e comando referentes às altas finanças, ao governo, à coleta de informações e ao seu processamento (incluindo mídia)” (Harvey, 2006, p. 173), requerendo para o dessas atividades grandes investimentos em transporte e comunicações. A quarta se refere à “redistribuição de superávits através dos governos centrais” para cidades consideradas estratégicas (Harvey, 2006, p. 174).

Nas partes que seguem será descrito o processo recente de fazer a cidade de Porto Alegre, destacando não apenas a transição do planejamento urbano ao planejamento estratégico, mas evidenciando que o planejamento estratégico abriu caminho para o planejamento por projetos. Ou seja, a evolução do empresariamento urbano ao empreendedorismo urbano.

Planejamento Estratégico em Porto Alegre: a produção da cidade

Em 1993, no processo de revisão do 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (1º PDDU), datado de 1979, a Prefeitura da capital gaúcha formulou o Projeto Cidade Constituinte. Em dezembro de 1993, no 1º Congresso da Cidade, foram aprovadas proposições e diretrizes para sua revisão. Segundo Albano (1999), este processo compreendeu o período de 1993 até a aprovação da lei em 1997. Ao analisá-lo, a autora identifica três conjuntos de discursos: o de palestrantes externos; o de entidades e técnicos; e o dos grupos de trabalho. Destaca-se, aqui, apenas a parte relativa aos palestrantes relevante para o tema desse artigo.

Na publicação “As ideias que vão mudar a cidade nos próximos anos” encontra-se a memória de um primeiro grande bloco de palestrantes externos, destacando-se os pronunciamentos sobre a experiência de Barcelona: Jordi Borja, Manuel Herce Vallejo e Manuel Forn que, em apresentações públicas e debates causaram grande impacto (Albano, 1999, p. 49). A autora destaca, na fala de Borja, a defesa de que “uma cidade grande precisa de grandes obras” (Borja, 1993, p. 15), uma vez que grandes investimentos em infraestrutura seriam “capazes de gerar postos de trabalho, recursos para distribuir ou impostos para fiscalizar, contando com o interesse do setor privado e gerando lucros” (Albano, 1999, p. 52). O consultor catalão apresentou o caso de Barcelona com a opção por grandes projetos articulados com a cidade existente que se ligariam com a cidade futura e, ainda, exaltou os Jogos Olímpicos como uma oportunidade para gerar um tipo de dinâmica diferente da de até então, com os outros níveis do Estado, do Governo Federal. Borja (1993, p. 16) completa: “É preciso dizer que existe uma única maneira de obter a participação do setor privado, que é garantindo-lhe lucro. Estou convencido de que não se pode fazer uma cidade democrática e eficiente a partir do mercado, porém também é impossível construir a cidade sem utilizar o mercado, e isto obriga a renúncias”.

A fim de indicar a influência causada pelos espanhóis destaca-se, da dissertação Albano (1999), itens relevantes, como os referentes à elaboração de críticas do 1º PDDU ou ao “projeto de cidade” criado no 1º Congresso da Cidade.

Das críticas ao 1º PDDU, é importante destacar aquelas dirigidas aos planos como limitadores de criatividade e como instrumentos incompreensíveis e associados a um urbanismo abstrato e totalizador; ao planejamento, com sua visão autoritária, retrógrada, inflexível e incapaz de absorver a renovação e como expressão de restrita competência técnica e do Estado. Com relação ao projeto de cidade, Albano destaca que ele é tomado como uma estratégia urbanística que atende a requisitos econômicos; como uma operação política; como uma operação de marketing; como uma estratégia de desenvolvimento (Albano, 1999).

Por conta da influência dos consultores espanhóis, o 2º PDDUA incorporou aspectos do planejamento estratégico de corte empresarial. Porém, de maneira um tanto ambígua, o 2º PDDUA não se resume a um Plano Estratégico. Diferente do caso do Rio de Janeiro, o 2º PDDUA acumula a função normativa típica dos planos diretores brasileiros. No entanto, essa função ganha nova característica, tendo um espaço aberto para a introdução de projetos e empreendimentos que não atendem à regulamentação geral da cidade. Como no Art. 23 do Plano, relativo “à estratégia de Produção da Cidade”, onde trata do Programa de Projetos Especiais, “que busca promover intervenções que, pela multiplicidade de agentes envolvidos no seu processo de produção ou por suas especificidades ou localização, necessita critérios especiais e passam por acordos programáticos estabelecidos com o Poder Público, tendo como referencia os padrões definidos no Plano Regulador” (2º PDDUA, 1999).

Conforme a lei comentada, segundo o Art. 55 do Plano, “são chamados de Projetos Especiais aqueles que envolvem grandes áreas (podendo atingir todo um bairro); os projetos de grande porte de uma única empresa, ou mesmo aqueles em áreas menores que tenham uma característica especial. Isto significa que áreas ou terrenos com problemas ou conflitos serão solucionadas por projetos especiais, enquanto as situações normais serão analisadas pelas regras gerais” (2º PDDUA, 1999).. Ainda, segundo o Art. 56, “antes de aprovar um Projeto Especial é necessária a apresentação de um estudo, que será examinado pelos diversos setores da Prefeitura e indicará quais as condições que deverão ser atendidas para sua aprovação” (2º PDDUA, 1999). Esta situação se caracteriza tanto para projetos de empreendimentos pontuais como para empreendimentos de impacto urbano.

Os projetos de empreendimentos de impacto urbano de primeiro nível devem ser aprovados pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA),

segundo a Prefeitura um fórum onde a população participa do planejamento, debatendo políticas para organização da cidade e examinando projetos de empreendimentos que provocam mudanças onde serão situados, e pela Comissão de Análise Urbanística e Gerenciamento (CAUGE), ligada à Secretaria Municipal de Gestão e Acompanhamento Estratégicos (SMGAE), com representantes nomeados diretamente pelo prefeito municipal, sendo ainda presidida pelo gabinete do prefeito. O processo de avaliação e aprovação dos projetos especiais sofreu alteração desde sua criação, uma vez que a CAUGE foi regulamentada em 2005, pelo Decreto nº 14.826/05. Manteve-se, entretanto, a participação da comunidade por meio de audiência pública – oportunidade da população interessada no empreendimento conhecer o projeto e esclarecer dúvidas – regulamentada pela Resolução CONAMA 09/87 e Lei Estadual 11520/00.

A audiência pública aparece como um instrumento de planejamento participativo da população na tomada de decisão e formulação dos projetos de impacto urbano para a cidade, quando na prática o que acontece é que, cabe ao cidadão apenas o papel de conhecer o projeto e esclarecer dúvidas.

Nesse marco regulatório e de planejamento, Porto Alegre assumiu, em um primeiro momento a lógica do planejamento estratégico empresarial que, no entanto, como ser verá mais adiante, acabou sendo superada pela lógica de projetos pontuais definida por relações entre empresários e o aparelho governamental.

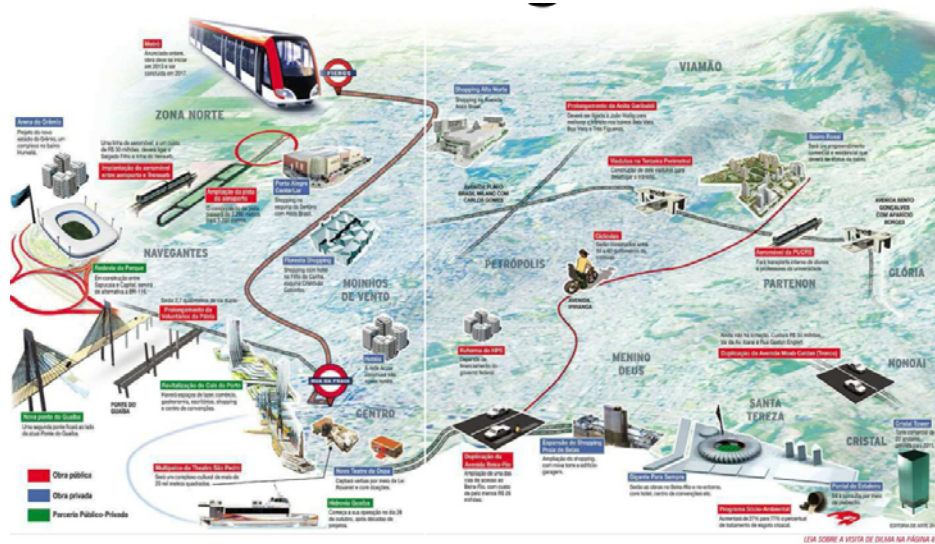
Grandes Projetos Urbanos: a produção da cidade sob a égide do capital privado

Assim que o Brasil foi confirmado como sede do mundial foi iniciado um processo de constituição de coalisões entre representantes do setor público e do setor privado a fim de articular projetos para a modernização de algumas cidades. No caso de Porto Alegre, alguns projetos foram elaborados por exigências da FIFA e incluíam apenas condições de estádio, aeroporto e sistema hoteleiro; outros já existiam há mais de 30 anos, mas não haviam sido executados por falta de recursos; outros foram elaborados visando ora a oportunidade de investimentos para resolver problemas da cidade, ora para viabilizar lucros exclusivamente para o setor privado – ver Figura 1.

Antes mesmo de Porto Alegre ser confirmada como uma das cidades-sede do Mundial foi criada a Secretaria Especial da Copa (SECOPA), pela Lei Municipal nº 10.602 de 23.12.2008. Conforme o Art. 2º, esse é o órgão central de planejamento, coordenação, articulação, gerenciamento e controle para a preparação do Município de Porto Alegre para a

realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014. Entretanto, na prática, a coordenação, o desenvolvimento e a implementação dos projetos são executadas pela SMGAE e pelo Gabinete de Articulação Institucional (GAI), criado em 2011 e subordinado ao Gabinete do Prefeito. Como a CAUGE, ligada à SMGAE, é responsável pela aprovação dos projetos especiais, as ações em torno da coordenação, desenvolvimento, aprovação e implementação dos GPUs ficam totalmente subordinadas ao Gabinete do Prefeito e desconectadas da Secretaria de Planejamento Municipal (SPM), transformando a tomada de decisão do futuro da cidade em um fator político-econômico.

Figura 2: Imagem dos projeto para Porto Alegre até 2017



Fonte: Jornal Zero Hora.

O Quadro 1 apresenta uma síntese da variedade dos projetos propostos para Porto Alegre que serão finalizados, em parte até a Copa de 2014 ou até 2017, bem como a relação desses projetos com duas das estratégias de empreendedorismo urbano propostas por Harvey (2006).

Quadro 1 - Projetos em Elaboração/ Execução em Porto Alegre com conclusão prevista para 2014 ou 2017

	Projeto/ obra	Descrição	Divisão espacial do consumo	Obtenção de atividades de controle e comando
1	Duplicação da Av. Tronco	Duplicação e corredores de ônibus da av. Icaraí e Teresópolis		x
2	5 Obras de arte (sic) na Terceira perimetral	Viadutos nos cruzamentos Av. Bento Gonçalves, Av. Plínio Brasil Milano. Passagens de Nível Av. Farrapos (viaduto Leonel Brizola), Av. Cristóvão Colombo e Anita Garibaldi		x
3	Duplicação Padre Cacique e Edivaldo Pereira Paiva	Av. Beira Rio com 3 pistas nos 2 sentidos, rótulas e ciclovias. Viaduto sobre a Av. Padre Cacique com terminal de ônibus		x
4	Sistema integrado de ônibus (BRT)	Corredores de ônibus revitalizados Av. Protásio Alves, Av. Bento Gonçalves, Av. João Pessoa e Padre Cacique/ Câmeras de monitoramento associada a EPTC		x
5	Rua Voluntários da Pátria	Duplicação entre trecho Rua da Conceição Av. Sertório e sua extensão até cruzamento das av. Pde. Leopoldo Bretano e A.J. Renner Corredor de ônibus com um terminal na Av. São Pedro e ciclovias.		x
6	Prolongamento Av. Severo Dullius	Extensão as avenida que conecta o aeroporto Salgado Filho à Zona Norte		x
7	Complexo da Rodoviária	Melhoria de vias e construção de viadutos junto à Castelo Branco		x
8	Aeromóvel	Ligar o terminal 1 do aeroporto à Estação Aeroporto do Trensurb Trajeto de 1km e capacidade para 450 passageiros		x
9	Ampliação do terminal de passageiros do aeroporto Salgado Filhos/ Aumento da pista	Aumentos do terminal e do pátio, que terá 8 áreas de embarque. Deve dobrar a capacidade do aeroporto que hoje recebe 6,5 milhões de passageiros por ano / Pouso de aeronave de grande porte e segurança. Também serão instalados equipamentos antineblina		x
10	Linha 2 do metrô	13 estações desde a Esquina Democrática, no Centro, até a sede da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (Fiergs), na Avenida Assis Brasil, região norte da Capital. Segundo a Prefeitura, o metrô beneficiará 300 mil passageiros por dia.		x
11	Complexo Gigante para Sempre	Reforma do Estádio Beira Rio, hotel, centro de medicina esportiva, centro cultural do samba.	x	
12	Arena do Grêmio	Novo estádio de futebol, shopping, hotel, centro de eventos, centro empresarial, conjunto residencial.	x	
13	Cais Mauá	Em uma área de 2,5km de extensão, da Usina do Gasômetro até a Rodoviária. Uma torre de escritório, uma torre de uso misto (hotel e escritório), revitalização dos armazéns para uso gastronômico e cultural e um centro comercial ao lado da Usina do Gasômetro.	x	
14	Revitalização da Orla do Guaíba	Projeto para área de 5,9 quilômetros, entre a Usina do Gasômetro e a foz do Arroio Cavallhada, com um programa de atividades de esporte e lazer.	x	

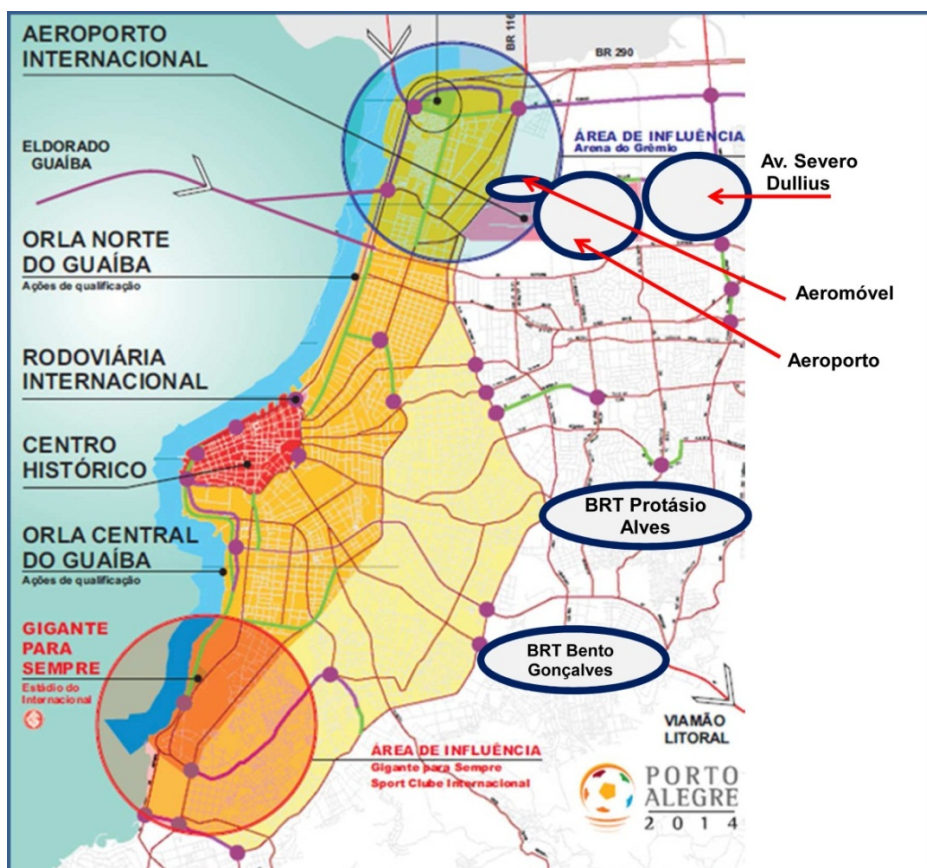
No que se refere à estratégia de “obtenção de atividades de controle e consumo”, percebe-se grande quantidade de obras em infraestrutura relacionadas ao transporte. Para Harvey (2006), para atrair atividades relacionadas a altas finanças ou ao turismo de negócios, se faz necessário o investimento em infraestrutura de transportes, principalmente de aeroportos e portos. Obras como Av. Severio Dulus, Aeromóvel, Complexo da Rodoviária, Voluntários da Pátria e a Linha 2 do Metro podem ser relacionadas com a melhoria na mobilidade e acessibilidade do Aeroporto com as demais regiões da cidade. Outro grupo de obras é o que promove agilidade e rapidez para acessar a Av. Terceira Perimetral. Em um dos trechos dessa avenida se localizam importantes empresas da capital, fazendo alusão ao que seria a Av. Paulista porto-alegrense. Por isso a importância das seguintes obras: Linha 2 do Metro, Cinco Obras de Arte na Av. Terceira Perimetral e BRT. As duas obras restantes referentes à mobilidade urbana se relacionam diretamente com o empreendimento Gigante Para Sempre, assim como a conexão do Centro com a Zona Sul da capital.

É importante notar que as obras relacionadas acima dependem de investimentos provenientes de programas do Governo Federal, como o Programa de Aceleração do Crescimento da Copa do Mundo 2014 (PAC da Copa 2014), que disponibiliza recursos para as cidades sedes do evento, e o PAC 2. A partir disso, podemos relacionar essas obras também com a quarta estratégia de empreendedorismo em sua relação com a redistribuição de recursos financeiros dos governos centrais. Além disso, se verifica a presença de parceiras público-privada, como no caso do projeto do metrô. Especificamente com relação à elaboração deste projeto, pode-se observar que as práticas de planejamento urbano atuais estão conectadas à disponibilidade de recursos para projetos específicos e não ao planejamento para a efetiva melhoria da cidade. O projeto, na versão de 2009, compreendia uma área de 15,3Km de extensão com dezesseis estações conectando o centro à Zona Leste e passando pelo Estádio Beira Rio - a chamada Linha da Copa. Entretanto, não foi aprovado pelo PAC da COPA tendo ficado, por hora, sem recursos. Em 2011 foi lançado o PAC 2, com recursos exclusivos para projetos que melhorassem a mobilidade das regiões metropolitanas. Naquela oportunidade, a Linha 2 ganhou um novo trajeto que conecta o centro com a Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (Fiergs), no limite da Zona Norte, tendo sido finalmente aprovado. Além disso, há opiniões contraditórias sobre a necessidade de um metro na capital gaúcha. A mobilidade urbana poderia ser melhorada com projetos mais simples e menos dispendiosos.

Entretanto, ter um metrô na cidade é um poder simbólico, representando modernidade e desenvolvimento. Também tem valor para o setor da construção civil, uma vez que mal aprovada o projeto da linha do metrô, o Prefeito enviou para a Câmara de Vereadores Projeto de Lei aumentando os índices construtivos no seu entorno imediato.

Já os recursos para obras do BRT, sigla para *Bus Rapid Transit*, foram conquistadas por outra linha de crédito e por isso aparecem fora do Mapa de Território Preferencial das obras da Copa - ver Figura 2 - elaborado por técnicos da SPM. São planejados cinco corredores de BRT, sendo que em quatro, o sistema será substituído por corredores de ônibus existentes. A diferença entre os corredores de ônibus atuais e o BRT está basicamente no tipo de ônibus, que na segunda opção é biarticulado, e na parada de ônibus, que é fechada e a cobrança ocorre dentro dela, antes do embarque no ônibus. Ou seja, trata-se, novamente, de uma intervenção com caráter marcadamente simbólico.

Figura 2: Mapa do território preferencial das obras da Copa em Porto Alegre



Fonte: adaptado de Prefeitura Municipal de Porto Alegre (2012).

Outro aspecto que merece destaque é o da doação de projetos. Por exemplo, o projeto os das estações do BRT foi doado pelo Arq. Debiagi. Outros exemplos são o licenciamento de espaço para propaganda em troca da manutenção dessas estações e o termo de cooperação técnica para elaboração de projetos básicos e executivos dos empreendimentos doados pelo Centro das Indústrias do Rio Grande do Sul (Ciergs). José Fortunati, atual prefeito e secretário da SECOPA na ocasião desse acordo, justificou-o pela agilidade nas licitações das obras para a cidade. Entretanto, o interesse do Ciergs dizia respeito apenas a cinco obras da Av. Terceira Perimetral, projetos que foram, de fato, feitos com muita agilidade. No entanto, essas obras não eram prioridade no calendário oficial, e as demais, essas sim prioritárias, estão atrasadas.

No que diz respeito aos projetos associados à estratégia de divisão espacial do consumo, percebe-se quatro GPUs. Dois – Orla do Guaíba e Cais Mauá – são projetos que se calcam na parceria público-privada, o primeiro por meio de consórcio com bancos espanhóis, e o segundo através da venda dos espaços públicos para publicidade.

Nos dois casos, o uso de estratégias de produção simbólica, se valendo de “arquitetos de grife” se faz presente. O arquiteto Jaime Lerner é responsável pelos dois projetos, sendo que no Cais Mauá divide a função com arquitetos espanhóis que elaboraram o de Port Vell, em Barcelona. Para o projeto da Orla, o arquiteto foi contratado pela Prefeitura por notório saber, sem concurso ou licitação de projetos. Essa estratégia é ressaltada por Harvey (2006) como a alteração da imagem da cidade através intervenções no desenho urbano por arquitetos renomados. Vale lembrar que a Prefeitura conta também com projeto do arquiteto Oscar Niemeyer localizado na orla para um memorial dedicado a Luiz Carlos Prestes, ao qual se opõe Lerner. Esse é um impasse a ser solucionado no andamento do processo.

Já o Cais Mauá abrigará espaços de consumo seguindo o modelo de projetos como Inner Harbour em Baltimore, Puerto Madeiro em Buenos Aires, Estação das Docas em Belém do Pará. Atualmente os pavilhões do cais são utilizados para atividades culturais efêmeras, como a Feira do Livro, Bienal de Arte do Mercosul, Brasil Rural Contemporâneo, entre outras. Embora os pavilhões não sejam explorados o ano inteiro, as atividades até então são de acesso aberto às várias classes sociais. Já as atividades propostas pelo novo projeto, em conjunto com a renovação da Orla, ao que tudo indica, promoverá a gentrificação do centro histórico e a segregação social no uso dos espaços públicos.

Nos projetos para os empreendimentos de Inter e Grêmio, os mais evoluídos até agora, os lucros dos incorporadores são latentes e as perdas para os grupos sociais menos favorecidos já estão presentes. Em 2008 foram realizadas importantes alterações de índices construtivos e redefinições de macrozonas no PDDUA, beneficiando diretamente os dois principais clubes de futebol e, sobretudo, as construtoras responsáveis pelas novas instalações dos dois clubes. As comunidades diretamente afetadas são as famílias removidas da Ocupação 20 de novembro, na área doada ao Internacional pela Prefeitura, e as 1.400 famílias que serão removidas por conta das obras da Av. Tronco, mencionada neste artigo. Os trâmites, envolvendo o setor público e o setor privado, para a viabilidade dos dois empreendimentos são tão extensos que merecem um artigo a parte. Esse processo aconteceu antes mesmo de Porto Alegre ser declarada cidade sede, o que veio acontecer apenas no ano seguinte, quando 2009 foram divulgadas as 12 cidades escolhidas. Para o presente artigo, vale ressaltar que o setor público foi um ator importantíssimo nas negociações, pois doou terrenos; aprovou alterações no PDDUA, como na altura dos prédios (altíssima, 20m a mais do que o mais alto para a capital) e no aumento de índices construtivos; liberou licenciamentos; isentou as construtoras de ações mitigatórias usualmente empregadas para esse tipo de empreendimento, como obras de mobilidade para a região; entre outros. Nos dois casos, terrenos pertencentes aos clubes de futebol, que tiveram seus índices alterados, e conseqüentemente valorizados, foram vendidos ou cedidos a construtoras como fonte de recursos para os novos empreendimentos. Os papéis se confundiram tanto, que o Prefeito esteve presente no ato de venda de um desses terrenos, ao lado dos dirigentes do clube.

Por fim, a primeira estratégia de empreendedorismo urbano proposta por Harvey (2006) está prestes a ser adotada. Será votado na Câmara de Vereadores, no dia seguinte a entrega deste artigo, um projeto de lei que altera o PDDUA, gravando Zonas de Potencial Tecnológico (REPOT), que terão flexibilidade de índices e alturas, além de outros benefícios para os empreendimentos. São quatro as áreas propostas, todas relacionadas com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Pontifícia Universidade Católica (PUC). Destaca-se, portanto, o interesse em fortalecer a região como uma exportadora de bens e serviços envolvendo educação, tecnologia e saúde.

Considerações Finais

O processo de transformação das formas de fazer a cidade iniciou-se nos anos 90, no momento em que as ideias do planejamento estratégico passaram a fazer parte da estratégia de planejamento urbano da capital. Esse marco no empresariamento gestão urbana pretendeu tomar a cidade como sendo passível de uma lógica de organização semelhante ao da empresa, desconsiderando sua natureza como um espaço complexo composto por uma rede de diversos atores sociais em disputa. Mais que isso, esse processo de empresariamento abriu as portas para as práticas de empreendedorismo urbano observadas nesse artigo. Nesse contexto a SPM perdeu o espaço institucional na tomada de decisões sobre a produção da cidade. Na nova forma de organização do urbano através de projetos pontuais, outra secretaria assume papel central: a SMGAE.

As novidades recém-anunciadas, imediatamente após a eleição municipal, indicam a consolidação da organização por projetos com a criação na SMGAE do Escritório de Projetos e com o esvaziamento da SPM, que se tornará mera Secretaria de Urbanização, perdendo a função de centralizar os licenciamentos de projetos e empreendimentos, função essa que passará para o Escritório de Projetos. Existem indícios, a serem explorados no decorrer dessa pesquisa, de que essas alterações fazem parte de uma tendência à abandonar a lógica do planejamento. Mesmo o planejamento empresarial demanda visões de longo prazo que não se coadunam com a lógica do balcão de projetos, como fica claro nas afirmações de Ingalina sobre projetos urbanos (2001).

Constata-se, portanto, que as quatro estratégias de empreendedorismo urbano propostas por Harvey (2006) são encontradas no fazer a cidade nos últimos 5 anos, com uma profusão de projetos de inovação, renovação ou, até mesmo, regeneração urbana. O território está sofrendo transformações drásticas, muitas desconectadas no espaço e causando prejuízos sociais por não fazerem parte de um projeto de cidade duradouro e sustentável. A cidade resultante é a do ganho imediato para grupos selecionados, centrada na acumulação econômica para a qual seria necessário mudar a imagem da cidade para ela possa competir com outras cidades periféricas rumo a tornar-se cidade global.

Referências.

Borja, J. 1993. *Participação Popular e Planejamento Participativo: a experiência de Barcelona*. In: *As ideias que vão mudar a cidade nos próximos anos*. Porto Alegre, Publicação da Prefeitura Municipal de Porto Alegre – Administração Popular.

Bourdain, A. 2010. *O urbanismo depois da crise*. Lisboa, Livros Horizonte.

Brasília. 1987. *Resolução Conama/N.º 009*. Dispõe sobre audiências públicas. Publicada no D.O.U, de 05/07/90, na Seção I, Pág. 12.945.

Harvey, D. 1989. From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Human Geography*, vol. 71, n.1 Disponível em: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/490503?uid=3737664&uid=2&uid=4&sid=21101452823407> (consultado em 16 novembro 2012)

Harvey, D. 1996. Do gerencialismo ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço e Debates*, ano XVI, n.39, p.48-64.

Harvey, D. 1997. The New Urbanism and the Communitarian Trap. *Harvard Design Magazine*, winter/spring, N. 1. Disponível em: <http://wsm.wsu.edu/stories/2008/Spring/1harvey.pdf> (consultado em 5 maio 2012)

Harvey, D. 2004. *Espaços de esperança*. São Paulo, Edições Loyola.

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

Harvey, D. 2011. *Condição Pós-Moderna. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo, Edições Loyola.

Ingalina, P. 2001. *Le projet urbain*. Paris, Presses Universitaires de France.

Misoczky, M. C. 2003. A construção simbólica da administração pública gerencial. *IX Colóquio Internacional sobre poder local*, Salvador.

Murphy, J. 2008. *The World Bank and global managerialism*, Londres, Routledge.

Novais, P. 2010 *Uma estratégia chamada planejamento estratégico. Deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na teoria do planejamento urbano*. Rio de Janeiro, 7Letras.

Parker, M. 2002. *Against management*, Oxford, Polity Press

Portas, N. 2003 *El surgimento del proyecto urbano*. In: Perspectivas urbanas/ Urban perspectives n°3, Barcelona: 13p. Disponível em www.etsav.upc.edu/urbpersp/num3/index.htm. (consultado em 15 março 2012)

Porto Alegre. 1999. Lei Complementar N° 434, de 1° de dezembro. Institui o 2° PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO AMBIENTAL (PDDUA) Disponível em: <http://www.portoalegre.rs.gov.br/planeja/spm/default.htm> (acessado em 15/10/2012)

Porto Alegre. 2005. *Decreto n° 14.826/05*. Institui a CAUGE. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000027772.DOCN.&l=20&u=/netahtml/sirel/simples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT> (acessado em 23 outubro 2012)

Porto Alegre. 2000. *Lei Estadual n° 11.520*. Dispõe sobre audiências públicas. Disponível em: srv00.tce.rs.gov.br:8081/.../47-LEI-11520-2000.d (acessado em 23 outubro 2012)

Porto Alegre. 2008. Lei Municipal n° 10602/2008 Institui a SECOPA. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000030201.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT> (acessado 23 outubro 2012)

Revista EXAME. 16/12/1998. Aprendendo a ser Global. Ed. Abril

Sassen, S. 2010. *Locating Cities on Global Circuits*. In: Brenner, N. Keil, R. (Eds.) *The Global Cities Reader*, Oxon, Routledge, p. 89-95.

Solé, A. 2008. *L'enterprisation du monde*. In: Chaize, J. Felix, T. *Repenser l'entreprise*. Paris, Le Cherche Midi.

Vainer, C. B. 2000. *Pátria, empresa e mercadoria – Notas sobre a estratégia discursivas do Planejamento Estratégico Urbano*. In Arantes, O. Vainer, C. Maricato, E. *A cidade do pensamento único / desmanchando consensos*. Petrópoles, Editora Vozes.