



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

A INCORPORAÇÃO DO PARADIGMA EMPRESARIAL NA ESFERA DO PLANEJAMENTO URBANO DA CIDADE DO RECIFE: AS TRANSFORMAÇÕES DE UM TERRITÓRIO ENUNCIADO COMO ESTRATÉGICO

Clara Guimarães Melo (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano Regional (IPPUR/UFRJ)) -
cla.guimaraes@hotmail.com

Arquiteta e Urbanista com especialização em Política e Planejamento Urbano pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), Mestrado em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco e Doutoranda em Política e Plan

A incorporação do paradigma empresarial na esfera do planejamento urbano da cidade do Recife

As transformações de um território enunciado como estratégico

RESUMO

A inserção da lógica empresarial na esfera do planejamento e da gestão urbana fizeram com que as cidades fossem adequadas à ordem econômica mundial, através da afirmação de suas vantagens territoriais. O Planejamento Estratégico se constitui na prática concreta da nova concepção sendo amplamente disseminado como um instrumento eficaz quanto a promoção do desenvolvimento urbano, econômico e social. Passados alguns anos, o que tem se observado na prática é a materialização de um modelo muito distante da sofisticação analítica empreendida pelos neoplanejadores. Partimos da premissa de que na cidade do Recife, a difusão do paradigma estratégico de planejamento tem resultado num mero processo de valorização urbana e especulação imobiliária. Para tanto, propomos a análise de um pequeno recorte da cidade: a margem norte da Bacia do Pina, a fim de analisar as transformações de uma dos territórios enunciados como estratégicos pela nova modalidade. Trata-se de uma região central, dotada de fortes condicionantes históricos, culturais, paisagísticos e ambientais que vem passando por uma intensa dinâmica de valorização urbana, em termos especulativos. Fundamentado no método do materialismo histórico e dialético, o estudo foi desenvolvido mediante pesquisas bibliográficas, análise de dados, projetos e Planos Urbanísticos. Ele tem como objetivo refletir criticamente sobre a modalidade estratégica de Planejamento Urbano, de forma a contribuir com outros estudos e apontar novas referências para questionar a produção capitalista do espaço urbano.

INTRODUÇÃO

A disciplina do planejamento urbano foi historicamente permeada por diversos modelos, conceitos e mecanismos que surgiram para tentar fazer frente a problemática urbana. Com o fenômeno da globalização e da reestruturação da economia mundial, surgiram muitas incertezas quanto a modalidade de planejamento vigente, pautada no racionalismo modernista funcionalista. A liberdade dos fluxos de capital exigiram dos agentes públicos a inserção de uma série de elementos vinculados à competitividade urbana, fazendo emergir um novo paradigma denominado de Planejamento Estratégico. Trata-se de um modelo administrativo¹ que pensa a cidade sob o ponto de vista de uma empresa e tem como principais objetivos: promover a cidade para o exterior, através de uma imagem forte e positiva; favorecer o acordo com outras instâncias de administração pública (Federal, Estadual e Municipal) e privada (via novas

¹ Segundo Borja e Castells para a implementação do modelo administrativo, as competências e funções dos governos locais já não poderiam ser definidas mediante uma legislação estatal uniformizadora, nem se basear numa rígida separação a partir de critérios de exclusividade (BORJA E CASTELLS, 1996).

modalidades de parcerias); e promover a cidade internamente de modo que desperte em seus habitantes um "patriotismo cívico" (BORJA E CASTELLS, 1996).

Apesar de se constituir numa prática global, as novas estratégias de desenvolvimento urbano se alteram de cidade para cidade, de acordo com realidade local, os recursos, o objetivo e o público-alvo. Entretanto existe algumas práticas comuns a todas elas como: o planejamento vinculado à elaboração de planos estratégicos que se materializam por meio de Grandes Projetos Urbanos (GPUs); o forte apelo ao marketing urbano visando promover a a cidade internamente e externamente; a intensificação do uso de parcerias público privadas (PPPs) e a construção de consenso entre os cidadãos para sustentar o novo projeto de cidade. Passadas algumas décadas da implementação dos primeiros exemplos já se tem uma percepção mais nítida quanto aos seus resultados. Segundo Compans (2004), o emblemático caso de Planejamento Estratégico das Docklands, na cidade de Londres se traduziu num claro exemplo de sucesso, em termos comerciais, e fracasso em termos sociais e urbanísticos. O mesmo cenário ocorreu na cidade de Barcelona, no período dos Jogos Olímpicos, no qual Muñoz (2006) verificou a existência de benefícios em termos turísticos, econômicos e financeiros mas que não foram acompanhados em termos socioespaciais e socioeconômicos.

No Brasil, por se tratar de uma dinâmica relativamente recente, existem muitas lacunas e controvérsias quanto aos reais efeitos promovidos pela nova modalidade de Planejamento Urbano. Por esse motivo resolvemos nos debruçar sobre a incorporação da nova dinâmica na cidade do Recife, visando contribuir para a construção de um pensamento crítico e apontar novas referências para questionar a produção capitalista do espaço urbano. Para tanto, será proposta a análise de um pequeno recorte enunciado como estratégico pelos recentes planos: a margem norte da Bacia do Pina. Trata-se de uma região central, dotada de fortes condicionantes históricos, culturais, paisagísticos e ambientais que nas últimas décadas vem sendo objeto de uma intensa dinâmica de valorização, em termos especulativos. Fundamentado no método do materialismo histórico e dialético, o estudo foi desenvolvido mediante pesquisas bibliográficas, análise de dados, projetos e Planos Urbanísticos.

Postulado este horizonte, o artigo foi estruturado da seguinte forma: primeiramente, será realizada uma breve exposição acerca dos fatos históricos que levaram a introdução da lógica empresarial no cerne das políticas públicas. Em seguida, busca-se analisar a sua incorporação na cidade do Recife. E por fim será promovida a análise dos impactos sobre um dos territórios enunciados como estratégicos: a margem norte da Bacia do Pina.

O NEOLIBERALISMO E SUAS IMPLICAÇÕES

Segundo a Teoria da Regulação Francesa, o capitalismo é concebido como etapas marcadas por diferentes regimes de acumulação que promovem um padrão de organização da atividade produtiva compatível com o padrão de consumo. Para um dado regime é necessário a criação de um conjunto de procedimentos - normas, leis, mecanismos - e de comportamentos - individuais ou coletivos - que visam sustentar o atual regime de acumulação. Isso significa que a produção e a distribuição do excedente, no modo de produção capitalista,

assumem formas particulares que exigem condições institucionais específicas para assegurar a reprodução do capital (ABRAMO, 1995).

Em 1970, o capitalismo mais uma vez colidiu com seus limites internos absolutos e adentrou numa profunda crise estrutural do regime intitulado Fordista-keynesiano². Esse contexto gerou inúmeras discussões a respeito da falência do modelo centrado no Estado e da necessidade de se construir uma nova estratégia para o desenvolvimento econômico. Foi assim que as ideias neoliberais ganharam força e todo seu discurso pautado na austeridade fiscal, no enxugamento do Estado e na flexibilização das relações de trabalho. Esse contexto demarca a emergência de um novo regime, intitulado por acumulação flexível³, que promove um amplo processo de transformação do sistema social - através da reconfiguração das subjetividades e das relações de trabalho - dos setores econômicos - sobretudo o setor produtivo - e das formas de regulação do poder político e financeiro internacional - de modo que o Estado deixa de atuar como promotor das políticas públicas universais (DARDOT; LAVAL, 2016). Se no período do pós-guerra o controle estatal, por meio das políticas de bem-estar social, apresentava-se como condição fundamental ao desenvolvimento econômico, no atual contexto de acumulação flexível, a figura do Estado passa a ser vista como responsável pela estagnação. Por conseguinte a sua função já não reside tanto em garantir um equilíbrio entre eficácia econômica e progresso social, como fora no período Fordista, trata-se de um Estado estrategista, fundamentado na livre concorrência, cujo principal objetivo é garantir a manutenção de um nível de demanda suficiente para viabilizar o escoamento da produção em massa.

As novas práticas são inicialmente incorporadas pelos Estados Unidos, Inglaterra e o Chile, chegando aos países da América Latina por intermédio do Consenso de Washington ocorrido em 1989 na capital dos Estados Unidos. Esse encontro resultou num conjunto de recomendações de administração pública gerencial que deveriam ser adotadas pelos governos dos países em desenvolvimento para alcançarem o suposto desenvolvimento econômico e social. Dentre as recomendações estavam previstas a desregulamentação dos mercados; a abertura de suas economias; a implementação de práticas não intervencionistas e a abdicação do projeto nacional desenvolvimentista. Para tanto, todos os países que necessitassem de empréstimos e auxílios financeiros deveriam adotar as novas medidas. Um dos principais vetores da nova agenda foram as grandes instituições internacionais - Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (DARDOT; LAVAL, 2016).

² O Regime Fordista-keynesiano foi um modelo de acumulação de capital intensivo, onde o crescimento da produtividade de bens de consumo era contrabalançado pelo crescimento quase igual do poder aquisitivo dos assalariados. Ele contava com um forte Estado regulador e interventor que, ao lado do sistema produtivo, garantia a reprodução e a estabilização desse regime de acumulação, por meio do controle da demanda, de benefícios sociais e da gestão do mercado de trabalho (HARVEY, 1996).

³ A acumulação flexível refere-se a um novo regime de acumulação que rompe com o sistema rígido da estrutura fordista-keynesiana ao incorporar um novo paradigma de regulação baseado fundamentalmente no conceito de "flexibilidade dos processos de trabalho, mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo" (HARVEY, 1992, p.140).

No Brasil, a nova agenda neoliberal foi implementada durante a gestão do ex presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) através da “reforma gerencial” do Estado brasileiro. Nesse período foi proposto uma substituição progressiva dos pressupostos públicos da administração e da gestão pública, por procedimentos gerenciais advindos da administração empresarial. Foi assim que cidades brasileiras passaram a deter de forte protagonismo sobre a gestão do fluxo de capitais, focando suas ações para atender as necessidades das grandes empresas multinacionais. O novo contexto surge de forma articulada no discurso do planejamento urbano através da incorporação de uma nova modalidade denominada de Planejamento Estratégico (BORJA E CASTELS, 1996; VAINER, 2000a), Empreendedorismo Urbano (HARVEY, 2005), Empresarialismo (FERNANDES, 1997) ou Empreendedorismo (LEAL, 2017).

O PARADIGMA ESTRATÉGICO SOBRE A ESFERA DE PLANEJAMENTO URBANO

A princípio, o conceito estratégico advém da ciência das operações militares como retrata os antigos escritos sobre “a arte da guerra”, formulados no século 6 a.C (SUN TZU, 1994). Com o passar do tempo esse termo foi paulatinamente sendo incorporado ao vocabulário da administração privada visando auxiliar nos processos de competição e tomada de decisões. Até que em 1980, o termo é transferido para o setor público, ao longo do Seminário realizado na cidade de Orleans (EUA). O evento contou com a presença de diversos líderes, empresários e pesquisadores da questão urbana que tinham como objetivo propor uma nova linha de ação governamental para fazer frente à instabilidade econômica e social na qual se encontravam diversas cidades norte americanas. Segundo o evento “*os governos urbanos tinham de ser muito mais inovadores e empreendedores, com disposição de explorar todos os tipos de possibilidades para minorar sua calamitosa situação e, assim, assegurar um futuro melhor para suas populações*” (HARVEY, 2005, p.166).

Os Estados Unidos e a Espanha foram os países pioneiros a adotarem a nova modalidade de Planejamento que posteriormente chega à América Latina por intermédio das consultorias espanholas. Apesar de se constituir como um modelo global, suas estratégias de desenvolvimento urbano se modificam, de cidade para cidade, a depender da realidade, dos recursos locais, do objetivo e do público-alvo. No entanto existem algumas práticas comuns a todas elas como: o planejamento articulado à elaboração de planos estratégicos, a implementação de Grandes Projetos Urbanos (GPUs); a intensificação do uso de parcerias público privadas (PPPs) e a construção de consensos que visam sustentar o novo projeto de cidade. Sob essa perspectiva, o urbanismo ganha centralidade na medida em que as intervenções físicas determinam o êxito ou fracasso de muitas estratégias econômico-territoriais. Quanto aos Estados, sua participação não se restringe apenas ao financiamento das intervenções, na grande maioria, ele atua na aquisição de terras públicas, nos investimentos em infraestrutura urbana e na flexibilização da legislação urbanística local. Os GPUs vão se constituir na prática concreta da adoção das concepções Estratégicas, resultando em obras de revitalização dos centros históricos, reabilitação de áreas degradadas, construção de novas áreas turísticas e de sistemas inovadores de transporte urbano. As intervenções empreendidas nos territórios de Baltimore (Inner Harbor), Londres (London Docklands), Battery City (Nova

lorque) e Barcelona (Jogos Olímpicos) consistem em alguns dos exemplos paradigmáticos (SÁNCHEZ, BIENENSTEIN, CANTO, et. al, 2004).

Na representação predominante, o Planejamento Estratégico é apresentado como um modelo que proclama o poder e a autonomia das cidades frente as forças externas, impondo a dominância do local sobre o global através de novas estruturas de mediação. Onde cidades, cidadãos e governos seriam transformados em atores de uma nova história (BORJA; CASTELS, 1996). Entretanto, acreditamos que esse contexto encontra-se pautado sobre a idealização de uma estrutura de competição global perfeita onde os diversos países estariam aptos a concorrer de forma equivalente. Passadas algumas décadas das primeiras intervenções, já se consegue obter uma percepção concreta sobre os reais efeitos da nova modalidade. Segundo Compans (2004), a experiência de Londres foi um claro exemplo de como o planejamento estratégico pode ser, ao mesmo tempo, um sucesso em termos comerciais e um fracasso em termos sociais e urbanísticos. Pois na medida em que a cidade potencializa a atração de investimentos privados pautados em operações imobiliárias lucrativas, ela acaba por promover uma intensa gentrificação⁴ urbana, sobretudo dos territórios enunciados como estratégicos. Muñoz (2006) também tece as mesmas críticas ao modelo de Barcelona ao evidenciar que o processo de regeneração urbana empreendido pela cidade foi responsável tanto pela intensificação da atividade turística quanto pelo aumento significativo do preço da moradia no período posterior ao evento Barcelona'92. O que dificultou o acesso à habitação e promoveu uma intensa dinâmica de gentrificação, segregação, exclusão e desterritorialização das classes vulneráveis.

Além desses fatores existem outras críticas que normalmente se voltam para: a clara sobreposição de um receituário externo global sobre projetos de cunho regional/ e ou local; os grandes projetos urbanos normalmente são direcionados para as áreas de maior visibilidade econômica; não há uma participação efetiva dos atores sobre a dinâmica de planejamento; e na prática, esse instrumento funciona apenas como um dinamizador da economia local, não promovendo uma transformação das condições sociais das classes com menor poder aquisitivo (SÁNCHEZ, 2003; VAINER, 2000a; LEAL, 2017).

No Brasil, a conjuntura de crise econômica das décadas de 1980/90, somada ao contexto de reforma dos estados nacionais estimulou parte dos dirigentes governamentais a adotarem medidas centradas no paradigma de venda das cidades. Como na época, o planejamento estratégico apresentava-se como um dos mais eficazes instrumentos, a partir de 1990, alguns gestores e planejadores urbanos passaram a dar andamento a ambiciosos planos estratégicos - combinando objetivos de desenvolvimento urbano e crescimento econômico. A seguir, iremos nos debruçar sobre uma dessas capitais: a cidade do Recife.

⁴ Gentrificação vem da palavra "gentrification" que consiste num termo cunhado em 1964 pela socióloga inglesa Ruth Glass para descrever uma transformação socioespacial de uma zona popular da cidade de Londres - dotada de sinais de degradação física - em uma área nobre e valorizada, em termos especulativos.

O PARADIGMA ESTRATÉGICO DE PLANEJAMENTO NO NORDESTE BRASILEIRO: O CASO DA CIDADE DO RECIFE

O Recife é um município brasileiro situado no Estado de Pernambuco, Região Nordeste do país. A cidade ocupa um caráter vanguardista e revolucionário na história brasileira que, em grande medida, encontra-se vinculado ao movimento social revolucionário emancipatório de 1817; ao movimento separatista da Confederação do Equador em 1824 ; e na Revolução Praieira de 1948. Dada essa característica, o Recife vai se constituir numa das capitais pioneiras do país - assim como Curitiba, Rio de Janeiro, Juiz de Fora, Nova Iguaçu, Salvador e Florianópolis - a incorporar o paradigma estratégico aos instrumentos de Planejamento e Gestão Urbana. Esse processo decorre em 1990, ainda que de forma muito tímida, durante a gestão do ex prefeito Jarbas Vasconcelos. Entretanto, o Plano Estratégico só veio a ser materializado de forma efetiva na gestão do ex prefeito Roberto Magalhães (1997-2000). Com o título de Projeto Capital, esse Plano teve como grande referência o modelo catalão adotado pela cidade do Rio de Janeiro. Ao longo de sua formulação, que durou um período de dez meses, foram realizados seminários com a presença de um Conselho Coordenador, da Câmara Técnica e do Fórum - composto por 242 representantes da sociedade civil (RECIFE, 1998).

O Projeto Capital se apresentava como um instrumento inovador, uma vez que buscava promover uma espécie de pacto entre diversos atores para a promoção de um objetivo único: inserir a cidade na rede global. Para que fosse obtido um consenso em prol do objetivo central era necessário mobilizar as instâncias da sociedade civil organizada, mediante um grande apelo do *marketing* e da mídia local.

Ao longo de sua formulação foram desenvolvidos cinco caminhos sobre os quais todos os objetivos, projetos e ações deveriam ser direcionados: (1) Recife, Cidade Cidadã; (2) Recife, Cidade Competitiva; (3) Recife, Cidade das Águas; (4) Recife, Capital Cultural; (5) Recife, Cidade Eficiente. Todos eles apontavam para um único objetivo central: a aproximação do Recife da “nova” ordem econômica e mundial por meio da melhoria das vantagens locais. O que demonstra uma convicção de que a inserção da cidade nos mercados internacionais trariam unicamente benefícios, já que o novo modelo não apresentava previsões sobre a possível valorização fundiária, expulsão da população de áreas valorizadas e o agravamento das condições de serviços básicos. Outro fator importante muito questionado na época foi o modelo participativo implementado pelo Plano. Segundo Bitoun (2001), a inovação na participação popular se constituía muito mais enquanto retórica e modernização do discurso sobre o planejamento da cidade, do que numa participação efetiva sobre a formulação do projeto (BITOUN, 2001).

Dentre as ações do projeto estavam previstas: a promoção de equipamentos de grande porte; a criação de um plano de marketing pautado nas vantagens competitivas da cidade; a exploração econômica das potencialidades turísticas; a dinamização de bairros potenciais para constituição de núcleos de negócios competitivos - a exemplo da área Temporária de Reurbanização do Polo de Saúde da Ilha do Leite e a área Temporária de Reurbanização do Cais José Estelita (localizado na margem norte da Bacia do Pina) que foram criadas por meio de dispositivos legislativos.

Entretanto, as dificuldades de se implementar um pacto social entre os diversos atores - sejam técnicos, lideranças comunitárias e empresários locais - bem como a incapacidade de se promover um continuidade administrativa - já que o idealizador do Plano não conseguiu ser reeleito - fizeram com que o Projeto Capital e todos os processos que haviam sido iniciados fossem engavetados.

No ano de 2002, sob a gestão do ex prefeito João Paulo (2001-2008), foi elaborado um novo Plano Estratégico, intitulado Plano Metrópole Estratégica que visava o desenvolvimento da RMR para os próximos 20 anos. O Plano, foi realizado pela Agência Condepe/Fidem, em parceria com o Ipea e Cities Alliance/Banco Mundial e se apresentava como uma atualização e expansão do Plano Diretor Metrópole 2010. Sua formulação foi dividida em três etapas: o estudo e diagnóstico da cidade do Recife; a construção dos cenários e estratégias de desenvolvimento e por fim a identificação dos territórios que seriam objeto de ações e projetos urbanos. A partir de dezesseis estudos técnicos foram demarcadas nove zonas consideradas potenciais dentro da Região Metropolitana do Recife para a atração de investidores privados, foram elas: (1) Porto Digital; (2) Parque Aeroportuário dos Guararapes; (3) Parque Habitacional Metroviário; (4) Parque Tacaruna; (5) Conjunto Nascedouro de Peixinhos; (6) Porto de Suape; (7) Parque dos Manguesais/Lagoa Olho D`Água; (8) Estação Ecológica Tapacurá e (9) Estuário do Canal de Santa Cruz e Rio Timbó (IPEA, 2015). Para dinamizar as transformações das áreas demarcadas foram apontados alguns projetos como o Projeto do Complexo Turístico Cultural Recife-Olinda; o Projeto Novo Mundo Rural; o PROMETRÓPOLE ; o Programa Viva o Morro; o Eco-Via: BR 232; entre outros. Alguns deles chegam a avançar em algumas etapas, como é o caso do Projeto do Complexo Turístico Cultural Recife-Olinda.

Decorrente do Plano “Metrópole Estratégica”, em 2003 foi formulado o Plano do Complexo Cultural Recife Olinda (CTCRO) que propunha a união de diversos projetos que vinham sendo concebidos de forma isolada. O perímetro de intervenção, partia desde a Colina Histórica da cidade de Olinda e se estendia até a ex Estação de Rádio Pina no Recife, com a inclusão dos sítios históricos de Olinda, Recife, Santo Antônio, São José e Boa Vista. Trata-se de uma área dotada de centralidade funcional e simbólica enquanto núcleo metropolitano, com fortes condicionantes históricos, turísticos, culturais e paisagísticos (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2006).

Até então, o Plano se constituía como algo inédito por propiciar uma abordagem de planejamento integrado por meio da articulação de projetos, órgãos e diferentes instâncias governamentais. Ele tinha como objetivo promover a integração do planejamento e da gestão territorial através da promoção e qualificação das atividades econômicas, turísticas e culturais; a atração de novos moradores, usuários e empreendimentos de forma integrada com os assentamentos existentes. Essa conjugação de esforços gerou em abril de 2005 um acordo de Cooperação Técnica, entre os poderes executivos - Federal, Estadual e Municipal da cidade do Recife e de Olinda. O trabalho também contou com a participação e consultoria da Organização Social Núcleo de Gestão do Porto Digital e da empresa pública portuguesa Parque Expo, responsável por grandes projetos de requalificação urbana na Europa.

Em seguida, foi formulado o Modelo de Gestão do Plano do CTCRO, a partir da constituição de um Conselho Político, um Núcleo Gestor e das Câmaras

Temáticas. O Conselho Político, a maior instância de decisões, era composto pelos governos municipais da cidade de Recife e Olinda, pelo governo estadual e federal, representados pelos ministérios envolvidos e tinha como atribuição o acompanhamento e avaliação do grau de atendimento das metas, para negociação do plano anual, bem como de suas atividades. Já as câmaras temáticas, além de contar com a presença dos representantes dos governos, tinha a participação da Organização Social Núcleo de Gestão Porto Digital (NGPD), especificamente na Câmara Temática que tratava do Projeto Recife Olinda (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2006).

Definido o enquadramento institucional, foi formulado o Projeto Urbanístico Recife Olinda que seria viabilizado por meio de uma Operação Urbana Consorciada (OUC) para a área de 470 ha. A Operação visava promover a transformação urbana do território e consequentemente recuperar os investimentos públicos a partir da geração de mais valia urbana. Trata-se de uma prática muito utilizada na atualidade na qual são promovidas intervenções pontuais sobre o território a partir de parcerias entre o Poder Público e a Iniciativa Privada.

Imagem 1 - Demarcação das zonas no Projeto Urbanístico Recife-Olinda.



Fonte: GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO (2006)

O trecho amarelo claro compreende a zona de abrangência do projeto que corresponde à área de 470 ha. Em amarelo escuro está a Zona de Enquadramento que consiste nas áreas imediatamente contíguas às de Intervenção e ao longo da PE-15 que poderão ser objeto de futuras operações urbanas ou que serão consideradas e/ou requalificadas na nova proposta urbanística. E por fim temos a zona de intervenção em vermelho que corresponde as áreas predominantemente ociosas ou com usos passíveis de desativação ou ocupadas por assentamentos precários, distribuídas em doze setores⁵ que serão objetos, ora de nova proposta urbanística (quando vazios),

⁵ A área de intervenção foi dividida em 12 setores, são eles: Setor 1 - Coqueiral, Istmo de Olinda e Milagres; Setor 2 - Vila Naval; Setor 3 - Porto do Recife; Setor 4 - Cais José Estelita e Cais de

ora de urbanização e reabilitação urbana (quando ocupados). Cada um destes setores é objeto de um projeto específico a ser implantado através de parcerias público - privadas.

Dentre os terrenos a serem utilizados pela Operação, 30,85% (145 hectares) se tratavam de áreas ociosas, de propriedade da União que vinham sendo utilizadas pela Marinha do Brasil (Vila Naval), pela PORTOBRAS (Porto do Recife) e pela RFFSA (Cais José Estelita), ou estavam sem utilização como era o caso do Coqueiral e Istmo de Olinda (sob a guarda da Marinha do Brasil). O projeto contava com a criação de um total de 1,19 milhões de metros quadrados de novo terreno urbano, dotados de infraestrutura, equipamentos turísticos e comunitários. Dentre eles, cerca de 613 mil m² seria de novo solo edificável que deveriam gerar 1,5 milhões de m² de construção dos quais pouco mais de 10% seriam destinadas ao mercado popular de habitação, comércio e serviço. Do total de 7.692 novas unidades habitacionais propostas, 1.824 seriam destinadas ao mercado popular, o que representa 23,7% do total. Onde os lucros obtidos com esse processo seriam posteriormente aplicados em outras áreas, por meio de ações, programas e projetos que eram listados pelo Plano. Além disso, ele visava a alteração das diretrizes urbanísticas de uso e ocupação do solo do território que posteriormente seriam incorporadas pelas legislações municipais. Como estratégias de atuação seria realizado: o planejamento territorial urbano em perímetros definidos, a articulação de políticas setoriais, a participação e controle social e as formas de atuação (investimentos, articulação federativa e a disponibilização de imóveis e terrenos públicos). Quanto aos terrenos, o projeto determinava que eles fossem disponibilizados à sociedade implementadora para serem incorporados ao seu patrimônio. De forma que estas assumissem a responsabilidade de desenvolver o projeto de reabilitação, assegurando o cumprimento das diretrizes urbanísticas e objetivos sociais específicos acordados (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2006).

Diante das particularidades territoriais da área de intervenção, o projeto trazia questões quanto a preservação do patrimônio histórico e do meio ambiente através de propostas que visassem a conservação e manutenção desses espaços; a inclusão sócio-territorial de comunidades existentes através da integração desses assentamentos à cidade com intervenções diretas e indiretas com a locação de equipamentos comunitários dentro e nas áreas limítrofes da Zona de Intervenção ; e por fim a participação popular.

A seguir iremos focar numa das áreas de intervenção denominada de Setor 4 - Cais José Estelita e Cais de Santa Rita. Nesse trecho, o projeto propunha medidas de articulação da cidade com a frente de água, valorização do patrimônio histórico (edificações em roxo): Forte das Cinco Pontas e seu entorno histórico configurado pelos bairros de São José e Santo Antônio; destinação de parte da área para o mercado popular de habitação, comércio e serviços (edificações em cinza); diversidade funcional: escritórios, habitação, comércio e equipamentos turísticos e de lazer e por fim a delimitação de áreas verdes e de passeios públicos conforme imagem a seguir.

Santa Rita; Setor 5 - Comunidade do Pilar; Setor 6 - Santo Amaro; Setor 7 - Ilha do Maruim; Setor 8 - Salgadinho; Setor 9 - Azeitona; Setor 10 - Coque; Setor 11 - Coelhoos; Setor 12 - Brasília Teimosa.

Imagem 2 - Planta baixa da proposta para o setor 4 - Cais José Estelita e Cais de Santa Rita.



Fonte: GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO (2006)

O Projeto Recife-Olinda, chegou a ser apresentado ao Ministério Público Federal em 2006, para apreciação, e foi feita a solicitação do licenciamento prévio ambiental à Agência Estadual de Meio Ambiente (NÚCLEO, 2005). No entanto, após um período de transição da gestão pública - do governo do Estado de Pernambuco em 2007 (Eduardo Campos- PSDB) e do Município de Recife em 2009 (João da Costa - PT) - não foi dada continuidade ao Projeto Urbanístico Recife-Olinda e os terrenos de grande porte foram levados a leilão, o que prejudicou as garantias de viabilidade financeira do projeto, fazendo com que o mesmo fosse arquivado. A seguir Rolnik (2012) apresenta uma avaliação em relação ao desfecho do projeto:

Hoje, na minha avaliação, dois fatores terminaram por detonar a possibilidade de implementação do projeto: o governo do Estado, por um lado, resolveu se desfazer dos seus terrenos no perímetro do projeto, privatizando uma área onde hoje está sendo construído um mega shopping center, e o governo federal, por outro lado, decidiu leiloar o terreno da União no cais José Estelita, que foi arrematado pelas três empresas que hoje pretendem implementar na área o Projeto Novo Recife, que nada tem a ver com o plano que estava em desenvolvimento e sua estratégia mais global e intersetorial de implementação (ROLNIK, 2012)⁶.

Diante da ausência de um projeto estruturador para os territórios de frente d'água enunciados como estratégico ocorre uma crescente apropriação do solo pela iniciativa privada, sobretudo dos setores onde estavam localizados os grandes terrenos públicos, como é o caso do setor 4 (Cais José Estelita e Cais de Santa Rita). Os terrenos são levados a leilão e assim, começam a ser construídos uma série de empreendimentos privados, voltados para as classes dirigentes. E assim assistimos diversos territórios, a princípio considerados "degradados" e "abandonados", sendo reincorporados à lógica do capital. Tal dinâmica se enquadra dentro do conceito denominado por Harvey(2005) de acumulação por despossessão usado para definir a nova ótica de captura, manipulação e

⁶ Fonte: <https://raquelrolnik.wordpress.com/tag/projeto-recife-olinda/> . Acesso em 18/08/2020.

reorganização das configurações espaciais pré-existentes que já não atendem à lógica capitalista, para a posterior reconstrução de novas configurações espaciais que viabilizem a dinâmica de acumulação.

Apesar dos esforços públicos no que se refere a implementação de diretrizes de planejamento metropolitano o que tem se observado na prática é um grande protagonismo do capital privado sobre a dinâmica de produção do espaço. Onde o Estado não atua como um agente isento, muito pelo contrário, ele é peça fundamental na medida em que regula os conflitos e contradições de interesses entre os agentes envolvidos, criando mecanismos regulatórios, instrumentos e construção de infraestruturas urbanas que minimizam os entraves aos investimentos. Frente ao contexto de inviabilização do Projeto Recife-Olinda resolvemos nos debruçar sobre um dos setores enunciados como estratégicos: o Cais José Estelita e o Cais de Santa Rita, a fim de apreender os rebatimentos das recentes práticas sobre o território em questão. Pois mesmo que o Projeto Recife Olinda não tenha sido viabilizado, partimos do pressuposto de que sua lógica de atração de investidores foi fundamental para promover o atual cenário de valorização e especulação imobiliária.

AS TRANSFORMAÇÕES DE UM TERRITÓRIO ENUNCIADO COMO ESTRATÉGICO: O CAIS JOSÉ ESTELITA E O CAIS DE SANTA RITA

Tradicionalmente o Cais consiste numa elevação de terra, ou aterro, situado à margem de um rio, lago ou mar que serve para facilitar o embarque e o desembarque de cargas e passageiros. Na cidade do Recife essa estrutura artificial foi construída nos antigos bairros do Recife e São José para melhorar a infraestrutura da zona portuária da cidade que se manteve nesses trechos até a década de 1990, antes da transferência do Porto para a região de Suape. Tal transferência coincidiu com a implementação das práticas de Planejamento Estratégico dentro da esfera municipal, quando os Planos Urbanísticos passaram a enunciar um conjunto de áreas estratégicas para a atração de novos investidores - uma dessas áreas era a região do Cais José Estelita e Cais de Santa Rita que após a transferência do porto ficaram subutilizadas.

Como parte da modalidade estratégica foi elaborado o Plano do Complexo Turístico Recife-Olinda em 2003, que foi responsável por promover um grande interesse do mercado imobiliário para a aquisição dos terrenos situados sobre as áreas enunciadas como estratégicas. A margem norte da Bacia do Pina, onde situavam-se os terrenos do Cais José Estelita e Cais de Santa Rita foi um desses locais que se tornaram objeto de crescente disputa na cidade. Com o engavetamento do Plano e do Projeto os terrenos estratégicos foram levados a leilão e arrematados por grandes construtoras da cidade que empreenderam uma série de edificações de grande porte, voltadas para as classes dirigentes.

O primeiro empreendimento privado de impacto a promover alterações significativas sobre a margem norte da Bacia foram os Edifícios Píer Maurício de Nassau e Píer Duarte Coelho, construídos entre 2005 e 2008. O projeto consiste em duas edificações habitacionais de alto padrão com 247m² e 41 pavimentos cada, inseridas no bairro histórico de São José. O empreendimento destoa completamente do seu entorno imediato predominantemente ocupado por

edificações de baixo gabarito, em sua maioria tombadas⁷ pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

O terreno onde foi construído o empreendimento, estava sob o domínio útil da Empresa Mesbla S/A que havia declarado falência em 1999, deixando diversas dívidas trabalhistas. Em seguida, no ano de 2003, o terreno foi levado a leilão, contando com a participação de uma única Construtora: a Moura Dubeux Engenharia que arrematou o lote com um lance único de R\$ 800.000,00. Posteriormente foi dada entrada na aprovação do projeto arquitetônico por meio da abertura dos processos de nº. 07.04540.7.03; nº. 07.04541.3.03, e nº. 07.04542.0.03. Cada processo correspondia a uma edificação, já que inicialmente a construtora pretendia construir três edifícios com 32 pavimentos cada.

Em dezembro de 2003, ainda no início da tramitação, a Diretoria Geral de Urbanismo da Secretaria de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente (DIRBAM/SEPLAM) emitiu um parecer técnico desfavorável ao empreendimento, sob a alegação de que o terreno estava localizado em área *non edificandi*; o empreendimento formaria uma barreira ao longo do Cais de Santa Rita, interferindo negativamente na visada do conjunto urbano histórico dos bairros de Santo Antônio, São José e do Bairro do Recife; o projeto prejudicaria a obtenção do título de Patrimônio da Humanidade da região; a área, de acordo com o Plano do Complexo Turístico Cultural Recife Olinda e o Plano Diretor previa alterações nos parâmetros urbanísticos (MENDONÇA, 2014 p.104-105 apud Informações dos processos de aprovação arquivados na 1ª Gerencia Regional da DIRCON).

Em junho de 2004, a construtora substituiu o projeto original - que possuía três torres habitacionais por outro composto por duas torres com 41 pavimentos (cada) e 76 subunidades, anexando com ele os relatórios de impacto. Ao longo do decorrer do processo todos os argumentos da DIRBAM/SEPLAM foram derrubados e em novembro de 2004 a Diretoria emitiu um parecer favorável ao empreendimento, propondo apenas algumas ações mitigadoras. No mês seguinte, a Comissão de Controle Urbanístico (CCU) e o Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU) também emitiram pareceres favoráveis, finalizado assim o processo de aprovação do projeto.

Entretanto, em março de 2005, antes do início das obras, a Mesbla S/A moveu uma ação contra a Construtora Moura Dubeux Engenharia, alegando diversas irregularidades no ato do leilão do terreno. Dentre os principais argumentos utilizados destacam-se a antecipação do horário do leilão sem a devida oficialização, a avaliação do bem muito abaixo do seu valor venal⁸ e a ausência de notificação da empresa que possuía o domínio útil do bem, fazendo com que a mesma ficasse impedida de solicitar a reavaliação do terreno.

No mesmo mês o Ministério Público Federal (MPF) emitiu uma ação civil pública contra a construtora, o município do Recife e o IPHAN, sob a alegação de que o

⁷ Os empreendimentos tombados pelo IPHAN são o Forte Tiago das Cinco Pontas que abriga o Museu da Cidade do Recife, o Museu do Trem, a Casa da Cultura, o Pátio de São Pedro que abriga a Igreja de São Pedro dos Clérigos e o Mercado de São José, todos localizados nas proximidades do empreendimento.

⁸ O terreno foi levado a leilão pelo valor inicial foi de R\$ 600.000,00 enquanto seu valor venal correspondia a R\$ 3.427.000,00.

empreendimento afetaria negativamente na visibilidade e ambiência dos bens tombados do entorno. Em seguida, o Município do Recife apresentou um pedido de suspensão de liminar ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5), que suspendeu a decisão da primeira instância e, com isso, permitiu o andamento das obras.

Em dezembro de 2006, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) acatou o recurso do MPF e reestabeleceu a decisão que determinava a paralisação das obras até o final do julgamento da ação civil pública. Seis meses depois o STJ muda seu parecer, autorizando o andamento das obras. Até que em dezembro de 2007, a Justiça Federal de primeira instância anulou a licença de construção concedida à Construtora e determinou: a demolição das obras, a anulação do registro do bem, até que novo leilão fosse realizado e o pagamento de 20% do valor arrematado do leilão. E a construtora foi condenada nas penas de litigância de má-fé, com notório auto-favorecimento diante da antecipação do horário do leilão. No entanto, como a construção e as vendas já haviam sido adiantadas, a juíza responsável solicitou que o Ministério Público Federal, Estadual, a Prefeitura do Recife, a Polícia Federal e o Ministério Público do Trabalho tomassem as devidas providências cabíveis.

A construtora recorreu da sentença em segunda instância e providenciou um recurso para julgar improcedente a ação anulatória e eximi-la do pagamento de multa por litigância de má-fé. Ainda em 2007, o STJ deu permissão para que as obras fossem retomadas e dois anos depois, em 2009, elas foram concluídas. Em 2011 o processo foi finalizado com o julgamento do STJ favorável à construtora e atualmente elas encontram-se consolidadas mas sem apresentar nenhuma conexão com o bairro histórico no qual estão inseridas.

Em 2008, surge o segundo empreendimento de impacto, situado na área do antigo Cais José Estelita. O terreno pertencia a Rede Ferroviária Federal S.A (RFSSA) e foi levado a leilão para sanar uma antiga dívida trabalhista da extinta sociedade. No local estavam presentes as estruturas remanescentes da antiga RFFSA como trilhos, galpões, armazéns e antigas residências. Tal estrutura foi construída em 1855 para facilitar o escoamento da produção do Rio São Francisco pelo porto do Recife. Com o tempo, o declínio do uso do transporte ferroviário e a posterior transferência das atividades portuárias para o Complexo Industrial de Suape (localizado no litoral sul, a 40 quilômetros do Recife) fez com que essa estrutura fosse se tornando cada vez mais obsoleta até ser desativada em meados da década de 1990 quando passou a ser utilizada esporadicamente para viagens turísticas de trem.

O leilão do terreno de 10,1 hectares foi realizado na cidade de São Paulo, pela empresa Milan Leilões, e contou com a participação de um único grupo denominado de Consórcio Novo Recife⁹ que arrematou o terreno com uma proposta única de 55,4 milhões de reais, um pouco acima da proposta inicial de R\$ 55,2 milhões. No mês seguinte, foi dada entrada na aprovação do projeto de arquitetura do empreendimento intitulado de Novo Recife (n.ºs. 07.32990.4.08, 07.32986.7.08, 07.32987.3.08, 07.32989.6.08 e 07.32988.0.08). O projeto foi dividido em 05 quadras, onde foram dispostas 12 torres com 355.000,00 m² e gabaritos de 21 a 41 pavimentos, voltadas para os usos empresarial, de lazer,

⁹ O Consórcio era formado pelas empresas Ara Empreendimentos, GL Empreendimentos, Moura Dubeux Engenharia e Queiroz Galvão.

edifício-garagem, e habitacional. Acredita-se que a grande agilidade na condução da aprovação ocorreu para garantir os parâmetros urbanísticos mais permissivos do Plano Diretor vigente na época e que fora substituído¹⁰ semanas depois.

Segundo Plano Diretor do Recife (Lei 17.511/2008), o projeto é classificado como empreendimento de impacto por se tratar de um terreno com área total acima de 3ha e construção acima de 20.000m². E como tal, deveria passar pela aprovação da Comissão de Controle Urbanístico (CCU) bem como do Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU). O Conselho consiste num órgão de composição paritária, geralmente composto por vinte e oito conselheiros, sendo quatorze do Poder Público e quatorze da sociedade civil. Em 2012, com o início da discussão do projeto no CDU, o mesmo veio a conhecimento da população passando a ser duramente questionado. As polêmicas envolviam desde o processo de aquisição¹¹ do terreno até a ausência de relatórios de impacto obrigatórios por parte de órgãos de fiscalização. Além disso, também foram alegadas irregularidades na condução da composição do Conselho, confirmada pela Ata da 2ª Reunião Extraordinária ocorrida no dia 30/11/2012 onde estavam dispostos apenas 11 representantes da Sociedade Civil. A reunião chegou a ser adiada por esse motivo, entretanto não foi tomada nenhuma medida de regularização da composição não-paritária do Conselho que seguiu em votação. Em seguida o Ministério Público de Pernambuco (MPPE), também evidenciou várias irregularidades e controvérsias ocorridas durante o processo de análise de discussão do Projeto Novo Recife

Ainda assim, em dezembro de 2012, o CDU aprovou o projeto que seguiu para outros órgãos da administração municipal. Nessa época, o Novo Recife já era alvo de cinco ações judiciais: uma civil pública do Ministério Público Estadual, uma do Ministério Público Federal e três ações populares. Além dos processos, houve uma grande mobilização realizada por diversos grupos de cidadãos e movimentos sociais, que resultaram no movimento de ocupação-manifesto do Cais José Estelita, denominada de #OcupeEstelita. O movimento foi inspirada

¹⁰ O Plano Diretor Municipal de 2008 substituiu o Plano de 1991, trazendo como novidade os coeficientes máximo e mínimo para a cobrança de outorga onerosa na área do Projeto Novo Recife. Apesar do Plano Diretor de 1991, também tratar essa área como especial ele não determinava os coeficientes de aproveitamento do terreno, fazendo com que o Plano se tornasse muito mais permissivo.

¹¹ Os questionamentos e as irregularidades do processo de construção e aplicação do projeto são variados, introduzidos no fato de que a área leiloada era uma propriedade federal, o que obriga a consulta de interesse a órgãos públicos. O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) de Pernambuco demonstrou interesse pela área em memorandos enviados para a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), declarando-a como um imóvel de valor histórico, artístico e cultural. Foi requerido pelo Ministério Público Federal (MPF), em Ação Civil Pública (ACP), que o IPHAN dê as diretrizes de uso e ocupação da área do Cais devem admitir uma série de obrigações básicas: o Estudo de Impacto de Vizinhança e o Estudo de Impacto Ambiental, ambos não realizados pelo consórcio. Já as inquietações arquitetônicas e urbanísticas se fundam no fato do projeto não ter articulação com a malha viária, no contraste a ser causado entre a altura proposta para os prédios e as construções históricas do bairro São José, no possível aumento de fluxo de veículos na região e nas mudanças climáticas que o bairro São José sofreria.

por uma onda de ocupações¹² que vinham ocorrendo em diversas partes do mundo em defesa do direito à cidade. O movimento atinge uma ampla repercussão, local e internacional, envolvendo diversos artistas, cidadãos e intelectuais de renome como o professor David Harvey.

Apesar das mobilizações contrárias ao projeto, no dia 21 de maio de 2014, o Consórcio Novo Recife, em posse de uma licença de demolição expedida pela Prefeitura, deu início à derrubada dos antigos armazéns do Cais José Estelita. No dia seguinte, manifestantes ocuparam o terreno como uma tentativa de impedir a demolição e conseqüentemente o andamento das obras. Ao mesmo tempo a Justiça Federal concedeu uma liminar proibindo a derrubada dos galpões e a eventual construção do empreendimento. Durante o período de ocupação foram promovidos vários eventos abertos ao público que reuniram uma média de 10 mil¹³ pessoas na área externa do terreno.

No dia 29 de maio, o Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE) determinou a reintegração de posse do terreno que permanecia ocupada pelos manifestantes. O mandato só foi cumprido no dia 17 de junho de forma coercitiva¹⁴ pelo batalhão de Choque da Polícia Militar de Pernambuco.

Entretanto, diante da grande repercussão das manifestações nos canais de comunicação, bem como da ausência de um consenso entre o Movimento Ocupe o Estelita e o Consórcio Novo Recife, a prefeitura suspende os procedimentos administrativos relacionados ao projeto e dá abertura a um canal de negociações. Em seguida, foram realizadas audiências públicas mediadas pela Prefeitura do Recife que resultaram na compilação de Diretrizes Urbanísticas a serem apresentadas como sugestões ao Consórcio Novo Recife. Durante as negociações o Consórcio detinha das seguintes exigências: segurança jurídica nas aprovações; a manutenção da área útil (223.643m²) e a viabilidade econômica do empreendimento. Já as demais instituições envolvidas e o Movimento Ocupe o Estelita exigiam que condicionantes urbanísticos relacionados ao sistema viário, meio ambiente e sociais fossem levados em consideração no projeto. Como não haviam obrigações legais que assegurassem com que todas as diretrizes solicitadas fossem cumpridas o

¹² A onda de protestos, conhecida como Occupy Wall Street teve início no norte da África e foi responsável por derrubar ditaduras na Tunísia, no Egito, na Líbia e no Iêmen; em seguida ela estendeu-se à Europa e diversos continentes, chegando até Wall Street, o setor financeiro da cidade de Nova Iorque nos EUA.

¹³ <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/a-batalha-pelo-cais-jose-estelita-8652/> . Acesso em 25/07/2020.

¹⁴ Sistema viário: o prolongamento da Avenida Dantas Barreto; a construção dos binários José Estelita, Ponte Joaquim Cardoso; Demolição do Viaduto das cinco Pontas; novas vias transversais; maior integração do território. Meio ambiente: Escalonamento de gabaritos, ampliação do parque; manutenção de equipamentos; eliminação dos muros; ventilação do bairro de São José; Edificações orientadas no sentido norte sul; afastamento de 50 metros dos armazéns históricos. Sociais: Percentual de uso misto nas quadras; mix de produtos imobiliários; oferta de habitação popular (200 unidades). Fonte: <https://drive.google.com/drive/u/0/folders/0B4hZGpZIWRRQ1dkRIRtX1FIZGs> . Acesso em 15/03/2021.

Consórcio se comprometeu em acatar apenas aquelas julgadas por eles como viáveis.

No dia 10 de novembro de 2014, a Prefeitura apresentou as diretrizes de redesenho do projeto ao Consórcio que dentre as alterações sugeridas estavam previstas: a redução do gabarito das edificações, a inclusão de novas vias, novos usos e a construção de 200 unidades de habitação de interesse social numa distância de até 300 metros do empreendimento. No documento foram propostos: lote 1 (2 blocos residenciais + 1 bloco de Hotel; lote 2 (2 blocos residenciais); lote 3A (3 blocos residenciais); lote 3B (1 bloco residencial); lote 4 (2 blocos residenciais); lote 5 (1 bloco misto - flat/ residencial e 1 bloco corporativo/ convenções). Perfazendo uma área útil de 220.907,00m².

No que se refere as edificações, foi sugerido o escalonamento dos gabaritos, conforme exigência da Lei 18.138/2015 e a orientação de unidades habitacionais/ comércio e serviço para o sul, norte e o leste. Em relação ao gabarito dos prédios construídos entre o Viaduto Capitão Temudo, no Cabanga, até a continuidade da Travessa Padre Azevedo foi mantida a altura de 140 metros (cerca de 46 andares). Já nas demais quadras foi sugerida a redução do gabarito para de 120m (cerca de 40 andares) no trecho da Travessa até a continuação da Avenida Dantas Barreto e 42m (cerca de 12 andares) da Dantas Barreto até a Rua Cerro Corá, nas proximidades do Forte das Cinco Pontas. Da Cerro Corá até o viaduto das Cinco Pontas, que estava prevista a demolição não foram propostas novas construções. Quanto aos usos foi sugerido em 20% do perímetro de cada quadra a inclusão do uso não residencial. As construções também deveriam ser feitas sem muros, grades ou elemento de vedação, sobretudo no nível do pedestre.

No dia 6 de novembro de 2014, o Consórcio apresentou o conjunto de alterações aplicadas ao empreendimento que resultou em 13 torres de uso misto, com gabarito escalonado variando de 42metros (13 pavimentos), nas proximidades do forte das 5 pontas a 137metros (44pavimentos), próximos ao viaduto Capitão Temudo. O novo projeto previa: no lote 1 (blocos residenciais e 1 bloco de apart-hotel com lojas); lote 2 (2 blocos de uso misto - residencial e lojas); lote 3A (3 blocos de uso misto - residencial e lojas); lote 3B (1 bloco de uso misto - residencial e lojas); lote 4 (1 bloco de uso misto - apart-hotel/empresarial e 1 bloco residencial e lojas); lote 5 (2 blocos de uso misto - apart-hotel/ empresarial/ corporativo/convenção e lojas). Os projetos contemplam 1.594 unidades habitacionais, com 16 tipologias de apartamentos e com áreas que variam 27,96m² a 512,97m²; 402 unidades comerciais. A área total de construção é de 369.002,94m², sendo 215.629,41m² de área privativa, 4.294 vagas de estacionamento e uma população prevista de 19.482 pessoas. Da área total do terreno (101.754,27m²), 65.960,26 serão de uso público. Além disso foram promovidas alterações no sistema viário, que ao invés de quatro vias perpendiculares ao Cais José Estelita passaram a ter nove e a incorporação de usos comerciais no pavimento térreo (NOVO RECIFE, 2015).

Imagem 3 - Perspectiva do projeto final proposto pelo Consórcio Novo Recife



Fonte: CONSÓRCIO NOVO RECIFE (2015)

Segundo o Grupo Direitos Urbanos, o que a prefeitura apresentou foi “um plano com ajustes meramente cosméticos no Projeto Novo Recife e que não mudaram a sua natureza segregadora e excludente, abrindo caminho para outros projetos de igual natureza”¹⁵. Além disso o grupo alega a ausência de participação popular ao longo desse processo de redesenho. Haja vista que desde a audiência pública, em julho, até a apresentação do projeto da prefeitura essa dinâmica ocorreu a portas fechadas, sem a presença de representantes do movimento, inclusive no momento da divulgação das diretrizes. Em dezembro de 2015, o Conselho de Desenvolvimento Urbano da Cidade do Recife concedeu a aprovação do Projeto Novo Recife sob a condição de que o mesmo atendesse algumas ações mitigadoras¹⁶.

Em setembro de 2015, a Polícia Federal anunciou a investigação relacionada a possível fraude no leilão da área do Cais José Estelita. Em novembro do mesmo ano, o Juiz Federal Roberto Wanderley Nogueira declarou como nulo¹⁷ o leilão do Cais José Estelita e proibiu a análise do projeto pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura. O parecer reforçou a tese sobre as

¹⁵ Fonte: <https://direitosurbanos.wordpress.com/tag/ple-082015/> . Acesso em 30/08/2020.

¹⁶ Foram exigidas as seguintes ações mitigadoras: 1. A Implantação de Parque ao longo do Cais José Estelita desde o viaduto Capitão Temudo até os Armazéns Históricos (incluindo novo sistema viário da Av. José Estelita, a rotatória do entorno do Forte das Cinco Pontas e ainda, quatro quiosques, reforma da oficina de eletrotécnica e de três casas da antiga RFFSA e realocação de dois tonéis de melaço); 2. Implantação de equipamentos de esporte e lazer na área situada sob o Viaduto Capitão Temudo entre a Av. Central / Av. José Estelita, integrando com o Parque Linear ao longo do Cais José Estelita; 3. Implantação de ciclovia marginal à bacia do Pina, com conexão à ciclovia do Ed. Pier Maurício de Nassau; 4. Recuperação da infraestrutura básica da Igreja Matriz de São José; 5. Restauração dos galpões próximos ao Forte de Cinco Pontas para implantação de equipamento cultural; 6. Implantação da Av. Central e desapropriações relativas ao trecho descrito; 7. Construção de duzentas unidades de Habitações de Interesse Social do tipo MCMV, em terreno a ser disponibilizado pela Prefeitura do Recife, a uma distância de até trezentos metros do empreendimento. Além disso também estava prevista a elaboração do Plano de circulação para o Centro Expandido que ainda não tem um responsável pela execução e a demolição do Viaduto de Cinco Pontas que será sob responsabilidade do Município do Recife.

irregularidades concernentes à venda e compra do imóvel, realizada sem a consulta prévia do IPHAN, além da interferência indevida e ilegal do Projeto Novo Recife sobre a paisagem, arquitetura e história dos bairros de São José/Santo Antônio. No mês seguinte, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) suspendeu a sentença que anulava o leilão do espaço do Cais José Estelita.

No dia 25 de março de 2019 a Prefeitura do Recife concedeu um alvará permitindo a demolição de dois armazéns existentes no terreno do Cais. No dia seguinte a Justiça Federal suspendeu a licença mas logo em seguida, no dia 28, o Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE) suspendeu a liminar que proibia a demolição, autorizando assim a retomada do processo de demolição, o que demarcou o início das obras no Cais José Estelita. Atualmente foi dado início a construção de três torres: o Mirante do Cais Norte, Mirante do Cais Sul e o Parque do Cais pela a construtora Moura Dubeux Engenharia.

As duas primeiras consistem em unidades habitacionais que variam entre 230 a 260 m². Já a terceira se constitui em apartamentos habitacionais menores que variam de 33 a 61m². A expectativa é que os empreendimentos, que já estão à venda pelos valores iniciais de 1.550.000,00 (Mirante do Cais) e 256.000 (Parque do Cais), sejam entregues até o ano de 2022.

No início de 2020, foi anunciado pela Prefeitura da cidade do Recife o início das obras do Projeto Porto Novo Recife, um Complexo de turismo de negócios e de lazer, situado nas mediações do antigo Cais de Santa Rita, na área dos antigos armazéns 15,16 e 17.

Imagem 4 - Complexo Multiuso com vista dos Edifícios Pier Maurício de Nassau e Duarte Coelho na lateral esquerda



Fonte: PORTO NOVO RECIFE (2020)

O empreendimento irá abrigar um hotel-marina quatro estrelas com capacidade para 240 leitos e um centro de convenções para receber eventos de até 4 mil pessoas. Além disso também serão comportados restaurantes, lojas, bares, piscina, salas de reunião e 136 vagas de garagem. Está previsto o investimento

de R\$ 140 milhões, que ficarão a cargo da iniciativa privada¹⁸, a previsão para o início das operações é julho de 2023¹⁹.

As obras do Complexo Multiuso fazem parte de um Plano Estratégico maior que foi pensado para atender as demandas turísticas diante do contexto da Copa do Mundo de 2014. Essa conjugação de esforços resultou no Projeto Porto Novo que foi elaborado pelo Núcleo Técnico de Operações Urbanas (NTOU), instituição do Governo do Estado de Pernambuco criada em 2007, como parte da Secretaria de Planejamento e Gestão. Como havia sido diagnosticado no projeto Recife-Olinda uma certa quantidade de terrenos vazios e ocioso sobre as mediações da região portuária, e o mesmo não foi executado. O governo do Estado decide formular um novo plano estratégico visando a revitalização de uma porção significativa do *waterfront* dos bairros do Recife e São José. Vale salientar que antes da proposta de revitalização, a maioria dos equipamentos encontravam-se inutilizados, com exceção do armazém 14 (onde funcionava o Teatro Armazém) e o prédio do antigo Pescado Silveira que abrigava 54 famílias de sem-teto mas que foram removidas para dar andamento à demolição da edificação (BRANDÃO, 2012).

O projeto abrangia dois trechos de frente d'água: o primeiro situado no antigo Cais do Porto (do armazém 7 ao 14) e o segundo no antigo Cais de Santa Rita (do armazém 15 ao 18), com a inclusão do prédio do antigo Pesca da Silveira, totalizando uma faixa de 1,5km de extensão.

Imagem 5 - Etapas Projeto Porto Novo



Fonte: NTOU (2010)

A princípio, a primeira etapa do projeto seria construída via iniciativa pública, via recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) da Copa e posteriormente arrendada para empresas privadas. Enquanto a segunda etapa

¹⁸ O empreendimento tem quatro sócios: a Excelsior Seguros, Máxima Empreendimentos, Hima, e a GL Empreendimentos, do empresário Gerson Lucena.

¹⁹ <https://jc.ne10.uol.com.br/blogs/jamildo/2021/05/21/geraldo-julio-visita-obras-do-porto-novo-recife-que-deve-gerar-26-mil-empregos/index.html>

ficaria unicamente sob a responsabilidade da iniciativa privada. Entretanto, a proposta desenvolvida pelo corpo técnico do NTOU não chegou a ser executada integralmente, haja vista que após a construção da *master plan*, o Governo do Estado decidiu que apenas os armazéns 7,10 e 11 seriam construídos com recursos públicos, enquanto os demais seriam abertos para licitação e arrendamento (BRANDÃO, 2012). Dessa forma, o terminal marítimo de passageiros foi construída por meio dos recursos do PAC, os Armazéns 10 e 11 foram financiados com recursos do Ministério da Cultura e do Tesouro Estadual, e do Governo Estadual, respectivamente e os demais empreendimentos, foram cedidos para uma concessão administrativa via Parceria Público-Privada (PPP).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A narrativa construída ao longo desse artigo corrobora com a premissa de que o lógica estratégica, da forma pela qual vem sendo conduzida aos instrumentos de Planejamento e Gestão Urbana da cidade do Recife, tem resultado em meros processos de valorização e especulação imobiliária. Uma vez que são mobilizados esforços para a formulação de Planos e Projetos estratégicos que ao final são engavetados e os terrenos, acabam sendo cedidos à iniciativa privada. Apesar de existirem ações mitigadoras - geralmente vinculadas a melhorias urbanas, construção de conjuntos habitacionais para as populações de baixa renda - tais ações resultam em medidas pontuais que são incapazes de promover uma alteração significativa sobre as estruturas sociais existentes. Sobretudo se levarmos em consideração os efeitos da possível dinâmica de gentrificação e desterritorialização das populações vulneráveis situadas nas áreas valorizadas.

E como reverter essa estrutura de hegemonia do capital privado? Como promover melhorias urbanas significativas? Como implementar medidas locais efetivas e participativas? Acreditamos que da mesma forma em que as cidades se configuram em espaços estratégicos para o empresariamento urbano, elas também consistem em locais de resistência. Para isso, é necessário construir um novo espaço, onde o homem esteja presente não como mero produto mas sim como sujeito ativo, capaz de mudar e reinventar a vida urbana de acordo com seus próprios desejos. Sob tal aspecto o Direito à Cidade, preconizado pelo filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre, se apresenta como uma importante utopia orientadora das lutas sociais e em direção da emancipação humana e política (LEFEBVRE, 2001). Pois enquanto continuarmos importando modelos globais que não levem em consideração as estruturas físicas e sociais pré-existentes, enquanto a população local não for integrada efetivamente as práticas de planejamento e gestão urbana, será impossível promover a justiça social e a democratização do espaço urbano.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Pedro. A regulação urbana e o regime urbano: a estrutura urbana, sua reprodutibilidade e o capital. *Ensaio FEE*, v.16, n. 2, 1995, p. 510-555.
- ARANTES, O; Vainer, C; Maricato, E (org). *A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Consensos*, Petrópolis, VOZES, 2000.

BITOUN, J. A contribuição dos planos estratégicos na gestão municipal: Modernização do discurso, seletividade ou aprimoramento das práticas? Urbanização e cidades: perspectivas geográficas. Presidente Prudente: UNESP, 2001.

BORJA, J.; CASTELLS, M. A cidade como atores políticos. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 45, p. 152-166, julho de 1996.

BRANDÃO, Zeca (org.) et al. Núcleo Técnico de Operações Urbanas: estudos 2007- 2010. Recife, CEPE, 2012.

COMPANS, R. et al. Intervenções de recuperação de zonas urbanas centrais: experiências nacionais e internacionais. Emurb (Org.) Caminhos para o centro: estratégias para desenvolvimento da região central da São Paulo. São Paulo, PMSP/Cebrap/CEM, 2004.

DARDOT, P.; LAVAL, C.. A nova razão do mundo : ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: BOITEMPO, 2016.

FERNANDES, Antônio Sérgio de. Empresarialismo urbano e qualidade de vida: mudanças estruturais na gestão em Salvador? Revista de Administração Pública. FGV. v. 31, n. 3, 1997.

Governo do Estado de Pernambuco. Projeto urbanístico Recife-Olinda. 2006. Disponível em: https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/ReabilitacaoAreasUrbanas/Biblioteca_Projeto_Urbanistico_Recife-Olinda.pdf. Acesso em 25/05/2020.

GÜELL, José M. Fernandez. Planificación estratégica de ciudades. Barcelona: GUSTAVO GILI, 1997.

HARVEY, David. Condição pós-moderna: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola. 1992.

_____. A Produção Capitalista do Espaço. São Paulo: ANNABLUME, v. 01, 2005.

IPEA. Governança Metropolitana no Brasil: Relatório de Pesquisa Governança Metropolitana no Brasil Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: arranjos institucionais de gestão metropolitana (Componente 1). Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/governanca_metropolitana/150717_relatorio_arranjos_reecife.pdf . Acesso em 20/09/2020.

LEAL, Suely Maria Ribeiro. A retração da acumulação urbana nas cidades brasileiras: a crise do Estado diante da crise do mercado. Cadernos Metrôpole, v. 19, n. 39, 2017, p. 537-555. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo São Paulo, Brasil.

LEFEBVRE, Henri .O direito à cidade. São Paulo: CENTAURO, 2001.

MUÑOZ, Francesc. Olympic urbanism and olympic villages: planning strategies in olympic host cities, London 1908 to London 2012. Sociological Review, v. 54, s2, p. 175-187, 2006.

NOVO RECIFE, 2015. Disponível em: <https://drive.google.com/drive/u/0/folders/0B4hZGpZIWrrRRQ1dkRIRtX1FIZGs> . Acesso em 20/03/2021.

NOVO RECIFE, 2011. Relatório de empreendimento de impacto: Empreendimento Novo Recife. Recife: setembro/2011

NÚCLEO de Gestão Porto Digital. Relatório de atividades do período de setembro de 2004 a outubro de 2005 do Contrato de Gestão S/N 09/2004. Recife, 2005. 34p. il.

ROLNIK, Raquel. Grupos se mobilizam em Recife contra o projeto Imobiliário do Cais José Estelita. Publicado em 19/03/2012. Disponível em <https://raquelrolnik.wordpress.com/2012/03/19/grupos-se-mobilizam-no-recife-contra-projeto-imobiliario-no-cais-jose-estelita/>. Acesso em 14 de julho de 2020.

RECIFE, Prefeitura Municipal do. Projeto Capital. Recife: 1999.

_____. Metrópole 2010: Plano Diretor da Região Metropolitana do Recife. Recife: Fundação de Desenvolvimento Metropolitano, 1998.

SÁNCHEZ, Fernanda. A reinvenção das cidades para um mercado mundial. 1. ed. Chapecó-SC: ARGOS, 2003.

SÁNCHEZ, F.; BIENENSTEIN, G.; CANTO, B. L.; et. al. Produção de sentido e produção do espaço: convergências discursivas nos grandes projetos urbanos. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba – PR, n.107, p. 39-56, jul/dez. 2004.

SUN TZU. A arte da guerra. Adaptação e prefácio de James Clavell. 15^a. Ed. Rio de Janeiro:RECORD, 1994.