



OS CAPITAIS URBANOS DO PORTO MARAVILHA¹

BETINA SARUE*

RESUMO

O artigo explora a economia política do megaprojeto do Porto Maravilha, no Rio de Janeiro, e sua relação com a construção do território urbano. Aborda a relação entre atores privados e públicos, arranjos institucionais, condições de investimento e compartilhamento de riscos. O Porto Maravilha concentra diversos tipos de capitais distintos em um mesmo território, sob condições políticas e institucionais particulares.

PALAVRAS-CHAVE: *megaprojeto urbano; Porto Maravilha; arranjo institucional; capital urbano.*

Porto Maravilha's Urban Capitals

ABSTRACT

This article explores the political economy of the megaproject Porto Maravilha, in Rio de Janeiro. It addresses the relationship among private and public actors, institutional arrangements, investment conditions and risk sharing. Porto Maravilha concentrates many different types of urban capital in one territory under particular political and institutional conditions.

KEYWORDS: *urban megaproject; Porto Maravilha; institutional arrangement; urban capital.*

[*] Universidade de São Paulo, São Paulo, São Paulo, Brasil. betinasarue@gmail.com

[1] A autora agradece aos professores Eduardo Cesar Leão Marques pelas importantes contribuições, bem como a João Sette Whitaker e Luciana Royer pelo debate de versões anteriores do artigo. Agradece, ainda, a valiosa contribuição dos pareceristas desta publicação. Esta pesquisa foi realizada com financiamento e

INTRODUÇÃO

A realização de grandes projetos urbanos tem se tornado comum às mais diversas cidades no mundo, inserida em um amplo debate pautado pelo papel das cidades nas relações econômicas globais estabelecidas após a década de 1970, com implicações nos seus processos de governança.² Embora existam similaridades na realização de tais projetos, há variações significativas dadas pelos contextos locais, que devem ser observadas na pesquisa empírica.³

Este artigo aborda o projeto Porto Maravilha, um conjunto de intervenções, obras e serviços, com recursos públicos e privados, envolvendo transporte, infraestrutura urbana, habitação e cultura, que visa a revitalizar a região portuária do Rio de Janeiro, uma área de 5 milhões de metros quadrados, em uma região que abrange três bairros completos e três setores de bairros, e uma estimativa de 2,2 mil habitantes.⁴

Esse grande projeto urbano é viabilizado em um contexto de preparação da cidade para os Jogos Olímpicos de 2016 e de um alinhamento de interesses de esfera federal e local, com forte influência e trânsito de ideias internacionais, em um contexto de crescimento econômico, particularmente forte na região devido a questões específicas, como a realização dos Jogos Olímpicos e a descoberta do pré-sal, e de engajamento do setor privado no projeto, a partir de seu envolvimento na formulação da política, como veremos adiante.

Ressalta-se que o arranjo institucional criado para viabilizar tal política deve ser analisado, pois representa um modelo inovador de política urbana no país, estruturado na criação de uma instituição insulada da administração direta, a fim de coordenar serviços e obras em um perímetro delimitado da cidade, cujos serviços são concedidos à iniciativa privada através da criação de uma parceria público-privada (PPP) de grande escala que prevê ainda a realização de grandes obras na região, produzindo valorização da terra. A política é então financiada pela valorização fundiária capturada por fundos de investimento imobiliários, que viabilizam a operação a partir do aporte inicial de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) pela Caixa Econômica Federal. As implicações desse modelo impactam na capacidade do Estado de investir em políticas sociais na região e em sua capacidade regulatória sobre o setor privado. Produzem, por fim, uma importante dependência de condições econômicas e flutuações do mercado e se estruturam em um processo fechado do ponto de vista da participação social, porém de diversos canais de diálogo com o setor privado através dos capitais envolvidos.

O artigo inicialmente localiza o referencial adotado para essa análise em relação à produção nacional e internacional que aborda a realização de grandes projetos urbanos no mundo. Em seguida, apresenta um breve apanhado histórico sobre as políticas de revitalização da região portuária do Rio de Janeiro, em debate desde os anos 1980, indicando as principais arenas de decisão em cada período. Na sequência, introduz uma descrição do projeto em curso e os principais atores envolvidos, destacando o papel dos capitais privados frente às condições de investimento e de lucratividade produzidas pelo arranjo institucional da política e a sua relação com a valorização do solo urbano. Por fim, são debatidos os modelos de intermediação de interesses

apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e do Centro de Estudos da Metrópole (CEM).

[2] Ver Stone, 1993; Brenner, 2002; Vainer, 2002.

[3] Ver Fainstein, 2009.

[4] Fonte: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

[5] Os achados deste artigo são resultado de pesquisa realizada através de documentos levantados na Câmara Municipal, na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, no Instituto Pereira Passos e em entidades sociais que acompanham o projeto, além de solicitações via Lei de Acesso à Informação. Foram também realizadas 25 entrevistas semiestruturadas com diversos gestores que atuam no projeto ou participaram de sua formulação, no interior do poder executivo local, do governo federal e de organizações do setor privado envolvidas na formulação e implementação do projeto, além de representantes do poder legislativo municipal, estadual e federal, organizações da sociedade civil, associações de classe, movimentos sociais e de moradores.

[6] Vainer, 2012.

[7] Vainer, 2002; Sanchez, 2003.

presentes no arranjo, demonstrando os canais de diálogo entre gestores públicos e empresas e o seu impacto sobre o papel regulador do Estado. Na conclusão, o artigo analisa as principais implicações desse modelo e o cenário atual da política.⁵

A ANÁLISE SOBRE GRANDES PROJETOS URBANOS

Existe uma extensa produção a respeito de grandes projetos urbanos no Brasil,⁶ e em relação ao Porto Maravilha especificamente, em que predominam estudos oriundos do planejamento urbano, análises de condicionantes econômicos relacionados ao contexto global de reestruturação produtiva e críticas ao planejamento estratégico no qual a cidade seria abordada como mercadoria em um mercado global. Trata-se, portanto, de um importante debate sobre o atrelamento dos projetos à construção da cidade por um Estado neoliberal, produzindo efeitos especificamente sobre a democracia, bem como sobre a igualdade, devido ao acesso desigual de diferentes populações e segmentos aos benefícios produzidos pela política. Em muitos casos, processos de gentrificação e remoções forçadas são evidências diretas desses efeitos.

Segundo essa análise, a visão gerencialista do Estado e a permeabilidade das fronteiras entre o público e o privado resultam em um crescimento das PPPs, em busca de investimentos conjuntos em políticas urbanas, coordenadas por coalizões de interesses que combinam relações intergovernamentais e junto a diversos setores privados. Esses investimentos teriam um aspecto simbólico, inclusive atrelado aos termos “revitalização” ou “requalificação”, relacionados com o marketing da cidade.⁷ A promoção de megaeventos é também apresentada como estratégia de recuperação econômica desde os anos 1990. A revitalização da região portuária a partir dos exemplos internacionais alinhada a essa estratégia torna-se uma agenda local que perpassa diversos mandatos do governo local. O campo das ideias no processo de convencimento sobre o projeto Porto Maravilha, inclusive através do trânsito de ideias internacionais, é de grande relevância para compreensão do projeto, mas não é o foco deste artigo.

O objetivo do artigo é, a partir de constatações sobre o crescimento das PPPs e outros modelos de interação entre os capitais privados e a gestão da política urbana, explorar a economia política do Porto Maravilha com base na análise específica sobre o seu arranjo institucional e financeiro e as condições locais para o estabelecimento desse modelo. Considera, portanto, uma abordagem no nível das instituições e dos principais atores presentes e a sua relação com a construção desse território urbano. Nesse sentido, alguns aspectos abordados são a relação entre atores privados e públicos, as condições de investimento que

se colocam e o compartilhamento de riscos; o circuito de valorização, que compreende a atratividade do empreendimento para os principais atores empresariais envolvidos; e os arranjos institucionais que influenciam essas condições.

Ao analisar tais aspectos, o artigo busca evidenciar as características de um arranjo construído de modo a efetivamente atrair setores públicos e privados para a implementação do projeto, que inova ao tirar do papel uma política de revitalização de tamanho porte e complexidade. Há, portanto, uma abordagem que, para além do debate macroeconômico estrutural, que analisa os grandes projetos a partir de impactos do neoliberalismo na produção urbana, busca localizar o projeto no contexto local da governança de políticas urbanas. A referência ao liberalismo será debatida mais adiante a partir da perspectiva do capitalismo regulatório,⁸ considerando a divisão de papéis entre Estado e capitais privados na implementação do projeto.

[8] Levi-Faur, 2005, pp. 12-32; Raco, 2014.

BREVE APANHADO HISTÓRICO: AS ARENAS DE DECISÃO DA POLÍTICA

A revitalização da zona portuária do Rio de Janeiro é alvo de projetos e debates desde pelo menos os anos 1980, quando a Associação Comercial do Rio de Janeiro apresentou um projeto de revitalização para a região. Ao longo das décadas de 1990 e 2000, diversos episódios marcam a delimitação da política, até a aprovação, em outubro de 2009, dos principais marcos regulatórios que caracterizam o atual projeto de requalificação da região, que passa então a ser chamado de Porto Maravilha.

Embora uma análise detalhada do processo de formulação da política até o seu estágio atual mereça maiores detalhes, sugiro, para fins dessa análise, uma simplificação do processo que demarque quatro momentos: o período inicial, marcado pelos primeiros projetos de revitalização da região portuária liderados pelo setor privado local e marcado pela vinda ao Brasil de consultores catalães após a realização da Olimpíada em Barcelona, em 1992, com a proposta de atrelar a revitalização portuária à realização dos Jogos Olímpicos; uma segunda fase, correspondente à formulação do projeto Porto do Rio, liderado pela Prefeitura do Rio de Janeiro e pelo Instituto Pereira Passos; seguida por um terceiro momento, em que o debate se desloca para o governo federal, em um período de reformulação do projeto, induzido pela criação de um grupo executivo interministerial, coordenado pelo Ministério do Planejamento, que definiu importantes condições para a política atual; e, por fim, a quarta fase, de estruturação do projeto atual a partir da negociação direta, já no nível municipal, com atores privados interessados na revitalização, que culmina na proposta atual, aprovada na gestão do atual prefeito, Eduardo Paes (PMDB).

Há, portanto, ao longo do processo de formulação da política diferentes níveis de centralidade da articulação local, da participação ou indução do governo federal e da articulação junto ao setor privado.

Por parte do governo federal, o interesse na revitalização da região portuária do Rio é marcado pela aprovação da Lei de Modernização dos Portos em 1993, quando têm início articulações entre ministérios, autarquias e bancos federais, atreladas ao estudo de experiências internacionais, para analisar possibilidades de recuperação da área portuária, que agora passa a ser objeto de interesse devido à possibilidade de valorização fundiária de suas propriedades. Paralelamente, o governo federal apoia a candidatura da cidade a sede dos Jogos Olímpicos de 2004,⁹ embora com envolvimento reduzido, quando comparado às candidaturas posteriores. É, no entanto, a partir do início do governo Luiz Inácio Lula da Silva (PT, 2003-2010) que se intensificam os esforços do governo federal na conquista do direito de sediar os Jogos Olímpicos, a partir do envolvimento do Ministério do Esporte nas duas candidaturas seguintes e do próprio presidente Lula. É também em sua gestão que se dá a formulação do projeto de revitalização da região portuária, a partir da criação do Ministério das Cidades (2003) e do Grupo Executivo Interministerial da Área Portuária do Rio de Janeiro em 2004, que opera até 2006,¹⁰ liderado pelo Ministério do Planejamento e pela Superintendência do Patrimônio da União. O envolvimento do governo federal pode, portanto ser atribuído a um projeto de governo, que envolve inovações inclusive no que tange à política urbana. É no interior do Grupo Executivo Interministerial que são formuladas as principais definições quanto ao arranjo institucional e financeiro do projeto e à adoção de instrumentos de política urbana previstos no Estatuto da Cidade, que depois serão recomendados à Prefeitura do Rio de Janeiro. Esse projeto delimita um papel estratégico da Caixa Econômica Federal na promoção de desenvolvimento econômico a partir de infraestrutura urbana e altera a relação, no nível local, entre projeto e capitais urbanos de porte nacional, em especial do setor da construção.

Cabe, por fim, ressaltar a participação do setor privado no processo de formulação da política. Havia no processo liderado pela Prefeitura do Rio de Janeiro uma dificuldade em atrair empresas privadas dispostas a investir na região. Em 2006, um decreto aprovado pelo prefeito Cesar Maia (DEM), estabelecendo uma nova Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária, prevê as condições para a formação de uma parceria com o setor privado, institucionalizando a sua influência na formulação da política. O decreto regulamenta o recebimento de propostas e estudos realizados pelo setor privado para viabilizar a sua participação em uma concessão ou PPP para o projeto

[9] Silvestre, 2012.

[10] Brasil, 2005.

a partir das manifestações de interesse público. Estabelece, por fim, a formação de um grupo de trabalho para coordenar os estudos, com a participação da Prefeitura do Rio de Janeiro e a convocação das empresas responsáveis pelo estudo vencedor, do consórcio Rio Mar e Vila, composto pelas mesmas empresas que viriam a ganhar a licitação do projeto em 2009.

Tem-se, a partir dessa análise histórica, que os principais entraves da política antes de sua realização — a saber, a questão da transferência dos terrenos de diversos órgãos federais; o convencimento de empresários da construção civil para investimento no projeto; a fonte de recursos iniciais para obras de infraestrutura; e os termos para constituição de uma sociedade de propósito específico, que seria responsável pela gestão dos fundos para a sua implementação —¹¹ são abordados através do Grupo Executivo Interministerial, no âmbito do governo federal e, em seguida, por indicação desse mesmo grupo, no governo local, através da convocação e diálogo com o setor privado.

À parte essas questões, o projeto conta desde as suas primeiras versões com diversos aspectos embrionários da política atual, dentre eles a reurbanização de logradouros e a abertura de novas vias, o incentivo ao uso misto com alteração dos padrões edilícios da região e a implantação do veículo leve sobre trilhos (VLT) e de equipamentos culturais.¹² Houve, nesse sentido, uma ampliação ao longo da formulação do projeto em termos de escopo e investimento, bem como diversas mudanças no modelo institucional, mas pouca alteração no que diz respeito ao modelo de revitalização, que prioriza a atração de novos empreendimentos imobiliários a partir de investimentos públicos na região e de marcos de arquitetura icônica e culturais, tais como a criação de museus.

Uma última, porém não menos importante, análise que deve ser feita é em relação ao caráter relativamente fechado do processo para a sociedade civil, embora existam tantos pontos de contato com o setor privado, como veremos adiante. Do ponto de vista da consulta à população, o processo se dá em espaços internos tanto da prefeitura como do governo federal, nos quais são notavelmente ausentes processos de consulta à sociedade civil e instrumentos de participação institucionalizados. Embora o projeto tenha sido criado mediante aprovação de legislação específica na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, a sua tramitação em caráter de urgência se deu com pouca participação e consulta popular, sendo apenas realizada uma audiência pública antes da criação do pacote de leis que o instituem. Essa característica será reforçada pelo insulamento das burocracias envolvidas e pela baixa participação da sociedade e de grupos atingidos pela política.¹³

[11] Ainda que no projeto proposto no início dos anos 2000 a coordenação institucional ficasse a cargo da administração pública direta, a partir das secretarias envolvidas na revitalização, havia a previsão de uma sociedade de propósito específico para concentrar investimentos na região.

[12] Sirkis, 2004.

[13] As questões relacionadas à participação popular na formulação e implementação do projeto são de enorme importância, mas não serão abordadas extensivamente neste artigo, que se limita a evidenciar a formatação de um arranjo insulado, no qual a contestação ou participação social é isolada como risco ao projeto.

PORTO MARAVILHA E OS PRINCIPAIS ATORES ENVOLVIDOS

[14] Para definições sobre grandes projetos urbanos ver Vainer, 2012; Altshuler; Luberoff, 2003; Feinstein, 2009.

Considero que o projeto Porto Maravilha é o primeiro grande projeto urbano¹⁴ realizado no Brasil com as características centrais que conceituam o termo na literatura internacional. Do ponto de vista da caracterização da política, estrutura-se a partir de um arranjo institucional e de uma engenharia financeira inovadores, que viabilizaram a implementação de uma política urbana concentrada e integrada em um contínuo urbano, que demanda investimentos de grande porte, flexibilização da legislação urbana e articulação institucional intra-governamental e com setores privados, buscando a requalificação de espaços e provocando alteração no uso e valor do solo com efeitos em escala urbana territorial e mais ampla, no contexto da cidade. Além de ser o primeiro grande projeto urbano, considero que é também um laboratório para a formulação de novas PPPs e operações urbanas consorciadas, que podem vir a se configurar como grandes projetos urbanos nas demais cidades brasileiras.

O projeto se estrutura em torno de uma PPP com valor inicial global de R\$ 7,609 bilhões e duração de quinze anos, renováveis por mais quinze. A PPP foi firmada entre a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região Portuária (CDURP), uma empresa mista controlada pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, criada por lei em 2009 para coordenar o projeto, e a Concessionária Porto Novo, formada pelas construtoras OAS Ltda., Norberto Odebrecht Brasil S.A. e pela Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S.A., e envolve a prestação de serviços urbanos em concessão administrativa (saneamento, coleta de lixo, iluminação, gestão do tráfego, entre outros) e a realização de grandes obras viárias (tais como a construção de túneis, requalificação de vias e demolição da avenida Perimetral), de infraestrutura (como redes de esgoto e abastecimento de água), implantação de mobiliário urbano e a construção de museus.

Além da PPP, é central para o projeto o instrumento da operação urbana consorciada, que, através da criação de legislação específica para a região, permite a alteração dos padrões edilícios dos empreendimentos no local e, portanto, do potencial permitido para construção em cada terreno dentro do perímetro do projeto. Com essa nova lei, foram emitidos cerca de 4 milhões de metros quadrados de potencial adicional de construção, a serem comercializados no mercado. Ou seja, o mecanismo reduz o padrão edilício da região (potencial permitido a quem quiser construir) e emite potenciais de construção adicional a serem vendidos para os empreendimentos. Esses potenciais, chamados de Certificados de Potencial Adicional de Construção (Cepacs), consistem na principal fonte de recursos do projeto. O mecanismo foi combinado à introdução de dois fundos de investimento imobiliário,

sendo um deles controlado pela CDURP e o outro pela Caixa Econômica Federal, que através do investimento de recursos do FGTS¹⁵ comprou em leilão de lote único o total de Cepacs disponíveis e através do Prêmio por Opção de Compra adquiriu prioridade na compra dos terrenos correspondentes a 60% do seu uso, além de um condicionante de pagamento à transferência ao mercado de outros 15% dos terrenos.

Com essa operação, o investimento do FGTS permitiu o levantamento dos recursos iniciais para as obras de infraestrutura na região, necessárias à *produção de localização*, que será debatida adiante. Cabe ressaltar que um aspecto central para o funcionamento desse arranjo é a propriedade majoritária dos terrenos da região sob controle da União e a existência de grandes lotes — devido às condições históricas da região portuária, que abrigou grandes armazéns —, fazendo com que a negociação dos lotes de terra não seja dispersa em vários proprietários. O mecanismo de transferência de terrenos federais é acertado pelo mecanismo operado pela Caixa Econômica Federal e coordenado pelo Ministério do Planejamento, através da Superintendência do Patrimônio da União.

A outra parcela do recurso necessário para o pagamento da PPP do Porto Maravilha será originada, portanto, pela valorização fundiária e é destinada ao pagamento, além das obras, das contraprestações que remuneram a concessão administrativa que reserva à concessionária privada o conjunto dos serviços urbanos da região, com exceção da segurança pública.

A PPP de infraestrutura e concessão administrativa de serviços urbanos contribui, por sua vez, para a produção de valorização imobiliária junto a outros investimentos na região, como a modernização da matriz de mobilidade, os equipamentos culturais — em especial o Museu de Arte do Rio e o Museu do Amanhã —, o projeto Morar Carioca e um pacote de incentivos fiscais e tributários, fechando um ciclo de investimento e retorno imobiliário, através da produção de localização.

O modelo de financiamento do projeto tem também importantes implicações em termos de resultados de políticas sociais atrelados à revitalização. Ou seja, apesar de o Estado ser o seu grande financiador, ao vincular o recurso à valorização fundiária, a sua capacidade de atrelar o investimento à produção de políticas sociais se reduz.

Alguns aspectos institucionais também devem ser ressaltados, por contribuírem para a atratividade dos empreendimentos para os capitais privados através da redução de riscos de investimento. A criação da CDURP, como vimos, uma empresa mista controlada pela prefeitura, porém isolada da administração direta, para coordenar a operação em parceria com os atores privados, produziu insulamento burocrático e autonomia orçamentária, reduzindo com isso os riscos aos investidores privados. Em termos políticos, atenua

[15] O FGTS é um fundo arrecadado pela União como recurso extraorçamentário criado no ano de 1966, passando a vigorar a partir de 1967. Foi constituído como uma maneira de indenizar trabalhadores demitidos sem justa causa e é formado pelo pagamento de 8% do salário dos empregados, recolhido pelos empregadores mensalmente. A arrecadação líquida do FGTS é destinada ao financiamento de projetos de habitação e, desde 2008, também para infraestrutura, incluindo saneamento, energia, rodovias, portos, hidrovias e ferrovias. O fundo é gerido por um conselho curador, composto por entidades de trabalhadores, empregadores e pelo governo federal — não há, portanto, representação das unidades subnacionais. Segundo Arretche e Rodden (2004), essa ausência representa um fator importante, uma vez que aumenta a autonomia do governo federal para definir os empréstimos federais. O conselho é presidido pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, e vice-presidido pelo Ministério das Cidades, responsável pela gestão dos recursos destinados à habitação popular, saneamento e infraestrutura, indicando novamente a participação do governo federal no colegiado de decisão. A Caixa Econômica Federal é o agente operador do FGTS, responsável pelos recolhimentos e pela gestão administrativa e operacional dos processos.

também a responsabilização da Prefeitura do Rio de Janeiro em relação às pressões contrárias ao projeto e aos canais de participação social. Antes de entrarmos com mais detalhes nas condições de investimento promovidas por esse arranjo, cabe destacar quais são os principais capitais envolvidos no projeto.

Atores privados

Em relação aos atores privados envolvidos, é importante destacar que são centrais ao projeto as empresas de porte nacional ou transnacional. Essas empresas atuam em ao menos três setores da revitalização, a saber: 1) setor da construção civil, dada a contratação de obras de infraestrutura, com duração de cinco anos; 2) setor de serviços urbanos, responsáveis pela provisão dos principais serviços de infraestrutura urbana na região, tais como iluminação pública, saneamento e coleta de lixo, gestão do tráfego e serviços de telecomunicações, com contrato de quinze anos, prorrogáveis por mais quinze; 3) setor imobiliário e incorporador, cuja participação está atrelada aos investimentos no fundo de investimento imobiliário, central para o financiamento das obras e serviços mencionados; e ainda um quarto, se considerarmos a implantação do VLT Carioca, o setor de serviços de mobilidade.

Ou seja, o projeto possui a particularidade de envolver os três setores descritos por Marques¹⁶ como tipos de capitais urbanos, nos quais a produção de valor está diretamente associada à produção das cidades. Embora os três setores estejam envolvidos, não se trata necessariamente de empresas diferentes: as mesmas empresas que participam do consórcio Porto Novo, vencedor da PPP, além de atuarem no setor de construção, de infraestrutura e de provisão dos principais serviços urbanos, atuam também no setor imobiliário e incorporador e são responsáveis, ainda, pela política de reurbanização de favelas a partir do Consórcio Rio Faz, vencedor da licitação do programa Morar Carioca na Providência. OAS, Odebrecht e Carioca Christiani-Nielsen Engenharia são as grandes vencedoras dessas licitações e têm participação, portanto, nas grandes obras e na provisão dos principais serviços da região, através dos consórcios estruturados para cada licitação, tendo também as três atuação relevante na incorporação imobiliária na região através de empresas próprias.

Além dessas, outras empresas do setor imobiliário de porte nacional e internacional e as empresas terceirizadas para serviços específicos dentro do arranjo da PPP são importantes para a análise. Um exemplo é a composição do consórcio VLT Carioca, que, além da Odebrecht TransPort, conta com a Invepar — também concessionária do MetrôRio, controladora da outorga para opção de compra da Concessionária Rio Barra S.A., responsável igualmente pelas obras da Linha 4 do metrô, e administradora da Metrobarra S.A. para for-

[16] Marques, 2013.

necimento de material e sistemas —, junto com o Grupo CCR — que tem entre seus fundadores a Camargo Corrêa e a Andrade Gutierrez — e, ainda, com a RioPar, que fornece também o sistema de bilhetes únicos pré-carregados para pagamento eletrônico de transporte (Bilhete Único Carioca) e de mídia dentro de trens, além de participar das empresas CCR Barcas e Rio Terminais.

**CONDIÇÕES DE INVESTIMENTO E DE LUCRATIVIDADE
PROMOVIDAS PELO ARRANJO INSTITUCIONAL DA POLÍTICA
E A SUA RELAÇÃO COM A VALORIZAÇÃO DO SOLO URBANO**

Valorização fundiária

A decisão sobre a localização de um grande projeto urbano é central para a análise, uma vez que responde a um conjunto de interesses em disputa localizados territorialmente e relacionados com a terra urbana e com o espaço da cidade. A localização é central, tanto do ponto de vista da distribuição dos benefícios gerados pela política (e impacto para a população residente) como por ser um *flagship project*,¹⁷ em que há uma sinalização de investimentos do Estado em uma região específica da cidade, impactando na valorização do solo urbano e representando uma segurança de investimentos para o mercado incorporador e imobiliário. Ou seja, ofertando condições de investimento privado de baixo risco respaldado pelo investimento público.

No caso do Porto Maravilha, a localização pode ser debatida de sua relação com a realização dos Jogos Olímpicos no Rio de Janeiro, como um fator que alavancou o projeto, mas também a partir das principais características fundiárias daquele território, que, como vimos, são centrais para o funcionamento do mecanismo de financiamento do projeto.

Em relação à Olimpíada, embora a proposta do projeto fosse anterior à aprovação do Rio como cidade sede dos jogos, a decisão sobre a localização das instalações olímpicas vinculadas ao porto foi central para impulsionar a sua realização e angariar investimentos, alterando o plano de candidatura original da cidade. Os argumentos a favor da instalação de equipamentos olímpicos na região portuária foram pautados pelo discurso de revitalização de uma região central da cidade e da abertura de novas fronteiras para o mercado imobiliário, a princípio sem o empreendimento de recursos do município, uma vez que seriam utilizados apenas recursos privados.¹⁸ Atualmente, o projeto do Porto Maravilha é sinalizado como um dos principais legados da Olimpíada para a cidade. Veremos adiante que o projeto deve alcançar os jogos com as principais obras do projeto entregues, mas com uma paralisação evidente no que diz respeito à incorporação imobiliária na região.

[17] Raco, 2014.

[18] A Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário (Ademi) do Rio de Janeiro publica na época estudo mostrando uma saturação do mercado imobiliário na região da Barra da Tijuca e uma demanda de mercado na região portuária que poderia absorver as residências produzidas e deixadas como “herança” após a realização do megaevento esportivo. Disponível em: http://www.ademi.org.br/article.php3?id_article=36946.

O outro aspecto fundamental da localização desse megaprojeto refere-se à questão fundiária e de ocupação do solo. Nesse sentido, vimos que existem pelo menos dois pontos centrais para compreender o arranjo que viabilizou o projeto e a participação dos capitais urbanos envolvidos: 1) a propriedade dos lotes majoritariamente pública e com alta concentração de terrenos de propriedade de autarquias no governo federal; e 2) a grandeza dos lotes, remanescentes da atividade portuária, que fez com que as negociações para disponibilização dos terrenos fossem concentradas em um número reduzido de proprietários. Além disso, a existência de grandes lotes oferece ao mercado terrenos maiores, que, por sua vez, permitem a construção de empreendimentos mais robustos, que consomem mais Cepacs, contribuindo com o fluxo financeiro necessário para os investimentos em infraestrutura previstos pela operação.

Cabe ressaltar, por fim, em relação à localização do projeto, que se trata de uma região central da cidade, próxima ao atual centro financeiro e ao Aeroporto Santos Dumont, de fácil acesso à Zona Sul (região nobre), à Zona Norte, ao município de Niterói e aos demais municípios da Região Metropolitana, sendo uma área caracterizada, antes do projeto, como de passagem e com baixo valor imobiliário.¹⁹ A localização de grandes empresas, chaves para a economia da cidade e do país, na região central é outro fator que alavanca o interesse na revitalização. Mais especificamente, os escritórios de empresas do setor petrolífero concentrados nas proximidades são fundamentais para compreender a atratividade para o mercado na região no momento de sua aprovação, quando se previa um crescimento da economia com a descoberta da reserva de petróleo do pré-sal. Segundo relatam gerentes de projeto das principais incorporadoras e imobiliárias que estão investindo na região, a localização privilegiada do projeto permitiria que os empreendimentos ali concorressem com aqueles que estão sendo lançados na outra fronteira do mercado imobiliário na cidade, localizados na Zona Oeste. Os relatos dão conta, portanto, de um interesse recente do mercado imobiliário em investir na região, atrelado diretamente à estrutura proposta pelo projeto de revitalização.

A combinação entre localização, infraestrutura e serviços modernizados e uma matriz de mobilidade extensa (incluindo a implantação do VLT) tornariam a região atrativa para o mercado.

Infraestrutura e serviços

As condições descritas acima em relação à localização e características fundiárias do território estão atreladas a um arranjo de alto volume de investimentos em infraestrutura e serviços, alterando o valor do solo e destinando o seu uso a uma parcela específica do mercado, que visa atrair empreendimentos modernos e lucrativos.

[19] Rio de Janeiro, 2003.

Nesse contexto, a PPP que contrata infraestrutura e serviços para a região delimitada pela operação urbana consorciada do Porto Maravilha é assegurada pelo arranjo financeiro da operação, tanto pelos prazos relativos à realização dos Jogos Olímpicos como pela necessidade de obras de infraestrutura, fundamental para a estratégia de valorização fundiária na região.²⁰

Em relação à prestação de serviços, o projeto garante às empresas do consórcio um contrato de quinze anos, renováveis por mais quinze, cujos recursos estão também garantidos pelo arranjo, de forma que se estabeleça uma parceria na qual, para ambos os lados, é fundamental que os negócios sejam efetivados, seja para o pagamento das contrapartidas por parte do Estado ou pela estratégia de aumentar o lucro das empresas que compõem o grupo e que também são investidoras na região, através de seus conglomerados. Cabe ressaltar que se trata de uma iniciativa inédita no Brasil de concessão à iniciativa privada de um conjunto de serviços urbanos em uma região delimitada da cidade.

Além disso, ao implementar paralelamente obras de infraestrutura e a prestação dos serviços contratuais, o consórcio passa a ter acesso ao terreno, possibilitando a inclusão de novos serviços acessórios, oferecidos de maneira privada a partir da infraestrutura colocada. Essa operação se dá de maneira a reforçar a parceria entre o consórcio e a CDURP, uma vez que os lucros obtidos são divididos igualmente entre as empresas. Um exemplo importante diz respeito aos serviços de telecomunicação que o consórcio instala, ao requalificar a infraestrutura urbana. São, portanto, formas de agregar valor ao padrão de urbanização sem custos para a prefeitura, garantindo ao consórcio e à CDURP acesso a um novo mercado de serviços na região e um modelo de negócios lucrativo que pode ser replicado em outras operações, estabelecendo a sustentabilidade do retorno das empresas através dos serviços de longo prazo.

Por fim, como já foi colocado, as empresas do consórcio possuem também braços incorporadores, que são favorecidos pelo maior conhecimento das empresas em relação ao terreno, à infraestrutura e, assim como as demais incorporadoras, pelo adiantamento da infraestrutura dos terrenos, exercido com recursos da operação.

Papel da Caixa Econômica Federal

A operação do Porto Maravilha tem como fator central a decisão do Conselho Curador do FGTS que passou a permitir o investimento do fundo em operações urbanas consorciadas. Uma implicação direta desse arranjo é a necessidade de a Caixa Econômica Federal acertar uma combinação de investimentos que viabilize o fluxo de caixa necessário ao cronograma de pagamento das contraprestações da PPP, especulando com os ativos (terrenos e Cepacs) a partir do

[20] A contraprestação pública é composta por uma parcela mensal fixa e por parcelas semestrais variáveis, pagas à concessionária. A concessão administrativa é aquela em que os projetos têm aporte total de recursos por parte do município. Diferencia-se, portanto, das modalidades de PPP patrocinada, nas quais os projetos são remunerados por tarifas de serviços e por um aporte parcial de recursos do município; e da PPP comum, na qual os projetos são financeiramente autossustentáveis com tarifas pagas pelos usuários dos serviços.

[21] Foi contratada uma empresa multinacional de consultoria imobiliária chamada Hines, com experiência em diversos projetos de revitalização no mundo e que influencia na decisão a respeito de modelos de negócio. Na gestão do Fundo de Investimento Imobiliário Porto Maravilha, definiram-se modelos de negócio para comercialização de terrenos e Cepacs junto às empresas de incorporação imobiliária, que incluem as formas de permuta física ou financeira e a participação acionária em sociedade de propósito específico (SPE), na qual o fundo participa via integralização de terrenos e/ou de Cepacs.

[22] Mais sobre operações urbanas em São Paulo em Fix, 2012.

tempo de valorização do mercado imobiliário e recuperando para si a valorização fundiária produzida pelas intervenções estatais na região, que tradicionalmente seriam canalizadas apenas ao setor privado, a partir do lucro imobiliário.

Para atender a essas necessidades, a Caixa Econômica Federal desenvolveu uma série de modelos de negócios²¹ que têm a importância de autorizar que a instituição assuma parte dos riscos da valorização dos empreendimentos em relação aos capitais incorporadores, através de uma relação de sociedade na qual entra com uma parcela dos Cepacs ou de terreno, havendo divisão de lucros e riscos e permitindo que as incorporadoras não precisem se comprometer com um investimento inicial alto para operar a compra de terrenos ou de Cepacs.

Por fim, a decisão sobre os empreendimentos da região passa a ser de competência do comitê gestor do fundo de investimento imobiliário controlado pela Caixa Econômica Federal, excluindo-se do processo a Prefeitura do Rio de Janeiro e a própria CDURP, que, embora participe de um comitê consultivo, não possui poder de decisão formal sobre a natureza dos empreendimentos. Uma implicação direta desse arranjo diz respeito à produção de empreendimentos de uso residencial ou comercial. Embora existam incentivos tributários e de potencial construtivo aos projetos de uso residencial, todos os setores da operação são zona de uso misto. Diferentemente do modelo empregado em operações urbanas em São Paulo, em que eram realizados leilões pela Comissão de Valores Mobiliários a partir de lotes com usos exclusivos residenciais ou comerciais,²² a operação do Porto Maravilha permite que o investidor privado negocie a compra ou permuta dos Cepacs necessários aos empreendimentos imobiliários na região diretamente com a Caixa Econômica Federal e sem delimitações de uso.

MODELOS DE INTERMEDIÇÃO DE INTERESSES PRESENTES NO ARRANJO

Vimos como o Porto Maravilha envolve diretamente a participação desses três tipos de capitais que estão imbricados em funcionamento e em execução, dadas as particularidades do arranjo institucional e da engenharia financeira do projeto. Cabe compreender, portanto, as particularidades da intermediação com cada tipo de capital, considerando, como vimos, a composição de empresas que atuam em cada setor e as diversas frentes do projeto.

Máquina de crescimento e financiamento eleitoral

Um primeiro ponto de influência entre tais capitais e o setor público se dá a partir das doações eleitorais. Entre os maiores doadores para a campanha eleitoral de 2008, que elegeu o prefeito Eduardo

Paes (PMDB) e o colocou à frente das principais definições à época da aprovação das etapas institucionais do Porto Maravilha, estão empresas integrantes dos consórcios responsáveis pelas obras do projeto, como a OAS, que contribuiu com um montante de R\$ 350 mil, e a Carioca Christiani-Nielsen Engenharia, que aportou R\$ 300 mil. Constam também empresas do setor imobiliário, tais como a Century Empreendimentos Imobiliários, com cerca de R\$ 350 mil.²³ Embora exista uma ampla literatura dedicada a produzir análises e modelos que busquem evidenciar os benefícios obtidos por empresas ao efetuarem doações para campanhas eleitorais, os obstáculos metodológicos para tais exposições não são poucos.²⁴ A despeito de tais dificuldades, a pergunta a respeito dos possíveis benefícios obtidos por empresas ao realizarem doações eleitorais se mantém como objeto de diversos debates dentro e fora da academia. Em especial quando o assunto são empreiteiras e grandes construtoras, frequentemente associadas a escândalos de corrupção, inclusive no caso específico das empresas envolvidas no projeto Porto Maravilha recentemente denunciadas por pagamentos de suborno pela Operação Lava Jato, da Polícia Federal.²⁵

Ainda que não tenhamos evidências dessas relações, se mais uma vez retomarmos o debate cidade enquanto “máquina de crescimento”,²⁶ podemos refletir que o caso brasileiro diverge do norte-americano na questão da busca central de governos locais por arrecadação tributária, uma vez que os governos locais contam com fontes de financiamento regular. Ainda assim, as coalizões interessadas nos grandes projetos de renovação do solo urbano estão presentes, e, se considerarmos o papel determinante do financiamento de campanhas para o processo eleitoral e o papel central que esses capitais exercem no financiamento, como relatado acima, as vantagens para atuação desse tipo de coalizões se explicariam mais por motivos de ordem política do que tributária. Portanto, se aqui governos locais contam com fontes de arrecadação regulares, fazendo com que a busca por arrecadação tributária seja atenuada, o financiamento de campanhas por empresas do setor da incorporação poderia ser uma possível engrenagem para a formação de máquinas.

Coalizões e canais diretos de negociação

Em relação à PPP, destaca-se a participação repetida de um mesmo grupo de três empresas nos dois consórcios vencedores das licitações que impactam a região (a PPP do Porto Maravilha e a licitação do projeto Morar Carioca na Providência), que, como vimos, ao assumir a prestação de serviços de infraestrutura urbana, tornam-se parceiras e empresas reguladas pela CDURP na combinação entre serviços previamente contratados e serviços acessórios.

[23] Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, consulta via internet através do CNPJ das empresas.

[24] Em especial no que diz respeito a analisar a obtenção de contratos junto à administração pública após a realização de doações, existem diversas variáveis difíceis de serem controladas, além de dados cuja obtenção não é simples, mesmo em um país que disponibiliza uma quantidade relevante de dados de prestação de contas de campanhas eleitorais, como é o caso.

[25] Affonso; Macedo; Brandt, 2016.

[26] Molotch, 1976.

Uma segunda frente de intermediação com essas mesmas três empresas se dá pela negociação direta com a CDURP e com a Caixa Econômica Federal quanto ao desenvolvimento dos empreendimentos imobiliários na região, através de seus braços incorporadores. Cabe lembrar que as mesmas empresas tiveram também um papel direto na definição da política, quando participaram da Manifestação de Interesse Público, convocada por decreto em 2006, como vimos anteriormente, formando o consórcio Rio Mar e Vila, que influenciou diretamente em decisões como a criação de legislação de exceção para o uso do solo, a definição das grandes obras de infraestrutura no projeto, a inclusão da prestação de serviços no contrato e a definição da contratação do VLT em licitação separada.

Outro ponto de intermediação de interesses se dá entre os capitais imobiliários e incorporadores e a CDURP, em negociações diretas a respeito de alterações específicas no desenho da região — por exemplo, a localização de pontos de parada do VLT ou a aprovação de projetos junto à Secretaria Municipal de Urbanismo.

DIVISÃO DE PAPÉIS E REGULAÇÃO

Ao mesmo tempo que a aproximação de um grupo de empresas junto à administração municipal não é novidade, o modelo de parceria desenvolvido no arranjo do Porto Maravilha é inovador no Brasil, ao conceder um conjunto de funções da política urbana a um consórcio privado, que atua em parceria com uma empresa mista, independente da prefeitura. Lowndes e Skelcher²⁷ apontam que esse tipo de parceria criada para realizar intervenções de políticas públicas vem crescendo recentemente no Reino Unido no nível dos governos locais, motivado pela dependência de recursos para serviços públicos, mas também por oferecer uma forma de direcionamento e coordenação da política em meio à crescente quantidade de agências ligadas ao poder público local responsáveis pela entrega de políticas e serviços. Estariam, portanto, segundo os autores, influenciando na agenda do governo local de maneira inovadora, ao abordar questões que dependem de articulação entre organizações e suas barreiras institucionais.

Essas parcerias implicam modos de governança distintos, que variam de acordo com o estágio em que se encontram. São caracterizadas pela colaboração antes de a parceria ser firmada, em um modelo de governança de rede, baseado na informalidade. O estágio da consolidação seria marcado por um padrão de governança baseado na hierarquia, a fim de coordenar ações entre organizações, enquanto o momento da entrega de programas seria caracterizado por uma orientação de mercado, com níveis baixos de cooperação.

[27] Lowndes; Skelcher, 1998.

A análise sobre o impacto dessas parcerias na definição de quem tem poder sobre o quê ainda é debatida, e cabe retomar aqui o argumento de Levi-Faur²⁸ e de Raco²⁹ a respeito da concessão de políticas e serviços públicos a agentes não eleitos e, portanto, mais insulados em relação aos receptores das políticas e serviços.

Nesse sentido, quando uma região inteira de uma cidade passa a ter serviços prestados por uma concessionária privada, a relação com os moradores receptores desses serviços é distanciada. Ainda no caso da parceria estabelecida para a promoção de empreendimentos imobiliários na região, é fundamental ressaltar que a definição sobre os produtos a serem empreendidos é feita por instituições externas à cidade, uma vez que a prefeitura é isolada do processo. A lógica de mercado nesse caso prevalece sobre uma condição de análise sobre demandas e necessidades locais. Raco retrata essa situação a partir da teoria do capitalismo regulatório: “*In other words, commercial contractualism and regulatory capitalism prevent states from targeting their spending to where elected representatives and publics believe it should be spent*”.³⁰

O autor ressalta a importância desse modelo na realização dos Jogos Olímpicos em Londres,³¹ que aumenta os gastos públicos e oportunidades aos atores privados à medida que aumenta a complexidade dos projetos e as condições regulatórias junto aos incorporadores privados.³² Paralelamente, o modelo torna mais difícil a identificação do locus do poder e da tomada de decisões, reduzindo as possibilidades de responsividade da população. Por fim, opera-se através de uma lógica de mitigação de riscos, na qual as próprias demandas políticas tornam-se algo a ser gerido. Ao mesmo tempo, as condições contratuais garantem que os projetos sejam *locked in*, prevenindo mudanças significativas ao longo da sua implementação. Todas essas condições têm implicações na governança das políticas urbanas e impactam na cidade em termos de projeto de cidade e de oferecimento de serviços.³³

No Rio de Janeiro, foi criada em 2014 uma secretaria especial para projetos estratégicos realizados a partir de parcerias com o setor privado, concentrando especialmente os projetos relacionados à realização dos Jogos Olímpicos de 2016, a Secretaria Especial de Concessões e Parcerias Público-Privadas (Secpar). Essa secretaria justifica as parcerias com a iniciativa privada pela redução de restrições fiscais e pela velocidade das entregas e explica que, embora os serviços e obras sejam concedidos, cabe ao poder público o acompanhamento e a fiscalização.³⁴ Ou seja, a marca do que Levi-Faur define como a nova divisão de trabalho entre *steering* e *rowing* na administração do Rio de Janeiro. O arranjo determinado no caso do Porto Maravilha mostra, no entanto, como vimos, diversos momentos em que há uma redução do controle público sobre o resultado final da política, seja porque as decisões passam a ser insuladas, seja pelo estabelecimento de relações nas quais as

[28] Levi-Faur, 2005, pp.12-32.

[29] Raco, 2014.

[30] Raco, 2014, p.192.

[31] Ver também Allen; Cochrane, 2014.

[32] Raco, 2014, p.192.

[33] Ver também Le Galès; Scott, 2010.

[34] Ver www.rio.rj.gov.br/web/se-cpar/exibeconteudo?id=5091553.

empresas passam a ser sócias de seus entes reguladores, como é o caso da CDURP em relação à PPP e da Caixa Econômica Federal em relação aos empreendimentos imobiliários.

CONCLUSÕES

A análise sobre a economia política considerando o papel dos capitais do urbano envolvidos na política tem, no caso dos grandes projetos urbanos, algumas especificidades que serão condicionadas pelo arranjo institucional e financeiro que determina o projeto. No caso do Porto Maravilha, esse arranjo incorpora três tipos de capitais na implementação da política: o capital de obras de infraestrutura pontuais; de serviços urbanos fundamentais, como coleta de lixo, saneamento e gestão do tráfego e acessórios, tais como telecomunicações; e, por fim, os capitais relacionados ao mercado imobiliário e incorporador. As empresas envolvidas são muitas vezes as mesmas, formando diferentes consórcios de acordo com as frentes do projeto, como é o caso dos consórcios Porto Novo, Rio Mar e Vila e Rio Faz, com participação das mesmas empresas, além dos braços imobiliários de cada uma em separado, que se associam à própria Caixa Econômica Federal e outras do setor para formar sociedades de propósito específico responsáveis pelas incorporações na região, e, por fim, do VLT Carioca, MetrôRio, BRT e outros consórcios de mobilidade e obras atrelados aos Jogos Olímpicos em outras regiões da cidade.

Há no arranjo uma divisão de papéis específicos entre Estado e setor privado, no qual, embora os órgãos públicos assumam o papel de reguladores, e o mercado, o papel de implementador, ainda que em diversos momentos, a capacidade de controle do Estado se torna limitada, devido ao insulamento ou à engenharia financeira do projeto. Essa restrição se reflete também nos resultados sociais da política, uma vez que, embora o governo federal seja um importante financiador do projeto — o que aproximaria o arranjo dos modelos de grandes projetos urbanos em Estados de bem-estar social —, definições centrais sobre o território recaem sobre o mercado diretamente ou o Estado atua como valorizador do mercado em busca de retorno de investimento, com pouco ou nenhum controle por agentes reguladores.

Por fim, cabe ressaltar que os capitais presentes na política exercem importante poder de decisão, tanto na formulação e no desenho como na sua implementação, que, embora insulada do ponto de vista da participação social, estabelece canais de diálogo direto entre diferentes setores do mercado com os gestores e os espaços de decisão no Estado. O processo encerrado no interior da burocracia, com baixa transparência e controle social, dá margem ainda a riscos de corrupção, como apontado nos escândalos recentes referenciados anteriormente.

O financiamento do projeto, baseado no leilão em lote único dos Cepacs, garante a fonte inicial de recursos para o pagamento de obras grandes e custosas, tais como a demolição da avenida Perimetral e a construção de túneis. Atrelado à prestação de serviços em modelo de concessão administrativa com contrato de duração de quinze anos, prorrogáveis por mais quinze, o mesmo consórcio estabelece uma relação de parceria com a empresa pública, que se torna reguladora dos serviços na região e, a partir dos serviços acessórios, estabelece uma presença central nesse território, em condição de baixos riscos. A dependência em relação à valorização fundiária para pagamento dos serviços urbanos, que deixam de ser objeto de recursos do Tesouro Municipal, passa a ser de responsabilidade da Caixa Econômica Federal, de modo que o investimento em políticas habitacionais fica comprometido pela pressão para lançamento de empreendimentos de alta lucratividade, para que o retorno ao fundo de investimento imobiliário garanta o fluxo de caixa da operação. A própria prefeitura é insulada do processo de decisão sobre os projetos imobiliários da região, a fim de garantir tal retorno, uma vez que o fluxo é dependente do apetite do mercado.

A menos de três meses da realização dos Jogos Olímpicos, as obras da PPP seguem um cronograma de entregas até a véspera do evento. Já os empreendimentos privados estão estacionados, devido à falta de investimentos, gerando uma importante complicação no fluxo de caixa do projeto. Essa centralidade do mercado deve influenciar também os rumos do projeto, uma vez que os investimentos têm humores flutuantes, e o cenário econômico nacional e do Rio de Janeiro se alterou significativamente desde o período de definição do arranjo da política, muito estimulado por uma perspectiva de crescimento econômico e pelo investimento atrelado aos Jogos Olímpicos e à descoberta do pré-sal. Embora ainda seja cedo para fazer prognósticos, o esvaziamento ou a importante redução do apetite do mercado na região pode aumentar o espaço para novos usos no território, incluindo a retomada de debates sobre o uso habitacional.

BETINA SARUE é mestre em ciência política pela USP, doutoranda em ciência política pela mesma instituição e pesquisadora do Centro de Estudos da Metrópole no projeto “Governança em grandes metrópoles: Paris, Londres, Cidade do México e São Paulo em perspectivas comparadas”.

Recebido para publicação
em 5 de fevereiro de 2016.

Aprovado para publicação
em 25 de abril de 2016.

NOVOS ESTUDOS

CEBRAP

105, julho 2016

pp. 79-97

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Affonso, Julia; Macedo, Fausto; Brandt, Ricardo. "Lava Jato encontra registro de propina em obra do Porto Maravilha, no Rio". *O Estado de S. Paulo*, 22 mar. 2016. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/lava-jato-encontra-registro-de-propina-em-obra-do-porto-maravilha-no-rio/>. Acesso em: 25 mar. 2016.
- Allen, John; Cochrane, Allan. "The Urban Unbound: London's Politics and the 2012 Olympic Games". *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 38, n. 5, pp. 1609-1624, 2014.
- Altshuler, Alan; Luberoff, David. *Mega-projects: The Changing Politics of Urban Public Investment*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press; Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2003.
- Arretche, Marta; Rodden, Jonathan. "Política distributiva na federação: estratégias eleitorais, barganhas legislativas e coalizões de governo". *Dados*, v. 47, n. 3, 2004.
- Brasil. Ministério das Cidades. *Reabilitação de centros urbanos*. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. Coordenação geral de Raquel Rolnik e Renato Balbim. Brasília: Secretaria Nacional de Programas Urbanos, 2005.
- Brenner, Neil. "Cities and the Geographies of 'Actually Existing Neoliberalism'". In: Brenner, Neil; Theodore, Nik (Orgs.). *Spaces of Neoliberalism*. Oxford: Blackwell, 2002.
- Fainstein, Susan. "Mega-projects in New York, London and Amsterdam". *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 34, n. 2, 2009.
- Fix, Mariana. "Nuevas fronteras inmobiliarias: el caso de la operación urbana Faria Lima". In: Cuenya, Beatriz; Novais, Pedro; Vainer, Carlos (Orgs.). *Grandes proyectos urbanos: miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasileña*. Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2012.
- Le Galès, Patrick; Scott, Alan. "A British Bureaucratic Revolution? Autonomy without Control or 'Freer Markets, More Rules'". *Revue Française de sociologie*, v. 51, pp. 117-153, 2010.
- Levi-Faur, David. "The Global Diffusion of Regulatory Capitalism". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 598, n. 1, 2005.
- Lowndes, Vivien; Skelcher, Chris. "The Dynamics of Multi-organizational Partnerships: An Analysis of Changing Modes of Governance". *Public Administration*, v. 76, n. 2, pp. 313-333, 1998.
- Marques, Eduardo. "Governing São Paulo: Urban Policies and Segregation Governance Patterns in Highly Unequal Metroplis in a Highly Unequal Metropolis". In: Encontro ISA, Buenos Aires, 2013. Disponível em: politicadourbanocem.wordpress.com/publicacoes/. Acesso em: 16 jun. 2016.
- Molotch, Harvey. "The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place". *The American Journal of Sociology*, v. 82, n. 2, 1976.
- Raco, Mike. "Delivering Flagship Projects in an Era of Regulatory Capitalism: State-led Privatization and London Olympics 2012". *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 38, n. 1, 2014.
- Rio de Janeiro (cidade). Secretaria Municipal de Finanças; Procuradoria Geral do Município; Instituto Pereira Passos. "Aproveitamento imobiliário da região do Porto do Rio". *Coleção Estudos Cariocas*, n. 20030102, jan. 2003.
- Sanchez, Fernanda. *A reinvenção das cidades para um mercado mundial*. Chapecó: Argos, 2003.
- Silvestre, Gabriel. "An Olympic City in the Making". Relatório de pesquisa. Lausanne: International Olympic Committee, 2012. Disponível em: https://doc.rero.ch/record/32218/files/2013.An_Olympic_City_in_the_Making_Silvestre_-_Final_version.pdf. Acesso em: 16 jun. 2016.
- Sirkis, Alfredo. "A revitalização do centro da cidade do Rio de Janeiro e da zona portuária". In: Schweizer, Peter José; Cesario, Sebastiana (Orgs.). *Revitalização de centros urbanos em áreas portuárias*. Rio de Janeiro: 7 Letras; Afeba, 2004.
- Stone, Clarence. "Urban Regimes and the Capacity to Govern: A Political Economy Approach". *Journal of Urban Affairs*, v. 15, 1993.
- Vainer, Carlos. "Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano". In: Arantes, Otília; Vainer, Carlos; Maricato, Ermínia (Orgs.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- _____. "Grandes proyectos urbanos: ¿Qué son y cómo evaluarlos?". In: Cuenya, Beatriz; Novais, Pedro; Vainer, Carlos (Orgs.). *Grandes proyectos urbanos: miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasileña*. Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2012.