

Aula

Estado-capital se organizando para receber, gerir e financiar Parcerias Público-Privadas

Aula 26 de outubro de 2017

AUP 5895-3

Paula Freire Santoro

mercantilização e financeirização urbana

cidade como produto dos processos sociais

Cidade é produto e condição dos processos sociais de transformação em andamento (Lefevre, Harvey).

Harvey (1989) vai observar quais são processos mais atuais, evitando a separação entre o estudo da urbanização do estudo das mudanças sociais e do desenvolvimento econômico.

papel do urbano na reestruturação econômica

Qual o papel que o processo urbano tem na reestruturação econômica, nas dinâmicas político-econômicas e no desenvolvimento urbano desigual dos tempos mais recentes?

contexto

Parece haver “um consenso geral emergindo do mundo capitalista avançado: os benefícios positivos são obtidos pelas cidades que adotam uma postura empreendedora em relação ao desenvolvimento econômico” (Harvey, 2005, p. 166).

- Fim da abordagem “administrativa” (anos 1960)
- Lugar para formas de ação “empreendedoras” (décadas de 1970 e 1980)

rebatimentos no urbano

O novo “empreendedorismo” assumiu o centro do palco na formulação da política urbana e nas estratégias de desenvolvimento urbano.

rebatimentos no urbano

Pano de fundo tem a ver com:

- As dificuldades das economias capitalistas, a partir da recessão de 1973.
- Austeridade fiscal (nacional e local...)
- Tendência ascendente do neoconservadorismo
- Apelo muito mais forte à racionalidade do mercado e à privatização
- Maior ênfase na ação local para enfrentar estes males
- Capacidade declinante do Estado-Nação de controlar os fluxos financeiros das empresas cada vez mais a forma multinacionais, de modo que o investimento assume cada vez mais a forma de negociação entre o capital financeiro internacional e os poderes locais (que fazem o possível para maximizar a atratividade do local como chamariz para o desenvolvimento capitalista)
- Vantagens competitivas relativas entre cidades

regime de acumulação flexível

Num diálogo com os economistas...

“A ascensão do empreendedorismo urbano talvez tenha tido um papel importante na transição geral da dinâmica do capitalismo de um regime fordista keynesiano de acumulação capitalista para um **regime de ‘acumulação flexível’**” (Harvey, 2005, p. 168).

Segundo Harvey (2008), neste regime ocorreu a substituição de um modelo de produção e acumulação calcado na rigidez produtiva, por um **regime fundamentado em uma maior flexibilidade dos processos, produtos, padrões de consumo, mercados e da organização do trabalho.**

regime de acumulação flexível

- **emergência de novos setores de produção, novas modalidades de serviços financeiros**, novos mercados e, em especial, a ascensão de altas taxas de inovação comercial, tecnológica e organizacional, com intuito de garantir que o sistema produtivo seja capaz de operar dentro de contextos que exigem rápidas mudanças, adaptando-se continuamente às variações da demanda;
- **reestruturação do mercado de trabalho**: a emergência da flexibilidade nos contratos de trabalho, o surgimento da figura do trabalhador temporário, a subcontratação, a terceirização, a precarização da mão-de-obra, o desemprego estrutural, a diminuição dos salários e, por conseguinte, o enfraquecimento dos sindicatos trabalhistas;
- **na organização industrial, foi introduzida a obsolescência planejada dos produtos**, dada a intensidade das inovações colocadas no mercado, intensificou-se o uso de novas tecnologias de automação e ocorreu uma dispersão espacial das fábricas pelo Globo, ocasionado uma descentralização da produção.

mudanças na governança urbana

Urbanização é fruto da produção social da cidade, cidade não é só “coisa” é “processo” social, de transformação social.

Na governança urbana:

- Mudança para o empreendedorismo deve ser analisada em **diversas escalas espaciais** – centro e subúrbios, região metropolitana, região, Estado-Nação, etc.
- Governança significa mais que governo, envolve uma **coalização de forças** mais ampla, em que o governo e a administração urbana desempenham apenas papel facilitador e coordenador.
- Formação de coalizão e aliança... Tarefa para um líder carismático! **Impõe uma marca pessoal** sobre a natureza e direção do empreendedorismo urbano.

1

noção de Parceria Público-Privada

- Iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e **atraindo fontes externas de financiamento**, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego.
- Início dos anos 1970 – **resistência à mudança**: grupos de protestos contra rodovias, ação comunitária contra renovação de áreas centrais...
“Interesses empresariais sacrificados devido às pressões das comunidades locais”

novο empreendedorismo

elementos principais

2 a PPP é empreendedora

- Na execução do projeto é especulativa (ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado)
- Setor público assume os riscos e os privados o benefício

novο empreendedorismo

elementos principais

3

empreendedorismo foca mais a economia política do lugar do que o território

- Projetos específicos se tornam foco da atenção pública e política, desviando a atenção e até recursos de programas mais amplos que talvez afetem a região ou o território como um todo.

Ex. construção de centros culturais, aparentemente benéficos para toda a Região Metropolitana, mas podem ser apenas de impacto local.

novo empreendedorismo

elementos principais

síntese

O novo empreendedorismo urbano se apoia na **parceria público-privada**, enfocando o investimento e o desenvolvimento econômico, por meio da **construção especulativa do lugar em vez da melhoria das condições num território específico**, enquanto seu objetivo econômico imediato (ainda que não exclusivo)

Estratégias alternativas para a governança urbana

1

Região urbana pode...

Competição dentro do mercado internacional de trabalho significa a criação da **exploração de vantagens específicas** para a produção de bens e serviços.

- Recursos (ex. petróleo);
- Localização (ex. praias californianas – vigor comercial do Pacífico);
- Investimentos – novas tecnologias, novos produtos, atração de capital de risco
- Redução de custos – subsídios (renúncias fiscais, crédito barato, aquisição de terrenos)
- Força de trabalho adequada
- Desvantagens: custos de congestionamento / deseconomias da aglomeração

Estratégias alternativas para a governança urbana

2

Região urbana pode...

Buscar **melhorar sua posição competitiva em relação à divisão espacial de consumo**

- Aumento do crédito, da capacidade de consumo
- Investimentos em relação à qualidade de vida
- Criação de atrações para consumo – estádios esportivos, shopping centers, entre outros de entretenimento
- Festivais e eventos culturais

Estratégias alternativas para a governança urbana

3

Região urbana pode...

Luta para **obter atividades de controle e comando referentes às altas finanças**, ao governo, à coleta de informações e ao seu processamento (incluindo a mídia)

- Investimentos em transportes e comunicação;
- Serviços de apoio
- Oferta setor educacional e produção de alta tecnologia

Ex. centros/ aglomerações como Nova York, Chicago, Londres, Los Angeles, que dificilmente perdem as atividades de comando...

Estratégias alternativas para a governança urbana

4

Região urbana pode...

Buscar a **vantagem competitiva com respeito à redistribuição de superávits através dos governos centrais**

- Canalizar o montante de recursos envolvidos

Estratégias alternativas para a governança urbana

As 4 estratégias podem interagir entre si...

A posição na hierarquia urbana tem tido papel importante no padrão das fortunas e infortúnios urbanos... Do administrativismo para o empreendedorismo.

ambiente favorável aos negócios

A concorrência entre localidades, regiões e estados tem dado condições das empresas se instalarem nas cidades (ex.: guerra fiscal) então a mudança na governança urbana se orienta mais para a oferta de “um ambiente favorável aos negócios”

retomando para introdução estudo do urbano

Reorganização do papel do Estado, anos 1990

- Desregulação / Reregulação
- Privatização

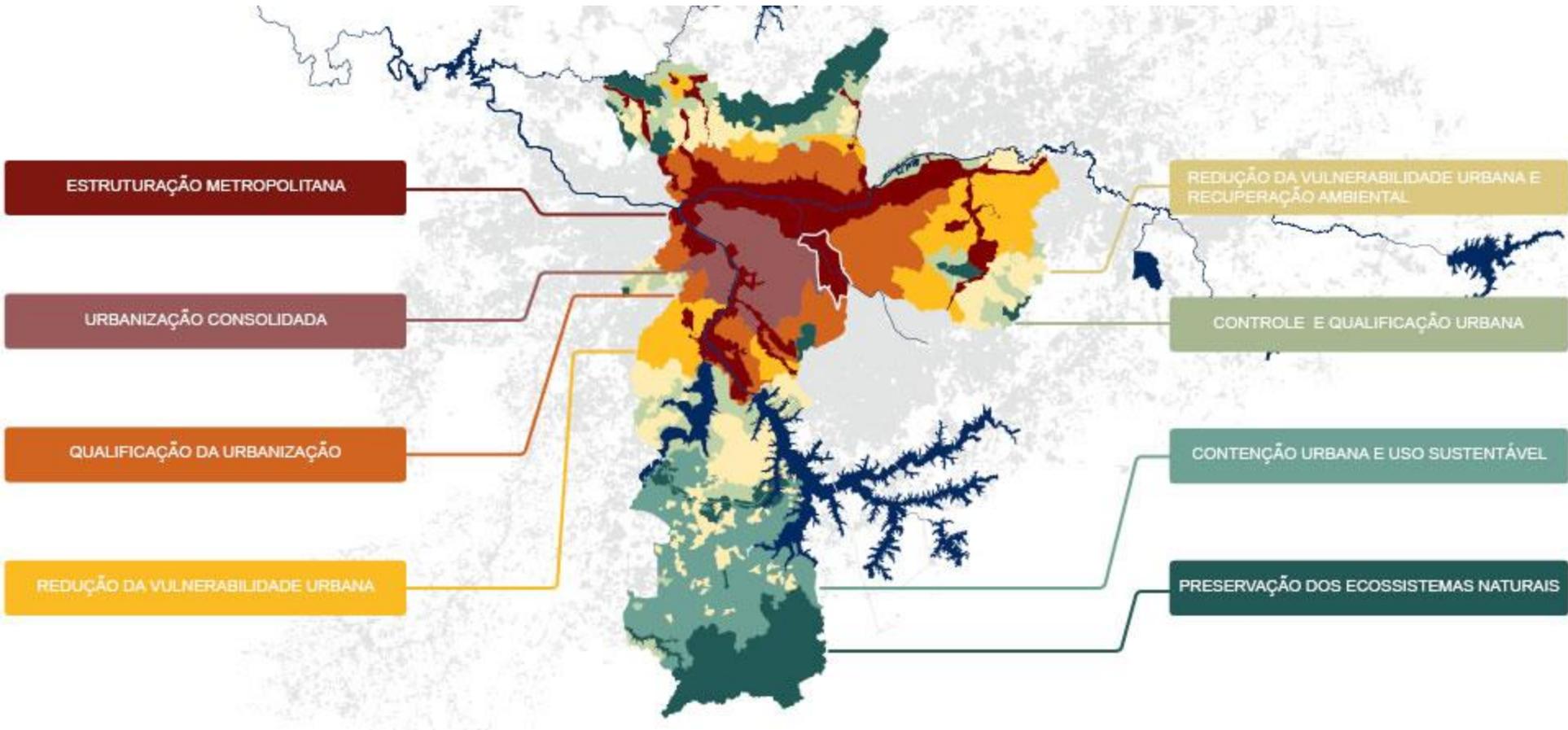
“**Empresarialismo**” (Harvey, 1989) – uma assimilação, em maior ou menor grau, da diminuição da presença do Estado na gestão e construção do urbano, substituída pela parceria público-privada (PPPs)

- Formas de intensificação do empresarialismo urbano no contexto da financeirização
- Diversificação das fontes de recurso para financiar o desenvolvimento urbano
- Redesenho dos instrumentos urbanísticos

CASOS QUESTÕES

**EMPRESA PÚBLICA
DE UMA ÁREA URBANA
OUC BAIRROS DO TAMANDUATEÍ
PROJETO DE LEI 723/2015**

Território



Áreas industriais em processo de reestruturação ao longo do eixo ferroviário.

Mudança estimulando usos residenciais, comerciais e de serviços. Exigiriam novas regras de parcelamento, uso e ocupação para ser palco de uma transformação de uso.

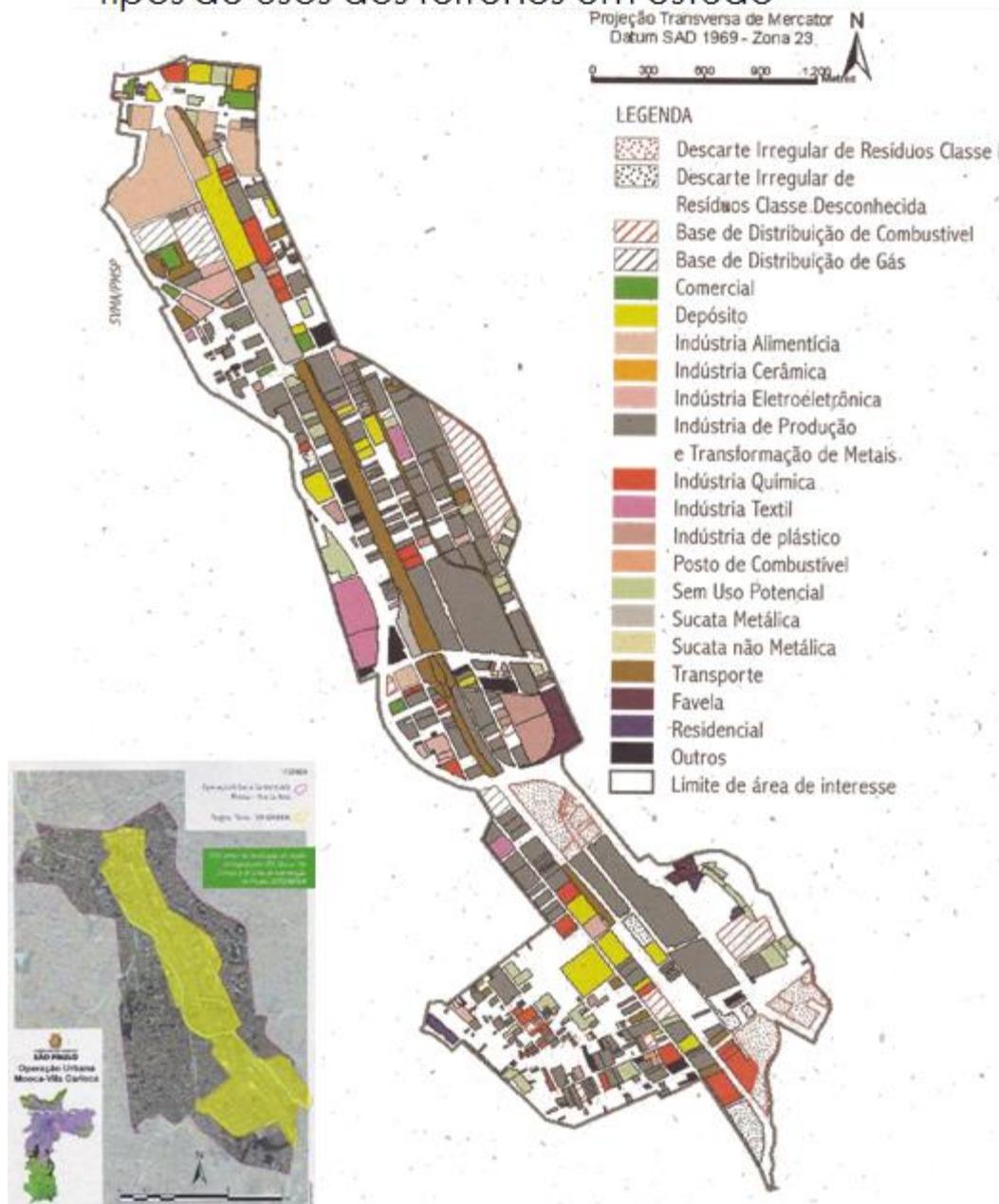
Reocupação equilibrada das áreas subutilizadas.

Melhor aproveitamento dos terrenos públicos próximos à ferrovia. Pressão contra subutilização.



Muitas áreas potencialmente contaminadas
+ 52 que já possuem confirmação de contaminação
+ 04 terrenos sem potencial de contaminação

Tipos de usos dos terrenos em estudo



CONTAMINAÇÃO DO SOLO

-  Zeis 1, 2 e 3
-  Zeis 5

ÁREAS CONTAMINADAS

-  contaminada
-  sob investigação
-  em reabilitação

PERÍMETRO DE ADESAO

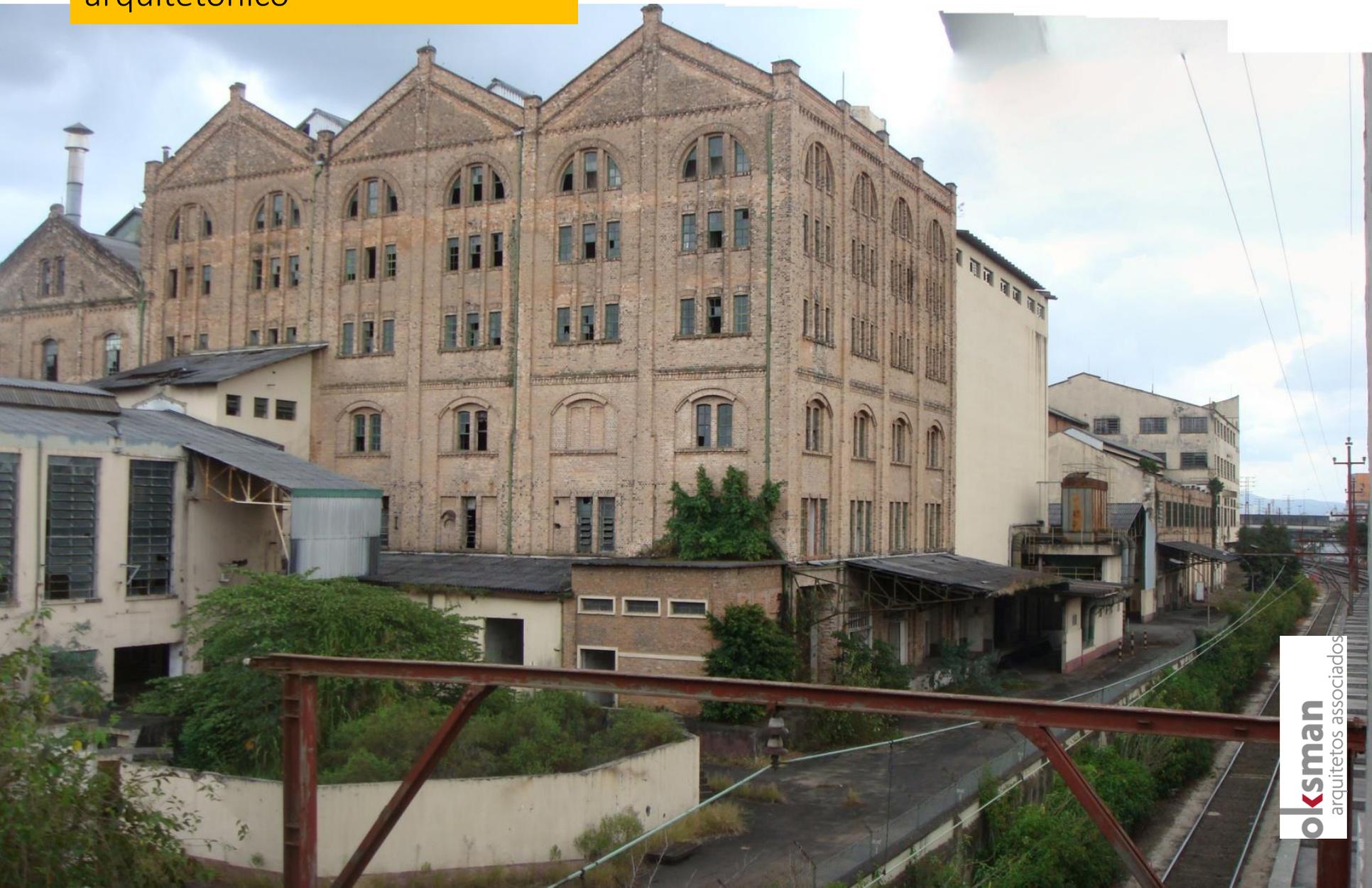


Patrimônio histórico, cultural e arquitetônico

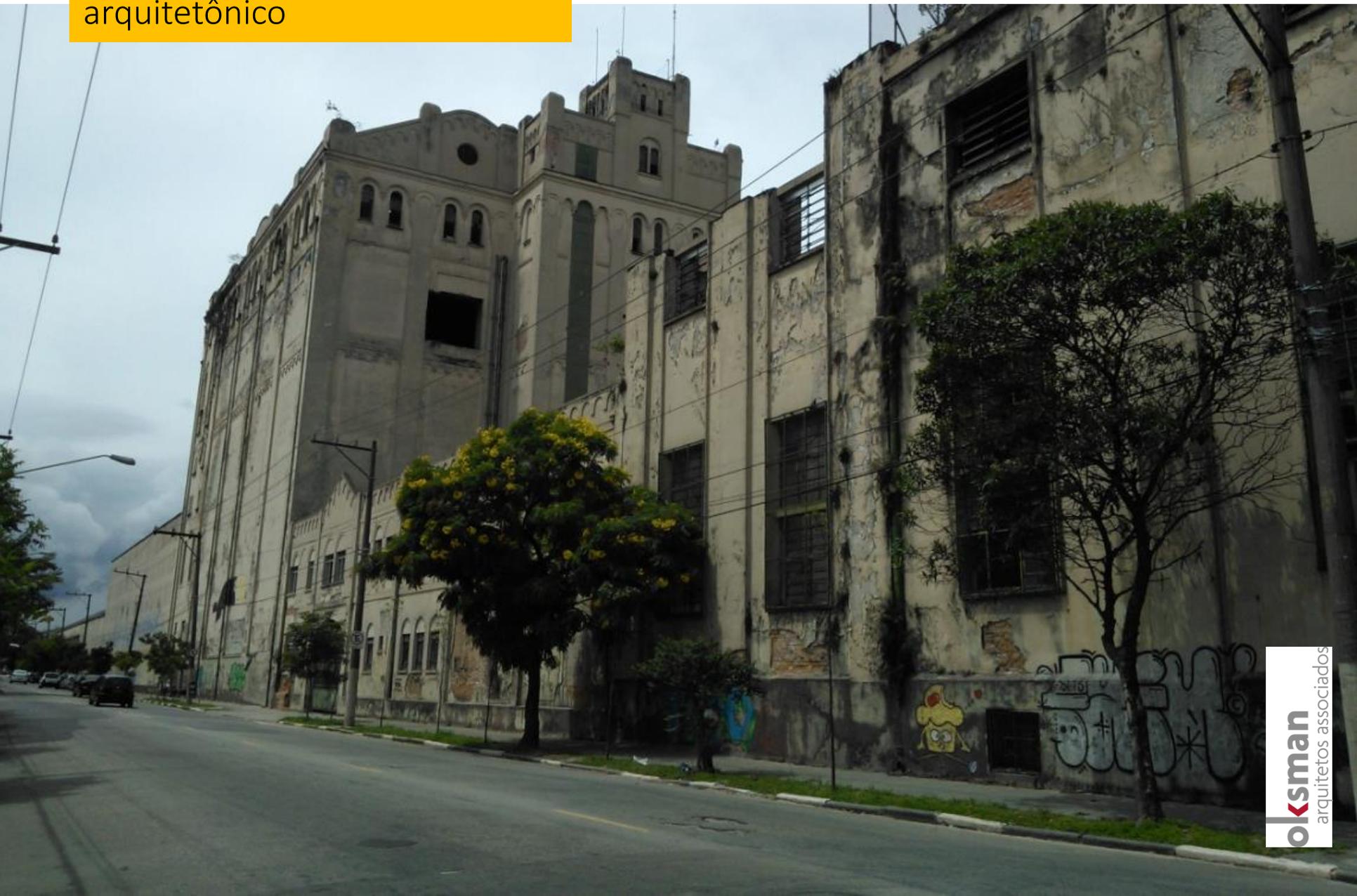
Não há estudos ou propostas que levem em consideração a ambiência urbana. Conflitos entre regulação proposta e resoluções de tombamento.



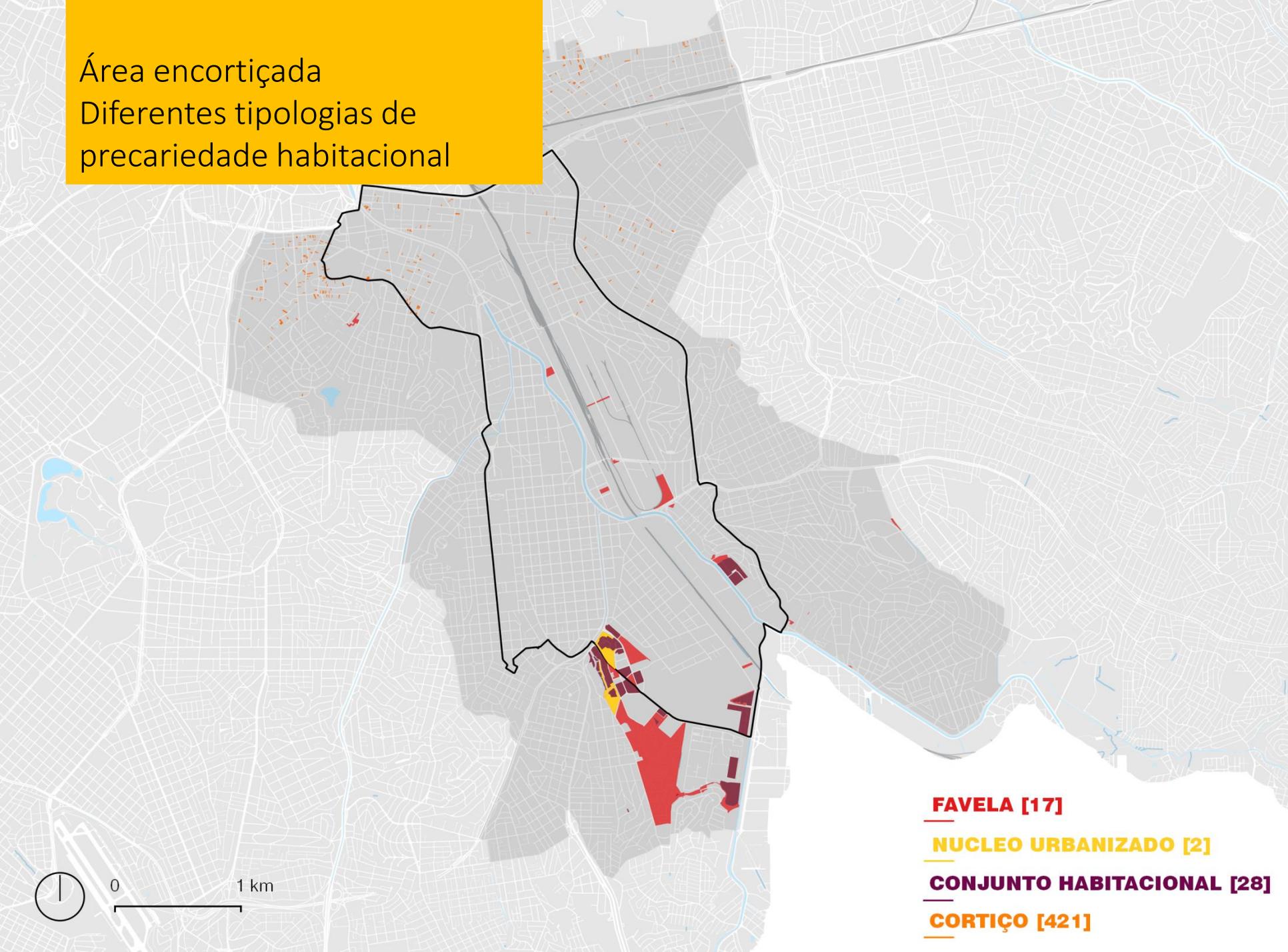
Patrimônio histórico, cultural e
arquitetônico



Patrimônio histórico, cultural e
arquitetônico



Área encortçada
Diferentes tipologias de
precariedade habitacional



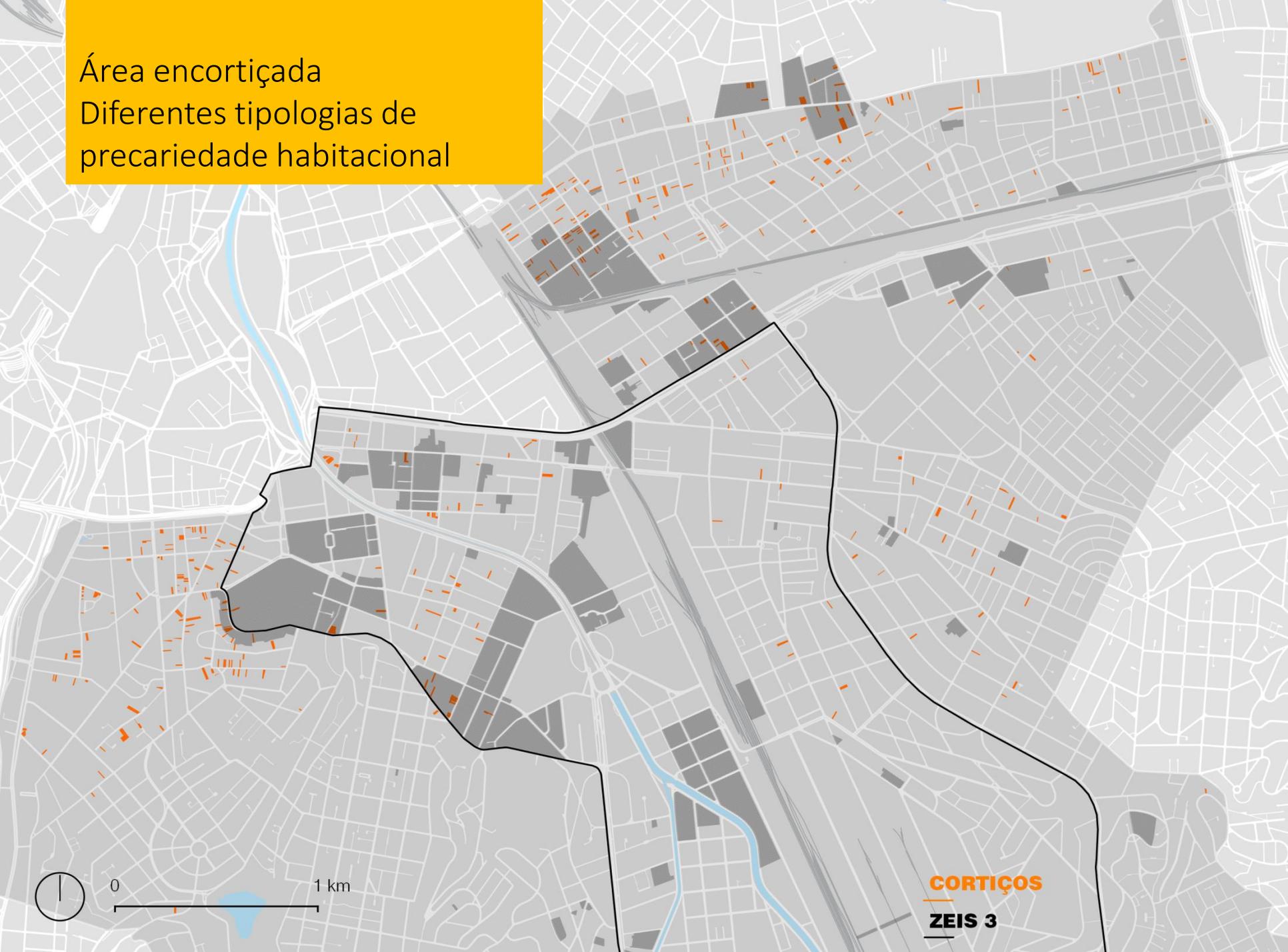
FAVELA [17]

NUCLEO URBANIZADO [2]

CONJUNTO HABITACIONAL [28]

CORTIÇO [421]

Área encortçada
Diferentes tipologias de
precariedade habitacional



CORTIÇOS
ZEIS 3

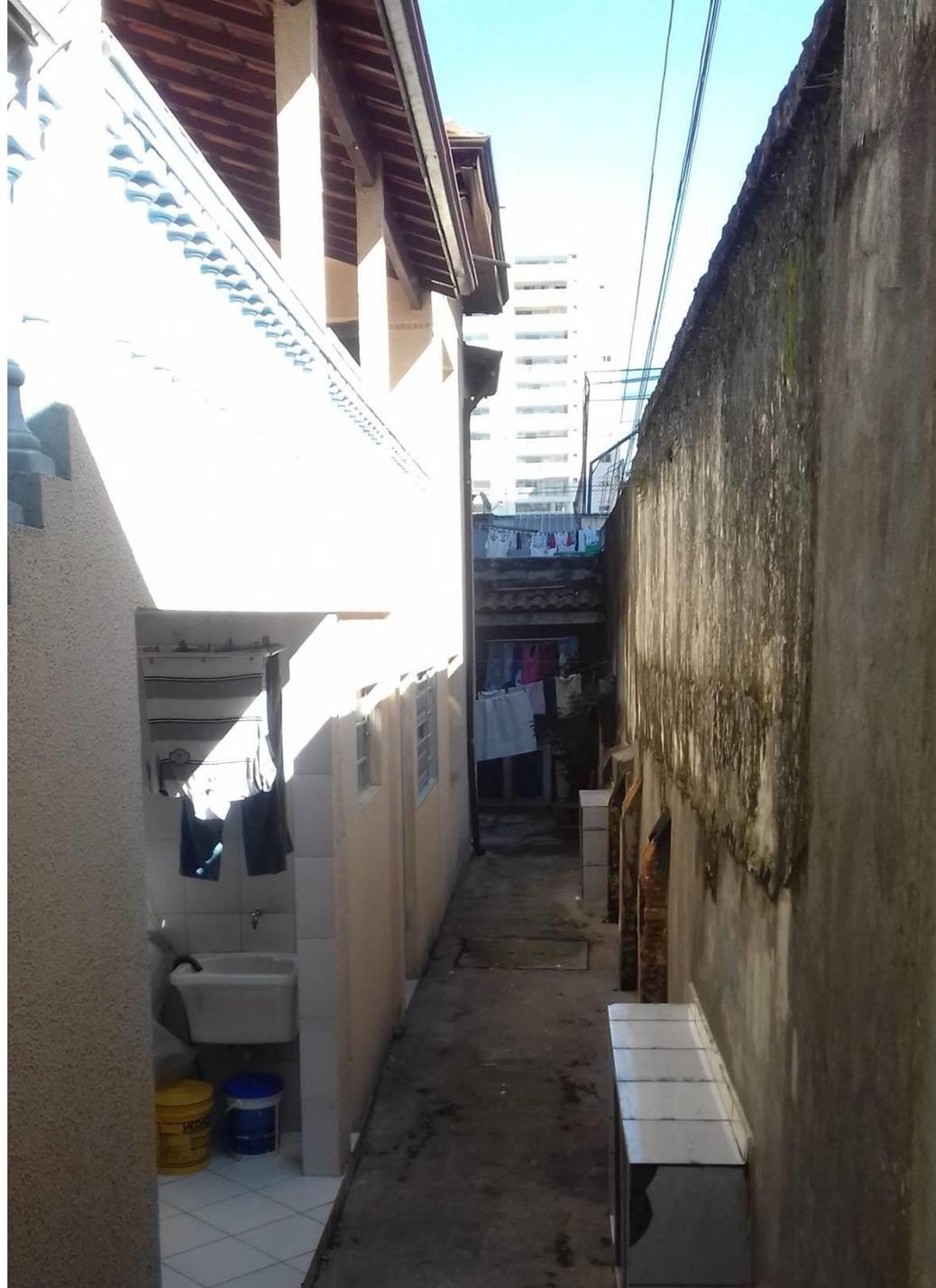
Área encortçada
Diferentes tipologias de
precariedade habitacional



Área encortçada
Diferentes tipologias de
precariedade habitacional



Área encortiçada
Diferentes tipologias de
precariedade habitacional



Área encortijada
Diferentes tipologias de
precariedade habitacional



Pouca área verde
Alta sensação térmica
Atração de chuvas

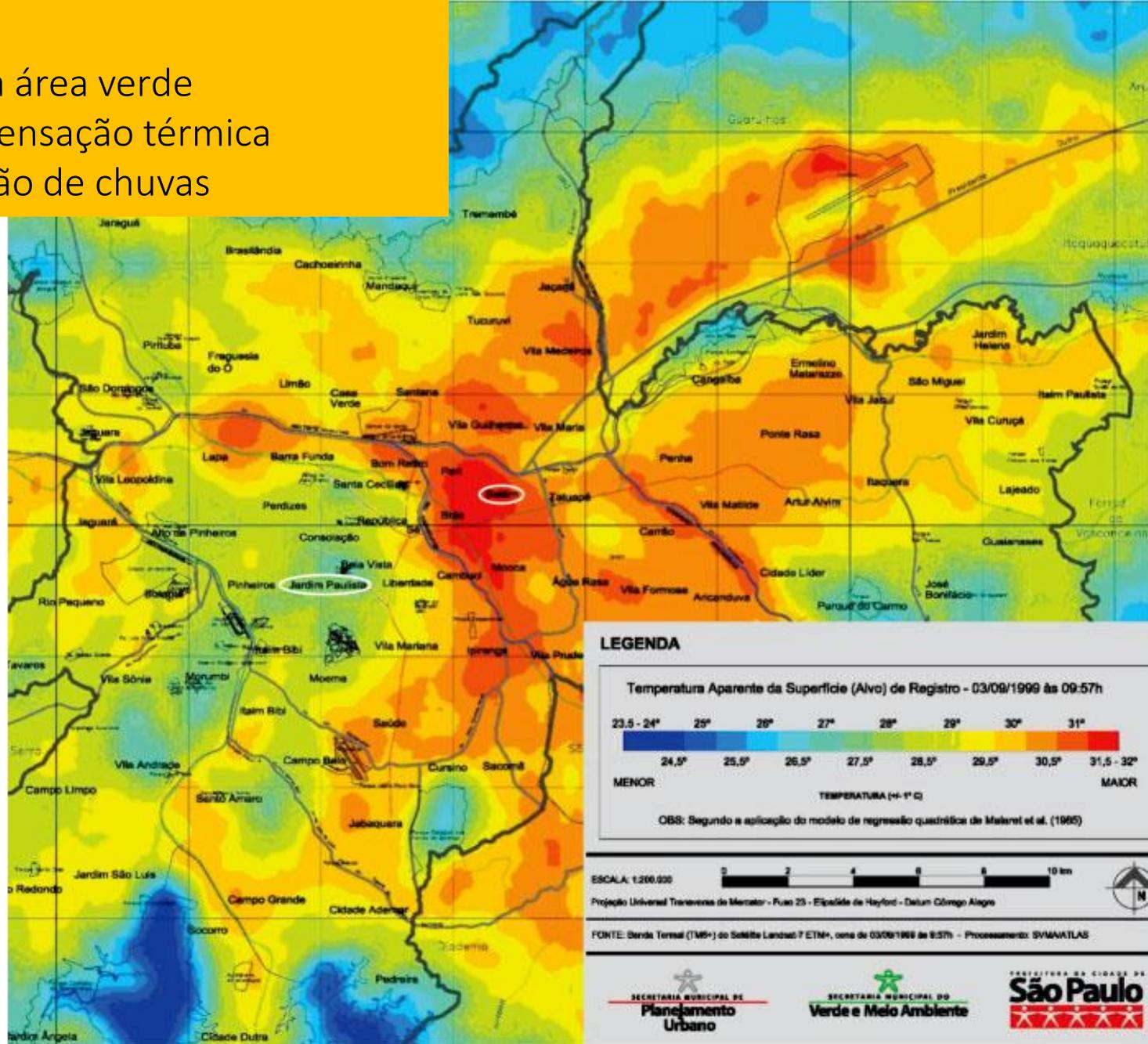


Figura 1 - Mapa da temperatura aparente da superfície (base satélite Landsat 5TM)

Fonte: São Paulo (2002).

Instrumento, ao utilizar os coeficientes de aproveitamento como base para a recuperação da valorização da terra **condiciona a transformação a uma tipologia/morfologia.**

Teresa
Cristina
2015

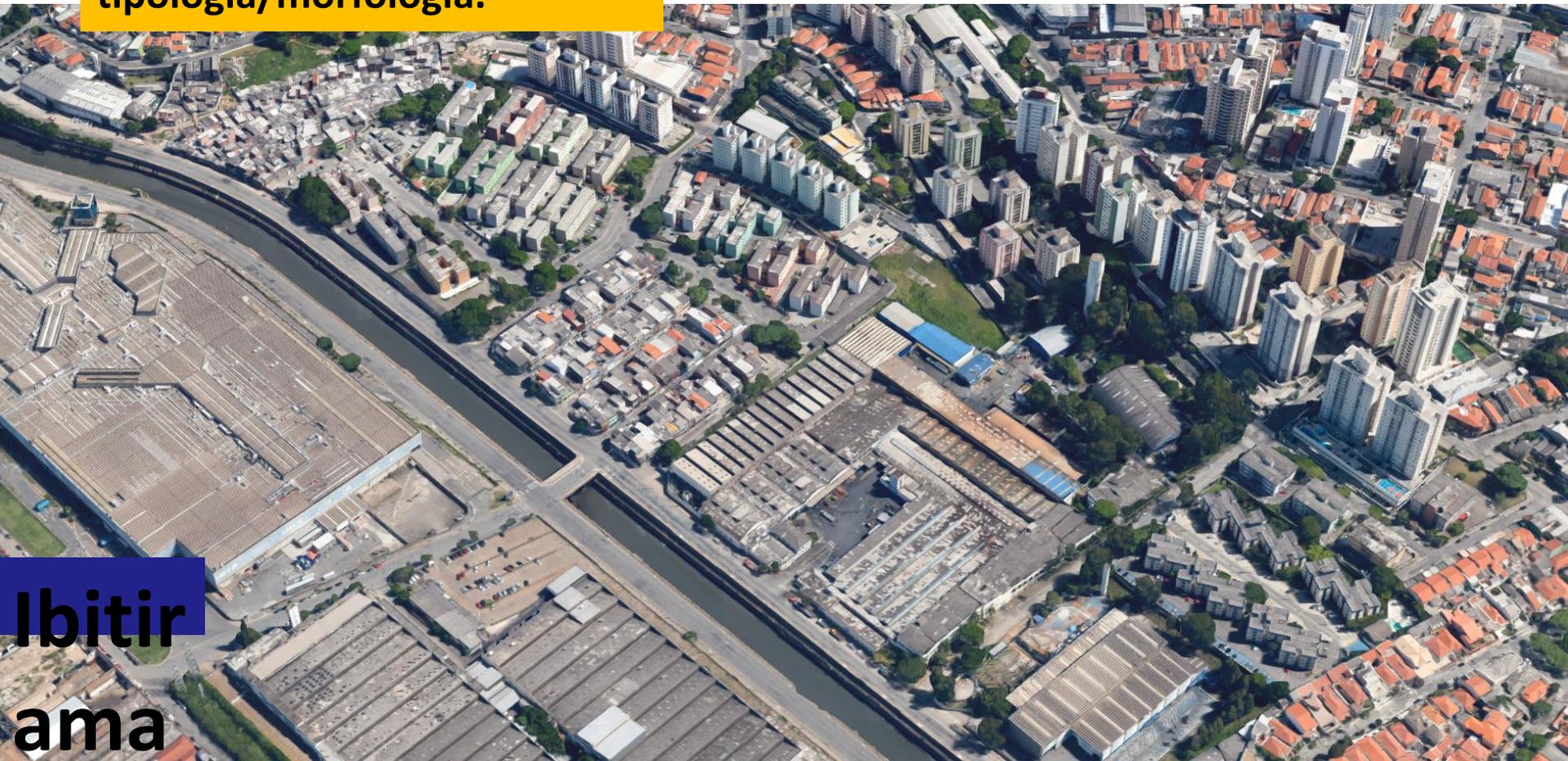


Instrumento, ao utilizar os coeficientes de aproveitamento como base para a recuperação da valorização da terra **condiciona a transformação a uma tipologia/morfologia.**



Teresa
Cristina
cenário

Instrumento, ao utilizar os coeficientes de aproveitamento como base para a recuperação da valorização da terra **condiciona a transformação a uma tipologia/morfologia.**



Ibitirama

Instrumento, ao utilizar os coeficientes de aproveitamento como base para a recuperação da valorização da terra **condiciona a transformação a uma tipologia/morfologia.**

Estoque do setor inteiro corresponde ao terreno que tem potencial de mudança de uso.



Ibitir
ama

Instrumento, ao utilizar os coeficientes de aproveitamento como base para a recuperação da valorização da terra **condiciona a transformação a uma tipologia/morfologia.**

Estoque do setor inteiro corresponde ao terreno que tem potencial de mudança de uso.



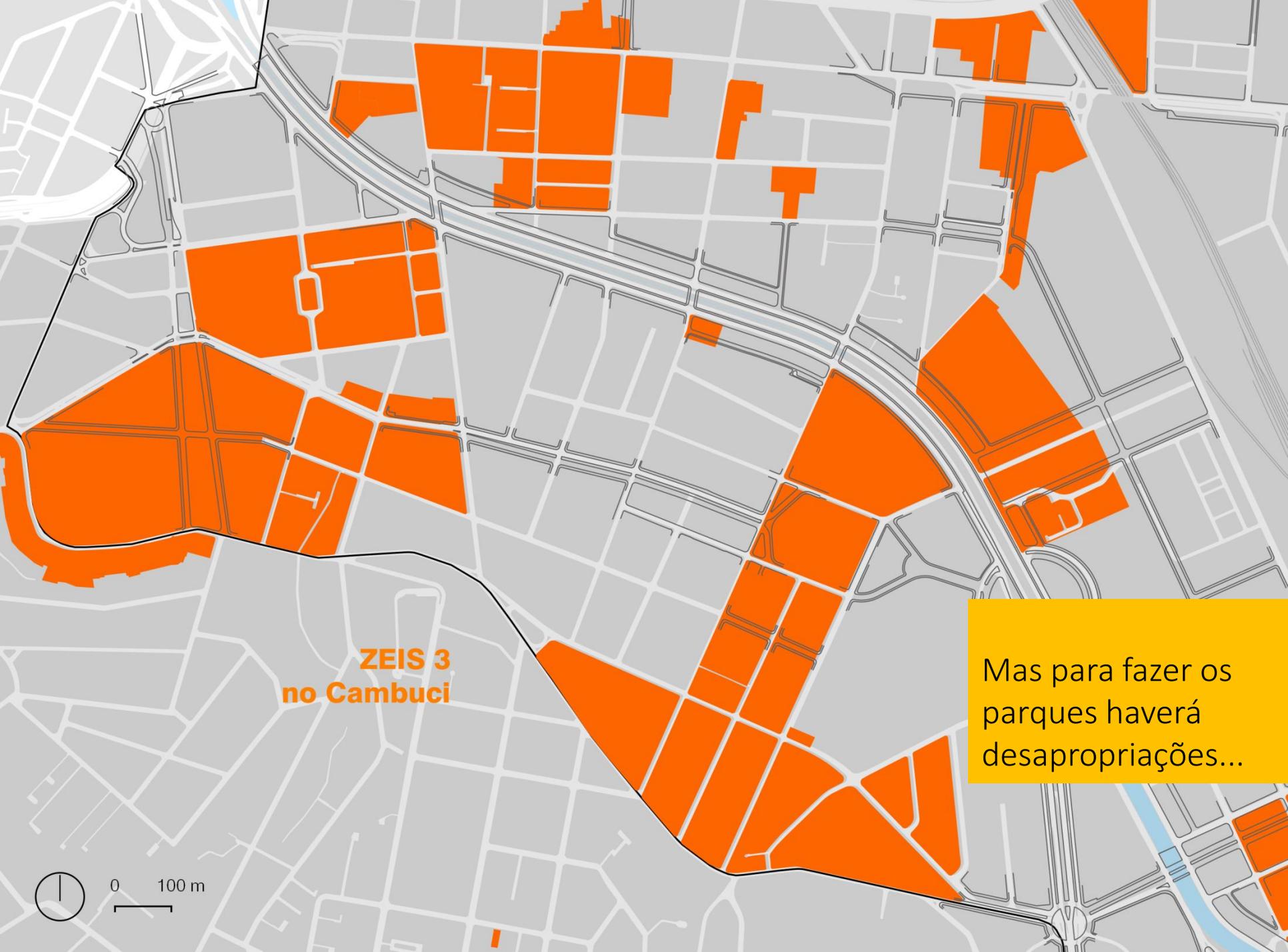
Ana
Neri

Instrumento, ao utilizar os coeficientes de aproveitamento como base para a recuperação da valorização da terra **condiciona a transformação a uma tipologia/morfologia.**

Estoque do setor inteiro corresponde ao terreno que tem potencial de mudança de uso.

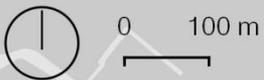
Ana
Neri

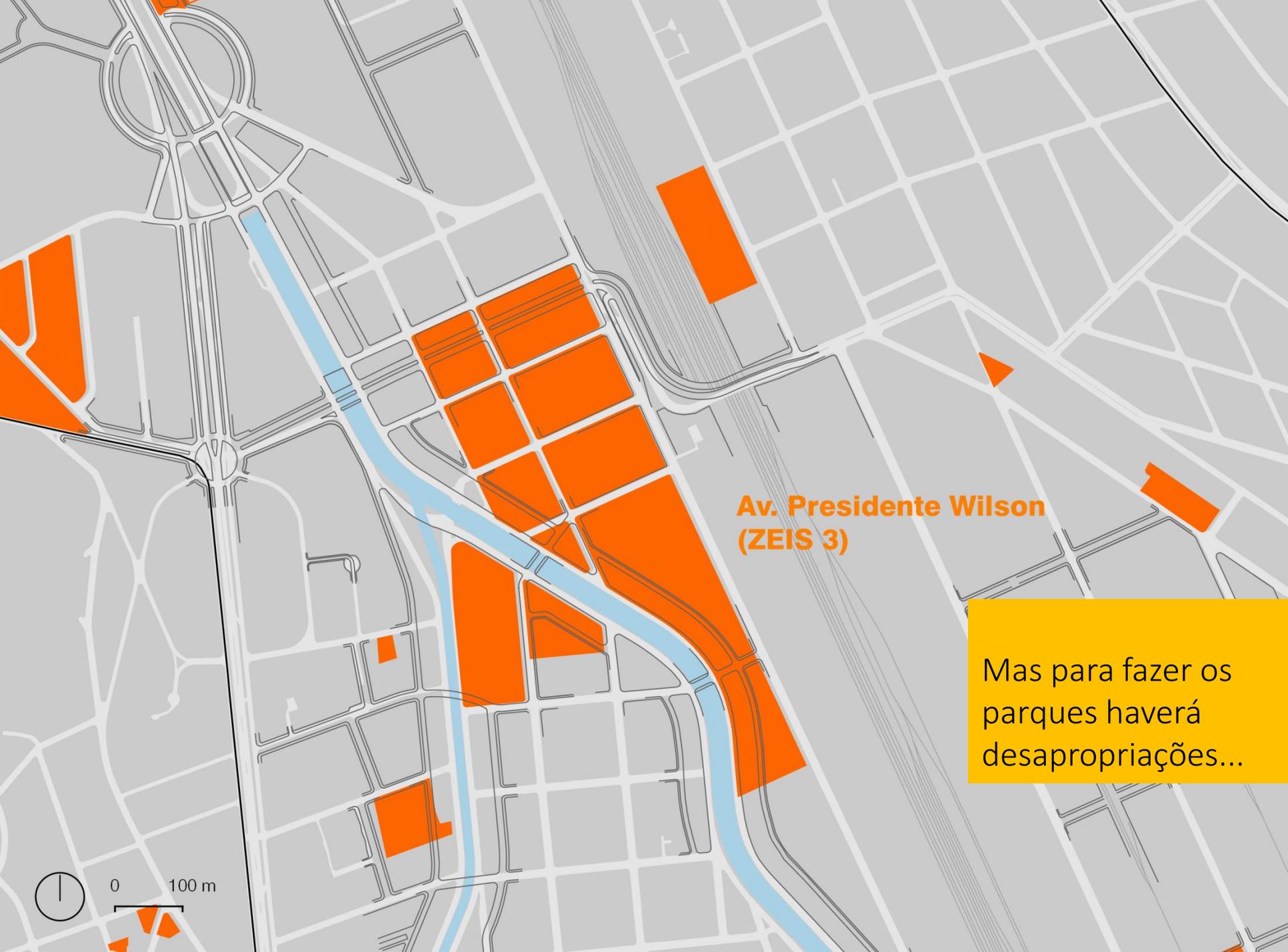




**ZEIS 3
no Cambuci**

Mas para fazer os
parques haverá
desapropriações...





**Av. Presidente Wilson
(ZEIS 3)**

Mas para fazer os
parques haverá
desapropriações...



Aperfeiçoa o instrumento em relação às demais Operações Urbanas

+ um dos maiores estoques de metros construtivos disponibilizados nas OUCs

Estoque = 5,86 milhões de m²

Maior parte no Teresa Cristina / Ipiranga

Com isso espera arrecadar 5,2 bilhões de reais

QUADRO 4 – DISTRIBUIÇÃO DOS ESTOQUES DE POTENCIAL ADICIONAL DE CONSTRUÇÃO

SETOR	ESTOQUE			RESERVA TÉCNICA	EHIS
	R	nR	R + nR		
CAMBUCI	238.700	99.700	338.400	777.647	856.548
HENRY FORD	N/A	275.800	275.800		
IPIRANGA	1.136.700	547.200	1.683.900		
MOOCA	695.400	388.500	1.083.900		
PARQUE DA MOOCA	471.700	90.900	562.600		
VILA CARIOCA	211.200	48.100	259.300		
VILA PRUDENTE	144.900	57.300	202.200		
TOTAL	2.898.600	1.507.500	4.406.100		

Operação Urbana	Estoque m ²	Área adesão m ²	Área líquida m ²	% viário	% estoque/área líquida
Faria Lima	2.250.000,00	5.594.645,00	4.197.319,36	25%	53,6%
Água Espreada	3.750.000,00	13.727.103,00	9.931.560,98	28%	37,8%
Água Branca	1.850.000,00	4.951.206,00	3.989.576,55	19%	46,4%
Centro	-	6.449.114,00	4.274.834,98	34%	0,0%
Bairros Tamanduateí	5.859.849,84	16.671.215,40	10.994.888,00	34%	53,3%

Aperfeiçoa o instrumento em relação às demais Operações Urbanas

+ coeficientes mais do que dobram!

Podem chegar a 13,33 no Teresa Cristina

Cálculo + simulação considerando os incentivos:

- Área de lazer residencial
- Fachada ativa
- Garagem R /nR
- 20% HIS
- 15% circulação

SETOR	SUBSETOR	CA	CA virtual (CAv)	razão CAv/CA	razão AA/D
MOOCA	Alberto Lion	4	7,91	1,98	21%
	Hipódromo	4	7,91	1,98	21%
	Ana Neri	4	9,88	2,47	17%
CAMBUCI	Alberto Lion	4	9,26	2,32	8%
	Lavapés	4	9,26	2,32	8%
IPIRANGA	Sacomã	4	9,98	2,49	26%
	Independência	2	5,11	2,55	22%
	Teresa Cristina	6	13,33	2,22	22%
PARQUE DA MOOCA		2	5,21	2,61	20%
HENRY FORD		2	4,79	2,40	16%
VILA CARIOCA	Auriverda	4	10,27	2,57	10%
	Logística	2	4,79	2,40	1%
	Heliópolis	4	9,32	2,33	15%
VILA PRUDENTE	Anhaia Mello	4	10,03	2,51	10%
	Ibitirama	4	9,29	2,32	13%

Aperfeiçoa o instrumento em relação às demais Operações Urbanas

+ desapropriação pode ser feita pela empresa e

NÃO ESTÁ ASSOCIADA A SOLUÇÃO HABITACIONAL DEFINITIVA IMEDIATA, nem associada a algum prazo

É uma ameaça à remoção forçada

**ZEIS 3
no Cambuci**



0 100 m



EMPRESA PÚBLICA

Cria Empresa Bairros do Tamanduateí S/A - EBTSA:

Sociedade de economia mista

- Possibilidade de participação privada
- Controle estatal (ao menos 50% das ações com direito a voto)
- Regime jurídico de direito privado

Sociedade anônima

- Possibilidade de comercialização de ações e títulos em bolsa de valores

Lei prevê também a transformação da SP Urbanismo em sociedade anônima de economia mista (art. 75)

ATIVOS da Empresa Bairros do Tamanduateí S/A - EBTSA:

- **Todos os terrenos públicos na área da Operação!** Integralizados quando da aprovação da lei.
 - CEPACs
 - Recursos pecuniários, bens e direito cedidos pela Prefeitura ou SP Urbanismo
- E se não for superavitária?**
Riscos são públicos!

PPP HABITACIONAL

QUESTÕES PRINCIPAIS

DIFERENÇAS ESTADO-CAPITAL

Projetos urbanos em pauta

Novos instrumentos

Novas formas de gestão | governança

Novos modos de financiamento

Projetos urbanos

Novos instrumentos

- Projeto de Intervenção Urbana em separado dos instrumentos de gestão e funcionamento
- Criação de instrumentos urbanísticos alternativos x maior regulação da Operação Urbana
- Projetos urbanos menores, iniciativas “empresariais” ou em um grande terreno (ex. Ceagesp)

- Estruturação dos instrumentos para aproximação do mundo financeirizado:

Predominância da figura condomínio, cotas e fundos imobiliários

Empreendimentos segregados – Sociedade de Propósito Específico

Projetos urbanos

Novas formas de gestão

- Grupo gestor x fragmentação do debate
- Consulta pública tomando o lugar das audiências públicas
- Criação e modificação de empresa pública para tornar-se uma S/A

Projetos urbanos

Novas formas de financiamento

- “liberar” terra pública + terra pública como garantia
- Maior aproximação do mundo financeirizado
- possibilidade de recebíveis comporem fundos imobiliários e governo/empresa pública poder ser proprietário de cotas deste fundo
- Estado entra neste circuito com propriedades e recursos financeiros que dão garantia aos projetos – maior aporte sem PPP ou com PPP?

Projetos urbanos em pauta Gestão Haddad

Principais alterações

- Articulação das Macroáreas com os projetos de transformação urbana
- Projeto de Intervenção Urbana em separado dos instrumentos
- Criação de instrumentos urbanísticos alternativos x maior regulação da Operação Urbana
- Projetos urbanos menores, iniciativas “empresariais” ou em um grande terreno (ex. Ceagesp)
- Não avança na regulação ou garantia dos interesses públicos

MP 700 e temas do debate em curso

- Medida provisória que altera o Decreto-Lei 3.365/1941. É uma continuação da lei (Lei 11.079/04), que agora trata especialmente da **desapropriação por utilidade pública**. Visa **delegar poderes expropriatórios a particulares** que podem ser concessionários ou outros que façam parte de parcerias público-privadas (PPPs) ou congêneres.
- **Inclusão dos planos de urbanização como de utilidade pública.** Quais os perigos de incluir como de "utilidade pública" os "planos de urbanização" considerando que, tradicionalmente têm ficado à mercê do interesse do mercado?
- **da possibilidade de desapropriar os imóveis e integrá-los como parte de fundos de investimento, SPEs, ou mesmo vender!** Ela permite que se desaproprie o imóvel e, se o governo manifestar que não tem interesse sobre ele, os terrenos podem ser vendidos a terceiros. **Pode ser um mecanismo de apropriação de imóveis pelo privado.**

Empresa

Bairros do Tamanduateí S/A

Cria Empresa Bairros do Tamanduateí S/A
- EB TSA:

Sociedade de economia mista

- Possibilidade de participação privada
- Controle estatal (ao menos 50% das ações com direito a voto)
- Regime jurídico de direito privado

Sociedade anônima

- Possibilidade de comercialização de ações e títulos em bolsa de valores

Lei prevê também a transformação da SP Urbanismo em sociedade anônima de economia mista (art. 75)

ATIVOS da Empresa Bairros do Tamanduateí S/A - EB TSA:

- **Todos os terrenos públicos na área da Operação!** Integralizados quando da aprovação da lei.
- CEPACs
- Recursos pecuniários, bens e direito cedidos pela Prefeitura ou SP Urbanismo

**E se não for superavitária?
Riscos são públicos!**

Projetos urbanos em pauta

Gestão atual

OPERAÇÕES URBANAS

- * Revisão Operação Urbana Consorciada Água Branca para um empreendimento o COI
- * Melhor fazer por pedaços, fragmenta o território e o conflito
 - Suspende Arco Tietê: melhor fazer por pedaços
 - Arco Jurubatuba: interesses de vereadores?

OUTROS

ZOEs e PIUs

- * ZOE

- * **PIUs dos terminais – desterritorializa...** Generaliza a flexibilização?

- * Sistema de bilhetagem + COI

Estado empresarialista (Harvey)

Estado

- Se reorganiza institucionalmente e através da regulação urbana para receber PPPs
- Crise fiscal - sem recursos / sem capacidade de endividamento
- Governos como “central players” / “strategic enablers” (Imrie & Raco, 1999; IFC, 2016)

Capital

Fundos públicos ou para-estatais

Garantias

Fundos públicos

Isoladas do Estado

Governança consultiva cidadã

Estado-capital

Radicalização atual do empresarialismo

Estado

- Estado financeirizado/ quer emitir recebíveis da CDHU
- Transfere poderes para o Estado - “liberalização dos imóveis” / privatização pelos privados
- Regulação por arbitragem privada / reequilíbrio contratual

Capital

Internacional

Concentração dos recursos urbanos na empresa-território

Garantias

Project finance – o próprio projeto (e a terra) é a garantia

Remoções violentas e com novas formas

Governança conselho da empresa urbana

obrigada