



O ambiente complexo dos Projetos Emblemáticos: potencialidades e riscos

The complex environment of Flagship Projects: potential and risks

Tatiane Cristina Serrano*

Resumo

Em decorrência dos grandes eventos desenvolvidos no Brasil, como a Copa do Mundo, realizada em 2014 e as Olimpíadas, a realizar-se em 2016, entende-se pertinente uma revisão da literatura, para melhor compreensão das características e posicionamento dos “Projetos Emblemáticos” no âmbito internacional. O intuito é abordar as potencialidades e riscos desta estratégia global de intervenção urbana e contextualizar suas implicações para as cidades. Este artigo consiste em uma revisão bibliográfica sobre os “Projetos Emblemáticos” estruturada em três partes: enquadramento dos “Projetos Emblemáticos” quanto suas especificidades, benefícios e armadilhas; conceituação do processo de difusão do modelo de política urbana associado aos grandes projetos pautados na “Transferência de Políticas” e apresentação das novas tendências e reflexões neste universo de incertezas.

Palavras-chave: Projetos Emblemáticos, City Branding, Transferência de Políticas.

Abstract

As a result of major events developed in Brazil as World Cup, held in 2014 and Olympics to be held in 2016, it is deemed appropriate to review the literature to better understand the characteristics and positioning of the “Flagship Projects” at the international level, addressing the merits and risks of this overall strategy of urban intervention and contextualizing their implications for cities. This article consists of a literature review on the “Flagship Projects” structured in three parts: fits the “Flagship Projects” as their specificities, benefits and pitfalls; conceptualizes the process of diffusion of urban policy associated with large projects model lined in “Policy Transfer” and presents new trends and reflections that stand out in this universe of uncertainties.

Keywords: Flagship Projects, City Branding, Policy Transfer.

*Arquiteta e Urbanista, Mestre em Planejamento e Projecto Urbano com ênfase em políticas urbanas, na Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto/Portugal com ênfase na área de Políticas Públicas. Atuação profissional no âmbito de regularização fundiária de interesse social.

Introdução

A história da humanidade coincide, de certa forma, com a história das cidades e esta, por sua vez, ocupa posicionamento central frente às agendas nacionais e internacionais, tendo em vista o reconhecimento do seu papel estratégico e de suas complexas realidades urbanas (FERRÃO, 2003 apud PORTAS et al., 2003).

Com a globalização, surge a necessidade de novas divisões socioespaciais do trabalho, da produção e do consumo e a reorientação da política no âmbito local, regional e nacional. Tradicionais formas, funções e configurações das cidades são induzidas a aderirem a uma nova urbanidade (MOULAERT et al., 2003). Introduce-se, ainda, especial atenção aos territórios em nível local e regional e, principalmente, um reposicionamento dos atores envolvidos que, outrora, limitavam-se aos gestores públicos e planejadores, ampliando-se aos investidores, sociedade civil, visitantes, entre outros. Essa alteração se reflete nas

relações intergovernamentais, nos processos decisórios e nos modos de governança das cidades e territórios (BREDA-VÁZQUEZ, 2013).

Neste contexto, inserem-se outras funções para a cidade contemporânea, que não se restringe a produzir qualidade de vida e bem-estar à população, mas também, admite-se à cidade um caráter competitivo na busca de investimentos e investidores, por meio de uma imagem marcante. Para Kavaratzis e Ashworth (2005, tradução nossa) uma cidade pode ser considerada uma “entidade” a quem a “identidade” é atribuída por meio de um conjunto de valores estáveis promovidos ao longo do desenvolvimento urbano. Com este fim, planejadores introduziram, na prática do urbanismo, ações em prol do fortalecimento da imagem. Os autores consideram que existem três técnicas válidas na produção e reafirmação da imagem urbana: *Personality Branding* “Marca da Personalidade”, *Flagship Cons-*

traction “Construções Emblemáticas” e *Events Branding* “Marca dos Eventos”.

Esse tipo de intervenção, ainda que em períodos e contextos diversificados, é amplamente utilizada nos Estados Unidos e na Europa e partilham a intenção de estimular e orientar o desenvolvimento, para produzir significativas mudanças na paisagem e nas funções urbanas, que podem ser traduzidas nos valores e identidade da cidade como um todo (GRODACH, 2010; ZHANG e ZHAO, 2009).

Pelo exposto, observa-se o Brasil adentrando em uma nova fase de desenvolvimento urbano, devido à recepção da Copa do Mundo em 2014 e aos Jogos Olímpicos, a realizar-se em 2016. Essa fase condiciona a previsão de estratégias de atuação diferenciadas em relação às praticadas até então, uma vez que o país apresenta casos isolados de cidades que empreenderam tais projetos e poucas situações que indicam transformações generalizadas nas cidades brasileiras (ULTRAMARI E REZENDE, 2007).

A experiência do Brasil com os “Projetos Emblemáticos” apresenta-se a partir dos anos 70, durante a ditadura militar, com o intuito de declaração de poder do novo regime político. Neste período, o país desenvolve grandes obras viárias, saneamento e transporte. Contemplam-se, ainda, algumas intervenções locais na recuperação de áreas centrais, na valorização de áreas costeiras e ribeirinhas e no resgate de patrimônios arquitetônicos e urbanísticos. Tais intervenções locais são nomeadas pelo autor como “Grandes Projetos Urbanos”, não pela dimensão e complexidade da obra em si, mas pelo impacto gerado nos espaços urbanos imediatos (ULTRAMARI e REZENDE, 2007).

Apesar das experiências anteriormente vivenciadas, os “megaeventos” recentemente empreendidos no Brasil (e.g. Figura 1) inserem-no em uma dimensão demasiada alargada quanto ao grande porte e complexidade das intervenções, ao alto custo e suas influências para o espaço urbano, o

Figura 1. Estádio do Maracanã - RJ. Fonte: http://img1.wikia.nocookie.net/__cb20140305212856/futebol/images/a/aa/Maracana.jpg (Acesso 06.dez.2014)



que tornam pertinentes as considerações desenvolvidas no presente artigo. Entretanto, ressalta-se que a proposta deste trabalho não intenciona condenar ou absolver os “Projetos Emblemáticos”, mas apresentar uma breve reflexão das características que moldam esse modo de intervenção urbanística e suscitar uma discussão quanto aos meios de difusão desses novos modelos de política urbana, uma vez que se nota um aumento considerável de cidades que incorporam, na sua metodologia de ação, essa linha de pensamento.

Este artigo organiza-se em três partes. Primeiramente, apresentam-se as características dos “Projetos Emblemáticos”, o debate crítico em torno de tais intervenções e as vantagens e problemas estudados pela vasta literatura americana e europeia. Explora, ainda, o contexto de surgimento e as intenções dessas obras complexas. Segundo, aborda o processo de difusão das políticas urbanas e a sua forma de apropriação, expondo, sucintamente, aspectos do conceito *Policy Transfer* “Transferência de Políticas”. Por último, de forma conclusiva, abrange as recentes reflexões neste universo de complexidade e incerteza resultantes da implementação de “Projetos Emblemáticos”.

1. Reflexões: “Projetos Emblemáticos”

1.1. Enquadramento e Características principais

A denominação *Flagship Projects* “Projetos Emblemáticos” (GRODACH, 2010, tradução nossa),

adotada neste artigo, representa uma das diversas nomenclaturas existentes na literatura para esta vertente de projetos urbanos. Encontra-se, também, *Mega-projects* “Megaprojetos” (GIEZEN, 2013; FAINSTEN, 2008; PRIEMUS, 2010; tradução nossa), *Complex Urban Projects* “Projetos Urbanos Complexos” (VAN DER VEEN e ALTES, 2012, tradução nossa), *Large Scale and Emblematic Urban Projects* “Projetos Urbanos de Grande Escala e Emblemáticos” (MOULAERT et al., 2003, tradução nossa), *Large Urban Projects* “Grandes Projetos Urbanos” (SALET, 2008, tradução nossa), entre outras variações. No entanto, apesar das distintas denominações, tais intervenções possuem contextos e características similares.

Segundo Grodach (2010), os “Projetos Emblemáticos” são projetos catalisadores, isto é, uma construção de qualidade, com capacidade de atrair desenvolvimento econômico, artístico e pessoas gerando diversidade de atividades, com intuito de divulgar a imagem da cidade. Attoe e Logan (apud GRODACH, 2010) definem um projeto catalisador como um edifício que desperta contínua regeneração do tecido urbano e impulsiona e orienta o desenvolvimento. Afirmam-se, ainda, que os “Projetos Emblemáticos” tornaram-se uma das principais estratégias de revitalização urbana praticada pelas cidades em busca de crescimento econômico e competitividade. Este cenário é característico da nova política urbana e molda os regimes políticos e econômicos que se encontram em vigor em escalas globais (MOULAERT et al., 2003).

Casos de sucesso como Bilbao e Barcelona comprovam esta abordagem estratégica da cidade e das políticas públicas. Observa-se, nestes casos concretos, que os “Projetos Emblemáticos” inserem-se em uma esfera mais ampla de planejamento urbano por meio de intervenções integradas a ações de participação, reabilitação de espaços públicos, novas formas de governação e estratégias de enraizamento da cultura, tendo por objetivo principal a promoção da imagem urbana (DEGEN e GARCÍA, 2012; GONZÁLEZ, 2011). Esta estratégia, conhecida como City Branding “Marca da Cidade”, contextualiza a emergente utilização dos “Projetos Emblemáticos” (ZHANG e ZHAO, 2009, tradução nossa).

Entende-se o *City Branding* como um instrumento estratégico para divulgar as vantagens competitivas das cidades por se considerar que os locais possuem identidade, diferenciação e personalidade e, assim, podem ser conduzidos de modo a maximizar seu capital, valor e conhecimento. Esta estratégia procura sintetizar diversas características e transformá-las em uma única e insubstituível identidade, ajustando as percepções e imagens do cidadão em relação à cidade (KAVARATZIS e ASHWORTH, 2005; ZHANG e ZHAO, 2009).

Apesar de inspirar-se na lógica do produto e do marketing, sua essência está acima de simples propagandas e logotipos, tendo em vista que a identidade da cidade se relaciona a sua complexa configuração espacial, agrupada aos valores socioculturais. Desta forma, compreende-se que

o *City Branding* deve ser desenvolvido a partir de uma variedade de valores que são formas incorpóreas, mas que representam diferentes interesses de diversos grupos sociais, por pautar-se nas características intrínsecas das cidades: demografia, história, cultura, paisagem, ambiente, entre outras (KAVARATZIS e ASHWORTH, 2005; ZHANG e ZHAO, 2009).

Os “megaeventos” apresentam-se como um momento propício para os “Projetos Emblemáticos” e uma valiosa oportunidade para a difusão da identidade e valores centrais da cidade, devido a produção de grandes estruturas que resultam em mudanças significativas na paisagem urbana e nas funções desempenhadas por determinados espaços. Ocorre, no entanto, que a estratégia do *City Branding* por meio de “Projetos Emblemáticos” é um processo a longo prazo, que representa apenas uma fração em todo o contexto de ações que envolve riscos e incertezas (ZHANG e ZHAO, 2009).

1.2. Riscos e Armadilhas

De acordo com Priemus (2010, p. 1023, tradução nossa), os “megaprojetos”, na sua maioria, não geram o sucesso político que esperam, pois muitas coisas saem erradas ao longo do caminho”. O autor parte desta afirmação para enumerar diversas armadilhas vinculadas aos “Projetos Emblemáticos”. É válido apresentar, neste artigo, algumas armadilhas mencionadas para melhor compreensão da dimensão da problemática e,

assim, clarificar o universo ao qual pertencem tais projetos urbanos, de modo a suscitar não somente as vantagens e benefícios, mas também, os riscos e problemas comumente decorrentes dessas intervenções. Apresentam-se, sucintamente, algumas armadilhas dos “Projetos Emblemáticos”: (i) ausência de uma adequada análise do problema; (ii) deficiência na estruturação do processo; (iii) mudanças do mercado; e (iv) descontinuidades e incoerências políticas.

A *ausência de uma adequada análise do problema* trata-se de uma inversão do processo, em que a solução encontra-se previamente definida e a avaliação do problema insere-se em fase posterior. Giezen (2013, p. 731, tradução nossa) complementa que “é ao projeto que é dada a relevância política, e não aos problemas que necessitam ser solucionados”. Uma análise detalhada do problema existente é essencial para determinar as possíveis alternativas e avaliar sua eficiência, eficácia e legitimidade (PRIEMUS, 2010).

Dificuldades na análise do problema abrem margem para a segunda armadilha – *deficiente estruturação do processo*, que se caracteriza pelo grau de democracia e participação pública que será atribuída ao processo (PRIEMUS, 2010). Isto é, a fase de problematizar a situação é importante para organizar os diversos atores ativos e passivos e os modos de interferência nas diferentes fases do projeto, considerando os distintos interesses envolvidos e as possibilidades de articu-

lação de consensos. Ressalta-se que, no âmbito dos “Projetos Emblemáticos”, configuram-se novas formas de governança, que se baseiam em “um processo mais aberto e participado, em que atores públicos e privados (econômicos e cívicos) cooperam para atingir objetivos comuns, coletivamente definidos, o que pressupõe o reforço da democracia representativa através de novos procedimentos” (PORTAS et al., 2003 apud PEREIRA, 2009, p. 821).

Entretanto, devido à fragmentação de poder, que está associada à governança, é indispensável dispor de mecanismos de articulação e de cooperação para garantir o funcionamento dessas estruturas complexas (PEREIRA, 2009). A literatura defende que as decisões tomadas durante o processo de planejamento local, em termos de financiamento e participação da comunidade, podem ter efeitos duradouros sobre a capacidade catalítica dos “Projetos Emblemáticos” (GRODACH, 2010).

Quanto às *mudanças de mercado*, estas se associam a todas as transformações relacionadas à disponibilidade de profissionais, matéria-prima, alterações na economia, mercado de terras, entre outros fatores (HERTOGH et al., 2008 apud PRIEMUS, 2010). Entende-se que uma abordagem correta quanto à estruturação do processo permite desenvolver um ambiente de aprendizagem intensivo, o que garante a flexibilidade e adaptação dos projetos para lidarem com os

mercados em mutações. Considera-se, ainda, aplicar técnicas de possíveis “cenários”, com intuito de acentuar a flexibilidade e definir claramente as relações contratuais para identificar e quantificar os eventuais riscos e incertezas para todas as partes envolvidas (PRIEMUS, 2010). Tais ações tendem a minimizar as consequências das transformações bruscas do mercado, de modo a permitir coerentes adaptações.

Por fim, as *descontinuidades e incoerências políticas* são armadilhas imprevisíveis e possuem consequências diretas em relação à continuidade do projeto, eficiência, custo e objetivo. O autor afirma que a consolidação de consensos entre os atores envolvidos nas fases iniciais, embasados com cenários e prognósticos, podem estabilizar a situação nos períodos de transição (PRIEMUS, 2010).

A existência de diversas armadilhas mencionadas pela literatura no contexto dos “Projetos Emblemáticos” traz consigo a atenção para os impactos negativos e positivos inerentes a este modelo de intervenção urbana. Para exemplificar, Thornley (2002) ressalta que explorar a relação entre a regeneração urbana e a construção de grandes Estádios (no âmbito de eventos como a Copa do Mundo e Jogos Olímpicos) resulta em uma variedade de problemas em nível de vizinhança local, papel do Estado e parcerias público-privadas. O autor questiona, ainda, o grau de democracia e participação quanto aos prazos apertados

na promoção desses “megaeventos”. Grodach (2010) alerta que desenvolver “Projetos Emblemáticos” é mais que erguer edifícios icônicos e pode trazer consigo homogeneização e gentrificação. A literatura, por sua vez, contesta os benefícios econômicos dos “megaeventos” esportivos, devido aos vários estudos empíricos não encontrarem evidências estatísticas dos impactos positivos de tais eventos (ZHANG e ZHAO, 2009 apud CROMPTON, 1995; OWEN, 2005; PORTER, 1999; ROSENTRAU et al., 1994).

Independente dos impactos produzidos, nota-se uma crescente procura pelos “Projetos Emblemáticos”, visto que os casos de sucesso tornaram-se referências no âmbito das “melhores práticas”, resultando na circulação de ideias e metodologias de ação entre contextos diversos. Atente-se que, apesar dos diferentes sistemas de governança e regimes ideológicos, o fenômeno conhecido como “Transferência de Políticas” tem convergido locais distintos a modelos semelhantes de empreendedorismo urbano e competitividade em escala global, desencadeando uma onda denominada por Siemiatycki (2013, p. 161, tradução nossa) como “imitadores”, que estimulam grupos de interesse a promoverem, por exemplo, grandes projetos urbanos em suas respectivas localidades.

2. Transferência de Políticas Urbanas

2.1. Caracterização

O processo pelo qual o conhecimento sobre as políticas, medidas administrativas, instituições e ideias em um cenário político (no passado, ou presente) é utilizado no desenvolvimento de políticas e acordos administrativos em outro cenário político denomina-se *Policy Transfer* “Transferência de Políticas” (DOLOWITZ e MARSH, 2000, tradução nossa). Este fenômeno insere as cidades em redes mundiais em que circulam, não somente a economia, mas também, ideais políticos (TAYLOR, 2004 apud GONZÁLEZ, 2011). Para Vettoreto (2009, apud MOORE, 2013, p.4):

O estudo da transferência de políticas e fluxos globais é, portanto, muito mais do que a compreensão das experimentações de políticas a partir de um contexto para outro, é também sobre a compreensão da geração de um novo instrumento governamental - melhores práticas.

Sendo assim, o fenômeno de “Transferência de Políticas” tornou-se relevante em consequência de um movimento pautado na formulação de políticas baseadas no que “funciona melhor”, e não propriamente em uma ideologia¹(CLARENCE, 2002 apud GONZÁLEZ, 2011). É, portanto, nesse cenário, que os “Projetos Emblemáticos” se inserem. Siemiatycki (2013) afirma que, acima dos benefícios tangíveis diretos e indiretos, esses grandes investimentos transmitem poderosas mensagens simbólicas sobre a competitividade internacional, destacando os moradores da cidade e liderança local. Esta imagem, consciente-

mente construída e atribuída aos projetos, produz ascensão suficiente para a difusão de políticas e metodologias de ação. Colabora, para a difusão dessas políticas urbanas, a condição similar em que as cidades se encontram, com grandes centros urbanos desafiados à criação de emprego, criatividade, desenvolvimento econômico e promoção da imagem.

Tais fluxos globais desenvolveram-se, principalmente, em decorrência de um contexto de globalização, de meios de comunicação avançados e da influência de organizações internacionais, como a União Europeia, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, transferindo objetivos, conteúdos, instrumentos de política, programas, instituições, ideologias, ideias e atitudes (DOLOWITZ e MARSH, 2000). Desta forma, entende-se que a “Transferência de Políticas” não é apenas promovida em relações bilaterais (Estados/Cidades), mas também, por um “circuito de mobilidade política com organizações internacionais e/ou transnacionais – atores não estatais” (STONES, 2004 apud GONZÁLEZ, 2011, p. 1407, tradução nossa).

Dolowitz e Marsh (2000, tradução nossa) consideram a existência de quatro graus de transferência, que variam de acordo com os atores envolvido e a estrutura política existente, sendo eles, (i) *copying* “cópia” – transferência direta e completa; (ii) *emulation* “emulação” – transferência de uma ideia por traz de uma política ou programa; (iii) *combinations* “combinações” – junção de várias políticas

1. Evidence-based policy-making movement “Movimento de elaboração de políticas baseadas em evidências” (CLARENCE, 2002 apud GONZÁLEZ, 2011).

diferentes; e (iv) *inspiration* “inspiração” – a política, em outro sistema, inspira mudanças, porém, não de acordo com a realidade original. Essa divisão apresentada pelos autores justifica-se pelas afirmações de Harris e Moore (2013), que entendem que o processo de formulação de políticas envolve a transferência de políticas, aprendizagem e troca de conhecimento inseridos em uma esfera de imprevisão e complexidade, dependendo do contexto geográfico da origem e do destino da política, ou modelo de planejamento.

Desta forma, pode-se concluir que a “Transferência de Políticas” sofre mutações e diferencia-se, na forma de apropriação, de acordo com a localização de sua concepção e o grau de transferência em relação ao local em que será implementada, repercutindo, diretamente, em sua efetividade.

2.2. Falhas no processo de “Transferência de Políticas”

Temenos e McCann (2013) entendem que eleger um bom modelo político para uma cidade não é uma questão de técnicas de zoneamento, tecnologias de construção, sistemas de transportes, mas uma questão de desigualdade, direitos e comunidade. O conceito equivocado de que uma certa política pode produzir sucesso em qualquer local tem induzido gestores públicos a grandes falhas no processo de “Transferência de Políticas”.

A literatura enumera alguns fatores causadores

dos insucessos nos processos de transferência, como a falta de informações suficientes sobre a política/instituição e seu modo de operação, impossibilidade de transferência do “fator sucesso” de uma determinada política e atenção deficiente para as diferenças econômicas, políticas, sociais e ideológicas entre a origem e destino da política (DOLOWITZ e MARSH, 2000). Por exemplo, Laurence Crot (2010 apud HARRIS e MOORE, 2013) aborda como o modelo de orçamento participativo adotado em Barcelona e Porto Alegre não puderam ser implementados em Buenos Aires, devido à incompatibilidade institucional e à ausência de uma cultura de participação popular. É reconhecido, também, que as práticas das políticas e do planejamento, muitas vezes, sofrem com recursos insuficientes quanto aos profissionais, treinamento e infraestrutura (SANYAL, 2005 apud HARRIS e MOORE, 2013).

Outro fenômeno interessante dentro da “Transferência de Políticas” e ressaltado por González (2011, tradução nossa) trata-se do “turismo da política urbana”, realizado por empresas específicas destinadas à disseminação das “melhores práticas”. A autora cita o caso de Barcelona e Bilbao, com o aumento do fluxo de visitas orientadas a decisores políticos de diversas partes do mundo, a fim de compreenderem o modelo de gestão adotado no país. Entretanto, questiona-se que as autoridades locais passam uma visão estilizada e parcial dos acontecimentos, o que fragiliza a transferência, uma vez que modelos de

sucesso também apresentam falhas, problemas e complicações que deveriam ser do conhecimento de todos. Goldman (2011 apud MOORE, 2013) também alerta para esta situação, apresentando uma indústria especulativa “pós-assistencialista” liderada por consultorias de gestão, agências intergovernamentais, agências estatais e grupos de reflexão que se encarregam da “Transferência de Políticas” de determinados locais.

Dada a complexidade desses processos, “Transferência de Políticas” e “Projetos Emblemáticos”, quanto aos fatores que estão em causa e às consequências, considera-se, atualmente, a necessidade de desenvolver estratégias para minimizar os problemas decorrentes dessas abordagens. É certo que o tempo de difusão e adoção de novas tecnologias, metodologias de ação e modelos políticos varia entre países e regiões, refletindo nas condições econômicas, capacidades tecnológicas e ambientes regulatórios e políticos (SIEMIATYCKI, 2013). Desta forma, justificam-se os processos desiguais de apropriação das políticas urbanas vinculadas aos “Projetos Emblemáticos” e o inerente desenvolvimento de novas formas, conceitos e estratégias de atuação.

Conclusão

Pelo exposto, observam-se novos fluxos globais, recentes estruturas e redes organizacionais e complexas funções adotadas pelas cidades,

que produzem a necessidade de se reafirmarem e marcarem sua imagem. Palavras-chave, como *City Branding*, *Projetos Emblemáticos*, *Transferência de Políticas* e *Megaeventos* acompanham as principais agendas nacionais e internacionais. Neste ínterim, a atenção volta-se, principalmente, aos “Projetos Emblemáticos” como “melhores práticas”, tendo em vista seu caráter catalisador, capacidade de atrair desenvolvimento urbano, produzir competitividade e marcar a imagem das cidades sendo considerados os novos modelos de política urbana.

Tais projetos abordam diversificadas formas de governança, interliga atores públicos, privados e sociedade civil, atraindo investimentos, atenção e ascensão do local e dos gestores. Entretanto, na mesma proporção que os grandes projetos urbanos são atrativos pelos diversos benefícios, causam demasiada insegurança pelos riscos e incertezas que os rodeiam. É fato que os decisores políticos, ao optarem por este modelo de intervenção, por diversas vezes, ignoram os possíveis (e comuns) impactos negativos.

São encontrados, na literatura, inúmeros exemplos práticos das armadilhas vinculadas aos “Projetos Emblemáticos” apresentadas neste trabalho, o que nos leva a avaliar criticamente a adoção dessas intervenções em nossas cidades e balancear, de fato, as vantagens e desvantagens inerentes a esta estratégia de promoção urbana. Deve-se atentar que a difusão dos gran-

des projetos urbanos, no âmbito da “Transferência de Políticas”, ainda que inevitável tendo em vista a similaridade de objetivos entre as cidades, deve ser cautelosamente avaliada, criticada e condicionada a processos democráticos de tomada de decisão.

Sendo assim, considerando a fragilidade da “Transferência de Políticas” e as implicações para cidade, vê-se necessário dotar os “Projetos Emblemáticos”, quanto a sua estrutura e características, com meios para lidar com as incertezas e complexidades, não somente para minimizar os problemas, mas também, para possibilitar que tais estruturas se adaptem às mudanças ao longo do curso.

Neste sentido, a literatura apresenta conceitos como *Adaptive Capacity* “Capacidade de Adaptação” e *Strategic Capacity* “Capacidade Estratégica” dos “Projetos Emblemáticos”. A “Capacidade de Adaptação” corresponde à capacidade de um “megaprojeto” em responder à mudança (no contexto) e ao bloqueio (no processo)². Quanto à “Capacidade Estratégica”, esta centra-se na organização estratégica do processo de tomada de decisão e analisa questões relacionadas à ambiguidade estratégica, redundância e resiliência (GIEZEN, 2013, tradução nossa).

Ambas as capacidades são complementares. A “Capacidade Estratégica” é o meio de organizar o processo de planejamento e tomada de deci-

são através da “Capacidade de Adaptação” de cada um deles. A autora complementa que “a capacidade de adaptação olha para as táticas para lidar com a complexidade e incerteza e a capacidade estratégica mostra o que é necessário para planejar e preparar-se para estas eventualidades” (GIEZEN, 2013, p. 727, tradução nossa).

O intuito de considerar as capacidades e introduzir uma visão técnica e consciente ao processo de planejamento e tomada de decisão dos “Projetos Emblemáticos” é promover programas mais adaptáveis (flexibilidade), novas formas de governança e gerir meios de aprendizagem (GIEZEN, 2013; VAN DER VEEN e ALTES, 2012).

Van der Veen e Altes (2012), ao analisarem os processos de aprendizagem nas relações contratuais entre agentes públicos e privados (parcerias), afirmam que a aprendizagem nos “Projetos Emblemáticos” auxilia os diversos atores a corresponderem positivamente às mudanças no conteúdo do projeto, estratégias e diretrizes, conferindo maior flexibilidade para alcançar os objetivos econômicos, sociais e ambientais em causa.

Conclui-se, portanto, que os “Projetos Emblemáticos” são uma forte tendência na política urbana contemporânea, disseminada, principalmente, por meio da “Transferência de Políticas”. Os “Projetos Emblemáticos” enquadram-se como uma estratégia tentadora aos gestores públicos, ajustam-se às novas necessidades das cidades e

2. Adaptive Capacity “Capacidade de Adaptação” divide-se em quatro tipos: adaptação de ampliação, adaptação radical, adaptação sócio-histórica e inércia (GIEZEN, 2013, tradução nossa).

apresentam benefícios atrativos. Entretanto, não se devem ignorar os riscos, incertezas e consequentes impactos negativos dos processos de planejamento e tomada de decisão desenvolvidos incorretamente. Para tanto, necessita-se atentar aos novos conceitos quanto aos meios de aprendizagem, participação pública, parcerias, capacidades de adaptação, entre outros fatores que influenciam diretamente a efetividade dessas intervenções urbanas. Desta forma, o Brasil deve avaliar criticamente tal modelo de ação, de modo a garantir que esta abordagem contribua para um desenvolvimento sustentável e equitativo do país.

Agradecimentos

A autora agradece à Prof^ª. Dr^ª. Isabel Breda-Vázquez (Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto) pela orientação e análise crítica no desenvolvimento deste artigo.

Referências

BREDA-VÁZQUEZ, I. **Políticas Urbanas e Metropolitanas**: Notas de Aula. Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Porto, 2013.

DEGEN, M.; GARCÍA, M. The Transformation of the 'Barcelona Model': An Analysis of Culture, Urban Regeneration and Governance. **International Journal of Urban and Regional Research**, Oxford, v. 36, n. 5, p. 1022-1038, set. 2012.

DOLOWITZ, D.P.; MARSH, D. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. **Governance: Na International Journal of Policy and Administration**, Malden, v. 13, n. 1, p. 5-24, jan. 2000.

FAINSTEN, S.S. Mega-projects in New York, London and Amsterdam. **International Journal of Urban and Regional Research**, Oxford, v. 32, n. 4, p. 768-785, dez. 2008.

FERRÃO, J. Intervir na cidade: complexidade, visão, rumo. In: PORTAS, N.; DOMINGUES, A.; CABRAL, J. **Políticas Urbanas: tendências, estratégias e oportunidades**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

GIEZEN, M. Adaptive and strategic capacity: navigating megaprojects through uncertainty and complexity. **Environment and Planning B**, London, v. 40, n. 4, p. 723-741, 2013.

GONZÁLEZ, S. Bilbao and Barcelona 'in Motion'. How urban Regeneration 'Models' Travel and Mutate in the Global Flows of Policy Tourism. **Urban Studies**, Glasgow, v. 48, n. 7, p. 1397-1418, mai. 2011.

GRODACH, C. Beyond Bilbao: Rethinking Flagship Cultural Development and Planning in Three California Cities. **Journal of Planning Education and Research**, Georgia, v. 29, n. 3, p. 353-366, mar. 2010.

- HARRIS, A.; MOORE, S. Planning Histories and Practices of Circulating Urban Knowledge. **International Journal of Urban and Regional Research**, Oxford, v. 37, n. 5, p. 1499-1509, set. 2013.
- KAVARATZIS, M.; ASHWORTH, G.J. City Branding: An effective assertion of identity or a transitory marketing trick?. **Tijdschriftvoor Economische Sociale Geografie**, Oxford, v. 96, n.5, p. 506-514, dez. 2005.
- MOORE, S. What's Wrong with Best Practice: Questioning the Typification of New Urbanism. **Urban Studies**, Glasgow, p. 1-17, mar. 2013.
- MOULAERT, F.; RODRÍGUEZ, A.; SWYNGEDOUW, E. **The Globalized City: Economic Restructuring and Social Polarization in European Cities**. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- PADDISON, R. City Marketing, Image Reconstruction and Urban Regeneration. **Urban Studies**, Glasgow, v. 30, n. 2, p. 339-350, mar. 1993.
- PEREIRA, M. **Cultura de Planejamento e Governança: Contributos para a coesão territorial**. 2009. Trabalho apresentado ao 15º CONGRESSO DA APDR, Cabo Verde, 2009.
- PRIEMUS, H. Mega-projects: Dealing with Pitfalls. **European Planning Studies**, London, v. 18, n. 7, p. 1023-1039, jun. 2010.
- SALET, W. Rethinking Urban Projects: Experiences in Europa. **Urban Studies**, Glasgow, v. 45, n. 11, p. 2343-2363, out. 2008.
- SIEMIATYCKI, M. Riding the wave: explaining cycles in urban mega-projects development. **Journal of Economic Policy Reform**, Oxford, v. 16, n. 2, p. 160-178, jun. 2013.
- TEMENOS, C.; MCCANN, E. **Geographies of Policy Mobilities**. Geography Compass, Malden, v. 7, n. 5, p. 344-357, mai. 2013.
- THORNLEY, A. Urban Regeneration and Sports Stadia. **European Planning Studies**, London, v. 10, n. 7, p. 813-818, jul. 2002.
- ULTRAMARI, C.; REZENDE, D.A. Grandes projetos urbanos: conceitos e referenciais. **Ambiente Construído**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 7-14, abr./jun. 2007.
- VAN DER VEEN, M.; ALTES, W.K.K. Contracts and Learning in Complex Urban Projects. **International Journal of Urban and Regional Research**, Oxford, v. 36, n. 5, p. 1053-1075, set. 2012.
- VANOLO, A. The image of the creative city: Some reflections on urban branding in Turin. **Elsevier**, Filadélfia, v. 25, p. 370-382, set. 2008.
- ZHANG, L.; ZHAO, S.X. City branding and the Olympic effect: A case study of Beijing. **Elsevier**, Filadélfia, v. 26, p. 245-254, jun. 2009. ■