

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - PPGA**

LAURA OLIVEIRA LAGOAS

**REVITALIZAÇÃO DO CAIS DO PORTO DE PORTO ALEGRE:
LÓGICAS EM DISPUTA NA ELABORAÇÃO DE GRANDES PROJETOS URBANOS**

**PORTO ALEGRE - RS
2023**

LAURA OLIVEIRA LAGOAS

**Revitalização do Cais do Porto de Porto Alegre:
Lógicas em disputa na elaboração de grandes projetos urbanos**

Dissertação de mestrado acadêmico do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul na área de Inovação, Tecnologia e Sustentabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Dias Lopes

PORTO ALEGRE - RS
2023

CIP - Catalogação na Publicação

Lagoas, Laura Oliveira
Revitalização do Cais do Porto de Porto Alegre:
lógicas em disputa na elaboração de grandes projetos
urbanos / Laura Oliveira Lagoas. -- 2023.
77 f.
Orientador: Fernando Dias Lopes.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa
de Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre,
BR-RS, 2023.

1. Lógica Institucional. 2. Grandes Projetos
Urbanos. 3. Revitalização de Orlas Urbanas. 4. Cais do
Porto. 5. Porto Alegre. I. Lopes, Fernando Dias,
orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de prestar meus agradecimentos primeiramente a minha família, em especial ao meu noivo Gabriel Ferrão da Cunha, por todo o seu amor e companheirismo ao longo do mestrado.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Fernando Dias Lopes, pela confiança depositada no meu trabalho e à doutoranda Marissa Yanara de Godoy Lima por compartilhar experiências e conhecimentos comigo desde o princípio do curso.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo suporte financeiro durante a realização do mestrado.

RESUMO

O Cais do Porto, ou Cais Mauá, mais do que uma seção do porto fluvial de Porto Alegre, representa o berço histórico, natural e econômico da capital gaúcha, que se desenvolveu às margens do Lago Guaíba. A área, protegida como patrimônio histórico-cultural nacional e municipal, encontra-se atualmente em processo de revitalização. O objetivo deste trabalho é verificar quais são as lógicas institucionais por trás das propostas de restauração do Cais e quais são as implicações da escolha entre um projeto ou outro para os porto-alegrenses. Os estudos sobre lógica institucional se concentram na identificação das lógicas subjacentes constituídas por normas, valores e regras que orientam os indivíduos e suas ações, como na elaboração e gestão de Grandes Projetos Urbanos (GPUs). Os GPUs representam intervenções estruturais que vão além da renovação da paisagem física das cidades, frequentemente refletindo as lógicas institucionais da administração vigente e seus objetivos. De acordo com a abordagem, definiu-se a pesquisa como qualitativa, aplicada e exploratória. Referente aos procedimentos, optou-se pela elaboração de um estudo de caso, realizado a partir de entrevistas com representantes e análise documental das propostas. Os principais resultados apontaram a presença de duas lógicas institucionais operando em conflito neste contexto, uma mercantilista e outra da cidadania. A predominância da lógica mercantilista indicou uma priorização dos interesses privados sobre os públicos, o que já ocasiona uma série de impactos potencialmente negativos para os moradores da cidade, ainda que o projeto não tenha sido implementado.

Palavras-chave: Lógica Institucional; Grandes Projetos Urbanos; Revitalização de Orlas Urbanas; Cais do Porto; Cais Mauá; Porto Alegre.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANTAQ - Agência Nacional de Transportes Aquaviários

ART - Artigo

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAUGE - Comissão de Análise Urbanística e Gerenciamento

CCPAR - Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos

CEEE - Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica

CF - Constituição Federal

CMB – Consórcio Cais Mauá do Brasil

DEP - Departamento de Esgotos Pluviais

DMAE - Departamento Municipal de Água e Esgotos de Porto Alegre

EIA - Estudo de Impacto Ambiental

EVU - Estudo de Viabilidade Urbanística

GOV - Governo

GPU - Grandes Projetos Urbanos

FMI - Fundo Monetário Internacional

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

ITR - Indicador de Tratamento de Esgoto

LC - Lei Complementar

MDH – Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania

MPF – Ministério Público Federal

MROSC – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

NEGA - Núcleo de Estudos em Gestão Alternativa

NGP - Nova Governança Pública

NPM - Nova Gestão Pública

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU - Organização das Nações Unidas

OP - Orçamento Participativo

PDDUA – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental

PIB - Produto Interno Bruto

PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POA - Porto Alegre

PPP - Parceria Público-Privada

PROCEMPA - Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre

PROCERGS - Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio Grande do Sul

OSC - Organizações da Sociedade Civil

RIMA - Relatório de Impacto do Meio Ambiente

RS - Rio Grande do Sul

SEFAZ - Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul

SEPAR - Secretaria Estadual de Parcerias e Concessões

SINDUSCON - Sindicato da Indústria da Construção Civil do Rio Grande do Sul

SMP - Secretaria Municipal de Parcerias de Porto Alegre

SMUL - Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento de São Paulo

SNIS - Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento

SPGG - Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão

SPH - Superintendência de Portos e Hidrovias

SSP - Secretaria da Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul

STF - Supremo Tribunal Federal

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Usina Hidrelétrica Itaipu Binacional

Figura 2 - Gentrificação na Avenida Tronco

Figura 3 - Vista aérea do Cais da Mauá, em Porto Alegre

Figura 4 - Projeto Embarcadero

Figura 5 – Docas, Setor da Nova Urbanidade

Figura 6 – Cortejo Coletivo Cais Cultural Já, artistas reivindicam espaço cultural no Cais Mauá

Figura 7 - Guaíba avançou sobre o Cais Mauá em 2023 na maior cheia desde 1941

Figura 8 - Distrito Cultural West Kowloon, em Hong Kong, o maior projeto cultural do mundo

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Tipologia de lógicas institucionais

Quadro 2 - Roteiro de entrevista com os representantes do Cais Cultural

Quadro 3 - Roteiro de entrevista com o representante do Consórcio Revitaliza

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Tipos ideais de lógicas institucionais na contabilidade pública

Tabela 2 - Tipos ideais de lógicas institucionais na arquitetura

Tabela 3 - Tipos ideais de lógicas institucionais na indústria editorial de ensino superior

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	JUSTIFICATIVA	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1	LÓGICA INSTITUCIONAL.....	16
2.2	GRANDES PROJETOS URBANOS	19
2.3	LÓGICA DA CIDADANIA E LÓGICA MERCANTILISTA.....	24
3	PROCEDIMENTOS METOLÓGICOS	31
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	34
4.1	CAIS DO PORTO.....	34
4.2	PROJETO CONSÓRCIO REVITALIZA.....	39
4.3	DIRETRIZES CAIS CULTURAL.....	41
4.4	LÓGICAS EM DISPUTA NA REVITALIZAÇÃO DO CAIS DO PORTO.....	44
	4.4.1 <i>Participação Social</i>	44
	4.4.2 <i>Legitimidade</i>	46
	4.4.3 <i>Governança</i>	54
	4.4.4 <i>Discussão dos Resultados</i>	56
5	CONCLUSÃO	58
	REFERÊNCIAS	60
	APÊNDICES	74
	ANEXOS	80

1 INTRODUÇÃO

O Cais do Porto, ou Cais Mauá, mais do que uma seção do porto fluvial de Porto Alegre, representa o berço histórico, natural e econômico da cidade, que se desenvolveu às margens do Lago Guaíba. A área, formada pelos setores do Gasômetro, dos Armazéns e das antigas Docas, ocupa um trecho de mais de 180 mil metros quadrados e é considerada patrimônio histórico e cultural. O Pórtico Central e os Armazéns A e B foram declarados patrimônio nacional em 1983, e o restante do conjunto foi protegido pelo município em 1996 (PROCEMPA, 2023a).

A revitalização do Porto é um tópico que vem sendo debatido há mais de três décadas pelos porto-alegrenses. Uma série de projetos com este fim já foram desenvolvidos ao longo do tempo, tais como o Caminho do Porto (1991), o Porto dos Casais (1998-2003), relançado como Revitalização do Cais Mauá (2004), o Complexo Industrial de Cinema (2000) e o Projeto Monumenta (2002-2003) (PROCEMPA, 2023a).

Em 2007, o governo do estado passou a convocar a iniciativa privada para participar do edital da Revitalização do Cais Mauá e em 2010, o Consórcio Cais Mauá do Brasil (CMB) foi habilitado a restaurar e explorar a área por 25 anos. Contudo, a ordem de início da reforma veio a ser assinada apenas em 2018 e as obras nem sequer haviam começado. No ano seguinte, em 2019, após quase nove anos de abandono, o governador anuncia o rompimento do contrato com o CMB pelo descumprimento de cláusulas contratuais do acordo firmado em 2010 (PROCEMPA, 2023a).

Em seguida, o governo estadual formulou um pedido direcionado ao Ministério da Infraestrutura e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), solicitando que o Cais do Porto fosse removido da área previamente designada como “poligonal portuária”, que categorizava o local como um porto sujeito à jurisdição da União. Com a aprovação do pedido, o governo do estado ganhou liberdade para realizar projetos na região sem depender da autorização do governo federal (G1, 2020).

Ainda em 2019, o governo estadual assinou um contrato com a empresa Embarcadero Empreendimentos, criada pelos mesmos responsáveis pelo CMB, concedendo, sem licitação, um trecho da área para revitalização e exploração comercial, em um modelo de privatização mais direto. Segundo o governo, o Projeto Marco Zero, ou Cais Embarcadero, seria uma amostra da revitalização a ser estendida ao longo do Cais, possibilitando a atração de novos investidores para os demais trechos, e foi inaugurado em novembro de 2021 (GZH, 2021).

No mesmo ano, o governo do estado, junto com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), selecionou o Consórcio Revitaliza como responsável pela elaboração de um novo projeto de revitalização para o Cais Mauá. Em resposta à privatização do patrimônio público e à falta de diálogo e participação social na elaboração do projeto, professores e estudantes da UFRGS elaboraram o “Cais Cultural: Diretrizes Gerais, Proposta de Ocupação do Cais do Porto de Porto Alegre”, um documento contendo as normas gerais de uma proposta alternativa de ocupação do Cais do Porto, tendo como fundamento a destinação pública da área (Cais Cultural, 2021).

A regeneração das orlas urbanas (*urban waterfront regeneration*) é um fenômeno que faz parte da evolução histórica das cidades portuárias. Wrenn *et al.* (1983) descrevem esta evolução em quatro períodos: do surgimento das cidades à beira mar, ao desenvolvimento da orla na era industrial, a sua deterioração e abandono pós-era industrial e a sua redescoberta, com o surgimento dos projetos de revitalização dos portos (Timur, 2013).

Estes projetos de grande porte e impacto, como a revitalização do Cais Mauá, são conhecidos como Grandes Projetos Urbanos (GPUs), que se tratam de grandes intervenções físicas realizadas nas cidades (Ultramarini; Rezende, 2007). Eles estão inseridos em um ambiente institucional, no qual atuam as lógicas institucionais, pressões e práticas decorrentes das relações entre as instituições presentes em determinado campo. Com base na literatura sobre o tema, é possível identificar duas lógicas institucionais principais que permeiam a disputa dos GPUs. A primeira, mais conservadora, exalta os benefícios do investimento neste tipo de projeto e na parceria entre os setores público e privado para viabilizá-los. A segunda, mais crítica, considera os GPUs estratégias que acabam transformando o espaço em mercadoria e ocasionando sérios prejuízos sociais às classes mais vulneráveis (Gadens; Hardt; Frey, 2012).

Nesse momento, existem duas propostas de revitalização do Cais Mauá em discussão na cidade de Porto Alegre, uma considerada oficial e defendida pelo governo, elaborada por um Consórcio contratado via BNDES, o projeto de revitalização do Consórcio Revitaliza (2021), e outra que nasceu do coletivo, a partir da interação com a sociedade e movimentos sociais, as diretrizes Cais Cultural (2021). Embora tais projetos não façam referência à ideia de lógicas institucionais, é possível analisá-los a partir de algumas características, que podem apontar mais para uma lógica de mercado, do direito à cidade ou mesmo uma híbrida. A lógica por trás de cada proposta revela a ênfase das suas ações, que impactam a população porto-alegrense de diferentes maneiras. À vista disso, esta pesquisa pretende responder à seguinte questão: Quais lógicas institucionais de cidade se expressam nas propostas de revitalização do Cais Mauá e quais implicações estas propostas podem acarretar na população de Porto Alegre?

O objetivo geral do trabalho é verificar quais são as lógicas institucionais por trás das propostas de restauração do Cais, a do Consórcio Revitaliza e a do Cais Cultural, e quais são as implicações da escolha entre um projeto ou outro para os porto-alegrenses.

Para atingir o objetivo geral da pesquisa, é necessário o cumprimento de objetivos mais específicos, que são:

- Contextualizar o processo de transformação do Cais do Porto de Porto Alegre;
- Caracterizar os dois projetos em disputa;
- Analisar as principais características das lógicas por trás das propostas de revitalização do Cais Mauá;
- Verificar a relação estabelecida entre as lógicas coexistentes no campo da revitalização; e por fim,
- Analisar os possíveis impactos dos projetos vinculados às respectivas lógicas para a cidade de Porto Alegre.

1.1 Justificativa

Esta pesquisa justifica-se pela relevância do local de estudo, considerando que o Cais Mauá se trata do maior símbolo da identidade histórica e arquitetônica da capital do Estado do Rio Grande do Sul. Tratando-se de um patrimônio cultural e ambiental, possui um valor inestimável para a cidade e seus cidadãos. Com mais de um século de existência, sua revitalização representa a preservação da memória da cidade, que se desenvolveu em torno do Lago Guaíba.

Apesar da pauta da revitalização do Cais ser antiga, em debate há mais de trinta anos, seu tema é extremamente atual, já que o projeto ainda se apresenta em discussão. A revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) da cidade, lei municipal que define o desenvolvimento urbano e ambiental de Porto Alegre, prevista anteriormente para o ano de 2020, porém adiada em virtude da pandemia, será realizada em 2023, movimento que poderá impactar e gerar alterações ao projeto original proposto pelo Consórcio Revitaliza.

Este trabalho contribuirá para a literatura de planejamento urbano, analisando sob uma ótica crítica o conceito dos grandes projetos urbanos e das lógicas institucionais presentes no desenvolvimento de empreendimentos deste porte no contexto brasileiro. Cada vez mais recorrentes, os GPUs ainda são pouco discutidos nas literaturas nacional e latino-americana (Ultramari; Rezende, 2007). Embora a pesquisa sobre projetos urbanos de larga escala seja

vasta em países desenvolvidos, ainda há um hiato em estudos relacionados ao assunto em países em desenvolvimento (Hu *et al.*, 2013; Wang *et al.*, 2020; Yuan *et al.*, 2021). A incorporação da teoria institucional como fundamento teórico pode desenvolver ainda mais a pesquisa de megaprojetos por meio de uma colaboração global fortalecida no futuro (Hu *et al.*, 2013).

Partindo do estudo de caso da revitalização do Cais Mauá, esta pesquisa pretende incorporar aos saberes do Coletivo Cais Cultural Já, composto por cidadãos, professores e instituições culturais de Porto Alegre, além de dar continuidade ao debate por uma ocupação mais pública e cultural do Cais. Em conjunto com o Coletivo, professores da UFRGS e estudantes de pós-graduação e graduação foram responsáveis pelo desenvolvimento das diretrizes que compõem a proposta alternativa de ocupação do Cais do Porto.

Os resultados deste trabalho também poderão contribuir para a elaboração de projetos urbanos e políticas públicas mais assertivos e voltados para as prioridades da população local, pressupondo a inclusão social e a preocupação com a sustentabilidade urbana, bem como elucidar sobre os possíveis riscos e consequências associados a uma visão limitada de desenvolvimento.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Dedicando-se a explicar os conceitos que permeiam este trabalho, dividiu-se a fundamentação teórica em três eixos principais: Lógica Institucional, Grandes Projetos Urbanos e Lógica da Cidadania e Mercantilista. Em um primeiro momento, introduz-se o conceito de lógica institucional e da teoria institucional como perspectiva teórica e método de análise. Em seguida, apresenta-se o debate envolvendo os grandes projetos urbanos, em que se observa a presença de duas lógicas institucionais diferentes em disputa. Por fim, desenvolve-se um quadro com as principais dimensões das lógicas da cidadania e mercantilista e explana-se os conceitos nele abordados para orientar a posterior análise das informações.

2.1 Lógica Institucional

A teoria institucional, na sua vertente sociológica, é um arcabouço teórico originado a partir dos estudos de Selznick em 1957, que se concentra no estudo das instituições sociais, culturais e regulatórias e como elas afetam o comportamento e as práticas organizacionais. A lógica institucional trata-se de uma abordagem mais específica, introduzida por Alford e Friedland em 1985, que faz parte da teoria institucional e se concentra na identificação das lógicas subjacentes às normas, valores e regras organizacionais que orientam os indivíduos e suas ações (Thornton e Ocasio, 2008). Atualmente, a lógica institucional é entendida como uma perspectiva teórica consolidada, mas com amplo espaço de desenvolvimento teórico e exploração empírica dentro dos estudos organizacionais.

Para os autores, a lógica institucional consiste em um conjunto de práticas materiais e construções simbólicas que organizam o tempo e o espaço e dão sentido à realidade social. Ela descreve como as instituições estabelecem regras e padrões de comportamento dentro das organizações e na sociedade em geral, capazes de moldar as percepções das pessoas do que é considerado apropriado e legítimo em determinado contexto. Eles citam como exemplo de instituições centrais na sociedade ocidental contemporânea o capitalismo, a burocracia e a democracia, que podem ser entendidas como sistemas de significado que dão sentido à ação social. Essa abordagem também destaca a importância das instituições na formação da cultura organizacional (Friedland e Alford, 1991).

Robert Jackall (1988) utilizou o conceito de lógica institucional pela primeira vez em seu trabalho sobre ética e tomada de decisão nas organizações. Conforme o autor, uma lógica institucional representa o funcionamento de determinado mundo social. Sua abordagem

foca mais nos dilemas morais enfrentados pelos indivíduos nas organizações e como as normas e regras institucionais muitas vezes entram em conflito com a lógica moral pessoal dos indivíduos.

Em sua literatura sobre a Teoria Institucional, DiMaggio e Powell (1983) reintroduziram o conceito de isomorfismo, oriundo da Ecologia Populacional, como isomorfismo competitivo, destacando o resultado de pressões institucionais miméticas, normativas e coercitivas. O texto “A Gaiola de Ferro Revisitada”, publicado em 1983, é considerado um dos marcos da criação do neoinstitucionalismo sociológico. De acordo com os autores, este fenômeno descreve como as organizações tendem a adotar estruturas, práticas e comportamentos semelhantes ao longo do tempo, em resposta às pressões e expectativas do ambiente institucional no qual estão inseridas. Eles argumentam que as organizações buscam a legitimidade e a conformidade com as normas e os valores predominantes em seu campo organizacional, o que as leva a agir de maneira semelhante entre si, criando uma cultura e uma identidade coletiva compartilhada entre as organizações de um mesmo campo em um processo de isomorfismo institucional (DiMaggio e Powell, 1983).

Para DiMaggio (1997), mais que uma teoria, a lógica institucional pode ser entendida como um método de análise cuja ideia é compreender a influência da cultura sobre o conhecimento e o comportamento de atores individuais e organizacionais (*apud* Thornton e Ocasio, 2005). A cultura, por sua vez, está diretamente relacionada ao conceito de identidade coletiva, definida como a conexão cognitiva, normativa e emocional experimentada pelos membros de um determinado grupo social (Polleta; Jasper, 2001). White (1992) afirma que as identidades coletivas emergem das interações e comunicações estabelecidas entre os membros do grupo e, à medida que tais identidades se tornam instituições, estas desenvolvem sua própria lógica, destacando-se do ambiente em que foram concebidas (Jackall, 1988).

O conceito de campo organizacional, conforme definido por DiMaggio e Powell em 1983, são “aquelas organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recursos e produtos, agências regulatórias e outras organizações que produzam serviços e produtos similares” (p. 148). Para William Scott (1991; 2004), o conceito refere-se à uma arena funcional, composta por organizações interdependentes, similares e diferentes, influenciadas por regras, normas e recursos compartilhados. A abordagem de campo organizacional funcional descrita pelo autor delimita o conceito, auxiliando na realização de pesquisas mais factíveis, porém de forma arbitrária, utilizando elementos do ambiente institucional e técnico de um setor específico na estruturação do mesmo. Hoffman (1999) entende o campo organizacional como um centro de

diálogo e disputa acerca de uma temática específica entre organizações que, mesmo possuindo propósitos díspares, reconhecem-se como participantes de uma discussão comum. À medida que os agentes participantes do debate interagem e trocam informações, estes passam a organizar e a compor a estrutura do próprio campo institucional.

De acordo com Thornton e Ocasio (1999), a lógica institucional refere-se à forma como as organizações são influenciadas e moldadas pelas normas, valores e crenças compartilhados predominantes em seu ambiente institucional. Sua abordagem se concentra em como as organizações respondem a essas pressões institucionais, adaptando suas estruturas e comportamento e ajustando sua estratégia de forma semelhante para se alinhar com o que é considerado aceitável e legítimo em seu contexto institucional.

Friedland e Arjaliès (2021) conceituam as lógicas institucionais como constelações observáveis de sujeitos, práticas e objetos. Objeto e sujeito estão mutuamente ligados por meio de práticas, que por sua vez produzem ou instanciam tipos particulares de bens. A objetivação de um bem opera por meio de quatro momentos de valor constitutivos: instituição, produção, avaliação e territorialização. Os objetos institucionais carregam valores, funcionando como representantes de diferentes lógicas institucionais. A valorização não se dá pela natureza dos objetos, mas pela crença das pessoas e pelo reconhecimento da capacidade de um objeto.

Composto por diferentes atores, é comum a identificação de diferentes lógicas em um mesmo campo organizacional. O desdobramento desta coexistência, no entanto, depende de uma série de fatores. Segundo Besharov e Smith (2014), alguns estudiosos associam a multiplicidade lógica a contestações e conflitos; outros, destacam benefícios como longevidade, sustentabilidade e inovação. A explicação, de acordo com os autores, está na heterogeneidade das diferentes lógicas.

Com base em duas dimensões-chave, os autores utilizam a compatibilidade e a centralidade para analisar o grau de heterogeneidade das lógicas e, por consequência, o rumo de sua coexistência. No que se refere à compatibilidade, analisa-se a consistência e o reforçamento de possíveis ações, assim como a coerência da lógica em relação aos objetivos, valores e crenças organizacionais. Na centralidade, mensura-se o quanto determinada lógica é fundamental para o funcionamento da organização - a ideia, nesse contexto, é identificar quais lógicas são centrais e quais são periféricas.

A forma com que as diferentes lógicas institucionais são instanciadas, reflete diretamente nas implicações e possíveis desdobramentos da multiplicidade. A depender do campo organizacional e suas decorrentes variáveis, pode-se obter uma coexistência lógica harmônica e favorável; ou uma complexidade lógica marcada por conflitos, discordâncias e

disputas. Thornton *et al.* (2015) sugerem que a interação de lógicas institucionais pode gerar três resultados: domínio pela substituição de uma lógica sobre outra, resistência por parte das titulares ou coexistência pela mistura de lógicas, com a criação de híbridas.

Nos estudos de lógica institucional também são trabalhados mecanismos de mudança institucional. Thornton, Jones e Kury (2005), apresentam três mecanismos para analisar essas transformações nas instituições: empreendedorismo institucional, sequenciamento de eventos e sobreposição estrutural. Os empreendedores institucionais são indivíduos ou organizações que introduzem novas ideias e práticas, desafiando as normas existentes, são os atores ou agentes da mudança institucional. O sequenciamento de eventos sugere que a transformação dos arranjos institucionais ocorre por meio de uma série de acontecimentos interligados ao longo do tempo, ocorrendo muitas vezes de forma imprevisível. A sobreposição estrutural foca na hibridização de lógicas, em como as instituições existentes interagem e se sobrepõem umas às outras quando lógicas diferentes são forçadas a se associar, como no caso de fusões e aquisições empresariais. Os autores também fizeram uso do recurso da construção de tipos ideais para analisar a mudança institucional nos campos da arquitetura, envolvendo as lógicas da estética e da eficiência; da contabilidade pública, com as lógicas fiduciária e corporativa, e novamente da indústria editorial de educação superior dos Estados Unidos, da lógica editorial para a de mercado.

2.2 Grandes Projetos Urbanos

Os Grandes Projetos Urbanos, também conhecidos como Grandes Intervenções Urbanas, Grandes Projetos de Intervenção, Projetos de Grande Escala ou Megaprojetos (Ultramari; Rezende, 2007), são um fenômeno cada vez mais relevante nas cidades modernas. De maneira geral, os GPUs representam grandes intervenções físicas nas áreas urbanas, frequentemente necessárias para o crescimento e desenvolvimento das cidades em um contexto global. Para Silvestre e Jajamovich (2022), os GPUs configuram iniciativas de desenvolvimento em larga escala, visando uma transformação abrangente no espaço urbano mediante modificações nos padrões de uso do solo e na configuração do ambiente construído.

No Brasil, os megaprojetos passaram a ser propostos e implementados a partir da década de 1970, como forma de suprir as demandas da rápida industrialização ocorrida a partir de 1950 (Gadens, Hardt e Frey, 2012). Alguns GPUs de destaque no país incluem a construção

de usinas hidrelétricas¹ (Figura 1), obras de infraestrutura urbana, obras necessárias para sediar grandes eventos internacionais, sejam estes esportivos (como a Copa do Mundo de Futebol, os Jogos Olímpicos e Pan-americanos) ou culturais (como festivais de música, cinema e bienais) (Araújo, 2011), a criação e recuperação de espaços e marcos arquitetônicos, além de restaurações de orlas urbanas (Zekovic *et al.*, 2018), como a revitalização da região portuária do Rio de Janeiro (Projeto Porto Maravilha) e a do Cais Mauá de Porto Alegre.

Figura 1 – Usina Hidrelétrica Itaipu Binacional



Fonte: Foto de Alexandre Marchetti. Disponível em: <<https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/noticia/itaipu-46-anos-so-em-2020-usina-ja-produziu-mais-de-30-milhoes-de-mwh>>.

A discussão envolvendo os projetos urbanos de grande escala é alvo de contínuas controvérsias. As diferenças não se referem tanto à definição do conceito de GPUs, mas antes aos seus impactos político-administrativos e urbanísticos e seu cenário ideológico. Ao longo do tempo, estes receberam enfoques distintos na literatura, referindo-se tanto a grandes obras de infraestrutura quanto a intervenções de cunho mais estratégico (Gadens; Hardt; Frey, 2012).

Estas variações ocorrem pelos grandes projetos urbanos estarem altamente inseridos em um conjunto diversificado de ambientes sociopolíticos e intensamente associados a vários atores, com interesses muitas vezes contraditórios, dentro de um único projeto (Qiu, 2019). O ambiente construído é moldado pelas pressões e ações exercidas por estes atores individuais e

¹ Embora nem sempre localizadas dentro de áreas urbanas, sua execução se destina a atender à demanda das cidades (Gadens, Hardt e Frey, 2012).

coletivos, que atuam com diferentes lógicas e capacidades de transformação (Cuenya, 2009). Os megaprojetos se relacionam intimamente tanto a sistemas políticos e governos, quanto a setores empresariais privados, como empresas de construção e imobiliárias (Qiu, 2019).

Esses projetos não apenas moldam a paisagem física das cidades, mas também são ferramentas estratégicas da gestão pública para o desenvolvimento urbano (Wagner, 2014), evidenciando as prioridades dos atores e das instituições que os promovem. A forma como os GPUs são planejados, financiados e executados está interligada à estrutura institucional configurada no ambiente, frequentemente refletindo as lógicas institucionais da administração vigente. Essa relação complexa pode afetar a distribuição de recursos, o envolvimento da comunidade e até mesmo a sustentabilidade a longo prazo dos empreendimentos urbanos.

A presença de múltiplas lógicas institucionais operando simultaneamente em conflito configura um ambiente de complexidade institucional, que pode ser analisada em diferentes níveis. A nível macro, a complexidade pode ser classificada como regulatória, política e social, quando as divergências forem de natureza legal, política e social. A nível micro, ela pode ser cultural, relacional e evolutiva, envolvendo conflitos relacionados à cultura, aos relacionamentos entre os atores e ao ciclo de vida do projeto. Estas são consideradas as seis principais fontes de tensões ou conflitos organizacionais em um megaprojeto. Para solucionar essas demandas institucionais conflitantes que podem interferir no andamento do projeto, também foram identificados quatro princípios de ordem, como o estabelecimento de líderes ao longo de todo o projeto, a priorização das leis locais, o desenvolvimento de hierarquias colaborativas e a implementação de um design de projeto flexível (Qiu *et al.*, 2019).

Com base na literatura sobre o tema, é possível identificar duas lógicas principais que permeiam a disputa em torno dos GPUs (Gadens; Hardt; Frey, 2012). Uma que exalta os benefícios destes projetos e de parcerias público-privadas, como a restauração e a valorização do patrimônio público, a atração de novos investidores, moradores e consumidores e a criação de uma imagem bem-sucedida da cidade (Araújo, 2011); e outra que considera os GPUs práticas estratégicas que transformam o espaço em mercadoria (Oliveira; Flores, 2016) e adverte sobre os riscos envolvidos na implementação destes projetos. Suas críticas envolvem a falta de participação da população na elaboração e gestão dos GPUs, a apropriação indevida de espaços públicos por uma minoria da população (Gadens; Hardt; Frey, 2012), a valorização extraordinária do solo urbano (Cuenya, 2009), a prioridade discutível dos projetos em relação a outras ações governamentais (Ultramari; Rezende, 2007), a intensificação da desigualdade entre as classes (Araújo, 2011) e a negligência com o patrimônio histórico e ambiental das cidades.

Um importante fenômeno social negativo oriundo da implementação de determinados GPUs é a gentrificação, processo em que ocorre o deslocamento dos moradores originais e a valorização dos terrenos urbanos da região revitalizada (Ultramari; Rezende, 2007). Alguns autores abordam o conceito de gentrificação verde, um caso específico em que a expulsão dos moradores e o aumento do custo de vida local se dão graças à renovação verde de uma área urbana e à criação de amenidades ambientais (Budd *et al.*, 2008), em um processo ao mesmo tempo de esverdeamento, mas também de embranquecimento da região (Oliveira, 2022).

Outra modalidade de gentrificação, descrita no projeto coordenado pelo professor Orlando Alves dos Santos Jr., é a chamada gentrificação periférica, em que o processo de remoção dos residentes e de elitização dos bairros ocorre em regiões mais afastadas do centro urbano (Novaes, 2018). Este modelo de gentrificação foi identificado nas cidades brasileiras, onde, diferente do padrão de desenvolvimento urbano típico dos Estados Unidos e da Europa, com uma desvalorização dos centros e a produção de subúrbios para as classes de renda média e alta em busca de mais qualidade de vida, o fluxo socioeconômico observado no Brasil é marcado pela progressiva expulsão da população mais pobre para áreas periféricas e pela concentração de investimentos e infraestruturas nas áreas centrais, atraindo a elite e marginalizando ainda mais a periferia (Mendes *et al.*, 2018).

No contexto porto-alegrense, a gentrificação pode ser observada no caso das Vilas Nazaré e Dique, em que ocorreu a remoção dos moradores para a ampliação da pista do aeroporto, da Vila Tronco, para a duplicação da Avenida Tronco (Figura 2), em função da Copa do Mundo (Weissheimer, 2017a, 2017b), no caso da construção do centro comercial Barra Shopping Sul (Soares, 2010) e do Parque Germânia (Torres *et al.*, 2021), em que houve a retirada das comunidades locais para a inserção dos projetos.

Figura 2 – Gentrificação na Avenida Tronco



Fonte: Foto de Guilherme Santos (Weissheimer, 2017b).

É incontestável que a introdução de um GPU provoca mudanças significativas no ambiente urbano, cujos impactos, sejam eles positivos ou negativos, podem ser observados além das fronteiras da área para a qual foi originalmente projetado (Gadens; Hardt; Frey, 2012). Ainda assim, os GPUs são geralmente desenvolvidos considerando recortes do tecido urbano (Oliveira; Flores, 2016), dificilmente integrando uma análise mais abrangente da cidade como um todo (Ultramari; Rezende, 2007). A participação democrática ativa nos processos decisórios dos Grandes Projetos Urbanos é indispensável para um olhar mais holístico da cidade, possibilitando o atendimento das reais necessidades da comunidade.

Com o desenvolvimento do neoliberalismo e a expansão do processo de globalização (Araújo, 2011), é promovida a cooperação entre o poder público e o setor privado para a implementação de GPUs, inserindo as cidades em um nível globalizado de competição através da mobilização de um discurso empresarial (Gadens; Hardt; Frey, 2012). Por um lado, as cidades precisam de GPUs para inovar e se tornar mais atrativas, para poder competir e manter seu ritmo de desenvolvimento (Ferrán, 2001), mas por outro, os benefícios oriundos dos GPUs acabam ficando somente para os investidores e organizações externas à comunidade, prejudicando frequentemente os residentes, que sofrem com os impactos socioambientais negativos desses projetos. Não se pode negar a importância de realizar grandes projetos, desde que haja uma minimização dos riscos e administração inteligente dos efeitos indesejados

(Ultramarini; Rezende, 2007). O desenvolvimento de GPUs impulsionado por um “urbanismo mercadofilo” (Souza, 2002) é perigoso, pois resulta em uma priorização dos objetivos de negócios sobre os sociais e ambientais, levando à polarização social, à desigualdade e à degradação do meio ambiente.

Ainda não existe um índice universalmente aceito ou padrão para medir a eficiência de projetos de grande escala de forma abrangente. Sua avaliação pode variar de acordo com os objetivos específicos do projeto, os critérios de avaliação adotados e o contexto em que está sendo implementado, o que a torna complexa e subjetiva. A coleta de opiniões dos moradores locais, frequentadores, comerciantes e outras partes interessadas é comumente utilizada para mensurar o desempenho de GPUs. Cuenya (2009) sugere a garantia do cumprimento de dois objetivos por parte do setor público como critério de avaliação, a participação significativa do município nos benefícios gerados pelo empreendimento e o emprego do investimento arrecadado em outros projetos, servindo também para compensar os possíveis impactos negativos ou mitigar desigualdades urbanas pré-existentes na cidade.

2.3 Lógica da Cidadania e Lógica Mercantilista

Para orientar a posterior análise das informações, desenvolveu-se um quadro com as principais dimensões das lógicas institucionais da cidadania e mercantilista (Quadro 1), tendo como base as tabelas elaboradas por Thornton *et al.* (2005) para analisar a transformação institucional em organizações dos campos da contabilidade, arquitetura e publicação (Anexos A, B e C). Todavia, o quadro não inclui as três últimas linhas das tabelas originais (sequenciamento de eventos, empreendedores institucionais e sobreposição estrutural), pois não se trata da avaliação de uma mudança institucional. A tipologia de lógicas foi inspirada no conceito de tipo ideal de Weber (2009), uma vez que se utiliza como parâmetro de observação e por ser uma construção abstrata que não se encontra na sua forma pura na realidade. Assim como um tipo ideal, a construção do quadro objetiva operacionalizar uma comparação entre o objeto a ser observado (no caso os projetos de revitalização do Cais do Porto de Porto Alegre) e a construção teórica de lógicas desenvolvida a partir da revisão da literatura sobre lógica e Grandes Projetos Urbanos.

O Quadro 1 apresenta nove dimensões das lógicas institucionais da cidadania e mercantilista, que podem ser utilizadas como instrumento de comparação simplificado para a

análise das lógicas atuantes no campo da revitalização do Cais Mauá. A orientação do sistema econômico, voltado para o desenvolvimentismo social ou para a financeirização do espaço urbano; a posição que o cidadão assume no processo de tomada de decisão da sua cidade, como participante ou apenas como usuário; os objetos considerados fontes de legitimidade, como leis e contratos; as fontes de autoridade, como conselhos e instâncias de participação social ou a iniciativa privada; o propósito democrático ou econômico dos fins; o foco da atenção na relação entre o cidadão e a cidade ou na competição por recursos; a estratégia de desenvolvimento ou crescimento (Oliveira, 2009); e a lógica de investimento com recursos públicos financiando a governança pública ou privada, quando analisados em conjunto, revelam informações e características chave das lógicas observadas.

Quadro 1: Tipologia de lógicas institucionais

Dimensões	Lógica da Cidadania	Lógica Mercantilista
Sistema econômico	Capitalismo (desenvolvimentismo social)	Capitalismo (financeirização da cidade)
Fontes de identidade	Cidadão	Cliente
Fontes de legitimidade	Leis (CF/88, Estatuto da cidade, PDDUA)	Contratos, decretos, LC
Fontes de autoridade	Conselhos da cidade, instâncias de participação social	Iniciativa privada
Base da missão	Participação e equidade social	Geração de riqueza
Base de atenção	Relação cidadão-cidade	Competição por recursos
Base de estratégia	Desenvolvimento através de ocupação pública dos espaços das cidades com políticas públicas para atendimento equitativo dos cidadãos	Crescimento através da valorização do solo urbano e atração de investimentos privados
Lógica de investimento	Recurso público financiando a governança pública	Recurso público financiando a governança privada
Mecanismo de governança	Nova Governança Pública/Governança pública com controle social	Nova Gestão Pública/Governança corporativa

Fonte: Elaborado pela autora.

Após a Segunda Guerra Mundial, na década de 1960, os países vitoriosos entraram em uma fase de rápido crescimento urbano, marcada por pleno emprego para a população e por uma forte intervenção estatal na economia. Entretanto, a urbanização e a industrialização dos grandes centros também trouxeram diversos desafios sociais, como a falta de moradia, a poluição e a alienação social. Uma série de movimentos em defesa dos direitos civis e protestos estudantis passaram a ocorrer em países como Estados Unidos, Grã-Bretanha e França. Influenciado pela teoria marxista e pelas lutas sociais e políticas da época, o autor Lefebvre desenvolveu o conceito chave de direito à cidade em 1968. Para ele, o espaço urbano não deveria ser visto apenas como um local físico, mas também como um espaço de interação, realização social e participação democrática. O autor enfatiza a importância de os cidadãos atuarem ativamente na construção e transformação da sua cidade, defendendo o direito de todos usufruírem plenamente dos benefícios que ela oferece (Lefebvre, 2008). Sua análise crítica do espaço urbano influenciou a literatura de vários pensadores e campos teóricos, como das áreas de geografia, sociologia e filosofia.

Nas décadas de 1970 e 1980, após o *boom* econômico pós-guerra, a capacidade de produção dos países industrializados passou a exceder a capacidade de consumo da sua população, resultando em uma crise generalizada de superprodução. O declínio nas taxas de lucro desencadeou uma elevação nas taxas de juros e de desemprego, contribuindo para o aumento do endividamento, da desigualdade econômico-social e da pobreza nos centros urbanos. Este conjunto de fatores favoreceu a popularização de políticas de gestão mais liberais, que destacavam a redução do papel do Estado na economia e o estímulo à iniciativa privada (Moura, 2020). Ronald Reagan, presidente dos Estados Unidos entre 1981 e 1989, e Margaret Thatcher, primeira-ministra britânica durante o período de 1979 a 1990, são considerados os principais expoentes e empreendedores institucionais da ideologia neoliberal na administração pública. O autor Harvey (1989), inspirado nos preceitos de Lefebvre sobre o direito à cidade, analisa a transição da governança urbana do gerencialismo (1960) ao empresariamento ou empreendedorismo (1970 e 1980), criticando as práticas capitalistas de desenvolvimento urbano orientadas essencialmente para o crescimento econômico. Na realidade brasileira, as estratégias de empreendedorismo governamental passaram a ser observadas a partir da década de 1990, com a reforma do aparelho do Estado em 1995 (Araújo, 2011).

Segundo Harvey (1989), o empreendedorismo urbano implica um nível de competição interurbana, isto é, de concorrência entre as cidades para obter capital de investimento, recursos e empregos. A expansão do processo de globalização e a conseqüente redução das barreiras espaciais à circulação de bens, pessoas e informações, tornaram ainda mais acirrada a

competição entre as localidades. Para o autor, a adoção de políticas neoliberais na gestão pública leva à construção da imagem da cidade no cenário internacional pautada em suas qualidades, evidenciando apenas seus aspectos positivos, mesmo que estes sejam pontuais, mascarando seus defeitos e ocultando suas áreas menos privilegiadas. Aliada a estratégias de marketing urbano, ou *city marketing*, a cidade é promovida através dos diversos órgãos da imprensa mundial, de modo a maximizar sua visibilidade e atratividade ao desenvolvimento capitalista, e a partir do seu potencial receptivo, são classificadas como possíveis anfitriãs de uma série de eventos e investimentos globais (Araújo, 2011).

A competição interurbana reduz as possibilidades de inovação das cidades a critérios primordialmente capitalistas, negligenciando as questões socioambientais específicas de cada lugar e acentuando a pobreza urbana e a desigualdade de renda. Os eventos e os grandes projetos urbanos, desenvolvidos com o objetivo de diferenciar o local e atrair investimentos externos, são rapidamente imitados ao redor do mundo, ocasionando sua reprodução repetitiva e em série, e tornando a vantagem competitiva em relação às outras cidades apenas uma ilusão temporária (Harvey, 1989; Araújo, 2011).

Harvey sugere quatro opções básicas para o empreendedorismo urbano, ou estratégias alternativas para a governança pública. Para lidar com a concorrência, indica a criação e exploração de vantagens particulares da cidade para a produção de bens e serviços, sejam estas os recursos disponíveis, a localização privilegiada ou a mão de obra qualificada. A cidade também pode investir no desenvolvimento de novos projetos para atrair o dólar consumidor, como sediar grandes eventos internacionais ou mesmo revitalizar a orla urbana. A aquisição de funções-chave de controle e comando, seja na área financeira, política ou da comunicação, prevê altos investimentos em infraestrutura e serviços de apoio (transportes, educação, tecnologia), tornando a cidade uma referência como produtora de conhecimento e exportadora de informações e serviços financeiros, transformando-a em uma cidade mundial, global, informacional ou pós-industrial. Outra estratégia é a redistribuição de superávits pelos governos centrais, com a captura e manutenção do fluxo de apoio governamental, considerando os repasses necessários para os setores essenciais (saúde, educação, segurança) e emergenciais (catástrofes) (Harvey, 1989).

O conceito da Nova Gestão Pública (NPM) surge a partir da crise do modelo de administração burocrático, cujas práticas perduraram do início do século XX até meados dos anos 1980. Baseada em regras e autoridade, a burocracia passou a não suprir mais as necessidades de agilidade e eficiência dos processos administrativos em um cenário cada vez mais globalizado e competitivo, e tornou-se necessário o desenvolvimento de um novo

paradigma para a condução da administração pública (Pereira *et al.*, 2017). O modelo gerencial incorpora técnicas que visam utilizar a lógica empresarial, baseada em princípios mercadológicos, na administração pública. Fundamentado na competição e no foco em resultados, o gerencialismo propõe uma agenda de reformas que focaliza “a diminuição do aparelho do Estado, a desregulamentação, o controle fiscal, a privatização de empresas públicas e a aplicação de técnicas empresariais no âmbito governamental” (Andion, 2012, p. 8).

Diante de novas demandas da sociedade por ações públicas que efetivamente visem o bem comum, ou bem-estar social, os agentes do governo passaram a recorrer a práticas de gestão associadas ao tema de governança, partindo das premissas relacionadas à governança corporativa (Pereira *et al.*, 2017). Conforme o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), “a governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas” (IBGC, 2023). No contexto da administração pública, a governança pública é um conjunto de práticas de gestão democráticas que ajudam os países a melhorar suas condições de vida (Secchi, 2009).

Boas práticas de governança se baseiam nos princípios de transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade (IBGC, 2023), envolvendo a prestação de contas para a sociedade dos gastos públicos com efetiva transparência, o cumprimento de demandas sociais, o baixo custo da administração pública, a qualidade dos serviços públicos e o impacto positivo das políticas sobre a sociedade em geral. Organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), exigem boa governança como requisito para países em via de desenvolvimento receberem recursos econômicos e apoio técnico. Sua adequada adoção resulta em um clima de confiança tanto internamente quanto nas relações com terceiros (IBGC, 2023).

O desenvolvimento da Nova Governança Pública (NPG) surge como alternativa para a governabilidade convencional de eficiência e eficácia de gestão, e reflete a esperança de uma melhor prestação de serviços do governo para com a sociedade, promovendo novas formas de participação e cidadania e criando um ambiente de liderança pública estimulada pelo fomento ao poder compartilhado com a sociedade. Assim, a relação entre NPM e a NGP representa uma evolução nas práticas operacionais da administração pública (Pereira *et al.*, 2017).

A governança colaborativa trata-se de uma nova estratégia para a formulação e implementação de políticas públicas, que envolve um acordo entre o governo e outras partes interessadas não estatais em processos de tomada de decisão (Ansell; Gash, 2008). A interação

e colaboração entre diferentes atores propicia a criação de ecossistemas de inovação mais produtivos. À medida que a sociedade industrial evolui para uma baseada no conhecimento, as universidades passam a desempenhar um papel cada vez mais importante no crescimento econômico e desenvolvimento social, equivalente ao da indústria e do governo como geradora de novas empresas e tecnologias. A relação estabelecida entre a academia, a indústria e o governo, forma uma Hélice Tripla propulsora do empreendedorismo e da inovação em um processo de autorregulação e desenvolvimento contínuo (Etzkowitz; Leydesdorf, 1995).

Diante da crescente demanda da sociedade civil por mais participação na gestão de propósitos públicos e no desenvolvimento da sociedade em geral, o modelo de governança da Hélice Tríplice foi seguido pelo surgimento da Hélice Quádrupla, que adiciona à relação Estado-empresa-universidade a perspectiva da sociedade como impulsionadora dos processos de inovação, atuando como usuária e cocriadora de inovações (Carayannis; Campbell, 2009). Visto o aumento dos debates a respeito do aquecimento global e da preocupação com os aspectos ecológicos, o modelo de governança colaborativa em Hélice Quíntupla contextualiza as abordagens anteriores em um modelo ainda mais amplo, que passa a integrar também a perspectiva do meio ambiente na dinâmica do desenvolvimento e da inovação (Carayannis; Campbell, 2011).

Os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento, até meados do século XX, eram frequentemente tratados como sinônimos ou como se estabelecessem uma relação de causa e efeito. Nas teorias econômicas predominantes, o produto per capita, divisão do Produto Interno Bruto (PIB) pelo número de habitantes, era a medida do progresso social. Em literaturas mais recentes, entretanto, há fortes críticas às teorias que preconizam o papel do crescimento econômico no processo de desenvolvimento (Santos *et al.*, 2017).

O crescimento econômico corresponde hoje ao aumento na produção de bens e serviços de um país em determinado período de forma sustentada, podendo ser calculado através do produto interno bruto per capita. O PIB é, contudo, apenas um indicador síntese de uma economia (IBGE, 2023c). Ele ajuda a compreender um país, mas não expressa importantes fatores, avaliando o desenvolvimento de uma sociedade somente pelos recursos ou pela renda que ela é capaz de gerar (PNUD, 2023).

Com o passar do tempo, as consequências do processo de globalização colocaram em evidência novos problemas. Questões como saúde pública, educação, tecnologia, distribuição de renda, dentre outras, foram tornando-se mais complexas e resolvê-las provou-se necessário. Percebeu-se que não bastava apenas crescer ou aumentar a renda, mas distribuir e melhorar a qualidade de vida da população.

Schumpeter (1997), com a teoria do desenvolvimento econômico (publicada inicialmente em 1911), registrou uma das primeiras iniciativas teóricas ao introduzir a ideia de que o crescimento econômico seria condição necessária, mas não suficiente, para o desenvolvimento. A abordagem de desenvolvimento humano procura olhar diretamente para as pessoas, suas oportunidades e capacidades. Ela é mais ampla do que a do crescimento econômico. A renda é importante, mas como um dos meios do desenvolvimento e não como seu fim (PNUD, 2023). O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado em 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), é composto pela compilação de indicadores de renda, educação e saúde, e tornou-se a principal unidade de medida do desenvolvimento a partir de então.

O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto ao PIB per capita como medida de desenvolvimento (PNUD, 2023). Sua criação representou um avanço, nesses termos, em relação ao extensivo e equivocado uso da renda per capita pelas teorias de desenvolvimento. Não obstante, o índice possui limitações, pois também se trata de uma medida resumida do progresso a longo prazo, desta vez em três dimensões básicas do desenvolvimento humano (renda, educação e saúde), em vez de apenas uma, a econômica. Para superar as limitações do IDH, diversos outros índices foram sendo criados. Esses indicadores mais complexos procuram utilizar-se de dados que representem a multidisciplinaridade e multidimensionalidade que envolvem as teorias de desenvolvimento mais atuais.

Com o avanço das teorias sobre o desenvolvimento, verifica-se que o crescimento econômico passa a ser um instrumento dentre tantos outros, e não um objetivo em si. Percebe-se uma mudança de perspectiva (ou de lógica): com o desenvolvimento humano, o foco é transferido do crescimento econômico, ou da renda, para o ser humano (PNUD, 2023).

3 PROCEDIMENTOS METOLÓGICOS

De acordo com a abordagem, definiu-se a pesquisa como qualitativa, não se preocupando com a representatividade numérica, mas com o aprofundamento da compreensão das lógicas operando no campo da revitalização do Cais Mauá. Segundo Gerhardt e Silveira (2009), a pesquisa qualitativa busca compreender integralmente um fenômeno, em vez de focar em conceitos específicos, possuindo poucas ideias preconcebidas e valorizando a interpretação dos eventos mais do que a interpretação do pesquisador. A coleta de dados é realizada sem o uso de instrumentos formais e estruturados e não tenta controlar o contexto da pesquisa, mas captá-lo na sua totalidade. Este tipo de pesquisa enfatiza o aspecto subjetivo como forma de compreender e interpretar as experiências, organizando e analisando as informações narradas de maneira intuitiva (Gerhardt; Silveira, 2009).

Quanto a sua natureza, a pesquisa pode ser classificada como aplicada, já que tem como finalidade gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos, considerando verdades e interesses locais (Gerhardt; Silveira, 2009). Esta pesquisa pretende contribuir para a elaboração de projetos e políticas públicas mais assertivos e voltados para as reais necessidades da população porto-alegrense, pressupondo a inclusão social e a preocupação com a sustentabilidade urbana.

Gil (2002) classifica as pesquisas, quanto aos objetivos, em três categorias básicas: exploratória, descritiva e explicativa. Uma vez que há pouca literatura e evidências sobre experiências desenvolvidas no Brasil, esta pesquisa caracteriza-se como exploratória, isto é, procura explorar profundamente um evento, problema ou situação específica (Flick, 2009), proporcionando maior familiaridade com os temas. As pesquisas exploratórias podem ser classificadas em pesquisa bibliográfica e estudo de caso (Gil, 2002).

Referente aos procedimentos, o estudo de caso trata-se de um método de pesquisa que utiliza normalmente dados qualitativos, obtidos a partir de eventos reais, com o propósito de explicar, explorar ou descrever fenômenos atuais inseridos em um contexto específico. Caracteriza-se por ser um estudo extensivo de poucos, ou mesmo um único objeto, fornecendo conhecimentos profundos (Eisenhardt, 1989; Yin, 2009). Esta pesquisa se baseia em dados qualitativos e estuda o caso particular da revitalização do Cais Mauá. Ademais, o estudo de caso também é útil para investigar novos conceitos, assim como para verificar como são aplicados e utilizados na prática elementos de uma teoria (Yin, 2009).

A coleta de dados da pesquisa foi realizada com base em dados primários e secundários, por meio da realização de entrevistas e análise documental. Tem-se como dados

primários aqueles que apresentam relação direta com os fatos analisados, coletados especificamente para o atendimento dos objetivos da pesquisa (Richardson, 1999), neste caso, as informações provenientes de entrevistas com representantes do Consórcio Revitaliza e do Cais Cultural, realizadas em janeiro de 2023. Conforme definido por Mattar (1996, p. 48), “dados secundários são aqueles que já foram coletados, tabulados, ordenados e, às vezes, até analisados e que estão catalogados à disposição dos interessados”. As principais fontes documentais de informação foram o projeto de revitalização do Cais Mauá proposto pelo Consórcio Revitaliza, a proposta alternativa de ocupação do Cais Cultural e reportagens disponibilizadas na grande mídia.

Para a seleção dos entrevistados, buscou-se representantes tanto do governo, quanto do Consórcio Revitaliza e do Cais Cultural, por se tratarem dos três grandes envolvidos no processo de revitalização do Cais Mauá. Contatou-se o governo por meio da Secretaria Municipal de Parcerias de Porto Alegre (SMP), da Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul (SEFAZ), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) e da Secretaria Extraordinária de Parcerias do RS por e-mail, porém não se obteve retorno. A falta de uma comunicação efetiva com o governo representou uma limitação à coleta de dados primários da pesquisa. Entrou-se em contato também por e-mail com cada uma das empresas integrantes do grupo Revitaliza. A Apsis Consultoria respondeu ao convite de participar das entrevistas dizendo que cada empresa do consórcio havia executado seu produto específico, que no caso da Apsis foi o laudo de avaliação da área das Docas para subsidiar o modelo econômico-financeiro do projeto de revitalização, e que a Patrinvest, sendo a líder do Consórcio, poderia trazer melhores informações sobre esses pontos, encaminhando também um novo contato da Patrinvest, do qual infelizmente não se obteve retorno. Através de uma indicação, obteve-se o contato e entrevistou-se o responsável pela área de comunicação do Consórcio Revitaliza (Entrevistado 1). Do Coletivo Cais Cultural Já, foram entrevistados dois representantes, uma advogada e mestre em Patrimônio Histórico e Cultural (Entrevistada 2), e um professor do Núcleo de Estudos em Gestão Alternativa (NEGA) da Escola de Administração da UFRGS e autor do “Cais Cultural: Diretrizes Gerais, Proposta de Ocupação do Cais do Porto de Porto Alegre” (Entrevistado 3). Realizou-se um roteiro exclusivo para os representantes do Cais Cultural (Apêndice A) e outro para o representante do Consórcio (Apêndice B).

As entrevistas foram realizadas na modalidade à distância, através do aplicativo Google Meet, que autoriza a gravação para a posterior transcrição dos diálogos. A análise dos dados qualitativos deu-se através dos preceitos da análise de conteúdo da professora da

Universidade de Paris Laurence Bardin (2011). De forma geral, ela é dividida em três fases fundamentais: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. No momento da pré-análise, realiza-se a organização dos dados e a leitura flutuante dos documentos a serem analisados, no caso desta pesquisa, os documentos compreendem o projeto de revitalização do Cais Mauá proposto pelo Consórcio Revitaliza, a proposta alternativa de ocupação do Cais Cultural e reportagens disponibilizadas na mídia. A fase da exploração do material envolve o estabelecimento das unidades de registro e de contexto para a posterior codificação e categorização das informações levantadas. No tratamento dos resultados, é então realizada a inferência e a interpretação dos resultados obtidos com a pesquisa.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A apresentação percorre em ordem cronológica toda a linha temporal do Cais Mauá, da sua origem aos dias atuais, destacando os antecedentes de intervenções no local. A análise dos resultados explora inicialmente a trajetória, as características e os objetivos dos documentos do Projeto Revitaliza e das Diretrizes Cais Cultural. A partir das dimensões das lógicas da cidadania e mercantilista, e das entrevistas realizadas com representantes do Consórcio Revitaliza e do Cais Cultural, são analisadas as lógicas presentes na revitalização do Cais do Porto e os possíveis desdobramentos para a população porto-alegrense das ações tomadas com base em tais lógicas.

4.1 Cais do Porto

A utilização do Lago Guaíba como rota de transporte aquático tem suas raízes nos primórdios da cidade de Porto Alegre, fundada oficialmente em 1772. A princípio, foram construídas diversas estruturas, como rampas e pequenos pontos de atracação no centro da capital, que se proliferaram consideravelmente ao longo do século XIX (PROCEMPA, 2023a).

Os planos para estabelecer um cais mais organizado remontam a 1833, quando a Câmara Municipal aprovou um projeto de alinhamento desde onde hoje fica a Usina do Gasômetro (Ponta do Arsenal) até a atual Voluntários da Pátria (Caminho Novo), em que a construção seria dividida entre os particulares que possuísem terrenos nos limites do futuro cais. Contudo, o projeto visionário acabou não prosperando (PROCEMPA, 2023a).

A primeira parte do Porto foi construída apenas em 1850, juntamente da construção do Mercado Público, outro patrimônio histórico e cultural da cidade. Tratava-se de uma pequena doca de pedra para atracação dos barcos, limitada por seu tamanho e pelos repetidos assoreamentos (PROCEMPA, 2023a).

A instalação de faróis na Lagoa dos Patos trouxe ainda mais embarcações, nacionais e estrangeiras, ao porto de Porto Alegre, que se tornou a estação central do sistema de navegação fluvial da bacia do Guaíba. Com o aumento da demanda, os trapiches e pontes também aumentaram em número, o que resultou em uma configuração portuária caótica e com problemas sanitários (PROCEMPA, 2023a).

No começo do século XX, autoridades governamentais e a comunidade gaúcha concebem um novo plano para o porto, com o propósito de modernizar a cidade, desenvolvê-la economicamente e instaurar padrões de higiene, funcionalidade e estética para o setor da construção civil. Isto ocorreu através da criação de vários projetos, como o Caminho do Porto (1991), um plano de revitalização do Pórtico Central e dois conjuntos de Armazéns (1995) e o projeto Porto dos Casais (1996-2003) (PROCEMPA, 2023a).

Figura 3 – Vista aérea do Cais Mauá



Fonte: Foto de Jefferson Bernardes. Disponível em: <<https://fotos.agenciapreview.com/image/I0000t7oNkKSHKzY>>. Acesso em: 30 nov. 2023.

O projeto Caminho do Porto, lançado pela Prefeitura de Porto Alegre em 1991, previa a transformação de cinco armazéns em restaurantes, museu, centro de educação e terminal hidroviário. Em 1995, o governo estadual anunciou o plano de revitalizar a área composta pelo Pórtico Central e dois conjuntos de Armazéns com o objetivo de transformá-la em um centro gastronômico e cultural. No ano seguinte, o projeto Porto dos Casais venceu o concurso para escolher uma destinação para a área e foi lançado pelo governo do estado em 1998 (PROCEMPA, 2023a).

Nos anos 2000, o governo lançou o projeto do Complexo Industrial Cais de Cinema, que contou com cinemateca, centro técnico e audiovisual e estúdios de cinema. No período que compreendeu os anos de 2002 a 2003, por meio do Projeto Monumenta, ocorreram atividades de renovação no Pórtico Central, juntamente com intervenções específicas nos Armazéns A e

B (CAIS CULTURAL, 2021). Em 2003, o projeto Porto dos Casais voltou à pauta com a criação pelo governo estadual de uma comissão para reavaliá-lo. A comissão decidiu reaproveitar o projeto e recomendou a manutenção do Muro da Mauá (PROCEMPA, 2023a).

No ano seguinte, em 2004, um grupo técnico formado por integrantes da prefeitura e do estado apresentou uma nova versão do projeto de recuperação da região, denominada Revitalização do Cais Mauá, que previa a criação de espaços comerciais, culturais, empresariais e residenciais no local. No mesmo ano, projetos de infraestrutura básica (água, esgoto, comunicação, energia elétrica e gás) também foram concluídos na área (PROCEMPA, 2023a).

Em 2007, depois de dedicado um período de três anos à definição de diretrizes básicas para a região, o governo opta por começar novamente, convocando desta vez o setor privado para colaborar no desenvolvimento do edital de Revitalização do Cais Mauá. A "Solicitação de Manifestação de Interesse" foi divulgada amplamente em jornais nacionais e estrangeiros, convidando empresas a apresentar projetos a serem analisados por uma comissão técnica (PROCEMPA, 2023a).

No próximo ano, em 2008, foi anunciado o consórcio vencedor do edital, liderado pelo M. Stortti Business Consulting Group. Um plano de negócios foi apresentado para nortear a licitação das obras da parceria público-privada. A empresa vencedora poderia propor mudanças no plano e teria direito a explorar a área por 25 anos (PROCEMPA, 2023a).

O plano previa a reforma dos Armazéns, substituindo as paredes de alvenaria por vidro para a implantação de lojas, bares e restaurantes; duas torres comerciais, um hotel de luxo com 300 apartamentos, um shopping de cerca de 13 mil metros quadrados, um centro de convenções para mil pessoas, museu, terminal hidroviário, trem elétrico conectando todo o complexo, dois estacionamentos, totalizando 3.500 vagas, e a redução da altura do Muro da Mauá de três metros para um metro e cinquenta centímetros (PROCEMPA, 2023a).

Em 2009, o Plano Diretor para a área do cais, entregue à prefeitura pelo governo do estado, foi aprovado pelos órgãos competentes, e no ano seguinte, o município sancionou a lei que estabelece as regras para a utilização do Cais a partir do projeto de revitalização (PROCEMPA, 2023a).

O ano de 2010 foi marcado por uma série de atividades e negociações envolvendo o Cais do Porto. As 14 comportas do Muro da Mauá foram reformadas, o Edital de Concorrência foi lançado, habilitando o Consórcio Cais Mauá do Brasil (CMB) para o processo de revitalização, e a ANTAQ entrou com uma ação no Supremo Tribunal Federal (STF) alegando que a área seria de propriedade da União e não do estado (PROCEMPA, 2023a).

Em 2011, a ANTAQ condicionou a extinção da ação movida contra o arrendamento do Cais Mauá ao repasse de parte dos recursos à Superintendência de Portos e Hidrovias (SPH) do estado. O acordo garantiria R\$ 2,5 milhões anuais, pagos pelo arrendamento da área do Cais Mauá, e a transferência dos bens construídos, após 20 anos de concessão, para a SPH. Enfim, o governo autorizou o Consórcio Cais Mauá do Brasil a dar início ao projeto de revitalização (PROCEMPA, 2023a).

Em 2012, o escritório de arquitetura b720 apresentou uma proposta de projeto para a integração da área do Cais Mauá com o Centro Histórico, elaborada através da análise conjunta dos projetos anteriores para o estabelecimento da conectividade da cidade, a ser avaliada pelos setores envolvidos (PROCEMPA, 2023a).

No ano seguinte, em 2013, o projeto da primeira fase de revitalização do cais, que compreende o restauro dos doze armazéns, foi entregue à prefeitura para avaliação e licenciamento, necessários para o início das obras. As licenças foram entregues ao CMB, responsável pelo empreendimento, e foi dada a ordem de início da restauração dos Armazéns (PROCEMPA, 2023a).

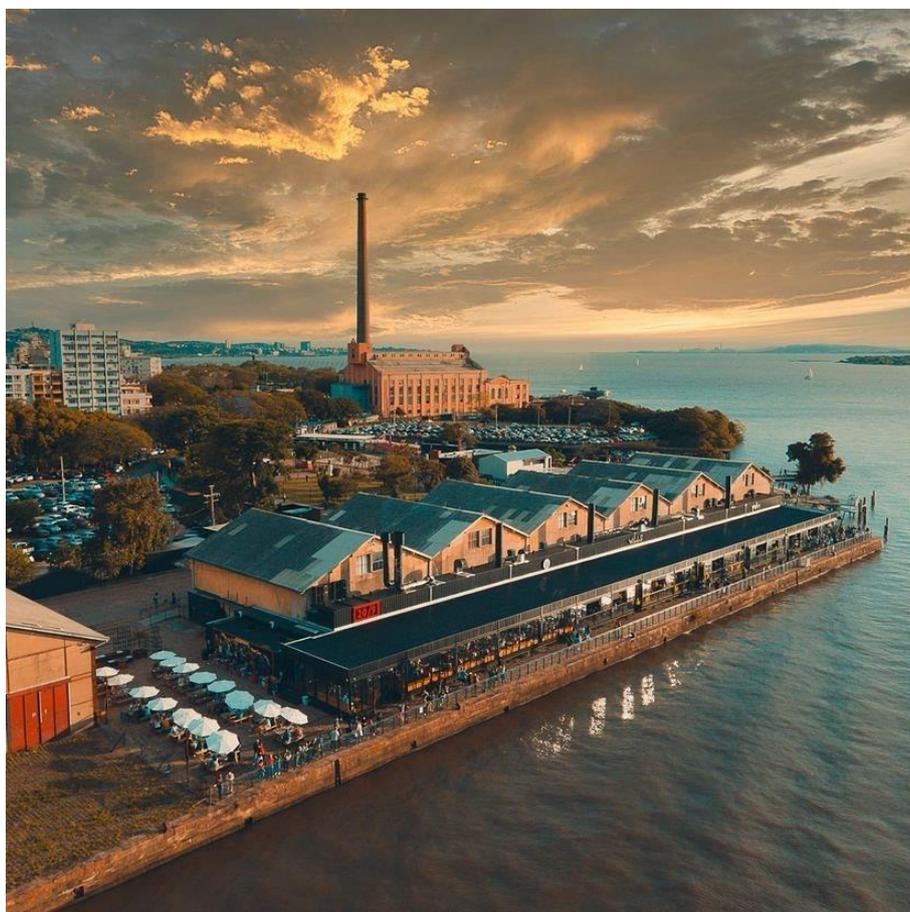
No entanto, foi apenas em 2015 que o Consórcio Cais Mauá do Brasil entregou o último documento necessário para a emissão da licença que autorizaria o início das obras da primeira fase do projeto (GZH, 2015). A licença veio a ser concedida pela prefeitura em 2017 (G1, 2017), e em 2018, a ordem de início da reforma foi finalmente assinada (GOV RS, 2018).

Entretanto, as obras por conta do Consórcio CMB nunca começaram. Em maio de 2019, após quase nove anos de abandono, o governador anunciou o rompimento do contrato com a Cais Mauá do Brasil por descumprir cláusulas do acordo firmado em 2010 (Gomes, 2021a). No mesmo mês, o governo do estado enviou uma solicitação ao Ministério da Infraestrutura e à ANTAQ requerendo a retirada do Cais do Porto da área designada como “poligonal portuária”, que oficialmente classificava a região como porto sob jurisdição da União. O pedido foi acatado e o Cais passou à propriedade do Estado do Rio Grande do Sul novamente em novembro de 2020 (Cais Cultural, 2021). Com a decisão, o governo estadual ganhou autonomia para a execução de projetos na área sem a necessidade de autorização por parte do governo federal (G1, 2020).

Em janeiro de 2019, os mesmos responsáveis pelo CMB haviam apresentado à Prefeitura Municipal o Projeto Marco Zero, ou Cais Embarcadero (Gomes, 2021a; Figura 4), na expectativa de recuperar a credibilidade e manter o contrato com o estado (Gonzatto, 2019). Estavam previstas para a área estruturas temporárias para atividades de lazer, entretenimento, culinária e estacionamentos. Embora o governo tenha rompido o contrato com a empresa em

maio de 2019, optou pela manutenção do novo projeto e em março do mesmo ano as licenças já estavam aprovadas (Gomes, 2021a). A área, que compreende um trecho de 19 mil m², indo do Armazém A7 até a Usina do Gasômetro, foi concedida, sem licitação, em um modelo de privatização mais direto, sendo subalugada para a exploração comercial e inaugurada em novembro de 2021. Segundo o governo, o projeto seria uma amostra da revitalização a ser estendida ao longo do Cais, possibilitando a atração de novos investidores para a área das Docas (Cais Cultural, 2021). Em 2021 também foi apresentada a revitalização do Muro da Mauá, a partir da PPP com o Consórcio da Sinergy e HMídia, empresas do ramo da mídia externa (Weber, 2021).

Figura 4 – Projeto Cais Embarcadero



Fonte: Foto de Leonardo Wilhelm, 2022. Disponível em: <<https://www.instagram.com/p/Cfj3Dd1OG1N/>>. Acesso em: 30 nov. 2023.

4.2 Projeto Consórcio Revitaliza

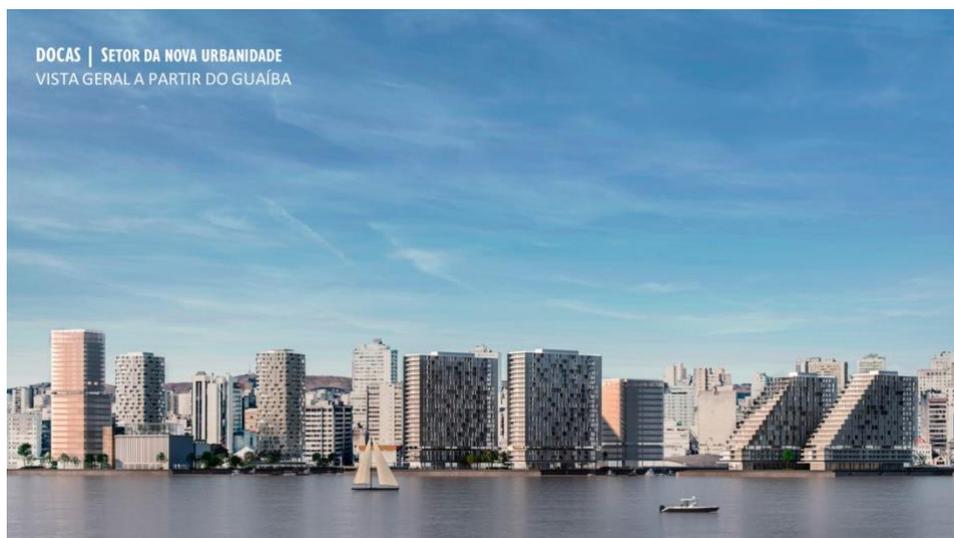
Após a rescisão do contrato entre o governo do estado e o CMB por infrações contratuais em 2019, retomou-se o debate sobre o destino do Cais Mauá. Apesar do rompimento ter partido de uma decisão do governo, o estado e a Prefeitura de Porto Alegre seguiram apostando na privatização como solução para a revitalização do Cais, com a contratação do BNDES e consultorias privadas para estabelecer a desestatização da área (Gomes, 2021b).

Em abril de 2021, o BNDES anunciou a seleção do Consórcio Revitaliza, entre sete concorrentes, para a realização dos estudos de viabilidade da revitalização do Cais Mauá. O grupo integra oito empresas de diferentes setores: Patrinvest, do ramo imobiliário, a Machado Meyer Advogados, do campo jurídico, a Dal Pian Arquitetos e a ZEBL, da arquitetura, a Caruso Engenharia, da área ambiental, a Radar PPP e a Apsis, da consultoria empresarial, e a 380 Volts, da comunicação (GOV RS, 2023).

O Projeto de Revitalização do Cais Mauá desenvolvido pelo Consórcio Revitaliza em parceria com o BNDES e o governo do Estado do Rio Grande do Sul foi elaborado ao longo de 15 meses e apresentado oficialmente ao público em novembro de 2021. A proposta trata-se de uma parceria público-privada com contraprestação imobiliária a partir da alienação e concessão da área. A arrecadação de recursos oriundos da alienação do setor das Docas será reinvestida na revitalização dos Armazéns e do Gasômetro, que serão explorados por meio de concessão, com o estado permanecendo proprietário. O prazo da concessão à iniciativa privada é de 30 anos, sendo admitida a sua prorrogação até o prazo máximo de 35 anos (GOV RS, 2023).

O *masterplan* apresenta a estratégia de intervenção no Cais, que inclui a construção de nove torres e a ocupação residencial em 70% do terreno das Docas. Nos demais 30% do trecho estão previstos edifícios corporativos, comerciais e hoteleiros (Figura 5). O tempo para o desenvolvimento das obras nas Docas é de 10 a 15 anos, e para a revitalização dos setores dos Armazéns e do Gasômetro, é de 3 anos. O projeto também prevê a demolição parcial do Muro da Mauá, com a implantação de uma barreira alternativa para a contenção de cheias. Entre as ideias propostas, está a elevação do piso em 1,2 m com barreiras removíveis (Consórcio Revitaliza, 2021). O governador do estado Eduardo Leite, durante a apresentação do projeto no Palácio Piratini, colocou que o Cais “será um símbolo para todo o estado, um espaço de encontros que não pode mais estar escondido atrás de um muro” (Mondin; Gonçalves, 2021).

Figura 5 – Docas, setor da nova urbanidade



Fonte: Consórcio Revitaliza, p. 54, 2021.

Dentre as premissas do projeto, consta a revitalização do patrimônio histórico-cultural, assim como o fomento à cultura, ao turismo, empreendedorismo e atividades relacionadas à economia criativa. Entretanto, por tratar-se de uma PPP, também possui como objetivo a manutenção da atratividade aos parceiros privados e sua sustentabilidade econômico-financeira a longo prazo. O investimento total previsto na área do Cais Mauá, de acordo com o Consórcio e o BNDES, gira em torno de R\$ 1,3 bilhão, sendo R\$ 300 milhões nos primeiros cinco anos (Consórcio Revitaliza, 2021).

Após consulta e audiências públicas, além de reuniões com os responsáveis pelo Cais Cultural, o governo republicou o edital de concessão da área em agosto de 2022 (GOV RS, 2023). Todavia, algumas questões que haviam sido acordadas nas reuniões não foram contempladas no edital, como a destinação dos Armazéns A e B e Pórtico para fins culturais de caráter público e a elevação do valor a ser pago pelo consórcio vencedor do edital para a exploração da área das Docas. O Coletivo Cais Cultural Já pediu explicações, e novas tentativas de contato com o governo estadual passaram a ocorrer, representado principalmente pela Secretaria de Parcerias e Concessões e a Secretaria da Cultura do estado.

A partir da realização de novos ajustes, a versão retificada do edital foi publicada pelo governo em outubro de 2022. O leilão de concessão da área, após diversos reagendamentos, estava previsto para dezembro, porém foi cancelado por falta de empresas interessadas. Em janeiro de 2023, o governador Eduardo Leite declarou que o leilão do Cais Mauá seria uma

prioridade absoluta para este ano (Massaro, 2023) e que o governo do estado estaria reavaliando o projeto e pretendia aprimorar a proposta de modelagem para o mercado (GOV RS, 2023).

Em um encontro subsequente com o Coletivo Cais Cultural Já em julho de 2023, a Secretaria Estadual de Parcerias e Concessões (SEPAR) anunciou que tanto os Armazéns A e B quanto o Pórtico Central, serão destinados ao uso público, com foco exclusivo em atividades culturais (Matinal Jornalismo, 2023b). O novo edital de concessão do Cais Mauá foi aprovado pelo governo do estado em setembro de 2023 e o próximo leilão está previsto para ocorrer em dezembro (Farina, 2023).

4.3 Diretrizes Cais Cultural

Com o rompimento do contrato entre o estado e o CMB em 2019, indivíduos da sociedade civil e do ambiente acadêmico também reiniciaram as discussões sobre o futuro do Cais Mauá. A mobilização contra a privatização como solução única para a revitalização do Cais resultou na criação do Coletivo Cais Cultural Já (Figura 6), composto por setores da cultura e dos empreendimentos de economia cooperativa, solidária e sustentável. Professores e pesquisadores da UFRGS respaldaram o movimento e passaram a desenvolver, junto do Coletivo, uma proposta de uso, ocupação e financiamento do Cais baseada nos preceitos do Direito à Cidade (Lei nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade) e nos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. Seus principais representantes são os professores Eber Pires Marzulo e Inês Martina Lersch, da Faculdade de Arquitetura da UFRGS, Luciano Fedozzi, do Departamento de Sociologia, e Pedro de Almeida Costa, da Escola de Administração (Cais Cultural, 2021).

Figura 6 – Cortejo Coletivo Cais Cultural Já, artista reivindicam espaço cultural no Cais Mauá



Fonte: Supiz, 2021. Disponível em:

https://www.jornaldocomercio.com/ conteudo/colunas/pensar_a_cidade/2021/09/811065-artistas-e-artesaos-pleiteiam-espaco-para-cultura-local-no-cais-maua.html. Acesso em: 30 nov. 2023.

Em novembro de 2021, no mesmo mês do lançamento do Projeto Revitaliza, os professores apresentaram o documento “Cais Cultural, Diretrizes Gerais: Proposta de Ocupação do Cais do Porto de Porto Alegre”, um projeto alternativo para a área, capaz de garantir o acesso público ao Cais. Fruto de elaboração conjunta com a sociedade e movimentos sociais, as diretrizes apresentam estudos de viabilidade de uso e ocupação do Cais do Porto por atividades culturais, assim como orientações para a viabilidade financeira do empreendimento e gestão através de mecanismos de governança participativa. A intenção é converter o Cais, especialmente os Armazéns, em um local de vida cultural vibrante, variada e inclusiva, aberto a todas as classes sociais e partes da comunidade (Cais Cultural, 2021).

Em coletiva de imprensa, os professores destacaram que o projeto surgiu inicialmente da oposição à ideia do governo de privatização dos espaços públicos da cidade. “A gente não precisa de um lugar 100% privado para que ele seja viável do ponto de vista econômico e financeiro”, disse o professor Pedro Costa. “É contra esse movimento que apresentamos um projeto de viabilização do conjunto de Armazéns do Cais do Porto para a ocupação por atividades culturais”, acrescentou Marzulo (Gomes, 2021b). Apesar da discordância, a ocupação cultural não deve se confundir com uma contraproposta. A ideia do grupo é agregar valor cultural e econômico ao local a partir da integração das duas iniciativas (Custódio, 2021).

Fedozzi, por sua vez, salientou que o projeto considera como essencial que a área do Cais do Porto seja devolvida à população porto-alegrense a partir de uma lógica do direito de todos à cidade, e não uma lógica de privatização e elitização do espaço (Gomes, 2021b). O Cais Mauá é um patrimônio histórico e cultural comum, que deve ser usufruído por todos os moradores e visitantes da cidade, sem produzir a seleção de frequentadores pelo viés socioeconômico ou de qualquer outra ordem social (racial, gênero ou idade). A elitização já pode ser observada no Cais Embarcadero, assim como nos casos da revitalização do Porto Maravilha, no Rio de Janeiro, e do Puerto Madero, em Buenos Aires (Cais Cultural, 2021), constantemente citados pela PPP como referência para a renovação do Cais Mauá. “Por isso, Grandes Projetos Urbanos devem ser integradores (da cidade) e inclusivos (de sua população)” (Coletivo Cais Cultural Já, 2021).

A proposição do Cais do Porto Cultural é semelhante à apresentada pelo Consórcio Revitaliza ao identificar um ativo importante nas Docas que pode ser revertido para a realização do projeto, mas se diferencia muito da PPP quanto à concepção de revitalização e a forma de viabilizá-la. A proposta de estruturação financeira do Cais Mauá apresentada prevê a viabilidade econômico-financeira do projeto sem a necessidade da construção de edifícios residenciais, e pode ser dividida em dois momentos: garantir recursos para a revitalização dos Armazéns e para a manutenção da estrutura posteriormente. O primeiro, trata da viabilização da restauração dos Armazéns e do Gasômetro por meio da alienação do setor das Docas em troca de compensações econômicas destinadas a fundos específicos. O segundo momento diz respeito à autossustentabilidade econômica e à manutenção do Cais a partir da movimentação financeira das atividades que serão realizadas em seu espaço, sejam elas de caráter comercial ou cultural (Cais Cultural, 2021). Portanto, a proposta prevê a exploração comercial da área por empreendimentos econômicos, como restaurantes e bares, mas também prenuncia que os espaços sejam ocupados por uma série de outras atividades e setores ligados à economia criativa (Gomes, 2021b).

Para estruturar a governança sobre o uso dos espaços do Cais, os professores e pesquisadores do Projeto Cais Cultural propõem a adoção de uma forma de gestão capaz de estabelecer a corresponsabilidade dos entes e setores que farão parte do Projeto (governo, empresas privadas e sociedade civil), de forma a estabelecer um equilíbrio entre os grupos de interesse que ocuparão o Cais. Eles sugerem a gestão por um Conselho Administrativo, composto por representantes de todos os segmentos que o constituem, que zele pela integração solidária da área do Cais e seu aperfeiçoamento constante (Cais Cultural, 2021).

O movimento do Cais Cultural recebeu fortes críticas de alguns veículos da mídia e seus integrantes foram rotulados de “caranguejos” pelos supostos progressistas, em alusão ao movimento lateral do animal (Fedozzi, 2022).

4.4 Lógicas em disputa na Revitalização do Cais do Porto

Para verificar a relação estabelecida entre as lógicas na revitalização do Cais do Porto e facilitar a análise das nove dimensões das lógicas apresentadas no Quadro I, subdividiu-se a seção em três itens: Participação Social, Legitimidade e Governança. A Participação Social envolve as características do Sistema Econômico, Fontes de Identidade e Base da Missão e Atenção, já que todas levam em conta o papel do cidadão no desenvolvimento da sua cidade. O item Legitimidade inclui as dimensões Fontes de Legitimidade e Autoridade, considerando aspectos legais e os riscos da ocupação residencial da área. Já a Governança reúne a Base de Estratégia, Lógica de Investimento e Mecanismo de Governança, analisando possíveis modelos de gestão para o espaço revitalizado e concluindo a análise das lógicas.

4.4.1 Participação Social

Desde a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), estabelecem-se direitos fundamentais que devem guiar toda e qualquer ação do Estado brasileiro, em suas variadas escalas institucionais, por meio dos artigos 182 e 183, regulamentados pela legislação federal Estatuto da Cidade, que tem como princípio a função social da cidade e da propriedade urbana, bem como a gestão democrática e participativa das cidades. Isto significa que a participação popular nas decisões que transformam o espaço urbano é um direito à cidade e à vida, conforme previsto em nossa Constituição, além do direito aos espaços públicos (Cais Cultural, 2021).

Porto Alegre é mundialmente conhecida pela experiência pioneira do Orçamento Participativo (Oliveira; Flores, 2016), um processo dinâmico, pelo qual a população decide, de forma direta, a aplicação dos recursos em obras e serviços que serão executados pela administração municipal. O Banco Mundial reconhece o processo de participação popular de Porto Alegre como um exemplo bem-sucedido de ação comum entre governo e sociedade civil, e de acordo com a ONU, esta trata-se de uma das 40 melhores práticas de gestão pública urbana no mundo (PMPA, 2023b). Por tornar-se referência global em democracia participativa, grande

ênfase foi colocada sobre a participação social nas leis de Porto Alegre e em mecanismos de inclusão popular como o orçamento participativo. A nível supra organizacional, identifica-se uma lógica de participação cidadã ativa na governança urbana formalizada nas leis municipais (Pansera *et al.*, 2022). Entretanto, apesar da existência deste importante instrumento de participação popular, a realidade na prática da cidade parece reforçar uma lógica de clientelismo, em que o governo enxerga o cidadão apenas como um usuário da cidade, e não como um agente ativo de sua transformação.

De acordo com um dos professores e autores do Cais Cultural (Entrevistado 3), a participação da população em geral na elaboração dos projetos de revitalização do Cais Mauá não foi significativa, limitando-se aos recortes mais mobilizados da sociedade civil, como os movimentos em defesa da cultura, que compareceram às consultas e audiências públicas. Segundo ele,

O papel do cidadão nesse projeto de revitalização que já foi aprovado, que está em andamento, eu acho muito afastado, porque acaba tendo toda essa parte formal da participação social que é dada por esses instrumentos como audiências públicas, consultas, etc. Mas o que a gente vê na verdade é que esses instrumentos de participação formal construídos no marco da redemocratização brasileira, ainda são pouco acessados pela população em geral. São acessados por esses segmentos, que são mais organizados (Entrevistado 3).

Já o responsável pela área de comunicação do Consórcio Revitaliza (Entrevistado 1) afirma que foram realizadas diversas reuniões com a sociedade civil organizada neste período da elaboração. Ele coloca,

Nós fizemos mais de 100 reuniões, contando os workshops, reuniões, interlocuções, etc., ao longo desse período e sempre reuniões muito profundas com a sociedade civil organizada. Convidamos a população de uma forma geral, mas claro, vão as partes interessadas, a sociedade civil organizada. O cidadão individual dificilmente participa desse tipo de coisa. Isso não é uma prática, porque são coisas muito técnicas, enfim, mas tivemos inclusive cidadãos individuais também (Entrevistado 1).

Ambos os entrevistados evidenciaram uma deficiência na aplicação dos mecanismos de participação popular disponibilizados pelo governo, especialmente com relação ao acesso dos cidadãos individuais às pautas e discussões sobre a sua cidade. Conforme dados disponibilizados no Projeto do Consórcio, nos 7 workshops realizados entre junho e julho de 2021, compareceram apenas 235 participantes, o que representa 0,02% da população porto-alegrense, considerando o total de 1.332.845 pessoas identificadas pelo Censo de 2022 (IBGE, 2023b), um percentual pouco expressivo da comunidade (Consórcio Revitaliza, 2021). Os

professores entrevistados, que participaram de alguns destes encontros, alegam que estes foram pouco divulgados para a população em geral, e que, após a sua realização, não receberam mais nenhum retorno quanto ao que havia sido debatido, vindo a descobrir os resultados somente com a publicação do edital no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul. As restrições sanitárias exigidas durante o período, tendo em vista a pandemia de COVID-19, reduziram a capacidade física dos encontros presenciais, prejudicando ainda mais a participação e a organização da comunidade, e o formato das reuniões remotas, além de menos acessível para as classes mais baixas, foi realizado via transmissão pela internet, não abrindo um espaço efetivo para o diálogo com a população.

No ano de 2022, nos meses de abril e junho, a Assembleia Legislativa do RS convocou duas audiências públicas para a apresentação do projeto de revitalização do Cais para a comunidade. Em ambos os encontros, um na modalidade presencial e outro à distância, não houve o comparecimento do governador do estado nem do prefeito de Porto Alegre, que foram representados pela Secretaria de Parcerias e Concessões do RS, estando presentes também representantes do BNDES e do Consórcio Revitaliza, evidenciando o distanciamento do poder público do debate com a sua população a respeito de uma pauta tão significativa para o estado e o município. Os demais participantes teriam o direito de manifestação apenas se previamente inscritos na plataforma virtual indicada, o que limitou o acesso e a oportunidade de interação. Somente em julho de 2023, graças ao esforço conjunto dos grupos organizados da sociedade civil e dos coletivos sociais, a comunidade porto-alegrense pode comemorar enfim pequenas alterações no edital da revitalização do Cais Mauá, que garantiram ao menos dois dos doze Armazéns históricos para uso público e cultural.

4.4.2 Legitimidade

Outros instrumentos de participação popular são o plebiscito e o referendo, que correspondem a consultas públicas anteriores ou posteriores à constituição de uma lei (TSE, 2023). No plebiscito realizado em 2008 sobre o caso do Pontal do Estaleiro em Porto Alegre, foi adotada por decisão popular a vedação de edificações residenciais na Orla (Cais Cultural, 2021). Assim teve início o debate sobre a ocupação residencial da área, novamente em pauta no atual processo de revitalização do Cais. A Lei Complementar nº 638 (POA, 2010) proibiu o uso residencial na área do Cais Mauá, alertando que se trata de um empreendimento localizado

fora do Sistema de Proteção Contra Cheias do Município e que, em função disso, está sujeito a inundações (Jardim, 2021).

Novas leis se mostraram contrárias à construção de imóveis residenciais na Orla, como é o caso da Lei nº 12.608 (BRASIL, 2012), que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, que prevê o combate, a ocupação e a fiscalização de áreas ambientalmente vulneráveis e de risco. Esta lei também atualiza, dentre outras, a Lei nº 10.257 (BRASIL, 2001), que regulamenta o Estatuto da Cidade, que ordena e controla o uso do solo de forma a evitar a exposição da população a riscos de desastres, e a Lei nº 6.766 (BRASIL, 1979), que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, impedindo o parcelamento de "terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação" (cap. I, art. 3º, § único, inciso IV). Igualmente, a Lei nº 15.434 (RS, 2020), que institui o Código Estadual do Meio Ambiente, e a Lei Complementar nº 434 (POA, 1999), o Plano Diretor de Porto Alegre (Jardim, 2021), vedam "o parcelamento do solo em terrenos sujeitos a inundações antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas ou a proteção contra as cheias e inundações" (Lei nº 15.434/2020, cap IX, art. 179; LC 434/1999, cap. III, art. 136, inciso I).

O Plano Diretor é uma lei municipal (LC 434/1999, modificada pela LC 646/2010) que dispõe sobre o desenvolvimento urbano e ambiental de Porto Alegre e que, de acordo com as diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), deve ser revisado a cada 10 anos. Entretanto, em virtude da pandemia, a revisão, que ocorreria em 2020, está prevista para ser realizada em 2023. A Prefeitura afirma que a revisão do Plano Diretor atual busca a construção de uma visão mais humana de cada um dos 94 bairros da cidade, considerando a inclusão de idosos, pessoas com deficiência e pessoas com mobilidade reduzida, além do resgate de traços arquitetônicos e culturais de Porto Alegre (PMPA, 2023c).

Embora existam leis, diretrizes e artigos constitucionais que regulam certas relações sociais, como leis de uso do solo, leis de zoneamento e parcelamento do solo, entre outras, as ações políticas e econômicas tendem a contorná-las, alterá-las para fins legais ou simplesmente apropriar-se delas, promovendo a ideia de benefícios e melhores condições financeiras para toda a sociedade (Araújo, 2011). A legitimidade deriva da seleção e aprovação do grupo social, que aceita ou reconhece aqueles que detêm o poder e as estruturas institucionais através das quais esse poder é exercido (Baracho, 1985). Enquanto um projeto tenta ampliar a discussão e participação social para dar legitimidade ao projeto, a outra proposta busca nos empresários e na limitação do debate a legitimação do seu projeto.

A posição geográfica de Porto Alegre é sem dúvida uma aliada às enchentes e alagamentos. A maior enchente já registrada na cidade foi a de 1941, que deixou cerca de 70

mil pessoas desabrigadas (DEP, 2022), mas ela também sofreu com inundações mais recentes, tendo que fechar as comportas do Porto em 2015 e 2023 (G1, 2023; Figura 7). Em virtude disso, o projeto do Consórcio Revitaliza propôs o desenvolvimento de um novo sistema de proteção, com a remoção de um trecho do Muro da Mauá e a criação de barreiras alternativas para a contenção de cheias (Consórcio Revitaliza, 2021).

Figura 7 – Guaíba avançou sobre o Cais Mauá em 2023 na maior cheia desde 1941



Fonte: Mansur, 2023. Disponível em: <<https://metsul.com/guaiba-tem-maior-nivel-desde-1941-e-reescreve-historia-de-porto-alegre/>>. Acesso em: 30 nov. 2023.

No entanto, os riscos da construção e ocupação residencial da área vão além das enchentes. Os professores do Cais Cultural advertem que o uso residencial, previsto em 70% do setor das Docas, “irá acentuar a apropriação privada do Cais Mauá e abrir um precedente com consequências negativas quanto à sustentabilidade urbana e ambiental que deve prevalecer na Orla do Guaíba” (Coletivo Cais Cultural Já, 2022). Por outro lado, o entrevistado do Consórcio Revitaliza (Entrevistado 1) afirma que “É fundamental para a perpetuidade da manutenção e uso do Cais Mauá se instalarem residências ali dentro.” Ele explica, referindo-se ao uso misto, que envolve simultaneamente os usos residencial e não residencial no mesmo lote (SMUL, 2023):

O que tendencialmente tem acontecido no mundo inteiro e que tem obtido resultados positivos, é que, melhor do que uma área dessas exclusivamente comercial, é que ela se diversifique também como área residencial, porque em determinado período do dia ela ficaria abandonada, sem uso de pessoas, e isso gera problemas de manutenção, segurança e também diminui a viabilidade econômica e social daquela área (Entrevistado 1).

Existem diversos estudos de caso sobre revitalizações de orlas urbanas que incluíram a construção de prédios residenciais em seu projeto, como o Porto Maravilha, no Rio de Janeiro (CCPAR, 2023), o Puerto Madero, em Buenos Aires (Giacomet, 2008), o Canary Wharf (2020), em Londres, o Waterfront Toronto (2023), em Toronto e o West Kowloon Cultural District (2023; Figura 8), em Hong Kong. Embora o uso misto entre estabelecimentos comerciais e residenciais possa trazer benefícios para a segurança urbana, também existem uma série de críticas e desafios associados a essa estratégia. As principais críticas envolvem o deslocamento de comunidades locais, o aumento do custo de vida na região, a descaracterização cultural, a falta de diálogo com a população na elaboração dos projetos, a desigualdade de acesso e os impactos ambientais negativos.

Figura 8 – Distrito Cultural West Kowloon, em Hong Kong, o maior projeto cultural do mundo



Fonte: Hong Kong Tourism Broad, c2023, Disponível em: <https://www.discoverhongkong.com/us/explore/arts/west-kowloon-cultural-district.html>. Acesso em: 3 dez. 2023.

Em resposta às críticas de que as construções residenciais previstas no Cais do Porto serão voltadas para as classes mais abastadas da população porto-alegrense, o representante do Consórcio Revitaliza alega,

Uma coisa importante no nosso projeto é que nós propusermos residências entre 20 e 150 m². Porque uma das críticas que foi feita é que vão fazer apartamentos gigantes para os milionários de Porto Alegre. Mas o milionário não vai morar nem em 20, nem em 150 m², ele vai morar em 1000 m². Então aquilo ali é para a classe média (Entrevistado 1).

De acordo com dados contabilizados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, o preço médio do metro quadrado atual na região do Cais Mauá, no bairro Centro Histórico, é de R\$ 5.002,86 (PROCEMPA, 2023b). Já o preço médio do metro quadrado em imóveis novos na cidade salta para R\$ 12.991,69, com valor médio total de R\$ 1.553.056 por apartamento (Apto, 2023). Sabe-se que o tamanho não é o único fator na definição do valor de um imóvel, questões como a localização e a infraestrutura disponível também impactam esta equação (Dicionário Financeiro, 2023). A revitalização do Cais do Porto, combinada com a inserção de um lançamento imobiliário na área, provocará uma grande valorização do preço do solo na região. A compra de um imóvel ou terreno realizada já pensando em revendê-lo quando os preços estiverem mais altos configura uma prática de especulação imobiliária (Dicionário Financeiro, 2023), uma das grandes críticas ao modelo proposto pelo Consórcio.

Em seguida, ele explica que o Consórcio baseou o projeto residencial tendo em vista um movimento demográfico identificado mundialmente, inclusive no Brasil, da diminuição de moradores por residência e do aumento no número de pessoas que estão morando sozinhas: “Há um processo que já aconteceu na Europa, numa boa parte dos Estados Unidos, no Canadá e que está acontecendo no Brasil, que é, as pessoas estão cada vez mais morando sozinhas, existem cada vez menos pessoas nas unidades de moradia ou residenciais”. Este comportamento vem de fato sendo observado globalmente, “da Angola ao Japão” (Ortiz-Ospina, 2019), assim como no Brasil (IBGE, 2023b; CNN, 2022). Em matéria ao jornal GZH, o presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil do RS (SINDUSCON) cita o bom desempenho no mercado atual de imóveis que atendem esse segmento, como apartamentos estúdio e de um dormitório, assim como imóveis de alto e altíssimo padrão (Aires, 2022). Então, na realidade, a escolha do tamanho dos apartamentos foi baseada em uma tendência de mercado e não em uma estratégia de inserção da comunidade de classe média ao local, reforçando a orientação para a lógica mercantilista do projeto do Consórcio.

A questão é que não há necessidade real para tantos lançamentos imobiliários em Porto Alegre. Segundo o Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010 (IBGE, 2023a), havia cerca de 40 mil imóveis em estado de abandono na cidade, sendo aproximadamente um quarto destes localizados próximos ao Centro Histórico (Sabadi, 2017). De acordo com dados mais recentes do Censo Demográfico do IBGE de 2022 (IBGE, 2023b), observa-se uma diminuição de 5,4% na população de Porto Alegre nos últimos 12 anos. No entanto, houve um aumento de quase 20% no número de residências na cidade. Durante esse período, o número de imóveis desocupados na capital do Rio Grande do Sul praticamente dobrou, totalizando atualmente 101.013 residências vazias e 27.250 utilizadas apenas

ocasionalmente. Contudo, é importante ressaltar que isso não significa que não existam muitas famílias necessitando de moradia. O problema reside no fato de que as recentes mudanças no planejamento urbano da cidade têm favorecido apenas a construção de imóveis destinados a famílias de alta renda (Gomes, 2023b).

As consequências da supervalorização do solo urbano são previsíveis, o aumento do preço dos terrenos impacta no aluguel e no IPTU dos moradores e comerciantes da região, que repassam o aumento para os clientes, elevando o custo de vida geral do bairro. Os moradores e comerciantes se veem obrigados a deixar suas casas e empregos e migrar para áreas mais periféricas da cidade, onde os preços são mais baixos. Os novos moradores e comerciantes, com maior poder aquisitivo, passam a ocupar o local. Pequenos comércios dão lugar a grandes redes comerciais e observa-se a progressiva seleção dos moradores, comerciantes e frequentadores da região. A gentrificação e a elitização acentuam a distância real e a desigualdade social entre as classes em um processo de segregação socioespacial. Um espaço público, revitalizado graças às contribuições individuais dos porto-alegrenses, além da iniciativa privada, com uso limitado à elite da capital.

O entrevistado do Consórcio (Entrevistado 1) enfatiza que "A proposta foi de que não há muros, de que as pessoas podem ir lá, sentar num banco ou nos degraus e tomar o seu chimarrão sem precisar consumir nada", referindo-se ao fato de não estarem previstos no projeto a criação de barreiras físicas, como muros ou cercamento. Em contrapartida, a representante do Cais Cultural (Entrevistada 2) diz que "Não precisa de algo físico para que as pessoas não usem ou frequentem um lugar". Existem também barreiras sociais que constroem o cidadão com base na sua capacidade de consumo, gerando uma seleção dos frequentadores e afastando parte da população de determinados lugares, mesmo que estes se digam abertos e sem barreiras de acesso. O professor do Cais Cultural (Entrevistado 3) reforça que no Cais Embarcadero, o Marco Zero da revitalização, "As pessoas podem entrar, mas não podem entrar nem com uma garrafinha de água". Ambos os entrevistados do Cais Cultural demonstraram profunda preocupação com o futuro do Cais Mauá ao se considerar o Cais Embarcadero como o modelo a ser seguido. Ainda segundo o professor, "A gente vai ter uma elitização como tem no Embarcadero hoje", e a advogada complementa, "Aquele preconceito lá do Embarcadero, ele vai seguir, e eu não sei em que medida."

O Cais Embarcadero, inaugurado em 2021, além de abrigar lojas, restaurantes caros e vagas de estacionamento, já foi sede de duas edições do South Summit, um dos maiores eventos de inovação do mundo, nos anos 2022 e 2023 (ZENIT, 2019; Vieira, 2023). A recepção de eventos desta magnitude representa uma das estratégias do empreendedorismo urbano para a

competição interurbana apontada por Harvey (1989), que consiste no desenvolvimento de novos projetos para atrair o dólar consumidor, como infraestruturas, eventos e atrações culturais e sociais. No caso de Porto Alegre, sediar a South Summit significa inserir a cidade no mapa de inovação mundial, de forma a atrair mais investimentos para o Cais e para a cidade.

O representante do Consórcio Revitaliza (Entrevistado 1) ressalta os efeitos positivos do projeto, destacando o impacto econômico, como a geração de renda, a arrecadação de impostos e a criação de novos postos de empregos gerados pela revitalização, além da atração de negócios e turismo, “Eu acho que é muito importante destacar o impacto econômico, a geração de PIB, de renda, de emprego e de impostos. A revitalização vai gerar pelo menos 5000 empregos, além de atrair negócios e turismo.” Com base em uma pesquisa abrangente, envolvendo projetos em mais de 20 países, Flyvbjerg expõe o discurso de centenas de defensores de grandes projetos, de maneira que pode perceber-se a similaridade com os argumentos utilizados pelo Entrevistado 1. Para o autor, “[...] a geração de empregos e outros efeitos de desenvolvimento econômico ou regional são invariavelmente usados pelos proponentes para justificar os milhões gastos em grandes projetos que muitas vezes não se concretizam” (Flyvbjerg, p. 19, 2005). Seus estudos mostram que os proponentes destes GPUs muitas vezes manipulam deliberadamente os custos e benefícios para que sejam aprovados e que por isso devem ser cuidadosamente examinados e abertos ao escrutínio público.

Harvey (1989) alerta para o discurso dos apoiadores destes projetos pontuais e sobre a tendência de eles muitas vezes atraírem tanta atenção pública que acabam desviando preocupações e recursos de problemas mais prioritários que podem afetar a cidade.

A construção de tais lugares pode, é claro, ser vista como um meio de obter benefícios para as populações dentro de uma determinada jurisdição e, de fato, essa é uma reivindicação primária feita no discurso público desenvolvido para apoiá-los. Mas, na maioria das vezes, sua forma é tal que torna todos os benefícios indiretos e potencialmente mais amplos ou menores em escopo do que a jurisdição em que se encontram. Projetos de lugares específicos desse tipo também têm o hábito de se tornar um foco de atenção pública e política tão grande que desviam preocupações e até recursos dos problemas mais amplos que podem assolar a região ou território como um todo (Harvey, 1989, p. 8).

Quando questionado a respeito da relevância das obras a serem implementadas com a revitalização do Cais Mauá para a população, o responsável pela comunicação do Consórcio Revitaliza (Entrevistado 1) reconhece a necessidade do estado em priorizar demandas mais urgentes para a sociedade e menciona: "A gente sabe que isso não é uma prioridade para qualquer gestão pública, para qualquer governo, que tem demandas muito intensas em relação aos aspectos da educação, saúde e cultura, por isso propomos o investimento privado. Somos

um país com limites, o ideal nem sempre é o possível.” Tal discurso é contraditório, visto que o Projeto do Consórcio prevê a captação de recursos para a revitalização dos Armazéns a partir da alienação das Docas, ou seja, da venda de ativos pertencentes ao Estado do RS. O contrato com o governo garante ainda retorno financeiro aos investidores independente do resultado das atividades econômicas exercidas, como no caso do Cais Embarcadero. A representante do Cais Cultural (Entrevistada 2) chama atenção para a necessidade de um olhar mais abrangente e integrado do município e afirma não existir um pensamento global da cidade.

A partir de uma série de dados recentes, pode-se identificar que Porto Alegre ainda apresenta carências significativas com relação ao planejamento urbano e à prestação de serviços básicos para a comunidade. Junto de uma diminuição da população, do aumento do número de residências e imóveis desocupados (IBGE, 2023b), houve o crescimento da população em situação de rua e das ocupações urbanas. Em 2021, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDH) indicou que havia 2.048 pessoas em situação de rua na Capital. Já em 2022, de acordo com os últimos dados disponibilizados pelo MDH, havia cerca de 3.189 pessoas morando nas ruas de Porto Alegre, representando um aumento de 55% entre os números de 2021 e 2022 (Gomes, 2023c). Há muita gente sem casa e muita casa sem gente. O desemprego, que embora tenha caído nos últimos anos, teve um aumento entre o último trimestre de 2022 e o primeiro trimestre de 2023 (Oliveira, 2023), é apontado como uma das principais causas desse aumento da população em situação de rua (Gomes, 2023c).

Outros indicadores de pobreza também tiveram alta nos últimos anos, em 2010, de um total de 1.409.351 habitantes em Porto Alegre, 202 mil viviam em estado de pobreza, totalizando 14,33% da população, sendo que 37,2 mil pessoas eram consideradas miseráveis, ou seja, viviam abaixo da linha da pobreza (IBGE, 2023a; JORNAL DO COMÉRCIO, 2022). Segundo dados do IBGE de 2022 (IBGE, 2023b), a taxa de pobreza em Porto Alegre saltou para aproximadamente 19,2%, e entre o final de 2021 e o início de 2022, pouco mais de 40% dos domicílios possuíam garantia de acesso pleno a alimentos (PMPA, 2023a). Com relação aos índices de criminalidade, de acordo com dados divulgados pela Secretaria da Segurança Pública do Estado do RS (SSP), os homicídios têm alta de 50% em Porto Alegre na comparação entre os casos registrados em fevereiro de 2023 e o mesmo período no ano anterior (Viesseri, 2023). Em 2023 também foi divulgada a 15ª edição do Ranking do Saneamento do Instituto Trata Brasil, com dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS, 2023) referentes ao ano de 2021, em que Porto Alegre caiu seis posições, do 43º lugar, em 2022, para o 49º lugar, em 2023, entre as 100 maiores cidades do país (Matinal Jornalismo, 2023a). Já o

Indicador de Tratamento de Esgoto (ITR), que calcula o percentual do tratamento total de esgoto da cidade, foi de pouco mais da metade das residências: 52,72%.

Estes dados representam apenas algumas das necessidades básicas dos porto-alegrenses que não estão sendo atendidas e que deveriam ser consideradas prioritárias pelo município na destinação de atenção e recursos para grandes projetos urbanos. A demanda pela construção de habitações de interesse social, o reaproveitamento de imóveis ociosos (Gomes, 2023b) e o cumprimento dos compromissos fundamentais do governo com a sua população, envolvendo o direito à vida, à segurança e à propriedade (MPF, 2023), fica evidente, e mais dados do Censo Demográfico ainda serão divulgados pelo IBGE até 2025 (IBGE, 2023d).

4.4.3 Governança

O trecho da entrevista com o representante do Consórcio Revitaliza (Entrevistado 1) em que ele menciona vivermos em um país com limitações, onde o ideal nem sempre é factível, abre espaço novamente à discussão de como seria o processo ideal de revitalização do Cais Mauá. O modelo de administração ideal para a restauração de um patrimônio público histórico não deveria depender da concessão do território da cidade, ou de parte dele, para exploração da iniciativa privada. Em avaliação da proposta de parceria público-privada do BNDES com o governo do estado publicada pelos professores e pesquisadores do projeto Cais Cultural, estes argumentam que o modelo da PPP com contraprestação imobiliária inverte a lógica de relação do governo com o setor privado (Cais Cultural, 2022). Nesse modelo, o estado deve pagar para que o setor privado realize a revitalização do Cais. A iniciativa privada ganha assim o terreno das Docas para construção e exploração, bem como o direito de explorar comercialmente os setores dos Armazéns e do Gasômetro. A respeito dessa relação, o professor Entrevistado 3 exprime,

A concessão parte do paradigma oposto, que o estado está numa situação de calamidade, que precisa do socorro de um agente privado para botar para funcionar aquela área. A gente parte de um pressuposto contrário, quem tem a faca e o queijo na mão é o estado, ele tem um grande ativo cuja contrapartida pode ajudá-lo (Entrevistado 3).

Partindo do projeto já aprovado, nos poucos diálogos dos representantes do Cais Cultural com o governo, os professores buscaram garantir a preservação do caráter público e cultural de parte dos Armazéns e do Pórtico Central, e em uma reunião posterior com o Coletivo realizada em julho de 2023, a Secretaria Estadual de Parcerias e Concessões (SEPAR) anunciou

que os Armazéns A e B, além do Pórtico Central, terão uso público, dedicados exclusivamente à cultura (Matinal Jornalismo, 2023b). O novo edital de concessão do Cais Mauá foi aprovado pelo governo do estado em setembro de 2023 e o próximo leilão está previsto para dezembro, um ano após a tentativa frustrada (Farina, 2023). O professor vinculado ao projeto Cais Cultural (Entrevistado 3) disse que, apesar de não ser ideal, a mudança já foi uma conquista para Porto Alegre, "[...] foi um acordo dentro da perspectiva de minimização de danos. Não foi o que a gente queria, que era o Cais todo público, mas enfim, foi uma vitória. Houve sensibilidade por parte do governo, a gente tem que reconhecer isso."

Com relação à administração dos Armazéns no Cais revitalizado, os professores propõem uma governança compartilhada entre estado, agentes privados e Organizações da Sociedade Civil (OSC), especialmente do setor da cultura, através da criação de um mecanismo de cogestão público-privada com forte participação do estado. O Entrevistado 3, um dos autores do Projeto Cais Cultural, sugere a construção de um marco jurídico diferente do atual Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), a Lei nº 13.019 (BRASIL, 2014), modificada pela Lei 13.204 (BRASIL, 2015), por meio da criação de uma lei estadual que determine um conselho com representações dos três grupos envolvidos.

[...] um conselho deliberativo, com prerrogativas de deliberação, ou seja, seria um exercício de construir mecanismos novos para a governança pública, para além daqueles instrumentos que foram trazidos com a Constituição (audiências públicas, conselhos de políticas públicas, plebiscitos), enfim, todos esses instrumentos relativamente recentes da democracia brasileira que já têm demonstrado nesses trinta, trinta e cinco anos, um certo desgaste. A nossa aposta seria justamente num modelo de governança novo, inovador efetivamente, mas que fosse construído no processo e com os movimentos (Entrevistado 3).

A utilização destes mecanismos de governança colaborativa propostos pelo Projeto Cais Cultural aproxima-se aos conceitos da Nova Governança Pública (NPG), que preza por ações com ênfase no desenvolvimento e na participação social. O próprio Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre tem como princípios a gestão democrática, a preservação do patrimônio público e ambiental e considera parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, envolvendo diferentes esferas institucionais, ou hélices, no desenvolvimento da cidade.

O município de Porto Alegre já demonstrou mundialmente que possui ferramentas necessárias para uma governança mais integrativa, como o orçamento público, plebiscitos e referendos, reconhecidas pela ONU e pelo Banco Mundial, mas elas parecem não estar sendo utilizadas de maneira correta. Novos avanços ainda são possíveis na gestão das áreas destinadas

ao uso público (Marzulo, 2022). Deve-se garantir a efetiva participação da sociedade nas decisões referentes a sua cidade por meio da revisão dos marcos legais atuais e da elaboração de novos para assegurar uma governança pública de fato colaborativa.

4.4.4 Discussão dos Resultados

A análise dos dados das entrevistas e dos documentos considerados, revela a presença de pelo menos duas lógicas institucionais distintas operando em conflito na revitalização do Cais Mauá, uma mais vinculada aos interesses privados e outra aos interesses públicos, configurando um ambiente de complexidade institucional. Os projetos de restauração do Cais Cultural e do Consórcio Revitaliza, mais do que documentos, tratam-se de objetos institucionais, que carregam valores e funcionam como representantes de diferentes lógicas institucionais. Na análise das principais dimensões das lógicas da cidadania e mercantilista estruturadas no Quadro I do referencial, as propostas de revitalização do Cais revelam que o discurso proposto pelo Cais Cultural possui mais pontos de contato com a lógica de direito à cidade, que dá ênfase à inclusão, às necessidades dos cidadãos e à participação da sociedade. Neste modelo, o desenvolvimento de GPUs se baseia na justiça social e na igualdade de oportunidades para os cidadãos se envolverem e se beneficiarem da agenda da cidade. Por outro lado, a proposta do Consórcio Revitaliza se aproxima mais do modelo da lógica mercantilista, caracterizada por parcerias público-privadas para o desenvolvimento de GPUs orientados para o investimento e a geração de lucro. Assim, os cidadãos são posicionados em grande parte como usuários da cidade, com pouco espaço para participação e envolvimento direto nos projetos.

A criação de uma PPP, a aprovação do Projeto do Consórcio Revitaliza pelo governo, a falta de diálogo com a comunidade durante todo o processo e a destinação final de apenas dois Armazéns e o Pórtico Central para atividades culturais e da economia solidária indicam que a lógica prevalecente no campo institucional da revitalização do Cais é mercantilista. A vasta literatura sobre GPUs, especialmente em cidades globais, enfatiza repetidamente a tendência e os riscos envolvidos no desenvolvimento de empreendimentos e políticas públicas orientados para as classes mais altas das cidades, visando o crescimento econômico de setores específicos, como o imobiliário e o da construção civil, e falhando com uma perspectiva mais integradora da cidade. Optar por um direcionamento mercantilista significa estar suscetível às regras do mercado, à competição interurbana, à descaracterização e ao isomorfismo dos municípios, à distribuição desigual de benefícios, o distanciamento do cidadão e a sua desconexão com a cidade.

As regras determinadas a partir da revisão do Plano Diretor, prevista para 2023 (PMPA, 2023d), poderão vir a minimizar ou contribuir para as prováveis consequências oriundas da revitalização do Cais do Porto. Isto se torna ainda mais preocupante ao constatar-se que oito dos quatorze vereadores indicados para a Comissão do Plano Diretor de Porto Alegre tiveram entre seus principais doadores na campanha de 2020 pessoas físicas ligadas a empresas do mercado imobiliário (Gomes, 2023a). A sociedade deve estar atenta a possíveis coligações políticas entre representantes do governo e de empresas privadas que vão além das relações de colaboração entre os setores na PPP.

Os efeitos negativos resultantes da execução de GPUs com um viés mercantilista ocorrem simultaneamente à revitalização do patrimônio público, à atração de novos investimentos e à criação de uma imagem urbana de sucesso. Seus defensores também enfatizam a geração de recursos para a comunidade, como emprego e renda. Todavia, os benefícios enaltecidos pelos empresários não podem ofuscar os verdadeiros impactos desses projetos nas cidades. É relevante considerar e implementar iniciativas que promovam o desenvolvimento urbano de forma mais ampla, para além do aspecto econômico, levando em consideração o bem-estar de toda a população, sem diferenciação socioeconômica (Araújo, 2011).

Os impactos de uma gestão pública vinculada aos preceitos do direito à cidade correspondem à elaboração e aprovação de projetos em parceria com a população, visando o atendimento de necessidades específicas da cidade, com eficiência e transparência; à ocupação pública e cultural da área, com livre acesso aos cidadãos, com espaço para o desenvolvimento do comércio local e da economia criativa, além de atividades e eventos culturais sem fins lucrativos; à restauração e a conservação do patrimônio histórico construído, em harmonia com a preservação do patrimônio ambiental e cultural da cidade e em consonância com os requisitos legais estabelecidos pelo Estatuto da Cidade (lei nacional) e pelo Plano Diretor de Porto Alegre (lei municipal).

5 CONCLUSÃO

O processo de revitalização do Cais do Porto de Porto Alegre é um tema há muito tempo debatido pelos moradores da cidade. Este estudo buscou analisar as lógicas institucionais por trás das atuais propostas de restauração da área. A partir da análise dos documentos e dos posicionamentos firmados pelos entrevistados representantes das duas propostas, pôde-se compreender que esta discussão apresenta uma dualidade lógica, a coexistência de duas lógicas no mesmo ambiente institucional, operando em uma relação de conflito.

Os interesses e a visão de desenvolvimento expressos no Projeto do Consórcio Revitaliza e na entrevista com o responsável pela área de comunicação do grupo de empresas expressam similaridade com as características e o discurso da lógica mercantilista, utilizada como parâmetro de avaliação, baseada em parcerias público-privadas para a elaboração de GPUs orientados para o investimento e a geração de lucro, e se chocam com os objetivos propostos pelo Projeto Cais Cultural, pelo Estatuto da Cidade e pelo próprio Plano Diretor de Porto Alegre, que defendem uma lógica predominantemente da cidadania, voltada à inclusão dos cidadãos e suas necessidades no processo de desenvolvimento urbano.

A elaboração de grandes projetos urbanos está condicionada à lógica institucional prevalecente na gestão pública atual, refletindo os interesses e objetivos de governantes e empresários. Verificou-se que a lógica predominante no contexto da revitalização do Cais Mauá é a mercantilista, mesmo que as leis e os instrumentos legais da cidade promovam uma lógica da cidadania. A complexidade lógica identificada no campo institucional mostrou-se vantajosa para os porto-alegrenses por trazer um contraponto ao projeto apresentado pelo governo em colaboração com o setor privado. Os grupos organizados da sociedade civil e coletivos sociais, como o Coletivo Cais Cultural Já, desempenharam um papel crucial na articulação das vozes da comunidade porto-alegrense, garantindo a destinação de pelo menos uma parte da área para uso cultural da população (Harguindeguy; Molina, 2009).

Os impactos de uma administração pública com um direcionamento mercantilista envolvem a competição entre as cidades por investimentos externos, a reprodução em série de GPUs similares ao redor do mundo, a descaracterização do patrimônio histórico local, a priorização de projetos menos essenciais à população, a valorização de bairros específicos da cidade, a seleção dos frequentadores e a elitização de espaços públicos, o deslocamento de comerciantes e moradores originais da área, o agravamento da desigualdade social e econômica na cidade, e a perda de um espaço público tão importante para os seus habitantes. Ao mesmo tempo, promovem a renovação do patrimônio público, a captação de novos investimentos, a

criação de uma imagem positiva da cidade e a geração de recursos para a comunidade. Já uma gestão baseada nos preceitos do direito à cidade contribuiria para a participação dos cidadãos no projeto, o acesso público universal à área, a valorização do patrimônio cultural e ambiental, e a conformidade com as leis.

Entretanto, a ausência de indicadores de eficácia bem estabelecidos dificulta a mensuração dos reais impactos destes projetos. Como sugestão para pesquisas futuras, orienta-se a análise de indicadores capazes de mensurar os reais impactos causados pela revitalização do Cais do Porto ou por outro GPU, aplicada em um diferente contexto. O desenvolvimento de um índice abrangente que considere um conjunto de elementos fundamentais para a avaliação da eficiência dos projetos, que inclua desde a recuperação do patrimônio público, o retorno financeiro para o município, o relacionamento ativo com a comunidade, o cumprimento de requisitos legais e a responsabilidade ambiental. Afinal, deve-se acompanhar o andamento das obras, verificar o cumprimento dos benefícios prometidos antes da execução do projeto e mensurar os reais impactos causados pelo GPU na região.

REFERÊNCIAS

- AIRES, A. Porto Alegre registra crescimento de 43% nos lançamentos imobiliários no primeiro semestre de 2022. **GZH**, Porto Alegre, 21 ago. 2022. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2022/08/porto-alegre-registra-crescimento-de-43-nos-lancamentos-imobiliarios-no-primeiro-semester-de-2022-cl712h67e0006017rxz46b7mq.html>>. Acesso em: 23 nov. 2023.
- ALFORD, R.; FRIEDLAND, R. 1985. **Powers of Theory**: Capitalism, the State, and Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.
- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos EBAPE.BR**, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getulio Vargas, FGV EBAPE. Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 1-19, mar. 2012. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5243/3977>>. Acesso em: 18 maio 2023.
- ANSELL, C.; GASH, A. Collaborative governance in theory and practice. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, p. 543-571, 2008.
- APTO. **Apartamentos à venda na planta em Porto Alegre - RS**. São Paulo, 2023c. Disponível em: <https://apto.vc/br/rs/porto-alegre#>. Acesso em: 23 nov. 2023.
- ARAÚJO, F. Empresariamento Urbano: concepção, estratégias e críticas. *In*: CIRCUITO DE DEBATES ACADÊMICOS, 1, 2011. **Anais [...]**. IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. p. 1-17. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo7.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2023.
- BARACHO, J. Legitimidade do Poder. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 22, n. 86, p. 13-28, abr./jun. 1985. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181611/000416863.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>. Acesso em: 11 fev. 2023.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011. Disponível em: <<https://ia802902.us.archive.org/8/items/bardin-laurence-analise-de-conteudo/bardin-laurence-analise-de-conteudo.pdf>>. Acesso em: 20 maio, 2023.
- BESHAROV, M.; SMITH, W. Multiple Institutional Logics in Organizations: explaining their varied nature and implications. **Academy of Management Review**, v. 39, n. 3, p. 364–381, jul. 2014. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/270889221_Multiple_Institutional_Logics_in_Organizations_Explaining_Their_Varied_Nature_and_Implications>. Acesso em: 20 maio 2023.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 27 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Brasília, 1979. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm>. Acesso em: 27 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 21 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.608**, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (...). Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm>. Acesso em: 27 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.019**, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (...). Brasília, 2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm>. Acesso em 27 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.019**, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (...). Brasília, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm#art1. Acesso em: 21 jul. 2023.

BUDD, W et al. Cultural sources of variations in US urban sustainability attributes, **Cities**, v. 25, n. 5, oct. 2008, p. 257-267. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264275108000462>>. Acesso em: 21 nov. 2023.

CAIS CULTURAL. Diretrizes Gerais, **Proposta de Ocupação do Cais do Porto de Porto Alegre**. UFRGS. Porto Alegre, nov. 2021. Disponível em: <<https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2021/11/Diretrizes-Cais-Cultural-FINAL-23-11-21.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2022.

CAIS CULTURAL. Avaliação da proposta de parceria público-privada do BNDES e do Governo do Estado do RS para o Cais do Porto de Porto Alegre. **Matinal Jornalismo**, Porto Alegre, 15 abr. 2022. Disponível em: <https://www.matinaljornalismo.com.br/wp-content/uploads/2022/04/documento-avaliacao-da-proposta-bndes-revitalizacao-do-cais-do-porto-de-porto-alegre.pdf?mc_cid=6532e178ce&mc_eid=d3deff4d81>. Acesso em: 17 jul. 2023.

CANARY WHARF. **First Ever Residents Move onto the Canary Wharf Estate as 10 George Street Opens its Doors**. London, 13 fev. 2020. Disponível em: <<https://group.canarywharf.com/press-release/first-ever-residents-move-onto-the-canary-wharf-estate-as-10-george-street-opens-its-doors-130220/>>. Acesso em: 22 maio 2023.

CARAYANNIS, E.; CAMPBELL, D. 'Mode 3' and 'Quadruple Helix': toward a 21st century fractal innovation ecosystem. **International Journal of Technology Management**, v. 46, n.º. 3-4, p. 201-234, 2009.

CARAYANNIS, E.; CAMPBELL, D. Open Innovation Diplomacy and a 21st Century Fractal Research, Education and Innovation (FREIE) Ecosystem: Building on the Quadruple and Quintuple Helix Innovation Concepts and the “Mode 3” Knowledge Production System. **Journal of Knowledge Economic**, v. 2, p. 327–372, 2011.

CCPAR, Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos. **Porto Maravilha**. Prefeitura do Rio de Janeiro, c2023. Disponível em: <<https://www.ccpa.rio/projeto/porto-maravilha/>>. Acesso em: 22 maio 2023.

CNN Brasil. **Brasil tem quase 11 milhões de pessoas morando sozinhas**. São Paulo, 22 jul. 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil-tem-quase-11-milhoes-de-pessoas-morando-sozinhas/>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

COLETIVO CAIS CULTURAL JÁ. **Convite Coletiva de Imprensa** – Dia 23/11 – 14 horas. Porto Alegre, 22 nov. 2021. Disponível em: <<https://propostacaidsdoportoalegre.blogspot.com/2021/11/convite-coletiva-de-imprensa-dia-2311.html>>. Acesso em: 26 dez. 2021.

CONSÓRCIO REVITALIZA. **Cais Mauá**, Projeto de revitalização. Porto alegre, nov. 2021. Disponível em: <<https://estado.rs.gov.br/upload/arquivos//cais-maua-apresentacao-v2.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2022.

CUENYA, B. Grandes projetos urbanos latinoamericanos: aportes para su conceptualización y gestión desde la perspectiva del gobierno local. **Cuaderno Urbano**. Espacio, Cultura, Sociedad, v. 8, n. 8, p. 229-252, out. 2009.

CUSTÓDIO, J. Blog Coletivo Cais Cultural Já. **Reunião do Cais Cultural e o grupo de professores da UFRGS com o Consórcio Revitaliza e BNDES**. Porto Alegre, 15 dez. 2021. Disponível em: <<https://propostacaidsdoportoalegre.blogspot.com>>. Acesso em: 26 dez. 2022.

DEP, Departamento de Esgotos Pluviais. **Características topográficas e cheias na cidade**. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. 2023. Disponível em: <https://www2.portoalegre.rs.gov.br/dep/default.php?p_secao=65>. Acesso em: 16 maio 2023.

DICIONÁRIO FINANCEIRO. **O que é especulação imobiliária?** 2023. Disponível em: <<https://www.dicionariofinanceiro.com/especulacao-imobiliaria/>>. Acesso em: 24 maio 2023.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147-160, abr. 1983.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, p. 1-38, 1991.

DIMAGGIO, P. Culture and Cognition, **Annual Review of Sociology**, v. 23, p. 263–287, 1997. Disponível em: <<http://cogsci.uwaterloo.ca/courses/Phil447.2010/dimaggio.culture.ann-rev-soc.1997.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2023.

EISENHARDT, K. Building Theories from Case Study Research. **Academy of Management Review**. Nova York, v. 14, n. 4, p. 532-550, out. 1989. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/258557.pdf?refreqid=excelsior%3AAddfe0788e68e163cdd1ef360d921cdd5&ab_segments=&origin=&initiator=&acceptTC=1>. Acesso em: 20 maio 2023.

ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. The Triple Helix university-industry-government relations: a laboratory for knowledge based economic development. **EASST Review**, v. 14, n. 1, p. 14-19, 1995.

FARINA, J. Governo do Estado aprova novo edital de concessão do Cais Mauá. **GZH**, Porto Alegre, 4 set. 2023. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/jocimar-farina/noticia/2023/09/governo-do-estado-aprova-novo-edital-de-concessao-do-cais-maua-clm4v32j300070143kg2j6y19.html>>. Acesso em: 10 set. 2023.

FEDOZZI, L. A RBS e o Cais Mauá. **Blog Coletivo Cais Cultural Já**. Porto Alegre, 10 maio 2022. Disponível em: <https://propostacaidsdoportoalegre.blogspot.com/2022/05/a-rbs-o-e-cais-maua.html>. Acesso em: 8 ago. 2023.

FERRÁN, C. O Efeito Territorial dos “Grandes Projetos Urbanos”. In: ABRAMO, P. (Org.) **Cidades em transformação**: entre o plano e o mercado; experiências internacionais de gestão do solo urbano. Rio de Janeiro: Observatório Imobiliário e de Políticas do Solo, p. 239-260, 2001.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/necio_turra/PPGG%20-%20PESQUISA%20QUALI%20PARA%20GEOGRAFIA/flick%20-%20introducao%20a%20pesq%20quali.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

FLYVBJERG, B. Machiavellian Megaprojects. **Antipode**, v. 37, n. 1, p. 18-22, UK, fev. 2005. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/229675754_Machiavellian_Megaprojects>. Acesso em: 24 maio 2023.

FRIEDLAND, R.; ALFORD, R. **Bringing Society Back In**: symbols, practices and institutional contradictions. In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, p. 232–263, 1991. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/238198697_Bringing_Society_Back_In_Symbols_Practices_and_Institutional_Contradictions>. Acesso em: 20 maio 2023.

FRIEDLAND, R.; ARJALIÈS, D. Putting things in place: institutional objects and institutional logics. *Sociology of organizations*, v. 71, p. 45-86, 2021.

GADENS, L.; HARDT, L.; FREY, K. Das Práticas de Gestão de Grandes Projetos Urbanos. **Saúde Soc**. São Paulo, v. 21, n. 3, p. 21-32, dez. 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sausoc/a/XGWtSYkWXcnVbhpmWpZkHFk/?lang=pt>>. Acesso em: 20 maio 2023.

GERHARDT, T.; SILVEIRA, D. (Org.). **Métodos de Pesquisa**. EAD Série Educação a

Distância. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2022.

GIACOMET, L. **Revitalização Portuária**: caso Puerto Madero. Orientadora: Claudia Piantá Costa Cabral. 2008. 182 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura, UFRGS, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/14975/000673332.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 22 maio 2023.

GIL, A. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: <https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_C1_como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

GOMES, L. Leite autoriza concessão de trecho do Cais Mauá para projeto Embarcadero. **SUL 21**, Porto Alegre, 5 jan. 2021a. Disponível em: <<https://sul21.com.br/cidades/2021/01/leite-autoriza-concessao-de-trecho-do-cais-maua-para-projeto-embarcadero/>>. Acesso em: 21 ago. 2023.

GOMES, L. Projeto propõe ‘ocupação cultural’ do Cais Mauá como alternativa à privatização. **SUL 21**, Porto Alegre, 23 nov. 2021b. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/geral/2021/11/projeto-propoe-ocupacao-cultural-do-cais-maua-como-alternativa-a-privatizacao/>>. Acesso em: 26 dez. 2022.

GOMES, L. Maiores doadores de 8 vereadores da Comissão do Plano Diretor eram ligados ao mercado imobiliário. **SUL 21**, Porto Alegre, 7 maio 2023a. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/politica/2023/05/maiores-doadores-de-8-vereadores-da-comissao-do-plano-diretor-eram-ligados-ao-mercado-imobiliario/>>. Acesso em: 16 maio 2023.

GOMES, L. Censo indica que Porto Alegre precisa planejar habitação de interesse social. **SUL 21**, Porto Alegre, 30 jun., 2023b. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/geral/2023/06/censo-indica-que-porto-alegre-precisa-planejar-habitacao-de-interesse-social/>>. Acesso em: 3 jul. 2023.

GOMES, L. Relatório aponta aumento de 55% na população em situação de rua em Porto Alegre. **SUL 21**, Porto Alegre, 22 set. 2023c. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/geral/2023/09/relatorio-aponta-aumento-de-55-na-populacao-em-situacao-de-rua-em-porto-alegre/>>. Acesso em: 27 set. 2023.

GONZATTO, M. Embarcadero é aposta a curto prazo para abrir Cais Mauá à população. **GZH**, Porto Alegre, 26 abr. 2019. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2019/04/embarcadero-e-aposta-a-curto-prazo-para-abrir-cais-maua-a-populacao-cjuyf91qx01hj01p7kfy28quw.html>>. Acesso em: 21 ago. 2023.

GOVERNO ESTADUAL DO RS. **Cais Mauá**. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, RS Parcerias, 2023. Disponível em: <<https://parcerias.rs.gov.br/cais-maua>>. Acesso em: 05 fev. 2023.

GOVERNO ESTADUAL DO RS. **Estado assina ordem de início das obras do Cais Mauá na quinta-feira.** Porto Alegre, 28 fev. 2018. Disponível em: <<https://estado.rs.gov.br/estado-assina-ordem-de-inicio-das-obras-do-cais-maua-na-quinta-feira-5a957070db565>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

GZH. **Após seis meses, Cais Embarcadero é oficialmente inaugurado na Capital.** Porto Alegre, 18 nov. 2021. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2021/11/apos-seis-meses-cais-embarcadero-e-oficialmente-inaugurado-na-capital-ckw518f14000d016fw5itgf99.html>>. Acesso em: 09 abr. 2022.

GZH. **Último documento para revitalização do Cais Mauá é entregue.** Porto Alegre, 23 dez. 2015. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2015/12/ultimo-documento-para-revitalizacao-do-cais-maua-e-entregue-4937247.html>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

G1. **Prefeitura entrega licença para obras de revitalização do Cais Mauá, em Porto Alegre.** Porto Alegre, 5 dez. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/prefeitura-entrega-licenca-para-obras-e-revitalizacao-do-cais-maua-em-porto-alegre.ghtml>>. Acesso em: 21 ago. 2023.

G1. **Portaria retira Cais do Porto de Porto Alegre da poligonal portuária de responsabilidade da União.** Porto Alegre, 27 out. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/google/amp/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2020/10/27/portaria-retira-cais-do-porto-de-porto-alegre-da-poligonal-portuaria-de-responsabilidade-da-uniao.ghtml>>. Acesso em: 21 ago. 2023.

G1. **Para evitar inundações causadas pelo Guaíba, prefeitura de Porto Alegre determina fechamento de comportas.** Porto Alegre, 25 set. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2023/09/25/para-evitar-inundacoes-causadas-pelo-guaiba-prefeitura-de-porto-alegre-determina-fechamento-de-comportas.ghtml>>. Acesso em: 3 nov. 2023.

HARGUINDEGUY, C.; MOLINA, R. Las Organizaciones de La Sociedad Civil En México: de la invisibilidad al protagonismo. **Nuevo Mundo Mundos Nuevos**, Colloques, p. 1–25, 17 jan. 2009. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/nuevomundo/47723>>. Acesso em: 21 maio 2023.

HARVEY, D. **From Managerialism to Entrepreneurialism:** the transformation in urban governance in the late capitalism. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71, n. 1, p. 3-17, 1989. Disponível em: <http://urpa3301.weebly.com/uploads/4/0/9/2/4092174/04b.harvey_1973_.pdf>. Acesso em: 21 maio 2023.

HOFFMAN, A. Institutional Evolution and Change: environmentalism and the U.S. chemical industry. **Academy of Management Review**, v. 42, n. 4, p. 351-371, ago. 1999. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/265239904_Institutional_Evolution_and_Change_Environmentalism_and_the_US_Chemical_Industry>. Acesso em: 21 maio 2023.

HU, Y. et al. From Construction Megaproject Management to Complex Project Management:

bibliographic analysis. **Journal of Management in Engineering**, v. 31, n. 4, set. 2013.

Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/277638343_From_Construction_Megaproject_Management_to_Complex_Project_Management_Bibliographic_Analysis>. Acesso em: 16 jun. 2023.

IBGC, Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Governança Corporativa**.

Disponível em: <https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa?gclid=CjwKCAjw_MqgBhAGEiwAnYOAepsbuRv2Xpn7cruXXOHuqef-vyTmMyW2P1uUJ2j7TrJjR5Qkd_ouhoCMOkQAvD_BwE>. Acesso em: 16 mar. 2023.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**, 2023a. Disponível em:

<https://censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 maio 2023.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2022**, 2023b. Disponível em:

<https://censo2022.ibge.gov.br>. Acesso em: 5 jul. 2023.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **O que é o PIB**, 2023c. Disponível em:

<<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2022: Divulgação dos resultados**.

2023d. Disponível em: <<https://censo2022.ibge.gov.br/etapas/divulgacao-dos-resultados.html>>. Acesso em: 17 jul. 2023.

JACKALL, R. Moral Mazes: the world of corporate managers. **International Journal of Politics, Culture, and Society**. New York: Oxford University Press, v. 1, n. 4, p. 598-614, 1988.

JARDIM, S. Irresponsabilidade que paira sobre o Cais Mauá. **Jornal do Comércio**, Porto Alegre, 1 dez. 2021. Disponível em: <<https://propostacaismoportoaalegre.blogspot.com>>.

Acesso em: 26 dez. 2022.

JORNAL DO COMÉRCIO. **Porto Alegre possui 202 mil pessoas em estado de pobreza**.

Porto Alegre, 9 ago. 2022. Disponível em:

<<https://www.jornaldocomercio.com/geral/2022/08/859020-porto-alegre-possui-202-mil-pessoas-em-estado-de-pobreza.html>>. Acesso em: 17 jul. 2023.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. Centauro: São Paulo, 2008. Disponível em:

<https://monoskop.org/images/f/fc/Lefebvre_Henri_O_direito_a_cidade.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2023.

MARZULO, E. Graças à divergência nosso Cais do Porto restará ainda um pouco cultural e público. **Sul 21**, Porto Alegre, 27 ago. 2022. Disponível em:

<<https://sul21.com.br/opinioao/2022/08/gracas-a-divergencia-nosso-cais-do-porto-restara-ainda-um-pouco-cultural-e-publico-por-eber-pires-marzulo/>>. Acesso em: 19 set. 2023.

MATINAL JORNALISMO. **Porto Alegre cai seis posições em ranking nacional de saneamento**. Porto Alegre, 21 mar. 2023a. Disponível em:

<<https://www.matinaljornalismo.com.br/matinal/newsletter/porto-alegre-cai-seis-posicoes-em-ranking-nacional-de-saneamento/>>. Acesso em: 17 jul. 2023.

MATINAL JORNALISMO. **Governo do RS confirma uso cultural do pórtico e de dois armazéns do Cais Mauá.** Porto Alegre, 11 jul. 2023b. Disponível em: <<https://www.matinaljornalismo.com.br/matinal/reportagem-matinal/governo-do-rs-uso-cultural-do-portico-e-de-dois-armazens-do-cais-maua/>>. Acesso em: 17 jul. 2023.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de Marketing:** edição compacta. São Paulo: Atlas, 1996.

MASSARO, H. Leilão do Cais Mauá  "prioridade absoluta" em 2023, afirma Leite. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 31 jan. 2023. Disponível em: <<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/cidades/leilão-do-cais-mauá--prioridade-absoluta-em-2023-afirma-leite-1.980444>>. Acesso em: 05 fev. 2023.

MASUCCI, M., PEARSALL, H.; WIIG, A. The Smart City Conundrum for Social Justice: youth perspectives on digital technologies and urban transformations. **Annals of the American Association of Geographers**, London: Taylor & Francis, p. 1-9, 27 jun. 2019. Disponível em: <https://www.academia.edu/41131729/The_Smart_City_Conundrum_for_Social_Justice_Youth_Perspectives_on_Digital_Technologies_and_Urban_Transformations>. Acesso em: 21 maio 2023.

MENDES, L. et al. Apresentação do Dossiê: As novas fronteiras da gentrificação no mundo ibero-americano. Sociabilidades Urbanas, **Revista de Antropologia**, v. 2, n. 6, p. 15-29, out., 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/328615190_Mendes_L_Salinas_L_Valenca_M_Martinez-Rigol_S_2018_-_Apresentacao_do_Dossie_As_novas_fronteras_da_gentrificacao_no_mundo_ibero-americano_Sociabilidades_Urbanas_Revista_de_Antropologia_e_Sociologia_vo. Acesso em: 21 nov. 2023.

MENDES, L. Porto Alegre registra mdia de trs ataques de criminosos a comércios por dia. **GZH**, Porto Alegre, 17 fev. 2023. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2023/02/porto-alegre-registra-media-de-tres-ataques-de-criminosos-a-comercios-por-dia-cle8t3nsm0068016o5h3u3mqz.html>>. Acesso em: 16 maio 2023.

MOURA, A. Crise de acumulação, Estado e classes sociais, **Revista Fim do Mundo**, v. 1, n. 3, p. 88-118, UNESP, São Paulo, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/RFM/article/view/10914/10241>. Acesso em: 28 nov. 2023.

MONDIN, T.; GONÇALVEZ, C. **Estado apresenta projeto de revitalização do Cais Mauá.** Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 25 nov. 2021. Disponível em: <<https://estado.rs.gov.br/estado-apresenta-projeto-de-revitalizacao-do-cais-maua>>. Acesso em: 30 jan. 2023

MPF, Ministério Público Federal. **Os direitos e deveres do cidadão brasileiro.** Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/pfdc/direitos-humanos-todo-dia/janeiro-1/os-direitos-e-deveres-do-cidadao->

brasileiro#:~:text=Constituem%2C%20portanto%2C%20garantias%20individuais%20previstas,o%20Estado%20Democr%C3%A1tico%20de%20Direito.>. Acesso em: 17 jul. 2023.

NOVAES, P. Favelas e Gentrificação: ampliando o debate. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://www.observatoriodasmegropoles.net.br/wp-content/uploads/2019/12/Favelas-e-Gentrificacao_ampliando-o-debate_Patricia-Novaes.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2023.

OLIVEIRA, B. Desemprego no RS aumenta, mas tem a segunda menor taxa da série histórica no primeiro trimestre. **GZH**, Porto Alegre, 18 maio 2023. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2023/05/desemprego-no-rs-aumenta-mas-tem-a-segunda-menor-taxa-da-serie-historica-no-primeiro-trimestre-clhtkmrhd00c3016xsmcda6e3.html>>. Acesso em: 17 jul. 2023.

OLIVEIRA, C.; FLORES, R. Conflitos no Espaço Urbano: um Cais Mauá de todos? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, v. 18, n. 2, p. 224-239, maio-ago. 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbeur/a/KwTX84r5cDBkxf9xyg7Y97P/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 21 maio 2023.

OLIVEIRA, D. **Planejamento Estratégico**: conceitos, metodologias e práticas. 26ª. ed. Editora Atlas. 2009.

OLIVEIRA, V. **Cidade, Branquitude e Colonialidade**: o planejamento urbano enquanto ferramenta para operar apagamentos em Porto Alegre. Orientador: Paulo Edison Belo Reyes. Set 2022. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura, UFRGS, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, set. 2022. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/252837/001156349.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 24 maio 2023.

ORTIZ-OSPINA, E. The Rise of Living Alone: how one-person households are becoming increasingly common around the world. **Our World in Data**, 10 dez. 2019. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/living-alone>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

PANSERA, M. et al. Exploring Citizen Participation in Smart City Development in Mexico City: an institutional logics approach. **Organization Studies**. 4 abr. 2022. Disponível em: <https://research-information.bris.ac.uk/en/publications/exploring-citizen-participation-in-smart-city-development-in-mexi/>. Acesso em: 3 jul. 2023.

PEREIRA, F. et al. Nova Gestão Pública e Nova Governança Pública: uma análise conceitual comparativa. **Revista Espacios**, v. 38, n. 7, 2017. Disponível em: <<https://www.revistaespacios.com/a17v38n07/a17v38n07p06.pdf>>. Acesso em: 3 mar. 2023.

PMPA, Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Prefeitura finaliza texto do Plano Municipal de Segurança Alimentar de Porto Alegre**. Porto Alegre, 3 jan. 2023a. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smds/noticias/prefeitura-finaliza-texto-do-plano-municipal-de-seguranca-alimentar-de-porto-alegre>>. Acesso em: 17 jul. 2023.

PMPA, Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **OP**, 25 anos em Porto Alegre, 2023b. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smgl/default.php?p_secao=86>. Acesso em: 11 maio 2023.

PMPA, Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **O que é o Plano Diretor?** Porto Alegre, 2023c. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/planodiretor/o-que-e>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

PMPA, Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Como está a revisão do Plano Diretor?** Porto Alegre, 2023d. Disponível em: <https://prefeitura.poa.br/video/como-esta-revisao-do-plano-diretor#:~:text=Até%20agosto%20de%202023%20o.,br%2Fplanodiretor%20e%20participe!>. Acesso em: 22 ago. 2023.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Desenvolvimento Humano e IDH.** Disponível em: <<https://www.undp.org/pt/brazil/idh>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

POA, Cidade de Porto Alegre. **Lei Complementar nº 434**, de 1 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no município de Porto Alegre, institui o Plano Diretor de desenvolvimento urbano ambiental de Porto Alegre e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1999. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-porto-alegre-rs>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

POA, Cidade de Porto Alegre. **Lei Complementar nº 638**, de 4 de março de 2010. Estabelece regras para a utilização da área do Cais Mauá e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/2010/64/638/lei-complementar-n-638-2010-estabelece-regras-para-a-utilizacao-da-area-do-cais-maua-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

POA, Cidade de Porto Alegre. **Lei Complementar nº 646**, de 22 de julho de 2010. Altera e inclui dispositivos, figuras e anexos na Lei Complementar nº 434/1999, de 1 de dezembro de 1999. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/2010/65/646/lei-complementar-n-646-2010-altera-e-inclui-dispositivos-figuras-e-anexos-na-lei-complementar-n-434-de-1-de-dezembro-de-1999-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-ambiental-de-porto-alegre-pddua-e-alteracoes-posteriores-e-da-outras-providencias#>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

POLLETA, F.; JASPER, J. Collective Identity and Social Movements, **Annual Review of Sociology**, v. 27, p. 283–305, 2001. Disponível em: <<https://pcl.sitehost.iu.edu/rgoldsto/complex/poletta.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2023.

PROCEMPA, Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre. **Cais Mauá.** Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2023a. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/vivaocentro/default.php?p_secao=114#>. Acesso em: 16 maio 2023.

PROCEMPA, Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre. **IMOBIndex** Porto Alegre, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2023b. Disponível em: <https://imobindex.procempa.com.br>. Acesso em: 23 nov. 2023.

QIU, Y. et al. Governance of Institutional Complexity in Megaproject Organizations. **International Journal of Project Management**, v. 37, p. 425-443, 2019. Disponível em: <https://e-tarjome.com/storage/panel/fileuploads/2019-04-09/1554789653_E11975-e>

[tarjome.pdf](#)>. Acesso em: 16 maio 2023.

RS, Estado do Rio Grande do Sul. **Lei nº 15.434**, de 9 de janeiro de 2020. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2020. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/m010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65984&hTexto=&Hid_IDNorma=65984>. Acesso em: 27 jun. 2023.

RICHARDSON, R. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3034822/mod_resource/content/1/Texto%20-%20Pesquisa%20social.pdf>. Acesso em: 21 maio 2023.

SABADI, A. **Morar no Centro, Viver na Cidade: habitação, mistura social e funcional**. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Arquitetura, UFRGS. Porto Alegre, p. 41. 2017. Disponível em:

<<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/174638/001063446.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 15 maio 2023.

SANTOS, N. et al. Desenvolvimento e Crescimento Econômico das Macrorregiões de Mato Grosso nos Anos 2005 e 2013. **Interações**, Campo Grande, MS, v. 18, n. 3, p.169-182, jul./set. 2017. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/inter/a/tBDj6TXRkgPLZL7hWQJktgs/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

SCHUMPETER, J. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1997. Disponível em:

<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/125633/mod_resource/content/1/Os%20Economistas%20-%20Joseph%20Alois%20Schumpeter%20-%20Teoria%20Do%20Desenvolvimento%20Economico.pdf>. Acesso em: 21 maio 2023.

SCOTT, W. Unpacking institutional arguments. In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), **The new institutionalism in organizational analysis**, p. 164-182, 1991. London: University of Chicago Press.

SCOTT, W. Reflections on a half-century of organizational sociology. **Annual Review of Sociology**, n. 30, p. 1-21, 2004.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6691/5274>. Acesso em: 21 maio 2023.

SELZNICK, P. **Leadership in administration**. Evanston, IL: Row, Peterson and Company, 1957.

SILVESTRE, G.; JAJAMOVICH, G. The afterlives of urban megaprojects: Grounding policy models and recirculating knowledge through domestic networks. *Environment and Planning C: Politics and Space*, v. 40, n. 7, p. 1403-1605, nov. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/23996544221082411>. Acesso em: 28 nov. 2023.

SMUL, Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. **Incentivo ao Uso Misto:** estímulo visa equilibrar oferta de habitação e emprego na cidade. Prefeitura de São Paulo. Disponível em: <<https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/incentivo-ao-uso-misto/#:~:text=Uso%20Misto%20é%20aquele%20que,e%20o%20uso%20não%20residencial>>. Acesso em: 23 maio 2023.

SNIS, Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. **Ranking do Saneamento do Instituto Trata Brasil de 2023.** São Paulo, 20 mar. 2023. Disponível em: <https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2023/03/Versao-Final-do-Relatorio_Ranking-do-Saneamento-de-2023-2023.03.10.pdf?utm_source=Assinantes&utm_campaign=9dd3ff1a60-EMAIL_CAMPAIGN_2023_03_20_08_47&utm_medium=email&utm_term=0_9dd3ff1a60-5BLIST_EMAIL_ID%5D&mc_cid=9dd3ff1a60&mc_eid=dbf9c7f98e>. Acesso em: 11 maio 2023.

SOARES, P. Del presupuesto participativo a los megaproyetos: la producción del espacio urbano en Porto Alegre en el siglo XXI. **Revista electrónica de geografía y ciencias sociales.** Universidad de Barcelona, v. 14, n. 331, 1 ago. 2010.

SOUZA, M. **Mudar a Cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

THORNTON, P.; OCASIO, W. Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations: executive succession in the higher education publishing industry, 1958–1990. **American Journal of Sociology**, The University of Chicago Press, v. 105, n. 3, p. 801–843, nov. 1999. Disponível em: <http://www.patriciathornton.com/files/Thornton_AJS_1999.pdf>. Acesso em: 21 maio 2023.

THORNTON, P.; JONES, C.; KURY, K. Institutional Logics and Institutional Change in Organizations: transformation in accounting, architecture and publishing. **Research in the Sociology of Organizations**, v. 23, p. 125-170, ago. 2005. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/228656125_Institutional_Logics_and_Institutional_Change_in_Organizations_Transformation_in_Accounting_Architecture_and_Publishing>. Acesso em: 21 maio 2023.

THORNTON, P.; OCASIO, W. Institutional logics. **The Sage Handbook of organizational institutionalism.** SAGE Publications Ltd, p. 99-129, 2008.

THORNTON, P.; OCASIO, W.; LOUNSBURY, M. The Institutional Logics Perspective. In Robert Scott & Stephen Kosslyn (Eds.), **Emerging Trends in the Social and Behavioural Sciences**, p. 1–30. London: Wiley, maio 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/281972256_The_Institutional_Logics_Perspective>. Acesso em: 21 maio 2023.

TIMUR, U. Urban Waterfront Regenerations. *In:* Murat Ozyavuz (Eds.), **Advances in Landscape Architecture.** IntechOpen, n. 7, p. 169-206, 1 jul. 2013. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/ac54/fffd69ecabe286dca702e3c1e55985c5d292.pdf?_gl=1*_urnhx0*_ga*MjM3MDU4MTY0LjE2ODQ2MjY0NTY.*_ga_H7P4ZT52H5*MTY4NDcwMjk4NS4zLjEuMTY4NDcwMzZ0Mi41Ni4wLjA.>. Acesso em: 21 maio 2023.

TORRES, P. et al. **Green Gentrification and Contemporary Capitalist Production of Space**: notes from Brazil. *Cahiers Amériques Latines*, v. 2, n. 97, p. 185-210, Paris, dez. 2021. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/359270283_Green_gentrification_and_contemporary_capitalist_production_of_space_notes_from_Brazil>. Acesso em: 20 maio 2023.

TSE, Tribunal Superior Eleitoral. **Plebiscitos e referendos**. Disponível em:

<<https://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-e-referendo>>. Acesso em: 3 jul. 2023.

ULTRAMARI, C.; REZENDE, D. Large Urban Projects: concepts and references. **Ambiente Construído**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 7-14, abr./jun. 2007. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/242093154_Grandes_projetos_urbanos_conceitos_e_referenciais>. Acesso em: 21 maio 2023.

VIEIRA, C. **Prefeitura de Porto Alegre**, Gabinete do Prefeito. South Summit Brazil começa nesta quarta-feira em Porto Alegre, 29 mar. 2023 Disponível em:

<<https://prefeitura.poa.br/gp/noticias/south-summit-brazil-comeca-nesta-quarta-feira-em-porto-alegre>>. Acesso em: 11 maio 2023.

VIESSERI, B. Homicídio tem alta de 50% em Porto Alegre e de 6,9% no Estado; feminicídio apresenta redução no RS. **GZH**, Porto Alegre, 13 mar. 2023. Disponível em:

<<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2023/03/homicidio-tem-alta-de-50-em-porto-alegre-e-de-69-no-estado-feminicidio-apresenta-reducao-no-rs-clf79zawg00ae017yehwzpt0.html>>. Acesso em: 11 maio 2023

ZEKOVIC, S. et al. Megaprojects as an Instrument of Urban Planning and Development: Example of Belgrade Waterfront. **Technologies for Development**, p. 153-164, Serbia, jun. 2018. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-91068-0_13.

Acesso em: 28 nov. 2023.

ZENIT, Parque Científico e Tecnológico da UFRGS. **South Summit, um dos maiores eventos de inovação do mundo, desembarca em Porto Alegre**, c2019. Disponível em:

<<https://www.ufrgs.br/zenit/south-summit-um-dos-maiores-eventos-de-inovacao-do-mundo-desembarca-em-porto-alegre/>>. Acesso em: 11 maio 2023.

WAGNER, M. An attempt to evaluate large-scale urban development projects as tools of urban transformation. *In*: B. Cherkes, H. Petryshyn (Eds.), **Creative Urbanism: the 100th anniversary of the urban planning education at Lviv Politechnic**. Lviv: Lviv Polytechnic, p.192-198, jun. 2014. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/325782082_An_attempt_to_evaluate_large-scale_urban_development_projects_as_tools_of_urban_transformation>. Acesso em: 07 jun. 2023.

WANG, T. et al. Identifying the Gaps in Construction Megaproject Management Research: a bibliographic analysis. **International Journal of Construction Management**. Department of Building and Real Estate The Hong Kong Polytechnic University. Hong Kong, 2020.

Disponível em: <<https://research.polyu.edu.hk/en/publications/identifying-the-gaps-in-construction-megaproject-management-resea>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

WATERFRONT TORONTO. **Our Projects**. c2023. Disponível em: <<https://www.waterfronttoronto.ca/our-projects>>. Acesso em: 22 maio 2023.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Universidade de Brasília. 4 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/socreligioses/pages/arquivos/Sociologia%20I/Weber%252c%20M%20cap%201%20Conceitos%20Sociológicos%20fundamentais%20-%20Economia%20e%20Sociedade.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

WEBER, J. Com investimento de R\$ 2,7 milhões, revitalização do Muro da Mauá é apresentada; veja as novidades. **GZH**, Porto Alegre, 19 nov. 2021. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2021/11/com-investimento-de-r-27-milhoes-revitalizacao-do-muro-da-maua-e-apresentada-veja-as-novidades-ckw6va73900an014cox4iwupc.html>>. Acesso em: 21 ago. 2023.

WEISSHEIMER, M. Dique e Nazaré: a ideia é expulsar e esconder. Por que temos que morar na periferia da periferia? Especial Gentrificação, **Sul 21**. Porto Alegre, 14 ago. 2017a. Disponível em: <https://especiais.sul21.com.br/gentrificacao/dique-e-nazare-a-ideia-e-expulsar-e-esconder-por-que-temos-que-morar-na-periferia-da-periferia/>. Acesso em: 21 nov. 2023.

WEISSHEIMER, M. Vila Tronco: As casas foram sendo demolidas, deixando um Iraque no lugar. Especial Gentrificação, **Sul 21**. Porto Alegre, 14 ago. 2017b. Disponível em: <https://especiais.sul21.com.br/gentrificacao/vila-tronco-as-casas-foram-sendo-demolidas-deixando-um-iraque-no-lugar/>. Acesso em: 21 nov. 2023.

WEST KOWLOON CULTURAL DISTRICT. **Our Story**: about the West Kowloon Cultural District, c2023. Disponível em: <<https://www.westkowloon.hk/en/our-story>>. Acesso em: 22 maio 2023.

WHITE, H. **Identity and Control**: a structural theory of social action. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992.

WRENN, D.; CASAZZA, J.; SMART, J. **Urban Waterfront Development**, The Urban Land Institute, 219 p., Washington, 1983.

YIN, R. **Case Study Research**: design and methods (applied social research methods). Thousand Oaks, California: Sage Publications, 240 p., 2009.

YUAN, H. et al. Megaproject Management Research: The Status Quo and Future Directions. **Buildings**, v. 11, n. 12, p. 567. School of Management, Guangzhou University, China, 2021. Disponível em: <<https://www.mdpi.com/2075-5309/11/12/567>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

APÊNDICES

APÊNDICE A – CAIS CULTURAL

Quadro 2 - Roteiro da Entrevista com representantes do Cais Cultural

1	Quando e de que forma iniciou o seu envolvimento com a questão da revitalização do Cais Mauá?
2	Como nasceu a ideia de desenvolver uma alternativa ao projeto do Consórcio Revitaliza de revitalização do Cais Mauá?
3	Quem foram os principais atores (indivíduos, coletivos, movimentos sociais, instituições) que se mobilizaram para criar o Cais Cultural?
4	Qual foi o papel do cidadão porto-alegrense na elaboração do Cais Cultural?
5	Qual tem sido, na sua percepção, o papel do cidadão porto-alegrense no projeto de revitalização do Cais Mauá aprovado pelo Governo?
6	Qual deveria ser o papel do estado, do setor privado e das organizações da sociedade civil na governança do Cais Mauá? A quem deve caber o poder de decisão e controle?
7	Como você diferencia a proposta do Cais Cultural em relação à do governo?
8	Qual o papel da cultura em um projeto como o de revitalização de um patrimônio histórico?
9	Qual é o papel da tecnologia e da inovação no Cais Cultural? Foram previstas soluções tecnológicas e inovadoras para a resolução de algum problema?
10	Qual missão e objetivos o Coletivo visa alcançar com o Cais Cultural?
11	Na sua percepção, quais serão os principais impactos e quem serão os principais impactados pelas reformas dos projetos de revitalização do Cais Mauá, tanto da proposta do Consórcio Revitaliza quanto do Cais Cultural?
12	Tendo em vista os diálogos ocorridos com o Governo, quais foram as alterações realizadas no projeto de revitalização inicial do Consórcio Revitaliza?

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

APÊNDICE B – CONSÓRCIO REVITALIZA

Quadro 3 - Roteiro de entrevista com o representante do Consórcio Revitaliza

1	Quando e de que forma iniciou a parceria entre as empresas integrantes do Consórcio Revitaliza?
2	Em que momento e como iniciou o seu envolvimento com o Projeto de Revitalização do Cais Mauá?
3	Quem foram os principais atores (indivíduos, setores, empresas parceiras) que participaram da elaboração do Projeto de Revitalização do Cais Mauá?
4	Qual foi o papel do cidadão porto-alegrense na elaboração do Projeto de Revitalização do Cais Mauá do Consórcio Revitaliza?
5	Qual deverá ser o papel do Consórcio, do estado e das organizações da sociedade civil na governança do Cais Mauá? A quem deve caber o poder de decisão e controle?
6	Na sua opinião, qual o papel da cultura em um projeto como o de revitalização de um patrimônio histórico?
7	Qual é o papel da tecnologia e da inovação neste projeto? Foram previstas soluções tecnológicas e inovadoras para a resolução desses problemas?
8	Qual missão e objetivos o Consórcio visa alcançar com o Projeto de Revitalização do Cais Mauá?
9	Quais serão os principais impactos e quem serão os principais impactados pelas reformas dos projetos de revitalização do Cais Mauá?
10	Tendo em vista a elaboração de uma proposta alternativa de revitalização do Cais Mauá (Cais do Porto Cultural), como foi o diálogo do Consórcio com esse movimento e o que foi considerado desse projeto para ser incorporado pelo Consórcio Revitaliza?
11	Como o Consórcio adaptou a sua proposta às leis que versam sobre o direito à cidade e os perigos do uso residencial na Orla? Como o Estatuto da Cidade (art. 182 e 183 da CF), o Plano Diretor (LC 434/1999), e às leis LC 638/2010, sobre o uso residencial na área do Cais, 12.608/2012, 6.766/1979, 15.434/2020.
12	Quais são as soluções adotadas para o escoamento e o tratamento de esgoto doméstico em função das torres residenciais, o aumento do fluxo de veículos e a formação de ilhas de calor?

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

APÊNDICE C – POA E AS TRANSFORMAÇÕES URBANAS

A cidade de Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul, foi fundada em 1772 e atualmente possui uma população de 1.332.845 habitantes (IBGE, 2023). Ela é considerada a segunda melhor cidade do Brasil em desenvolvimento econômico, que contempla inserção econômica, inovação e dinamismo econômico, capital humano e telecomunicações (Aprato, 2023), e ficou na sétima posição do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do país no ano de 2010 (Observa POA, 2023), que considera a média de três subíndices, referentes às dimensões longevidade, educação e renda. Entretanto, apesar dos indicadores positivos, a cidade ainda enfrenta sérios problemas com relação ao saneamento básico, moradores de rua, desigualdade social e segurança.

Porto Alegre foi a primeira capital do país a ter um Plano Diretor, lei municipal que orienta o planejamento do desenvolvimento urbano da cidade, que entrou em vigor em 1979. O Plano Diretor atual foi instituído pela Lei Complementar 434/99 e posteriormente alterado pela Lei Complementar 646/2010, e sua revisão está prevista para ocorrer ainda no ano de 2023 (PMPA, 2023). Em 1987, foram desenvolvidos os chamados Projetos Especiais de Impacto Urbano, instrumentos de regulação previstos no Plano Diretor, que permitem algumas exceções às regras de construção vigentes (Blanco, 2023b). Esses projetos são divididos em primeiro, segundo e terceiro grau, de acordo com o seu nível de impacto. Os de segundo grau são considerados empreendimentos de grande porte, e estes possuem a obrigação de realizar obras para mitigar e compensar os impactos negativos causados pelos GPUs (Blanco, 2023a).

Inicialmente, os Projetos Especiais foram utilizados como recurso para simplificar e acelerar o desenvolvimento de projetos em áreas carentes de infraestrutura na cidade. No entanto, por serem analisados caso a caso, eles abrem margem para negociações (Blanco, 2023b). A partir do Plano Diretor de 1999, os Projetos Especiais passaram a ser empregados como estratégia para a aprovação e construção de grandes empreendimentos privados à exceção da lei. Este movimento se intensificou ainda mais com a revisão do PDDUA em 2010 (Gomes, 2023a), sendo a maioria dos Projetos Especiais aprovados entre os anos de 2010 e 2019 destinados ao público de classe média-alta ou para fins de investimento (Blanco, 2023b).

Nos últimos anos, foram realizadas uma série de alterações na legislação beneficiando a construção de grandes empreendimentos, como os decretos que estabeleceram o sistema de licenciamento digital (20.606/2020), o licenciamento expresso (20.613/2020), o habite-se autodeclaratório (20.542/2020, atualizado pelo decreto 21.393/2022) e o decreto para

aceleração dos licenciamentos de projetos prioritários após a pandemia (20.655/2020). Estes regramentos transferiram a responsabilidade da Prefeitura para arquitetos e engenheiros ao projetarem novas obras de pequeno porte, liberando o órgão público para se dedicar à avaliação de projetos maiores. Essas modificações, apesar de reduzirem a burocracia, abrem espaço para irregularidades, já que a legislação da cidade não é totalmente clara e direta (Blanco, 2023b).

A Lei Complementar do Solo Criado (946/2022) também passou a permitir a construção de mais metros quadrados por empreendimento, excedendo o limite estabelecido pelo PDDUA. A maioria dos projetos aprovados na Prefeitura nos últimos quatro anos pertencem às construtoras Melnick e Cyrela Goldztein, focadas em imóveis residenciais para consumidores de alta renda, coincidentemente as principais financiadoras da campanha do atual prefeito, junto de outras empresas do setor imobiliário. Só em 2020, a Melnick projetou mais do que a soma dos sete anos anteriores, e em 2022 a empresa anunciou o melhor ano de sua história (Blanco, 2023b).

Para auxiliá-la na próxima revisão do Plano Diretor, a Prefeitura de Porto Alegre contratou a consultoria Ernst & Young (Blanco, 2023c), que contribuiu com informações sobre o território da cidade e as deficiências do atual planejamento urbano (Gomes, 2023b). Seu diagnóstico apontou um baixo investimento do município em residências voltadas para a população de baixa renda, identificando assentamentos em péssimas condições de moradia e comunidades vivendo em áreas de risco. Após a análise dos dados, a recomendação da empresa foi o aumento da oferta de empreendimentos habitacionais à comunidade de classes mais baixas, com destaque para os bairros com maior índice de domicílios precários da cidade, que incluem o Santa Tereza, Mário Quintana, Bom Jesus e Farrapos (Blanco, 2023c).

Antecipando a revisão do Plano Diretor prevista para 2023, o poder público municipal estabeleceu os chamados Planos Regionais, novos regramentos urbanísticos e incentivos tributários ao setor da construção civil específicos para cada região da cidade (Gomes, 2023b). Os primeiros locais contemplados foram o Centro Histórico, com o Programa de Reabilitação do Centro Histórico (LC 930/2021), e o 4º Distrito, com o Programa +4D de Regeneração Urbana do 4º Distrito (LC 960/2022), região que compreende parte dos bairros Floresta, São Geraldo, Navegantes e Humaitá (Blanco, 2023c). Graças à flexibilização dos parâmetros de construção na área, encontram-se em fase de licenciamento os projetos de duas torres que pretendem estar entre as mais altas da cidade (Gomes, 2023c).

Embora a consultoria contratada tenha orientado a Prefeitura quanto à necessidade da construção de habitações de interesse social, esta iniciativa não consta como prioridade nos Planos Regionais propostos. Da maneira que foram desenvolvidos, os Planos permitem que o

empreendedor escolha as ações compensatórias que irá realizar ao aderir ao regime especial, fazendo com que os empresários optem por obras de melhoria que beneficiem e valorizem o seu próprio empreendimento, em detrimento da escolha de ações que de fato mitiguem os impactos negativos causados pelas construções (Blanco, 2023c). Para a futura revisão do PPDUA, o Prefeito Sebastião Melo anunciou que a proposta da prefeitura será ainda mais liberal do ponto de vista urbanístico, permitindo o adensamento do espaço urbano (Gomes, 2023b), e acrescentando que, se dependesse exclusivamente dele, o Plano Diretor da cidade não estabeleceria um limite de altura (Gomes, 2023c).

Os Planos Regionais de revitalização pretendem levar mais infraestrutura para as regiões do Centro e do 4º Distrito, mesmo a região central tendo sido a que mais recebeu Projetos Especiais entre os anos de 2010 e 2019, com a maior parte deles destinados ao público de classe média-alta (Blanco, 2023b). Uma parcela significativa dos investimentos nestas áreas é realizada pelo poder público (Gomes, 2023c), abrindo a possibilidade para o mercado imobiliário aproveitar essa valorização de infraestrutura (Gomes, 2023b). Isto faz com que as áreas historicamente com melhor infraestrutura e que recebem os maiores investimentos, mantenham-se concentradas nas classes sociais mais abastadas (Blanco, 2023c), demonstrando uma priorização de determinadas regiões e projetos e negligenciando àquelas que realmente precisam.

Com a qualificação da infraestrutura da região, observa-se a valorização dos terrenos e empreendimentos locais. Esse movimento é característico do processo de financeirização da cidade, em que o imóvel passa a ser considerado um ativo financeiro sujeito à especulação, desvinculando-o de seu propósito original, como o de moradia, e atrelando-o ao potencial de valorização do projeto e de seu entorno. A financeirização da terra e do mercado imobiliário utiliza do processo de verticalização das regiões centrais para a criação de solo urbano em áreas que já possuem infraestrutura, mas com capacidade construtiva limitada, aumentando assim a oferta de imóveis e o lucro gerado por metro quadrado (Gomes, 2023c).

O histórico das intervenções urbanas ocorridas em Porto Alegre indica que a disputa entre as lógicas da cidadania e mercantilista vem acompanhando as discussões sobre o processo de planejamento e transformação da cidade, não se restringindo ao caso da revitalização do Cais do Porto. As propostas defendidas pela Prefeitura dão continuidade a uma lógica de gestão pública mercantilista, governando por decretos e leis complementares com escassa participação social (Blanco, 2023b). Observa-se uma articulação do poder executivo municipal com o setor imobiliário (Blanco, 2023a), derrubando leis urbanísticas e ambientais, como as que impediam

a construção de empreendimentos residenciais na Orla do Guaíba, e afirmando que suas ações são pautadas pela legalidade e por análises técnicas (Blanco, 2023b).

O conjunto de dados analisados evidencia uma clara demanda da sociedade por políticas habitacionais de cunho social, enquanto ocorre uma priorização por parte do poder público de projetos que atendam aos interesses do mercado. Ironicamente, um antigo prédio próximo ao Cais Mauá que servia como moradia popular será transformado no projeto Cais *Rooftop*, um empreendimento com apartamentos de alto padrão e com vista permanente para o Lago Guaíba (Blanco, 2023c). Vamos testemunhar uma drástica mudança da paisagem urbana característica de Porto Alegre, regida pela Prefeitura e orquestrada pelo setor imobiliário.

ANEXOS

ANEXO A – TABELA 1

Tabela 1 – Tipos ideais de lógicas institucionais na contabilidade pública

Table 1. Ideal Types of Institutional Logics in Public Accounting.

Characteristic	Fiduciary Logic	Corporate Logic
Economic system	Personal capitalism	Managerial capitalism
Sources of identity	Accounting as a profession	Accounting as an industry
Sources of legitimacy	Reputation of CPAs Standardization and conservatism	Scale and scope of firm
Sources of authority	Professional association Government regulation	Management committee Managing partners Government regulation
Basis of mission	Build legitimacy of public corporation Build prestige of partnership	Build seasonal stability of firm Build status position of firm through growth
Basis of attention	Selling legitimacy	Selling services Generating profits
Basis of strategy	Standardize and authenticate client financial statements	Growth through mergers and acquisitions Differentiate on client service
Logic of investment	Build legitimacy of profession	Build wealth and career of partners
Governance mechanism	CPA partnership CPA ownership	Private corporation Majority CPA ownership
Institutional entrepreneurs	British: Waterhouse, Young, Niven American: Haskels, Sells, Andersen	Big Eight accounting firms
Event sequencing	1896–1921 State CPA legislation; 1933 & 1934 Securities acts 1938 SEC accounting series release no. 4	World War II 1965–1975 Consolidation to Big Eight Corporate merger wave 1970s–1980s FTC ruling on open competition 1980s–1990s Consolidation to Big Five 2001 Enron collapse 2001 Andersen bankruptcy
Structural overlap	Intentional reduction of overlap CPA – lawyers in tax practice	CPA – consulting CPA – lawyers in tax practice

ANEXO B – TABELA 2

Tabela 2 – Tipos ideais de lógicas institucionais na arquitetura

Table 2. Ideal Types of Institutional Logics in Architecture.

Characteristic	Aesthetic Logic	Efficiency Logic
Economic system	Personal capitalism	Managerial capitalism
Sources of identity	Architect as artist-entrepreneur	Architect as engineer-manager
Sources of legitimacy	Reputation of architect Aesthetics of design	Scale and scope of firm Efficiency and economics of design
Sources of authority	Design prowess	Managing partner or supervisor
Basis of mission	Build personal reputation Build prestige of firm	Build multidisciplinary firm Build market position of firm
Basis of attention	Resolve design problems and entrepreneurial challenges	Resolve technological and organizational challenges
Basis of strategy	Increase prestige of patron or government sponsor	Increase number of corporate clients and engagement frequency
Logic of investment	Win design competitions Build wealth and prestige of entrepreneurs	Increase markets for services Build wealth of partners
Governance mechanism	Entrepreneurial firm (atelier) Profession	Partnership ownership Private global multidisciplinary corporation
Institutional entrepreneurs	H. H. Richardson, R. M. Hunt, R. R. Ware, Robert Venturi	Louis Sullivan, Wm Le Baron Jenney, Walter Gropius, Mies Van der Rohe
Event sequencing	1857 Founding of architecture profession 1893 Chicago Fair reinforces aesthetic of Beaux art tradition 1967 Postmodernism treatise rejects aesthetic of minimalism	Increased immigration and industrialization 1871 Chicago fire provides commercial building opportunities World War I provides building opportunities and implementation of new aesthetic, which rejects history World War II immigration of modernist architects to US
Structural overlap	Professions – architects, engineers, and contractors Clients – government and wealthy individuals as patrons	Professions – architects, engineers, and contractors Clients – real estate speculators and corporations

ANEXO C – TABELA 3

Tabela 3 – Tipos ideais de lógicas institucionais na indústria editorial de ensino superior

Table 3. Ideal Types of Institutional Logics in Higher-Education Publishing.

Characteristic	Editorial Logic	Market Logic
Economic system	Personal capitalism	Market capitalism
Sources of identity	Publishing as a profession	Publishing as a business
Sources of legitimacy	Personal reputation	Market position of firm
Sources of authority	Education value	Share value
	Founder–Editor	CEO
	Personal networks	Corporate hierarchy
Basis of mission	Private ownership	Public ownership
	Build prestige of house	Build competitive position of corporation
	Increase sales	Increase profits
Basis of attention	Author–Editor networks	Resource competition
Basis of strategy	Organic growth	Acquisition growth
	Build personal imprints	Build market channels
Logic of investment	Capital committed to firm	Capital committed to market return
Governance mechanism	Family ownership	Market for corporate control
	Trade association	
Institutional entrepreneurs	Prentice-Hall	Thomson
	Richard Prentice Ettinger	Michael Brown
Event sequencing	Increased public funding to education	Founding of boutique investment bankers
	Increased college enrollments	Founding of publishing finance newsletters
	Wall St. announces good investment	
Structural overlap	1950–1960s Prentice-Hall internal corporate ventures and spin-offs	1980s Acquisitions wave
	1960s Acquisitions wave	

Fonte: Thornton, Jones e Kury (2005)