CONGRESO INTERNACIONAL

CONTESTED_CITIES

EJE 1

Artículo nº 1-515

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E A PRODUÇÃO DA CIDADE DE EXCEÇÃO NA AMÉRICA LATINA

O CASO DA CIDADE DE SALVADOR

GLÓRIA CECÍLIA DOS SANTOS FIGUEIREDO
LAILA NAZEM MOURAD
THAIS DE MIRANDA REBOUÇAS

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E A PRODUÇÃO DA CIDADE DE EXCEÇÃO NA AMÉRICA LATINA

O caso da Cidade de Salvador

Glória Cecília dos Santos Figueiredo
Universidade Federal da Bahia
gloriaceciliaf@gmail.com
Laila Nazem Mourad
Universidade Católica do Salvador
mourad.laila7@gmail.com
Thais de Miranda Rebouças
Universidade Federal da Bahia
thaisreboucas@gmail.com

ABSTRACT

Este trabalho aborda o processo atual de generalização e aprofundamento do Planejamento Estratégico em cidades latino-americanas, desde Salvador – Bahia - Brasil, sendo o mesmo entendido como mediação urbanística que especifica dimensões territoriais do Neoliberalismo e de sua problemática societal. Tal processo, guarda relação com a questão da reestruturação imobiliária, decisiva na configuração dos termos dos complexos processos de urbanização e metropolização. Buscamos a partir de Salvador, identificar e refletir criticamente sobre os instrumentos e as condições pelas quais vem se realizando o Planejamento Estratégico.

PALABRAS CLAVE: Planejamento Estratégico, Cidade de Exceção, Reestruturação Imobiliária, Instrumentos urbanísticos corporativos.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda o processo atual de generalização e aprofundamento do Planejamento Estratégico em cidades latino-americanas, desde a cidade de Salvador no Estado da Bahia, Brasil, sendo o Planejamento Estratégico entendido como mediação urbanística que especifica dimensões territoriais do Neoliberalismo e de sua problemática societal.

Experiências recentes do Brasil, Colômbia e Argentina, sugerem uma generalização do Planejamento Estratégico que tem transbordado o âmbito da função pública do planejamento urbano municipal. No Brasil, o instrumento da operação urbana consorciada (OUC), previsto no Estatuto da Cidade e definido nos planos diretores, tem sido sinalizado como expressão do poder estratégico. (VAINER, 2011) Sua implementação tem se dado através de parcerias público-privada articuladas à definição de um caráter de excepcionalidade dos parâmetros urbanísticos nas áreas de incidência, com ganhos e contrapartidas ínfimas para a coletividade. (MALERONKA, 2010, ALVIM, ABASCAL, MORAES, 2011)

No caso da Colômbia, no que pese a centralidade da função social e ecológica da propriedade no ordenamento territorial colombiano, a Ley 388 de 1997 incorpora aspectos convergentes com o Planejamento Estratégico. No componente geral do Plano de Ordenamento Territorial (POT) consta a identificação e localização de ações sobre o território que possibilitem o aproveitamento de vantagens comparativas e ampliação de competitividade local.

A Argentina destaca-se por uma ação do seu governo nacional, através do Plan Estratégico Territorial (PET), que estaria norteando a expansão de investimentos públicos e o desenvolvimento territorial. Na sua implementação, o PET busca articulações entre organismos executores de investimentos em infraestruturas e envolvendo todos os níveis de governo e o setor privado. (MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, 2011)

Em todos os casos mencionados, o ideário do Planejamento estratégico tem orientado significativamente a ação estatal e de agentes privados em diferentes os níveis, escalas e políticas, reforçando um vigoroso processo de privatização e empresariamento de cidades, regiões e espaços públicos.

No caso brasileiro, este fato parece guardar relação com a constituição do Estado exceção, notada por Francisco de Oliveira. O Estado de exceção sendo marcado pela redução da autonomia estatal / autonomização do mercado, induzida pela financeirização das economias e dos orçamentos públicos, bem como por antipolíticas de funcionalização da pobreza. (OLIVEIRA, 2003).

Para Vainer (2011), vem sendo gestada, desde os anos 1970, uma profunda mudança de paradigma no regime urbano rumo ao que o autor conceitua como "cidade de exceção", que no Brasil se associa à emergência de um Estado empreendedor e neoliberal, desde os anos 1990. (OLIVEIRA, OLIVEIRA, SIQUEIRA, BRITO, 2006)

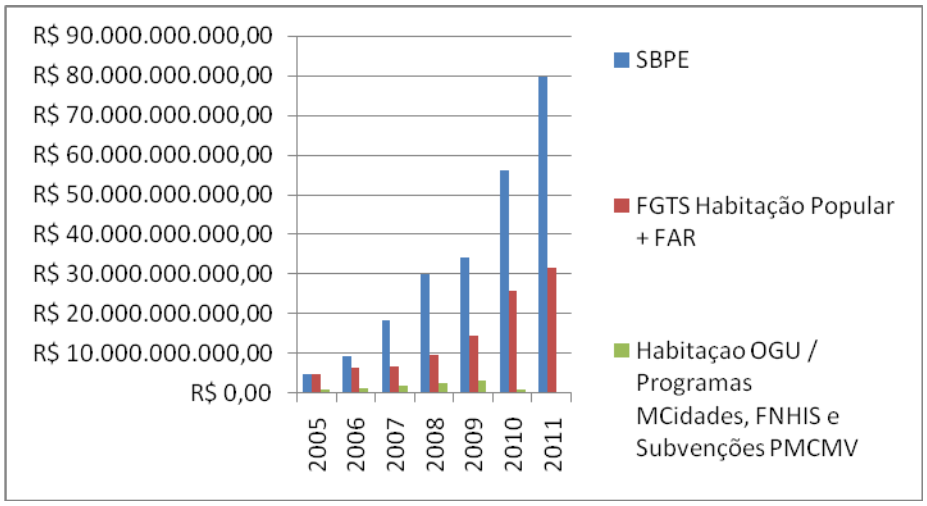
2. A QUESTÃO DA REESTRUTURAÇÃO IMOBILIÁRIA

A generalização da práxis do Planejamento Estratégico neoliberalizante guarda relação com a questão da reestruturação imobiliária, decisiva na configuração dos termos atuais dos complexos processos de urbanização e metropolização. Xavier Pereira chama atenção para o esgotamento do modelo centro-periferia, como chave interpretativa do espaço metropolitano contemporâneo. Em outra perspectiva, esse autor propõe a noção de reestruturação imobiliária. Essa mediação permitiria atribuir simultaneamente um sentido social e espacial da reestruturação, na imbricação global-local. Tratar-se-ia de um campo constantemente atualizado pela articulação social e espacial que desdobra e expressa a síntese dos processos de industrialização e de urbanização. (PEREIRA, 2005)

No caso do Brasil, mas também da América Latina, mantém-se uma estruturação de grande concentração da propriedade, com velhas e novas questões a serem enfrentadas. Essa situação condiciona imensos passivos habitacionais e de infraestrutura do país. Este traço da sociedade brasileira vem sendo acentuado pela natureza das políticas urbanas dominantes.

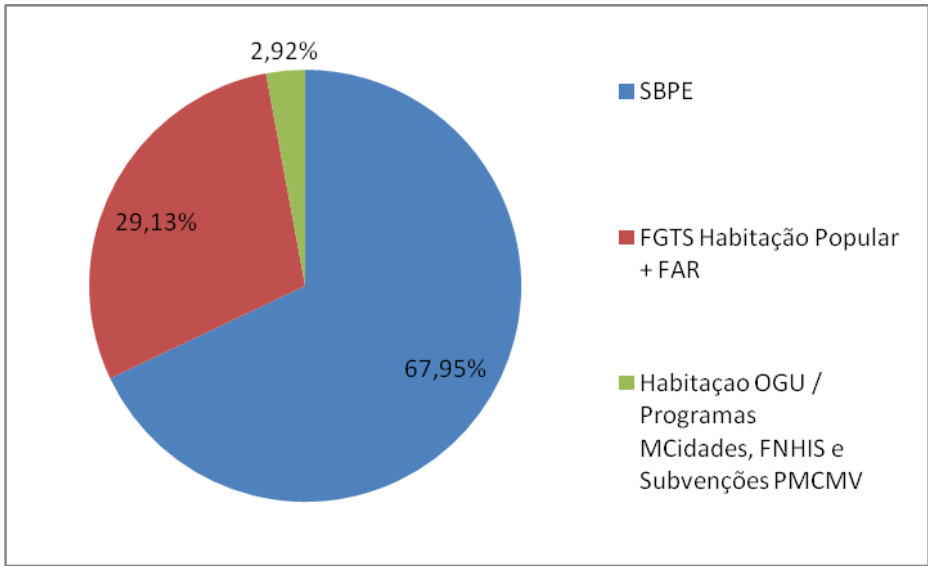
A grande ampliação da produção imobiliária constituída, sobretudo a partir 2005, nas bases de uma nova Política Nacional de Habitação (PNH), teve e tem efeitos diretos na (re)estruturação da partilha da propriedade imobiliária das cidades. Observamos uma enorme disponibilidade de crédito imobiliário no Sistema Financeiro Habitacional (SFH) na última década, sobretudo no âmbito do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

Gráfico 1: Variação anual da destinação de recursos da PNH por fonte – Brasil 2005 a 2011



Fonte: Elaborado pela autora (2012) com base em Ministério do Planejamento (2006, 2007 e 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012), FGTS e Conselho Curador do FGTS (2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012) e Banco Central (2012).

Gráfico 2: Percentual de participação das fontes de recursos da PNH – Brasil, acumulado 2005 a 2011



Fonte: Elaborado pela autora (2012) com base em Ministério do Planejamento (2006, 2007 e 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012), FGTS e Conselho Curador do FGTS (2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012) e Banco Central (2012).

O histórico de destinação de recursos da PNH, no período de 2005 até 2011, considerando suas principais fontes de investimentos e financiamentos habitacionais, sinaliza para o predomínio dos investimentos do SBPE. Essa fonte de recursos é orientada para uma produção habitacional privada de mercado, não beneficiando a demanda de habitação de interesse social.

A ativação do SBPE permite que o mercado imobiliário brasileiro passe a ser estruturado, principalmente, através de fontes de captação dos bancos múltiplos com carteira de crédito imobiliário, que se "concentram nos depósitos captados do público (depósitos à vista, depósitos a prazo e depósitos de poupança), denominados na literatura internacional como core deposits" (SILVA, 2010, pp. 42-46).

No período comentado (2005-2011), a linha de financiamento para construção por empresários foi a mais expressiva do total de financiamentos concedidos no SBPE. A modalidade de financiamento "construção para empresário" teve maior destinação dos recursos dessa fonte (42,25%), enquanto que o financiamento para pessoa física foi pouco representativo desse conjunto (3,4%).

Isso sinaliza para o fato de que esses recursos ampliam fartamente o poder de despesa das empresas imobiliárias, construtoras e incorporadoras. Esse cenário aponta para a ampliação do patrimônio privado desses agentes, através da ampliação do controle jurídico da propriedade de novos imóveis, que podem ser adquiridos através desses financiamentos.

Nesse contexto, instauram-se processos de formação de renda imobiliária, dada a tendência de concentração do poder de decisão de localização na malha urbanizada das cidades, regiões e metrópoles, conferida aos promotores imobiliários privados. Assim, a natureza corporativa da urbanização brasileira, já apontada por Milton Santos desde 1993, parece se consolidar como tendência dominante, numa escala sem precedentes.

3. A INTENSIFICAÇÃO DA URBANIZAÇÃO CORPORATIVA

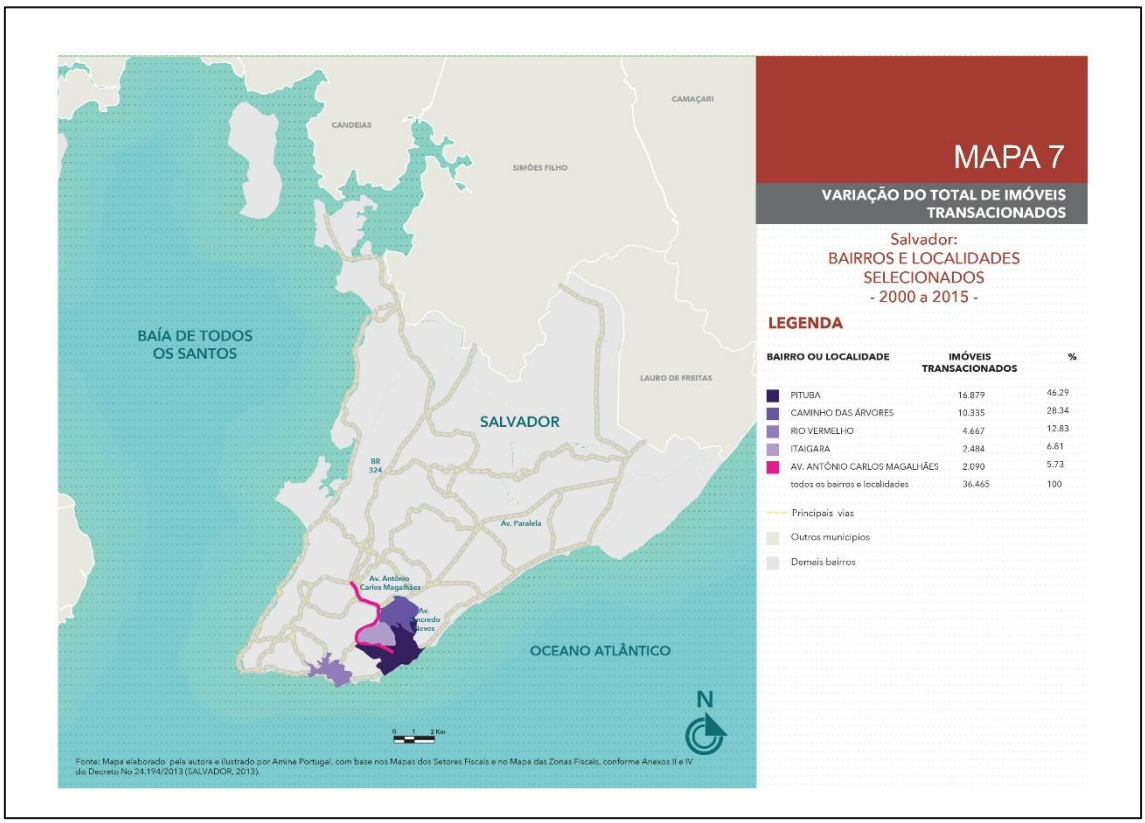
Ana Fernandes nota a generalização atual do urbanismo corporativo por uma atuação direta das corporações não apenas nos tradicionais espaços produtivos ou comerciais, mas, sobretudo e particularmente, na produção de novas centralidades terciárias – culturais e de serviços- e na criação de novas cidades ou extensões urbanas, com destaque para os condomínios fechados. Nesses processos, conforme afirma Fernandes, a interpenetração das lógicas fundiária, imobiliárias, financeira e de marketing, altamente especulativas é um fator fundante, sendo marcado pela competitividade, visibilidade e seletividade dos espaços. (FERNANDES, 2013)

Uma questão chave ressaltada por essa autora refere-se a uma espécie de produção industrial do território, que se coloca como processo tendencial de sua homogeneização. No Brasil nota-se uma grande difusão da produção de bairros planejados por grandes corporações. Nesse tipo de produção que consome quantidades enormes de território, modelos de uso e ocupação do espaço são cunhados como "empreendimentos-marca" das empresas. (op. cit.)

A generalização da urbanização corporativa se viabiliza no contexto de adoção de uma estratégia macroeconômica, a partir do Governo Lula, de inflexão do Modelo Liberal Periférico (MLP), que vigora no Brasil há mais de duas décadas. Tal estratégia tem sua base de sustentação numa frente política neodesenvolvimentista. (FILGUEIRAS, 2013)

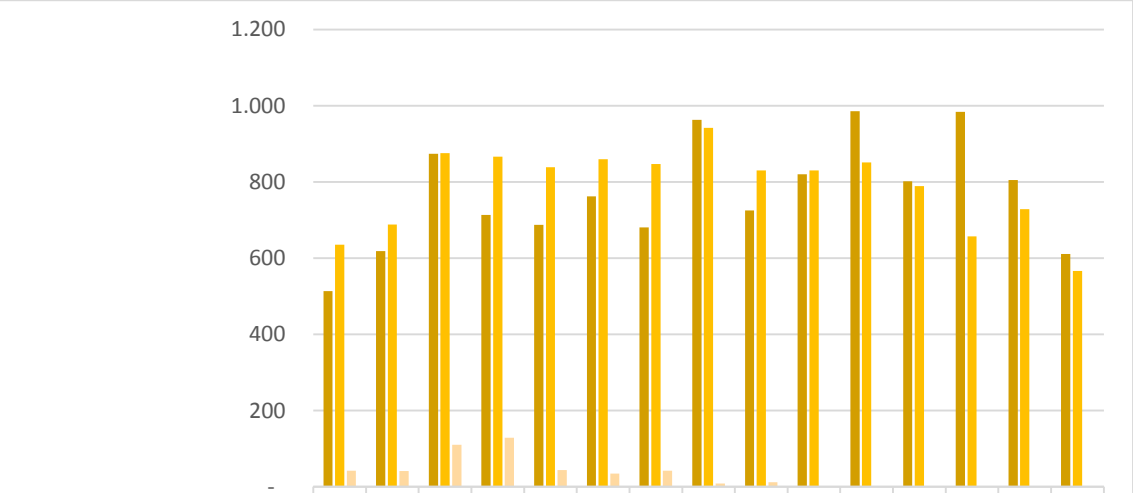
O aumento do crédito imobiliário, intensificado a partir de 2005, no âmbito do SFH, tem efeito ativador e multiplicador das transações de compra e venda de imóveis. Notamos uma rotatividade das transferências de domínio imobiliário, que correspondem também a uma aceleração da realização da renda imobiliária. Um mesmo imóvel sendo transferido diversas vezes em intervalos de tempo relativamente curtos. Em Salvador, o exemplo das transações imobiliárias na Pituba, bairro que concentra a produção de empreendimentos por empresas imobiliárias, aponta esta tendência.

Mapa 1: Imóveis transacionados em 5 bairros de Salvador – 2000-2015.



Fonte: Figueiredo, 2015.

Gráfico 3: Variação anual do Total das Transferências de Imóveis agrupados por Nº de Transações Pituba – 2000-2014



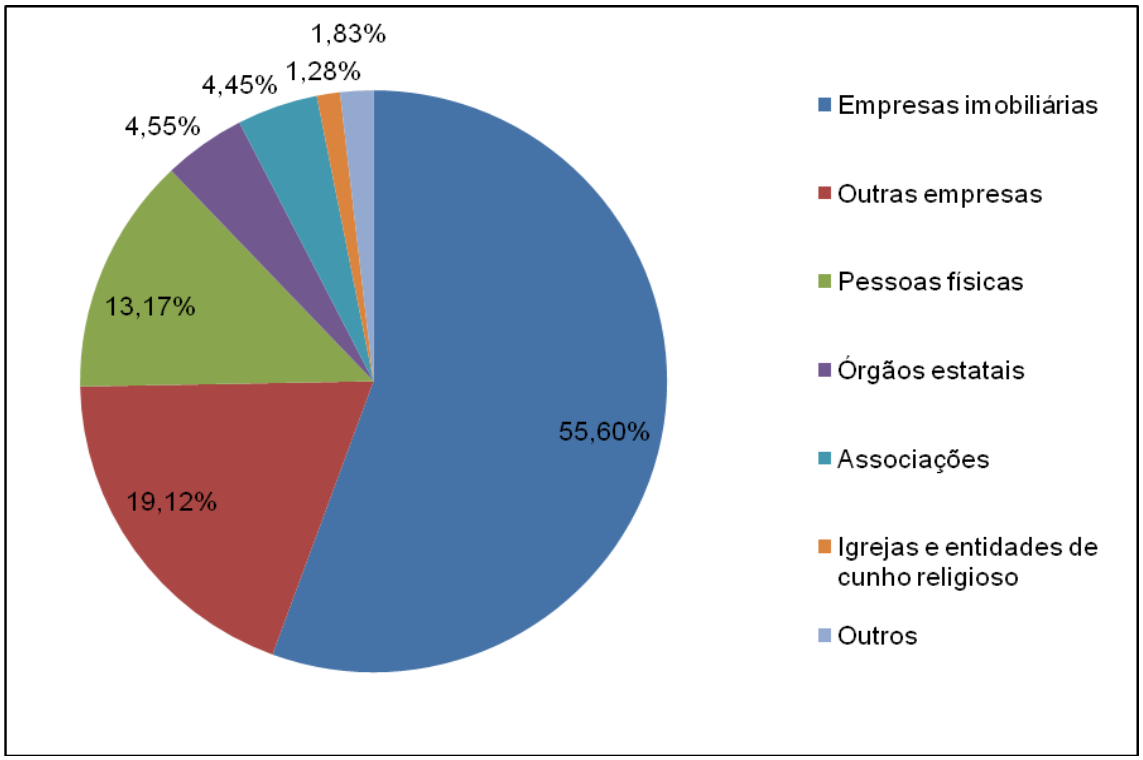
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1 Transação	513	618	874	713	687	762	680	963	725	820	985	801	984	805	611
2 a 10 Transações	635	688	875	866	838	859	847	942	830	830	851	789	657	728	566
Acima de 10 Transações	42	41	110	128	43	34	42	8	11	1	0	0	0	1	1

Fonte: Elaborado pela autora (2015) com base em dados da Secretaria Municipal da Fazenda (SEFAZ, 2015) disponibilizados pela Promotoria de Habitação e Urbanismo do Ministério Público do Estado da Bahia (MP-BA, 2015).

A questão do crédito também remete para a grande importância que assume o imobiliário no capitalismo contemporâneo. Relacionado a isso, Thomas Piketty, trata da emergência de um novo capitalismo patrimonial, para além dos fenômenos das bolhas. (PIKETTY, 2013)

Na cidade de Salvador estão colocados desdobramentos territoriais do processo de reestruturação imobiliária, contextualizado pelas questões comentadas anteriormente. É expressão deste processo uma grande assimetria na produção imobiliária formalizada, com domínio das empresas imobiliárias em detrimento de outros agentes.

Gráfico 5: Participação dos Agentes na Produção Imobiliária de Salvador, 2001 à 2009.



Fonte: Elaborado pela autora com base em SUCOM, 2009.

A fragmentação e desarticulação da legislação e regulação urbanística por seguidas gestões municipais, vivenciadas em Salvador nos últimos 13 anos, intensificam este processo. Tem-se uma seletividade operada por um urbanismo corporativo (SANTOS, 2008, FERNANDES, 2013) que ativa quase que exclusivamente dispositivos permissivos de incremento do potencial construtivo (coeficientes de aproveitamento, transferência do direito de construir) atendendo aos interesses de empresas com influências sobre a gestão municipal do momento.

É nestes termos que constatamos que o caso de Salvador converge com a percepção de uma hegemonia do Planejamento Estratégico no ideário e na prática urbanística de cidades latino-americanas, no que pesem as suas diferenças e especificidades contextuais.

4. OS INSTRUMENTOS DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E O CASO DE SALVADOR

O Estatuto da Cidade, aprovado em 2001, foi saudado pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana por conter avanços no sentido da democratização da cidade. Havia uma expectativa de diminuição do quadro de desigualdades e segregação da urbanização brasileira, através da aplicação de instrumentos como o de regularização fundiária de interesse social (usucapião urbano individual e coletivo) ou aqueles dedicados à captura de mais valia urbana (IPTU progressivo). No entanto, passados 15 anos da sua aprovação, são raros os municípios que incorporaram estes instrumentos socialmente inovadores na prática da gestão urbana.

De modo recorrente, testemunhamos uma implementação seletiva do Estatuto da Cidade, pela aplicação de certos instrumentos que viabilizam interesses privatistas, caso das Operações Urbanas Consorciadas (OUC), previstas nos planos diretores municipais, que tem viabilizado projetos urbanos corporativos.

No entanto, a generalização do ideário do Planejamento Estratégico, tem assumido outros modos e dispositivos para além da sua forma convencional de plano. No Brasil, notamos dispositivos como as parcerias público-privadas (PPPs); a recepção pelo Estado de projetos urbanos privados, através de Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMIs) ou das Manifestações de Interesse Privado (MIPs); as concessões de bens públicos para a gestão empresarial, caso dos estádios de futebol, por ocasião da Copa do Mundo 2014, ou da Praça de Ondina (Salvador) concedida para exploração comercial de um camarote de carnaval; ou a venda recente de imóveis municipais pelas prefeituras do Rio de Janeiro e de Salvador, fragilizando o planejamento da provisão e expansão de redes de infraestruturas, equipamentos e serviços públicos.

Deste modo, a produção da cidade de exceção, a partir deste aprofundamento do Planejamento Estratégico, também se faz, em grande medida por mecanismos fora do escopo oficial da política urbana delineado pelos instrumentos do Estatuto da Cidade. Isto inclui novos dispositivos, indo além além daqueles relativos ao plano diretor.

Para uma maior compreensão da prática do Planejamento Estratégico, através de instrumentos urbanísticos corporativos de dentro ou de fora do Estatuto da Cidade, abordaremos a experiência atual de Salvador. Faremos uma aproximação da utilização dos PMIs, das MIPs e das OUCs, contextualizando os processos de urbanização incidentes e os agentes mais diretamente implicados neste modo de produção da cidade de exceção.

3.1 PMIs e MIPs: quando o interesse privado se torna "público"

O PMI teve duas regulamentações federais em menos de dez anos. Inicialmente ele foi instituído pelo Decreto Federal nº 5.977/2006 (que regulamenta a Lei das PPPs), referindo-se ao momento anterior à publicação do edital de licitação de PPPs, quando da elaboração dos estudos técnicos para a modelagem do edital e do contrato administrativo. Trata, portanto, da "apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, elaborados por pessoa física ou jurídica da iniciativa privada, a serem utilizados em modelagens de parcerias público-privadas já definidas como prioritárias no âmbito da administração pública federal". (Art. 1º) Essa regulamentação abre espaço para que estudos técnicos sejam apresentados por interessados (da iniciativa privada) sem a necessidade de abertura de processo licitatório para contratação desses estudos, caracterizando esse procedimento como mero processo administrativo.

A nova regulamentação, publicada em 2015 (Decreto nº 8.428), decorrente de questionamentos do Tribunal de Contas da União sobre sua utilização no setor portuário,

altera a primeira 1) descentralizando as competências para gerenciamento dos PMIs, 2) criando a possibilidade de ente privado também tomar a iniciativa de apresentação de projetos sem a necessidade prévia de edital de chamamento pelo poder público (o que regulamenta, no nível federal, a Manifestação de Interesse da Privado (MIP), 3) possibilitando ao poder público a exigência de apresentação de informações e relatórios de andamento no desenvolvimento de projetos e de atualização dos projetos e de sua adequação, até a abertura da licitação do empreendimento.

A partir da instituição do PMI, surge um novo instituto que também trata de procedimento de manifestação de interesse da iniciativa privada, mas que, diferente do PMI, não está vinculado a uma solicitação oficial da administração pública, podendo ser apresentado por iniciativa do próprio ente privado[1]. Esse instituto é a MIP e consiste na apresentação de estudos e propostas de modelagem de PPPs em áreas selecionadas pela própria iniciativa privada. Esse instrumento vem sendo regulamentado no nível dos estados e municípios há alguns anos e adquiriu regulamentação federal em 2015, quando da publicação do Decreto nº 8.428/2015. As MIPs começam a ser regulamentada nos estados a partir de 2007 e nas capitais a partir de 2010.

A utilização das MIPs, sem a solicitação prévia do poder público abre um espaço sem precedentes para a definição de localização de investimentos pelo setor privado com vistas ao atendimento apenas dos seus próprios interesses, uma vez que essa é uma definição de responsabilidade do poder público, devendo ser necessariamente consubstanciada no interesse comum.

O PMI na Bahia teve sua regulamentação aprovada em fevereiro de 2011, através do Decreto nº 12.653/2011. No entanto, a prática do PMI pelo Governo do Estado da Bahia teve início antes da sua regulamentação no estado, quando da elaboração dos estudos e da modelagem da PPP da Arena Fonte Nova, ainda em 2009 (PMI nº 01/2009), possivelmente em função das urgências impostas pela realização da copa do mundo no Brasil em 2014, que exigia a construção de um novo estádio de futebol e, seguir os ritos do processo licitatório, nesse caso, significava a não conclusão das obras no prazo determinado e sair do mapa dos jogos. O governo do estado contratou análise "multicriterial" e pesquisa de "geomarketing" com a Fundação Instituto de Administração - FIA/USP, e acabou por adotar o conceito arquitetônico do Estádio proposto pelo Consórcio SETEPLA SCHULITZ, os estudos preliminares da KPMG STRUCTURED S.A. e MMSO – Machado, Meyer, e a modelagem institucional da PPP da Sendacz e Opice.

A seguinte ocorrência do PMI na Bahia se deu apenas após a regulamentação do instituto no âmbito do governo estadual, para a elaboração de estudos e modelagem de PPP do projeto da Linha 2 do Metrô na Região Metropolitana de Salvador, linha que deverá expandir a única linha de metrô existente em Salvador para a município de Lauro de Freitas. Nesse PMI sete empresas foram autorizadas a apresentar estudos e a concorrente cuja proposta foi selecionada foi a Invepar Investimentos que, mais adiante, formaria um consórcio com a Odebrecht para concorrer ao edital da PPP Metrô Salvador-Lauro de Freitas, mas desistiu antes de formalizar a concorrência por não concordar com os preços apresentados pelo governo do estado. A empresa ganhadora, única homologada na concorrência, ganhou a concorrência para concluir e operar as Linhas 1 e 2 do metrô.

[1] A MIP é inspirada pelo instituto inglês *Unsolicited Proposals*, que, embora semelhante ao PMI e ao *Expressions of Interest*, diferenciam-se "pelo fato de que a manifestação de interesse é apresentada prévia e diretamente pelo particular, que provoca a Administração Pública, que se mantinha inerte até então, a se manifestar sobre a sua proposta de parceria público-privada, visando à solução de alguma necessidade pública". (SCHIEFLER, 2013, pp. 345-346)

Um terceiro PMI realizado pelo Governo do Estado foi o referente a estudos técnicos e modelagem de gestão e operação da Ponte Salvador-Itaparica, que pretende a construção de uma ponte de 11,7 quilômetros sobre a Baía de Todos os Santos e a construção do Sistema Viário Oeste. Esse é um projeto extremamente controverso e polêmico e, no que pesem as inúmeras audiências públicas realizadas pelo governo do estado sobre o projeto, nunca foi outorgada a decisão da realização (ou não) da ponte à população residente nos dois municípios por onde a ponte pretende passar. O consórcio composto pelas empresas OAS, Odebrecht e Camargo Correia foi a vencedora do PMI, cuja obra está orçada em R$7 bilhões, com previsão de início em 2014 e término em 2018, porém, até o momento da finalização deste artigo, não houve licitação das obras.

O mais recente PMI realizado pelo governo do estado da Bahia teve como objeto a elaboração de projetos de parceria público-privada (PPP) e estudos complementares para a gestão e gerenciamento de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) nas regiões do Portal do Sertão, do Litoral Sul, de Vitória da Conquista, do Sertão do São Francisco e da Região Metropolitana de Salvador. Foram autorizadas 17 das 23 empresas que protocolaram a participação no PMI porém os estudos ainda não foram apresentados, pois a autorização foi publicada apenas em dezembro do ano passado.

No âmbito da administração municipal de Salvador, estão regulamentadas duas modalidades de manifestação de interesse da iniciativa privada, o PMI e a MIP. As regulamentações desses institutos datam de maio de 2013, ano em que a PMI do Centro Administrativo Municipal é lançada. A celeridade na regulamentação do instituto em Salvador está claramente associada ao interesse da Odebrecht em apresentar propostas de intervenções para três grandes áreas da cidade, localizadas no Centro Antigo, Península de Itapagipe e Orla atlântica. A autorização para a apresentação da proposta foi concedida pela prefeitura em julho de 2013, Não coincidentemente, a atual minuta do projeto de Lei do Plano Diretor de Salvador propõe a aplicação do instrumento OUC exatamente para as áreas autorizadas apresentação de MIPs pela Odebrecht, evidenciando a estreita relação do poder público municipal com o capital corporativo. Esse quadro pode se agravar com a aprovação da Medida Provisória 700/2015, que autoriza entes privados a promoverem ações de desapropriação de áreas por utilidade pública.

O que observamos nos casos analisados é que os PMIs abrem campo para que o setor privado desenvolva soluções para intervenção e produção do espaço urbano e, num caso mais extremo como o das MIPs, essa outorga se estende sobre a decisão das prioridades dos problemas que o poder público tem a obrigação de solucionar. No caso das MIPs o grau de outorga das decisões das administrações públicas ao setor privado é ainda maior, pois a esse é outorgada a decisão sobre onde investir, ou seja, sobre o local onde prioritariamente deverá ser investido o recurso público.

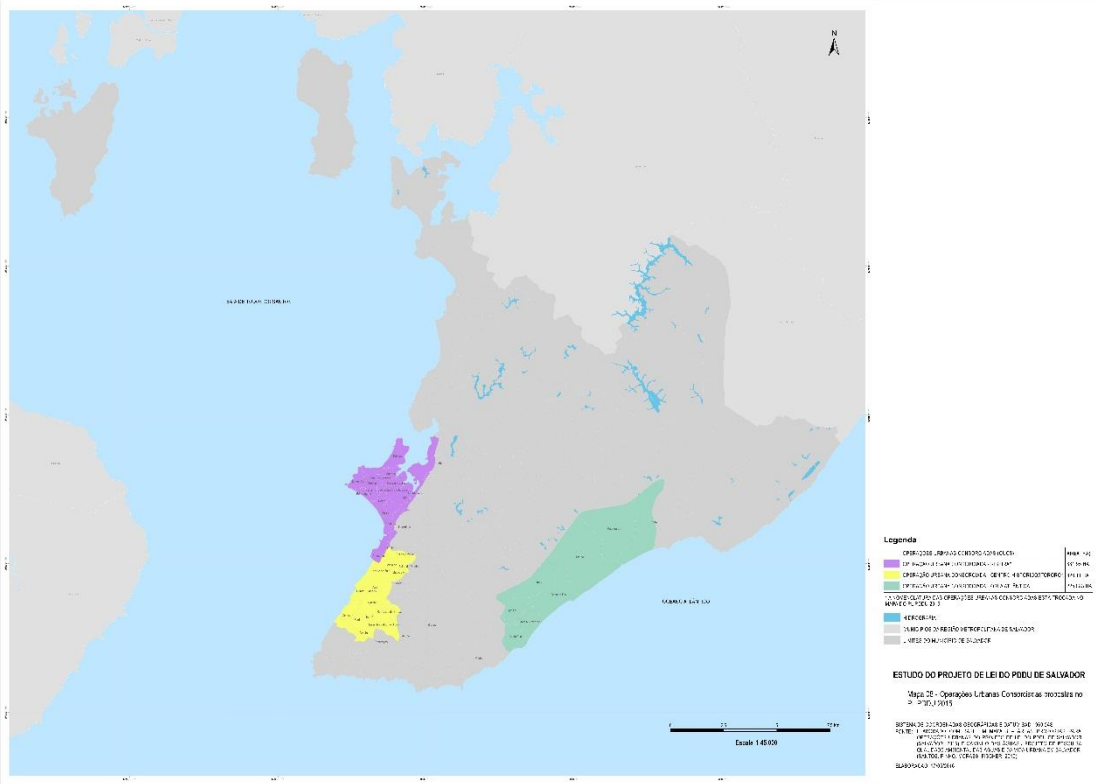
3.2 As OUCs na revisão do Plano Diretor de Salvador: a Cidade reduzida à Projetos corporativos

As operações urbanas consorciadas concebidas na lógica da concertação público-privada têm como principais características: Produção de espaços da cidade com ampla flexibilidade para a implantação de espaços corporativos. Isso significa que cada "Operação urbana", terá uma norma própria, que as regras urbanas não precisam seguir as leis e o Plano Diretor, sendo negociadas caso a caso. Por exemplo, o Estatuto da Cidade em seu artigo 32, define que no caso de operações urbanas é possível "a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente", além da "modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias".

Nesta lógica a proposta de Revisão do PDDU de Salvador/2015 elaborada no âmbito do Plano Salvador 500 e articulando-se com a visão estratégica para o município até 2049 - apresenta três OUCs: Ribeira, Centro Histórico e Orla Atlântica, cada qual abrangendo dezenas de bairros. Trata-se de uma escala inadequada de intervenção, abrangendo vastos territórios da cidade, submetendo seus moradores, espaços públicos e patrimônios coletivos a uma lógica de privatização do espaço.

Parte significativa dos bairros e localidades incluídas na delimitação dessas três OUCs são lugares com ocupação popular, a exemplo de parte do Subúrbio Ferroviário, Cidade Baixa e Boca do Rio. Nesses espaços vivem contingentes significativos de população de baixa renda e grupos vulneráveis, que tem sua permanência e vida ameaçada em função das ações gentrificadoras, processos de alta valorização de imóveis e de expulsão.

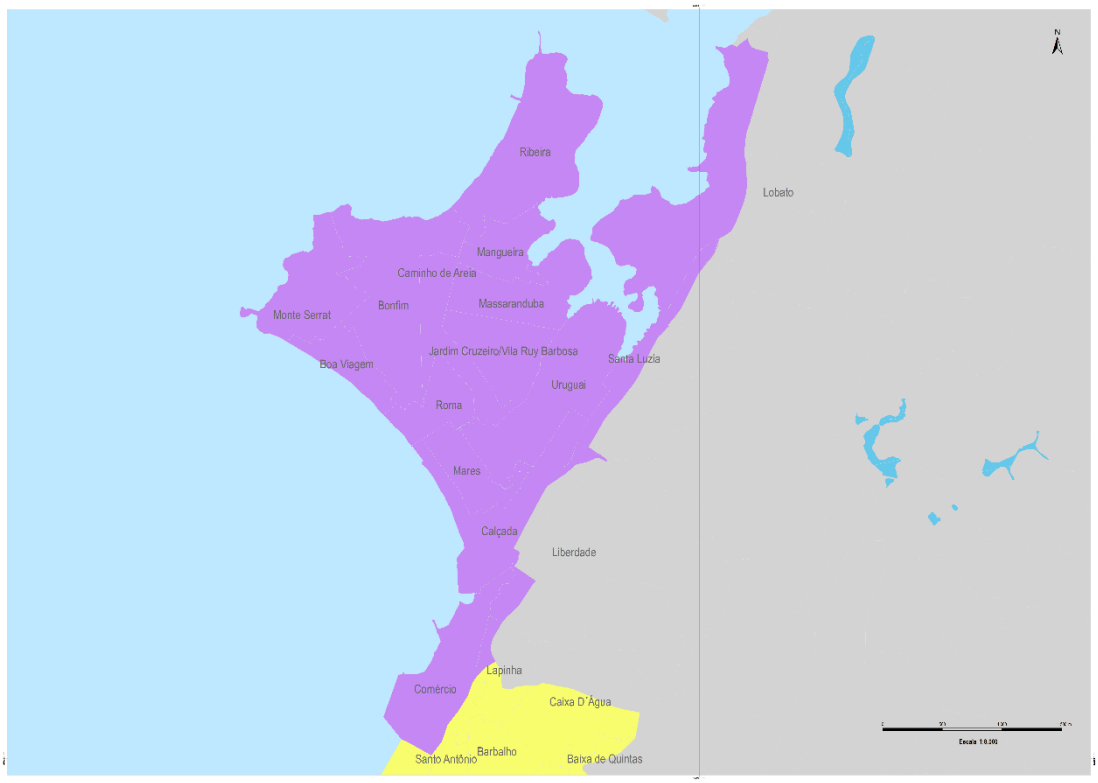
Mapa 2: Operações urbanas consorciadas propostas na revisão do PDDU de Salvador, 2015.



A OUC Ribeira inclui a península de Itapagipe, sendo que o impacto do anuncio dos projetos relacionados a esta OUC sobre os moradores foi rápido, com a emissão pela Prefeitura de um decreto de desapropriação de antigas moradias para a "revitalização" da área, que passou a despertar a cobiça do capital imobiliário pela sua localização nas bordas da Baía de Todos os Santos, com indenizações calculadas não pelos preços de mercado dos seus imóveis e sim pelos defasados valores do IPTU[2].

[2] Um dos projetos do conjunto "Salvador Capital Mundial", lançado em 2010, era justamente uma intervenção na área de Itapagipe, tendo sido elaborado por uma fundação privada controlada por uma grande empreiteira, que a partir da reação da imprensa e de setores organizados da sociedade desautorizou sua utilização pela prefeitura.

Mapa 3: OUC Ribeira, Salvador.



A OUC Centro Histórico/Tororó, há uma sobreposição de projetos, desapropriações, o governo estadual e municipal incentivando e buscando parceiras púbico-privada. Três empresas têm adquiridos imóveis e delimitado áreas de intervenção em tecido urbano edificado, onde a escala da intervenção é nitidamente outra: não se trata mais de um imóvel, mas de um perímetro urbano que envolve o bairro e ou ruas inteiras. É uma ação corporativa radical, de ressignificação da área central patrimonializada para o interesse corporativo, ligado sobre tudo à economia do turismo e ao imobiliário. Os projetos mais significativos são: o Cluster Santa Teresa, o LGR Empreendimentos Santo Antônio Além do Carmo e mais recentemente o Bahia District, na Rua Chile, inspirado no Meatpacking District de NY.

Mapa 4: OUC Centro Histórico, Salvador.

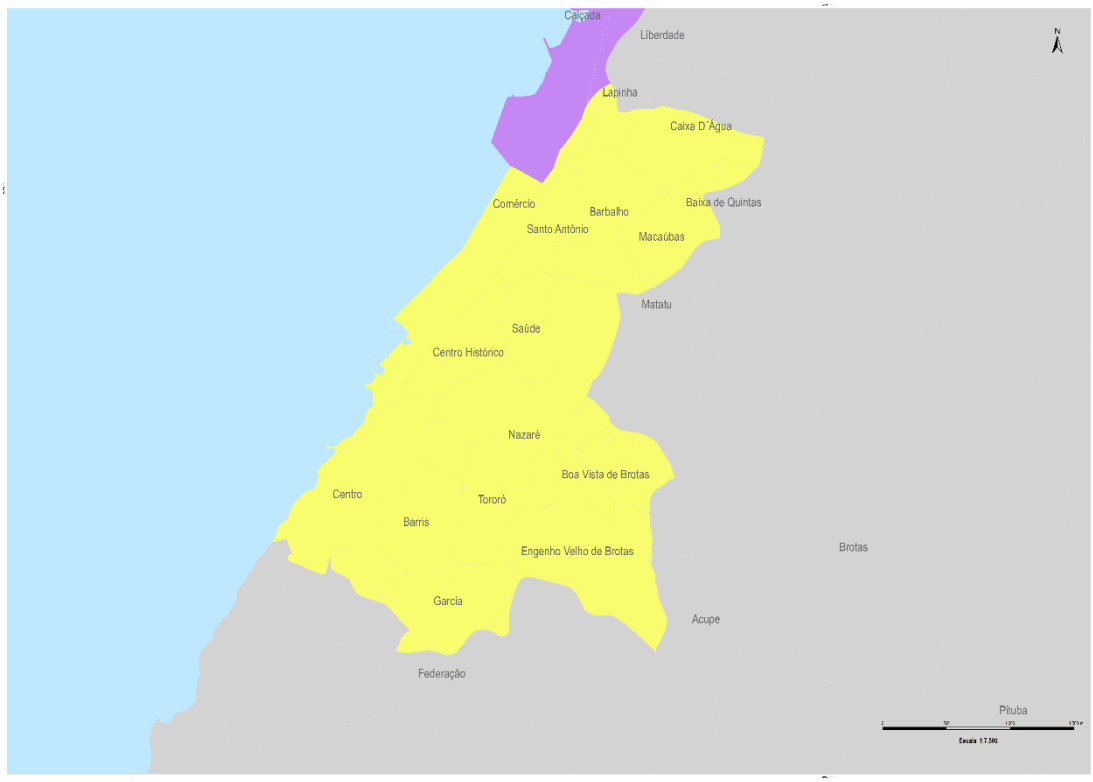


Imagem 1: Projeto Fera Empreendimento na Rua Chile, Salvador.

Fonte: Instagram, 2016.

Imagem 2: Meatpacking District de NY

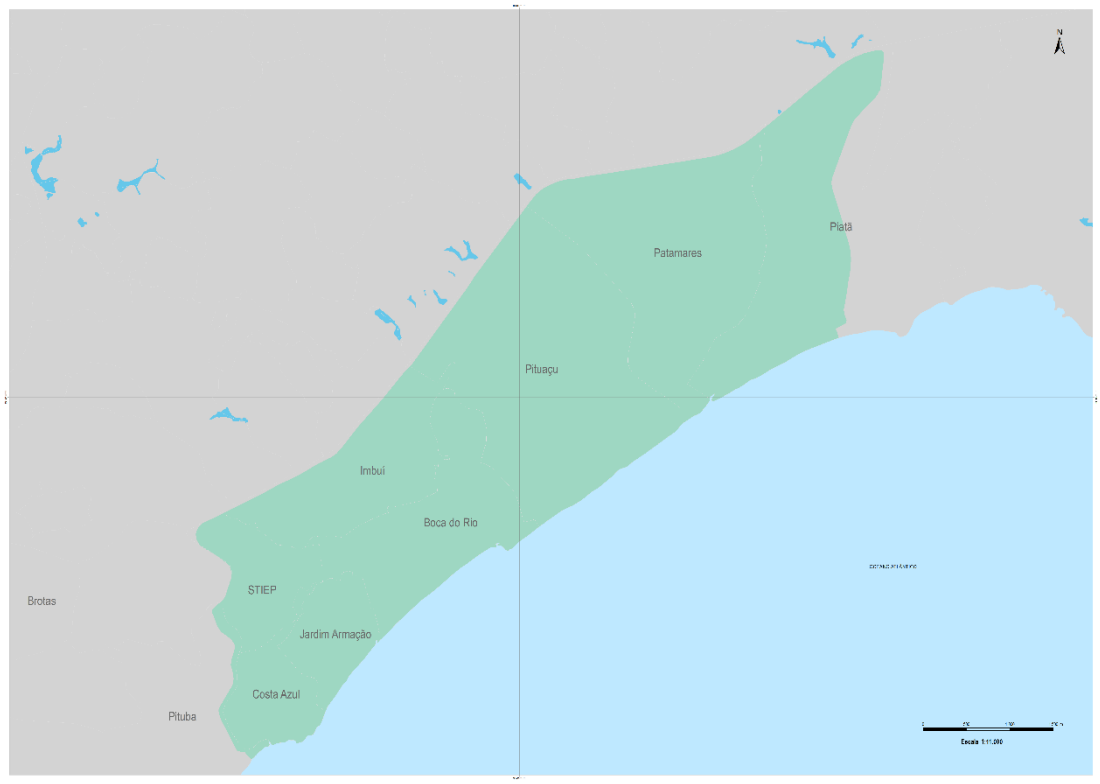
Fonte: Instagram, 2016.

O empreendimento Bahia District, na Rua Chile, inspirado no Meatpacking District de Nova York, é da empresa Fera Empreendimentos que adquiriu em 2015 o Empresarial Tesouro, o Palace Hotel e outros 123 imóveis nos arredores da Rua Chile.

A Operação Urbana Consorciada Orla Atlântica se configura na maior área destinada com 2.250,83 ha, envolvendo 9 bairros e cerca de 113.166 habitantes. As três Operações Urbanas Consorciadas, voltadas para a reprodução do capital, tem como proposta a transformação estrutural de 3.908,89 ha de tecido urbano edificado. Isto significa, que nessas áreas delimitadas como OUC, 387.964 moradores de 45 bairros serão atingidos. Novos espaços estão sendo desenhados em ambientes construídos como "alternativa para a acumulação de capital via setor imobiliário/financeiro, onde são explorados os aspectos vinculados à especulação, à constituição de novos ativos via fundos imobiliários e

financeirização da produção, bem como à apropriação de grandes defasagens nas rendas diferenciais urbanas dos espaços envolvidos (SANTOS, 2011)".

Mapa 6: OUC Orla Atlântica, Salvador.



5. À GUISA DE CONCLUSÃO

O quadro abordado neste artigo sugere que os agentes estatais têm se desviado do sentido público de suas funções, por meio de decisões e ações unilaterais, inclusive sem garantia do debate e da participação democráticos, sobretudo dos seus grupos menos empoderados. Este fato nos leva a questionar se assistimos à uma mudança de natureza das funções estatais, devido ao fato dessas se tornarem cada vez mais híbridas dos interesses privados de empresariamento das cidades e do território?

Diversos desses fatos "consumados" desdobram-se em profundas e frequentemente arbitrárias alterações legais e jurídicas. O Estado discrimina, atuando seletivamente, de modo deliberado. Há um descompromisso, cada vez mais frequentemente, com as demandas de minorias políticas, grupos populares e vulneráveis. Os desdobramentos disso nas cidades dizem respeito a aspectos como uma oferta seletiva de serviços e redes de infraestrutura técnica e social públicas direcionada aos poderes corporativos; grandes disparidades e déficits no acesso a novas demandas como internet e tecnologias informacionais; a transferência de parte significativa do orçamento público para as corporações, ampliando suas margens de lucro, como no caso das contraprestações pecuniárias das concessões de serviços e obras públicas, via PPP, ao mesmo tempo em que se reduz os recursos em políticas de promoção de direitos sociais; a produção de espaço público como extensão de empreendimentos privados, ou ele mesmo tornado empreendimento.

Estes indícios apontam para um acirramento e mudança qualitativa das desigualdades socioespaciais, especificando a expressão territorial do Neoliberalismo, mediadas pela prática do Planejamento Estratégico. Ao buscarmos compreender e refletir sobre esses processos, não queremos afirmar uma instrumentalização absoluta das realidades das cidades latino-americanas pelos mesmos, mas colaborar na desconstrução das condições desta intervenção hegemônica, abrindo um espaço de indecidibilidade política (LACLAU, 1996) capaz de instaurar perspectivas atualizadas do direito à cidade (LEFEBVRE, 2001) à altura dos nossos imensos desafios urbanos.

BILIOGRAFÍA

ALVIM, Angélica Aparecida Tanus Benatti; ABASCAL, Eunice Helena Sguizzardi e MORAES, Luís Gustavo Sayão de. *Projeto urbano e operação urbana consorciada em São Paulo*: limites, desafios e perspectivas. Cadernos Metropolitanos. São Paulo, v. 13, n. 25, pp. 213-233, jan/jun 2011.

FERNANDES, Ana. Decifra-me ou te devoro: Urbanismo Corporativo, Cidade – Fragmento e dilemas da prática do Urbanismo no Brasil. IN: GONZALES, Suely F. N.; FRANCISCONI, Jorge Guilherme e PAVIANI, Aldo (orgs.). *Planejamento e Urbanismo na atualidade brasileira*: objeto teoria prática. 1 ed. São Paulo: Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2013. p. 83 –108.

FILGUEIRAS, Luiz. *A natureza do atual padrão de desenvolvimento brasileiro e o processo de desindustrialização*. 2013. Mimeo.

HARVEY, D. (1996) Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: *Espaço & Debates* nº 39. São Paulo: NERU.

LACLAU, Ernesto. *Poder e representação*. Revista Estudos Sociedade e Agricultura, 7, dezembro 1996: 7-28. Disponível em <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/sete/laclau7.htm>. Acesso em: 5 jan, 2011.

LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

MALERONKA, Camila. *Projeto e gestão na cidade contemporânea*. Um estudo sobre as potencialidades do instrumento 'operação urbana consorciada' à luz da experiência paulistana. 2010. Tese (doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo. São Paulo. 2010.

MAQUIAVELI, Janaina. *Passando a limpo: um passeio pelos processos e pelos projetos de revitalização urbana do Meatpacking District, em Nova York, e da Região da Luz, em São Paulo*. EURE (Santiago), Santiago , v. 38, n. 115, p. 137-158, sept. 2012 .

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL DE ARGENTINA. 2011. *Plan Estratégico Territorial*. Disponível em: <http://www.minplan.gob.ar/>. Acesso em: 14 ago. 2015.

MOURAD, Laila Nazem. *O processo de gentrificação do Centro Antigo de Salvador*. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFBA, Salvador, 2011.

OLIVEIRA, Chico. O Estado e a exceção ou o Estado de exceção? In.: BARROS, Joana Barros, SILVA, Evanildo Barbosa da, DUARTE, Lívia (orgs). *Caderno de Debates 2*. Cidades e conflito: o urbano na produção do Brasil contemporâneo. FASE - Solidariedade e Educação: Programa Nacional Direito à Cidade: Rio de Janeiro/RJ, 2013. 1ª edição. p. 70 a 76

PEREIRA, Paulo César Xavier. *Reestruturação Imobiliária em São Paulo*: especificidades e tendências. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina, 20 a 26 de março de 2005. Universidade de São Paulo, 2005.

PIKETTY, Thomas. *Le capital au XXIe siècle*.1èmeed. Paris: Éditions du Seuil, 2013.

PROMOTORIA DE HABITAÇÃO E URBANISMO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA (MP-BA). *Relação de Transação de ITIV da Avenida Antônio Carlos Magalhães, Pituba, Caminho das Árvores, Itaigara e Rio Vermelho do período de 2000 a 2015*. Disponibilizada pela Secretaria Municipal da Fazenda (SEFAZ) em 28 de abril de 2015, através do Ofício GAB SEFAZ No207/2015. Salvador, 2015.

SANTOS, Cesar R. S. *A cidade global e a competição interescalar pelo capital circulante*. Anais do IX Encontro Nacional da Associação de Pós Graduação e Pesquisa em Geografia, Goiânia, 2011.

SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. 5. ed., 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SCHIEFLER, G. H. C. (2013) *Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI): solicitação e apresentação de estudos e projetos para a estruturação de concessões comuns e Parcerias Público-Privadas*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Florianópolis, SC.

SILVA, Isabella Fonte Boa Rosa. *Covered Bond*: Alternativa de funding para o mercado imobiliário brasileiro?Monografia premiada no III Prêmio Abecip de Monografias em Crédito Imobiliário e Poupança, 2010.

VAINER, Carlos B. *Cidade de Exceção*: reflexões a partir do Rio de Janeiro. Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro, 2011.