



PLANO ESTRATÉGICO PARA REVITALIZAÇÃO DE BILBAO UMA ANÁLISE METODOLÓGICA

**Carolina Guida Cardoso do Carmo
Danielle Pereira Montrezor
Renata Venitucci**

RESUMO

O planejamento urbano estratégico traduz para as cidades o caráter empresarial de venda e competitividade entre as demais possibilidades existentes no “mercado”. Dessa forma, a renovação urbana e o marketing após tais transformações podem ser consideradas ferramentas usuais dessa forma de planejar. O caso do Plano Estratégico para Revitalização de Bilbao se enquadra na situação onde, com uma queda do uso industrial no município, o mesmo buscou uma transformação de usos, para atrair uma pluralidade de investimentos para a região. Através da apresentação do plano e do dessecamento do mesmo, busca-se identificar na estrutura as ferramentas e metodologia o caráter do planejamento urbano estratégico. Apresentando a forma e os meios aplicados no plano de Bilbao e sua relação a estrutura do planejamento estratégico, descrita por Fernández Güell, é possível observar claras referências a essa forma de planejamento, buscando estabelecer a cidade como novo cenário competitivo e mercadológico pólo cultural, observando também uma ausência de resultados sociais e coletivos, como habitação de interesse social e referência a uma apropriação real e ativa dos cidadãos, criando e fortalecendo Bilbao como uma cidade cenário.

PALAVRAS CHAVE: Planejamento Urbano Estratégico. Bilbao. Revitalização Urbana

1. INTRODUÇÃO

O artigo se propõe a entender se o chamado Plano Estratégico de Bilbao, criado na década de 80 para uma total renovação municipal, corresponde às etapas e os processos definidos internamente dentro da metodologia apresentado pelo já conceituado planejamento estratégico. Desta forma, o artigo é dividido em duas



partes, onde i) preliminarmente serão discutidas as ideias e definições do planejamento estratégico e sua relação com um período urbano internacional, onde também apresenta-se o cenário de Bilbao, no período da elaboração do seu plano de revitalização e ii) aprofundamento no estudo do plano, que fora elaborado em quatro fases, buscando identificar internamente à estrutura do material, os elementos e métodos do planejamento estratégico para, de fato e identificar sua conformação teórica na proposta projetual.

O planejamento urbano estratégico, oriundo das práticas e lógicas do planejamento sistêmico, foi inspirado e sistematizado a partir dos conceitos e técnicas do planejamento estratégico empresarial. Desenvolvido pela Harvard Business School os idealizadores acreditam que as cidades estão submetidas às mesmas condições mercadológicas que as empresas (VAINER, 2000). Corroborando com Vainer, Godinho (2011) afirma que:

Uma das mais prolapadas receitas que divulgam a globalização de modo positivo, as quais os governos e a sociedade civil devem alinhar-se, é o planejamento estratégico. Tal modo de planejar a cidade reafirma a inexorabilidade do modelo imputado pelo projeto da modernidade, pela atual globalização e pela ideologia neoliberal, de compreender o desenvolvimento espacial. Com gênese em um dos pacotes ideológicos disseminados na globalização, a ideologia da “cidade-global”, que “impõe” modelos necessários à adaptação das cidades frente às exigências de uma economia globalizada, o planejamento estratégico elabora propostas assentadas em estudos científicos baseados na ciência formal e visa transferir a lógica empresarial às cidades (GODINHO, 2011).

Arantes (2000) afirma que o fator simbólico da cidade passa a ter um papel muito mais considerável no desenvolvimento e no planejamento urbano do período, inclusive muitas vezes é considerado mais relevante do que outros aspectos, como os fatores sociais. A autora ainda afirma que muitas vezes esses processos que buscam revitalizar e/ou requalificar espaços urbanos, estão diretamente relacionados com o processo de gentrificação, direta ou indiretamente.

O planejamento urbano estratégico passou então a repetir a metodologia após a existência de modelos de cidades que tiveram experiências bem sucedidas com esse planejamento e conseguiram obter resultados de inserção no mercado global



(BANDEIRA, 2010). Sánchez *et al.* (2004) afirmam que tais modelos passam a ser vendidos de forma uniforme e ignorando as especificidades socioculturais de cada região.

Reconhecidos e tomados como modelos que devem ser seguidos tendo em vista o pretensão sucesso quando de sua aplicação em outras cidades de contextos fortemente distintos, tais enunciados têm se espalhado mundo afora, configurando o receituário a ser seguido pelas diversas localidades, em detrimento de suas respectivas identidades e/ou singularidades sociogeográficas e culturais (SÁNCHEZ *et al.*, 2004, p. 41).

Para Vainer (2000), a ideia da cidade como mercadoria a ser vendida para o mundo, pode ser considerada uma das mais populares entre os “neoplanejadores”, uma vez que o mercado competitivo “oferece” a cada dia novas cidades “à venda”, reforçando o chamado marketing urbano. Entretanto, o próprio autor questiona a cidade enquanto mercadoria porque a mesma reflete o que os seus “compradores” buscam naquele espaço e como a mesma se molda para atender às demandas financeiras ali existentes.

A cidade, porém, reconhecerão mesmo seus mais convictos vendedores, é certamente a mais complexa de quantas mercadorias jamais existiram. Nestas condições, o que é que, afinal de contas, se vende quando se vende uma cidade? A resposta não é fácil, pois, na verdade, ela depende de quem se tem em vista como comprador. Conforme sejam as características dos compradores visados, os atributos a serem vendidos seriam diferenciados: idosos podem querer calma e grande número de serviços médicos, religiosos podem preferir grande concentração de lugares de retiro e prece, jovens podem estar buscando certos tipos de entretenimento e lazer, etc (VAINER, 2000).

A lógica mercadológica aqui apresentada por Vainer (2000) é percebida na discussão introdutória do Plano Estratégico de Revitalização de Bilbao, que buscava, no período da sua elaboração, criar uma renovação de usos e gerar uma pluralidade para a cidade, a partir de um período de queda e recessão industrial, buscando promover uma nova imagem da cidade e atrair novos recursos através de um marketing agressivo. Como conhecemos hoje, o projeto tem o Guggenheim de Bilbao como chamariz e

(...) é bem-sucedido não apenas como surpreendente aparato técnico/estético, como também, ou sobretudo, enquanto estratégia rentista. Ao ser divulgado pelos canais midiáticos como ápice da produção arquitetônica recente, gerou fabulosas rendas de



monopólio para os diversos agentes envolvidos. (...) Neste caso, a obra tornou a decadente e escura capital basca, que vinha sofrendo com os efeitos da desindustrialização e da crise em seus estaleiros, uma das atrações do turismo mundial. (ARANTES, 2008)

Depois da Segunda Guerra Mundial, as necessidades de reconstrução, somadas à recessão econômica dos anos 30 na Europa, impulsionaram um período de desenvolvimento mais amplo, abrindo frente para um momento de planos renomados (elaborados por arquitetos de fama já alcançada) que foram facilmente aceitos pela população e, principalmente, pelos administradores locais (FERNÁNDEZ GÜELL, 2007a). Ainda segundo o autor, essa prosperidade durou até a década de 60, onde profundas mudanças econômicas e demográficas nos países considerados desenvolvidos, intensificadas até a década de 70, acelerou uma mudança urbana e transpassou o planejamento urbano considerado “clássico”.

Se produjo una fuerte desconfianza hacia el experto urbano y el proceso de planificación tipo “arriba-abajo” por su incapacidad para abordar y resolver los problemas urbanos. La crisis del urbanismo tradicional se agravó en los años 80 con la imparable expansión de la doctrina económica neoliberal, la cual veía con malos ojos el nivel de intervención pública que propiciaban los planes de urbanismo en la ciudad. Ante su crisis interna y los ataques externos que recibió desde diversos frentes, la planificación urbana abandonó la ilusión por el enfoque científico y entró en una fase de introspección, que progresivamente la distanció de los centros de poder y de la atención social (FERNÁNDEZ GÜELL, 2007a).

O impulso econômico em Bilbao se deu através do surgimento da indústria de ferro e aço nas áreas portuárias da cidade, tornando a cidade uma referência industrial em toda Europa (GARRIDO MARTÍNEZ, 2004). Essas áreas, futuramente, seriam parte do cenário de intervenção proposto pelo plano, uma vez que na segunda metade da década de 70, a cidade entrou em declínio industrial, gerando uma profunda crise, juntamente com a enchente que assolou a cidade na década de 80 (GARRIDO MARTÍNEZ, 2004).

Como elemento inseparable a este fenómeno, el paro aumentó considerablemente y la crisis dejó atrás um entorno físico muy afectado por el desarrollo industrial anterior y lleno de ruinas industriales. Bilbao y su área metropolitana se enfrentaron de esta forma a la desindustrialización que ya había comenzado a afectar a otras ciudades europeas que, del mismo modo que Bilbao, habían basado su desarrollo en la industria



especializada. Por otro lado, fenómenos como las inundaciones de 1983, que asolaron el Casco Viejo bilbaíno, agravaron aún más la situación de comerciantes y habitantes de la zona, que vieron sus negocios y sus casas anegadas por el agua desbordada de la Ría del Nervión (GARRIDO MARTÍNEZ, 2004).

Dessa forma, Bilbao passa por um período sombrio formado pela somatória dos fatores econômicos, através da obsolescência dos setores produtivos da cidade, infra-estrutura inadequada que é incapaz de responder às necessidades do momento e a falta de atratividade no ambiente urbano, uma vez que o aspecto físico da cidade não era interessante e, assim, não promovia atração externa (GARRIDO MARTÍNEZ, 2004). “A imagem da cidade industrial foi se transformando em um quadro muito diferente que, combinando elementos arquitetônicos modernos e oferecer serviços de alta qualidade, coloca Bilbao na vanguarda da Europa em termos de revitalização das zonas metropolitanas (GARRIDO MARTÍNEZ, 2004)”.

No final do século XX, a nova ordem econômica mundial, pautada pela globalização e comportamento social baseada no consumismo, produziu uma transformação urbana sem precedentes, sem distinção de países ricos e subdesenvolvidos (FERNÁNDEZ GÜELL, 2007a), inserido neste contexto Bilbao inicia, em 1989, a elaboração do seu plano estratégico de revitalização, seguindo como exemplo o plano estratégico de Barcelona, que teve início no ano de 1988.

Os métodos aplicados para identificar a forma estrutural do Plano Estratégico de Bilbao são, principalmente, metodologias de revisão bibliográfica e documental, que buscarão cruzar as informações conceituais existentes com os relatos documentais do Plano em estudo.

Através de levantamento dos ferramentais bibliográficos e procedimentos para contextualização e fundamentação teórica, busca-se explorar a estrutura definida por Fernández Güell (1997; 2007a e b) para o planejamento urbano estratégico. Com essas definições, trabalhamos com o Plano Estratégico de Bilbao, elaborado por fases e buscaremos identificar a estrutura metodológica proposta pelo autor, na estrutural fundamental do plano.

2. METODOLOGIA DO PLANEJAMENTO ESTRATEGICO



O planejamento estratégico das cidades emprega uma metodologia sequencial, sempre realimentando as estratégias a serem seguidas com resultados que são obtidos ao longo do processo, sendo esse adaptável com flexibilidade absoluta às condições e necessidades locais, bem como a disponibilidade de informações (FERNÁNDEZ GÜELL, 2007a). “Un Plan Estratégico descansa en un esfuerzo continuo de gestión, coordinación, participación y comunicación sin el cual el proceso de movilización social no tendrá lugar” (FERNÁNDEZ GÜELL, 2007a).

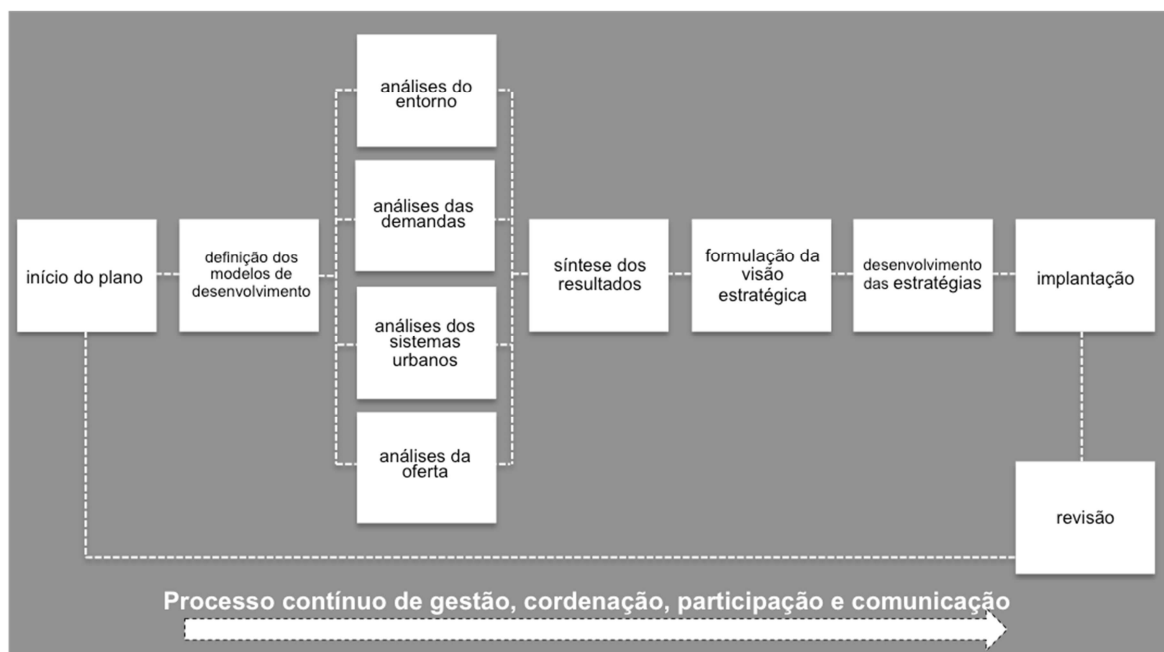


Imagem 1 - Metodologia Geral do Planejamento Urbano Estratégico

Fonte: Tradução própria da imagem de FERNÁNDEZ GÜELL, 2000.

Diante das demandas urbanas existentes nas últimas décadas, pautadas pela globalização, novas estratégias buscam estabelecer processos mais flexíveis com resultados a longo prazo, estabelecendo novos padrões de governabilidade e ações colaborativas.

En línea con este espíritu, la planificación estratégica de ciudades ofrece un banco de experiencias interesantes en nuestro país desde hace veinte años, que puede aportar ideas frescas al aturdido urbanismo nacional. La planificación estratégica de ciudades



se define como un proceso sistemático, creativo y participativo que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, que define el modelo futuro de desarrollo, que formula estrategias y cursos de acción para alcanzar dicho modelo, que establece un sistema continuo de toma de decisiones y que involucra a los agentes locales a lo largo de todo el proceso. (FERNÁNDEZ GÜELL, 2007b)

De acordo com Fernández Güell, as principais características do planejamento estratégico estão resumidos nos seguintes pontos:

- i) Abordagem sistemática: a cidade e suas áreas de influência imediata vista como um sistema complexo que envolve indivíduos, empresas e instituições, que deve ser capaz de identificar as mudanças e novas demandas no seu ambiente e se adaptar constantemente;
- ii) Intersetorialidade e integração: formulação de modelos de desenvolvimento integrado, englobando questões sociais, econômicas e territoriais, e combinar as ações de curto e médio prazo com estratégias de longo prazo. Assim, o autor afirma que o planejamento estratégico considera não apenas a dimensão física da cidade analisada, mas também considera a realidade socioeconômica e política;
- iii) Desenvolvimento do capital social: um dos principais objetivos do planejamento estratégico, entende-se como capitação social o conjunto de valores, normas, hábitos e confianças na rede, fazendo com que as pessoas e instituições interajam entre si. O capital social é uma condição necessária para um retorno do investimento em capital físico e humano em uma condição comunidade urbana, sendo como um processo chave de planejamento estratégico fator de sucesso;
- iv) Envolvimento dos agentes locais: participação coordenada dos agentes sociais da comunidade, garantindo a transparência e desenvolvendo parcerias significativas entre todas as esferas interessadas;
- v) Envolvimento das esferas de gestão: cooperação entre o governo local com os níveis de governo superiores, de forma que o governo local assuma a responsabilidade pelo território e pela comunidade de forma a conscientizar a população para gerar reflexos considerados positivos no território. O



exercício das diferentes escalas de poder deve ser percebida como um todo harmonioso, em que cada função fica com o direito de exercer nível, e deve proporcionar um elevado grau de cooperação;

- vi) **Cooperação público-privada:** fornecer, através do governo local, condições para a iniciativa privada exercer as atividades econômicas no território e gerar colaboração para o setor público. Esta cooperação pode estar em situações como operações urbanas, programas de formação para a população, promoção do turismo, patrocínio de atividades de recreação ou culturais, etc. É muito importante, porém, que essa cooperação objetive o bem comum e não sirva apenas aos interessados do mais alto escalão.
- vii) **Metodologia orientada e reflexão em cima das ações:** o planejamento estratégico eficaz deve se estabelecer em cima de um método de reflexão e ação, permitindo algumas flexibilidades na tomada de decisão, considerando a contínua revisão das ações. O reflexo é estimulado com processo participativo adequada e o uso de instrumentos analíticos inovadores que efetivamente sintetizam um grande volume de informações e debate articulado dentro dos grupos de trabalho. Estes instrumentos incluem, por exemplo, a matriz FOFA/SWOT (*strenghts, weaknesses, opportunities e threats*). O plano também deve ser orientado pelas ações, assegurando a viabilidade das propostas pensadas, devendo ser pensado a forma de obtenção de recursos, o envolvimento dos responsáveis pela tomada das decisões, etc. Também deve ser considerada a possibilidade de flexibilização do plano, uma vez que no seu processo existe a fase de revisões que retroalimentam as discussões.

3. O PLANO ESTRATÉGICO DE REVITALIZAÇÃO DE BILBAO

Em 1989 teve início o processo de desenvolvimento do Plano Estratégico de Revitalização de Bilbao, que levaria três anos até sua conclusão. O Plano foi dividido em quatro fases, sendo elas: Fase I - Exploração da região e identificação de temas críticos; Fase II - Análises internas e externas; Fase III - Metas, objetivos e estratégias e Fase IV - Plano de ação (imagem 2). Apresentado com o objetivo central de



transformar Bilbao em uma cidade “aberta, plural, integradora, moderna, criativa, social e cultural, que reivindique um papel de primeira categoria entre as metrópoles espanholas e europeias” (BILBAO METROPOLI-30, 1990a).

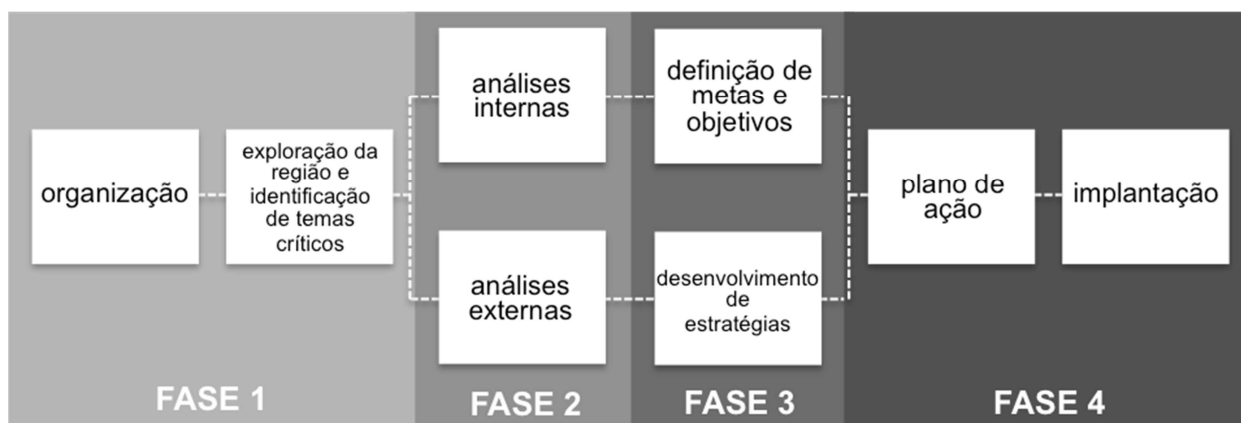


Imagem 2 - Organização das Fases do Plano de Bilbao

Fonte: elaboração própria a partir de dados disponíveis em BILBAO METROPOLI-30 (1990a)

Na introdução do Plano, é apontada a necessidade de um projeto de renovação ambiciosa, que transforme Bilbao em uma metrópole moderna. Assim o enfoque em um plano de caráter estratégico é justificado, segundo o Plano, por contemplar os seguintes benefícios:

Facilita una actuación integral; ofrece un horizonte de planificación a largo plazo; identifica las tendencias del entorno y las oportunidades; concentra recursos en los temas prioritarios; está orientado a la cooperación entre el sector público y el privado; estimula la consciência comunitária. (BILBAO METROPOLI-30, 1990a)

Este trecho, anuncia logo no início da apresentação do Plano uma fidelidade em relação a metodologia aplicada pelo planejamento estratégico, bem como explicita a valorização do processo nesta forma de planejar a cidade. Este novo aspecto relacionado a metodologia de planejamento, estabelece um caminho sistemático para controlar a evolução da cidade, o Plano se trata assim de um produto deste processo facilitador da gestão urbana (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 52) Os benefícios apontados por Guell em relação a este metodologia de planejamento são claramente



reconhecidas no texto do Plano de Bilbao, uma vez que aponta as seguintes características:

Ofrece una visión global e intersectorial del sistema urbana a largo plazo; identifica tendencias y anticipa oportunidades; formula objetivos prioritarios y concentra recursos limitados en temas críticos; estimula el diálogo y el debate interno; genera consenso y compromiso comunitario para la acción; fortalece el tejido social y favorece la movilización social; promueve la coordinación entre administraciones; implica a la iniciativa privada y amplía la perspectiva política social (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 56).

A integração entre as diferentes escalas do setor público, bem como a participação do setor privado é pregada pelo Plano como uma fórmula de gestão mais eficaz que o sistema administrativo vigente na época. Ademais, o Plano contou com a consultoria da empresa *Andersen Consulting*. A inclusão de diversos agentes públicos e privados nas decisões urbanísticas, sejam eles direta ou indiretamente atuantes na economia das cidades, reflete também um novo enfoque do planejamento urbano estratégico (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 51).

3.1. FASE I - Exploração da região e identificação de temas críticos

Ao longo da Fase I foram realizados estudos e discussões com o objetivo de identificar os temas críticos, bem como as principais áreas a serem objetos centrais do Plano. Para isso, foi realizado um estudo detalhado da região com a participação de aproximadamente 100 profissionais renomados de diversas áreas, como economia, política, indústria, cultura, bem como representantes da administração pública e do setor privado. O envolvimento de agentes públicos e privados com participação significativa na dinâmica da cidade garante, conforme aponta Fernández Güell, um planejamento descentralizado, ativo e dinâmico em torno de um objetivo comum entre todos, que é projetar a cidade (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 85).

Os estudos foram embasados nas seguintes áreas: demografia; emprego e formação; indústria; serviços produtivos; transportes e comunicações; solo e moradia; qualidade de vida; administrações públicas e administração metropolitana e área de influência da metrópole de Bilbao. Estas áreas foram consideradas pelos participantes como prioritárias para a reconstrução de uma metrópole.



Sendo assim, a Fase I foi finalizada em janeiro de 1990, e teve como resultado a identificação de sete temas críticos, que definiram as áreas de atuação do Plano. Foram eles: investimentos em recursos humanos; metrópole de serviço em uma moderna região industrial; mobilidade e acessibilidade; regeneração ambiental; regeneração urbana; centralidade cultura; gestão coordenada da administração pública e setor privado. Posteriormente, na fase III, foi agregado mais um tema crítico: “Articulação da Ação Social”, fruto do processo contínuo de revisão do Plano. Os temas críticos embasam todo o processo do plano estratégico, uma vez que estes permitem observar para além das preocupações cotidianas da cidade, ajudando a distinguir as decisões verdadeiramente importantes das que teriam impacto temporal (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 56).

3.2. FASE II - Análises internas e externas

Compreender as ameaças e oportunidades é um dos pontos chave do planejamento estratégico. Este resultado surge através análises externas, que estabelecem as bases para identificá-lo (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 127). Por outro lado, o reconhecimento de pontos forte e fracos internos da cidade, também são de extrema importância para o processo do planejamento urbano estratégico. Este é o propósito das análises internas, que chega a esse resultado a partir do estudo de cada componente do sistema funcional urbano, tendo como referência a competitividade e habitabilidade (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 157).

Seguindo esta metodologia, a Fase II teve como objetivo realizar análise interna e externa em relação a cada um dos temas críticos definidos na primeira fase. Os grupos de trabalho se tornaram então centros de reflexão com a contínua participação do setor público e privado. Cada grupo liderado por um presidente e um vice presidente, com número variável de participantes (profissionais reconhecidos em suas áreas) e uma Secretaria Técnica formada pela empresa *Andersen Consulting*. A dinâmica dos grupos de trabalho é uma técnica efetiva do planejamento estratégico para captar informação de qualidade e criar consenso entre os participantes (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 166).



Primeiramente foram definidos os pontos fortes e deficientes da cidade de Bilbao, e posteriormente as tendências da região e fatores externos que poderiam influenciar no futuro desenvolvimento da metrópole.

En primer lugar, el análisis interno recoge los puntos fuertes y débiles más relevantes de la metrópoli. En segundo lugar, el análisis externo se sintetiza en forma de matriz, en cual se valoran la importancia de las tendencias y los factores externos, así como la capacidad de intervención de los agentes sociales. Por último, para aquellas tendencias o factores que han recibido una valoración alta, tanto en grado de importancia como en capacidad de intervención, se establece una serie de posibles líneas de acción.
(BILBAO METROPOLI-30, 1990b)

A identificação e reconhecimento de pontos forte e fracos, oportunidades e ameaças configuram o princípio da análise FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças), ferramenta utilizada para análise de cenários, proveniente da raiz no mundo empresarial do planejamento urbano estratégico. Uma oportunidade para a cidade é um acontecimento que representa uma boa ocasião para alcançar uma vantagem competitiva. Estas oportunidades devem ser avaliadas de acordo com sua atratividade e probabilidade de sucesso (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 127). Por outro lado, uma ameaça é um desafio imposto por uma tendência ou acontecimento desfavorável que prejudicaria a atual condição da cidade, estas também devem ser avaliadas e categorizadas (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 128).

A partir desta etapa do processo, foi possível traçar possíveis linhas de ação, enfatizando as potencialidades e superando as deficiências, que serão base para o desenvolvimento da fase posterior.

3.2.1. Associação Metropoli 30

No final da segunda fase do Plano em 1991, foi criada a associação que tem como objetivo central liderar a visão de futuro para a metrópole de Bilbao, a partir do desenvolvimento de estudos, pesquisas, coordenação entre os diferentes agentes do Plano, pressão diante de instituições e empresas para alcançar os objetivos do Plano. A associação tem como participantes representantes dos setores privados e dos conselhos das cidades da região metropolitana (BILBAO METROPOLI-30, 1993).



Segundo Fernández Güell, o responsável pelo arranque do Plano não necessariamente se mantém presente ao longo do processo (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p 84), no caso de Bilbao, a Associação Metropoli 30 manteve suas atividades ao longo de todo o desenvolvimento, execução e atua até os dias atuais como agente do processo de revitalização da metrópole (BILBAO METROPOLI-30, 1993).

O marketing interno e externo da imagens da metrópole e a divulgação e sensibilização em relação às estratégias do Plano, são importantes atividades que também estão em seu escopo. A cidade necessita ter uma boa imagem, e o planejamento estratégico está pautado na promoção do city marketing, com o objetivo de torná-la um atrativo ao capital global. Assim como a lógica empresarial, a cidade é uma mercadoria e portanto necessita ser vendida como tal, em um mercado extremamente competitivo (VAINER, 2000).

3.3. FASE III - Metas, objetivos e estratégias

Durante a Fase III foi mantida a organização presente no planejamento estratégico e foram estipulados as metas e objetivos a curto, médio e longo prazo de modo que a cidade se estabelecesse tanto internacionalmente como uma metrópole global, mas também, que os cidadãos desenvolvessem a cultura que estava estipulada no plano, de forma assegurar que o futuro da cidade fosse o definido.

A partir da conclusão da Fase II, foi conduzida uma visão estratégica da cidade, ou seja, se definiu o modelo de cidade que se desejava para os próximos anos. Bilbao deveria se tornar uma cidade-modelo de requalificação urbana a nível mundial, e para isso, foram traçados cenários e desenvolvidas previsões relacionadas aos temas críticos, conforme aponta Guell ao definir esta fase da formulação de um plano estratégico (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p 177).

De acordo com Guell, após a definição de onde se quer chegar como resultado final, as estratégias são desenvolvidas para que se possa alcançar os objetivos traçados. Para isso elas são construídas sobre os pontos identificados como fortes, a fim de superar as deficiências, explorar as oportunidades e eliminar as ameaças e implicam em decisões a longo prazo (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 197).



Foram então, definidas estratégias que assegurassem que Bilbao tivesse este destaque no cenário global, como por exemplo o estabelecimento de investimentos em recursos humanos, uma forma de sempre atrair as melhores mentes brilhantes, infraestrutura de base (tanto de mobilidade quanto informacional), troca de um mercado industrial que não supria mais as necessidades dos habitantes por uma base de serviços mais ampla e difusa capaz de superar as crises cíclicas do capitalismo, a recuperação urbana e ambiental alinhadas com fortes órgãos governamentais que gerissem isso de forma responsável e organizadas.

Nessa etapa foi questionado a diversidade e acesso ao mercado imobiliário, embora o plano apresentasse propostas para que a disponibilidade da sociedade fosse ilimitada, é possível notar um processo de gentrificação da população.

Embora todas as medidas tivessem peso fortes, a meta mais ousada no plano foi o estabelecimento da de Bilbao como uma metrópole cultural. A construção do museu Guggenheim foi o passo mais importante nessa direção, é importante ressaltar que a cidade não tinha uma identidade cultural consolidada, portanto contar com uma proposta de museu que já assegurasse um acervo de peso, internacional e de destaque e com um prédio de arquitetura audaz e até mesmo um arquiteto com fama de contraditório, foram estratégicos para o estabelecimento dessa meta.

Nesse sentido a arquitetura do Guggenheim Bilbao atende a essa nova lógica do capital. Como representante de uma nova linguagem arquitetônica de forte apelo popular, sua imagem cenarística associa-se com perfeição ao mundo da publicidade que celebra a diferença, a efemeridade e o espetáculo como a nova função da cultura na sociedade contemporânea. (SAAD, 2007)

3.4. FASE IV - Plano de Ação

Na Fase IV, que no âmbito de formulação teórica se encerrou em junho de 1992, o processo de se tornar a metrópole notável mundialmente dentre os esforços mais destacados, tornar a economia mais estável e consolidada são os mais presentes. Em paralelo, nota-se também o empenho em tornar a mobilidade e a infraestrutura, em geral, adequadas para este novo paradigma de cidade global.

As metas definidas na Fase III são destrinchadas e organizadas em calendários e gráficos de Gantt mais específicos mostrando os prazos para que cada



ação seja começada e concluída. Conforme aponta Güell, as metas são declarações conceituais sobre as condições desejadas, configurando ideias um pouco vagas de caráter qualitativo e não quantitativo. Sendo assim, necessitam deste processo de amadurecimento para se tornarem mais realistas e mensuráveis, com o objetivo de embasar as estratégias e ações (FERNÁNDEZ GÜELL, 2000, p. 198).

A constante parceria entre setor público e privado é destaque para que essa fase possa funcionar, uma vez que os principais recursos são privados e a esfera pública veio como um administrador competente organizador dos objetivos. Para que ambos estejam em sintonia, muito dessa fase foi dedicada a reuniões entre o Metropoli-30, membros da comunidade local e funcionários públicos de alto e baixo escalão.

É a fase mais pragmática em termos de ação dos planejadores e também a que mostraria que empiricamente os estudos e pontos observados pudessem apresentar problemas e incoerências. É importante ressaltar que o planejamento estratégico conta com a cultura da população que se estabelece perante ações bem-vindas e que uma execução ruim dos pontos antes observados resultaria numa abnegação futura de tudo o que já tinha sido pretendido, como aponta Harvey, “a produção e venda dessas imagens de permanência e de poder requerem uma sofisticação considerável, porque é preciso conservar a continuidade e a estabilidade da imagem.” (HARVEY, 1989 *apud* SAAD, 2007)

4. CONCLUSÃO

Após todos os dados apresentados se torna fácil perceber que o planejamento de Bilbao é intrinsecamente estratégico e tem seu processo de desenvolvimento pautado na metodologia intrínseca ao planejamento urbano estratégico. Suas Fases correspondem as fases apontadas por Guell, conforme é possível observar na imagem 3.



Imagem 3 - Identificação das Fases do Plano de Bilbao

Fonte: Elaboração Própria baseada na metodologia apresentada por Fernández Güell (2000).

O Plano, que foi baseado no de Barcelona, conseguiu alcançar uma reforma urbana física, pautada na formação de uma identidade cultural para a cidade, por esta perspectiva, diante de um cenário de grave crise econômica, a decisão de optar pelo planejamento estratégico foi coerente. A abertura para o mercado global conseguiu garantir um futuro para cidade de acordo com os cenários traçados, uma vez que essa é a tendência mundial, “para se descartar os excedentes de produção é necessário expandir o mercado consumidor” (HARVEY, 2005).

De todos os avanços na cidade provenientes do Plano, a consolidação de uma cidade de caráter cultural se deu através de, principalmente, da construção do museu Guggenheim, que se tornou o ícone símbolo da cidade de Bilbao. Através da sua arquitetura audaz contemporânea, seu acervo com obras e de interesse mundial, une todas as metas e objetivos apresentados anteriormente selando por completo o marketing cultural buscado. Este símbolo reflete a concentração de investimentos em sua região, a partir das definições do plano de ações.

Observa-se também que a parceria-público privada é intrínseca para a manutenção do futuro do plano, uma vez que o setor público não conseguiria acompanhar as mudanças e novidades do mercado financeiro. Trabalhando lado-a-lado, o Estado torna-se uma importante ponte entre o mercado consumidor e o direcionamento de investimentos que o mesmo deve fazer para manter o status de cidade mundial. Entretanto, a participação popular é mais restrita e existe através da



venda de consensos sobre o que é bom e necessário para a cidade, moldando as expectativas e decisões das pessoas, conforme alerta Arantes (2000) ao citar o processo de fabricação de consensos.

As intervenções pautadas pela Plano, segundo constatações de Arantes (2000), marcaram um processo de gentrificação, uma vez que foram focadas no turismo e no consumo da população de maior poder econômico. Na região de Abandoibarra, por exemplo, onde está implantado o símbolo mor do Plano de Bilbao, quase não se observa a população de imigrantes que habitam bairros mais afastados, a área é marcada pela segregação, uma vez que seu público predominantes é de turistas e de moradores de maior renda da vizinhança, o que é reforçado pela oferta de moradias a um público de renda mais alta, relacionada a alta valorização da área (BONATES, 2009).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Otilia. Uma estratégia fatal. A cultura das novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Orgs.). **A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

ARANTES, Pedro Fiori. O grau zero da arquitetura na era financeira. **Novos estud. - CEBRAP, São Paulo**, n. 80, p. 175-195, Mar. 2008.

BANDEIRA, Camilla Ramos Cardoso. A monumentalidade arquitetônica dentro do planejamento estratégico de cidades: a arquitetura rentista e a grife Richard Rogers. **Revista de pesquisa em arquitetura e urbanismo - Programa de pós-graduação do departamento de arquitetura e urbanismo - EESC-USP**. 12 2.2010.

BILBAO METROPOLI-30. **Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, Fase I, Exploración del Entorno e Identificación de Temas Críticos**. Bilbao: Bilbao Metròpoli 30, 1990a.

BILBAO METROPOLI-30. **Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, Fase II, Análisis interno y externo**. Bilbao: Bilbao Metròpoli 30, 1990b.



BILBAO METROPOLI-30. **Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, Fase III, Metas, Objetivos y Estrategias.** Bilbao: Bilbao Metrópoli 30, 1992a.

BILBAO METROPOLI-30. **Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, Fase IV, Plan de Acción.** Bilbao: Bilbao Metrópoli 30, 1992b.

BILBAO METROPOLI-30. **Texto de presentación de la Asociación.** Bilbao: Asociación para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, 1993.

BONATES, Mariana Fialho. El Guggenheim y mucha más: Urbanismo Monumental e Arquitetura de Grife em Bilbao. **Pós.** v.16 n.26. P. 62-90, São Paulo, dezembro, 2009.

FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. **Planificación estratégica de ciudades.** Barcelona: Editoria Gustavo Gili, 2000.

FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel. **ESTRATEGIAS DE CIUDADES. 13º Encuentro Empresarial de Gijón.** 2007a.

FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel. 25 años de planificación estratégica de ciudades. **CIUDAD Y TERRITORIO - Estudios Territoriales**, XXXIX (154) 2007b.

GARRIDO MARTÍNEZ, José Antonio. El proceso de revitalización del Bilbao Metropolitano. **Rev. Int. Estud. Vascos.** 49, 1, p. 23-50, 2004.

HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço.** São Paulo: Editora Annablume. 2005

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna.** São Paulo: Ed Loyola. 1989

SAAD, Silverio Syllas. **Guggenheim Bilbao - O Museu Franquia Dez Anos Depois.** Dissertação. Curso de Filosofia - Puc São Paulo, 2007.

SÁNCHEZ, Fernanda *et al.* Produção de sentido e produção do espaço: convergências discursivas dos grandes projetos urbanos. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.107, p.39-56, jul./dez. 2004.

VAINER, C. B. **Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento estratégico urbano.** In : ARANTES, O., VAINER, C. B. & MARICATO, E. A cidade do pensamento único : desmanchando consensos. São Paulo: Vozes, 2000.

VIII Seminário Internacional sobre

Desenvolvimento regional

Territórios, redes e
Desenvolvimento Regional:
Perspectivas e Desafios



Programa de Pós-Graduação
**Desenvolvimento
Regional**
mestrado e doutorado

