

Grandes projetos urbanos: conceitos e referenciais

Large urban projects: concepts and references

Clovis Ultramari
Denis Alcides Rezende

Resumo

Este artigo discute alguns aspectos conceituais relativos a um fenômeno de importância crescente nas cidades contemporâneas, inclusive as brasileiras: os grandes projetos urbanos. Nesta discussão, contextualiza-os em suas origens internacionais históricas e discute-os no cenário de uma possível política urbana nacional. Apesar de reconhecer os riscos e vícios que acompanham esse tipo de intervenção física nos espaços urbanos, o artigo faz especulações sobre seus benefícios potenciais e sua importância para mudanças na cidade. As principais fontes de informação utilizadas foram prioritariamente secundárias, seja na descrição de estudos de caso, seja na discussão de tais intervenções no contexto do planejamento das cidades. Uma outra fonte de dados foi a análise específica de alguns projetos elaborados anteriormente pelos autores. As conclusões apontam para a necessidade de debater essa tipologia de intervenções urbanas, buscando formas de reduzir externalidades, de garantir transparência nos processos que geram e de inserir suas propostas numa política urbana mais ampla para a cidade.

Palavras-chave: Grandes projetos urbanos. Grandes intervenções urbanas. Renovação urbana. Áreas centrais.

Abstract

This article discusses conceptual aspects of a phenomenon of growing importance in contemporary cities, including the Brazilian ones: the large scale urban interventions, or megaprojects. In this discussion, such interventions are contextualized in their international historical roots and discussed as part of a possible national urban policy. Despite recognizing risks and recurrent problems in this kind of physical intervention in urban spaces, the article speculates on its potential benefits and its importance for changes in the cities. The main sources of information were mainly secondary, both for the case studies and for the discussion of those interventions in the context of urban planning. Another source of data was the analysis of some designs previously made by the authors. The conclusions indicate the need to discuss this kind of urban interventions, searching for mechanisms to reduce their externalities, provide transparency in processes produced by them, and increase chances to make them an important element of a broader urban policy for the city.

Keywords: Megaprojects. Large scale urban interventions. Urban renewal. Central areas.

Clovis Ultramari
Departamento de Arquitetura
Programa de Pós-Graduação em
Gestão Urbana
Universidade Católica do
Paraná
Rua Imaculada Conceição, 1155
Prado Velho
Curitiba - PR - Brasil
CEP 80215-901
Tel.: (41) 3271-2623
E-mail: ultramari@ufrgs.br

Denis Alcides Rezende
Departamento de Arquitetura
Programa de Pós-Graduação em
Gestão Urbana
Universidade Católica do
Paraná
E-mail: denis.rezende@pucpr.br

Recebido em 31/01/06
Aceito em 26/04/07

Introdução

Este artigo procura contribuir para a discussão sobre os chamados Grandes Projetos Urbanos (GPUs), também reconhecidos como Grandes Intervenções Urbanas ou Megaprojetos¹. Ostensivamente presentes, pela sua própria característica de intervenção física de impacto sobre a malha urbana e também pela frequência com que são observados na Europa, nos Estados Unidos e em países emergentes, são responsáveis pela constituição de uma nova fase do urbanismo contemporâneo, precocemente reconhecida como Renascença Urbana. Em países como o Brasil, tais intervenções na paisagem urbana devem concorrer por recursos com outros tipos de ação, tendo, portanto, reduzidas suas influências. São reduzidas suas influências na malha urbana e ainda despertam pouco interesse da parte dos urbanistas e estudiosos de nosso país. Cada vez mais recorrentes na literatura anglo-saxônica, ainda são pouco discutidos nas literaturas nacional e latino-americana. Ao se analisarem os estudos realizados sobre os Grandes Projetos Urbanos, nota-se que, na maioria das vezes, limitam-se a críticas sobre os altos custos da obra, sobre o lucro que resulta para o setor privado e sobre a prioridade discutível em relação a outras ações governamentais. Assim, o número de intervenções que poderiam ser consideradas como Grandes Projetos Urbanos no Brasil, assim como em outros países com sérias demandas sociais e relativa baixa dinâmica do mercado imobiliário, é pequeno por se ver obrigado a concorrer com outras ações de uma eventual política urbana nacional. Tal política, caso se possa realmente considerar a práxis atual como resultado de uma política concertada, pode ser assim resumida: controle de uso do solo (antiga prática do planejamento urbano que agora se opõe ao chamado Planejamento Estratégico); planejamento participativo (vide atuais esforços de se generalizar a confecção de Planos Diretores participativos pelo Ministério das Cidades); projetos de atendimento à demanda urbana básica (recursos do Banco Mundial e do Banco Interamericano, maiores financiadores de projetos urbanos no Brasil, com prioridade para as áreas de saneamento, habitação e transporte); e priorização para regularizar áreas invadidas (tentativas diversas de aplicação do Estatuto da Cidade, o qual facilita a legalização de tais assentamentos). Nesse conhecido cenário de regularização, participação comunitária, atendimento deficitário a áreas

carentes de infra-estrutura e regulação urbanística, os Grandes Projetos Urbanos no Brasil ainda despertam pouco interesse entre estudiosos e, diferentemente de outros países, são pontuais. O fato de serem pontuais não permite a identificação de projetos estratégicos capazes de alterar o todo urbano das cidades onde são implementados.

A despeito de GPUs ainda não contarem com exemplos que possam indicar transformações generalizadas nas cidades brasileiras, como parecem ser os já clássicos casos de Baltimore, Barcelona, Manchester e Bilbao, entre outros, observam-se casos isolados de cidades de nosso território que empreenderam mudanças abrangentes a partir da implantação de GPUs e que têm contribuído significativamente para a melhoria nas relações entre o ambiente urbano construído e o cidadão.

Na maioria das vezes discutidos tão-somente a partir de suas características arquitetônicas, ambientais e de custos, os GPUs raramente compõem uma discussão mais ampla da cidade, aí incluindo a sua virtual capacidade de alavancar mudanças maiores que aquelas observadas nas suas reconhecidas áreas de impacto imediato. Sempre polêmicos, tais projetos contam com um potencial para o debate sobre a cidade como um todo a partir de questões facilmente compreendidas pela população sob impacto imediato de suas implementações. Nesse caso, com a implementação de GPUs, a despeito de eventuais críticas que possam receber, estar-se-ia fazendo o que planos mais ambiciosos têm buscado, ou seja, uma discussão sobre o futuro das cidades com a participação dos diversos agentes envolvidos.

Quase sempre estigmatizados como projetos de interesse de uma minoria capaz de apropriar-se de seus resultados financeiros e de elementos obrigatórios em ações do chamado Planejamento Estratégico, ou então do Projeto Cidade, como fora chamado por Castells e Borja (1996), acabam por ter seus aspectos positivos relegados a uma questão menor na discussão urbana atual. A revisão desse enfoque, com a necessária busca de minimização dos riscos de perversidade de um megaprojeto, de suas externalidades e de seus impactos negativos, parece ser necessária na polêmica comumente observada. Evitam-se aqui generalizações tentadoras como a de que os megaprojetos se apóiam em um discurso pós-moderno apenas, ou seja, aquele que:

¹ Em inglês, a terminologia mais utilizada é a de *Megaproject* ou, conforme se tem visto mais recentemente na literatura especializada, *Large Scale Urban Projects* ou *Large Scale Urban Interventions*. Em espanhol, são comuns os termos *Grandes Proyectos Urbanos* e *Macroproyectos Urbanos*.

- (a) vulgariza a história urbana por meio da simples revalorização cênica do patrimônio arquitetônico;
- (b) valoriza pedaços da cidade, acreditando que com isso é capaz de valorizar o todo; e
- (c) procura, por meio da criação de ícones de arquitetura e urbanísticos, agregar interesses opostos e “apaziguar” críticas e polêmicas contrárias a determinado projeto político-partidário.

Acredita-se ser necessário relativizar, sem deixar de se estar atento aos riscos acima listados, afirmações como a de que os megaprojetos devem ser denunciados como apenas uma “espetacularização do urbano, uma certa encenação de uma vida pública que há muito deixou de existir [...] uma espécie de panacéia que por vezes não passa de recurso publicitário, quando não, inclusive, de inibição e controle cultural e social” (ARANTES, 1998)². É nesse contexto de relativização crítica que se constrói o presente artigo. Se errada na crença de que tais projetos podem aportar bons resultados para a cidade, justificando mesmo os grandes recursos que na maioria das vezes exigem, tal relativização de sua perversidade pode, minimamente, contribuir para um debate sobre a cidade que o executa.

Raízes recentes dos grandes projetos urbanos

Na busca de uma conceituação sobre Grandes Projetos Urbanos (GPUs), identificam-se, minimamente, dois períodos, sobretudo no Brasil. Inicialmente, como citado por Bortoleto (2001), “[...] a expressão grandes projetos tornou-se de uso corrente desde quando, em meados da década de 70, passaram a ser implantados no país projetos de investimentos, que por suas dimensões técnicas e financeiras, revelaram-se muito superiores aos empreendimentos até então existentes”. Santos (1992) adota a terminologia de Grandes Projetos, apesar de, segundo este mesmo autor, existirem outras terminologias possíveis: Projetos de Grande Escala (RIBEIRO *apud* SANTOS, 1992) e Grandes Projetos de Inversão (VAINER; ELETROBRÁS *apud* SANTOS, 1992), por exemplo. Também em Bortoleto (2001) observa-se o termo “Megaprojeto”, ou “Grandes Projetos de Investimento”, para identificar grandes obras

² David Harvey (2000), em sua obra *Spaces of Hope*, usa as expressões “*the urban spectacle as a commodity*” (p. 144) e “*yuppie utopia*” (p. 145) ao se referir ao projeto de revitalização de Baltimore (um dos ícones dos GPUs contemporâneos), indicando uma forte e constante relação de “*gentrification and renewal*”.

públicas no setor da construção pesada, implementadas por governos centrais, com foi o caso do brasileiro³. Tais intervenções, a despeito de se diferenciarem, projetualmente, da então Renascença Urbana dos anos 90, guardam relações próximas de origem, de conceito, de custo, de impacto, entre outros, e, assim, contribuem para o refinamento conceitual necessário a respeito dos GPUs aqui discutidos.

Em um período anterior ainda ao desses projetos de “construção nacional” e de caráter mais marcante na história do urbanismo mundial, encontra-se o chamado movimento *City Beautiful*, o qual, por sua vez, remonta, entre outras origens, à Paris de Haussmann, com obras iniciadas em 1852, e à Viena de Franz Joseph, que, a partir de 1857⁴, cede às pressões liberais para que se derrubem as muralhas entre a área central da elite e os subúrbios habitados pelos mais pobres. O *City Beautiful*, movimento iniciado na última década do século XIX, nos Estados Unidos, em resposta à rápida urbanização, o qual valoriza a virtude cívica e propõe a renovação de determinada “moral urbana”, tinha como principais defensores membros das classes mais ricas que se propunham, pela reforma urbana, a “corrigir” os desvios sociais de seu país. Daniel Burnham, um dos líderes desse movimento, afirma: “Uma reforma da paisagem poderia complementar as reformas emergentes em outros setores da sociedade” (HINES, 1991, tradução nossa). De fato, os princípios norteadores desse movimento são explícitos em idéias hoje propositadamente não reveladas: “1. problemas sociais podem ser eliminados se cultivada a lealdade cívica e a retitude moral; 2. as cidades [americanas] podem igualar-se às européias por meio da adoção de cânones dos Beaux-Arts; e 3. um centro de cidade mais atrativo [na época, já em processo de decadência devido à migração para os subúrbios] atrairia novamente as classes mais ricas e faria com que essas aí consumissem” (tradução adaptada de *American Studies*, site oficial da *University of Virginia*).

³ A análise desse período pode ser encontrada com maior profundidade no projeto de pesquisa de doutoramento de Renata de Oliveira, na Universidade de Barcelona, a qual conta com a co-orientação deste autor.

⁴ As obras da Ringstrasse localizam-se, historicamente, nos movimentos revolucionários de 1848. Perdida a Revolução, os liberais ganham, mesmo assim, espaço na política do antigo império austro-húngaro.

No caso de Viena, quando de sua transformação com o Ringstrasse, corporifica-se a polêmica já existente na Revolução de 1848: de um lado, a burguesia contrária à demolição das muralhas; e, de outro, a classe média, estudantes e classe trabalhadora, que defendiam sua demolição e a posterior construção de larga avenida com quatro quilômetros de comprimento, em forma heptagonal, praças, parques e novos edifícios de cada um dos lados⁵.

No caso de Paris⁶, exemplo angular desse período, entre 1848 e 1871, devido a grandes intervenções urbanas, a cidade se transforma em modelo para outras intervenções urbanas no mundo todo, influenciando diretamente os Grandes Projetos atuais.

Desses exemplos (eles mesmos com origens mais pretéritas) permanece a dialética entre um grupo que acredita fortemente no papel renovador da arquitetura e sua capacidade de constituir-se em ícone emblemático de poder, sucesso, beleza, salubridade, modernidade, desenvolvimento, civilidade e de pertencimento; e outro que critica qualquer intervenção que não seja estrutural, aguardando revoluções que transformem primeiro a sociedade e, então, a cidade onde ela reside. Se, por um lado, nesses primeiros anos 2000, parece haver alguma abertura para se discutirem intervenções de impacto reduzido, pontual, porém pragmáticas, por outro, o planejamento urbano e regional no Brasil nos anos 70, 80 e, em menor

⁵ A obra em Viena representa o período conhecido como Era Ringstrasse: renovação urbana, *beutification*, novas idéias e transformações no dia-a-dia do habitante local. Edifícios foram construídos para as classes alta e média. As classes de menor renda foram beneficiadas com rede d'água, parques, iluminação, drenagem e hospital. A proposta urbanístico-arquitetônica era excessiva em ornamentos, o que gerou a crítica acirrada do arquiteto Adolph Loos, que defendia a idéia de paredes brancas, sem ornamentos. Otto Wagner, Klink e Camillo Sitte criticaram esse projeto. Camillo Sitte fora também um dos primeiros urbanistas a opor-se à monumentalidade da Paris de Haussmann, que eliminava o sentido de comunidade. Atualmente, Paris é um dos principais destinos turísticos mundiais, e a Ringstrasse vienense, que delimita o distrito central da cidade, é o primeiro destino turístico da cidade.

⁶ No trabalho de Haussmann, sob o comando de Napoleão III, cultua-se o eixo monumental, a Avenue Haussmannienne: larga, reta, plana, calçadas largas, arborização, ladeada de edifícios decorados, praça-cruzamento (*place-carrefour*), na intersecção das avenidas como centro comercial, com monumento ao final para reforçar a perspectiva. Ao mesmo tempo, outras obras foram feitas: criação de agência de governo responsável pela arborização e manutenção de áreas verdes, melhorias no sistema viário, arborização, construção de edifícios (teatros, estações, entre outros), abastecimento de esgoto e de água (com fontes monumentais). Mais do que às intervenções urbanas propriamente ditas, as críticas se dirigiram à atuação financeira de Haussmann, considerada ousada e até mesmo duvidosa. A essas críticas Haussmann responde, como ainda hoje se vê, que não deve haver preocupação com o custo, e sim com os resultados.

grau, 90 foi fortemente marcado pelo grupo de críticos que defendem mudanças globais, apenas⁷.

Todavia, o termo “Grandes Projetos”, ou, neste caso, “Grandes Obras”, toma força nos anos 70, durante o período militar, ainda com um objetivo de declaração de poder, mas com um caráter mais geopolítico, de tomada ostensiva de territórios até então não ocupados e, máxima na época nacionalista, “sujeitos” ao domínio de forças estrangeiras. Assim, em nome dessa lógica, capital estatal e privado implantam a prática dos grandes projetos⁸. Aliadas ao imaginário nacionalista, essas grandes intervenções, ao modo das atuais, transmitiam uma idéia importante para o período, que era a de “progresso” e integração de regiões atrasadas economicamente no contexto nacional. Adotando a prática dos grandes projetos com magnitude de tamanho, escala e complexidade, o poder central esperava: a) estimular novos processos urbanos que transformariam as cidades e trariam o desenvolvimento a todo o país; e b) atender a uma política de ordenação do território nacional que buscava diminuir as disparidades existentes. É nesse contexto que o regime militar brasileiro iria promover grandes obras, algumas inclusive conhecidas pelo adjetivo de faraônicas por seu tamanho e complexidade. São geradas em função da implantação desses Grandes Projetos, novas regiões dentro do território nacional, tais como a de Carajás, de Sobradinho, de Itaipu, entre outras, vinculadas à indústria da mineração ou de hidrelétricas (BORTOLETO, 2001).

No espaço urbano, esses anos conheceram grandes obras viárias, de transporte e de saneamento, constituindo mesmo uma época em que a política urbana fora feita com intervenções de base para um país com rápida urbanização. A partir do final dos anos 80, a internalização dos recursos internacionais que financiaram essas obras torna-se de difícil implementação, e as políticas urbanas buscam na legislação (coibição e, posteriormente, regularização) seu instrumento principal de execução. A partir de um desgaste que já se começa a observar em uma política

⁷ Manuel Castells (1983), talvez tenha sido um dos principais inspiradores de mais de uma geração de planejadores nessas três décadas no Brasil e na América Latina. Ao reiterar a importância dos trabalhadores e do Estado na transformação das cidades, propunha de fato mudanças estruturais. Em obras mais recentes desse autor, há sinais de mudanças nesse enfoque, vendo-se valorizar os aspectos da comunicação, da informática e do próprio mercado como elementos importantes para uma reforma urbana.

⁸ Villaça (1999) discute esse tema como uma das origens de importantes transformações urbanas do Brasil. Do mesmo modo, Segawa (2002) também discute esse tema, ressaltando o papel de empresas de engenharia e de consultoria como relevante nessas mudanças, algumas delas exercendo verdadeiro monopólio na construção civil durante os anos da ditadura.

consubstanciada no fomento a Planos Diretores municipais participativos e na adoção de princípios do Estatuto da Cidade, parece-se vivenciar, mais uma vez, um vazio de diretrizes e ações por parte do Estado no espaço urbano. Enquanto países ricos ou emergentes com prolongado sucesso econômico conhecem nesses anos 80, 90 e 2000 as suas Renascenças Urbanas, com inovações arquitetônicas, urbanísticas e valorização das cidades como “atores políticos” (CASTELLS; BORJA, 1996), o cenário nacional brasileiro vê, primeiro, o fracasso de grandes projetos de investimento; segundo, um esforço, válido, de modernização do quadro institucional/legal urbano, porém com fraco nível de implementação; e, terceiro, um sinal de novo esmorecimento sem se poder vislumbrar algo novo. Nesse cenário de desencanto, algumas cidades têm mostrado esforços locais, com bons resultados, ao implementarem, cada qual com suas dimensões, aquilo que se poderia chamar, entre nós, de Grandes Projetos Urbanos. São exemplos diversos de recuperação de áreas centrais, valorização de áreas costeiras e ribeirinhas, resgate de patrimônios arquitetônicos e urbanísticos, disponibilização de novas estruturas de lazer e turismo, entre outros. Esses esforços podem ser considerados GPUs não necessariamente pelo tamanho e complexidade de suas obras, mas pelo impacto que têm gerado nos seus espaços urbanos imediatos. A seguir, apresenta-se uma discussão sobre alguns dos aspectos que caracterizam essas intervenções.

Atualização conceitual dos grandes projetos urbanos

Atualizando o conceito de Grandes Projetos Urbanos para os anos 2000 (a partir de experiências dos anos 80 de algumas cidades européias e suas revitalizações de antigas áreas industriais), tem-se como referencial os estudos de Kenneth Powell, em *City Transformed*, o qual classifica as intervenções urbanas por meio de suas causas: situações

pós-guerra, novas demandas por transporte, crescimento da mancha urbana e novas demandas culturais. No Brasil, as causas para a implementação de GPUs, sem ainda contarmos com pesquisas específicas que comprovem essa especulação, parecem localizar-se mais na recuperação de áreas com grande potencial de uso urbano, porém abandonadas por décadas. Tais causas simbolizariam o descaso de administrações municipais anteriores, agora na mira da pretensa eficiência daqueles que se lançam em ações estratégicas e mesmo nas transformações

econômicas vivenciadas pelo país nas últimas décadas.

Outro referencial que pode ser buscado para a construção de um conceito sobre Grandes Projetos Urbanos é aquele apresentado por Alan Altshuler e David Luberoff (2003), os quais, servindo-se da experiência norte-americana, os caracterizam pelo desembolso de vultosas inversões de recursos públicos, em parceria com o privado e relacionados com a era do automóvel, onde se alteram tecidos urbanos para dar lugar às novas demandas do transporte individual. Essa situação é parecida com a brasileira nos anos 70, sendo paradigmática a construção do elevado Costa e Silva, chamado Minhocão, sobre a malha central da capital paulista, inaugurado em 1971. Nesses casos, a implementação de Grandes Projetos contava com baixa visão holística, criando impactos sem mitigação ou mesmo de correção inviável.

Atualmente, começa a ficar mais claro que os resultados positivos que se esperam de um grande projeto devem, pois, constantemente fazer frente às suas externalidades, sobretudo os demais impactos urbanos, ambientais e sociais. Se, antes, eram comuns declarações como a do prefeito Robert Moses de que “You can not make an omelete without breaking the eggs”⁹, os Grandes Projetos Urbanos contemporâneos procuram ser reconhecidos como “*no harm projects*”, acreditando que estudos de viabilidade e medidas mitigadoras são capazes de reduzir impactos negativos da obra e mesmo de seu uso. A dificuldade e a demora de se adotarem esses novos procedimentos justificam a permanência da forte crítica a esse tipo de intervenção. De fato, a Renascença Urbana nos Estados Unidos que ora se observa acontece após um período de quase estagnação, o qual, por sua vez, sucede o ambiente economicamente eufórico dos anos 50, de valorização do transporte individual e causador, entre outros impactos negativos, da desestruturação de inúmeras comunidades urbanas, de patrimônios diversos, com o comprometimento de grandes compartimentos urbanos¹⁰. Na realidade – e esse é um dos aspectos que começam a ser observados também no Brasil – é indiscutível a necessidade de se executarem grandes obras, porém com a sábia redução de externalidades. Essa seria, segundo alguns autores, uma das principais características da fase contemporânea das GPUs:

⁹ Citação de Robert A. Caro, na obra *The Power Broker: Robert Moses and the Fall of New York*. New York: Alfred A. Knopf, 1974.

¹⁰ É neste cenário que se constrói o trabalho mais conhecido de Jane Jacobs, com sua obra *The Life and Death of Great American Cities* (1961).

uma grande preocupação em minimizar os impactos sobre a população envolvida. Para exemplificar esse raciocínio, tem-se o conhecido projeto do *Big Dig*, em Boston/MA, avaliado em US\$ 14,6 bilhões e implementado de forma subterrânea, sem desalojar famílias ou comerciantes na área, numa compreensão inversa àquela que deu origem ao atual elevado sobre a área central da cidade, degradando compartimentos urbanos e segregando comunidades.

Outra característica das atuais GPUs é o número de agentes envolvidos na defesa de suas implementações: o setor privado, sobretudo o do capital imobiliário, que visualiza retornos de seus investimentos no projeto, mais que antes, agora tem uma participação efetiva. Usando o exemplo do *Big Dig* mais uma vez, nota-se que um dos grupos mais ativos na defesa do projeto é o *Artery Business Committee*, uma coalizão de grandes proprietários de edifícios da área e empresas com raízes na área central de Boston (ALTSHULER; LUBEROFF, 2003). Todavia, esse mesmo incremento da participação do setor privado pode ser visto com receios:

Isto corresponde ao que se chama de alimentação do monstro "centro da cidade". Cada nova onda de investimento público é necessária para compensar a onda anterior. A parceria público-privada significa que o público assume os riscos e o privado recebe o lucro (HARVEY, 2000, p. 141, tradução nossa).

Os mesmos autores chamam a atenção para o fato de que custos envolvidos nas GPUs são crescentes, do ponto de vista histórico, e superiores, em termos do que foram originalmente projetados. Isso significa que tem sido comum, devido à complexidade do projeto e da obra, assim como da imprevisibilidade das medidas mitigadoras que resultam de negociações com agentes contrários ao projeto, incrementos nas demandas financeiras para essas obras, ocasionando mais desgastes nos seus processos de implantação. Citados por Althuler e Luberoff, demonstram acréscimos de 600% entre 1960 e 1980 na execução de artérias urbanas expressas e de quatro vezes no custo de estádios de esporte entre 1950 e 1990. Do mesmo modo, afirmam os mesmos autores, a diferença entre o aprovado e o a ser despendido no projeto do *Big Dig* é de três vezes e, no caso do Aeroporto Internacional de Denver (outra intervenção considerada megaprojeto), os custos foram dobrados desde a sua aprovação nos anos 80 até sua implementação atual.

Outra característica que deve estar presente no debate sobre GPUs, construindo mesmo seu conceito, é o fenômeno da gentrification, muitas vezes deliberadamente buscada nesses projetos, ou

seja, a revitalização da área implica intrinsecamente a mudança dos moradores originais e uma valorização dos terrenos urbanos da área impactada. Quase sempre camuflada pela obtenção do orgulho, do *smart development* capaz de gerar circulação financeira e valorizar elementos até então motivo de depreciação urbana, a gentrification tem gerado grande crítica, a ponto de inviabilizar projetos, em grande parte de recuperações urbanas. Muitas vezes, codificada por meio de uma valorização do orgulho do cidadão, tal qual o *City Beautiful* explicitamente buscava, está, pois, a busca estratégica de redução da polêmica pelos impactos causados, pelos custos elevados e crescentes, e, sobretudo, pela eventual existência de outras prioridades urbanas. Detectado também em projetos aqui discutidos como a origem dos GPUs contemporâneos, o problema de valorização de áreas, com expulsão de moradores originais e apropriação majoritariamente privada dos ganhos, tem sido motivo de inúmeros estudos com vistas ao seu controle. Saber se sua eliminação afasta o interesse do setor privado por iniciativas importantes e necessárias para o meio urbano é um tema que ainda necessita de pesquisas.

Para complementar a descrição aqui buscada de elementos que compõem a conceituação de Grandes Projetos Urbanos deve-se discutir ainda a obrigatoriedade de integração dessas intervenções com um projeto maior de cidade. Aí repousa, parece, a maior fonte de credibilidade de uma GPU. Uma vez associado a uma concepção integrada da cidade, suas justificativas se ampliam, e suas chances de provocar maiores impactos positivos são multiplicadas. Assim, por exemplo, algumas intervenções na área central de São Paulo ganham valor ainda maior se analisadas no conjunto de intervenções propostas com o intuito de se otimizar uma infra-estrutura subutilizada. Desse modo, a existência de um plano, formal ou não, de revalorização da área central reposiciona os recursos investidos em reciclagem arquitetônica para o uso da arte, como a Pinacoteca do Estado, em facilidades para a cultura de elite, como a estação Júlio Prestes, e mesmo a valorização da arquitetura pela arquitetura, como a revitalização da Estação da Luz. Se, em algum momento, tais processos poderiam ser questionados pela sua hierarquia na lista de prioridades de uma metrópole reconhecidamente deficitária em serviços urbanos básicos, ao comporem uma idéia maior de cidade, insere-os como elementos importantes na melhoria de vida da cidade de forma geral.

Tomando-se os anos 90 como um recorte histórico quando, com maior ou menor sucesso, com maior

ou menor apropriação de seus resultados pela população, vê-se, pois, repetir nas cidades brasileiras o empreendimento de grandes projetos de valorização e de revitalização de áreas centrais degradadas, de setores históricos subutilizados, de áreas com potencial turístico, entre outros, que assim poderiam ser caracterizados como GPUs. De fato, nem sempre o montante de recursos, área e volume de obra podem ser considerados necessários e suficientes para a caracterização de uma intervenção como Grande Projeto Urbano. Deve-se, sobretudo, observar o impacto gerado nas cidades onde estão localizados (muitas de pequeno e médio portes) e a sua constituição em ponto referencial urbano. Seria esse talvez o aspecto melhor definidor dos GPUs: mais caracterizados pelo impacto relativo gerado que pela grandeza da obra analisada de forma descontextualizada.

O mapeamento desses projetos é um esforço que vai além do propósito e das condições do presente artigo. Conscientes dessa dificuldade e desprovidos da prepotência de se cobrirem todas as intervenções urbanas que poderiam ser classificadas como GPUs no Brasil, uma seleção possível é aquela construída, sobretudo, pela disponibilidade da informação e pelo conhecimento empírico dos autores. Assim, vale a lembrança de alguns casos que, quando debatidos, suscitam alguma referência àquilo que aqui se conceitua como GPU: a revitalização por meio de inúmeras obras no centro de São Paulo; o Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador; o Plano de Revitalização do Recife Antigo; o Projeto do Parque da Maternidade, em Rio Branco, Acre; e algumas intervenções de menor publicidade em cidades de pequeno e médio portes. Outros projetos, já se servindo de um conceito mais abrangente de GPU, também poderiam ser lembrados, tais como a iniciativa da construção de um plano estratégico no Rio de Janeiro, onde o Museu Guggenheim seria um ícone referencial; o conjunto das diversas ações observadas ao longo das últimas décadas em Curitiba, largamente reconhecida pela sua valorização do urbanismo imagético; a valorização da orla em Fortaleza, Ceará; e tantos outros que não contaram com a mesma visibilidade no debate acadêmico ou com inserção na mídia.

Uma análise sobre alguns desses casos citados poderia confirmar ou desacreditar algumas das características que parecem acompanhar a discussão sobre esses projetos. O necessário objetivo dessa análise não é o de estudar cada projeto de maneira específica, sob os pontos de vista mais tradicionais, como custo, prioridade, características arquitetônicas, entre outros mais comumente observados. A análise que nos falta é

aquela capaz de confrontar tais intervenções com outros semelhantes, buscar construir referenciais comuns aos GPUs urbanos da atualidade brasileira e, sobretudo, discutir suas capacidades de compor uma política global para suas cidades.

Conclusões

A partir das idéias que constroem o conceito de Grandes Projetos, parece se constituírem dois grupos distintos e opostos. De um lado, um grande risco de malversação de recursos, apropriação indevida por grupos minoritários, geração de impactos negativos de difícil mitigação e compensação, apropriação política de seus resultados, construção de imagens falsas de uma cidade e de uma sociedade. De outro lado, recuperação de áreas com sub-habituação, valorização de símbolos importantes para a imagem e para a competitividade da cidade, utilização de infra-estruturas subutilizadas e disponibilização de espaços urbanos renovados, com amenidades, cultura e lazer, entre outros.

Tal dicotomia de idéias revela a constituição de grupos localizados ideologicamente à esquerda e à direita. Lungo e Smolka (2005) citam mesmo a possibilidade de haver uma reação por parte das elites urbanas em relação ao planejamento democrático, normativo, participativo e, sobretudo, moroso. Mais uma vez, opõem-se o pragmatismo à discussão consorciada, o rápido ao demorado, o visível ao invisível. No campo ideológico e mesmo pessoal ou profissional, encontra-se a posição daqueles que se desiludiram com os fracassos do planejamento normativo e que agora buscam nos Grandes Projetos Urbanos, ou na simples renovação de compartimentos da cidade, os resultados de seus esforços.

Pouco tem sido analisado sobre os impactos de tais intervenções, passados alguns anos de sua implantação. Se estudos são feitos para mitigar impactos da obra e de seu funcionamento, pouco tem sido discutido sobre a justificativa da prioridade que recebeu. Ainda estão para ser pensadas, no meio da ciência do planejamento urbano, as compensações para externalidades, seja das GPUs, seja do próprio planejamento tradicional.

Este artigo indica que compensa correr os riscos acima citados. Todavia, está-se consciente de que uma das máximas, velada, dos Grandes Projetos Urbanos é a de que a construção de imagens pode gerar uma importante valorização da cidade, na crença de que, para ser bem-sucedido, deve-se, tão-somente, parecer ser.

Referências

- ALTSHULER, A.; LUBEROFF, D. The changing politics of urban Mega-Projects. **Land Lines**, Lincoln Institute of Land Policy, Boston, v. 15, n. 4, Oct. 2003
- ARANTES, O. **Urbanismo em fim de linha**: e outros estudos sobre o colapso da modernização arquitetônica. São Paulo: Edusp, 1998. 224 p.
- BORTOLETO, E. M. A implantação de grandes hidrelétricas: desenvolvimento, discurso e impactos. **Revista Geografica**, Vitória, n. 2, jun. 2001.
- CASTELLS, M. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- CASTELLS, M.; BORJA, J. As cidades como atores políticos. **Revista Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 45, p. 152-166, jul. 1996.
- HARVEY, D. **Spaces of hope**. Berkeley: University of California Press, 2000.
- HINES, T. S. **The Imperial Mall**: The City Beautiful Movement and the Washington Plan of 1901-02. The American Studies Program, University of Virginia. Disponível em: <<http://xroads.virginia.edu>>. Acesso em: 15 out. 2005.
- JACOBS, J. **The life and death of great American cities**. New York: Random House, 1961.
- LONG, J. G. **Full count**: the real cost of public funding for major league sports facilities and why some cities pay more to play. PhD dissertation, Harvard University, 2002.
- LUNGO, M.; SMOLKA, O. M. Macroproyectos urbanos: desafíos para las ciudades latinoamericanas. **Land Line Newsletter**, Lincoln Institute, v. 14, n. 4, 2002.
- LUNGO, M.; SMOLKA, O. M. Land value and large urban projects: the Latin American experience. **Land Line Newsletter**, Lincoln Institute, v. 17, n. 1, 2005.
- SANTOS, S. C. dos. Presas y cuestiones socio-ambientales en el Brasil. **Revista Alteridades**, Ciudad de México, v. 2, n. 4, p. 31-37, 1992.
- TAYLOR, B. Public perceptions, fiscal realities and freeway planning: the California case. **Journal of the American Planning Association**, v. 61, n. 1, p. 43-56, 1995.
- UNIVERSITY OF VIRGINIA. **American Studies Series**: The City Beautiful Movement. Disponível em: <<http://xroads.virginia.edu/~CAP/CITYBEAUTIFUL/city.html>>. Acesso em: 15 out. 2005.
- VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. (Org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP-FUPAM, 1999. p. 169-243.