



Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais

ISSN: 1517-4115

revista@anpur.org.br

Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional

Fontan Köhler, André

Políticas de renovação e regeneração urbana em Liverpool, Inglaterra: a construção de uma distopia urbana através de parcerias público-privadas

Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, vol. 16, núm. 1, mayo, 2014, pp. 67-84

Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional
Recife, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=513951681005>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

POLÍTICAS DE RENOVAÇÃO E REGENERAÇÃO URBANA EM LIVERPOOL, INGLATERRA:

**A CONSTRUÇÃO DE UMA DISTOPIA URBANA ATRAVÉS
DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**

ANDRÉ FONTAN KÖHLER

RESUMO: *O artigo aborda os principais projetos de renovação e regeneração urbana de Liverpool, Inglaterra, desde os anos 1980, dentro de um quadro no qual esse tipo de política assume crescente importância na agenda pública. Seu principal objetivo é compreender a lógica e os resultados advindos desses projetos, que respondem ao (novo) papel do Estado, à reestruturação econômica e à ascensão de políticas macroeconômicas (neo)liberais. Avalia-se que eles criaram espaços espetaculares e “utópicos,” tendo sido bem sucedidos em seus próprios termos, mas que, em conjunto, formam uma urbanidade distópica, marcada pela transformação de espaços públicos em privados, criação de uma cidade monolítica, através de processos de limpeza social, e adoção de princípios (neo)liberais na gestão urbana.*

PALAVRAS - CHAVE: *políticas urbanas (neo)liberais; privatização do espaço público; cidade monolítica; limpeza social; capitalismo predatório.*

INTRODUÇÃO

O objeto de estudo deste artigo são as políticas de renovação e regeneração urbana em Liverpool, Inglaterra, que foram formuladas e implantadas nos últimos trinta anos, e que, em seu conjunto, promoveram uma mudança radical não apenas no urbanismo e planejamento urbano da cidade mas também em sua gestão pública e relação com a iniciativa privada e, de modo mais amplo, na inserção de Liverpool dentro do sistema capitalista global. Além disso, mostra-se como esse conjunto de políticas alterou também as próprias noções de cidadania e de espaços públicos e privados.

Para isso, o artigo centra-se nas seguintes políticas e projetos: a) a regeneração urbana da orla fluvial redundante¹; b) a renovação urbana e privatização de parte da área central, através de *Liverpool ONE*; e c) a renovação urbana de distritos e bairros pobres da cidade, através do Programa *Pathfinder*².

O principal objetivo é compreender a lógica por trás das supracitadas políticas e seus impactos e consequências sobre os espaços urbanos alvo de intervenção. Busca-se, por outro lado, submeter à avaliação essas políticas, discutindo o ajuste de seus meios a seus fins, e avaliar suas repercussões sobre a cidade como um todo, inclusive quanto às influências em modelos de gestão pública e noções de cidadania e de interesse público e privado, especialmente suas consequências na distribuição social de custos e benefícios.

¹ Considera-se redundante uma estrutura arquitetônica que não consegue mais exercer ou suportar as funções e atividades para as quais foi projetada. Por exemplo, cais e docas projetados para receber barcos à vela de carga encontram-se, atualmente, redundantes, pois não conseguem suportar a movimentação de grandes navios.

² Os valores presentes no artigo encontram-se em libras esterlinas. Em 07 de março de 2014, segundo o Banco Central do Brasil (<http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpsq.asp?id=txcotacao>), £1.00 (uma libra esterlina) equivalia a R\$ 3,90 (três reais e noventa centavos).

O trabalho justifica-se pela crescente importância atribuída às políticas de renovação e regeneração urbana na agenda pública de uma série de cidades, com o consequente comprometimento de recursos humanos e econômico-financeiros para sua formulação e implantação e crescente entrelaçamento entre poder público e iniciativa privada. Liverpool tem apresentado, desde os anos 1980, projetos pioneiros de renovação e regeneração urbana que tem servido de modelo para outras cidades inglesas, inclusive Londres, e cujos conceitos já chegaram ao Brasil, com maior ou menor grau de sucesso. Aponta-se que o quadro verificado em Liverpool é instrutivo dos resultados gerados por essas políticas dentro de determinados parâmetros, o que justifica seu estudo e apresentação.

A metodologia de pesquisa compreendeu a revisão de literatura teórica, histórica e de estudos de caso, o levantamento de documentos em fontes primárias, entrevistas e levantamento fotográfico. Na Inglaterra, o trabalho de campo foi feito em janeiro e fevereiro de 2011 e dezembro de 2013, tendo sido privilegiadas cidades patrimoniais e antigas cidades industriais, a exemplo de Liverpool, Manchester e Sheffield.

REVISÃO DE LITERATURA

A globalização consiste em uma crescente interconectividade e interdependência entre países, regiões e cidades, firmas e indivíduos ao redor do mundo, nos planos político, econômico, social e cultural, que torna empobrecedora qualquer análise que, centrada em características e fatores locais, não a leve em consideração (GIDDENS, 1991).

Dentro de um mundo crescentemente globalizado, cabe destacar o (novo) papel do Estado, marcado pela substituição progressiva do Estado positivo – provedor de direitos sociais, redistribuidor de renda e responsável pela estabilização macroeconômica do país, através de políticas discricionárias e da intervenção direta na economia – pelo Estado regulador. Atente-se que o qualificativo “regulador” é o oposto de uma de suas principais características, a desregulação, que se dá através da privatização de firmas estatais, flexibilização dos mercados de trabalho e liberalização econômica, entre outras medidas.

Uma das medidas mais comuns tomadas por diversos países, nas últimas três décadas, foi a privatização de firmas estatais. O que precisa ficar claro, entretanto, é que as mudanças no papel do Estado são mais profundas do que a venda de ativos públicos; a mais importante é o setor público adotar, progressivamente, o setor privado (objetivos, técnicas e critérios de avaliação) como modelo de atuação, e a convicção de que a sociedade como um todo se beneficia mais se, e somente se, as ações públicas e privadas forem medidas pelo mesmo critério: a eficiência econômica (MULLER, 2002; BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989).

As políticas de regeneração urbana respondem à intensa reestruturação econômica das últimas quatro décadas, mais pronunciada nos países desenvolvidos do que nos países em desenvolvimento. Recorrendo-se a Mandel (1975), que denominou o período pós-Segunda Guerra Mundial de Capitalismo Tardio (*late capitalism*), não se considera, aqui, que houve mudanças na essência do capitalismo, daí a impropriedade na utilização de termos como “pós-capitalismo” ou “neocapitalismo.” O que há são novas formas de acumulação do capital, muitas das quais baseadas na acentuação de

práticas passadas. Enquanto Harvey (2005) aponta a substituição e complementação do Sistema Fordista-Keynesiano por novos modos de acumulação flexível, Urry (2002) chama a atenção para o viés “produtivista” presente na literatura analítica, propondo a distinção entre o modo de consumo fordista de massa, predominante até os anos 1960, e o modo de consumo pós-fordista diferenciado.

O aumento da importância relativa dos serviços na economia – identificado, já nos anos 1950 e 1960, por Mandel (1975) e Bell (1978) – responde não apenas ao crescimento desse setor em si mas também ao declínio absoluto da indústria de transformação, em algumas regiões, ou então ao seu pequeno crescimento por longo período de tempo; o Reino Unido é o caso paradigmático desses dois fenômenos, inclusive pelo fato de sua desindustrialização ter-se iniciado já nos anos 1960 (URRY, 2002; HEWISON, 1987).

Cabe lembrar que o aumento da importância relativa dos serviços na economia é acompanhado pelo crescimento ainda mais acelerado de alguns setores específicos, denominados “terciário avançado,” “setores dinâmicos” e “serviços modernos” pela literatura analítica, e exemplificados pela consultoria empresarial e governamental, seguros, entretenimento, armazenamento e processamento de dados, etc. Contudo, os serviços financeiros (mercado financeiro) ocupam lugar de destaque como fonte de acumulação de capital, em detrimento da produção de bens físicos (HARVEY, 2005; SMITH, 2002; CHESNAIS, 1996). A criação de um mercado financeiro verdadeiramente global, o crescimento das aplicações e a valorização de ativos financeiros em ritmo muito superior ao crescimento da economia “real,” bem como a formação de uma nova classe de trabalhadores por ele empregados, são os sinais mais visíveis das profundas transformações econômicas pelas quais passa o mundo; são também, sem dúvida, fenômenos que têm influenciado muitas cidades a formular e implantar políticas de regeneração urbana.

Um ponto importante dessa reestruturação econômica é a progressiva concentração de renda e polarização social. Nos grandes centros metropolitanos, é visível a crescente cunha socioeconômica entre trabalhadores qualificados e especializados em tecnologia de informação, finanças e seguros, de um lado, e um grande contingente de empregados em *call centres*, comércio varejista e hospitalidade, além de subempregados e desempregados, que dependem, no todo ou em parte, de transferências públicas e filantrópicas para sobreviver (MINTON, 2006).

O (NOVO) PAPEL DAS CIDADES E AS POLÍTICAS DE REGENERAÇÃO URBANA

Nas últimas décadas, as políticas de regeneração urbana ascenderam ao topo da agenda pública de muitas cidades. Elas têm aparecido em planos estratégicos municipais e programas de desenvolvimento regional como a solução para toda sorte de problemas urbanos, sejam eles físicos ou socioeconômicos. Áreas portuário-industriais subutilizadas e redundantes, edificações monumentais, às vezes em estágio de ruína ou pré-ruína, núcleos antigos deteriorados e esvaziados, como consequência da migração prolongada de firmas e residentes, vazios urbanos – tudo isso veio a ser objeto de projetos de regeneração urbana.

O processo de globalização – com o crescimento dos fluxos transnacionais de mão de obra qualificada e não qualificada, transferência de tecnologias, capital especulativo e investimento produtivo e especulativo – promove a competição entre cidades e territórios por mão de obra especializada, firmas de setores econômicos dinâmicos,

investimentos externos e turistas e visitantes. Em suma, há a formação de uma competição interurbana em escala crescentemente global por esses elementos, muitos com alta mobilidade geográfica.

Dentro desse quadro geral, Harvey (1996) aponta que surgem quatro opções para se promover o desenvolvimento de uma cidade – longe de serem mutuamente exclusivas, elas se reforçam, pois se voltam ao capital especulativo e a usuários solventes. Primeiro, a especialização na produção de bens e serviços para exportação: informática, consultoria, *call centre*, etc. Segundo, a especialização no consumo, dentro de uma estratégia que vai muito além do turismo e do mercado para idosos, pois se trata de promover eventos e festivais culturais, novos equipamentos culturais e esportivos e prezar a qualidade do meio urbano – principalmente as fachadas; ou seja, fazer do meio urbano espetáculo e mercadoria para os usuários solventes.

Terceiro, a atração de funções de comando e controle ligadas ao governo, serviços financeiros, organizações não governamentais e organismos internacionais, além de sedes de firmas multinacionais e transnacionais, a partir do investimento em infraestrutura (transportes, comunicações e suporte de atividades) e da provisão de serviços de apoio. Quarto, a busca de financiamentos e transferências governamentais, inclusive como forma de equilibrar um quadro orçamentário deficitário.

Harvey (1996) prenuncia os quatro principais caminhos adotados por várias cidades ao redor do mundo nas últimas décadas, que, crescentemente, têm entrado em jogos locais por mão de obra qualificada, firmas de setores dinâmicos, transferências governamentais, investimentos externos e turistas e visitantes. A coletânea organizada por Hayllar, Griffin e Edwards (2008) reflete bem isso, trazendo vários estudos de caso de cidades que transformaram o meio urbano em espetáculo e mercadoria para usuários solventes, particularmente turistas e visitantes. Já Hatherley (2010) contempla dez estudos de caso sobre cidades e condados metropolitanos ingleses, além de Glasgow (Escócia) e Cardiff (País de Gales), que analisam, entre outros pontos, a competição interurbana pelos elementos supracitados.

Na Inglaterra, a renovação e regeneração urbana do centro das grandes cidades transformou-se em prioridade do governo central, a partir do Governo Blair (1997-2007), em detrimento da ênfase na expansão urbana e criação de novas cidades, característica do período pós-Segunda Guerra Mundial. Não por acaso, as políticas urbanas e de desenvolvimento regional passaram a enfatizar a necessidade de revalorizar as grandes cidades, com sua recuperação física e formação de uma nova base econômica local, baseada no comércio varejista, serviços dinâmicos e lazer, turismo e entretenimento. A expressão “renascimento urbano” (*urban renaissance*), cunhada por Sir Richard Rogers, transformou-se em uma das marcas desse governo trabalhista (URBAN TASK FORCE, 2005).

Além disso, a renovação e regeneração urbana de áreas e estruturas arquitetônicas vacantes e/ou redundantes (*brownfield sites*) são consideradas formas de desenvolvimento sustentável, pelo menos teoricamente. Economicamente, geram emprego e renda em áreas pobres e deterioradas. Ambientalmente, são acompanhadas, em alguns casos, pela remoção de contaminantes e poluentes de antigas áreas industriais, e reduzem a demanda por terras em áreas não urbanas. E, socialmente, ajudam a melhorar as condições de vida de comunidades e áreas urbanas. Em meados dos anos 2000, acreditava-se que a Europa tinha 500.000 hectares de *brownfield sites*, dos quais 66.000 localizavam-se no Reino Unido (MALIENE; MALYS; WIGNALL, 2012).

POLÍTICAS DE REGENERAÇÃO URBANA: LÓGICA DE ATUAÇÃO E CONCEPÇÃO DE CIDADE

As políticas de regeneração urbana não consistem apenas de um conjunto de novos instrumentos fiscais, administrativos e legais, nem de um arrazoado de termos e expressões contundentes, dentro do qual se banalizou a utilização de palavras como, por exemplo, “revitalização,” “regeneração” e “estratégico.”

Essas políticas trouxeram mudanças mais profundas e estruturais para a gestão pública ao influenciar dois pontos fundamentais, a saber: a) a concepção de cidade, ou seja, o que ela representa e no que se constitui; e b) a lógica de atuação/intervenção pública sobre a cidade, no que tange tanto às políticas urbanas quanto as de desenvolvimento econômico.

Borja e Forn (1996) sintetizam o (novo) papel que as grandes cidades precisam ocupar no mundo. Pensando no caso europeu, eles defendem que as grandes cidades precisam atingir um status político mais importante dentro da União Europeia, ao lado dos países e estados, províncias e regiões. Elas também precisam portar-se como grandes empresas – multinacionais, sugere a leitura do artigo – que competem e cooperam entre si, a partir das seguintes linhas gerais: a) a atração de investimentos produtivos e de pessoal qualificado; e b) a promoção da cidade no exterior, não apenas turística, mas também voltada à formação de uma imagem positiva e de local propício aos negócios.

Borja e Forn (1996) recomendam três mudanças de paradigma na gestão pública municipal. A primeira é a articulação público-privada, que pode ser implantada através de uma parceria público-privada e de conselhos e agências com representação mista. A segunda é a desregulamentação e privatização de áreas de atuação pública, como, por exemplo, a substituição das escolas públicas por um sistema de *vouchers* de educação, como já foi testado em Ohio e Nova Inglaterra, nos Estados Unidos da América (EUA). A terceira é a organização mais empresarial do setor público³.

Caro à compreensão da nova concepção de cidade e de sua lógica de atuação é o conceito de privatismo (*privatism*), trabalhado na descrição, análise e avaliação das políticas urbanas dos EUA e Reino Unido e definido como: “O privatismo significa uma confiança subjacente na capacidade de a iniciativa privada criar as condições para a prosperidade pessoal e comunitária. Ele também indica a crença na legitimidade dos valores de mercado como o padrão apropriado para a escolha pública” (BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989, p. 7, tradução nossa).

Cabe esclarecer que o conceito de privatismo não traz nada de muito novo; trata-se da aplicação dos conceitos de eficiência econômica e bem-estar social da teoria econômica neoclássica às cidades e políticas urbanas. Sendo assim, ele combina uma série de elementos (neo)liberais e históricos. Trata-se de uma tradição cultural das políticas urbanas norte-americanas, remontando, pelo menos, ao século XIX; ou seja, é o re florescimento de uma tradição no presente, ou sua transplantação para outros contextos sociais, econômicos, culturais e políticos.

A iniciativa privada é vista como o principal agente responsável pela mudança urbana, por ser considerada dinâmica, mais produtiva e intrinsecamente superior ao setor público para a oferta de bens e serviços. E o bem estar dos indivíduos e comunidades é julgado através do mercado – nível de sucesso das famílias e firmas privadas.

³ Borja e Forn (1996) aplicam o modelo de Estado regulador e empresário, a partir dos paradigmas da nova gestão pública, para a discussão das cidades. O texto é um ensaio de forte caráter normativo; ele continua sendo muito influente entre gestores públicos interessados em pensar sua cidade de forma estratégica.

As mudanças no papel do Estado são mais profundas do que a venda de ativos públicos; o mais importante é o setor público estar, progressivamente, adotando a iniciativa privada (objetivos, técnicas e critérios de avaliação) como modelo de atuação (eficiência econômica). Como todos ganham com o crescimento econômico, seguindo-se o conceito de privatismo, abre-se espaço para que a cidade transforme-se de arena de lutas políticas e sociais em um agente coeso e competitivo, que recorre às políticas de regeneração urbana para aumentar sua atratividade de mercado.

Por fim, destaca-se que essas políticas não têm como objeto a cidade como um todo, a exemplo do planejamento urbano modernista; agora, ela é pensada “aos pedaços,” através de intervenções pontuais em trechos do tecido urbano. A principal crítica a esse tipo de projeto urbano dirige-se a sua excessiva orientação para o mercado, voltada à capacidade de pagar e ao poder político diferenciado de determinados segmentos sociais, levando à gentrificação (*gentrification*) e à segregação social do ambiente desenvolvido. O “populismo de livre mercado,” como Harvey (2005, p. 79) define essa tendência, acaba por enclausurar as classes mais abastadas em ambientes fechados – *shopping centres*, condomínios fechados, etc. –, excluindo as populações mais pobres através da falta de capacidade de pagar.

POLÍTICAS DE REGENERAÇÃO URBANA E O “PACOTE” DE INFRAESTRUTURA E EQUIPAMENTOS URBANOS

Judd (1995) é muito citado pela literatura analítica por sua ideia de padronização das soluções e equipamentos criados nas grandes cidades norte-americanas para atrair turistas, até mesmo pela falta de elementos e características marcantes na maior parte delas – Nova Iorque e Phoenix, por exemplo, são exceções à regra. É nesse sentido que, nas últimas décadas, há a criação de um “pacote” de infraestrutura e equipamentos nessas cidades.

Esse “pacote” é avaliado como a coleção de troféus (*trophy collection*) do prefeito municipal, que, apoiado pelas elites políticas e econômicas locais, apresenta um conjunto de obras monumentais que atesta seu comprometimento, trabalho e visão de futuro para a cidade, composto por: hotéis renovados e/ou de grande porte, *shopping centres*, centros de convenções, áreas históricas preservadas, estádios esportivos, aquários, torres de escritórios, áreas portuárias recuperadas e convertidas para novos usos, etc. Dessa forma, tem-se o que Harvey (1996) classifica como a criação de espaços urbanos “padrões” em ampla gama de cidades ao redor do mundo. Muitos elementos desse “pacote” são implantados com o objetivo de se tornarem grandes atrações turísticas da cidade, chamadas pela literatura analítica de atrações principais (*flagship attractions*).

Outra maneira de se avaliar esse “pacote” é vê-lo como um modelo virtual (*virtual template*) para a regeneração urbana e econômica das cidades, através do fomento ao lazer, turismo e entretenimento (JUDD, 1995). Um dos elementos que não podem faltar são os *shopping centres*, que, assim como acontecia com a indústria de transformação nos anos 1950, 1960 e 1970, contam crescentemente com incentivos e subsídios fiscais.

A abertura de grandes equipamentos culturais também é um dos resultados desse modelo virtual; Borja e Forn (1996), por exemplo, ao tratar das políticas sociais e culturais adequadas às grandes cidades europeias, dão a entender que todas elas deveriam tentar atrair um equipamento cultural como o Museu Guggenheim de Bilbao. No

Reino Unido, as franquias de museus importantes nacionalmente multiplicaram-se nos últimos anos, geralmente atreladas a projetos de regeneração urbana.

Mais do que equipamentos específicos, as políticas de renovação e regeneração urbana promoveram, nas últimas décadas, a reurbanização de espaços urbanos inteiros. O caso emblemático disso é Dubai, que, através dos recursos do petróleo e empréstimos internacionais, experimentou, nos anos 1990 e 2000, um surto imobiliário que legou alguns dos maiores e mais imponentes edifícios, *shopping centres* e parques temáticos do mundo, bem como obras espetaculares de infraestrutura, a exemplo de arquipélagos e marinas artificiais. Referindo-se aos projetos urbanos pós-modernos, Minton (2006, p.7, tradução nossa) coloca que uma de suas principais características é: “[...] poder estar em qualquer lugar, estando todo e qualquer espaço e lugar guiado pelas mesmas novas tecnologias e necessidades econômicas, ao mesmo tempo.”

O CASO DE LIVERPOOL: DE REDUTO TROTSKISTA À TRANSFORMAÇÃO EM CIDADE PRIVADA, ESPETACULAR E MONOLÍTICA

Desde o Governo Thatcher (1979-1990), o mercado imobiliário tem sido considerado uma das principais fontes de crescimento da economia, e as políticas urbanas baseiam-se, crescentemente, em parcerias público-privadas. Em alguns casos, o financiamento de projetos de autoridades locais pelo governo central depende do envolvimento prévio de firmas imobiliárias (PARKINSON et al., 2006). Nos últimos governos trabalhistas (1997-2010), o governo central preocupou-se em formular e implantar políticas urbanas abrangentes, bem como em definir e disseminar diretrizes, recomendações e melhores práticas para a intervenção nas cidades. Além disso, através da *Commission for Architecture and the Built Environment*, ele ocupou-se até mesmo do desenho urbano e de detalhes de novas estruturas e edificações, para não incorrer no que muitos comentadores consideram como os “erros” do planejamento urbano dos anos 1960 e 1970 (LITTLEFIELD, 2009; HATHERLEY, 2010; URBAN TASK FORCE, 2005).

Liverpool localiza-se na Região Noroeste da Inglaterra, a 283 quilômetros de Londres, sendo o centro do Condado Metropolitano de *Merseyside*. No final do século XIX e início do século XX, era considerada a segunda cidade do Império Britânico, atrás apenas de Londres, tendo o mais importante porto da Inglaterra. Em 2004, devido ao legado material desse período, seis partes distintas da cidade ganharam o status de Patrimônio Mundial da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), sob o título “*Liverpool Maritime Mercantile City*”.

Contudo, a partir dos anos 1930, Liverpool entrou em um longo processo de decadência física e econômica motivado pela incapacidade de concorrer com o Porto de Southampton, pelos estragos causados durante a Segunda Guerra Mundial, pela redundância de partes inteiras de sua área portuário-industrial e pelo amplo processo de desindustrialização, iniciado já nos anos 1950. Entre 1931 e 2001, ela perdeu

quase metade de sua população – de 846.101 para 441.900 –, uma redução drástica, que não foi experimentada por nenhuma outra cidade inglesa. Apenas nos anos 1970, mais de 100.000 habitantes deixaram a cidade (PARKINSON et al., 2006; LITTLEFIELD, 2009; HATHERLEY, 2010). Barnekov, Boyle e Rich (1989) apontam que a vacância de vários cais e docas no Rio *Mersey*, seguida pelo abandono e deterioração de fábricas e armazéns, formou um dos testemunhos mais visíveis da desindustrialização do Reino Unido no início dos anos 1980.

Dentre as 56 maiores cidades inglesas, Liverpool apresentou o maior nível de pobreza em 2004, que atingia 45% de sua população. Essa pobreza é explicada, principalmente, pela falta de qualificação e capacitação da mão de obra, a pior dentre esse grupo (PARKINSON et al., 2006). Everton, um de seus trinta distritos, é presença constante entre os piores lugares para se morar no país. De seus bairros, 84,5% encontram-se no 1% de áreas com piores indicadores socioeconômicos da Inglaterra. Em março de 2012, frente a uma taxa nacional de 12,3% de desemprego, que era de 21,9% em Liverpool, Everton apresentava um desemprego de 28,6% – mais do que o triplo verificado na Inglaterra –, que chegava, em alguns de seus bairros, a 50% (LIVERPOOL CITY COUNCIL, 2012a).

Liverpool foi governada pela *Militant Tendency*, um grupo trotskista do Partido Trabalhista, até o fim dos anos 1980, cuja agenda centrava-se na provisão de serviços públicos e benefícios sociais, junto com a construção em massa de habitação pública; isso, em consonância com a aguda perda populacional, caracterizava um mercado imobiliário privado atrofiado (HATHERLEY, 2010)⁴. A partir do final dos anos 1980, o *Liverpool City Council* (LCC) passou por sucessivos governos trabalhistas pragmáticos e liberal-democratas, que, crescentemente, adotaram posturas empresariais e abertas a parcerias público-privadas.

Isso fez surgir, desde os anos 1990, vários planos estratégicos de regeneração urbana e desenvolvimento local, centrados, seguindo-se o receituário do planejamento estratégico, na criação de um clima propício aos negócios, na atração de investimentos externos e na geração de emprego e renda, principalmente através do incentivo ao comércio varejista e serviços dinâmicos (LIVERPOOL VISION, 2012a). Na agenda pública e em publicidades oficiais, grandes projetos de renovação e regeneração urbana têm recebido crescente importância, sendo utilizados para medir o “sucesso” de Liverpool; vê-se, no linguajar utilizado em declarações públicas, a transformação da cidade em ator homogêneo e coeso.

Em 1999, foi criada a *Liverpool Vision*, agência de desenvolvimento local, cuja base de atuação são as parcerias público-privadas, e que conta com orçamento econômico-financeiro independente e membros da iniciativa privada em seu conselho consultivo. Em 2012, Liverpool passou a ter um prefeito municipal, sob a justificativa de que a cidade precisava contar com uma figura forte para assumir a *Liverpool Vision* e negociar com a iniciativa privada. Como apontam Harvey (1996) e Barnekov, Boyle e Rich (1989), a presença de um ator-chave, que coordene e tenha poder de comando, é importante para o sucesso de políticas de regeneração urbana de alta complexidade.

4 A provisão pública de habitação, junto com a perda populacional e decadência econômica, a partir dos anos 1930, como já visto, fez com que não houvesse a necessidade de novos lançamentos imobiliários em Liverpool. Para mais informações a respeito, sugere-se a leitura de Hatherley (2010) e Barnekov, Boyle e Rich (1989).

A REGENERAÇÃO URBANA DA ORLA FLUVIAL NA ÁREA CENTRAL

Liverpool recebeu uma das *urban development corporations* do Governo Thatcher, a *Merseyside Development Corporation*, que retirou 865 acres da responsabilidade dos conselhos locais (*local councils*) de Liverpool e *Wirral*, colocando-os sob sua jurisdição. Foram-lhe concedidos grandes poderes para o desenvolvimento da área, dentre os quais a aquisição compulsória de terras, provisão de infraestrutura, fixação do uso e ocupação do solo, controle urbano e responsabilidade pela promoção turística do local (BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989). A escolha de Liverpool respondeu aos sérios problemas econômicos e distúrbios sociais verificados na cidade, no final dos anos 1970, dos quais as revoltas de *Toxteth* chamaram a atenção da sociedade e imprensa britânicas para a deterioração e pobreza presentes no centro das grandes cidades.

Além de resolver os sérios problemas econômicos e sociais de Liverpool, o Governo Thatcher pretendia utilizar a *Merseyside Development Corporation* como uma das “vitrines” de suas novas políticas urbanas, junto com a *London Docklands Development Corporation*, cujo principal objetivo era criar um novo distrito financeiro, na *Greater London* (BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989). Além disso, tratava-se de uma intervenção central em Liverpool no pós-Segunda Guerra Mundial, um dos bastiões do Partido Trabalhista, então ocupado pela *Militant Tendency*, como já visto.

Construída em 1846, *Albert Dock* é a maior concentração de estruturas patrimoniais protegidas da Inglaterra, tendo sido fechada à navegação e depósito de cargas em 1972, e escapado de várias propostas de aterramento e obliteração das construções nos anos seguintes. O principal projeto da *Merseyside Development Corporation* foi a recuperação do conjunto arquitetônico e paisagístico de *Albert Dock* – docas, cais e armazéns –, com sua transformação em centro de lazer, turismo e entretenimento, em 1988. Dada a pouca atratividade de Liverpool, na época, o governo central investiu £100 milhões na recuperação da área, repassando-a à iniciativa privada. Não é coincidência *Albert Dock* lembrar o conceito implantado em HarborPlace, Baltimore, e Quincy Market, Boston; visando garantir o sucesso do empreendimento, os executivos da *Merseyside Development Corporation* e *Arrowcroft Holdings Ltd.* foram aos EUA para implantar algo muito parecido na Inglaterra (BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989; HEWISON, 1987; SPIROU, 2008). A Figura 1 mostra o conjunto arquitetônico e paisagístico, visto a partir da *Wapping Basin* (olhando-se para o sul):

Figura 1: Conjunto arquitetônico e paisagístico de *Albert Dock*

Fonte: Foto do autor, fevereiro de 2011.

O conceito implantado em *Albert Dock*, ainda hoje em vigor, combina o impressionante conjunto arquitetônico e paisagístico com museus, bares e restaurantes, comércio varejista – destaca-se a venda de souvenirs –, residências, posto de informações turísticas e hotéis. O governo central implantou e mantém grandes museus, equipamentos que o LCC não poderia sustentar; a filial do *TATE Museum*, dedicada à arte moderna, foi pioneira na proliferação de franquias dos grandes museus nacionais, dentro de projetos de regeneração urbana e desenvolvimento regional.

Albert Dock parece tratar-se de um espaço público, mas não o é; em suas entradas – ele é cercado, assim como outras áreas regeneradas da orla fluvial –, placas informam que se trata de uma propriedade particular, o que não dá direito de entrada a toda e qualquer pessoa. Ou seja, elementos indesejados podem ser removidos a força, como mendigos.

Nos anos 1990 e 2000, projetos de regeneração urbana estenderam-se pela orla fluvial, na área central. No *Pier Head*, ao norte de *Albert Dock*, onde se encontram três prédios icônicos da cidade, do final do século XIX e início do século XX – referidos como as “Três Graças” –, foram construídos o *Cruise Liner Terminal* e o *Mersey Ferries*, que permitiram, respectivamente, a atracação de navios de cruzeiros e a saída de balsas pelo Rio *Mersey*. Parte da primeira edificação também sedia o novo *Museum of Liverpool*. Ao sul, instalaram-se a *Liverpool Big Wheel* (roda gigante) ao lado de *Albert Dock*; e na *Queen’s Dock*, mais ao sul, novos condomínios residenciais de alto padrão surgiram, acompanhados por marinas particulares.

A *Kings Dock* foi fechada ao tráfego, em 1972, e aterrada em 1980, tendo sido suas construções obliteradas para transformação em estacionamento, que funcionou até o final dos anos 1990, em seus 14,6 hectares. Em 2003, a proposta de construção do novo estádio do *Everton Football Club* não se efetivou por falta de financiamento

privado (LITTLEFIELD, 2009; MALIENE; MALYS; WIGNALL, 2012). Isso impediu a orla fluvial de Liverpool de combinar, em um único lugar, as experiências de Baltimore e Detroit; no segundo caso, projetos bem sucedidos de regeneração urbana, inclusive dois estádios esportivos subsidiados com dinheiro público, assistem, desde 2012, à falência econômico-financeira da cidade.

Nos anos 2000, a *Kings Dock* foi transformada em *Kings Waterfront* com a construção da *Echo Arena Liverpool*, de 11.000 lugares, centro de convenções, hotéis e 1.800 unidades residenciais, dentro da proposta de trazer para Liverpool o lucrativo mercado de turismo de negócios e eventos (MALIENE; MALYS; WIGNALL, 2012). Assim como *Albert Dock*, o *Kings Waterfront* é um espaço privado, sem direito de acesso a todos. Mas, de forma similar, é resultado do incentivo e subsídio público a firmas privadas; dado que a conta não “fechava,” parte dos £390 milhões veio de agências nacionais e regionais, da *Liverpool Vision* e da União Europeia, através do *European Union Objective 1*, destinado às regiões mais pobres do bloco.

É interessante notar que *Albert Dock*, projeto pioneiro do *thatcherism* na gestão urbana, transformou-se, na prática, no projeto-piloto para as políticas de renovação e regeneração urbana de Liverpool, independentemente do partido político no poder. Muitos de seus conceitos e inovações são visíveis em outros projetos, a começar pelo *Kings Waterfront*.

Os vários projetos legaram à orla fluvial um composto de espaços, equipamentos e atrações similar ao encontrado em várias outras cidades, a exemplo de Salford, na *Greater Manchester*, e *Kingston upon Hull*, contempladas pelo trabalho de campo. Não obstante a presença de elementos únicos, como as “Três Graças,” tudo está lá: marinas, condomínios fechados, grandes museus, roda gigante, etc. Revela-se a atualidade do conceito de modelo virtual de Judd (1995), com seu pacote padronizado de infraestrutura, equipamentos culturais e atrações turísticas resultante de projetos de renovação e regeneração urbana.

A orla fluvial é o exemplo mais visível da crescente polarização social de Liverpool. *Kings Waterfront* e *Queen’s Dock* foram responsáveis pelo Distrito de *Riverside* ter apresentado o segundo maior crescimento populacional, no período 2002-2010; em média, seus moradores têm renda per capita superior à nacional. Ao mesmo tempo, 30% de seus bairros, como *Toxteth*, encontram-se entre o 1% de áreas com os piores indicadores socioeconômicos da Inglaterra, com aproximadamente metade de sua população adulta desempregada (LIVERPOOL CITY COUNCIL, 2012b).

LIVERPOOL ONE

Nos anos 1960, uma extensa parte da área central, entre a orla fluvial e o distrito central varejista (*central retail district*), foi alvo de abrangente projeto de renovação urbana, que, obliterando a quase totalidade de suas edificações, infraestrutura e traçado urbano, implantou um conjunto de prédios e espaços urbanos que, no dizer de muitos comentadores, era representativo do que houve de pior no planejamento urbano da Inglaterra no período pós-Segunda Guerra Mundial (LITTLEFIELD, 2009). Nos anos 1990, essa parte da área central já apresentava um alto índice de vacância e deterioração de suas edificações e espaços públicos; um terço da área total já pertencia ao LCC. Junto com isso, as autoridades locais pretendiam expandir o distrito central varejista, dado que ele era pequeno para um centro de condado metropolitano. Indica-

tivo disso, a cidade passou de terceiro maior centro varejista britânico, em 1971, para décimo sétimo em 2002 (DARAMOLA-MARTIN, 2009).

Como resultado de um concurso internacional, aberto pelo LCC, em 1999, e de um longo processo de planejamento, alteração de legislação e consultas públicas, a *Grosvenor*, firma imobiliária do Duque de Westminster, ganhou o direito de reurbanizar a área de 170.000 metros quadrados e implantou um projeto de renovação urbana.

A propriedade de *Liverpool ONE* passou do LCC e 275 proprietários individuais para a *Grosvenor*, inclusive através de ordens compulsórias de compras; no total, a firma imobiliária desembolsou £180 milhões para se tornar a única proprietária do local. Além disso, o conselho local transferiu seus direitos estatutários à *Grosvenor*, através de uma série de acordos⁵, tornando-a a única responsável pelos serviços de iluminação, manutenção e limpeza urbana e segurança pública, entre outros. Em troca, o LCC passou a receber 5% dos aluguéis pagos à *Grosvenor*, em *Liverpool ONE*.

O projeto de renovação urbana contemplou a obliteração de edificações, infraestrutura e traçado urbano; mais uma vez, foi construída uma nova cidade, com o aproveitamento de edificações isoladas, legalmente protegidas devido a seu valor patrimonial. *Liverpool ONE* foi dividida em cinco partes, cada uma voltada a um público-alvo específico, e a *Grosvenor* contratou 26 firmas de arquitetura para evitar uniformidade, mas o grande conceito vigente é o de *shopping centre* a céu aberto, chamado de “*malls without walls*.” Apesar de ser um empreendimento de uso misto – contempla dois hotéis, residências, escritórios e mesmo um parque público de 2,2 hectares –, o comércio varejista ocupa 130.000 metros quadrados da área bruta locável, 84% do total (MINTON, 2006; DARAMOLA-MARTIN, 2009; LITTLEFIELD, 2009). A Figura 2 mostra a *South John Street*, parte de *Liverpool ONE*:

Figura 2: *South John Street*, *Liverpool ONE*



Fonte: Foto do autor, fevereiro de 2011.

5 Em inglês, utiliza-se o termo *public realm arrangements*, que, nesse contexto, designa acordos ou contratos entre o poder público e a iniciativa privada, através dos quais a segunda assume a responsabilidade por funções públicas, mediante algum tipo de contrapartida ou compensação.

As obras de construção civil de *Liverpool ONE* começaram em 2004, tendo sido concluídas em 2008. Por critérios próprios, trata-se de um negócio muito bem sucedido; em poucos meses, a quase totalidade de suas lojas, escritórios e residências já tinha sido locada ou vendida, com dois hotéis em operação. Muitas redes internacionais e nacionais abriram sua primeira loja, em Liverpool, no empreendimento (MINTON, 2006; DARAMOLA-MARTIN, 2009). No trabalho de campo, em 2011 e 2013, não foram encontradas lojas vacantes; sua conservação é exemplar, melhor do que a encontrada em *shopping centres* visitados em Manchester e Sheffield. E, para o alívio dos usuários solventes, não se vê pedintes nem comércio de rua, tampouco skatistas e patinadores, elementos comuns na área central de Liverpool. Segundo Daramola-Martin (2009), *Liverpool ONE*, por si só, fez com que Liverpool voltasse a figurar entre os seis maiores centros varejistas britânicos.

A South John Street é o logradouro que mais bem retrata o conceito de *shopping centre* a céu aberto. Em suas extremidades foram instaladas duas grandes lojas de departamento, âncoras do empreendimento; no térreo e primeiro andar há lojas sofisticadas; enquanto no segundo andar há bares, restaurantes e cinemas, dentro de uma proposta de área de lazer. O mobiliário urbano, as escadas rolantes e os serviços privados de limpeza e segurança, com uniforme próprio, levam os clientes a se sentirem em um *shopping centre* seletivo.

Avalia-se que *Liverpool ONE* é o projeto pioneiro de privatização total – não apenas simbólica ou pontual – de parte da área central de uma grande cidade na Inglaterra e Europa Ocidental. É resultado de uma trajetória, intensificada nas últimas décadas, de construção de condomínios residenciais fechados (*gated communities*), precintos controlados por câmaras e seguranças privadas, e *shopping centres* fechados, às vezes localizados na área central. Em *Liverpool ONE*, a própria noção de cidade e cidadania perde força; troca-se o público pelo privado e controlado, o “cidadão” pelo “público-alvo” e, acima de tudo, pelo “consumidor.”

Constrangido, Hatherley (2010) aponta que *Liverpool ONE* é exemplar na qualidade do projeto arquitetônico e urbanístico, apesar de desprezar o conceito empregado. O material utilizado é de primeira qualidade, fato raro em projetos de regeneração urbana; há coerência, beleza e diversidade no espaço projetado. E para que? Se, nos anos 1950 e 1960, projetos de renovação urbana eram utilizados para melhorar a habitação de amplas parcelas da sociedade britânica, com a construção de edifícios públicos, escolas, hospitais e centros comunitários, pelo menos na intenção, agora resultam em enclaves para usuários solventes, com a remoção de elementos “indesejáveis.” Não por acaso, as duas “âncoras” do empreendimento são lojas de departamento sofisticadas, que proveem: “[...] a certeza de qualidade, grandes marcas e sortimento de produtos que atrairão pessoas ao empreendimento – sem elas, nenhum desenvolvimento seria viável” (LITTLEFIELD, 2009, p. 112, tradução nossa).

Provoca-se que, em *Liverpool ONE*, o capitalismo encontra o feudalismo – o Duque de Westminster é o mais rico integrante da nobreza britânica. Apesar disso, *Liverpool ONE* lembra mais a situação encontrada nas Eras Georgiana (1714-1837) e Vitoriana (1837-1901), quando a propriedade da terra urbana era concentrada em poucas mãos e ilhas de fluência coexistiam, a poucos metros de distância entre si, com áreas deterioradas, carentes de serviços públicos e marcadas pela pobreza e falta de perspectivas, como bem mostrado por Engels (2008). É oportuno que o próximo item trate do Programa *Pathfinder*.

PROGRAMA PATHFINDER

Segundo *House of Commons* (2008), havia, em várias cidades do norte, “falhas” no mercado imobiliário local que impediam seu crescimento. Basicamente, elas consistiam em escassez de demanda, devido à perda populacional, e excesso de oferta de má qualidade, dado que o custo de renovar ou reabilitar o estoque imobiliário era superior a seu preço de revenda, o que impedia a formação de mercados para residências reformadas e reabilitadas.

Em 2002, para romper com esse círculo vicioso, o governo central criou a *Housing Market Renewal Initiative*, vulgo Programa *Pathfinder*. Apesar de contemplar a reforma e reabilitação de edificações, seu cerne acabou sendo o arrasamento de vizinhanças inteiras com a construção de novas unidades habitacionais. Teoricamente, privilegiar-se-ia os residentes originais; na prática, muitos conselhos locais promoveram a substituição da população em favor de compradores “aspiracionais” (*aspirational buyers*). Além disso, muitos projetos locais objetivaram diminuir o estoque de moradias para que, com a queda artificial da oferta, o preço dos novos imóveis subisse.

Em parte, isso se explica pela utilização de parcerias público-privadas, nos projetos locais, entre conselhos locais e firmas imobiliárias e de construção civil, sustentadas por repasses financeiros do governo central.

Criado em 2002, com previsão de término para 2020-2025, o programa foi encerrado em 2011, devido a cortes orçamentários do governo central, à quebra do mercado imobiliário do Norte, seguindo-se a crise econômico-financeira de 2008, e a críticas a sua lógica de atuação. Em seus dez anos, ele foi responsável pelo investimento público de £2,2 bilhões, mas, paradoxalmente, resultou na redução da oferta habitacional das áreas contempladas. Dado seu encerramento precoce, muitos locais permaneceram com edificações demolidas ou entaipadas, sem que fossem reabilitadas e construídas novas casas, deixando muitos dos antigos moradores na fila de espera por habitação pública (HOUSE OF COMMONS, 2008; BROWN, 2012; HATHERLEY, 2013).

Em Liverpool, o Programa *Pathfinder* foi implantado nos distritos de Everton e *Anfield* e Bairro de *Toxteth*, dentre outros locais. Nos distritos, seu legado são fileiras e mais fileiras de casas vitorianas desocupadas e entaipadas; trechos inteiros parecem cidades-fantasma, formando um quadro de desolação geral – sem pessoas na rua, sem comércio, apenas casas fechadas. Em *Toxteth*, a situação é pior; quarteirões inteiros foram obliterados, sem que tenha surgido nada em seu lugar, dado o arrefecimento do mercado imobiliário local. Com a perda de residentes, inúmeros negócios fecharam, deixando os moradores restantes com uma oferta reduzida de mercados, *pubs* e outros negócios locais.

Em 2012, como parte de um fundo de transição, o governo central liberou £70 milhões para complementar os projetos financiados pelo Programa *Pathfinder*, dos quais Liverpool foi o conselho local mais beneficiado. Só que, ao invés de se voltar para áreas demolidas ou abandonadas, o LCC começou um novo projeto de renovação urbana, nos *Welsh Quarters*, em *Toxteth*, através do qual pretende substituir 500 casas vitorianas convertidas, em sua maioria, em habitações públicas, por cerca de 250 novas unidades destinadas, majoritariamente, para compradores “aspiracionais,” a partir de uma parceria público-privada (BROWN, 2012; HATHERLEY, 2013).

Em Liverpool, o Programa *Pathfinder*, implantado pelo LCC, promoveu – ou

tenta promover, no caso dos *Welsh Quarters* – uma limpeza social das áreas selecionadas. Um de seus resultados é expulsar seus moradores para mais longe da área central, ou até para fora de Liverpool, já que as indenizações recebidas são insuficientes para a compra de um novo imóvel, como *House of Commons* (2008) já tinha alertado avaliando o programa como um todo. Por exemplo, no período 2002-2010, Everton apresentou a segunda maior redução populacional dentre os distritos de Liverpool, com a perda líquida de 1.619 moradores (LIVERPOOL CITY COUNCIL, 2012a).

O programa não pode ser avaliado fora de contexto. As áreas que foram alvo de projetos de renovação urbana são, atualmente, tratadas como “estratégicas” pelo LCC. Para os distritos de *Anfield* e Everton, reserva-se o projeto “*It’s Football*”, que já conta com a reforma do *Stanley Park* e pretende transformá-los em uma extensão da área central, ancorada pelos estádios e negócios associados a seus dois times de futebol profissional. Já *Toxteth* é contemplado pelo projeto que objetiva transformar a *The Strand*, conjunto de avenidas que separam a orla fluvial do restante da cidade, na “*Champs-Élysées* de Liverpool,” permitindo fácil acesso do e para o bairro (LIVERPOOL VISION, 2012a; LIVERPOOL VISION, 2012b).

Em *Toxteth*, onde um grupo de residentes e pequenos empresários tenta reverter a destruição dos *Welsh Quarters*, através de ativismo político e contratação de projetos arquitetônicos e urbanísticos alternativos, uma das integrantes, residente local, resume a situação da área:

A regeneração urbana não nos inclui; não há cumprimentos aos residentes locais. Várias famílias deixaram os *Welsh Quarters*, pois os proprietários deixaram de fazer os serviços básicos de manutenção; o estado das casas agravou-se; muitas estão abandonadas, o que traz um ar sinistro ao local. [...] O LCC está irredutível, eles querem limpar socialmente a área. Alguns negócios locais fecharam – *pubs*, mercados, cabelereiro... É uma vergonha. É chocante. (Entrevista em Liverpool, Dezembro de 2013).

Talvez o Programa *Pathfinder* seja a prova definitiva de que o contraste urbano apontado por Engels (2008), visto anteriormente, pode ser superado; em tempos de renovação e regeneração urbana guiadas pelo mercado, impõe-se a expulsão da pobreza e miséria para longe, de preferência além das fronteiras de uma cidade que quer ser global, competitiva e estratégica. Como Brown (2012) sintetiza brilhantemente, os £2,2 bilhões do programa beneficiaram muita gente – especuladores proprietários privados, empreiteiras e consultores –, que, afinal de contas, parecem ter formado o *lobby* do programa.

CONCLUSÃO

Ao longo do artigo, preocupou-se em descrever, analisar e avaliar, individualmente, os principais projetos de renovação e regeneração urbana de Liverpool, desde os anos 1980, relacionando-os entre si e a desenvolvimentos mais amplos. Cabe, aqui, sintetizar as principais ideias do texto, apontando tendências mais amplas na gestão e políticas urbanas.

Albert Dock, projeto vitrine do *thatcherism*, transformou-se no projeto piloto das políticas urbanas de Liverpool, tendo influenciado empreendimentos similares na In-

glaterra e Europa Ocidental. O LCC, controlado pelo Partido Trabalhista desde 2010, justifica seu planejamento estratégico através de Heseltine e Leahy (2011); Sir Michael Heseltine foi um dos mentores intelectuais e atores-chave do Governo Thatcher. É patente que o pensamento (neo)liberal impôs-se na gestão urbana, em várias partes do mundo, independentemente do partido político no poder.

Segue-se a isso o crescente entrelaçamento entre as esferas pública e privada, apoiado pelo embaralhamento entre esses conceitos. A privatização do espaço público, em *Liverpool ONE*, é um caso emblemático, já replicado, para se ater ao trabalho de campo em Bury (The Rock). Em Liverpool, a criação de espaços utópicos, a partir de seus próprios conceitos – seja para fazer compras, visitar grandes museus ou atender conferências –, cria, progressivamente, uma urbanidade distópica, visível no crescente abandono e deterioração do espaço ainda público, nos níveis alarmantes de pobreza e desemprego e no déficit democrático.

Contudo, Liverpool não tem se transformado em uma cidade dual em sua área central, seguindo-se a conceituação de Hampf (2004), que se expressa por meio de uma estrutura urbana, econômica e social polarizada, na qual convivem grupos sociais marcados pela exclusão, pobreza e falta de perspectivas e estratos privilegiados, que desfrutam das amplas possibilidades de consumo na cidade. Ao invés disso, há a construção de uma cidade monolítica, na qual apenas o dinheiro confere direitos de circular, morar e, acima de tudo, consumir, pelo menos na área central e adjacências, como resultado de projetos de renovação e regeneração urbana e de limpeza social. Note-se que a expulsão de elementos indesejados não pode ser completa; os espaços espetaculares criados dependem de mão de obra mal remunerada e flexível para seus serviços de limpeza, atendimento, vendas, etc.

Liverpool constitui-se em excelente exemplo da aplicação do capitalismo predatório⁶ nas cidades, e que se reforça por mais um ponto. De um lado, grandes firmas imobiliárias recebem incentivos e subsídios públicos, justificados pelos péssimos indicadores socioeconômicos locais. Ao mesmo tempo, várias dessas firmas utilizam paraísos fiscais para pagar menos impostos, o que é facilitado na Inglaterra, dado que as Ilhas Cayman e Ilha de Man são dependências da Coroa Britânica. Do outro lado, em tempos de austeridade fiscal, o governo central e conselho local têm promovido cortes generalizados de gastos e aumentos de tributos, penalizando, proporcionalmente mais, os pobres.

No trabalho de campo, visitaram-se bibliotecas públicas, posto de saúde e centros comunitários fechados por toda a Inglaterra. Em dezembro de 2013, o LCC avisou que, nos próximos anos, cortes de £140 milhões serão feitos na saúde, educação, cultura e urbanismo.

Engels (2008) aponta que projetos de remoção de habitações precárias e expulsão da classe operária já aconteciam na Inglaterra do século XIX, para a construção de edificações elegantes, para uso da aristocracia e burguesia, e abertura de grandes vias de circulação. De forma geral, a classe operária vivia afastada das áreas mais valorizadas, em bairros carentes de infraestrutura e com péssimas habitações. Contudo, o autor provê vários exemplos que mostram como, nas áreas mais valorizadas, havia, perto dali, habitações e pequenos bairros da classe operária de situação precária. Para Londres, Engels (2008, p. 71-72) traz alguns exemplos dessa última situação:

6 O termo “capitalismo predatório” designa as seguintes práticas nocivas à sociedade: a) concorrência desleal entre firmas; b) captura do Estado por interesses privados; c) utilização do poder de mercado (monopólios, cartéis etc.); e d) geração de problemas sociais, econômicos e ambientais externos à firma responsável.

Nesse gigantesco labirinto de ruas há milhares de vielas e de becos, cujas casas são demasiado horríveis para qualquer um que ainda possa dispor de uma pequena quantia para pagar uma habitação humana – e muitas vezes esses miseráveis refúgios do pior pauperismo se encontram próximos dos suntuosos palácios dos ricos. Foi assim que recentemente, quando de um inquérito mortuário, uma área junto de Portman Square, uma praça ampla e arejada, recebeu a qualificação de moradia “de uma multidão de irlandeses moralmente degradados pela sujeira e pela pobreza”. [...] Nas vizinhanças do teatro de Drury Lane – o segundo de Londres – encontram-se algumas das ruas mais degradadas da cidade [...], cujas casas são habitadas, dos porões aos desvãos, por famílias paupérrimas.

Liverpool e suas políticas urbanas demonstram que essas condições podem ser superadas no plano municipal; contudo, a cidade monolítica não se constrói através da melhoria da distribuição de renda nem de aceitação da alteridade, mas pela expulsão dos elementos indesejados dos espaços “espetaculares”, destinados a quem pode pagar.

André Fontan Köhler é administrador e mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP); doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP); professor dos cursos de Bacharelado em Lazer e Turismo e Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP), Brasil. E-mail: afontan@usp.br.

Artigo recebido em março de 2014 e aprovado para publicação em maio de 2014.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARNEKOV, T.; BOYLE, R.; RICH, D. *Privatism and urban police in Britain and the United States*. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- BELL, D. O advento da sociedade pós-industrial. *Diálogo*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 3-12, 1978.
- BORJA, J.; FORN, M. Políticas da Europa e dos Estados para as cidades. *Espaço & Debates*, São Paulo, v. 16, n. 39, p. 32-47, 1996.
- BROWN, J. Who cares? Design and diplomacy in the *Pathfinder* demolition zone. *Architects' Journal*, London, 12 Set. 2012. Disponível em: <<http://m.architectsjournal.co.uk/8635651.article>>. Acesso em: 02 fev. 2014.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- DARAMOLA-MARTIN, A. *Liverpool ONE* and the transformation of a city: place branding, marketing and the catalytic effects of regeneration and culture on repositioning Liverpool. *Place Branding and Public Diplomacy*, Basingstoke, v. 5, n. 3, p. 301-311, nov. 2009.
- ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Ed. UNESP, 1991.
- HAMPE, M. T. A cidade dual: sua interpretação no sul. *Arquitextos*, São Paulo, v. 4, n. 047, abr. 2004. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/04.047/590/pt>>. Acesso em: 17 jul. 2014.
- HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates*, São Paulo, v. 16, n. 39, p. 48-64, 1996.
- _____. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Edições Loyola, 2005.
- HATHERLEY, O. *A guide to the new ruins of Great Britain*. London: Verso, 2010.
- _____. Liverpool's rotting, shocking 'housing renewal': how did it come to this? *The Guardian*, London, 27 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/mar/27/liverpool-rotting-housing-renewal-Pathfinder>>. Acesso em: 01 fev. 2014.
- HAYLLAR, B.; GRIFFIN, T.; EDWARDS, D. (Org.). *City spaces – tourist places: urban tourism precincts*. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2008.
- HESELTINE, M.; LEAHY, T. *Rebalancing Britain: policy or slogan?* London: s.n., 2011.
- HEWISON, R. *The heritage industry: Britain in a climate of decline*. London: Methuen, 1987.

- HOUSE OF COMMONS. *Housing market renewal: Pathfinders*. London: The Stationery Office Limited, 2008.
- JUDD, D. Promoting tourism in US cities. *Tourism Management*, v. 16, n. 3, p. 175-187, mai. 1995.
- LITTLEFIELD, D. *Liverpool ONE: remaking a city centre*. Chichester: Wiley, 2009.
- LIVERPOOL CITY COUNCIL. *Everton Ward Profile*. Liverpool: LCC, 2012a.
- _____. *Riverside Ward Profile*. Liverpool: LCC, 2012b.
- LIVERPOOL VISION. *Business plan 2013-2016: it's Liverpool*. Liverpool: Liverpool Vision, 2012a.
- _____. *Liverpool city centre: strategic investment framework 2012*. Liverpool: Liverpool Vision, 2012b.
- MALIENE, V.; MALYS, N.; WIGNALL, L. Brownfield regeneration: waterfront site developments in Liverpool and Cologne. *Journal of Environmental and Landscape Management*, Vilnius, v. 20, n. 1, p. 5-16, mar. 2012.
- MANDEL, E. *Late capitalism*. London: NLB, 1975.
- MINTON, A. *What kind of world are we building?* The privatisation of public space. London: RICS, 2006.
- MULLER, J. Z. *The mind and the market: capitalism in Western thought*. New York: Anchor Books, 2002.
- PARKINSON, M. et al. *State of the English cities: a research study*. London: Office of the Deputy Prime Minister, 2006.
- SMITH, N. New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy. *Antipode*, v. 34, n. 3, p. 427-450, jul. 2002.
- SPIROU, C. The evolution of the tourism precinct. In: HAYLLAR, B.; GRIFFIN, T.; EDWARDS, D. (Org.). *City spaces – tourist places: urban tourism precincts*. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2008. p. 19-38.
- URBAN TASK FORCE. *Towards a strong urban renaissance*. London: Urban Task Force, 2005.
- URRY, J. *The tourist gaze*. Second edition. London: Sage, 2002.

ABSTRACT: *This article discusses the major urban renewal and regeneration projects of Liverpool, England, since the 1980s, set in a framework of increasing importance of these policies in the public agenda. The main objective is to comprehend its logic and results that respond to the (new) role of the state, economic restructuring and the rise of (neo)liberal macroeconomic policies. We believe they created spectacular and “utopic” spaces, having been successful in their very terms, but which, taken together, make up a dystopian urbanity, marked by the privatization of public spaces, creation of a monolithic city through processes of social cleansing, and adoption of urban policies guided by (neo) liberal principles.*

KEYWORDS: *(neo)liberal urban policies; privatization of urban space; monolithic city; social cleansing; predatory capitalism.*