

Daniel Medeiros de Freitas

DESVELANDO O CAMPO DE PODER DOS GRANDES PROJETOS URBANOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE

Tese apresentada ao curso de doutorado em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do Título de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Área de concentração: Teoria, produção e experiência do espaço

Linha de pesquisa: Produção, projeto e experiência do espaço

Orientadora: Prof. Dra. Denise Morado Nascimento

Universidade Federal de Minas Gerais

Belo Horizonte

Escola de Arquitetura da UFMG

2016

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL AUTOR: danielmedeirosdefreitas@gmail.com

FICHA CATALOGRÁFICA (provisório)

Cutter

Freitas, Daniel Medeiros de.

Desvelando o campo de poder dos Grandes Projetos Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte / Daniel Medeiros de Freitas, 2016.
391 f.

Orientador: Denise Morado Nascimento.

Doutorado – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura.

1. Grandes Projetos Urbanos. 2. Região Metropolitana de Belo Horizonte. 3. Campo de poder. 4. Planejamento Urbano. 5. Política Urbana. 6. Desenho Urbano. I. MORADO NASCIMENTO, Denise. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Arquitetura. III. Título.

CDD

Daniel Medeiros de Freitas

**DESVELANDO O CAMPO DE PODER DOS GRANDES PROJETOS URBANOS
DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE**

Tese apresentada ao curso de doutorado em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do Título de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Belo Horizonte, 01 de agosto de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Professora Denise Morado Nascimento
NPGAU/Escola de Arquitetura/UFMG

Professora Mariana de Azevedo Barreto Fix
Instituto de Economia / UNICAMP

Professora Maria Beatriz Cruz Rufino
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo / USP

Professora Heloisa Soares de Moura Costa
Instituto de Geociências / UFMG

Professora Juliana Torres de Miranda
Escola de Arquitetura /UFMG

Professor Rogério Palhares Zschaber de Araújo
Escola de Arquitetura/UFMG

AGRADECIMENTOS

À professora Denise Morado Nascimento pela orientação sempre segura e generosa desde o primeiro dia da pesquisa. Agradecimento estendido ao Grupo Praxis da Escola de Arquitetura da UFMG pelo apoio, especialmente a Beatriz Duarte, Carolina Boaventura e Fabrício Goulart pela ajuda na pesquisa e na elaboração de mapas.

À Escola de Arquitetura da UFMG, aos professores, funcionários e alunos pela acolhida antes, durante e depois desta tese.

À Universidade de Arquitetura de Plymouth-UK, sobretudo ao professor Alessandro Aurigi pela acolhida entre agosto de 2015 e janeiro de 2016, bem como pelas observações precisas sobre a estrutura da pesquisa, rigor metodológico e interfaces possíveis.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa durante todo o período de realização deste doutorado, incluindo o período de doutorado sanduíche no exterior.

Aos amigos de profissão e festa, a maior parte companheiros de perguntas e de busca por respostas, cuja lista certamente resultaria em esquecimentos. Ainda assim, não quero deixar de agradecer a Hélio Rodriguez, João Tonucci, Bruno Fernandes e Tarcísio Gontijo, amigos mais próximos e que, em muitos momentos, orientaram esse percurso.

Aos familiares todos e um obrigado muito especial à Tatiana Paula Alves, por tudo.

“Architectural gigantism has always been a perverse symptom of economies in speculative overdrive, and each modern boom has left behind overweening skyscrapers, the Empire State Building or the former World Trade Center, as its tombstones”

Mike Davis (2007, p.54)

“Se, como crê a maioria de nós, temos o poder de moldar o mundo de acordo com nossas concepções e nossos desejos, como então explicar que tenhamos coletivamente criado tamanho horror? Nosso mundo físico e social pode ser e tem de ser feito, refeito, e, se der errado, refeito de novo. Onde começar e o que fazer são as interrogações iniciais”.

David Harvey, (2000, p.366)

RESUMO

O trabalho desvela a produção dos Grandes Projetos Urbanos na Região Metropolitana de Belo Horizonte entre os anos 2000 e 2015. Para tal, utiliza como método a teoria *bourdiana* de campo de poder, tendo como objetivo principal identificar as relações sociais que estruturaram a produção dessas intervenções. Permeia a investigação, um olhar propositivo direcionado para o papel dos agentes de planejamento urbano e seu alinhamento com o conceito de Cidade Justa. Em um primeiro momento, o trabalho apresenta a vinculação entre este tipo de intervenção urbana e as recentes inflexões na política econômica global, relacionadas a processos de globalização e neoliberalização, identificando quais são e qual a intensidade das determinações econômicas e políticas sobre a produção desse tipo de projeto. Em seguida, o conceito de Grande Projeto Urbano é investigado a partir de suas características formais e processuais invariantes, com foco no impacto sobre a política urbana e atento ao modo como este tipo de projeto se alinha com a retomada da urbanística formal. Completa esta primeira parte de delimitação do tema, a análise do processo de urbanização da RMBH, com destaque para as grandes intervenções realizadas no tecido urbano e para o modo como ocorreu a convergência entre as forças econômicas e os conceitos, instrumentos e práticas do campo do planejamento urbano local. Esta parte inicial da pesquisa foi construída concomitante à análise do conjunto de vinte e seis projetos selecionados, apresentados a partir de suas características invariantes, agentes, processos decisórios, impactos territoriais e relação com a teoria urbana. A partir dessa análise, o trabalho mergulha no desvelamento do campo, descrevendo suas estruturas relacionais e disposicionais, com ênfase no capital e no *habitus* de seus principais agentes. Finalmente, as alternativas propostas são estruturadas com base na definição de um vetor propositivo a partir do qual são articuladas táticas, estratégias e possibilidades de intervenção através, sobretudo, da atuação dos planejadores urbanos na estrutura do campo de produção dos GPUs.

Palavras-chave: Grandes Projetos Urbanos; Região Metropolitana de Belo Horizonte; Campo de poder; Planejamento urbano; Desenho Urbano.

ABSTRACT

This research aims to expose the Large Scale Urban Projects production in Belo Horizonte Metropolitan Area from 2000 to 2015 .Doing so by using Bourdieu's field theory, the analysis identifies the social power relations which structured the production of these interventions on the urban space. The whole work was crossed by a proactive look oriented by the role of urban planners aligned within so called Fair City concept. The first section of the thesis examines the links in between the Large Scale Urban Projects and the global economy policy inflexions related to globalization and neoliberalism processes. The aim is to identify which and how intensive are the presence of those economic and politic agendas into this urban interventions. The second section defines the Large Scale Urban Projects from morphological characteristics and production processes, focusing on their spatial and political impacts as well as their alignment with formal urbanism. The third section analyses Belo Horizonte Metropolitan Area history through its large-scale urban interventions, emphasising the convergence among the economic agenda, urban instruments, and design practices inside urban planning field. This initial part of the research was built concurrently within analysis of all twenty-six selected projects, submitted from their invariant features, agents, decision-making, territorial impact added to the relationship with urban theory. From these analyses, the unveiling of the field identifies their relational and dispositional properties, focusing in the capital levels and the agents habitus. Finally, the proposed alternatives are structured based on the definition of a propositional vector from which are articulated tactics, through intervention strategies and possibilities, especially the role of urban planners in the structure of the GPUs production field.

Key-words: Large Scale Urban Projects; Belo Horizonte Metropolitan Area; Field theory; Urban Planning; Urban Design.

SUMARIO

INTRODUÇÃO	17
1 DETERMINAÇÕES DA ECONOMIA GLOBAL	31
2 CARACTERÍSTICAS MORFOLÓGICAS	46
2.1 Tipo ideal de Grande Projeto Urbano.....	47
2.1.1 O aumento da escala de intervenção.....	48
2.1.2 Ícones urbanos e arquitetônicos	51
2.1.3 Programa homogêneo de funções	55
2.1.4 Hegemonia do projeto sobre o plano urbano	56
2.2 O retorno da “fé na forma urbana”.....	64
3 HISTÓRICO DE INTERVENÇÕES NA RMBH	79
3.1 A cidade planejada e os primeiros problemas urbanos	80
3.2 Primeiros passos para a industrialização	86
3.3 Consolidação da industrialização e metropolização	97
3.4 Fragmentação e complexidade socioespacial.....	101
4 GRANDES PROJETOS URBANOS NA RMBH	106
4.1 Caracterização dos Grandes Projetos Urbanos	112
4.1.1 Projeto Linha Verde	112
4.1.2 Rodoanel	127
4.1.3 Sistema Viário do Vetor Norte.....	136
4.1.4 Requalificação Anel Rodoviário	139
4.1.5 Ampliação do Metrô	142
4.1.6 Via 710	147
4.1.7 Via 210	152
4.1.8 Linha Férrea BH-Sabará.....	155
4.1.9 Duplicação e Sistema de BRT no corredor Antônio Carlos/Pedro I.....	158
4.1.10 Operação Urbana Consorciada Antônio Carlos Pedro I Via Leste Oeste (ACLO)	163
4.1.11 Operação Urbana Isidoro	176
4.1.12 Operação Urbana Consorciada Estação Barreiro	181
4.1.13 Área Central de Belo Horizonte: requalificações e sistema de BRT	186
4.1.14 Reforma do Aeroporto Internacional Tancredo Neves (AITN)	190
4.1.15 Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves (CAMG).....	195
4.1.16 Reforma e concessão do Mineirão.....	200

4.1.17 Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica (CIAAR) e Centro de Tecnologia e Capacitação Aeroespacial (CTCA)	204
4.1.18 Hospital Metropolitano Célio de Castro	207
4.1.19 Ampliação do Expominas	210
4.1.20 Complexo Penal Ribeirão das Neves	211
4.1.21 Projeto Precon Park / Terras do Fidalgo	215
4.1.22 Projeto CSUL	219
4.1.23 Projeto Reserva Real	226
4.1.24 Catedral Metropolitana Cristo Rei	229
4.1.25 Concurso para novo Centro Administrativo de Belo Horizonte	233
4.1.26 Complexo Andradas	236
4.2 Inserção territorial	240
4.2.1 Vetor de expansão Norte	243
4.2.2 Vetor Sul	248
4.2.3 Vetores de expansão Noroeste, Oeste, Sudeste e Nordeste	249
4.3 Síntese das Características Invariantes	251
5 DESVELANDO O CAMPO DE PODER.....	258
5.1 Delimitando o campo de poder: a perspectiva relacional da produção dos GPUs.....	258
5.2 Os agentes do campo de poder dos GPUs	263
5.2.1 As grandes empreiteiras	267
5.2.2 Os proprietários de terra	276
5.2.3 Os investidores	278
5.2.4 O poder público	283
5.2.5 Urbanistas e arquitetos	286
5.2.6 Os agentes de resistência	292
5.2.7 Os agentes de comunicação	296
5.3 Estrutura de relação entre os agentes na produção dos GPUs.....	300
6 ALTERNATIVAS PARA PRODUÇÃO DE UMA CIDADE JUSTA.....	312
6.1 Orientação propositiva: o conceito de <i>just city</i>	312
6.2 Atuação sobre as propriedades relacionais do campo	322
6.3 Possibilidades de atuação frente a estrutura disposicional dos agentes	328
6.4 Algumas experiências de inflexão na direção proposta.....	333
6.5 Possibilidades de diálogo com a urbanística formal	340
6.6 Uma possibilidade de transformação do <i>habitus</i> dos agentes de planejamento	342
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	358

REFERÊNCIAS	365
ANEXOS	381

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estrutura da tese e relação com estrutura do campo de poder.	30
Figura 2 - Relação entre GPUs, política urbana e política econômica.....	32
Figura 3 - Grandes Projetos Urbanos na Europa a partir de seus ícones (parte 1)	61
Figura 4 - Grandes Projetos Urbanos na Europa a partir de seus ícones (parte 2)	62
Figura 5 - Grandes Projetos Urbanos na Europa a partir de seus ícones (parte 3)	63
Figura 6 - Projeto original de Belo Horizonte e detalhe da Área Central.....	82
Figura 7 - Modelo urbano da RMBH na década de 1930	86
Figura 8 - As plantas da Cidade Industrial (1946) e da Cidade de Cambera (1912).	90
Figura 9 - Croquis de Oscar Niemeyer para o bairro Pampulha em Belo Horizonte.	92
Figura 10 - Modelo urbano da RMBH na década de 1950	96
Figura 11 - Modelo urbano da RMBH na década de 1970	101
Figura 12 - Modelo urbano da RMBH na década de 2000	104
Figura 13 - Distribuição cronológica dos Grandes Projetos Urbanos	111
Figura 14 - Localização do Projeto Linha Verde.....	113
Figura 15 - Localização do Projeto <i>Boulevard</i> Arrudas e suas subdivisões.....	117
Figura 16 - Intervenções em nível ao longo da Avenida Cristiano Machado	122
Figura 17 - Localização do Projeto Rodoanel Norte	128
Figura 18 - Localização dos projetos de reestruturação rodoviária do vetor norte.....	136
Figura 19 - Localização do Anel Rodoviário	140
Figura 20 - Localização do metrô atual e projeto de ampliação	143
Figura 21 - Localização da Via 710.....	148
Figura 22 - Inserção do empreendimento e desapropriações na Via 710.....	151
Figura 23 - Localização da Via 210.....	152
Figura 24 - Localização da linha férrea BH-Sabarã.....	155
Figura 25 - Viaduto do <i>Boulevard</i> Arrudas V que transpõe a linha férrea.....	157
Figura 26 - Localização do corredor Antônio Carlos / Pedro I	158
Figura 27 - Área da Operação Urbana Antônio Carlos / Pedro I e Leste Oeste (ACLO)....	163
Figura 28 - Imagens que ilustram o material de divulgação da Operação Urbana Nova BH	171
Figura 29 - Localização da Operação Urbana Isidoro	177
Figura 30 - Zoneamento proposto pela PBH em 2010.	178
Figura 31 - Projeto integrante da proposta de 2010	179
Figura 32 - Localização da Operação Urbana Barreiro	182
Figura 33 - Estacionamento do Via Brasil sobre proposta de praça da Operação Urbana.	183
Figura 34 - Projeto de expansão e situação atual do Via <i>Shopping</i>	184
Figura 35 - Localização das requalificações urbanas na área central de BH	186
Figura 36 - Localização do Aeroporto Internacional Tancredo Neves	191
Figura 37 - Localização da Cidade Administrativa	196
Figura 38 - Localização do Estádio Mineirão	201
Figura 39 - Projeto de reforma do Mineirão.....	202
Figura 40 - Localização do CIAAR e do CTCA em Lagoa Santa.....	205
Figura 41 - Localização do Hospital Metropolitano Célio de Castro	207
Figura 42 - Localização do Expominas e área de ampliação	210
Figura 43 - Localização do Complexo Penal em Ribeirão das Neves	212
Figura 44 - Localização do Precon <i>Park</i>	216
Figura 45 - Modelo 3D do <i>Fashion City</i> Brasil.....	217
Figura 46 - Localização do Projeto CSUL	220
Figura 47 - Localização do condomínio Reserva Real	227
Figura 48 - Localização da Catedral Metropolitana	229

Figura 49 - Foto inserção do projeto da Catedral Cristo Rei.....	231
Figura 50 - Localização do novo centro administrativo municipal de BH	233
Figura 51 - Implantação e fachada principal do projeto do Centro Administrativo da PBH.	235
Figura 52 - Localização do complexo Torres JK	237
Figura 53 - Imagens 3D do Complexo localizado na Avenida dos Andradas	238
Figura 54 - Estrutura urbana da RMBH e vetores de expansão	242
Figura 55 - Mapa elaborado para o Macrozoneamento Econômico da RMBH	245
Figura 56 - Mapa síntese dos GPUS localizados no Vetor Norte	247
Figura 57 - Ocorrência das características invariantes por modo de beneficiamento	253
Figura 58 - Esquema relacional do campo de poder dos GPUs da RMBH.....	263
Figura 59 - Ponderação de capitais no campo de poder dos GPUs da RMBH.....	303
Figura 60 - Diagrama de estratégias de acumulação de capital entre agentes.	310
Figura 61 - Pontos de atuação na estrutura relacional do campo de poder dos GPUs.....	323

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - GPUs citados ao longo da revisão bibliográfica	60
Quadro 2 - Lista de Grandes Projetos da RMBH a partir da década de 2000	109
Quadro 3 - Informação sobre as intervenções na Linha Verde	116
Quadro 4 - Projetos que compõem o novo sistema viário do Vetor Norte	137
Quadro 5 - Contratos para construção das intervenções na Antônio Carlos de 2012	160
Quadro 6 - Contratos de requalificações na Área Central de Belo Horizonte	187
Quadro 7 - Contratos relacionados ao Aeroporto Internacional Tancredo Neves	192
Quadro 8 - Contratos para execução da Cidade Administrativa de Minas Gerais	198
Quadro 9 - Quadro síntese da presença de característica invariante em cada GPU estudada	252
Quadro 10 - Síntese dos interesses e estratégias dos agentes nos GPUs da RMBH	299
Quadro 11 - Ponderação de capital de acordo com sua atuação no campo dos GPUs da RMBH	300
Quadro 12 - Relação entre as características invariantes dos GPUs e as alternativas para uma Cidade Justa	318
Quadro 13 - Estratégias para modificar o nível de capital cultural no campo de poder dos GPUs	328
Quadro 14 - Seis simulações de elaboração do produto na disciplina PIAU/UFMG	355

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Rendimento anual das 15 empresas com maior rendimento entre 2003 e 2013	269
Gráfico 2 - Maior rendimento anual médio entre 2003 e 2013.....	270
Gráfico 3 - Distribuição percentual entre rendimentos decorrentes de contratos com o setor público e o setor privado entre maiores empresas no período entre 2003 - 2013	271
Gráfico 4 - Distribuição percentual entre rendimentos decorrentes de contratos com o setor público e o setor privado por empresa e por ano no período entre 2003- 2013	271

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AITN	- Aeroporto Internacional Tancredo Neves
ANAC	- Agência Nacional de Aviação Civil
BIRD	- Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	- Banco Nacional do Desenvolvimento
BNH	- Banco Nacional de Habitação
BRT	- <i>Bus Rapid Transit</i> (Transporte Rápido por Ônibus)
CA	- Coeficiente de Aproveitamento (LPUOS/BH)
CAMG	- Cidade Administrativa de Minas Gerais
CASA	- Companhia Auxiliar de Serviços de Administração (RJ)
CBTU	- Companhia Brasileira de Trens Urbanos
CIAAR	- Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica
CIAM	- Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
CMBH	- Câmara Municipal de Belo Horizonte
CODEMIG	- Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais
COMPUR	- Conselho Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte
CTCA	- Centro de Tecnologia Aeroespacial
DER	- Departamento de Estradas e Rodagens de Minas Gerais
DNIT	- Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
EIV	- Estudo de Impacto de Vizinhança
EVEF	- Estudo de Viabilidade Econômica e Financeira
FCA	- Ferrovia Centro-Atlântica
FGTS	- Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FIEMG	- Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FIFA	- Associação da Federação Internacional de Futebol
GPU	- Grande Projeto Urbano
IAB	- Instituto dos Arquitetos do Brasil
IAPI	- Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários
IPPU	- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
IPTU	- Imposto Predial e Territorial Urbano
LPUOS	- Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de Belo Horizonte
MCMV	- Minha Casa Minha Vida
ONU	- Organização das Nações Unidas
OUC ACLO	- Operação Urbana Consorciada Antônio Carlos Leste Oeste
OUC	- Operação Urbana Consorciada

PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento
PBH	- Prefeitura de Belo Horizonte
PDDI	- Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte
PLAMBEL	- Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte
PMI	- Procedimento de Manifestação de Interesse
PPP	- Parceria Público-Privada
RMBH	- Região Metropolitana de Belo Horizonte
SEDE	- Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais
SEPLAG	- Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais
SETOP	- Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas de Minas Gerais
SMAPU	- Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento Urbano da Prefeitura de Belo Horizonte
SPE	- Sociedade de Propósito Específico
STU	- Superintendência de Trens Urbanos de Belo Horizonte
SUDECAP	- Superintendência de Desenvolvimento da Capital (Prefeitura de Belo Horizonte)
TCU	- Tribunal de Contas da União
URBEL	- Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte
ZAP	- Zona de Adensamento Preferencial (LPUOS/BH)
ZCBA	- Zona Central do Barreiro (LPUOS/BH)

INTRODUÇÃO

Nas duas últimas décadas, a política urbana do município de Belo Horizonte e de sua Região Metropolitana se caracterizou pela maior intensidade de intervenções de alto impacto territorial e por importantes inflexões nas políticas de produção do espaço urbano. Este conjunto de intervenções inclui a retomada dos investimentos em estrutura viária e em programas de mobilidade urbana; os grandes projetos de requalificação urbana e de infraestrutura; as obras relacionadas à Copa do Mundo FIFA de 2014; as operações urbanas Isidoro, Estação Barreiro e Nova BH; os empreendimentos relacionados ao planejamento estratégico do vetor norte da região metropolitana; e a grande escala dos novos equipamentos públicos e empreendimentos privados previstos, relacionados ao aquecimento do setor imobiliário, ao estímulo ao setor hoteleiro e à política nacional habitacional de interesse social, além das novas modalidades de parceria com setor privado. Em diferentes fases de implantação e viabilidade, essas intervenções se vinculam a algumas alterações estruturais no planejamento urbano, redefinição das prioridades de investimento público, nova postura do Estado frente ao planejamento e regulação do solo urbano e presença de novos agentes privados na definição, financiamento, viabilização e gestão da política urbana.

Trata-se de um conjunto heterogêneo de intervenções, cujo sombreamento de ações e agentes configura uma interface caracterizada pelo aumento do papel das determinações econômicas na produção do espaço urbano e condução da política urbana, e pela adoção de “boas práticas” internacionais de projeto, culturalmente e tecnicamente legitimadas pelo campo do planejamento urbano, engenharia de infraestrutura, desenho urbano e arquitetura. O modo como esta interface se manifesta no conjunto de intervenções descritas anteriormente, e a necessária construção de uma abordagem relacional, definem o problema que motivou esta pesquisa: o que caracteriza e como se estrutura a prática de produção desses grandes projetos de intervenção territorial. Antes de delimitar com maior clareza os objetivos do trabalho, cabe identificar de modo mais específico como este contexto se manifesta por setor, destacando a necessidade de abordagens relacionais entre os grandes projetos e que considerem o sombreamento entre setores que atuam na produção desse tipo de intervenção.

Primeiramente, nas intervenções relacionadas à mobilidade urbana, pode-se dizer que a retomada dos investimentos em estrutura viária e programas de mobilidade urbana, iniciada já na segunda metade da década de 1990, precisa ser melhor analisada a partir de uma perspectiva de produção do espaço urbano. Caracteriza a produção do setor a presença de abordagens técnicas especialistas¹, com pouco debate em relação ao papel da mobilidade, por exemplo, na valorização do solo urbano, no conflito com a agenda ambiental, na reprodução da segregação socioespacial, no acesso aos serviços urbanos e no planejamento do uso do solo e crescimento urbano. Nesse contexto, o aumento da demanda por novos deslocamentos e o aumento da frota de veículos na metrópole² nas duas últimas décadas, contribuíram para legitimar uma grande demanda por investimento no setor, caracterizada pela inclusão de novos agentes econômicos e não raro incorporando novas modalidade de investimento privado e concessões de serviços. Esta situação consolida um contexto favorável para grandes empresas de construção de infraestrutura, a valorização de áreas de interesse imobiliário e contratos atrativos de concessão de transporte público. Um exemplo em detalhe é o caso do investimento em transporte coletivo de alta capacidade do tipo *Bus Rapid Transit* (BRT). Celebrado pelo campo técnico especialista como o melhor custo benefício para investimento em mobilidade de massa, o BRT vem sendo implantado através de grandes investimentos em obras que privilegiam o deslocamento de veículos particulares e elevam o volume de desapropriação, beneficiando um grupo específico de agentes políticos e econômicos sem resultar em soluções efetivas para o problema da mobilidade e reproduzindo práticas consagradas de produção do espaço urbano na metrópole.

¹Foram utilizados como referência os estudos para o programa VIURBS (PBH, 2008), o PLAN MOB (PBH/BHTRANS/LOGIT, 2012), os termos de referência dos projetos de mobilidade estudados pelo trabalho e os capítulos dedicados ao tema nos estudos ambientais e diagnósticos urbanos. De modo geral, os estudos combinam a investigação de técnicas de modelagem da demanda de tráfego com o cálculo de viabilidade dos modais de transporte, a maior parte dedicada a transpor referências internacionais para o contexto local. Também caracteriza o setor a ideologização da discussão entre a crítica relacionada à adoção de pressupostos equivocados (o favorecimento do veículo particular, por exemplo), e o aumento nas pesquisas por novas frentes de ação, porém descontextualizadas do território e da política urbana local e, por isso, sem capacidade de implementação em curto prazo.

² Entre 1999 e 2006, enquanto o crescimento populacional da RMBH foi de 1,19%, a frota de veículos cresceu 5,15% e a de motocicletas 11,4%. (BHTRANS. O aumento da frota em belo horizonte e a [piora na] qualidade do ar na cidade. Disponível em: <http://bhtrans.pbh.gov.br/portal/page/portal/portalpublico/temas/observatoriomobilidade/observadores/observador%2010/o%20aumento%20da%20frota%20em%20belo%20horizonte%20e%20a%20%5bpiora%20na%5d%20qualidad>. Acesso em: 10 jul. 2015).

Situação semelhante pode ser observada nos projetos de requalificação urbana e de infraestrutura que ganharam maior destaque na política urbana local na década de 1990, sobretudo nas áreas centrais, porém em escala inferior aos dos atuais grandes projetos. A principal crítica a esses projetos se refere ao fato de absorverem grandes investimentos em áreas de melhor infraestrutura, o que aumenta o contraste em relação às áreas periféricas e intensifica a segregação socioespacial. Recentemente, as obras relacionadas à Copa de 2014 e as chamadas Operações Urbanas viabilizaram uma nova escala de reestruturação urbana em molde semelhante ao conceito de Grande Projeto Urbano, conforme será explicado. Em sua maioria, são projetos que preservam as características associadas à espetacularização da forma urbana, com ações voltadas para o *city marketing* e distribuição desigual de provimento de infraestrutura na metrópole, mas que também adotam novos paradigmas formais – importados das boas práticas do planejamento estratégico internacional – e econômicos, incluindo financeirização da terra urbana e parcerias com o capital privado. No caso das obras relacionadas à Copa do Mundo FIFA de 2014, além da requalificação promovida, existem indicadores de relação entre os investimentos e o interesse de agentes dominantes no campo de produção do espaço urbano (investidores, construtoras, consultorias, empreendedores e proprietários de terra) resultando também no enobrecimento de áreas isoladas e agravamento de problemas urbanos tradicionais³. Para a política urbana local, o principal efeito desse conjunto de obras é a consolidação de um modelo de governança baseado na assimetria decisória, na pouca transparência e em um horizonte de planejamento de curto prazo (FREITAS et al, 2014).

De modo semelhante, as Operações Urbanas Consorciadas (OUC), foram prontamente incorporadas pela política urbana de Belo Horizonte na década de 2000. Após experiências pontuais, três grandes operações urbanas ambicionam reestruturar parcela significativa do território do município. No campo do planejamento urbano, o estudo do instrumento provoca, de um lado, reações contrárias ao seu caráter excessivamente *mercadófilo* (SOUZA, 2011) e de exceção na política urbana; e, por outro lado, a defesa de recuperação da mais valia fundiária, reestruturação dos atuais

³ Ver Pesquisa Metropolização e Megaeventos: os impactos da Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016 do Observatório das Metrópoles. Disponível em <http://www.observatoriodasmetrolopes.net/projetomegaeventos>. Acesso em 20 jun.2016.

espaços urbanos e arquitetônicos e novas possibilidades de obtenção de recurso. Atualmente, as operações urbanas locais estão ainda em fase de planejamento, mas a tendência observada é a de que atuam de modo sobreposto à política urbana e em locais orientados por interesses imobiliários, agravando situações de alto impacto ambiental, urbanístico e social.

Em outra frente, um conjunto de obras e empreendimentos localizados no Vetor Norte da Região Metropolitana vem sendo articulado por ambicioso plano do governo do Estado para criação de uma nova centralidade no entorno do Aeroporto Internacional Tancredo Neves (AITN). Trata-se de um grande investimento público em infraestrutura, acompanhado de facilidades fiscais e logísticas para investidores. Os estudos sobre o Vetor Norte, por considerarem a expansão da metrópole, são os que melhor articulam a produção da infraestrutura viária e grandes equipamentos com a valorização imobiliária e os efeitos econômicos, ambientais e políticos das intervenções em escala metropolitana. No entanto, prevalece na articulação dos projetos por parte do Estado e dos investidores a afirmação de um discurso de legitimação através de conceitos simplificados de planejamento estratégico do território e diálogo com boas práticas internacionais. A partir de uma perspectiva histórica, o que se observa é a reprodução da utilização de recursos públicos para garantia de desenvolvimento econômico e beneficiamento de investidores privados, associada à grande escala das obras, além da construção de consenso em torno da proposta através, principalmente, de sua monumentalidade e apelo imagético.

Por fim, em conjunto, uma série de novos equipamentos públicos e empreendimentos privados atuam no aquecimento do mercado imobiliário e no aumento da pressão sobre parâmetros de regulação urbanística e novas modalidades de financiamento e concessão em torno do conceito de Parceria Público-Privada (PPP). Como exemplo, os estudos sobre o programa habitacional Minha Casa Minha Vida (MCMV) revelam o beneficiamento de grandes construtoras e proprietários de terra, produzindo, em vez de reverter, espaços de segregação na cidade. Por outro lado, os estudos realizados sobre projetos pontuais, embora consigam aprofundar processual e morfológicamente no objeto estudado, raramente articulam a sinergia entre projetos no território (por exemplo, a avaliação de impactos cumulativos) ou com o campo que estrutura sua produção. Nesse tipo de abordagem, não se identifica o modo como o planejamento

urbano, a engenharia de infraestrutura, o desenho urbano e a arquitetura passam a ter uma atuação espacial desarticulada, não raro conflitante, integrados somente pela consolidação dos diferentes canais para atuação das determinações políticas e econômicas sobre a produção do espaço.

Adotamos como estratégia para compreender estas situações o pressuposto de que as intervenções são produto de uma prática e, portanto, são orientadas por relações sociais entre agentes com maior ou menor poder de decisão. Decorre desse pressuposto a opção metodológica de estruturar e conduzir a pesquisa a partir da obra de Pierre Bourdieu (1996, 2004, 2008, 2011) e sua teoria sobre o campo de poder. Trata-se de um método que, quando transposto para nosso objeto de estudo, permite visualizar as propriedades relacionais das intervenções, apreendendo, através do confronto com a teoria, suas características invariantes e processos decisórios. Ao longo do processo, esta abordagem gera pressupostos que orientam novas aproximações e leituras verticais, oferecendo maior consistência para o desvelamento do campo de poder e para os argumentos que o sustentam. Tal como Bourdieu (2004), utilizamos o termo desvelar no sentido de pôr à vista, tirar o véu que cobre o objeto, elucidando, expondo e clarificando suas estruturas.

A partir dessa opção metodológica, estabelecemos os seguintes objetivos para o trabalho: (a) verificar os fatores que estruturam a presença dos grandes projetos na política urbana, incluindo a permeabilidade do campo a determinações externas, a hierarquias de seus agentes e suas motivações; (b) identificar a natureza e intensidade de suas determinações políticas, econômicas e culturais e, a estrutura de mediação dessas determinações dentro do campo, ou seja, compreender a relação dialógica entre as características relacionais e as características disposicionais do campo de produção dos GPUs na RMBH; e (c) identificar o papel do campo do planejamento nesta produção e, a partir da perspectiva deste campo, construir alternativas de atuação.

O primeiro passo para a investigação foi a contextualização dessas intervenções em relação a três vetores de determinações externas que incidem sobre o campo de produção dos GPUs. O primeiro vetor de determinação, identificado como agenda econômica, dialoga com a vertente crítica que defende o argumento de que os grandes projetos são resultado direto de uma política urbana e econômica

caracterizada pelo poder que nela exerce o capital financeiro, suas condições de acumulação e suas estratégias de desenvolvimento (HARVEY, 2006; ALTSHULER & LUBEROFF, 2003; BRENNER, PECK & THEODORE, 2012; FAINSTEIN, 2007; FLYVBERG, 2005; MAJOOR, 2008; MOULAERT, RODRIGUEZ & SWYNGEDOUW, 2002; SANCHEZ, 2010). Esta perspectiva tem como marco histórico a intensificação do processo de liberalização econômica em curso desde a década de 1970 e sua interface com a produção do espaço urbano, pressionando por novos padrões espaciais e de governança local. Grandes Projetos Urbanos seriam, nestes termos, a materialização mais evidente do que David Harvey (1996, 2005) chama empresariamento urbano e Marcelo Lopes de Souza (2011) identifica como uma política urbana de viés *mercadófilo*, fundamentada em garantias a potenciais investidores e adoção do desenvolvimento econômico como meta principal.

O segundo vetor considera o papel exercido pelo campo político em um contexto de alinhamento entre o Estado e a política econômica em suas diferentes frentes de acumulação. Trata-se de uma necessária simplificação do campo político, sobretudo quando se considera a condição de não homogeneidade do Estado e a especificidade das regras que estruturam este campo de poder. No entanto, dada a intensidade com que as determinações econômicas incidem no campo dos GPUs e considerando o alinhamento do poder público em relação a estas determinações no campo da política urbana e, ainda de modo mais intenso, no campo dos GPUs, verificou-se que a caracterização desse campo estaria melhor contextualizada se apresentada em conjunto com as inflexões na economia global. Ainda assim, quando da identificação e análise dos agentes políticos, o trabalho amplia quando necessário o espectro do campo político a partir da atuação de agentes específicos.

O terceiro vetor de determinações, identificado como campo do planejamento, inclui o conjunto de ações que, ao mesmo tempo em que atuam na mediação das duas agendas anteriores, impõem conteúdos, procedimentos, práticas, referências e representações da realidade que atuam tanto na idealização quanto na legitimação dos GPUs. Faz parte desse vetor o amplo material técnico de intercâmbio de boas práticas internacionais de desenho urbano, arquitetura e gestão de cidades. Contrariando parte das críticas apresentadas até aqui, identifica-se nesta abordagem a celebração em torno da retomada dessas grandes intervenções físico- territoriais

sobre a cidade. Nesse sentido, as ações orientadas pela morfologia urbana, a opção pelo projeto urbano em detrimento do plano generalista e regulamentador de longo prazo e a filiação ao planejamento estratégico e suas derivações diretas e indiretas, entre outras, caracterizam um potencial retorno da urbanística formal. Um exemplo seria o modo como os GPUs são abordados pelo estudo realizado pelo Instituto de Planejamento da *Ile-de-France* (LECROART & PALISSE, 2007), no qual os autores defendem que os GPUs seriam a solução inovadora para os problemas urbanos europeus⁴, ora relacionados à forma como dialogam com planos de desenvolvimento metropolitanos, ora como constroem os mecanismos necessários para sua viabilidade.

Sob uma perspectiva mais próxima do campo de conhecimento acadêmico, o urbanismo formal dialoga com pressupostos do campo de arquitetura e do urbanismo, sobretudo aqueles vinculados ao modernismo dos CIAM⁵, à sua revisão a partir da década de 60, e os recentes desdobramentos em torno, por exemplo, dos conceitos de *urban design*⁶, urbanidade⁷, novo urbanismo⁸ e renascimento urbano⁹. Embora situadas na interface com o campo da morfologia urbana, estas correntes, de diferentes modos e níveis de aprofundamento, selecionam determinado conjunto de conceitos e métodos desse campo de conhecimento que, quando transpostos para a

⁴Segundo os autores, os problemas comuns a todas as cidades europeias seriam: (a) a necessária regeneração de estruturas espaciais obsoletas; (b) o fomento ao desenvolvimento econômico e cultural para responder à competitividade entre cidades; (c) a redução da desigualdade social e geográfica; (d) a minimização do impacto ambiental, energético e climático da urbanização; (e) a construção e melhoria da imagem das cidades.

⁵Congressos Internacionais da Arquitetura Moderna realizados a partir de 1928, responsáveis pela discussão e difusão de pressupostos da arquitetura e do urbanismo em todo o mundo. Sua publicação principal é a Carta de Atenas (1933) e seu expoente mais influente o arquiteto Le Corbusier (1887-1965).

⁶ O conceito de *Urban Design* será utilizado tal como definido por Krieger & Saunders (2009) fundamentado na revisão dos pressupostos do desenho modernista a partir da década de 1960 e baseado na ampliação do campo excessivamente formal para a incorporação de aspectos da morfologia urbana, sociologia urbana e política urbana, alavancadas por trabalhos de autores diversos, em especial Jane Jacobs, Lewis Mumford, Kevin Lynch, entre outros.

⁷ O conceito de *Urbanidade* será utilizado tal como adotado por Aguiar e Netto (2012) e busca sintetizar características espaciais relacionadas à apropriação, legibilidade e produção do espaço urbano.

⁸ O termo *neo urbanism* surge no final da década de 1980 e, com foco no desenho urbano, busca unificar princípios de intervenção urbana que “podem ser aplicados cada vez mais aos projetos em toda a gama de escalas, de um único edifício a uma comunidade inteira”. Ver www.newurbanism.org.

⁹ O termo *urban renaissance* é utilizado de forma mais frequente nos Estados Unidos e Europa. A origem mais provável da popularização do termo é o título de um relatório preparado em 1999 por um grupo de urbanistas ingleses denominado “*Towards an Urban Renaissance*” (REGAN, 2000).

prática vêm gerando experiências criticadas pelo excesso de formalismo, alinhamento com interesses econômicos e pouca capacidade de promoverem a diversidade e inclusão presentes no discurso de planejadores e empreendedores públicos ou privados. (DAVIS, 1985; BUCHANAN, 2013)

Para além da polarização entre a crítica e a celebração dos Grandes Projetos Urbanos, a diferença fundamental entre as abordagens descritas poderia ser sistematizada a partir de uma dicotomia que aparecerá em diferentes momentos da pesquisa, a polarização entre o paradigma de uma *ciência pura* e uma *ciência escrava* tal como formulado por Bourdieu (1996). Nesses termos, pode-se dizer que a primeira abordagem trata os GPUs como ciência escrava das determinações externas ao seu campo de produção: a continuidade, agravamento e naturalização das ações de adaptação da cidade à racionalidade do mercado e a articulação deste com o Estado. Já a segunda abordagem compreende os GPUs como materialização de uma ciência pura: uma necessária intervenção estrutural na forma urbana, produto da evolução técnica interna do campo do planejamento, desenho urbano e arquitetura¹⁰.

No entanto, a diferenciação acima não anula a principal convergência entre as duas abordagens: o entendimento dos GPUs como um receituário global de intervenção sobre o espaço urbano. Isto é, fundamentado na imposição de intervenções orientadas pelo que denominamos neste trabalho objetivação global da forma urbana. Este conceito, que será retomado em maior profundidade no último capítulo do trabalho, parte da observação de Santos (2008) sobre os efeitos da globalização sobre o território. Segundo o autor, as configurações socioespaciais das intervenções urbanas relacionadas ao mundo globalizado, por serem determinadas pelo que o autor

¹⁰ Muitos dos trabalhos pesquisados sobre o tema não souberam equilibrar essa dicotomia. Bourdieu (1996), em sua análise sobre a produção cultural, identificou uma diferenciação semelhante, na qual o entendimento de uma obra não deve privilegiar nem as interpretações internas, ou seja, privilegiar a significação atemporal da obra pura, independentemente de suas determinações históricas ou função social; nem as análises externas, que consideram a obra como reflexo das características sociais de seus autores. Trazendo o argumento para a análise dos GPUs, acredito que os que defendem as boas práticas formais do urbanismo contemporâneo, tomam equivocadamente o primeiro caminho, ao passo que os que tratam os GPUs de modo indistinto dos demais megaprojetos ou modos de realização da acumulação do capital, tomam o segundo.

chama de Lei do Mundo¹¹, geram desterritorialização dos objetos propostos e imposição de estruturas normativas sobre o uso do território.

Complementando a caracterização das determinações relacionadas ao campo do planejamento, o trabalho considera a perspectiva histórica para discutir o que é novo e o que é herança do tradicional processo de produção do espaço em nosso contexto. Para tal, foi construído um histórico de grandes intervenções e situações de exceção¹² caracterizadas por rupturas espaciais e temporais determinadas pela agenda econômica e pela importação de modelos de intervenções físico-territoriais. O histórico revela o modo como as grandes intervenções estudadas combinam inflexões decorrentes das novas determinações da política e da economia global e da importação de novos modelos de planejamento e intervenção, com uma série de permanências no campo do planejamento. A abordagem histórica, por outro lado, equilibra a tendência à desterritorialização nas duas abordagens anteriores, contextualizando suas determinações econômicas e seus tipos ideais.

A pesquisa considera que os três vetores de determinação dos Grandes Projetos Urbanos passam por refrações, intermediações e legitimações mediadas, por práticas e conceitos do campo do planejamento urbano. Pelo menos três fatores justificam a ênfase dada a esse aspecto da produção dos GPUs. O primeiro, a opção por um viés propositivo que permeia a pesquisa e passa necessariamente pela compreensão das possibilidades de atuação profissional. O segundo, o fato de a maior parte dos questionamentos apresentados ter se originado pelo contato profissional e acadêmico com as intervenções urbanas, uma condição peculiar de observação do objeto e do campo de relações sociais que os estruturam. O terceiro e último fator, decorrente dos anteriores, é a percepção de que o tema dos GPUs e o modo como estes se relacionam com o campo do planejamento requerem a problematização da dicotomia já descrita entre a ciência escrava e pura e pela necessária revisão da predisposição

¹¹Santos (2008) contrapõe à Lei do Mundo a diversidade socioespacial do setor popular, a Lei do Lugar, configurada por uma produção contínua de objetos regidos pela interação direta com o território. Nesta perspectiva, o território possui um ingrediente normativo próprio, ou seja, a organização socioespacial é produto direto da solidariedade e da interação social, o oposto do que acontece no setor global, onde a normatização e a configuração socioespacial são definidas a priori.

¹² O termo espaço de exceção será utilizado no trabalho a partir da definição de Holanda (2002) Trata-se de um fenômeno socioespacial recorrente na história dos assentamentos humanos e que resulta na produção de tecidos urbanos planejados, isolados e que impõe uma sintaxe espacial própria a seu local de inserção.

dos planejadores frente às determinações que influenciam este tipo de intervenção sobre o espaço urbano.

Após a etapa de discussão das determinações dos GPUs, apresentamos o conjunto de intervenções em curso na RMBH, situadas dentro de um recorte temporal aproximado de 15 anos, entre 2000 e 2015. Estas intervenções são apresentadas a partir de suas características gerais, com ênfase na inserção territorial e no setor do planejamento a que se vinculam. O objetivo é resgatar suas motivações e seu processo de implementação, analisando o papel dos agentes e problematizando as características invariantes ao longo da descrição dos projetos. Também com a intenção de reforçar a relação entre os GPUs estudados, realizamos uma abordagem relacional a partir da distribuição territorial dos projetos, mapeando as motivações e os impactos cumulativos entre intervenções e destas com outras dinâmicas espaciais em curso na área de estudo. A decisão metodológica de lidar com um conjunto extenso de situações – 26 GPUs – em detrimento do aprofundamento em determinado estudo de caso se justifica pela necessária identificação de conexões, sombreamentos, agentes comuns e ganhos locais relacionados ao conjunto de intervenções em estudo. Nesse sentido o principal desafio foi ajustar a distância de observação desses projetos ou, fazendo uma analogia gráfica, ajustar o foco do quadro geral de intervenções sem perder o enquadramento proposto, sobretudo nos momentos de necessários detalhamentos e aprofundamentos conceituais.

Uma vez apresentados os GPUs da RMBH e explicitadas suas características invariantes, utilizamos com maior intensidade uma seleção de conceitos do sociólogo Pierre Bourdieu com o objetivo de delimitar o campo de poder que oferece as condições para a produção das intervenções descritas, problematizando a ordem social que sustenta esta prática. A delimitação do campo de poder foi realizada a partir da identificação e caracterização dos agentes que o compõem, ou seja, todos que produzem ou sofrem efeitos dentro do campo e atuam na mediação de suas determinações externas. Após esta delimitação, foram explicitados os interesses dos grupos de agentes, os capitais de que dispõem e que estruturam a hierarquia do campo e, por fim, as predisposições ou *habitus* dos principais agentes.

Por fim, retomamos e consolidamos o viés propositivo que permeia toda a discussão. A principal justificativa é a de que, do modo como estão sendo implementados, os

GPUs estudados, ora pelos resultados formais, ora pelo conteúdo dos discursos, reproduzem processos de segregação socioespacial, negligenciam a agenda ambiental, provocam retrocessos políticos na agenda urbana, agravam a desigualdade econômica e ampliam a distância entre o discurso técnico-científico e o real impacto das formas urbanas resultantes. Em contraposição a estas críticas, e com o objetivo de fornecer um vetor para as proposições, adotamos o conceito de Cidade Justa e, a partir daí, delineamos as possibilidades de revisão do papel de planejadores urbanos na produção dos GPUs. O objetivo é a identificação de estratégias, ferramentas e instrumentos urbanos mais adequados a este tipo de intervenção, além de uma necessária revisão dos conceitos e predisposições para a ação.

É importante destacar que a definição do problema, dos objetivos, bem como da metodologia da pesquisa se orientaram pela experiência profissional e docente do pesquisador, ponto de vista sobre o tema que determinou algumas das perguntas e escolhas de percurso ao longo da discussão. Do ponto de vista profissional, a principal inquietação em relação ao tema adveio de uma sensação de inércia do planejador frente à fragmentação acompanhada de complexificação e burocratização da política urbana, em detrimento de leituras estruturais dos projetos, conceitos, instrumentos e procedimentos. Dedicamos tempo excessivo a questões e aprofundamentos em detalhes, alguns irrelevantes, e menor tempo a discussões estruturais orientadas à revisão de pressupostos equivocados ou alinhamento a interesses de agentes dominantes do campo. O trabalho, quando propõe desvelar o campo de produção dos GPUs, busca sustentar a opção de manter o foco relacional, ainda que em alguns momentos tenha sido necessário aprofundamentos para confirmar com maior segurança as conclusões formuladas.

Do ponto de vista docente, a inquietação, de certa forma também presente no exercício da profissão, foi alimentada pelo desafio cotidiano de tornar a teoria do campo do planejamento urbano e da arquitetura compreensível e útil para arquitetos e urbanistas em formação. Advém daí a opção metodológica de adotar a teoria *bourdiana* do campo de poder como guia e, ao longo do percurso, acionar determinados conceitos e autores recorrentes ao longo da minha formação acadêmica e profissional, funcionando como instrumentos de crítica e ação sobre a prática observada. Findo o percurso, ficou a sensação de que muitos autores de referência

ficaram de fora, ora porque sombreavam conceitos citados, ora por requerer aprofundamento em áreas que ultrapassavam os limites de execução da pesquisa e cuja ausência não compromete o atendimento aos seus objetivos. Por outro lado, alguns temas demandaram contato com novos conceitos e autores forçando a incursão em campos de menor domínio, mas cuja presença se fazia necessária para explicar ou contextualizar determinadas situações. Essa situação ocorreu especificamente em relação ao papel do Estado nos processos de desapropriação, à presença de conceitos relacionados à financeirização dos investimentos na política urbana, e à estrutura social do campo político e suas práticas.

Estruturamos a discussão em seis capítulos. O primeiro capítulo apresenta a conexão entre o campo de produção das intervenções urbanas e as determinações econômicas globais. A discussão enfatiza o modo como os processos de globalização, financeirização e neoliberalização vêm provocando, sobretudo a partir da década de 1970, importantes inflexões na política urbana e, de modo mais específico, sobre a materialização de grandes projetos urbanos. Esta revisão bibliográfica é construída a partir de discussões elaboradas por autores que discursam mais próximo ao campo dos GPUs e com foco na questão do poder de decisão sobre a produção do espaço e nos modos como esse poder estrutura e é estruturado pelas formas urbanas resultantes.

O segundo capítulo traz a discussão para mais próximo do campo do planejamento e da morfologia urbana. Em um primeiro momento, o texto reúne e discute um conjunto de características formais e processuais invariantes em uma seleção de grandes intervenções identificadas como GPUS, com o objetivo de construir a definição deste objeto. Em seguida, através de breve histórico das ideias no campo da morfologia urbana, o trabalho contextualiza e problematiza o papel da forma urbana frente às determinações econômicas e políticas. A intenção é demonstrar a importância que a forma assume na urbanística contemporânea, orientando um restrito espaço de possibilidades de projeto e contribuindo para concentrar a capacidade de decisão sobre o projeto e seu discurso hegemônico nas mãos de um igualmente restrito grupo de agentes dominantes.

O terceiro capítulo identifica as motivações e o papel das grandes intervenções territoriais ao longo do processo de urbanização da RMBH, destacando o modo como

as heranças históricas influenciam na produção dos atuais projetos, e também como foram mediadas as determinações econômicas e políticas pelo campo do planejamento local. O histórico revela a lenta consolidação de uma estrutura de poder assimétrica, caracterizada pelo alinhamento de interesses entre agentes econômicos e políticos dominantes, e também pelo uso do planejamento como instrumento de estabilização e legitimação desse poder. Do ponto de vista da morfologia urbana, foi verificado o papel das grandes intervenções no processo de urbanização orientado pela abertura de novas frentes de acumulação e pela construção e imposição de representações da realidade, símbolos de poder e construção de consensos cívicos.

Concluída esta primeira parte dedicada à construção e contextualização dos GPUs, com foco nas suas determinações, o quarto capítulo descreve os 26 GPUs selecionados para estudo, seus principais agentes, sua relação com o território e o modo como foram mediados pelo setor do planejamento. Deste levantamento resultou a identificação das Características Invariantes [C.I.] dos GPUs da RMBH, articuladas, problematizadas, e confrontadas ao longo do texto com discussões pontuais e conceitos específicos pertencentes a diferentes abordagens sobre teoria do planejamento e produção do espaço urbano. Trata-se de um amplo histórico e coleta de dados, em relação aos quais cabe citar as seguintes ressalvas: (a) o grande volume dos projetos e sua constante presença na mídia e canais institucionais obrigou a interrupção da coleta de informações em março de 2016; (b) os dados disponíveis para acesso público não permitem o mesmo nível de detalhamento a todos os projetos, sendo destacadas ao longo do texto as ausências mais notáveis e as contradições mais expressivas; e (c) na pesquisa, a opção foi trabalhar somente com informações e documentos de acesso público e, por isso, não foram realizadas entrevistas ou consulta formal a órgãos públicos e privados, opção que aumenta as possibilidades de imprecisão sobre os dados, mas não compromete o núcleo da análise relacional realizada.

O quinto capítulo utiliza conceitos de Pierre Bourdieu para delimitar o campo de poder dos GPUs e caracterizar sua permeabilidade às determinações externas; a hierarquia, capitais e interesses de seus agentes; e os elementos que compõem a predisposição para as disputas no campo. Esta opção metodológica, que orientou a pesquisa desde o início, serviu de base para construção de uma estrutura de trabalho que realiza

sempre um percurso que parte da estrutura do campo de poder para o objeto de estudo, passa por problematização a partir de seus processos decisórios, cuja análise volta a alimentar a estrutura do campo de poder.

Finalmente, o sexto capítulo discute, a partir da análise relacional entre os campos e da análise disposicional entre agentes, as alternativas de ação no campo de poder dos GPUs com ênfase no papel de planejadores urbanos, urbanistas e arquitetos. Como se trata de um vetor propositivo e ainda exploratório, o capítulo se desdobra em seis estratégias propositivas, a saber: (a) construir conceitos propositivos; (b) conhecer e atuar sobre as propriedades relacionais do campo; (c) atuar de acordo com a disposição hierárquica dos agentes; (d) transpor experiências de desestabilização do campo de poder; (e) reconfigurar práticas projetuais hegemônicas; e (f) problematizar processo de formação profissional. A FIGURA 1 resume a estrutura da pesquisa e sua relação com o desvelamento do campo de produção dos GPUs, incluindo o vetor propositivo de ação sobre esta estrutura.



FIGURA 1 - Estrutura da tese e relação com estruturado campo de poder

FONTE: Elaborado pelo autor

1 DETERMINAÇÕES DA ECONOMIA GLOBAL

O que a pesquisa chama de vinculação entre os Grandes Projetos Urbanos (GPUs) e as determinações econômicas é o modo como estes projetos vêm sendo idealizados, realizados e geridos de modo alinhado aos interesses de agentes dominantes ligados ao campo econômico e ao campo político. Este grupo de agentes inclui as grandes empreiteiras, os grandes investidores financeiros, os grandes proprietários de terra e os agentes políticos vinculados ao papel do Estado nas decisões sobre a política urbana, incluindo definições relativas à legislação e investimentos prioritários. Esta vinculação é geralmente sustentada por duas linhas argumentativas exploradas neste capítulo. A primeira, a crítica em relação ao papel do planejamento urbano na manutenção do *status quo* capitalista (SOUZA, 2011) ou, dito de outro modo, o papel exercido pelo planejamento e projeto de espaços urbanos na garantia das condições de acumulação do capital. A segunda, um desdobramento da primeira, as reflexões sobre o impacto das inflexões na economia global após a década de 1970 sobre a produção do espaço urbano, fundamentada, principalmente, na crítica ao processo de globalização e neoliberalização. O capítulo procura entender: (a) em que medida os GPUs são produto direto dessas determinações econômicas; (b) quais seriam as permanências e inflexões na política urbana delas decorrentes; e (c) quais as características invariantes dos GPUs que delas resultam.

Para tal, a pesquisa adota uma premissa compatível com o conceito *bourdiano* de campo de poder (BOURDIEU, 1996), qual seja, a de que os GPUs são produto de um conjunto de relações sociais orientado pelo poder exercido por seus agentes sobre as regras, disputas, decisões e conceitos que determinam tanto sua forma urbana como os agentes que ganham ou perdem com sua implantação. Nesse sentido, GPUs, embora intrinsecamente ligados ao processo de neoliberalização e financeirização da economia, não são simplesmente sua materialização no espaço urbano, simplificação que poderia resultar em inércia do campo em relação às suas determinações econômicas. Pelo contrário, o trabalho busca identificar as relações de poder e instrumentos que estruturam e consolidam essa materialização, desvelando a relação entre o campo da economia, o campo da política e o campo cultural do planejamento, com vista à sua reversão ou subversão.

Como ponto de partida da discussão, utilizaremos o trabalho de Moulaert, Rodriguez e Swyngedouw (2002), que propõe a associação entre a produção dos GPUs e o processo de reestruturação da política econômica mundial a partir do esquema apresentado na FIGURA 2. Segundo os autores, esta família de intervenções no espaço urbano materializa e consolida a associação entre a atual política econômica e a política urbana. Para destacar as conexões mais próximas ao nosso tema, partiremos da caracterização desta nova política econômica para, em seguida, explicar as alterações observadas na política urbana e nos Projetos de Desenvolvimento Urbano, nomenclatura utilizada pelos autores, mas que veremos, pode ser identificada com o termo Grande Projeto Urbano (GPU) adotado nesta pesquisa.

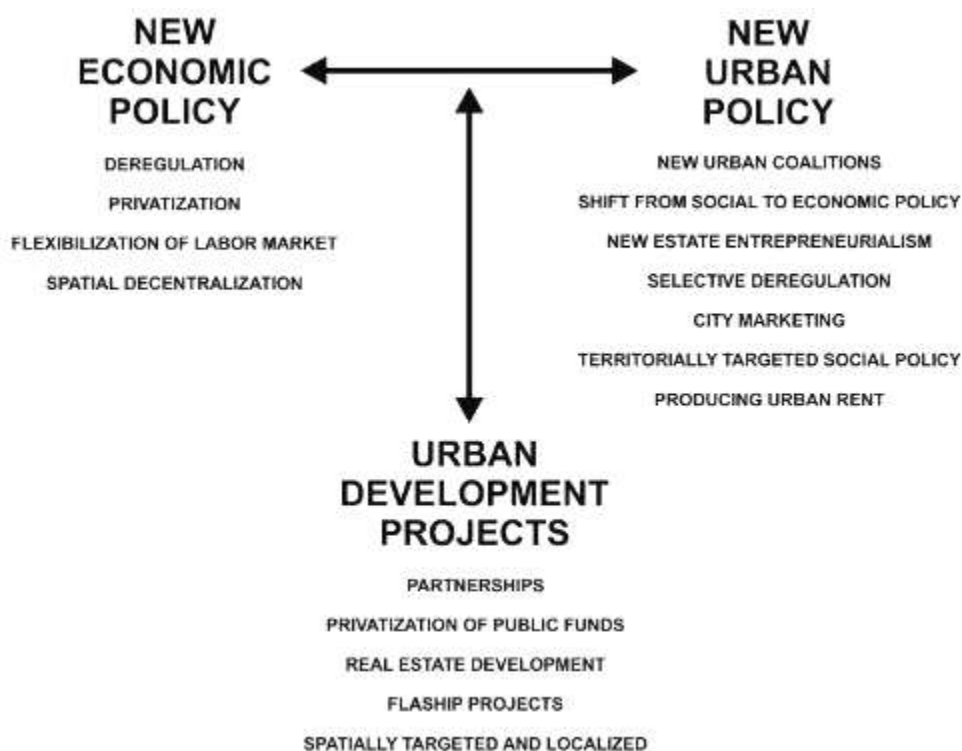


FIGURA 2 - Relação entre GPUs, política urbana e política econômica

FONTE: Elaborado por Moulaert, Rodriguez e Swyngedouw (2002)

De acordo com Moulaert, Rodriguez e Swyngedouw (2002), a partir da década de 1970 se consolida de modo mais nítido uma política econômica que combina esforços de desregulamentação das restrições locais à lógica do capital globalizado, à privatização das instituições, à flexibilização das leis trabalhistas e à descentralização

espacial das atividades e centros de decisão¹³. As ações descritas pelos autores estariam inicialmente vinculadas ao processo de globalização e reestruturação socioeconômica por ele gerada. Sobre este processo, Sassen (2010) adverte para o fato de que, ainda que caracterizado pela formação de processos e instituições explicitamente globais, as práticas e arranjos institucionais para que a globalização ocorra acontecem em nível nacional. No entanto, segundo a autora, esta condição começa a mudar na década de 1990 sob efeito do crescimento das privatizações, das desregulamentações, das novas tecnologias de informação, da abertura de economias nacionais a empresas estrangeiras e da participação ativa de agentes econômicos nacionais em mercados globais. Neste novo arranjo, “os principais articuladores agora não são apenas os Estados nacionais, mas empresas e mercados cujas operações globais são facilitadas por novas políticas e padrões internacionais produzidos por Estados dispostos e nem tão dispostos a isso”. (SASSEN, 2010, p.27). No entanto, ainda segundo Sassen (2010), o papel do Estado vem se transformando no sentido de fortalecer o poder e a legitimidade de autoridades estatais privatizadas e desnacionalizadas e, a partir daí, possibilitar que seus agentes se conectem à economia global e reivindiquem jurisdição sobre algumas de suas tarefas, garantindo manutenção de seu poder.

Considerando a dimensão econômica, mas a partir de um enfoque mais próximo da geografia humana, a globalização e a internacionalização da economia vêm acompanhadas, conforme observa Pedro Novais (2010), pela difusão de um pensamento liberal que funciona como alicerce ideológico para a desterritorialização em nível teórico da economia e universalidade da ideia de competitividade como principal orientação e justificativa para ações. Trata-se, nesse sentido, de um processo de reestruturação econômica sustentado por uma representação hegemônica da realidade na qual o funcionamento dos processos econômicos encontra espelhamento sobre a organização do espaço global.

¹³ Orientam essas ações, conforme apontado por Brenner e Theodore (2002), a necessidade de respostas urgentes para a reversão da perda de lucro das tradicionais indústrias de massa de orientação fordista consolidadas no período pós-guerra e para a crise do chamado Estado de bem-estar social (*Welfare State*) nos países desenvolvidos. Nesse sentido, cabe mencionar a observação de Rolnik (2015) de que este Estado de bem-estar social não chegou a se consolidar no Brasil, sendo um equívoco, portanto, adotar como paradigma sua crise ou desmonte no momento atual.

Além das características apresentadas por Moulaert, Rodriguez e Swyngedouw (2002), duas contribuições formuladas por Brenner e Theodore (2002) complementam a caracterização dessa nova política econômica. A primeira seria o que os autores chamam de dependência do capital em relação ao Estado, ou seja, apesar de uma ideologia que prega o contrário, existe uma contínua dependência do capital privado a investimentos públicos e regulações institucionais para sua viabilização, ainda que estas estruturas não ofereçam, em longo prazo, bases para uma forma sustentável de capitalismo. Nesse sentido, a desregulamentação e a privatização, não implicariam, na prática, em diminuição do papel do Estado, mas uma inflexão de sua postura frente às determinações de ordem econômica privada. Ou ainda, o papel determinante do poder político na consolidação do poder econômico através de alinhamento de interesses e mobilização de esforços e estratégias para sua materialização.

A segunda, ainda de acordo com Brenner e Theodore (2002), e mais próxima de nosso enfoque, é a transformação que o processo orientado pelo mercado vem exercendo diretamente sobre as cidades. Segundo os autores, as grandes cidades globais são os locais preferenciais onde as principais estratégias de gerenciamento e a redução de crises estariam sendo articuladas. Também seria nas grandes cidades onde as recentes transformações econômicas estariam se materializando com maior nitidez, sobretudo através de intensa ação físico-territorial à qual os autores denominam criação-destrutiva do espaço urbano. Nesta ação, “as configurações de organização territorial que impulsionaram o período anterior de expansão capitalista são jogadas no lixo e reformuladas, a fim de estabelecer uma nova malha locacional para o processo de acumulação”¹⁴ (BRENNER e THEODORE, 2002, p.355, tradução nossa). Mais do que entender a condição das cidades como arena geográfica crucial desse conflito entre o antigo e o novo modelo de estruturação físico-territorial da expansão capitalista, os autores reforçam o caráter complexo e multifacetado do processo de neoliberalização e sua materialização em grandes intervenções urbanas em todo o globo. Nesse contexto, além de viabilizar a estrutura para o processo de acumulação, as cidades estariam, segundo os autores, assumindo a condição de objeto central da implementação de políticas experimentais, inovações institucionais e projetos político-

¹⁴ “The configurations of territorial organization that underpinned the previous round of capitalist expansion are junked and reworked in order to establish a new locational grid for the accumulation process”.

ideológicos de transposição e regulamentação das novas regras do mercado de capitais global sobre as políticas locais. Em resumo, a produção do espaço urbano passa a ser o local onde as disputas pelo poder ocorrem de modo mais evidente e produzem as regras (restrições ou possibilidades) que estruturam as relações entre instituições, agentes e espaços objetivados.

Nesse contexto, as cidades - incluindo suas periferias suburbanas - tornam-se cada vez mais importantes alvos geográficos e laboratórios institucionais para uma variedade de experiências de políticas neoliberais, de *marketing* territorial, empresas e zonas de capacitação, abatimentos fiscais locais, empresas de desenvolvimento urbano, parcerias público-privadas e novas formas de ufanismo locais para políticas de assistência trabalhista, esquemas de reabilitação de propriedades, projetos de incubadora de negócios, novas estratégias de controle social, policiamento e vigilância, e uma série de outras modificações institucionais dentro do aparelho estatal local e regional¹⁵. (BRENNER e THEODORE, 2002, p.368, tradução nossa).

Além das duas características destacadas por Brenner e Theodore (2002), complementa a atual política econômica o processo de financeirização e os elos entre as práticas financeiras e a produção do espaço urbano. Sobre este tema, Sanfelici (2013) defende que, para além da atuação das tradicionais instituições financeiras, existe uma lógica financeira geral de múltiplas dimensões que, sobretudo nos últimos 30 anos, vem estruturando uma ampla cadeia de créditos e provocando um rearranjo escalar na articulação entre o local e o global. Neste processo, o autor observa a centralidade das práticas de rendimento financeiro, tanto na esfera privada quanto na pública, caracterizada pela capacidade de transformar qualquer fluxo de rendimento em título para negociação e especulação.

No contexto brasileiro, o Estado possui uma atuação determinante na transposição dessa prática para a política econômica, uma vez que é ele quem cria, visando atrair maiores investimentos, as condições propícias para sua infiltração na esfera pública e pleno crescimento na esfera privada, através, sobretudo, da reconfiguração do aparato regulatório. Mas a principal atuação do Estado, para além do papel de (re)

¹⁵ "In this context, cities – including their suburban peripheries – have become increasingly important geographical targets and institutional laboratories for a variety of neoliberal policy experiments, from place-marketing, enterprise and empowerment zones, local tax abatements, urban development corporations, public-private partnerships, and new forms of local boosterism to workfare policies, property-redevelopment schemes, business-incubator projects, new strategies of social control, policing, and surveillance, and a host of other institutional modifications within the local and regional state apparatus".

regulador, é o modo como ele arca com os custos e financia os projetos, sobretudo através da recente utilização de fundos de pensão. Como exemplo, Rolnik (2015) destaca a importância desses fundos nas PPPs, nos grandes projetos industriais e de infraestrutura no início do governo Lula (2003-2011), e, em 2005, nos fundos e empreendimentos imobiliários. Segundo a autora, além de funcionar como fluxo de capital para estes setores, a rentabilidade desses fundos pode ser ampliada quando combinada com a canalização de investimentos públicos e consequente valorização do solo urbano onde é aplicado. Decorre daí uma das principais conexões entre o capital financeiro dos fundos de pensão e o papel das empreiteiras, um dos agentes de maior poder na produção dos GPUs, conforme será explicado. Também segundo Sanfelici (2013) vem ocorrendo, desde 2006, um crescimento exponencial da presença de capitais financeiros na reestruturação das cidades brasileiras, a maior parte vinculada aos fundos de pensão. Três fatores criam condições para este crescimento: (a) a abundância de crédito no setor habitacional que impulsionou o setor de construção civil; (b) a pressão dos investidores para que as empreiteiras diversificassem seu mercado; e (c) a máxima apropriação de renda através de projetos de larga escala, cada vez mais priorizados na política urbana.

A aproximação dessa pressão por reestruturação do espaço urbano com a tendência à descentralização espacial dos núcleos econômicos globais, identificada no esquema de Moulaert, Rodriguez e Swyngedouw (2002), na FIGURA 2, resulta em uma ação dispersa no globo, mas concentrada em núcleos urbanos, interessada, sobretudo, na ampliação dos locais favoráveis à acumulação de capitais. Majoor (2008), estudando a distribuição global dos GPUs, observa o fato de que esse novo receituário de planejamento, diferente dos modelos anteriores, se distribui independentemente dos centros urbanos tradicionais, embora sempre dependa de uma nova configuração de investimentos do mercado internacional. Esta tendência, ligada a uma maior capacidade de mobilidade do capital financeiro, quando espacializada, implica em importantes inflexões nas arenas de disputa e produção do espaço urbano, gerando novas relações de poder e elegendo locais de menor resistência aos interesses econômicos, além de novas aproximações com o poder político e estratégias locais. Segundo Majoor (2008):

Projetos de desenvolvimento de larga-escala estavam quase sempre relacionados ao poder econômico das cidades em que se localizavam ou às

empresas que investiam ou se localizavam na mesma cidade. No entanto, a atual geração de projetos está orientada, mais do que costumava ser o caso, em torno da atração de investimentos em escala nacional e internacional. Eles estão se tornando mais dependentes de mercados voláteis e da localização das empresas que operam internacionalmente e que estão dispostas a pagar por elevados custos locacionais. No entanto, a bem-sucedida atração dessas empresas muitas vezes se estende para além da esfera de influência do próprio projeto urbano.¹⁶(MAJOOR, 2008, p.28, tradução nossa)

Sassen (2010) explica essa tendência a partir da proposição de que a economia globalizada “contém tanto as capacidades para uma enorme dispersão e mobilidade geográfica quanto às acentuadas concentrações territoriais necessárias para a administração e manutenção dessa dispersão”. (p.26).

Uma influência dessa nova configuração do campo de poder sobre o campo da política urbana vem gerando produtos diferentes em cada contexto, sendo possível, no entanto, a generalização de alguns vetores de inflexão e tendência. Iniciando pela esfera decisória, Novais e Oliveira (2013) observam uma progressiva substituição do antigo modelo tecnocrático, concentrado na mão do Estado, por um modelo de múltiplas competências público-privadas. Segundo o autor essa alteração vem provocando uma deformação no campo do planejamento urbano ao permitir que agentes privados disponham de maiores condições para interferir e orientar o debate em torno da produção e gestão do espaço urbano. Moulaert, Rodriguez e Swyngedouw (2002), descrevem tendência semelhante e alertam para a postura autocrática e excludente desta nova esfera de decisão na política urbana, fundamentada, sobretudo, na parceria com os grandes investidores privados. Segundo os autores, as novas parcerias se caracterizam pela fragmentação institucional e pela governança plural, exigindo, em nome de uma maior flexibilidade e eficiência, uma redistribuição de competências e poderes, na qual diferentes pontos de vistas são alinhados e negociados preferencialmente entre as partes interessadas (*stakeholders*).

¹⁶“Large-scale development projects have always been quite directly linked to the economic fortunes of the cities they are located in and the companies that invest or are located there. However, the current generation of projects is oriented, more than used to be the case, around (attracting) investments on a national/international scale. They are becoming more reliant on volatile markets and dependent on location preferences of internationally operating businesses that are willing to pay prime office rents. However, the successful attraction of these firms often extends beyond the sphere of influence of the urban project itself.”

A condução desse novo arranjo da política urbana, segundo Compans (2004), se orienta por um modelo de governança caracterizado por uma “aliança desenvolvimentista”, onde o setor privado assume não apenas o papel de promotor, mas de articulador, ele próprio, da política urbana. A principal, e mais grave, distorção provocada por esta inflexão, ainda segundo a autora, é o abandono das agendas de reforma urbana e redistribuição de renda, privilegiando e consolidando uma ideologia fundamentada na eficácia administrativa e no desenvolvimento econômico como prioridade, em detrimento da justiça social, uma vez que o novo modelo “só ocorre quando existe uma perspectiva de lucratividade assegurada, em geral vinculada à valorização imobiliária ou à concessão de serviço público” (COMPANS, 2004, p.261). No Brasil especialmente, esta reconfiguração da política urbana entra em conflito direto com uma reforma urbana que, durante o período de redemocratização do Brasil, criou condições para incorporação de conceitos orientados pela função social da propriedade urbana e redução da desigualdade socioespacial.

O enfraquecimento desta política de reforma urbana em detrimento de uma perspectiva orientada para e pelo mercado e capital investidor, segundo Compans (2004), consolida: (a) o alinhamento das decisões da política urbana a um modelo de gestão que, explicitamente, emprega a racionalidade empresarial na gestão das políticas públicas; e (b) a peculiar hegemonia de estratégias político-argumentativas que teriam como principal objetivo a modernização das condições locais da acumulação capitalista. A autora descreve o seguinte paradoxo: a assimilação do discurso de competitividade global no Brasil ocorre preferencialmente por “segmentos do capital cuja lucratividade está associada a ganhos patrimoniais e especulativos oriundos da localização privilegiada da propriedade imobiliária no território municipal” (COMPANS, 2004, p.254). A manutenção do tradicional beneficiamento do capital imobiliário e das empresas de obras públicas reaparece no argumento de Compans (2004) aliado a um novo paradigma urbanístico de GPUs, confirmando a coalizão de agentes do capital internacional e do Estado. A estrutura resultante é enfatizada por Vainer (2013) para quem os GPUs seriam “a face prática, concreta, da adoção das

concepções competitivas, *market oriented* e *market friendly*, que são a marca do planejamento estratégico¹⁷ (p.138).

Colabora ainda para essa estrutura decisória a presença cada vez mais hegemônica da transposição da lógica de gestão privada para a gestão da política urbana. Em estudo sobre os Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano Europeus, Vilmin (2007) identifica um cenário recente de pressão por alteração na estrutura de planejamento urbano, sobretudo em relação à padronização do modelo de licitação na comunidade europeia. Segundo o autor, modelos de organização direta pelo poder local ou institutos públicos estariam sendo substituídos por modelos de associação entre proprietários ou, mais frequentemente, por companhias de capital privado, responsáveis pelo planejamento contínuo do território ou contratação para elaboração de planos específicos, confirmando a tendência observada no início do capítulo. A análise dos GPUs demonstrará o modo como este modelo de planejamento estratégico, já citado no trabalho, é exercido em maior intensidade. Isto ocorre porque este projeto materializa um setor da política urbana onde o papel de agentes privados dominantes incide diretamente sobre a concepção, financiamento, construção e gestão de novos espaços urbanos.

Com relação ao papel assumido pelo Estado na política urbana é possível identificar a progressiva substituição de uma postura reguladora para uma postura empreendedora, que passa a ter como principal responsabilidade a promoção do desenvolvimento econômico em detrimento do tradicional controle de seus impactos territoriais e sociais. A migração de uma política social do Estado para uma política econômica moldada por uma racionalidade formulada pela gestão privada agrava as contradições e críticas sobre o papel do Estado como provedor das condições gerais para a industrialização e desenvolvimento econômico, sobretudo em países menos desenvolvidos. Esse tipo de política urbana resulta em práticas de empresariamento urbano (HARVEY, 1996), caracterizado pela transposição da lógica competitiva e das práticas gerenciais do setor privado para a gestão das cidades. É possível argumentar

¹⁷ O termo planejamento estratégico será utilizado ao longo do trabalho tal como apresentado por Novais (2010), que resgata sua descendência dos esforços de sistematização do planejamento voltado para cidades em competição global e, ao mesmo tempo, problematiza sua transposição para o campo do planejamento urbano como modelo de ação sobre o território. Dessa forma, adotaremos como conceito um tipo de planejamento urbano que articula ações da política urbana visando adquirir vantagens em relação a competição entre cidades por investimentos, visibilidade e consenso cívico.

que este deslocamento do papel do Estado, embora adote discurso atrelado a determinações e princípios econômicos, esteja mais diretamente relacionado a coalisões de manutenção de um poder que deve se reorientar de acordo com alterações no campo econômico. Embora esta reorientação gere impactos em toda a estrutura política, interessa destacar sua materialização mais direta na produção do espaço urbano, qual seja, o *marketing* urbano orientado para atração de investimentos; a gestão da valorização da terra urbana; a desregulamentação seletiva da legislação urbana; entre outras características que passam a compor um modelo de política urbana que possibilita uma maior liberdade de ação do mercado investidor sobre o território.

Por outro lado, pode-se dizer que essas alterações na política urbana não decorrem somente do atual momento de desmonte da política urbana regulatória e o retrocesso na agenda de reforma urbana, mas também da intensificação de comportamentos arraigados no DNA de nossa política urbana. Este argumento contraria o conceito de que vivemos uma política de exceção e nos faz defender o argumento de que, pelo menos em relação ao modo como ocorre a produção de espaço urbano, o atual momento se apresenta mais como regra. Colabora para esta percepção a observação de Souki & Filgueiras (2012) sobre a relação entre o financiamento de investimentos em desenvolvimento urbano, no qual, embora o Estado brasileiro tenha se modernizado em diversos aspectos, a política urbana mantém uma situação onde “velhos canais de tomadas de decisões assim como os velhos atores impediram uma correção das desigualdades na apropriação do território urbano e na qualidade de vida das populações” (p.12). De fato, no contato com os GPUs estudados, percebe-se uma convergência entre diferentes motivações e agentes no seu campo de produção e uma nítida herança relacionada às grandes intervenções no espaço urbano. Nesse sentido, é objetivo da pesquisa o desvelamento dessas relações, ou seja, caracterizar quem seriam os novos e os tradicionais agentes e como se estruturam hoje e no passado as disputas pela decisão sobre a produção do espaço urbano através de GPUs.

Concluindo o percurso estruturado pela FIGURA 2, o termo Grande Projeto de Desenvolvimento Urbano, adotado por Moulaert, Rodriguez e Swyngedouw (2002), será substituído nesta pesquisa pelo termo Grande Projeto Urbano (GPU) conforme

explicado na introdução do trabalho. O termo substitui também dois outros: *Megaprojeto*, mais comum na literatura americana e *Large Scale Urban Development Projects*¹⁸, mais encontrado na literatura europeia e mais próximo dos autores do esquema que estruturou este capítulo. O termo Megaprojeto se diferencia um pouco dos demais pelo fato de ser utilizado para identificar ações que extrapolam a forma urbana e envolvem grande volume de capital¹⁹ e complexidade de gestão. Flyvberg (2014), por exemplo, identifica como Megaprojeto as grandes obras de infraestrutura, equipamentos e edificações (incluindo os GPUs), as grandes barragens hidrelétricas, a mineração, as fusões ou aquisições corporativas, a exploração espacial, a construção de aceleradores de partícula, entre outras realizações dos mais diferentes segmentos e setores da economia.

Ainda que trate de objetos distintos, duas características apresentadas por Flyvberg (2014) têm relação direta com nosso objeto de estudo. A primeira, a avaliação de que os Megaprojetos, quase sempre, combinam o que o autor chama de “sucesso técnico com fracasso financeiro”. Ou seja, são projetos caracterizados por custos e prazos além do esperado, e também pela utilização ou indução de desenvolvimento aquém da expectativa inicial. Especificamente sobre os GPUs o autor identifica como são frequentes os casos de atrasos ou implantação parcial dos projetos, que acabam se tornando um investimento de risco para o poder público que o promove (FLYVBERG, 2014). Esta característica deve ser enfatizada em um momento no qual, cada vez mais, os megaprojetos se desenvolvem em esquema de parceria público-privada e, no caso de nossa área de estudo, caracterizado por práticas nas quais o Estado tradicionalmente assumiu de modo desigual os riscos e prejuízos do projeto,

¹⁸ O termo *urban development projects*, recorrente ao longo da pesquisa, será traduzido e identificado como projetos de desenvolvimento urbano, que inclui novos parcelamentos, urbanização de novas áreas, e também áreas nas quais se visa maior desenvolvimento econômico, incluindo a atração de investimentos.

¹⁹ O site *Business Insider*, por exemplo, lista os 15 megaprojetos mais caros da história: 1) o sistema Ferroviário Interestadual dos EUA de \$459 bilhões; 2) Estação Espacial de \$150 bilhões; 3) a King Abdullah Economic City com previsão de \$95 bilhões; 4) o Trem-bala da Califórnia de \$98.5 bilhões; 5) a Dubailand de \$76 bilhões; 6) A Cidade de Songdo com previsão de \$40 bilhões; 7) o Aeroporto Internacional de Kansai de \$29 bilhões; 8) o aeroporto de Honk Kong de \$27 bilhões; 9) o Trem-bala Beijing-Shanghai de \$26.1 bilhões; 10) o Túnel Big Dig em Boston de \$23.1 bilhões; 11) o metrô Toei Oedo em Tóquio de \$23 bilhões; 12) o Airbus A380 de \$23 bilhões; 13) o Channel Tunnel entre França e Inglaterra de \$22.4 bilhões; 14) o metrô da Second Avenue em NY de \$17.9 bilhões; e 15) a expansão do Aeroporto John F. Kennedy de \$12.7 bilhões. O site informa que estes valores são atuais (2009) ou corrigidos pela inflação com base nesse mesmo ano. Para mais informações ver <http://www.businessinsider.com/most-expensive-megaprojects-2012-5#>

caracterizando novamente uma regra e não uma exceção sobre a produção do espaço local. Segundo o autor, no caso dos GPUs, esta prática estaria envolta ainda em um verniz adicional de legitimidade, sendo o risco apontado amplamente conhecido, mas amenizado ou mascarado pelas características das grandes obras:

Alguns argumentam que há projetos, incluindo os nossos preferidos, que jamais seriam realizados se não estivesse envolvida alguma forma de ilusão sobre os custos e benefícios. A ponte do *Brooklyn* em Nova Iorque e o *Big Ben*, em Londres, por exemplo, tinham excesso de custos de 100 e 200% respectivamente; o *Sydney Opera House* de 1.400%. Se os verdadeiros custos fossem conhecidos, essas maravilhas arquitetônicas não teriam sido construídas. Essa ilusão é necessária para as ações e para a arquitetura requintada, ou esse é o argumento utilizado. A lógica é sedutora porque mantém um elemento de verdade e, mais importante, porque justifica a cultura de encobrir a mentira. Porém, mesmo desconsiderando o fato de que a apologia dessa ilusão deliberada é indefensável no financiamento público de projetos por razões legais, éticas e econômicas, esse é um argumento que é fácil de refutar²⁰. (FLYVBERG, 2005, p.21, tradução nossa).

A segunda característica levantada por Flyvberg (2005), e que será recuperada como categoria de análise dos GPUs da RMBH, é a de que os Megaprojetos se desenvolvem sobre quatro dimensões ou o que o autor chama de “*the four sublimes*” (FLYVBERG, 2014): (a) a tecnológica, na qual os projetos buscam sempre romper os limites da ciência, e que inclui, no campo do planejamento urbano, a importação de técnicas de desenho urbano e soluções arquitetônicas de ponta; (b) a política, na qual o megaprojeto funciona como visibilidade para empreendedores e formação de consenso cívico; (c) a econômica, na qual o megaprojeto funciona como um instrumento de desenvolvimento econômico e acumulação de capital; e (d) a estética ou simbólica, na qual o projeto busca atingir um ideal icônico, emblemático e de autenticidade.

Ainda sobre o emprego do termo Megaprojeto, localizado na interface entre o campo da política econômica e o campo da política urbana, Altshuler e Luberoff (2003) utilizam o termo para classificar uma série de intervenções associadas a investimentos

²⁰ “Some argue that no projects, including our most treasured ones, would ever be undertaken if some form of delusion about costs and benefits weren’t involved. The Brooklyn Bridge in New York and Big Ben in London, for instance, had cost overruns of 100 and 200%, respectively; the Sydney Opera House of 1400%. Had the true costs been known, these architectural wonders might not have been built. Delusion is necessary for action—and for exquisite architecture—or so the argument goes. The logic is seductive because it holds an element of truth and, more importantly, because it justifies the practices of the culture of covert lying. But even disregarding the fact that condoning deliberate delusion is indefensible for publicly funded projects on legal, ethical and economic grounds, it is an argument that is easy to refute”.

públicos durante o período pós-guerra nas cidades norte americanas. Para os autores, tal como no autor anterior, os megaprojetos incluem não apenas modificações físico-territoriais, mas também:

(...) uma série de mudanças profundas que ocorreram durante a segunda metade do século XX envolvendo as políticas de investimentos em larga escala do governo em infraestrutura para o capital – megaprojetos, denominamos assim – para revitalizar as cidades e estimular o seu crescimento econômico.²¹(ALTSHULER e LUBEROFF, 2003, p.2, tradução nossa).

Moulaert, Rodriguez e Swyngedouw (2002), alinhados com o protagonismo das cidades identificado por Brenner e Theodore (2002), reforçam o papel do capital investidor internacional como ponto focal de condução dos processos de recriação das cidades e acrescentam a noção de competitividade entre cidades, como principal motivação:

Velhas formas e funções, configurações políticas e organizacionais tradicionais, tinham que dar lugar a uma nova urbanidade, uma urbanidade visionária que estaria suportando os testes impostos por uma ordem mundial, presumivelmente liberal. Reposicionar a cidade no mapa do cenário competitivo significava reimaginar e recriar o espaço urbano, e não apenas aos olhos dos planejadores e vereadores e mães, mas principalmente para o estranho, o investidor, desenvolvedor, homens ou mulheres de negócios, ou turistas endinheirados²². (MOULAERT, RODRIGUES e SWYNGEDOWN, 2002, p. 545, tradução nossa).

Completando as características dos GPUs, e retornando para a estrutura da FIGURA 2, Moulaert, Rodriguez e Swyngedouw (2002) resumem como principal produto da nova configuração de política urbana as intervenções caracterizadas pela (a) parceria público-privada, (b) privatização dos fundos públicos, (c) desenvolvimento do setor imobiliário, (d) projetos emblemáticos e (e) espacialidades focais e localizadas. Sobre a parceria público-privada e privatização de fundos públicos, aspectos ligados ao financiamento dos GPUs, Vainer (2013) argumenta que a principal especificidade dos

²¹ “(...) a series of profound changes that occurred during the second half of twentieth century involving the politics of large-scale government investments in physical capital facilities – mega-projects, we label them – to revitalize cities and stimulate their economic growth”.

²² “Old forms and functions, traditional political and organizational configurations, had to give way to a new urbanity, a visionary urbanity that would stand the tests imposed by a global and presumably liberal world order. Repositioning the city on the map of the competitive landscape meant. Reimagining and recreating urban space, not just in the eyes of the master planners and city fathers and mothers but primarily for the outsider, the investor, developer, business woman or man, or the money-packed tourist”.

GPUs em relação à tradição de intervenções de grande porte conduzidas pelo Estado na estruturação das cidades capitalistas é a forma inovadora de parceria financeira e institucional entre capitais privados e governos. Neste aspecto, considerando a terceira característica apresentada acima – o desenvolvimento do setor imobiliário – pode-se dizer que esta dimensão dos GPUs, bem como a valorização fundiária que promovem, beneficia, respectivamente, os proprietários de terra urbana e os empreendedores imobiliários, agentes que tradicionalmente já se beneficiavam e já possuíam poder de decisão sobre as políticas urbanas e flexibilidade de regulação.

A novidade para o setor imobiliário é que a intervenção do Estado vai além do financiamento e viabilização de infraestrutura, passando pela flexibilização de parâmetros e renúncias legais que, segundo Vainer (2013) se torna o elemento central dos GPUs. Segundo o autor, “os GPUs supõem e dependem do que se poderia chamar de *urbanismo ad hoc*, menina dos olhos de todo e qualquer projetista: ao invés de respeitar regras, ele impõe regras” (VAINER, 2013, p.143). Esta flexibilidade regulatória que viabiliza as novas tipologias de edificações e de intervenção na cidade, tal como será descrito no item seguinte, estaria subvertendo e desconstruindo um aparato de ferramentas e instrumentos do planejamento tecnocrático local, reconfigurados para melhor atender as novas demandas da política e da economia que passam a pressionar com maior eficiência a revisões dos instrumentos urbanos, da metodologia empregada e da própria estrutura setorial dos órgãos de planejamento e gestão.

Em síntese, os GPUs contemporâneos estariam diretamente relacionados a um conjunto de inflexões da economia: (1) as inflexões na economia global após a década de 1970, marcada pelos processos de globalização, neoliberalização e maior presença de capitais financeiros na produção do espaço urbano; (2) as cidades em condição de arena geográfica preferencial para estratégias de gerenciamento e redução de crises; (3) a descentralização de investimentos urbanos voltados para a competição entre novos centros financeiros; (4) a progressiva substituição do modelo tecnocrático por múltiplas competências público-privadas acompanhada de posturas autocráticas e excludentes; (5) a mudança na postura do Estado de regulador para o empresariamento urbano (HARVEY, 1996) e (6) a manutenção de privilégios

combinando ganhos locacionais e operacionais, com consequente intensificação de processos de segregação e reprodução das desigualdades sociais.

Sobre a identificação das características citadas e o modo como atuam na produção do espaço urbano, ainda que em outro contexto, Ryckwert (2004) problematiza o entendimento da cidade contemporânea como produto exclusivo de forças econômicas impessoais que a modelam e que, segundo o autor, geram um sentimento de impotência diante da força da história ou diante da força do mercado. De fato, conforme explicado na introdução, se é intenção da pesquisa evitar a atribuição de “ciência escrava”, cabe identificar não só as determinações econômicas e seu poder de reconfiguração sobre as determinações políticas, mas atentar também para a observação do mesmo autor de que “as cidades não haviam crescido como ensinam os economistas, em obediência a leis quase naturais, mas que era um artefato almejado, um construto humano em que muitos fatores conscientes e inconscientes desempenharam seu papel” (RYCKWERT, 2004, p.5).

O argumento defendido pelo autor é de que “essas imensas e aparentemente impessoais forças históricas e/ou econômicas sempre foram a somatória das escolhas feitas por indivíduos” (RYCKWERT, 2004, p.11). Essas escolhas são mediadas por uma estrutura hierárquica de maior ou menor permeabilidade a estas determinações econômicas e que produzem, também através da mediação de outras determinações, as formas urbanas que estamos denominando GPUs. Conforme explicado, o desvelamento do campo de poder do qual resulta os GPUs revela este somatório de escolhas, interesses e motivações relacionado ao seu alinhamento com as determinações econômicas identificadas e transpostas para a política econômica, política urbana e, finalmente, conformação das intervenções estudadas.

A esse pressuposto se soma um segundo argumento de Ryckwert (2004), o de que “o tecido (urbano) não se desenvolve suave e uniformemente – como implica visões mais tradicionais ou generalistas de produção do espaço urbano” (p.14). Pelo contrário, segundo o autor, “o espaço urbano se desenvolve de modo nada natural, aos saltos e com frenesis, tumultos e recomeços (...)” (p.14). O capítulo seguinte busca investigar o porquê desses saltos e as características morfológicas dessa tendência de produção do espaço urbano que encontra nos GPUs sua principal materialização.

2 CARACTERÍSTICAS MORFOLÓGICAS

Conforme explicado no capítulo anterior, o termo Grande Projeto Urbano (GPU) é geralmente utilizado para identificar intervenções urbanas diretamente relacionadas a um conjunto de determinações econômicas e consequentes inflexões no campo de poder das políticas de produção do espaço urbano. No entanto, a compreensão do objeto desta pesquisa não pode prescindir do entendimento de sua dimensão morfológica e do entendimento de como e em qual situação esse tipo de intervenção urbana atende a essas solicitações. Nesse sentido, será necessário considerar tanto o papel que exerce a forma urbana nesta escala de intervenção, quanto o extenso volume de agentes e conceitos do campo do desenho urbano vinculado a sua produção no campo dos GPUs. Para tal, é preciso identificar o conjunto de características morfológicas recorrentes nestes projetos, a fim de lidar com a considerável variação tipológica dos GPUs estudados. Concomitantemente, o capítulo identifica as semelhanças processuais e o modo como estas estão estruturadas pela permeabilidade do campo do planejamento urbano, desenho urbano e arquitetura, e pelas inflexões recentes deste campo científico/técnico/cultural.

O capítulo possui, portanto, duplo objetivo. O primeiro é avançar na caracterização do *tipo ideal*²³ de GPU sob o ponto de vista processual e morfológico, discutindo suas motivações e impactos sob a produção do espaço urbano. O segundo objetivo é problematizar o que, baseado em Lamas (1990), chamaremos de “retorno da fé na forma urbana”, principal inflexão observada neste campo em relação ao momento anterior e que coloca a urbanística formal como instrumento preferencial de planejamento urbano contemporâneo e de um tipo específico de discurso hegemônico associado à produção de GPUs. Nesse sentido, cabe observar que tanto o uso da palavra *status* quanto o uso da palavra *hegemônico* se relacionam a uma estrutura de exercício de poder, orientado, sobretudo, pelos diferentes tipos de capital de seus agentes. Estes capitais, por sua vez, são obtidos em grande medida através da formulação e imposição de conceitos sobre a produção do espaço urbano, da

²³ O conceito *weberiano* de tipo ideal é utilizado como um recurso técnico que nos permite avaliar o modo como determinados GPUs se aproximam ou se afastam do conjunto de parâmetros apresentados. O conceito orientará também a identificação de algumas das características atribuídas aos grupos de agentes que atuam no campo de poder dos GPUs, conforme será explicado.

visibilidade do agente e sua produção, dos títulos e premiações, da rede de relações sociais, do alinhamento de interesses e coalisões, entre outros veículos de consolidação de poder, conforme será detalhado no quinto capítulo da pesquisa.

2.1 Tipo ideal de Grande Projeto Urbano

A caracterização dos GPUs a partir de suas características morfológicas, suas motivações e seus impactos no espaço urbano utiliza como primeira referência a relação obtida pelos projetos citados pelos autores trabalhados no primeiro capítulo. Ampliou essa primeira lista de GPUs um conjunto de intervenções urbanas icônicas, obtido, sobretudo, através de publicações e portais de notícia na área de arquitetura e desenho urbano²⁴. O pressuposto adotado para a construção do tipo ideal de GPU é o de que se trata de uma forma urbana fechada (claramente delimitada no espaço e no tempo), resultado de inflexões em relação ao seu programa da intervenção, sua escala espacial, seu uso enquanto ícone urbano e arquitetônico e seu processo de projeto. Nesse sentido, este conjunto de inflexões observadas nesta primeira relação e projetos pode ser entendido como um processo de ruptura na produção do espaço urbano quando comparado com os demais processos de crescimento urbano e substituição de uso.

Cabe resgatar, nesse contexto, o argumento de Holston (1996), para quem este tipo de processo de ruptura temporal e espacial geralmente se relaciona com uma colonização orientada por técnicas de choque, caracterizadas por processos de “descontextualização, desfamiliarização e des-historialização” (p.246). Segundo o autor, este processo resulta na implementação de uma “teoria de descontextualização na qual as qualidades radicais de alguma coisa totalmente fora de contexto infestam e colonizam o que a circunda” (p.246). Sintomaticamente, esta crítica formulada pelo autor se dirige a outro momento histórico, caracterizado pela violência de inserção urbana dos grandes projetos do planejamento modernista entre as décadas de 1950 e 1970, momento semelhante de desestabilização do campo de produção e planejamento da cidade. A seguir, será discutido como essas inflexões e rupturas estão associadas a motivações e beneficiamentos dentro do atual campo de poder

²⁴ Os sites *urbandesign.org*, *archdaily.com*, *dezeen.com* e *urbanprojectsbureau.com* exemplificam o perfil das fontes consultadas.

dos GPUs e, no momento seguinte, com a referência ao modernismo de Holston (1996) em mente, discutiremos como estas rupturas dialogam com as recentes transformações do campo do planejamento urbano, desenho urbano e arquitetura.

2.1.1 O aumento da escala de intervenção

Existe uma considerável variação de escala territorial entre os GPUs identificados na RMBH, e também entre as referências identificadas como tal no capítulo anterior e nas publicações do setor de planejamento urbano, engenharia e arquitetura. De modo geral, o termo GPU vem sendo utilizado para descrever tanto os grandes projetos de intervenção regional, que articulam numerosas propostas pontuais de intervenção, quanto as intervenções pontuais delimitadas a partir de um limite claramente definido (ver QUADRO1).

Como exemplo de intervenção regional considerada como GPU, temos o corredor industrial de 1.483 km lineares entre Delhi e Mumbai²⁵ e o plano de reconstrução de edificações em andamento na Turquia²⁶, que prevê a reconstrução de 7 milhões de edificações. A identificação desses projetos como GPU se deve à sua vinculação direta com a inflexão no modo de atuação do capital privado envolvido em sua implantação: no primeiro projeto atuando como parceiro na construção de infraestrutura para o setor industrial avançado; e no segundo projeto ampliando as frentes de atuação do capital construtor e imobiliário através de pressão sobre a estrutura da política urbana. Já como exemplo de projetos pontuais de pequena escala

²⁵ O Corredor Industrial Delhi-Mumbai (DMIC) é um programa de infraestrutura industrial e criação de sete cidades inteligentes visando a implantação de um *hub* global em parceria com o Governo do Japão. O projeto tem participação de capital privado e investimento previsto de 90 bilhões de dólares. Será implementado pela *Delhi-Mumbai Industrial Corridor Development Corporation*, um órgão autônomo composto pelo governo e pelo setor privado (Ver <http://www.dmicdc.com>).

²⁶ Projeto de reconstrução de 7 milhões de edificações em resposta ao risco relacionado a terremotos de alta magnitude. A principal crítica ao projeto é a expulsão dos pobres e gentrificação de bairros históricos em Istambul. Por exemplo, em 2008, a regeneração do bairro *Sulukule* gerou descontentamento após o deslocamento de milhares de ciganos e elevação dos preços dos imóveis em até dez vezes. A continuidade do projeto é legitimada pelo Observatório Geofísico com sede na Alemanha, segundo o qual a região possui alta probabilidade de terremotos nas próximas décadas. (Ver <http://www.todayszaman.com>).

e claramente delimitados, pode-se citar a requalificação de *Puerto Madero* em Buenos Aires²⁷ e do Porto Maravilha no Rio de Janeiro²⁸.

No entanto, mesmo entre essas intervenções pontuais, encontramos desde projetos de pequena dimensão, na escala de algumas poucas edificações, até projetos de dimensão equivalente a novas cidades. Por exemplo, a pequena área de intervenção de pouco mais de nove hectares denominada *Atlantic Yards* em Nova Iorque²⁹, mas com grande visibilidade econômica, profissional e acadêmica, devido ao intrincado processo institucional e envolvimento de numerosos agentes; e, noutro extremo, o projeto de 25.000 hectares da nova Cidade da Seda, no Kuwait³⁰, cujo alto impacto e escala monumental são apresentados com excessiva superficialidade pelos promotores, sobretudo em relação às implicações na política urbana, meio ambiente e economia local.

A questão da escala dos GPUs chega a ser explicitada e justificada na seleção de projetos de larga escala estudada pelo Instituto de Planejamento e Urbanismo da Região da Ile-de-France (2007), defendida como nova estratégia de política urbana:

Esta mudança de escala em relação à tradicional gestão de planejamento da cidade faz com que seja possível, em teoria, responder mais rápido e mais forte aos desafios que se apresentam, para aproveitar a sinergia entre projetos e facilitar a distribuição de seus efeitos para uma escala espacial ampliada. (LECROART & PALISSE, 2007, tradução nossa)

²⁷ O projeto de requalificação do *Puerto Madero* teve início em 1989, com a criação da sociedade anônima, *Corporação Antigo Puerto Madero* que transferia a propriedade do porto para a iniciativa privada, cabendo ao governo, com o apoio da cidade de Barcelona, o desenvolvimento e regulação do plano mestre que transformou a área em bairro de elite e polo econômico. (ver <http://www.puertomadero.com>)

²⁸ A Operação Urbana do Porto Maravilha foi criada em 2009 com a finalidade de reestruturar a área portuária da cidade do Rio de Janeiro. O projeto utiliza, entre outros fatores, a visibilidade dos Jogos Olímpicos de 2016 para transformar uma área de estruturas subutilizadas e considerada degradada em local de alto interesse imobiliário e previsão de implantação de torres de luxo, hotéis, *shoppings* e museus. (ver <http://www.portomaravilha.com.br>)

²⁹ Também identificada pelo nome de *Pacific Park*, esta é uma área de requalificação que vem recebendo grande destaque devido, tanto pelo envolvimento de arquitetos de renome internacional na construção de uma “vizinhança ideal”, quanto pelas inúmeras resistências de comunidades locais organizadas contra o projeto e seus efeitos no entorno.

³⁰ A principal característica do projeto Cidade da Seda (*Madinat al-Hareer*) é a grande escala do projeto de desenho urbano excessivamente formalista, de grande apelo simbólico e com funções urbanas restritas, concebidas, apesar da grande escala, mais como um tipo de *resort* ampliado do que espaços para a vida urbana.

De fato, o aumento da escala físico-territorial, sobretudo em relação a experiências que o antecedem em cada contexto, se apresenta como uma intencional ruptura em relação à prática da política urbana que a antecede, capaz de desencadear modificações em uma escala ainda mais ampliada e, ainda, sobre todo o campo da política urbana. Assim, e isso será confirmado na segunda parte do capítulo, é possível identificar a força da defesa de grandes intervenções pontuais como uma estratégia contemporânea e mais eficaz de planejamento neste campo do conhecimento, bem como a defesa de que estas intervenções pontuais, popularizadas através de termos como *acupuntura urbana*³¹, produzem efeitos e sinergias na escala regional do território.

No entanto, seria demasiado ingênuo acreditar que se trata exclusivamente de uma resposta técnica advinda do campo do planejamento em resposta a construção de políticas urbanas mais eficazes, como deixa transparecer a justificativa do documento citado. Retomando a aproximação com as motivações econômicas apresentadas no capítulo anterior, o principal efeito do aumento da escala atua sobre o aumento de rentabilidade associada a ganhos locais no espaço urbano orientados pela maior capacidade de atuação de agentes investidores sobre a política urbana. Nesta linha, Cuenya (2013) associa a tendência de aumento da escala ligada ao campo do projeto urbano aos novos requerimentos da economia urbana, aos novos padrões de consumo e ao maior envolvimento de capitais imobiliários especulativos. Davis & Monk (2007) reforçam este argumento explicando como esta construção de universos urbanos alternativos combina a produção de espaços urbanos orientados pelo consumo, exclusão social, segurança física e monumentalidade arquitetônica com as estratégias de privatização, ação política e presença de capital investidor internacional. Nesse sentido, a ampliação de escala responde de modo eficaz a estas motivações, não só por oferecer maior rentabilidade aos investidores, mas por acelerar a adaptação da estrutura urbana às novas demandas locais da agenda econômica. Segundo Somekh & Gaspar (2012), estas formas urbanas inicialmente se

³¹ O conceito de *acupuntura urbana* reúne diferentes autores em torno do pressuposto de que, tal como na medicina chinesa, intervenções de pequena escala podem catalisar transformações em uma escala ampliada. O ponto de convergência entre as referências consultadas é a integração com características ambientais e sociais, sobretudo através do alinhamento com o conceito de “organismo urbano” e “desbloqueio de fluxos de energias urbanas” do arquiteto Marco Casagrande (ver <http://www.casagrandelaboratory.com>) e as experiências de Jaime Lerner (2011), em Curitiba.

alinham mais facilmente aos interesses dos novos agentes políticos e econômicos, combinando ganhos locais, operacionais e financeiros:

Sua lucratividade advém dos vultosos incrementos no preço da terra advindos dos investimentos imobiliários projetados, e do ciclo especulativo que a perspectiva de altos negócios provoca. Seu vínculo com a globalização financeira é evidente, constituindo canal privilegiado de escoamento para capitais excedentes (muitos deles de origem duvidosa) de todo o mundo. (SOMEKH & GASPAR, 2012, p.130)

É nesse contexto que é possível afirmar que a escala ampliada dessas grandes intervenções se relacionam a um novo ciclo mais eficaz de mercantilização do espaço urbano (SANTOS JUNIOR, 2013), elitização e promoção da segregação socioespacial. Conforme apontado por Somekh e Gaspar (2012):

Os grandes projetos urbanos se encaixam nessa nova realidade das cidades, pelo potencial de acumulação privada que ostentam, agregando múltiplos interesses financeiros e imobiliários de poderosos grupos internacionalizados. De um ponto de vista crítico, os GPUs acabam quase sempre associados à valorização do solo, concomitante elevação do preço dos imóveis, desalojamento de populações e empresas incapacitadas de pagar pelo preço da terra, elitização dos espaços melhor localizados (acessibilidade), segregação socioespacial e espraiamento (suburbanização) do crescimento urbano – ocasionando congestionamentos, prejuízos ambientais e acréscimo de custos, decorrentes da expansão territorial dos serviços públicos. (SOMEKH & GASPAR, 2012, p.137)

Cabe ainda destacar que, tal como apontado no primeiro capítulo, a escala dos projetos consolida o argumento de que os GPUs possibilitam e são possibilitados pela apropriação privada dos investimentos públicos, tal como apontado por Costa & Magalhães (2011):

Os investimentos do Estado nesses grandes empreendimentos têm significado, de fato, a produção de um espaço de suporte ao processo de acumulação – as condições gerais de produção – sem levar em conta as suas consequências em termos de impactos negativos para a reprodução social ampliada. Tais investimentos têm favorecido o lucro privado, por um lado, porque proveem o capital desvalorizado e materializado no ambiente construído e, por outro lado, porque têm permitido que a iniciativa privada se aproprie da valorização fundiária decorrente desses investimentos. (COSTA e MAGALHÃES, 2011, p.39)

2.1.2 Ícones urbanos e arquitetônicos

Para além da questão do impacto sobre o território e da ampliação da rentabilidade para determinados agentes, a ampliação da escala territorial reafirma o exercício da

função simbólica ligada à monumentalidade e sua relação com a legitimidade do poder através da produção de novas formas urbanas e arquitetônicas. É recorrente nos GPUs tanto o uso de arquétipos e ícones de desenho urbano, engenharia e arquitetura contemporânea, quanto o sombreamento de clichês conceituais de diferentes vertentes críticas. Exemplificando o primeiro aspecto, a identificação de determinado projeto como “a maior torre”, “a maior ponte” ou “o mais ousado” espaço urbano do mundo foi recorrente nos novos distritos financeiros, sobretudo nos novos centros do capital global, ora materializado em arquiteturas *high tech* como a da Torre Agbar (*Forum Besos*, Barcelona), *Torso Tower* (*Vastra Hamnem*, Malmo), *ING House* (*Zuidas*, Amsterdam) ou do Museu Guggenheim (Bilbao); ora atrelado a programas específicos como é o caso do *Sony Center* (*Potsdamer Platz*, Berlim).

Na mesma vertente, a expressiva semelhança entre o vocabulário arquitetônico e urbanístico das propostas pode ser observada nos projetos de requalificação de áreas portuárias ou áreas de renovação urbana; na clara diferenciação de ilhas de modernidade sobrepostas ao tecido urbano tradicional das cidades produzindo novos enclaves residenciais e distritos financeiros; e, finalmente, na tendência de predomínio de grandes torres monofuncionais descontextualizadas do entorno imediato, incapazes de promover tanto a desejada urbanidade como a racionalidade da ocupação (SALES, 2005). Em todas estas ocorrências, é possível dizer que os GPUs cumpriram seu alinhamento com a rentabilidade imediata do capital investidor, com maior efetividade de transformação do espaço urbano e com os interesses dos agentes mais poderosos do campo, mas visavam cumprir, também, uma clara função simbólica e cultural no campo de produção do espaço urbano. Sob este último aspecto, GPUs cumprem uma função de comunicação de massa, uma mensagem clara e direta de afirmação de poder e diferenciação voltada para um campo de consumo e competição entre cidades.

Em relação ao segundo aspecto, o sombreamento de clichês conceituais de diferentes vertentes críticas, dois paradigmas de planejamento urbano orientam a produção. De um lado, a produção de centros urbanos de alta densidade e especialização, que poderia ser exemplificada pelos novos distritos de *Songdo* (Coreia do Sul), *Business Bay* (Dubai) e *Ria 2000* (Bilbao). A esse primeiro paradigma se associam justificativas técnicas diversas relacionadas a críticas ao espraiamento, sustentabilidade e

eficiência energética, promoção de urbanidade através da diversidade social e de usos, integração entre mobilidade e uso do solo, entre outros, cuja principal função é dar legitimidade ao mesmo tempo em que se legitimam através da materialização dos GPUs, conforme será explicado quando do desvelamento do campo de poder.

De outro lado, temos um segundo paradigma hegemônico, alinhado com a produção de cidades menos densas e horizontalizadas, e mais próximas ao padrão de condomínio residencial de alta renda. Trata-se de uma forma urbana recorrente na história da morfologia urbana, conforme será demonstrado, reinventada em torno de grandes empreendimentos comerciais ou grandes equipamentos como aeroportos, novos distritos de moradia, centros de pesquisa, entre outros, tal como no projeto *Ijburg* (Amsterdam) ou *Ørestad* (Copenhague). Tal como no paradigma anterior, uma série de conceitos e teorias relacionadas a este modelo de espaço urbano são incorporados aos projetos, entre outros, a associação entre qualidade de vida e fuga dos centros urbanos, a maior integração com a paisagem, e a definição de escalas propícias a uma melhor gestão comunitária do espaço.

A presença dos dois paradigmas no campo dos GPUs tem em comum a importação à revelia de determinado vocabulário conceitual e formal, indiferente às condicionantes territoriais locais, conformando um restrito e globalizado leque de intervenções urbanas, cuja diferenciação se concentra no ineditismo da escala de intervenção ou nos ícones produzidos pelo projeto. No discurso que acompanha as propostas, e mesmo nos estudos vinculados por seus autores, prevalecem conceitos generalistas e superficiais sobre o processo de urbanização e o descompromisso ou omissão frente à discussão sobre as determinações e agendas envolvidas na produção do espaço urbano. Por outro lado, apesar do empobrecimento conceitual e da aparente submissão de conhecimentos locais a esse corpo de diretrizes e premissas, foi verificado uma tendência de crescimento do *status* científico deste campo do conhecimento nos GPUs locais, em grande medida fortalecido pelo volume de realizações e maior visibilidade de seus agentes dominantes. Esta é uma situação que intensifica a hierarquia do campo sem, no entanto, diminuir sua permeabilidade a determinações externas – um forte indicador de alinhamento entre seus agentes dominantes e as agendas externas ao campo, conforme será explorado ao longo da pesquisa.

Sintetizando o que foi exposto até o momento, o aumento da escala através dos GPUs atrelado ao seu papel simbólico cumpre três funções principais: (a) aumenta ainda mais o potencial de rentabilidade com a intervenção, agregando uma imagem monumental e icônica a um contexto de competição entre cidades e interesse de agentes investidores; (b) vincula uma espécie de fetiche tecnológico, tal como citado em Flyvberg (2014), materializado em edifícios automatizados, ousadia estética e mecanismos avançados de sustentabilidade, que amplia o capital cultural de seus promotores e idealizadores; e (c) combina os dois aspectos anteriores para promover, através da monumentalidade e do apelo midiático e tecnológico, o consenso político e cultural em torno do projeto. Discutindo este último aspecto, Fernanda Sanchez (2010) propõe a seguinte articulação:

“Tanto a estrutura discursiva quanto a visual presente nessas imagens estão organizadas mediante o acionamento de representações e de valores convergentes, voltados, sobretudo, à modernização da infraestrutura de telecomunicações e transportes, à competitividade, à eficiência na gestão urbana, à construção de sustentabilidade, civismo urbano e multiculturalismo”. (SANCHEZ, 2010, p.71).

Sobre a mesma articulação, Vainer (2013) destaca a apropriação política dos GPUs, enfatizando que, embora haja um discurso internacional que enfatiza os aspectos técnicos dos projetos, existem evidências de forte vinculação destes, a disputas de ordem política e implementação de ações de beneficiamento a grupos econômicos dominantes. O autor identifica a “ultrapolitização dos GPUs, a ponto de, não raro, os projetos estarem mais associados a grupos ou chefes políticos que propriamente às cidades” (VAINER, 2013, p. 152). A politização dos GPUs também se faz presente na forma como sua implementação evidencia a “reiterada presença de conflitos opondo, em alguns casos, diferentes coalizões político-partidárias que disputam o controle da cidade, em outros casos, grupos dirigentes e segmentos descontentes com os efeitos dos projetos” (VAINER, 2013, p. 154).

Novamente, a questão do controle e do poder retoma ao centro da discussão como motivação, e também alicerce de produção dos GPUs. Neste ponto da caracterização da forma urbana desses projetos já é possível identificar elementos suficientes para sustentar o argumento de que sua produção não apenas depende da estrutura hierárquica desigual do campo de produção dos GPUs, como também atua na consolidação e estabilização dessa estrutura, uma vez alinhada com interesses e

beneficiamento de seus agentes dominantes. A seguir, veremos que não apenas o caráter fechado, a escala da intervenção e o apelo simbólico realizam esse papel, mas também sua homogeneização de usos excludentes e especializados.

2.1.3 Programa homogêneo de funções

Segundo Fernanda Sanchez (2010) seis grandes motivações vêm determinando o programa urbano e arquitetônico dos GPUs:

- construção de infraestrutura para facilitar a passagem do modelo espacial industrial para o do terciário avançado, como redes de comunicação em fibra ótica para transmissão de dados e instalação de tecnologias de última geração nas empresas e sedes de comando – os chamados ‘edifícios-inteligentes’;
- modernização de infraestruturas de transporte: portos, aeroportos, terminais e anéis rodoviários capazes de acelerar a mobilidade e garantir fluidez no território;
- criação de distritos industriais e financeiros com estações de telecomunicações, os chamados ‘teleportos, capazes de propiciar economias de aglomeração;
- produção de espaços residenciais de alto padrão associada à oferta de bens e serviços de topo de mercado, destinadas a quadros executivos das empresas e aos segmentos sociais emergentes – gestores da modernização (...);
- criação de novas centralidades através da construção de rede hoteleira de luxo e espaços seletivos de lazer e consumo, como *shopping centers*, centros culturais e de lazer;
- renovação de áreas centrais, ‘revitalização de áreas degradadas’, recuperação de frentes marítimas e áreas portuárias, investimento em espaços públicos tornados emblemas da modernização. (SANCHEZ, 2010, p. 60-61).

Reforçando essa homogeneidade de funções urbanas, Fainstein (2009) chama atenção para uma constante no programa dos GPUs: o predomínio de um restrito grupo de estruturas, tais como *shopping centers*, hotéis, torres corporativas e habitações de luxo, ou seja, empreendimentos fechados de uso exclusivamente privado, conformando locais com maior aptidão para abrigar círculos superiores da economia e oferecer melhores condições para economias de aglomeração. São tipologias e atividades com forte tendência de concentração, e nunca de dispersão, gerando distritos cada vez mais especializados e segregados da cidade tradicional, reforçando ainda mais a condição de forma fechada do GPU. Segundo a autora, o principal impacto dessa homogeneidade, além da presença hegemônica do capital

investidor privado e seus interesses, é o fato de que nestes projetos o percentual deste tipo de programa quase sempre se apresenta inversamente proporcional ao seu comprometimento com a produção de uma cidade mais justa e inclusiva.

A tendência de isolamento entre a nova forma urbana e o tecido urbano existente resulta principalmente no agravamento da segregação e sua materialização em formas urbanas caracterizadas por desarticulação viária, distância física, controle de acesso ou restrições à apropriação dos espaços comuns. Conforme aponta Sanchez (2010):

Profundas desigualdades se expressam entre as ilhas urbanas superequipadas tecnologicamente (com ênfase em telecomunicações e informática), as áreas residenciais exclusivas com fronteiras demarcadas e as zonas de domicílio precário e de miséria absoluta, proibidas de transcender as fronteiras, materiais e simbólicas, da modernização. (SANCHEZ, 2010, p.63).

Cuenya (2013) observou um comportamento semelhante nos GPUs argentinos, onde ocorre “proliferação de urbanizações fechadas na periferia” (p. 37), que além dos tradicionais condomínios de moradia e lazer, incluem as novas centralidades e locais de turismo internacional. Segundo a autora, em 2005 já era possível mapear cerca de seiscentos projetos deste tipo no país.

Para Vainer (2013), “a experiência brasileira permite afirmar que os GPUs, com raras exceções, tendem a impactar negativamente os padrões de desigualdade vigentes em nossa cidade” (p. 163). Isto ocorre porque existe “uma relação direta entre elevação de rendas fundiárias e aumento das desigualdades socioespaciais” (p. 160). Este padrão de segregação conformado por enclaves fortificados dispersos no território, porém conectados entre si, resulta em um padrão espacial de segregação presente em diferentes contextos, inclusive o da RMBH, conforme será demonstrado no terceiro capítulo da pesquisa.

2.1.4 Hegemonia do projeto sobre o plano urbano

Ao contrário das variações de escala existe pouca variação quantitativa no prazo de implantação dos GPUs. Nestes projetos, independentemente da complexidade ou investimento, o horizonte temporal é arbitrado em média entre 20 ou 30 anos, quase sempre subdividido em marcos e etapas de conclusão de curtíssimo prazo, ainda que

essa determinação seja, ao longo da implantação do projeto, imprecisa e continuamente alterada. Esta característica invariante confirma a tendência de conversão no campo dos GPUs da tradicional temporalidade processual do planejamento urbano em um projeto com início, meio e fim.

Sobre a questão da temporalidade na política urbana, Souza (2011) identifica uma inflexão na substituição do termo planejamento pelo termo gestão, originalmente mais utilizado no setor de administração de empresas. Segundo o autor, colabora para essa substituição o desgaste do termo planejamento, desacreditado tanto por “críticos de esquerda”³², para quem o planejamento servia ao *status quo* capitalista, conforme já citado, quanto para “críticos de direita”, para quem a palavra identifica a tecnocracia e ineficiência do Estado em comparação com as práticas de gestão empresarial. Para Souza (2011), no entanto, devemos nos atentar para uma diferença fundamental entre os termos planejamento e gestão: o primeiro descreve um planejamento com foco no futuro e o segundo a gestão de um presente imediato. No campo mais específico da forma urbana, o termo projeto vem assumindo papel semelhante ao termo gestão, na medida em que promove alterações mais inflexíveis e de curto prazo. Nos GPUs, a adoção dos termos gestão e projeto definem um produto mais atrativo ao mercado investidor, no qual os investimentos e resultados estariam mais evidentes, em oposição aos planos urbanos tradicionais, menos palpáveis para a parceria entre investidores públicos e privados. Dito de outra forma, o curto horizonte temporal converte um objeto processual complexo e dinâmico – o planejamento do espaço urbano – em uma série de etapas inflexíveis de implementação da proposta, tratadas pelos promotores e gestores de projeto como argumento que tende a consagrar o cronograma em detrimento das necessárias discussões e revisões da intervenção.

Esta característica é determinante na forma urbana, que passa a ser compreendida como um objeto fechado dedicado a solucionar determinada demanda de curto prazo, o que poderia ser considerado um retrocesso em relação ao caráter mais sistêmico do planejamento e às práticas de regulação do espaço urbano desenvolvidas pelo

³² Termo utilizado pelo autor para descrever a polarização entre duas vertentes críticas ao planejamento: (a) a chamada crítica de esquerda, segundo o autor, é formada pelos autores mais alinhados ao marxismo e politização da produção do espaço urbano, entre outros, as obras de Castells, Harvey e Lefebvre; e (b) a crítica de direita por autores alinhados com processos de modernização do papel do Estado orientados, sobretudo, pelo ideário neoliberal de desenvolvimento econômico.

urbanismo normativo. Por exemplo, os GPUs associados a megaeventos esportivos, no extremo, utilizam a temporalidade como fator determinante e condição que não pode ser alterada, pressionando e condicionando as demais variáveis, tais como escopo, política de implantação, captação de investimentos, restrições legais, desenho urbano e resistências locais.

Contraditoriamente, em diversos GPUs estudados, ocorreu redimensionamento do prazo original de implantação dos projetos, quase sempre acompanhado de redução do escopo original. Embora essa recorrente revisão dos prazos tenha diferentes motivações, elas revelam, além da fragilidade de sua deliberação, sua real finalidade, qual seja, transpor para o planejamento urbano uma lógica de gestão externa ao campo, que passa a orientar a arquitetura institucional e rotinas do setor. Existe ainda uma segunda finalidade por detrás desta imprecisão, a dificuldade de determinar o percentual investido pelo Estado e pelo capital privado na quase totalidade dos casos o que, veremos, cumpre uma função no processo de parceria com o capital privado.

Também vale considerar a recorrência da diferença entre a previsão inicial e o custo final dos projetos, confirmando também o “fracasso financeiro” dos GPUs apontado no capítulo anterior por Flyvberg (2014). Estas características possuem pelo menos duas implicações relacionadas com a forma urbana. A primeira, a abstração relacionada à estimativa de custo dos projetos, fortalecendo a disseminação de formas urbanas monumentais e espetacularizadas, destituídas de materialidade ou viabilidade, e que cumprem uma função icônica e imagética antes de atender a uma demanda, ainda que também irreal, de intervenção sobre o espaço urbano. Esse é o caso, por exemplo, da espetacularização dos projetos para o *Business Bay* (Dubai), Cidade da Seda (*Kwait*) e *Khazar Slands* (Azerbaijão). A segunda, decorrente da primeira, é o fato de que, em um contexto onde o potencial e a representação da realidade são preferidos em detrimento da demanda real e agendas locais, conceitos generalistas do campo do planejamento urbano são acionados com maior frequência do que conceitos vinculados a demandas locais, dando maior poder a agentes técnicos ou empreendedores de atuação global em detrimento de agentes locais.

Este conjunto de características formais invariantes, ao mesmo tempo em que informam sobre o alinhamento entre a forma dos GPUs e suas determinações econômicas e políticas, revelam também a presença de características de

fortalecimento de um tipo de planejamento urbano enquanto campo científico e que cumpre um papel importante na produção dos GPUs. O QUADRO 1 sintetiza aspectos dessa unidade comparando os tipos de projetos citados ao longo do capítulo a partir de seu tipo, meta econômica, programa de atividades e objeto icônico produzido, enquanto as FIGURAS 3, 4 e 5 ilustram este último aspecto, com ênfase no apelo midiático dos GPUs.

Concluindo, pode-se sintetizar a definição dos GPUs a partir de suas características morfológicas da seguinte forma: GPUs são rupturas na produção do tecido urbano, concebidas como formas fechadas, em escala superior à tradicionalmente praticada no local, gerando, através de hegemonia do projeto em detrimento do plano de longo prazo, objetos icônicos que abrigam atividades restritas e homogêneas. Para aprofundar a relação entre o projeto da forma urbana dos GPUs e a estrutura de poder que orienta sua produção, o item seguinte fará o caminho inverso: partirá do campo conceitual da teoria e desenho urbano em direção aos GPUs produzidos, com o objetivo de explorar como as ideias se articularam dentro do campo e como se estrutura a proteção do seu *status* científico.

QUADRO 1

GPUs citados ao longo da revisão bibliográfica

PROJETO, LOCALIZAÇÃO, ESCALA E ANO	TIPO DE GPU	META DE DESENVOLVIMENTO	PROGRAMA	ÍCONE FORMAL
1. Ijburg Amsterdã, 400ha (1997-2020)	Expansão urbana com Residencial de alto luxo	45 mil habitantes 12 mil empregos (2020)	18 mil habitações 256mil m² de comércio 1.17 milhão m² de escritórios	Casas flutuantes
2. Zuidas Amsterdã, 275ha (1998-2030)	Nova centralidade econômica e cultural	60 mil empregos 30 mil estudantes 15 mil habitantes (2020)	1.09 milhão m² de habitações 485 mil m² de comércio	ING House Edifício Mahler
3. Forum Besos Barcelona, 216ha (1996-2010)	Revitalização urbana	14 mil empregos 5 mil habitações	225 mil m² de comércio 140 mil m² de infraestrutura 150 mil m² de habitações 45 mil m² espaço público	Edifício do Fórum
4. 22@bcn Barcelona, 198ha (2000-2020)	Revitalização urbana	130 mil empregos 40 mil habitantes	3,2 milhões m² escritórios e indústria 4 mil habitações 75 mil m² área verde	Campos Audiovisual Torre Agbar
5. Potsdamer Platz Berlim, 48ha (1991-2010)	Revitalização urbana	Não definidas	1.1 milhão de m² escritórios, comércio e habitações	Sony Center Torre Daimler
6. Ørestad Copenhague, 310ha (1992-2020)	Novo distrito com residencial de alto luxo	20 mil habitantes 52 mil empregos 20 mil estudantes (2020-30)	3.1 milhões de escritórios, varejo, universidade e habitações	Metrô elevado Ferring Tower Sala de Concertos
7. Ria 2000 Bilbao, 100ha (1989-2010)	Revitalização urbana	Não definidas	1 milhão m² de escritórios, habitação e comércio	Museu Guggenheim e Palácio da Música
8. Songdo Business District Seoul. 610 ha (2005-2015)	Novo distrito com infraestrutura avançada	Não definidas	80 mil m² habitações 60 mil m² escritórios/comércio 40 mil m² parque (réplica Central Park e Veneza)	Northeast Asia Trade Tower e 102 Incheon Tower
9. Delhi Mumbai Industrial Corridor Delhi Mumbai 20.000 ha (2013-2022)	Infraestrutura para industrial regional	3 milhões de empregos Produção industrial e exportação	Aeroportos, portos, distritos industriais e corredor de transporte de 2.700 km	Boraki Gateway 7 cidades inteligentes
10. Turkey Urban Renewal Project Turquia (2006-NA)	Revitalização urbana	Demolição e reconstrução de 7 milhões de edifícios	Não definido.	Não definido.
11. Business Bay Dubai, 460 ha (2003-2015)	Novo distrito	190 mil habitantes 110 mil empregos	2.6 milhões m² comércio 3 milhões m² habitações 240 torres	Vision Tower JW Marriott Marquis Hotel Bay Gate
12. Madinat al-Hareer (City of Silk) Kuwait. 25.000 ha (2014-2023)	Novo distrito	700 mil habitantes 450 mil empregos	Centro de negócios e convenções, esporte, saúde, indústria, turismo e espaço público.	Torre Mubarak al-Kabir e
13. Atlantic Yards Nova Iorque. 9 ha (2009-2039)	Revitalização urbana	6.400 empregos	47 mil m² escritórios/hotel 590 mil m² habitações 850 mil m² arena esportes	Barclays Center
14. Puerto Madero Buenos Aires, 170 ha (1990-2011)	Revitalização urbana	Não definido	Habitação de luxo Escritório, universidade, hotéis e restaurantes	Ponte das Mulheres (Calatrava)

FONTE: Elaborado pelo autor a partir do site oficial dos projetos e artigos de estudo de caso.
Estrutura baseada em Lecroart & Palisse (2007)

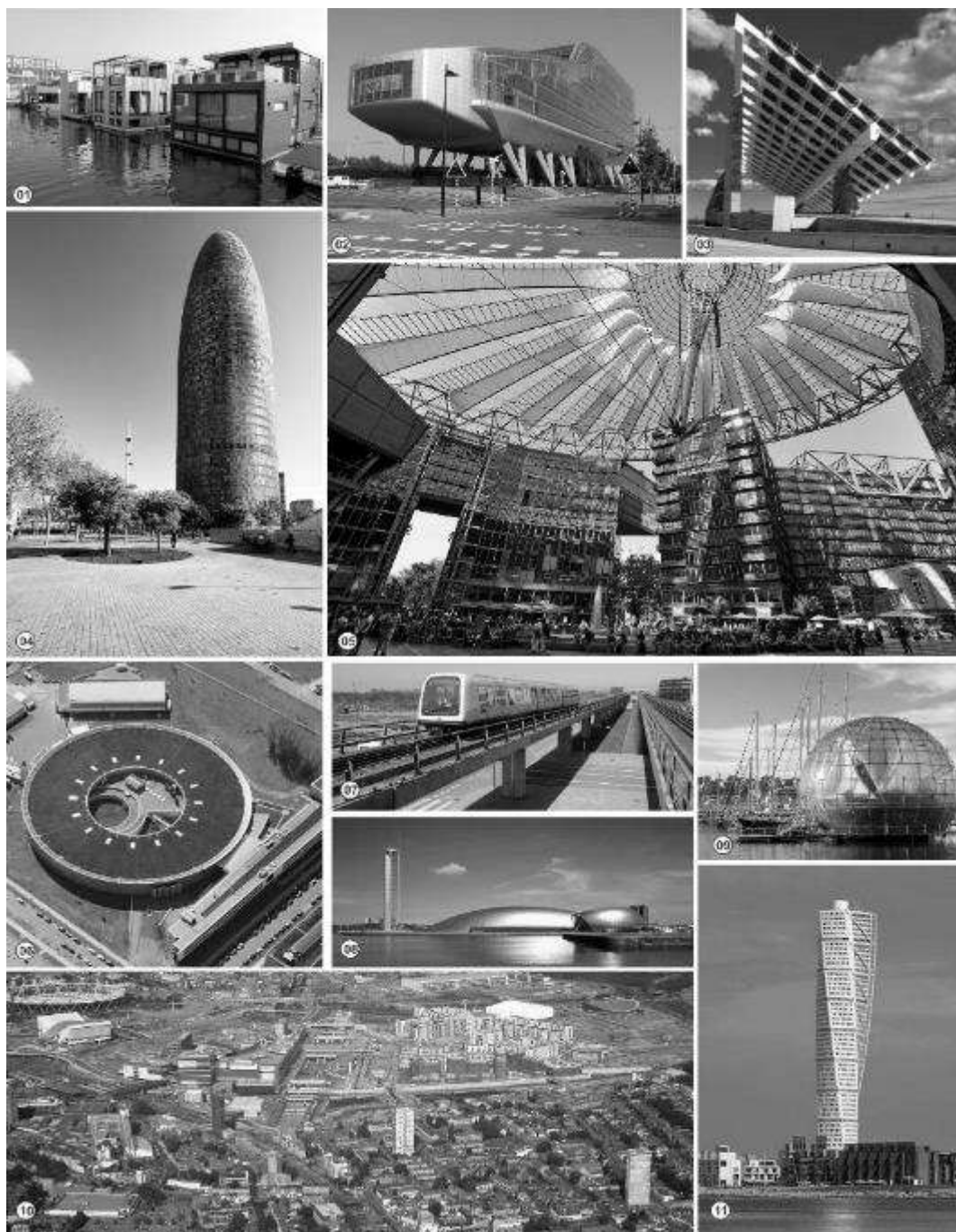


FIGURA 3 - Grandes Projetos Urbanos na Europa a partir de seus ícones (parte 1)

(1) Casas flutuantes. IJburg, Amsterdã; (2) ING house. Zuidas, Amsterdã; (3) Edifício do Fórum. Fórum Besos, Barcelona; (4) Torre Agbar. 22@, Barcelona; (5) Sony Center, Potsdamer Platz, Berlim; (6) Technocenter. Adlershof, Berlim; (7) Metrô elevado. Ørestad, Copenhagen; (8) Porto Angico, Genova; (9) Centro de ciências, Clyde Waterfront, Glasgow; (10) Stratford City, London; (11) Torso Tower. Västra Hamnen, Malmö.

FONTE: Fotos disponíveis em: (1) www.bowcrest.com; (2) www.en.wikipedia.org; (3) www.123rf.com; (4) www.flickr.com; (5) www.event-destinations.com; (6) www.idw-online.de; (7) www.flickr.com; (8) www.portofinocoast.it; (9) www.placebook.bdp; (10) frontofstore.org; (11) www.mistierras.blogspot

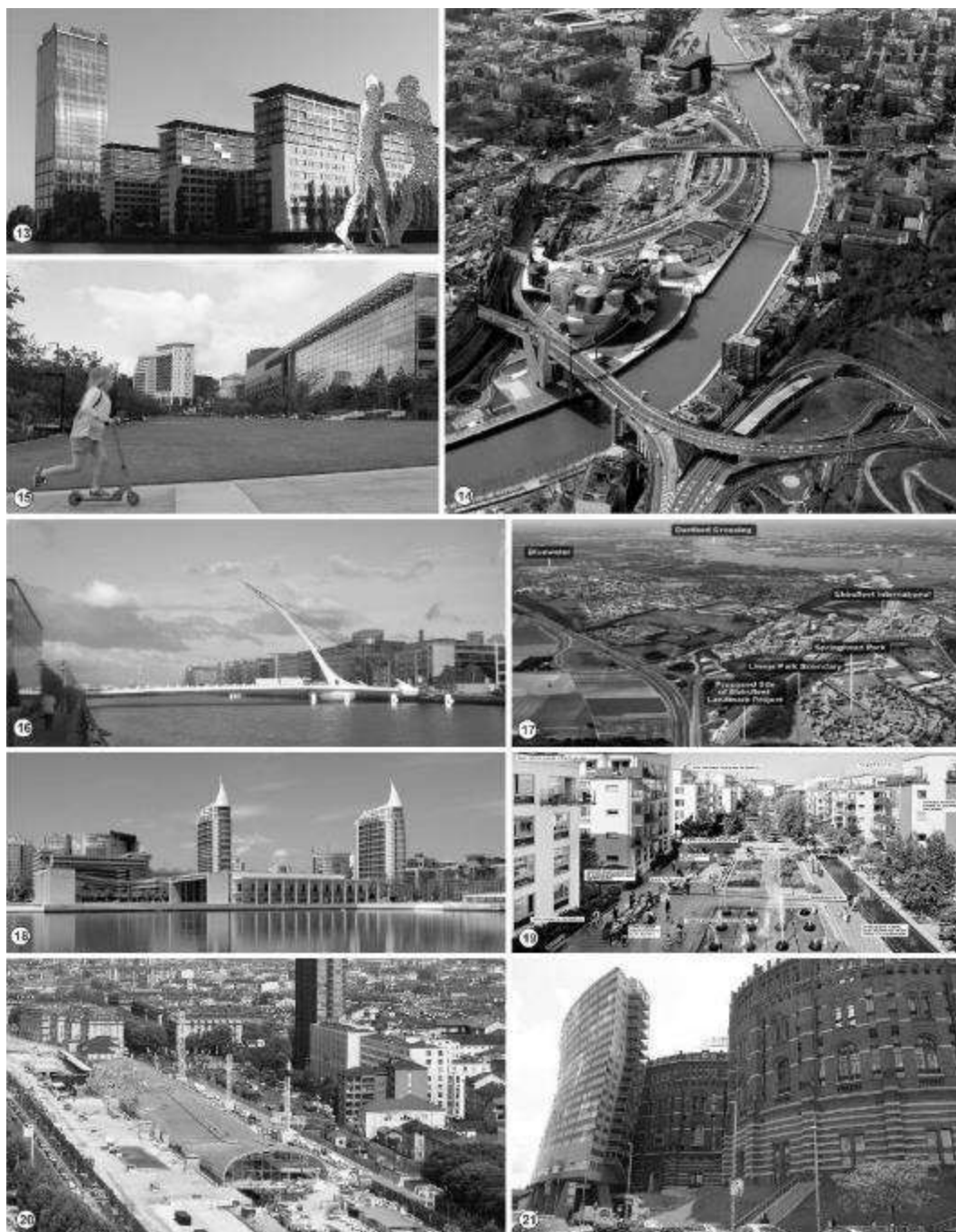


FIGURA 4 - Grandes Projetos Urbanos na Europa a partir de seus ícones (parte 2)
 (13) Edifício Trias. Media Spree, Berlim; (14) Museu Guggenheim. Ria 2000, Bilbao; (15) Millennium Point. East Side, Birmingham; (16) Dock Lands, Dublin; (17) Ebbsfleet Valley, Kent thamside; (18) Parque das Nações, Lisboa; (19) Hammarby Sjöstad, Stockholm; (20) Estação Porta Suza. Espina Centrale, Torino; (21) Erdberger Mais, Vienna.

FONTE: Disponíveis em: (13) www.en.wikipedia.org; (14) www.skyscrapercity.com; (15) www.birminghampost.co.uk; (16) www.commonswikimedia.org; (17) www.skyscrapercity.com; (18) www.noticiasgrandelisboa.com; (19) www.urbantimes.co; (20) www.commonswikimedia.org; (21) www.iemar.tuwien.ac.at



FIGURA 5 - Grandes Projetos Urbanos na Europa a partir de seus ícones (parte 3)

(22) Songdo Business District, Seul; (23) Boraki Gateway Corredor Industrial Delhi Mumbai, Índia; (24) Programa de Renovação Urbana, Turquia; (25) Business Bay, Dubai; (26) Cidade de Seda, Kuwait; (27) Khazar Slands, Azerbaijão; (28) Atlantic yards, Nova Iorque; (29) Riverside South, Nova Iorque; (30) Puerto Madero, Buenos Aires; (31) Moscow City, Moscou.

Disponíveis em: (22) www.archdaily.com; (23) www.epaper.timesofindia.com; (24) www.worldbulletin.net; (25) www.business-bay-dubai.com; (26) www.en.wikipedia.org; (27) www.archdaily.com; (28) www.crainsnewyork.com; (29) www.archleague.org; (30) www.panoramio.com; (31) www.ilyabim.livejournal.com

2.2 O retorno da “fé na forma urbana”

Um pressuposto recorrente identificado no campo de produção e legitimação dos GPUs é o de que a cidade possui uma dimensão formal arbitrada que, além de ser resultante de processos sociais, políticos e econômicos, decorre primordialmente da materialização de conceitos urbanísticos através, sobretudo, de um conjunto de ferramentas e procedimentos técnicos. O pressuposto desse argumento é de que a forma urbana deve organizar as funções urbanas, as relações sociais e a harmonia entre elementos que compõem a cidade. Segundo Lamas (1990), “a questão reside em colocar o DESENHO e a MORFOLOGIA URBANA no centro da produção da cidade” (p.535, grifo original), sendo necessário reverter a tendência tradicionalmente adotada pela planificação operacional do espaço e colocar a arquitetura e o desenho urbano como “fio condutor da organização territorial” (p.536). Para tal, o autor defende a superação do dualismo entre plano e projeto urbano e a objetivação de uma unidade de métodos, linguagens e objetivos entre arquitetos e urbanistas e entre projeto, plano e gestão.

Considerando inicialmente a crítica de Lamas (1990) ao atual campo do planejamento, o que o autor propõe é, sobretudo, uma inflexão na permeabilidade do campo, de alta para baixa, em relação às determinações econômicas e políticas sobre a produção do espaço. O enfraquecimento do projeto em relação à burocracia, o desvio do conceito provocado por ação de forças econômicas, a baixa capacidade de decisão dos urbanistas no campo da política urbana, e outros argumentos expostos pelo autor, se referem ao desconforto em relação à interferência de fatores externos sobre o campo do planejamento, ou, utilizando o paradigma *bourdiano*, sobre a ciência pura do planejamento.

Porém, o *status* de ciência pura que orienta esse tipo de postura deve ser atentamente problematizado e colocado em perspectiva histórica. Segundo Choay (2007), este *status* vem sendo historicamente sustentado por uma dupla fundamentação teórica. A primeira é o pressuposto de que o tecido urbano deve ser planejado e gerido a partir de regras objetivas, destinadas a orientar de modo racional e ordenado o desenvolvimento da cidade. A segunda, mais próxima do universo de Lamas (1990), é o pressuposto de que determinados arranjos espaciais podem funcionar como resposta às novas funções da cidade e aos novos modos de organização social. O

principal paradigma da primeira teoria, ou o que a autora chama de urbanismo através da “regra”, vem estruturando desde então o planejamento sistêmico e de longo prazo; ao passo que um exemplo de urbanismo através do paradigma de “modelo” seria a implementação de tipologias formais capazes de garantir (e influenciar) a qualidade de vida dos residentes e de reverter os problemas da cidade caótica que se busca ordenar. Ainda segundo Choay (2007), esta diferenciação entre “regra e modelo”, no entanto, não consegue mascarar o fato de que a “ciência” urbanística se orienta, na prática, por representações da realidade legitimadas por linguagem técnica, instituições burocráticas e manipulação demiúrgica da cidade por seus planejadores. Transpondo o argumento para a concepção e legitimação dos GPUs, é possível identificar um grupo restrito de representações da realidade urbana, mais próximos do paradigma de “modelo” do que do paradigma de “regra”.

A maior parte dos conceitos urbanísticos associada aos GPUs, veremos, possui estreita relação com os primeiros modelos utópicos de proposição de formas urbanas ainda no século XIX e, mais tarde, a revisão destes modelos a partir das críticas ao urbanismo modernista, formuladas e difundidas sobretudo nos Estados Unidos e na Inglaterra. Para entender essa relação é preciso retornar ainda mais no tempo e retomar dois aspectos ligados à origem do urbanismo enquanto disciplina: (a) as primeiras teorias relacionadas ao surgimento do paisagismo no século XVII; e (b) a consolidação do urbanismo enquanto prática profissional e campo do conhecimento no século XVIII. O nascimento do paisagismo (correspondente nesta pesquisa ao termo *landscape architecture*) está em sua “história oficial”, conforme aponta Alex (2008), relacionado às primeiras reações aos problemas urbanos da incipiente cidade industrial, e se apresenta mais como uma negação e fuga do caos urbano do que uma resposta propositiva aos desafios que se apresentavam no período.

Naquele momento, o foco do debate estava voltado para a estética da paisagem, influenciado pelos parques urbanos, cenários pitorescos e boa inserção dos objetos artificiais na paisagem natural. A cidade pré-industrial, sua idealização e seu confronto em relação à cidade industrial, torna-se o principal modelo de morar bem e de distinção entre estes espaços planejados e os demais espaços urbanos. A “história oficial” de nascimento do urbanismo, por sua vez, possui um viés mais propositivo em relação à cidade industrial e ao ambiente urbano dela resultante. É novamente Choay

(2007) quem apresenta uma dicotomia, bastante consagrada neste campo, que opõe dois modelos propositivos do pré-urbanismo, o modelo progressista e o modelo culturalista. O modelo progressista – cujo exemplo mais consolidado são a obra e os escritos do arquiteto Le Corbusier e as diretrizes articuladas na Carta de Atenas de 1933 – converte o otimismo em relação às mudanças provocadas pela industrialização em uma potencial ordem racional (atemporal e global) que substituiria, a partir de uma ideia de progresso linear, a estética da cidade antiga por arranjos novos, simples e racionais.

Nesse sentido, o que se observa no campo dos GPUs é uma multifacetada conciliação articulada por agentes do planejamento entre representações da realidade urbana traduzidas em modelos que oscilam entre conceitos de nostalgia (origem do paisagismo), revisão dos modelos de urbanização (teorias culturalistas) e otimismo em relação ao crescimento urbano (teorias progressistas). Exerce considerável pressão nestas representações o vetor desenvolvimentista imposto por agendas externas tanto do campo econômico quanto político. Ainda assim, trata-se de uma disputa que ocorre eminentemente no campo cultural e a partir da qual resultam respostas formais influenciadas pela postura utópica descrita por Choay (2007), tanto no sentido de independência do tecido urbano existente, quanto no sentido de forma abstrata fechada em si mesma, resultado exclusivo de debates do campo “puro” do urbanismo. Ficando apenas em um exemplo, a observação do modelo de uma Aerotrópole, tal como articulado pelo urbanista americano John Kasarda (2012), é uma forma abstrata, fechada, regionalmente progressista, mas que oferece a possibilidade de uma vida pitoresca (restrita a poucos), que nega a cidade real, mas oferece fragmentos de realidades urbanas idealizadas, conforme será explicado através da implementação desse modelo formal no Vetor Norte da RMBH.

De modo mais próximo ao desenho urbano, a cronologia proposta por Lamas (1990) destaca duas obras deste período de formação do urbanismo, de grande influência no atual campo de conhecimento da morfologia urbana: “A construção de cidades segundo princípios artísticos” de Camilo Sitte e “A prática do urbanismo” de Robert Owen. Segundo o autor, a principal contribuição de Sitte é o debate sobre o tratamento da pequena escala no desenho urbano e a recuperação que o autor propõe da “forma orgânica e adaptada ao terreno” fundamentada, sobretudo, no resgate da qualidade

de desenho urbano da cidade medieval, sobretudo em comparação aos planos de expansão das cidades europeias em curso no período de elaboração de sua reflexão. Já o trabalho de Owen, ainda segundo Lamas (1990), amplia a compreensão do campo do desenho urbano, incluindo reflexões sobre organização viária, estrutura fundiária, inserção do edifício, densidade, instrumentos de controle, entre outros temas. A contribuição dessas duas obras, em grande parte interrompidas pela hegemonia modernista que se seguiu, foi a construção de importantes passos de conciliação entre o papel da forma urbana, as políticas urbanas materializadas nos planos urbanos e a configuração da sociedade e os aspectos que a determinam, ou dito de outra forma, a conciliação entre o desenho e as demais agendas externas ao seu campo.

No entanto, as questões elaboradas por essa primeira geração de tratadistas, sobretudo os mais dedicados à questão da forma urbana, seriam em parte adaptadas e em parte suplantadas pela hegemonia da escola de planejamento modernista e a consolidação de seus principais paradigmas urbanísticos. Esta hegemonia ocorre em maior intensidade no período entre o final da Segunda Grande Guerra e final da década de 1960, durante o qual o conceito de zoneamento de atividades, a escala regional das obras de infraestrutura, o entendimento do edifício como um objeto autossuficiente e o formalismo monumental dos espaços urbanos conformam um período de ruptura caracterizado por um conjunto de ideias e experimentações de grande aceitação técnica e institucional. Como exemplo desse período, considerado como a era de ouro dos megaprojetos por Altshuler e Luberoff (2003), temos as grandes obras de suporte ao desenvolvimento industrial (barragens, ferrovias, canais, entre outras), a materialização de políticas habitacionais em grandes conjuntos e produção de moradia em série, as grandes obras rodoviárias (vias expressas, viadutos de alta complexidade e novos modais de transporte de massa), as novas cidades e grandes intervenções urbanas e, finalmente, a ruptura da arquitetura com o historicismo materializado em formas, usos e técnicas construtivas vanguardistas. Cabe destacar, no entanto, que, no período de hegemonia do pensamento da escola modernista nos países desenvolvidos, suas realizações e agentes estavam atrelados e alinhados ao momento de maior investimento público em infraestrutura urbana e, portanto, aos interesses, motivações e decisões desse agente investidor. Conforme apontam Altshuler e Luberoff (2003) sobre os Estados Unidos, no período entre 1950

e final da década de 1960, as grandes intervenções eram motivadas pelo necessário aquecimento da economia no pós-guerra e pela consolidação de um consenso em torno do papel do Estado como provedor das condições de desenvolvimento e bem-estar social.

A situação acima provoca diferentes frentes de inflexão no campo de produção dos grandes projetos realizados no período: (a) alterações na natureza e intensidade das determinações políticas e econômicas; (b) inclusão de novos agentes e novos paradigmas de intervenção sobre o espaço urbano; e (c) alteração das referências que orientavam a prática de projeto. Essa combinação de inflexões, que viabilizou os GPUs modernistas no período, dialoga em grande medida com o que observamos no campo de poder atual. No entanto, não se trata de uma preocupação em comparar ou buscar evidências dessa proximidade, mas de compreender que a ruptura de produção do tecido urbano através de formas fechadas e especializadas de grande escala se alinha a momentos de maior desestabilização do campo de poder do projeto arquitetônico e do planejamento urbano. Mas, se num primeiro momento essa desestabilização viabiliza esse tipo de intervenção, em um segundo momento ela provoca a articulação de reações de diferentes naturezas, parte em direção a reconstrução da estabilidade do campo, parte em direção a incorporação e adaptação das novas representações da realidade, ferramentas e práticas à sua estrutura.

No campo do projeto e do planejamento urbano, a escola modernista começa a sofrer duras críticas já na segunda metade da década de 1950. O trabalho propõe uma organização dessas críticas a partir de três vetores correlacionados: (a) a crítica de alinhamento do modernismo com interesses políticos e econômicos; (b) a crítica aos paradigmas de projeto urbano modernistas; e (c) a crítica de abandono da agenda social pelo modernismo. O primeiro vetor está diretamente vinculado aos aspectos discutidos no capítulo anterior e se fundamenta na sistematização de evidências de uso do planejamento urbano na manutenção de processos de desenvolvimento econômico que resultam em aumento da acumulação e agravamento das desigualdades. Não se trata, portanto, de uma crítica restrita ao modernismo, mas que identifica nesta escola o clímax de um processo maior, iniciado em momento anterior e ainda em curso. Um dos argumentos mais próximos ao nosso tema desse vetor crítico é o modo de como as formas urbanas se alinham a essas motivações, ora

facilitando a especulação do solo, ora dissolvendo o caráter político do espaço, ora impondo novas lógicas de organização territorial, ora sendo utilizada como símbolo de poder. Em resumo, critica-se que, sendo ou não formas destituídas de conteúdo político, sua apropriação pelos interesses políticos e econômicos exerceu um papel determinante na produção do espaço urbano e suas implicações nas relações sociais.

O segundo vetor crítico ao modernismo se orienta pelos altos impactos territoriais das intervenções do período e sua necessária reversão como caminho de recuperação da qualidade da forma urbana. O caminho para esta reversão possui diferentes vertentes propositivas no campo do projeto urbano, mas pode-se dizer que três obras do início da década de 1960 funcionam como referência crítica adotada por muitas destas vertentes e, por isso, permitem uma panorâmica dos principais conceitos acionados. São elas: “A cidade na história” (MUMFORD, 1998); “Morte e vida das grandes cidades americanas” (JACOBS, 2000); e “A imagem da cidade” (LYNCH, 2010).

Na primeira obra, Mumford (1998) propõe a ampliação da compreensão do campo cultural no planejamento, superando o discurso de progresso linear e ruptura histórica do movimento modernista e reelaborando questões que se apresentavam de modo excessivamente panfletário, atemporal e, mais problemático, apolítico desta escola de planejamento. A contribuição do autor passa também pela proposta de articular diferentes escalas de planejamento, correlacionando posturas críticas ao edifício, desenho urbano, planejamento sistêmico e política regional, sempre fundamentado na ampliação do debate sobre o campo cultural dessas disciplinas e amplo histórico de produção do espaço urbano. Na segunda obra, Jacobs (2000) propõe também a ampliação do campo cultural, menos do ponto de vista histórico que sociológico, denunciando, sobretudo, o alto impacto do planejamento e projeto modernista no cotidiano da vida urbana e das relações sociais, criticando a postura demiúrgica de projeto e sua negação da incorporação e reconhecimento da apropriação do espaço e sua produção pelas relações sociais. Na terceira obra, Lynch (2010) propõe a ampliação e reconfiguração das ferramentas de projeto, orientado pela compreensão da forma urbana e sua apreensão pelos indivíduos. O ponto principal desta contribuição, ainda hoje negligenciado no campo do planejamento, é a inserção mais ativa do habitante no processo de projeto, em detrimento do saber técnico especialista, através da investigação de novos métodos para compreensão de como

ocorre a percepção do espaço urbano e como isto afeta a produção e leitura das características do lugar.

Finalmente, o terceiro vetor crítico se orienta pelo fracasso do discurso utópico modernista em relação, sobretudo, à potencial alteração da estrutura social através de ruptura estética e histórica, as quais se atribuía a consolidação de sua estrutura de dominação. Essa vertente crítica compreende que a cronologia do modernismo pode ser dividida em dois momentos, um primeiro, caracterizado por um viés social e intelectual utópico; e um segundo, caracterizado por um viés tecnocrático e formalista. Esta subdivisão foi sintetizada na dicotomia “causa” e “estilo” do crítico Anatole Kopp (1990), para quem o primeiro momento do modernismo assumia uma postura heroica condicionada pela reestruturação revolucionária do pensamento e prática profissional que, em um momento seguinte, passa a ser assimilada em outros contextos e a ser destituído de seus fundamentos, deixando de ser uma causa social para se tornar apenas um estilo formal. Esta inflexão na cronologia do modernismo aparece de modo semelhante na sistematização de Lamas (1990), porém com enfoque diferente. Segundo o autor, o segundo momento do modernismo afastou o movimento das experimentações mais próximas da arquitetura e da forma urbana e o aproximou da rotina burocrática, da “vulgarização das soluções” e da fragmentação, a que o autor denomina de modo pejorativo, de urbanística operacional. Embora o objeto a que os autores se dedicam seja diferente – Kopp (1990) mais interessado na produção de habitações e Lamas (1990) no desenho do espaço urbano – é curioso notar nesta coincidência de subdivisão da cronologia modernista o fato de que, enquanto na obra de Kopp (1990) o movimento moderno se enfraquece no momento em que perde a conexão com as agendas sociais externas à disciplina e reduz seu escopo à questão formal, na obra de Lamas (1990) o movimento se enfraquece quando abandona a preocupação formal e passa a ser orientado por agendas burocráticas e interesses externos.

A sobreposição de uma terceira abordagem do modernismo, mais recorrente em textos de arquitetura, ajuda a entender essa aparente contradição. Existe uma vertente da arquitetura, especialmente forte no Brasil, que defende a necessária recuperação dos princípios projetuais modernistas em oposição ao viés mercadológico da arquitetura contemporânea, tal como defendido por Mahfuz (2005).

Dessa forma, acredita-se que os princípios projetuais do primeiro momento da escola modernista eram dotados de um tipo de integridade funcional, social, técnica e artística que se perdeu, ora em experimentações e clichês formais de apelo mercadológico sem conteúdo; ora através de rotinas funcionais sem ambições estéticas. Nos dois casos, a questão social se esvazia do movimento em benefício de sucesso comercial ou ascensão profissional sendo necessário, e este é o ponto em que discordamos de Mahfuz (2005), retomar e aprimorar práticas de projeto formuladas no primeiro estágio da escola modernista.

Trazendo toda essa discussão motivada pela crítica propositiva ao modernismo para nosso campo de produção dos GPUs, existem aspectos da crítica aos GPUs que permitem dizer que estes estão mais próximos da escola modernista do que das propostas de sua superação. A complexidade do espaço urbano e sua intrincada relação com o histórico de produção na escala local é ainda reduzida à implantação descontextualizada de clichês formais que dialogam superficialmente entre si em escala global. A urbanidade defendida por Jacobs (2000) é preterida pelo programa de atividades excludente e homogeneizante dos novos distritos especializados e pela manutenção do alto impacto relacionado à sua implantação sobre o tecido urbano tradicional. Por fim, o tratamento superficial da paisagem urbana e uma estrutura decisória restrita de decisão, intensificada por processo de exclusão participativa e física das populações locais, em momento algum consideram a contribuição de Lynch (2010). No entanto, e é essa a questão principal em discussão, o discurso do campo do planejamento e do projeto urbano, apresentado a seguir, opera sobre um conjunto de instrumentos e representações de realidade muito próxima aos três autores citados e suas proposições de reversão da hegemonia modernista no campo. Essa contradição entre o que se produz e o que se discursa no campo de produção dos GPUs estrutura e é estruturada pela manutenção do *status* científico do campo. A proteção de um núcleo conceitual e operacional “científico” no desenho urbano e arquitetura, estrutura a contínua reedição e adaptação de representações de realidades e propostas de atuação sobre estas realidades, sejam estas de origem progressista, culturalista ou modernista. Como resultado imediato no campo dos GPUs, temos o caráter generalista em relação à produção do espaço e especialista em relação à forma urbana dos atuais manuais e cartilhas que acompanham os projetos.

Tanto a estrutura discursiva quanto a visual presentes nessas imagens estão organizadas mediante o acionamento de representações e de valores convergentes, voltados, sobretudo, à modernização da infraestrutura de telecomunicações e transportes.

No campo específico do desenho urbano, as seguintes críticas ao modernismo aparecem com maior frequência no discurso vinculado neste tipo de material: (a) a crítica ao desenho funcionalista, isto é, cuja forma possui finalidade única, sobretudo quando priorizam a escala regional em detrimento da local (por exemplo, um complexo viário impactando o tecido urbano de um bairro); (b) a crítica ao desenho monumental, ou seja, tratado como geometria abstrata em detrimento de espaços para a vida urbana e escala humana; (c) a crítica ao zoneamento de funções na cidade em detrimento da diversidade de usos; (d) a crítica ao papel demiúrgico dos projetistas e rigidez das formas urbanas resultantes; e (e) a crítica ao desprezo da cultura local e peculiaridades do lugar de inserção dos projetos.

A costura e difusão desse discurso, embora de difícil mapeamento, possui forte relação com a obra de autores de grande influência na Europa e, mais recentemente, de grande influência sobre as novas escolas inglesas e americanas de desenho urbano. Por exemplo, em seus trabalhos e publicações, Rob Krier (1979) se posiciona contra a fragmentação especulativa e funcional das cidades e contra o que chama de projetos e experimentos “autograticantes” dos arquitetos orientados pela expressão do “espírito da época”. Influenciado pela corrente de arquitetos regionalistas italianos, Rob Krier (1979) propõe um método flexível de projeto urbano baseado na análise e combinação de tipos de espaços urbanos tradicionais e (re) estabelecimento das relações entre a cidade e a arquitetura.

Na Declaração de Bruxelas³³, Leon Krier (1980) chega a negar a cidade industrial e propor soluções radicais atreladas a reformas sociais orientadas pelo retorno ao passado. Estes conceitos de forte filiação culturalista (CHOAY, 2007) foram importados pela corrente denominada novo urbanismo, sobretudo em relação aos

³³ A Declaração de Bruxelas é o documento publicado em 1980 que divulga o ideário político-ideológico do grupo de arquitetos descritos. A declaração foi elaborada a partir dos resultados de dois encontros organizados por este grupo: a exposição Rational Architecture realizada em Londres em 1975, e a realização do Colóquio Internacional da Reconstrução da Cidade Europeia em 1978, sob o patrocínio da Comissão Francesa de Cultura e Habitação de Bruxelas.

novos condomínios residenciais e de modo excessivamente formalista. Conforme afirma Lamas (1990) sobre esta influência, “por vezes, tenham sido mais facilmente copiadas as aparências e imagens exteriores do que a complexidade da metodologia que propõe.” (p.432)

A grande visibilidade e a consequente consolidação desses conceitos em escala global vêm sendo possibilitadas por discursos que se popularizam e infiltram nas políticas urbanas locais e, sobretudo, na produção de GPUs alinhados com o aumento de investimentos na reestruturação das cidades a partir da década de 1990, conforme explicado no capítulo anterior. Do ponto de vista do desenho urbano, este casamento entre cultura e capital (ARANTES, 2000) é materializado em uma gama de oportunidades de aplicação deste conjunto de conceitos e sua difusão através de boas práticas e manuais de alcance internacional.

Thompson-Fawcett e Bond (2003) identificam nesse momento dois movimentos de influência mais direta sobre os agentes do campo do planejamento, desenho urbano e arquitetura: os Congressos de Novo Urbanismo, promovidos pelo movimento norte-americano de mesmo nome e realizados anualmente desde 1993; e os Fóruns de Vilas Urbanas, promovidos por grupos de elite britânica desde 1995. Nesses dois grupos, embora os discursos sejam, segundo as autoras citadas, “inegavelmente desconexos” e sujeitos a diferentes interpretações por comunidades discursivas que os utilizam, é possível a identificação de um corpo principal de diretrizes que, pelo fato de se apresentarem de modo fragmentado, permitem manipulação e adaptação para diferentes propósitos. Por outro lado, são frequentemente apresentados com uma unidade conceitual frequentemente acionada por agentes alinhados aos dois movimentos, sobretudo para consolidar a hierarquia do campo e transpor sua representação da realidade para a prática do planejamento.

Desse modo, urbanistas tradicionalmente alinhados entre si podem manipular a representação dos temas urbanos e universalizar seu significado para outros. Este controle é diretamente atrelado a visões de poder social que podem ser institucionalizadas nestes códigos através de planos mestres e sistemas de gestão comunitária³⁴. (THOMPSON-FAWCETT e BOND, 2003, p.15, tradução nossa).

³⁴ “In this way, traditionally oriented urbanists can manipulate the representation of urbanisation issues and even universalise meaning for others. This control is closely linked to notions of social power that can be institutionalised in such codes as master plans and community management systems”.

A divulgação bem-sucedida desse discurso ocorre através de dois caminhos. O primeiro, a filiação de membros, sobretudo nos Congressos de Novo Urbanismo³⁵, em um primeiro momento, majoritariamente destinada a acadêmicos e profissionais do setor e, em um segundo momento, encorajada para a inserção de profissionais de outras áreas, sobretudo, políticos e pessoas interessadas na transformação das cidades e novas comunidades urbanas. O segundo caminho, a publicação de numerosos manuais, guias, *sítes* de internet, boletins, relatórios de orientação para implementação dos princípios, além dos congressos em si, conformando um amplo material estrategicamente direcionado a potenciais interlocutores.

Os princípios urbanísticos listados em conjunto com os princípios dos Fóruns de Vilas Urbanas no QUADRO 2, são geralmente apresentados a partir de sua escala de ação. Sobre a região, defendem a conservação das áreas naturais a partir de distritos independentes conectados por transporte coletivo e reestabelecimento do que chamam de reconfiguração urbana dos subúrbios de baixa densidade. Sobre o distrito ou unidade de vizinhança, o modelo ideal é o que consegue articular densidade urbana, escala de deslocamento pendular mínima e diversidade de usos, este último uma condição para heterogeneidade de pessoas, sustentabilidade econômica e responsabilidade cívica. Por fim, sobre a escala da quadra e edifício, os Fóruns de Vilas Urbanas defendem o respeito à história e a técnicas construtivas, a adaptação ao clima e a eficiência energética, além de códigos de regulação mais rígidos para edificações e desenho urbano.

Existe uma convergência muito grande entre os princípios do *Novo Urbanismo* Americano e o debate e prática relacionados ao Fórum de Vilas Urbanas Inglês (*Urban Villages Forum*), embora este último se caracterize pelo envolvimento mais direto da comunidade no financiamento e gestão dos novos espaços. Neste grupo de planejadores urbanos, a forma urbana e o processo de seu desenvolvimento são explicitamente tratados como um instrumento para atingir determinada agenda social, predominantemente ligada à classe alta e média e com filiação política considerada

³⁵ O processo de filiação ao movimento consiste no preenchimento de cadastro e pagamento anual (indicado aqui em dólares americanos) de acordo com a seguinte hierarquia: apoiados (\$40), Estudante (\$50), Urbanista (\$195), Construtor de cidades (\$260) ou pacotes para grupos do tipo Líder (\$1.000), Campeão (\$2.500), Benfeitor (\$5.000) e Municipalidade (\$12.500), que permitem mais de um inscrito por anuidade de acordo com a hierarquia.

conservadora. O principal meio de divulgação dos princípios de Vilas Urbanas são os relatórios publicados pelo grupo, os dois mais importantes: *Urban Villages* (1992) e *Economics of Urban Villages* (1995). Em síntese:

O Fórum utiliza a natureza orgânica, holística, urbanística, policêntrica e estética dos bairros e vilas da cidade pré-industrial; combinado a ideais comunitários e de gestão dos modelos de utopia social do final do século XIX e início do século XX; e integrando isso aos novos objetivos de sustentabilidade, cidades compactas e planejamento colaborativo.³⁶ (THOMPSON-FAWCET e BOND, 2003, p.15, tradução nossa).

O QUADRO 2 (ver ANEXO I) apresenta uma versão simplificada da longa lista de diretrizes urbanísticas compilada por Thompson-Fawcet e Bond (2003) a partir dos Congressos de Novo Urbanismo e do Fórum de Vilas Urbanas, acompanhada de um breve comentário sobre o modo como estas diretrizes se relacionam com os GPUs estudados. Interessa neste momento a compreensão de como determinado conjunto de conceitos, representações da realidade, modelos, instrumentos e diretrizes de atuação se apresenta disponível para que agentes do campo do planejamento selecionem – a partir da mobilização de predisposições técnicas, interesses particulares e poder de decisão – aqueles que serão utilizados na concepção ou legitimação dos GPUs. Permite também a identificação de contradições e omissão de alguns dos conceitos em determinados discursos e etapas dos GPUs, reforçando a disponibilidade para legitimação sem o compromisso técnico e conceitual do planejador com as duas escolas de planejamento.

Esta estrutura de funcionamento do campo será retomada nos capítulos seguintes, a partir do histórico das grandes intervenções na RMBH, do estudo dos GPUs recentes e, finalmente, a partir do desvelamento da estrutura do campo de poder. A opção pela sistematização de Thompson-Fawcet e Bond (2003) em detrimento das fontes primárias (relatórios dos Fóruns de Vilas Urbanas e dos Congressos de Novo Urbanismo) se justifica pela necessária síntese dos conceitos a partir do enfoque formal, tal como realizado pelas autoras.

³⁶ “The Forum takes the organic, holistic, urbanistic, polycentric, aesthetic nature of pre-industrial city quarters and villages, combines that with the communitarian and management ideals of late nineteenth century and early 20th century social utopian models, and then integrates these with current objectives for sustainability, compact cities and collaborative planning”.

O alcance do conjunto de princípios listados e a sua infiltração na política urbana em todo o mundo poderiam ser complementados através da análise de duas situações em países em desenvolvimento: a atuação e principal publicação do arquiteto Christopher Benninger (2001), na Índia e a atuação e principal publicação do arquiteto Jaime Lerner (2011) no Brasil. Nascido nos EUA e com longa experiência profissional voltada para a implantação de diversos planos urbanos na Índia, Benninger ganhou grande popularidade quando o livro “Cartas para um jovem arquiteto” de 2011, patrocinado pelo Instituto Americano de Arquitetos, se tornou *best-seller* na Índia, figurando dezoito semanas na lista dos dez livros de não ficção mais vendidos. O livro é composto de relatos sobre a experiência profissional do arquiteto, principalmente em relação à transposição do debate sobre desenho urbano nos Estados Unidos para o contexto indiano, apreendido principalmente através do contato com o urbanista catalão atuante nos Estados Unidos, José Luis Sert e, mais tarde, com o processo de consolidação dos conceitos do Novo Urbanismo.

Essa importação dos conceitos americanos é sistematizada por Benninger através do que ele chama de dez “Princípios de Urbanismo Inteligente”³⁷. O discurso do arquiteto gira em torno da crítica à burocratização excessiva, academicismo e falta de transparência nas decisões, o que, segundo o autor, afasta as pessoas do planejamento. No entanto, tanto a síntese do planejamento proposta no conjunto de dez princípios redigidos em linguagem coloquial – possível resposta à linguagem hermética presente na burocratização e no academicismo do campo – quanto a sua consequente popularização – uma arma contra a falta de transparência, nas palavras do autor – é também potencialmente adotada pelo discurso simplificador do empreendedorismo urbano e pelas determinações políticas e econômicas. O que deve ser destacado no trabalho desse agente para nossa discussão é seu extenso portfólio de GPUs na Índia, localizado na interface entre o atendimento às determinações econômicas e os parâmetros de desenho urbano e planejamento urbano. A posição de agente dominante, consolidada pelos capitais que o arquiteto acumulou, serve de instrumento para experiências formais e processuais no campo dos GPUs, uma

³⁷ Uma tradução livre dos dez princípios definidos pelo autor: (1) equilíbrio com natureza; (2) equilíbrio com história e cultura local; (3) uso de tecnologia apropriada; (4) integração e convívio social; (5) eficiência econômica e energética; (6) escala humana; (7) matriz de oportunidades; (8) integração regional; (9) mobilidade equilibrada; e (10) integridade institucional. (BENNINGER, 2001).

possível ponte entre este campo e as alternativas articuladas em oposição aos seus resultados. Exemplos dessa atuação são a crítica do arquiteto à assimetria de decisão no campo e à importação do que ele chama de soluções “clonadas” de outros contextos; ou a efetiva inserção de tecnologia e mão de obra local (na maior parte artesãos) nos novos projetos.

No Brasil, o urbanista mais próximo aos conceitos do novo urbanismo é o arquiteto e político Jaime Lerner, um dos criadores do Instituto de Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC (1965), prefeito de Curitiba (1971 a 1975, 1979 a 1984 e 1989 a 1992), Governador do Paraná (1995-1999 e 1999-2003) e consultor da ONU para assuntos de urbanismo (atual). Além do grande capital político, construído ao longo da carreira de administrador público, o arquiteto detém elevado capital cultural técnico, consolidado em inúmeros projetos e realizações de grande visibilidade, entre muitas, o sistema de transporte coletivo de Curitiba, o planejamento estratégico da mesma cidade, além de uma série de distritos residenciais que aplicam de modo mais direto grande parte dos princípios do novo urbanismo. A produção desse agente no campo dos GPUs será melhor caracterizada na descrição do projeto do condomínio C-SUL em Nova Lima/MG (item 4.1.22).

Nos dois casos, do ponto de vista profissional, Benninger e Lerner têm em comum a posição dominante que ocupam no campo de poder do planejamento urbano local, acumulando capitais técnicos, culturais, políticos e econômicos ao longo das respectivas trajetórias profissionais. Conforme será discutido na estrutura do campo do planejamento e sua relação com os demais campos que estruturam a produção de GPUs, agentes dominantes têm maior poder na tomada de decisão, operacionalização de conceitos e modelagem dos discursos. Esta condição também é de fundamental importância para a compreensão do modo como a distância e, não raro, a incoerência entre o conteúdo teórico conceitual dos discursos vinculados aos projetos não provoca enfraquecimento do *status* de *ciência pura* do campo do desenho urbano, sobretudo em relação aos princípios citados (QUADRO 2). Nesse sentido, cabe problematizar os procedimentos e pressupostos que sustentam esse *status*; identificar suas contradições e omissões frente aos efeitos do espaço urbano produzido e, ir além, construindo alternativas alinhadas com outros pressupostos, desafio retomado no sexto capítulo do trabalho.

A cronologia da urbanística formal e a crítica do modo como se apresenta no campo dos GPUs, delineadas ao longo deste capítulo, servirão de base para a análise de como determinados conceitos do campo do planejamento urbano, desenho urbano e arquitetura são selecionados. Esta seleção se orienta tanto pela adequação de alguns conceitos às determinações externas, quanto pela hierarquia dos agentes dentro do campo, que determinam as representações de realidade possíveis e estruturam a estabilidade e o *status* científico do campo. No capítulo seguinte, essa cronologia de desenvolvimento e transposição de conceitos do campo urbanístico será contextualizada em relação ao histórico de produção do espaço da RMBH, com ênfase na implantação e impactos das grandes intervenções físico-territoriais.

3 HISTÓRICO DE INTERVENÇÕES NA RMBH

Os dois capítulos anteriores definiram os Grandes Projetos Urbanos (GPUs) a partir de duas perspectivas. O primeiro capítulo, através da vinculação dos GPUs a um conjunto de determinações econômicas cuja ação sobre seu campo de produção desestabilizou relações de poder e, conseqüentemente, afetou a configuração das formas urbanas resultantes. O segundo capítulo se dedicou a entender o papel das formas urbanas resultantes neste campo de poder e, especificamente, como esta estrutura dialoga com os agentes, proposições e representações da realidade no atual campo do planejamento, especialmente, em relação ao desenho urbano. Neste capítulo, será feita uma contextualização dos GPUs da RMBH a partir da cronologia de crescimento urbano, justificada pela identificação de convergências entre o passado e o presente das grandes intervenções físico-territoriais sob seu tecido urbano. O trabalho utilizará o termo *grande intervenção urbana* para identificar as situações que, em determinados contextos, assumiram uma tipologia próxima aos atuais GPUs, tal como caracterizados no capítulo anterior, mas que por terem sido realizadas em outro contexto, evitaremos agrupar sob a mesma nomenclatura. Vale lembrar que não é objetivo do capítulo a reconstrução cronológica de nosso processo de urbanização, tampouco a revisão crítica de antigas intervenções a partir do referencial teórico proposto. A intenção é contextualizar historicamente as peculiaridades de nossos GPUs, identificando permanências e heranças que atuam ainda hoje em produção desse tipo de intervenção.

A sistematização histórica foi subdividida em quatro períodos delimitados por inflexões no campo da política, economia e planejamento urbano no contexto local: (a) a fase do projeto inicial, anterior ao processo de industrialização; (b) a fase de modernização do espaço e políticas de atração de indústrias; (c) a fase de industrialização plena e seus impactos; e (d) a fase atual, marcada por novas configurações econômicas, políticas e espaciais. Para tal, foram combinadas duas fontes principais: (a) os textos sobre a história da produção do espaço urbano e arquitetônico da RMBH (COSTA & MENDONÇA (2012); MENDONÇA e ANDRADE (2015); LEMOS (1988); LEME (1999); LAGO (2000); ANDRADE (2006); MONTE MÓR (1994, 2008); CASTRIOTA

(1998); NORONHA (1999)); e (b) os trechos de biografias e discursos de agentes-chave na produção dos GPUs locais³⁸.

3.1 A cidade planejada e os primeiros problemas urbanos

A cidade de Belo Horizonte foi inaugurada no dia 12 de dezembro de 1897, época que coincide com a consolidação do urbanismo enquanto disciplina nos países desenvolvidos descrita no capítulo anterior. A peculiaridade de sua condição de cidade planejada exerceu forte influência sobre a configuração urbana de sua atual região metropolitana e praticamente determinou o comportamento do campo do planejamento urbano da capital. Nesse sentido, ainda que a atual conformação espacial do território se assemelhe às demais regiões metropolitanas brasileiras, produto do mesmo processo de desigualdade socioespacial associado ao desenvolvimento industrial, à peculiaridade do gesto de fundação da cidade, seu papel simbólico e seus desvios, incluindo as contínuas revisões de orientação do seu planejamento, marcam ainda hoje as estratégias de produção de nosso espaço urbano.

É nesse contexto que aproximo as características relacionadas à construção da cidade de Belo Horizonte ao universo das grandes intervenções urbanas, identificando no projeto original uma intervenção de grande escala que nasceu da decisão de se construir uma nova capital para o Estado de Minas Gerais. Recuperando os pressupostos defendidos por Flyvberg (2005), mencionados no primeiro capítulo, pode-se reconhecer no projeto da nova capital a importância da ordem técnica, na medida em que aplicou, em escala inédita, a nascente ciência urbanística da época; da ordem política, assumindo papel central na coalisão de grupos locais e nacionais em torno de ideais republicanos de influência positivista; da ordem econômica, na medida em que estreitava os vínculos entre investimentos do Estado e as novas oligarquias; e, sobretudo, da ordem simbólica, materializando o ideário positivista de modernidade, ordem e progresso, em diversos momentos alinhados com os conceitos progressistas do urbanismo, tal como identificados no capítulo anterior. Na seguinte

³⁸A principal fonte foram os Relatórios Anuais da Prefeitura de Belo Horizonte, acervo que apresenta o balanço anual de atividades dos governos da capital desde a criação da Prefeitura Municipal, em 1898, até a gestão do prefeito Fernando Pimentel, em 2005.

análise do projeto original de Belo Horizonte, visando o diálogo com a abordagem dos GPUs a partir do conceito de campo de poder, será dada ênfase à ordem simbólica e técnica, mais próxima do campo de decisões sobre a forma urbana, e compreensão dos pressupostos políticos e econômicos enquanto determinações e agendas externas atuantes sobre este campo.

Começando pela ordem simbólica, Sergio Buarque de Holanda (1995), já nas primeiras linhas de *Raízes do Brasil*, adverte para essa materialização da cultura europeia em nosso território, “fato dominante e rico em consequências” que nos faz “desterrados em nossa própria terra” (HOLANDA, 1995, p.31). Na construção de cidades no Brasil, este “sistema de evolução próprio de outro clima e de outra paisagem” é reincidente tanto através da importação de vocabulário urbanístico internacional quanto na menção a sua função, marco de entrada em alguma nova época, sempre associado ao progresso, ao foco no futuro e ao projeto inédito de civilização a se concretizar. Embora mais direcionado às críticas ao urbanismo da época, o argumento poderia dialogar com a recente crítica aos GPUs contemporâneos, considerando que estes, entre outras características, mantêm também a prática de importação de vocabulário formal e a vinculação de sua implementação ao potencial ingresso a um novo ciclo de modernização. Considerando o papel estruturante das intervenções físico-territoriais mais diretamente ligadas ao provimento de infraestrutura requerida ao processo de industrialização (estradas, ferrovias, barragens, entre outras), é notório o papel exercido por essa ideologização da forma urbana e a reincidência desta característica nas intervenções realizadas na RMBH, aspecto que, analisando a história de formação do campo do nosso planejamento urbano, aparece em diferentes contextos, conforme será destacado ao longo deste capítulo. Vale resgatar ainda o alinhamento entre as formas urbanas e os interesses dos agentes políticos e econômicos dominantes no período, conformando uma geometria de exercício de poder sobre a produção desses projetos muito próxima a observada nos GPUs contemporâneos.

Em relação à ordem técnica, a biografia de Aarão Reis, urbanista incumbido da concepção da nova cidade, tal como formulada por Salgueiro (1997), destaca a racionalidade positivista de trabalho. Na ciência urbanística adotada por Aarão Reis, o procedimento incluía o levantamento inicial do problema, seguido de estudo

minucioso de soluções análogas já realizadas, levantamento da tecnologia disponível e, finalmente, a aplicação não arbitrária da solução ideal no local. O objetivo do urbanista, nesse contexto, seria construir a síntese mais adequada e autêntica e a solução científica perfeita, capaz de permitir, a partir da forma urbana, a modernização e desenvolvimento da nova capital (BARRETO, 1996). Imbuído desse espírito, as opções de projeto de Aarão Reis incluem o desenho geométrico e bem delimitado do parcelamento, o claro zoneamento a partir de funções (urbana, suburbana e rural) e a importação de moderno vocabulário formal, tal como o amplo *Boulevard* que contorna o projeto e as praças em forma de rotatória, ambos de inspiração *Hausmaniana*³⁹. Sobre esta opção, vale citar Ryckwert (2004) e o argumento de que a forma radial fechada – que desde o século XVIII não mais se associava à necessidade de defesa – se relacionava, desde então, a um maior controle sobre a autenticidade do projeto e à preocupação com o limite populacional. Interessante notar como esta opção técnica pela obra fechada em Aarão Reis (FIGURA 6) assumirá contornos simbólicos, ora através do reforço da autenticidade através de obras de embelezamento, ora através do uso do controle populacional a serviço da elitização da área central, fator que, conforme já citado, é uma das características presentes nos GPUs contemporâneos.

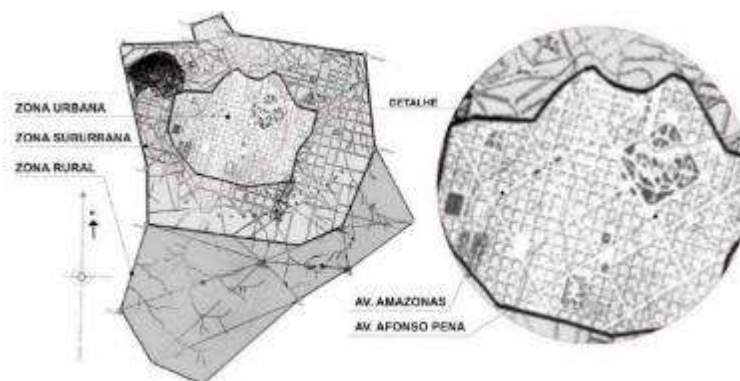


FIGURA 6 - Projeto original de Belo Horizonte e detalhe da Área Central

FONTE: Modificado da Planta Geral da Cidade de Minas, elaborada a partir da Planta Geodésica Topográfica e Cadastral de Belo Horizonte de 1894 (Fundação João Pinheiro, 1997)

³⁹ Georges-Eugène Haussmann (1809-1891) foi advogado, funcionário público, político e administrador francês, nomeado prefeito por Napoleão III. Cuidou do planejamento da capital francesa durante 17 anos, gestão marcada por grandes obras de modernização do traçado medieval orientadas pela combinação entre ideias higienistas (que atribuíam às más condições sanitárias e de pobreza, os males das cidades europeias em industrialização) e urbanística barroca (valorização de grandes eixos, monumentalidade e enquadramentos paisagísticos).

Um primeiro aspecto relacionado à importação dos elementos urbanísticos é a ênfase no formalismo, em detrimento do conteúdo originalmente vinculado a estes elementos em seu contexto de criação. Para citar um exemplo, o parcelamento ortogonal cortado por diagonais, influenciado pelo trabalho e experimentações de Cerdá⁴⁰ em Barcelona, contém em seu contexto original uma investigação sobre as possibilidades de ocupação do quarteirão ortogonal a partir de uma relação mais complexa, e para além do formalismo, entre o objeto arquitetônico e o tecido urbano. Aqui, a simulação volumétrica associada à criação de novas configurações de espaço público, deu lugar a uma ocupação uniforme, mais influenciada pela regulamentação implementada durante a gestão de Haussmann em Paris e recorrente na urbanística norte-americana, mais flexível e adequada à lógica mercantil do solo urbano. Conforme critica Mumford (1998):

Se o traçado de uma cidade não tem relação com as necessidades e atividades humanas diferentes dos negócios, o padrão da cidade deve ser simplificado: o traçado ideal para o homem de negócios é aquele que pode ser mais prontamente reduzido a unidades monetárias padrão de compra e venda. A unidade fundamental não é mais a vizinhança ou o recinto fechado, mas o lote de edificação individual, cujo valor pode ser medido em termos de frente em metros: isso favorece um retângulo com uma frente estreita e grande profundidade, que proporciona um mínimo de luz e ar aos edifícios, particularmente às moradias, que se acomodam a ele. Tais unidades mostraram-se igualmente vantajosas para o especulador em imóveis, para o construtor comercial e para o advogado que redigia o título de venda. (MUMFORD, 1998, p.457).

No plano de Aarão Reis, o controle sobre a autenticidade da obra foi garantido pelo papel formal exercido pela avenida de contorno do projeto, e também pela distribuição territorial dos edifícios e praças representativas do poder do Estado, o que possibilitou a neutralidade formal e funcional no restante dos lotes, uma condição necessária para uma maior liberdade de ação do mercado e ocupação arquitetônica da cidade nos moldes reforçados por Mumford (1998). Segundo o autor, para a lógica urbanística da época era primordial que:

(...) as principais formas arquitetônicas produzidas pela cidade comercial fossem baseadas em unidades abstratas de espaço: o comprimento das fachadas e o número de metros cúbicos. Sem nenhuma redistribuição estrutural, o hotel, o prédio de apartamentos, a loja de departamentos e o prédio de escritórios eram conversíveis uns nos outros. Onde os lucros

⁴⁰ Ildefonso Cerdá (1815-1876), urbanista catalão responsável pelo plano de expansão da cidade de Barcelona e pelo livro Teoria Geral da Urbanização, de grande influência na construção dos pressupostos que orientaram a disciplina urbanística.

especulativos da venda dos prédios se revelavam suficientemente tentadores, a conversibilidade sedia lugar, afinal, à substitutibilidade; todas as partes da estrutura eram projetadas tendo em vista não um longo tempo de serviço, mas a possibilidade de ser demolida e substituída por uma estrutura mais elevada e mais lucrativa, dentro de uma única geração, algumas vezes até ainda mais rapidamente. (MUMFORD, 1998, p.474).

No caso da nova capital, o formalismo sem conteúdo, moldado a partir de determinações especulativas, se aliaria ainda à promoção de uma forte segregação socioespacial, uma face mais perversa do controle populacional que Ryckwert (2004) associou à opção pela forma fechada. Desde os primeiros anos, a área urbana projetada inviabilizava ocupações de baixa renda, excluindo novos imigrantes indesejados, que terminaram por se instalar em periferias suburbanas de traçado irregular e desprovidas de infraestrutura. O ex-prefeito Olinto Meireles, reforçando a opção pelo modelo idealizado em detrimento destes primeiros e graves problemas urbanos, comentou na época:

Será sempre preferível uma população menos numerosa na área urbana, porém saudável e protegida de todas as garantias de higiene, habitando prédios e áreas que tenham o conjunto harmonioso e perfeito previsto pela Comissão Construtora, a vermos, mesmo no coração da cidade, verdadeiros bairros chineses, habitat predileto de todas as moléstias infecto contagiosas [...] (NORONHA, 1999, p.108).

A reação registrada na fala do prefeito oscila entre dois argumentos: o discurso contra o colapso da cidade industrial que, embora vivenciado a partir da experiência de outro contexto, estruturou o surgimento do urbanismo higienista e orientava a postura dos gestores urbanos; e a autosegregação das elites em seu mais novo espaço de representação, no qual o discurso de higiene e eficácia se opunha à imagem de ocupações de baixa renda. A gestão dos primeiros problemas urbanos, ainda nos primeiros anos da capital, indica que o segundo argumento do prefeito estava mais próximo da motivação dos planejadores e gestores da época. Por exemplo, as primeiras ações que, em detrimento de investimentos em problemas urbanos estruturais, consistiam em inúmeras obras de embelezamento⁴¹, todas financiadas pelo Estado e destinadas ao benefício de uma restrita elite econômica e cultural.

⁴¹ As seguintes praças foram remodeladas no período: Praça 7, Praça Afonso Arinos, Praça Rio Branco, o prédio da Praça da Estação e a Praça da Liberdade. As intervenções incluíam desde a reforma do espaço à sua completa reestruturação, sendo o exemplo mais característico o paisagismo da Praça da Liberdade, a principal da cidade, sede do governo, que deixou o paisagismo romântico inglês e adotou o traçado geométrico francês, mais adequado naquele momento à visita dos reis da Bélgica à cidade.

Tonucci Filho (2009), estudando as origens históricas da segregação socioespacial em Belo Horizonte, destaca no contexto de implantação da república, a ideologia dominante na qual a pobreza e a miséria eram entendidas como traços de país arcaico, indesejados na nova cidade, cujo plano não incluía preocupações com problemas habitacionais e com a segregação desses grupos para fora da cidade planejada. Esta situação, ainda hoje, está diretamente relacionada à produção dos GPUs através de intervenções que funcionam com catalizador desse *modus operandi* da segregação socioespacial, como será observado no capítulo seguinte.

O embelezamento da cidade também deixava transparecer o fato de que a cidade recém-inaugurada, não só negligenciava as demandas sociais, mas estava precocemente, aquém dos desejos de representação de sua elite, que já a considerava ultrapassada em relação a inovações técnicas (e de apelo simbólico) do período. Em síntese, a solução urbanística e arquitetônica importada para nosso contexto já deveria passar por sua primeira rodada de revisões, uma vez que não mais se alinhava com os novos modelos formais de modernidade e não mais sustentava a imagem de inovação e ineditismo. Ainda assim, o ideário urbanístico positivista seria utilizado como legitimador de novas intervenções, também consideradas imprescindíveis para reinserir a obsoleta e desordenada estrutura urbana em novos ciclos superiores de economia e modernidade. A FIGURA 7 esquematiza o modelo urbano resultante deste primeiro período da RMBH, no qual as grandes intervenções, incluindo o projeto original, partem de uma postura de planejamento fundamentada na ordenação técnica formalista, ou seja, baseada em formas desprovidas de conteúdo que oferecem condição de neutralidade e, mais tarde, eficácia na promoção da segregação e atendimento a interesses dominantes. Do ponto de vista territorial, o crescimento dos bairros para fora da desocupada área central segue em direção ao norte, principal porta de entrada para a nova capital, ao passo que a elite avança mais lentamente em direção ao sul, mais próxima dos bairros de luxo destinados aos funcionários públicos deslocados de Ouro Preto e das amenidades ambientais e melhor infraestrutura.

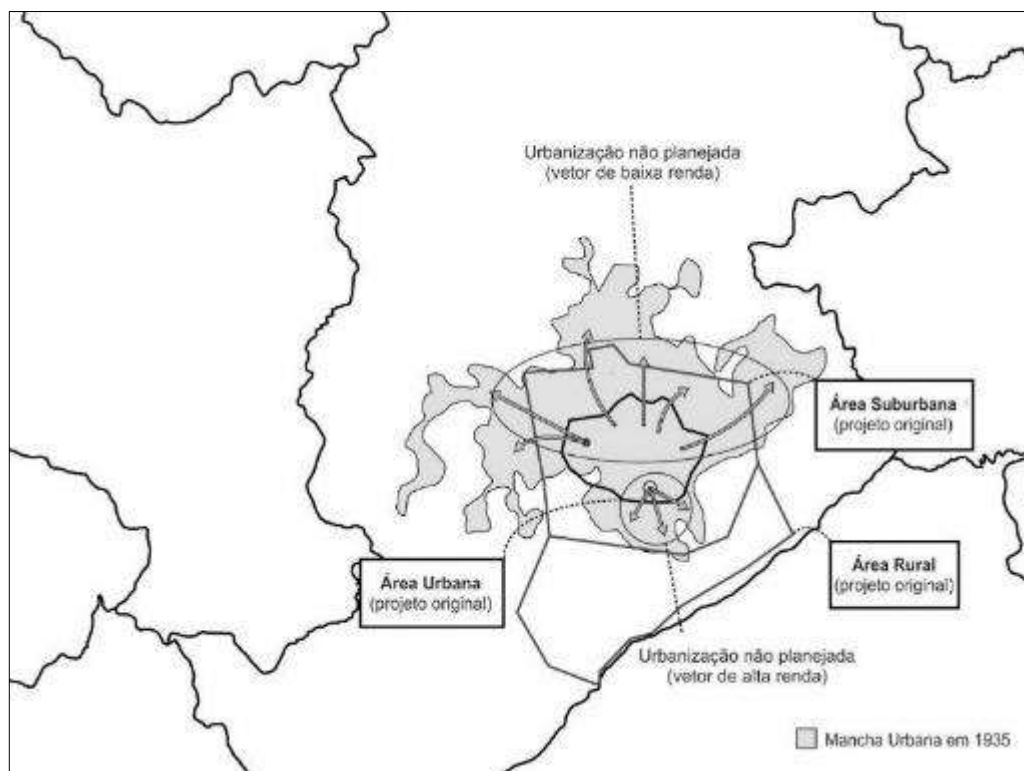


FIGURA 7- Modelo urbano da RMBH na década de 1930

FONTE: Elaborado pelo autor utilizando como referência a mancha de urbanização de Belo Horizonte de 1935. PBH/PLAMBEL

3.2 Primeiros passos para a industrialização

O segundo momento de formação da RMBH é marcado, no campo do planejamento urbano, pela transferência do fascínio frente à beleza das cidades europeias para o fascínio pelo avanço industrial, também entendido a partir de referências europeias e norte-americanas, dando visibilidade e prioridade a um processo que, naquele momento, ainda se mostrava incipiente no país. Cabia aos planejadores urbanos da época, influenciados pelos conceitos de planejamento regional e pela escola modernista, entender o contexto de inserção regional das cidades e adequar o obsoleto tecido urbano às novas determinações do setor industrial, além da difícil tarefa de conciliar as novas demandas e agentes ao arranjo de poder consolidado no campo durante o período anterior.

Na Belo Horizonte das décadas de 1920 e 1930, a anormal conformação de um centro bem-estruturado, mas com menor densidade que sua periferia, marcaria os primeiros anos da cidade e a retomada de investimentos pós-superação da crise provocada pela

1º Guerra Mundial. O investimento na abertura de novas vias e no atendimento à carência de infraestrutura na área suburbana, não reverteria a lógica especulativa na área central e, por isso, colaboraria para que novos assentamentos, ainda mais distantes, se consolidassem. Pode-se dizer que um dos mais notórios equívocos do planejamento da época foi a criação de novas leis de restrição ao crescimento periférico, que acabou por tornar o crescimento periférico ainda mais irregular, precário e desconectado do centro.

A urbanização assume neste momento uma configuração dispersa que articula novas frentes de parcelamento a novos investimentos na ampliação da malha ferroviária e atividades industriais (principalmente do setor de siderurgia e têxtil). Estes investimentos estavam relacionados à forte determinação política e econômica associada ao papel centralizador do Estado após a revolução de 1930 e provocou significativas reformas administrativas acompanhadas de maior financiamento a grandes intervenções (FAUSTO, 2002). Ainda segundo o historiador Boris Fausto, o governo Vargas visava modernizar a economia e a política como forma de substituição do poder oligárquico das elites do café por uma administração, urbana e centralizadora, ligada em Minas à industrialização à base de minério, condição que desestabilizava a estrutura do poder econômico e político local. Uma nova capital passa a ser construída para novas demandas, e também para uma nova elite.

No campo do planejamento urbano, onde neste momento ocorria uma alteração de postura nas intervenções, que incluía a preferência por obras de maior porte e, pela primeira vez, uma planificação global do tecido urbano, ambas justificadas pela necessidade urgente de se adequar a cidade à economia de produção industrial (LEME, 1999). Em Belo Horizonte, o período abrigou a criação, em 1934, da Comissão Técnica Consultiva da Cidade, primeira iniciativa de planejamento desde a Comissão Construtora. A comissão se vinculava mais diretamente à escola de engenharia sanitária do período e, de forma menos sistemática, antecipava alguns aspectos do planejamento regional de influência modernista. O principal produto do Conselho Técnico foi o Plano Regulador de Belo Horizonte, documento que visava conter o crescimento desordenado, o surgimento de favelas e a deficiência de infraestrutura urbana ou, dito de outro modo, articular as duas cidades, a de dentro e a de fora da

Avenida do Contorno, através de análises e propostas acompanhadas quase sempre de duras críticas ao modelo urbano anterior.

Na sistematização proposta por Gomes e Lima (1999) dois urbanistas se destacam nesse momento em Belo Horizonte – Lincoln Continentino e Lourenço Baeta Neves – ambos influenciados pelas atuações de Agache no Rio de Janeiro, Prestes Maia em São Paulo e pelo planejamento urbano americano, baseado, sobretudo, em discurso quantitativo de adequação da cidade ao funcionamento e dinâmica do mercado capitalista e industrialização através da transposição para a cidade da ordem e da eficiência das linhas de produção. O plano propunha principalmente uma expansão mais sistematizada e racional do traçado, a partir de rígido zoneamento de funções e melhoria das ligações entre o centro e o subúrbio (LEME, 1999). Apesar de não ter sido implantado, o modelo serviu de referência para grande parte das intervenções realizadas na década de 40, momento de maior reestruturação do espaço urbano de Belo Horizonte.

Foi determinante para tal a atuação de Juscelino Kubitschek, prefeito da capital entre 1940 e 1945 e seu fascínio diante do “conforto e beleza das cidades modernas” e suas propostas de remodelação e embelezamento da estrutura urbana como modo de reverter o “ultrapassado modo de vida de Belo Horizonte”, tal como exposto no folheto publicitário que acompanhou a divulgação do Conjunto JK. O planejamento urbano do período incluía a formação de uma nova imagem para a cidade, cujo clímax seria a construção do bairro Pampulha, a ambiciosa instauração de uma planificação ainda mais técnica para a cidade através de sua planta cadastral, o asfaltamento de todas as principais avenidas, o prolongamento dos principais acessos, um plano de cidades satélites para abrigar um milhão de pessoas, uma cidade industrial e um complexo arquitetônico residencial sem precedentes na cidade. Quatro desses projetos se aproximam muito de nosso objeto de estudo e serão utilizados para entender o que acontecia no período: a Cidade Industrial Juventino Dias e o conjunto de três complexos residenciais: o Bairro Pampulha, o conjunto IAPI e as Torres JK. São projetos que materializam a troca de paradigmas no campo do planejamento e arquitetura, substituindo elementos consolidados pela primeira geração de urbanistas por novas e radicais formas urbanas, potencialmente alinhadas com os novos

interesses econômicos sem, no entanto, alterar a estrutura hierárquica do poder político local ou o papel do Estado na produção do espaço urbano.

A Cidade Industrial Juventino Dias foi criada em 1946 tendo à frente o engenheiro civil e político Israel Pinheiro, agente ligado ao grupo político de JK e, na época, Secretário de Agricultura, Obras Públicas, Indústria e Viação do governo de Benedito Valadares. Israel Pinheiro possuía perfil técnico e sua ligação com a construção civil atravessaria sua vida profissional e política, incluindo a primeira presidência da Companhia Vale do Rio Doce, em período marcado pelo compromisso de suprimento de ferro e aço às forças aliadas; e a presidência da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP) entre 1956-1958, empresa pública responsável pela construção da cidade de Brasília⁴².

Segundo Israel Pinheiro, a cidade industrial era ideia antiga de seu pai, o político João Pinheiro, precursor dos ideais republicanos e governador de Minas Gerais entre 1906 e 1908. Israel Pinheiro conta o seguinte episódio:

Ele queria construir uma cidade industrial para promover as indústrias locais dentro de uma visão moderna de crescimento e, para isso, seria necessário obter energia a custo baixo. A *American Power*, que era a concessionária, não iria abaixar o preço. Ele então armou uma jogada de mestre. Saiu de Belo Horizonte e viajou a noite toda para o Rio de Janeiro com o objetivo de falar com o presidente Getúlio Vargas. Foi e pediu a ele para assinar um decreto que separava de Belo Horizonte parte do território, essa parte onde hoje está localizada a Cidade Industrial. Só que, enquanto ele fazia isso, uma equipe instruída por ele fazia uma visita ao local e fincava lá um poste de luz. É que, naquele tempo, havia uma regra que determinava a concessão de energia elétrica à empresa que chegasse primeiro ao lugar. Era assim que funcionava, ou seja, se a equipe fincasse o poste no território que seria separado da cidade, estava adquirida a concessão. E assim foi feito. Ele retornou com o documento, e essa área então ficou sob a concessão do estado de Minas Gerais. Dessa forma, foi possível fornecer energia barata, atrair para lá indústrias de outros estados e implantar o polo industrial que hoje conhecemos como Cidade Industrial (TEIXEIRA, 2013, p.105).

Para além da motivação familiar, onde a viabilidade e escolha locacional da cidade industrial assume quase contornos de homenagem póstuma ao pai, o episódio narrado caracteriza uma reincidente forma de vinculação entre agentes responsáveis por grandes projetos em nosso contexto: a influência política, combinada à informação

⁴² A NOVAPAC ainda está em atividade, tendo como sócios a União e o Governo do Distrito Federal, com 48% e 52% de ações, respectivamente, e é o principal braço executor das obras de interesse do Estado, diretamente vinculadas à Secretaria de Obras.

privilegiada utilizada como instrumento de investimento (neste caso o próprio poder público, mas em outros tantos, investidores privados), legitimada por decisões logísticas de planejamento urbano e pactuada no provimento da infraestrutura requerida pela industrialização. Porém, um dos aspectos que melhor aproxima a Cidade Industrial de nosso objeto de estudo é o fato de o projeto apresentado por Israel Pinheiro (FIGURA 8), que assume o papel de político visionário e facilitador do projeto, ter se baseado em uma forma urbana arbitrariamente importada da cidade Australiana de Camberra (construída entre 1913 e 1927).

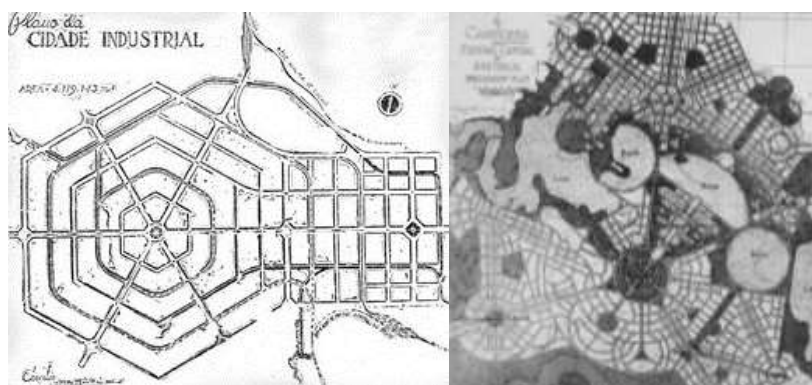


FIGURA 8 - As plantas da Cidade Industrial (1946) e da Cidade de Camberra (1912)

FONTE: Cidade Industrial: Fundação Cultural de Contagem (FUNDAC). Disponível em: <http://www.fundaccontagem.com.br>. e Camberra: Site do Governo da Austrália. Disponível em: <http://education.nationalcapital.gov.au>

O plano hexagonal havia sido elaborado pelo arquiteto Walter Burley Griffin, ganhador do concurso internacional para desenho da cidade em 1912. Conforme relatado no Plano Municipal de Cultura de Contagem:

O traçado da Cidade Industrial foi extraído de uma enciclopédia por Israel Pinheiro, que era Secretário da Agricultura e sua secretaria estava diretamente envolvida nesse projeto. Esse traçado era o mapa da cidade de Camberra, nova capital da Austrália. Assim, essa cópia de planta foi adaptada de acordo com relevo do terreno, que “encaixou como uma luva.” (CONTAGEM, 2015, p.05).

Menos importante que recuperar o polêmico debate urbanístico em relação ao concurso e sua repercussão e importância no campo do planejamento da época, é necessário chamar a atenção para a ausência dessa discussão na implantação dessa forma urbana em nosso contexto. Apesar da existência de um campo técnico científico

local, em parte valorizado pela idealização e construção da capital, em parte desarticulado e desacreditado pelo conflito entre a idealização e os rumos de sua ocupação, coube a um agente do campo político a arbitrária importação do modelo e a mobilização dos esforços para sua realização. Sem incluir ou lidar com nenhuma das implicações relacionadas à investigação formal do plano importado, os esforços para viabilizar a Cidade Industrial se concentraram na desapropriação dos 270 hectares de terra, no arruamento, no parcelamento do solo e na readequação da Estrada de Ferro Oeste de Minas e da Central do Brasil visando facilitar o acesso, obras que demandaram pesados investimentos públicos. Além de garantir toda a infraestrutura, os potenciais agentes privados seriam beneficiados ainda pela decisão de arrendamento pelo Estado de todos os terrenos às empresas que tivessem um projeto de construção, “condicionando a posse dos mesmos à conclusão das obras em prazo determinado, findo o qual a área retornaria ao Estado” (FIEMG/SESI, 1998), o que nunca ocorreu.

Além da cidade industrial, três grandes projetos se inserem neste contexto de otimismo em relação ao desenvolvimento econômico, ao regime democrático e à modernização da cidade de Belo Horizonte. Os três buscam responder a crescente demanda por moradia na capital, porém através de tipologias diferentes: um bairro de elite, um conjunto habitacional e um utópico complexo arquitetônico vertical.

O bairro Pampulha foi um empreendimento inteiramente financiado pelo Estado e exclusivamente destinado para habitação de elite. O bairro é composto por uma sofisticada infraestrutura composta por uma lagoa artificial e, ao seu redor, empreendimentos culturais situados em edifícios de arquitetura de vanguarda projetados por Oscar Niemeyer sob influência do modernismo europeu. Assim que inaugurado, o bairro e seu entorno imediato foi protegido por legislação que permitia nos terrenos somente o uso residencial (PLAMBEL, 1986), o que garantiu uma ocupação inicial caracterizada pela semelhança com a paisagem suburbana norte-americana. Em um segundo momento, a ocupação de seu entorno iria acentuar o caráter de ilha de modernidade do conjunto:

Construída para ser símbolo de um projeto desenvolvimentista, as periferias que envolvem a Pampulha e a degradação do lago ao longo do tempo, em virtude da falta de saneamento e do modelo de ocupação de sua bacia de contribuição, acabaram por fazer dela um dos símbolos mais marcantes do

sentido excludente da centralidade urbana e do caráter dualista da metrópole industrial dependente. (PLAMBEL 1986, p.81).

Do ponto de vista do desenho urbano, o bairro Pampulha difere da escola de projeto adotada por Aarão Reis e também dos planos de infraestrutura de Continentino e Baeta, sobretudo pela relação entre arquitetura e urbanismo. No novo bairro, a arquitetura dos edifícios assume o papel de objeto ordenador da paisagem urbana, no qual as edificações do bairro se organizam nos interstícios dos edifícios esculturais rigorosamente dispostos em relação às visadas principais. Nos desenhos de Niemeyer para o bairro (FIGURA 9), a maioria croquis utilizados para explicar o projeto do novo bairro, não se vê nada além dos prédios dispostos ao redor da lagoa. Postura semelhante acompanha ainda hoje o desenvolvimento dos GPUs, a maioria materializada em formas fechadas e isoladas do contexto, ou representada em modelagens ainda mais abstratas que os croquis do arquiteto.

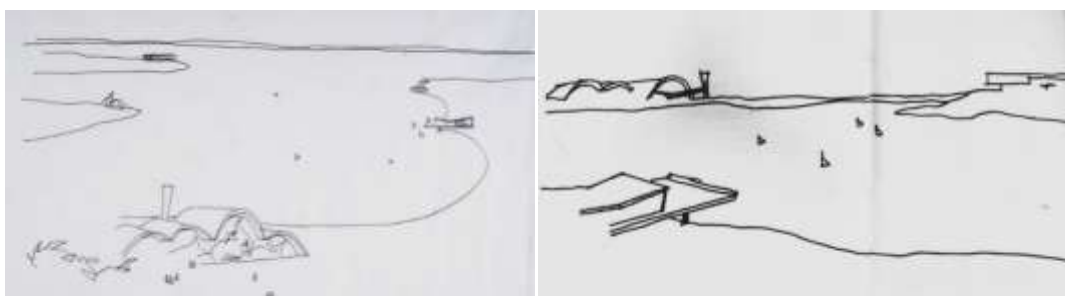


FIGURA 9 - Croquis de Oscar Niemeyer para o bairro Pampulha em Belo Horizonte

FONTE: Fundação Banco do Brasil. Projeto Memória. Disponível em: <http://www.projetomemoria.art.br>.

A segunda resposta dada ao setor residencial promovida pelo governo de JK, o Conjunto IAPI, abrigava 5.000 unidades habitacionais originalmente destinadas para população de baixa renda. O projeto consistia de 11 blocos verticais localizados em torno de uma praça, entre a moderna Avenida Antônio Carlos (avenida recém-inaugurada que dava acesso ao novo bairro de elite da Pampulha) e a maior favela da época, a Pedreira Prado Lopes⁴³. O vocabulário modernista estava presente na opção vertical racionalizada em torno do módulo habitacional mínimo e na opção pela quadra aberta, que negava a figura tradicional do lote urbano. A solução foi

⁴³ Ver ARROYO, Michele. A Diversidade Cultural na Cidade Contemporânea: O Reconhecimento da Pedreira Prado Lopes como Patrimônio Cultural. Tese de mestrado, PUC Minas, 2010.

influenciada pelos conjuntos habitacionais europeus construídos no período entre guerras, destinados a suprir, através da racionalização da construção, o déficit habitacional e reconstrução das cidades afetadas pelos conflitos. Em nosso contexto, o conjunto do IAPI inaugurava uma produção habitacional de larga escala para remoção de parte da favela, localizada em uma região que passou a ter grande visibilidade e em processo de valorização imobiliária após inauguração da avenida e do bairro de elite.

Em relação ao financiamento desta grande intervenção, a prefeitura articulou, através de orientações do governo Federal, uma parceria com o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (IAPI)⁴⁴ e a Companhia Auxiliar de Serviços de Administração (CASA) sediada no Rio de Janeiro. A divisão de responsabilidades consistia na doação do terreno e sua urbanização pela prefeitura; o financiamento do custo da obra pelo fundo de pensão do IAPI; e elaboração do projeto e realização da construção pela CASA. A primeira e principal distorção do conjunto IAPI foi o modo como ocorreu sua ocupação. Originalmente destinado a abrigar a população removida da favela, o conjunto recebeu em caráter prioritário os contribuintes do instituto, os funcionários da prefeitura e os combatentes da II Guerra Mundial. Segundo Nery (2005):

Dissimulado por um discurso de cunho social e progressista, o Conjunto IAPI em Belo Horizonte serve a persuasão ideológica, numa intervenção que oculta e disfarça os conflitos e desigualdades sociais já evidentes na cidade, em prol da exaltação do brilho de 'ilhas' de uma pseudomodernidade. (NERY, 2005, p.18).

Essa distorção, embora análoga a outros processos de segregação socioespacial nas cidades capitalistas, é um ponto importante para a discussão sobre o papel dos GPUs neste processo, sobretudo em momentos de agravamento da exclusão e promoção de enclaves que caracteriza o cenário atual. No caso do IAPI, a destituição de seu sentido social original foi provocada em grande medida pelo uso do projeto como capital simbólico de seus promotores, conferindo um *status* incompatível com o uso originalmente proposto, alinhado com processos de exclusão de uma população indesejada e que não estava incluída na imagem de cidade em construção. Esta

⁴⁴ Desde 1937 os IAPs passaram a fazer parte da política habitacional através da reversão dos fundos de pensão para construção de casas populares.

situação se confirmou, décadas depois, quando o conjunto IAPI passaria a ser estigmatizado devido ao processo de degradação de sua arquitetura, isolamento em relação ao entorno e aumento de sensação de insegurança e abandono. Mais tarde, se somariam a estas críticas o indesejado uso popular de uma área central em valorização e novas críticas ao tipo de solução arquitetônica e estética modernista.

Críticas semelhantes seriam dirigidas às duas torres do Conjunto Governador Juscelino Kubitschek JK, ou Conjunto JK, um pioneiro *flat service*, ainda hoje sem equivalente em altura e proposta na capital, construído na área central de Belo Horizonte, em terreno de propriedade da prefeitura e em parceria com investidores privados. Projeto de Oscar Niemeyer, o edifício transpõe ensinamentos importados da arquitetura de Le Corbusier, incluindo a planta livre, a parede de vidro, o terraço-jardim e pilotis livres. As duas torres residenciais possuem 1.200 apartamentos de diversas tipologias e preços, aos quais estava associado um complexo programa de apoio que incluía museu, padaria, rodoviária, lavanderia coletiva, restaurante e comércio. Acompanhava também o projeto uma maciça campanha publicitária associada à imagem de JK e sua intenção de construção de um ícone arquitetônico. Este agente político, em entrevista à Tribuna de Minas em 01 de fevereiro de 1952, afirmou:

O conjunto – concluída o governador – caracterizará a silhueta da cidade e já se prediz que constituirá ele, nos impressos e na tradição oral, a marca registrada de Belo Horizonte, ou seja, o que é a Torre Eiffel para Paris ou o Rockefeller Center para Nova York. (MHAB, 2002).

Apesar da grande publicidade, a proposta era vista com desconfiança pela população, resistente tanto em relação ao estilo de vida que o projeto propunha, quanto em relação à parceria entre a prefeitura e o empreendedor e incorporador privado Joaquim Rolla, empresário ligado ao jogo de azar e gestão de cassinos que, após proibição da atividade, passou a investir em construções. A parceria entre o poder público e o capital privado no caso do Conjunto JK era justificada como melhor forma de suprir a demanda habitacional e a falta de instalações para algumas funções do governo, que entraria com o lote e ganharia oito andares do conjunto, além de dotar a população de equipamentos públicos considerados necessários para a cidade.

O argumento de que os GPUs combinam sucesso técnico com fracasso financeiro se materializa no desdobramento do projeto do Conjunto JK. A construção dos edifícios,

desde o início, foi marcada por atrasos e problemas financeiros. O primeiro deles, apontado por Pimentel (1993), a insuficiência do capital investido por Joaquim Rolla, que alegava depender da venda das primeiras unidades, levando à revisão das tabelas de taxas, que tiveram aumento de 150% nos primeiros anos e, em seguida, à inadimplência dos compradores ou desistência da compra. A situação fez com que a obra se arrastasse por duas décadas, com as primeiras unidades ocupadas somente em 1972, ainda com pendências e diversos desvios na construção. Entre os desvios, a falta de diversos dos serviços oferecidos (como lavanderia e restaurantes) e a não construção da rodoviária acoplada ao complexo. Soma-se a isso o desinteresse do governo militar em relação a obras associadas à imagem de JK a partir de 1964 e, mais tarde, o estigma associado aos moradores do conjunto que culminou na sua denominação de favela vertical e símbolo da decadência da área central nas décadas de 1970 e 1980.

Finalmente, retomando a questão da segregação socioespacial, aspecto que também marcou as críticas ao conjunto IAPI, no caso das torres JK, a visibilidade de um grande complexo arquitetônico no coração da cidade escancara o que se observou de modo indireto no caso anterior. A intenção de misturar tipologias populares (quitinetes) com apartamentos maiores, embora ingênua e insuficiente para promover a interação entre diferentes classes sociais, sempre foi associada, devido à filiação do arquiteto ao partido comunista, a uma experiência (fracassada) da utopia arquitetônica modernista. No entanto, diferentemente do que ocorreu no IAPI, nas Torres JK o desequilíbrio em relação ao projeto foi a popularização excessiva da ocupação do complexo. A principal causa, além da já descrita desconfiança das elites em relação à proposta arquitetônica, foi a extensão da construção que desestimulou qualquer investidor na aquisição de apartamentos e fez com que os poucos compradores optassem pela venda, aluguel barato ou abandono. Soma-se a isso a não construção das estruturas de apoio, a densidade muito além do esperado e a grande visibilidade do complexo (por ser central e por ser de Niemeyer) e teremos consolidação de um mau exemplo de grande intervenção que durante um bom tempo sepultou, pelo menos em boa parte do campo da arquitetura, as iniciativas de tipologias mistas semelhantes. Desde o final da década de 1990, no entanto, a “favela vertical” (termo popular que acompanha as Torres JK), após contínuos projetos de requalificação e novos empreendimentos no entorno, e também a própria requalificação dos seus edifícios, vem passando por

valorização e mudança do perfil de morador. Em nenhum momento foram trazidas à tona discussões sobre a segregação socioespacial, intenções originais do grande projeto, gentrificação provocada pelas recentes requalificações do entorno, ou ainda as incipientes iniciativas de habitação social na área central.

Concluindo, a Cidade Industrial, a Pampulha, o IAPI e as Torres JK revelam que estas grandes intervenções urbanas possuem um apelo simbólico inicial utilizado para legitimar períodos de transição que, mais tarde, devido à grande visibilidade, trouxeram para o centro do debate um conjunto de modelos espaciais e estigmas a eles associados. Estes fatores definem dentro do campo do planejamento um reduzido vocabulário de produção e argumentação formal, ou, utilizando o termo de Bourdieu (2004), um restrito espaço de possíveis, constantemente reconfigurado e alinhado a diferentes discursos e interesses que incidem sobre a produção do espaço urbano. A FIGURA 10 esquematiza o modelo urbano resultante do processo de industrialização realizado entre a década de 30 e a década de 50.

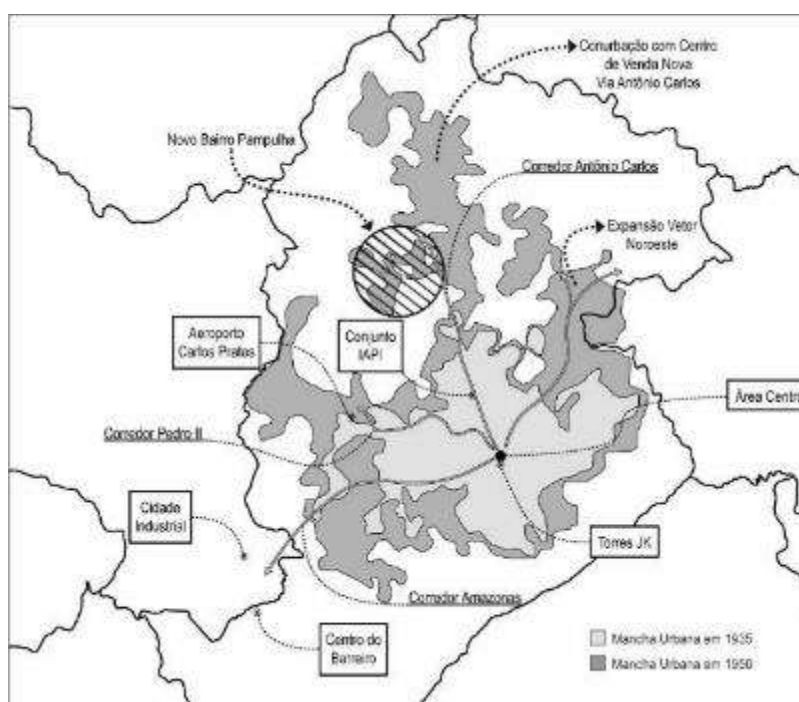


FIGURA 10 - Modelo urbano da RMBH na década de 1950

FONTE: Elaborado pelo autor utilizando como referência a mancha de urbanização de Belo Horizonte de 1950. PBH/PLAMBEL

3.3 Consolidação da industrialização e metropolização

Após o período de fascínio com o ideal de modernização e industrialização que caracterizou o momento anterior, um novo período, de real industrialização e seus impactos sobre o território, se consolida em definitivo na formação da RMBH. No campo do planejamento urbano a questão exige uma maior complexidade nos métodos de atuação, levada a cabo por uma estrutura mais vertical e tecnocrática de política urbana que a anterior, porém ainda mais permeável a determinações de ordem política e econômica, conforme será explicitado.

O contexto político da época foi determinante para a aceleração da industrialização na década de 1950 e 1960 provocando ampliação da mancha urbana nas principais metrópoles brasileiras. Neste momento, a capital mineira se consolidaria, enfim, como polo econômico e industrial do Estado, no mesmo momento em que, em todo o Brasil, o papel do mercado supera o do governo na conformação do espaço urbano. Este deslocamento foi fundamental para a redefinição do papel do governo no planejamento urbano, passando de promotor e construtor do crescimento urbano para regulador, no que se refere ao controle da ocupação; e provedor, no que se refere à infraestrutura e capacidade de assumir riscos. Trata-se de uma nova inflexão no campo de poder do planejamento urbano, caracterizado pelo derradeiro enfraquecimento do projeto utópico modernista e perda de poder de agentes a ele relacionado, a saber, arquitetos autorais e paisagistas “de prancheta”. Este momento é enfatizado tanto pela perda de ideal de transformação das relações sociais, tal como criticado por Kopp (1990), quanto pela burocratização da forma urbana, tal como criticado por Lamas (1990).

Na RMBH a maior parte do crescimento urbano do período ocorreria em direção aos vetores oeste e norte, topograficamente mais favoráveis à expansão. Além da questão topográfica, no vetor oeste o crescimento se relacionava ao desenvolvimento industrial concentrado na região, motivado pela construção da cidade industrial no momento anterior e pelo investimento público na abertura da Avenida Amazonas; enquanto no vetor norte, a ocupação ocorreu de modo mais descontínuo, devido à dispersão das indústrias que privilegiavam a proximidade em relação às matérias primas, à retenção especulativa de parte das terras e também ao tipo de ocupação precária e relacionada ao comportamento pendular dos moradores e papel de cidades

dormitório das novas ocupações. Cabe destacar que a maior parte dos investimentos em infraestrutura, e também o foco do planejamento urbano do período, privilegiava o acesso às novas frentes de expansão industrial, com poucos investimentos na reversão da precariedade das novas frentes de expansão periférica. Pelo contrário, a política de habitação consistia, sobretudo, na remoção de assentamentos precários localizados dentro da mancha urbana consolidada para, quando possível, construção de grandes conjuntos habitacionais periféricos.

Este modelo de expansão urbana chega ao seu limite na década de 1970 quando a atual conformação da atual região metropolitana começa a assumir contornos mais precisos, inclusive aos olhos do planejamento urbano, época de institucionalização da questão metropolitana e, finalmente, criação de seu limite institucional em 1973. É também na década de 1970 que ocorre o maior crescimento populacional da metrópole, decorrente principalmente dos intensos fluxos migratórios provocados pelo processo de modernização industrial e agrícola do território. Na época, o recém-criado órgão de Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PLAMBEL), confirmava o padrão de conformação territorial: uma maior privatização do espaço público e sua conversão em capital imobiliário; e uma maior polarização entre o centro metropolitano/industrial e a periferia de infraestrutura precária. Este contraste entre o centro concentrador de atividades e de investimentos e a periferia caracterizada pela precariedade social e ambiental atravessaria a década de 1980 (UFMG, 2011). Segundo Mendonça (2008) a conformação de um modelo centro x periferia em Belo Horizonte combinava na época as tradicionais estratégias de acumulação utilizadas pelo capital imobiliário, baseado na reserva de terras no aguardo de infraestrutura a ser financiada pelo Estado; com a tendência de concentração das elites em parcelas isoladas do território, lógica que ainda hoje estrutura a produção da maior parte de nossa expansão urbana.

Em relação às grandes intervenções, a centralização nacional do planejamento privilegiou ações de escala regional incluindo (a) investimentos em mobilidade urbana sob uma perspectiva de conexão regional e privilégio ao veículo particular (por exemplo, o plano nacional de vias expressas, o prolongamento da Avenida Amazonas, a construção de inúmeras avenidas sanitárias sobre os cursos d'água e o Complexo Viário da Lagoinha), (b) grandes equipamentos urbanos (por exemplo, a nova

Rodoviária de Belo Horizonte, o Mineirão e o Mineirinho, o Pavilhão de Exposições da Gameleira, os mercados regionais, o Ceasa, o Aeroporto de Confins, entre outros) e (c) grandes conjuntos habitacionais de larga escala orientados pelo Banco Nacional de habitação (BNH) associado aos programas de remoção de vilas e favelas. Segawa (2010) observa neste momento uma inflexão profissional no campo da arquitetura e desenho urbano no qual, “durante este ímpeto de industrialização e integração nacional, a arquitetura vai conhecer novos recantos geográficos” (p.160) passando a se envolver de modo mais intenso com os grandes projetos desenvolvimentistas, integrando equipes organizadas em torno das grandes empresas de engenharia consultiva⁴⁵.

A escala nacional de planejamento e financiamento também contribuía para ampliar a complexidade e escala das obras, estreitando ainda mais o vínculo entre o papel do capital privado de grandes empresas de engenharia e os grandes projetos urbanos locais. Essa estrutura de planejamento privilegiava a tendência oligopolizada de atuação do setor de grandes construtoras e consolidou, ao longo da década de 1970, o privilégio de um restrito grupo de empresas que, veremos, evoluiu para um tipo de atuação diversificada e assumiu papel estruturante dentro do campo de produção dos GPUs. Segundo Campos (2012), o histórico de formação do mercado de grandes empresas de construção pesada no Brasil passou por três etapas:

(...) 1) de meados do século XIX até as décadas de 20 e 30, quando as principais obras de engenharia no país eram realizadas por empresas privadas estrangeiras, contratadas principalmente por outras firmas estrangeiras que atuavam no setor de infraestrutura, em especial ferrovias, energia, portos e serviços urbanos; 2) das décadas de 1920 e 1930 até meados dos anos 50, quando o Estado entrou como contratador e também realizador de obras públicas, subsidiando a formação e o fortalecimento de um capital industrial no país, o que incluiu a criação de instrumentos jurídicos e institucionais e a montagem das agências que iriam contratar obras de infraestrutura; 3) de meados da década de 1950 em diante, quando o modelo inaugurado nos anos 30 se consolidou e foi aperfeiçoado, através da elevação do aparelho do Estado a demandante quase exclusivo de obras públicas e estabelecendo a separação entre a atividade estatal-contratante e privada-contratada. (CAMPOS, 2012, p.69-70).

⁴⁵ O autor destaca o envolvimento de arquitetos com tipologias industriais, centrais de abastecimento, barragens hidrelétricas e respectivos reassentamentos, terminais rodoviários e metroviários, aeroportos, espaços universitários, centros administrativos e habitação popular. São obras que, em conjunto, materializam uma nova escala e processo de inserção do arquiteto urbanista e caracterizam uma postura ainda mais tecnocrática que a geração modernista anterior. Este período corresponde à inflexão apontada por Lamas (1990) no urbanismo europeu que, segundo o autor, abandonou a questão da forma urbana/arquitetônica e passou a se orientar pela burocracia.

Foi a criação desse mercado nacional de obras públicas que permitiu ao longo do governo militar (1964-1985), sobretudo nos últimos anos do período, a consolidação da centralização de capitais tornando o mercado cada vez mais oligopolizado em um restrito grupo de empresas, incluindo tendência de elevação de participação do faturamento dessas empresas em relação às demais empreiteiras do país. Campos (2012) cita como exemplo o caso das empresas Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, Mendes Junior, Odebrecht e Cetenco que deixaram de ter um rendimento de menos de um terço do total das 100 maiores empreiteiras em 1978 para ter receita superior à metade.

O principal efeito dessa concentração para nosso tema e área de estudo, foi o já citado processo de ramificação da ação dessas empresas, tornadas conglomerados econômicos com projetos em novos nichos e vínculos mais próximos aos processos de neoliberalização da economia. Sobre as novas frentes de atuação das grandes empresas merece atenção sua recente atuação no setor agropecuário, atraídas por incentivos fiscais e instrumentalizadas pela aquisição de grandes porções de terras para agronegócio, mineração ou, mais próximo de nosso tema, futura valorização relacionada a obras de infraestrutura. Sobre os processos de neoliberalização, a atuação das empreiteiras, conforme será demonstrado, vem se concentrando na compra de estatais, exploração da concessão de serviços públicos e, sobretudo, abertura de capitais a grandes grupos investidores. A combinação entre a propriedade de terra, construção pesada e concessão de serviços públicos formam, ainda hoje, o tripé que sustenta o papel que apoia a hegemonia das empreiteiras no campo de produção dos GPUs e vem orientando a reestruturação territorial da RMBH diante de novas determinações locacionais. A FIGURA 11 esquematiza o território resultante deste período. Neste momento, a mancha urbana cresce em duas frentes bem definidas, a ocupação do vetor industrial para além da cidade industrial e o crescimento em direção ao vetor norte, marcado pela conurbação através de novos bairros e centralidades populares em direção aos municípios de Justinópolis e Santa Luzia, além do crescimento do município de Ribeirão das Neves.

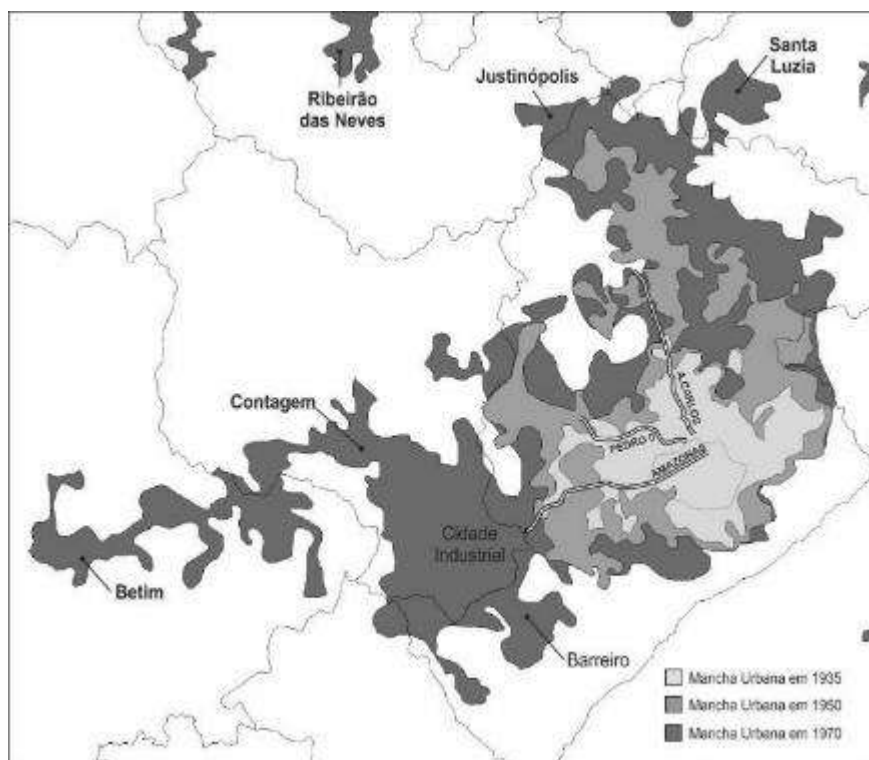


FIGURA 11. Modelo urbano da RMBH na década de 1970

FONTE: Elaborado pelo autor utilizando como referência a mancha de urbanização de Belo Horizonte de 1970. Observatório das Metrópoles. Disponível em: <http://web.observatoriodasmetropoles.net>.

3.4 Fragmentação e complexidade socioespacial

Considerando que este quarto período inclui o recorte temporal desta pesquisa, o objetivo do item é apontar brevemente algumas inflexões capazes de melhor contextualizar a atual política urbana com ênfase no papel exercido pelos Grandes Projetos Urbanos e seu campo de poder. A principal característica do quarto e atual momento de formação da RMBH, relaciona-se ao argumento de que os princípios de segregação, hierarquia e ordenamento que caracterizaram o período anterior, orientado pela tradicional indústria fordista de produção concentrada, estariam dando lugar a uma nova conformação territorial, mais complexa, heterogênea, dispersa e fragmentada. Magalhães, Monte-Mór e Linhares (2006) assim caracterizam este processo:

A cidade sob a égide do capital e o *modus vivendi* urbano permearam o interior do estado, invadiram o âmbito rural ou não urbano, subordinando-o, incutindo-lhe seu sentido, sua forma, sua função. O potencial de desconcentração urbana e econômica requer para sua viabilização o desenvolvimento de infraestrutura de energia, transporte e comunicações, de

forma a estimular o movimento do capital no espaço. A urbanização (extensiva) extrapolou os limites da metrópole industrial, estendendo-se pelo espaço regional conforme as relações de produção, e as forças produtivas capitalistas criaram condições socioespaciais requeridas para a acumulação continuada. (p.401).

Para além das condições de acumulação, pode-se observar o modo como, na RMBH, este padrão de urbanização, na medida em que amplia a escala da privatização do território e sua conversão em valor de troca, produzindo majoritariamente enclaves de diferentes naturezas, agravam as desigualdades socioespaciais e colocam em maior evidência os conflitos dessa expansão. A cidade fragmentada que se produz, sob o ponto de vista político, cria um tipo de espaço urbano que, segundo Souza (2011):

(...) reproduz ampliadamente as condições da heteronômica, pois os mínimos fundamentos de uma vida pública e da democracia vão sendo minados, no cotidiano, pelo medo, pela insegurança e pela desconfiança de cada um em relação aos demais, pelas restrições concretas e pelos estigmas reforçados pela formação de enclaves territoriais controlados por criminosos, pela socialização consumista e socialmente irresponsável dos jovens nas 'bolhas de proteção' dos condomínios exclusivos. (SOUZA, 2011, P. 503).

Nesta nova ordenação territorial, a demanda por grandes intervenções se fortalece e assume protagonismo na política urbana, ora pelo montante de investimento e caráter estratégico, ora pelo novo modelo de governança que se relaciona a sua implementação. Sobre o primeiro aspecto, a década de 2000 é caracterizada por uma relação de grandes projetos urbanos que incluem tanto as ilhas de modernidade ou segregação (condomínios, novas centralidades, grandes empreendimentos, guetos habitacionais, prisionais ou industriais) como suas necessárias estruturas de conexão e viabilização (novas vias, modais de transporte, equipamentos públicos, legislação de exceção, parcerias público-privadas, entre outros). Resulta desses espaços um novo padrão de segregação urbana para além do tradicional padrão centro-periferia, mais fragmentado e excludente que exige novos paradigmas para sua compreensão (LAGO, 2006).

A principal determinação para esse conjunto de intervenções, tal como explicado no primeiro capítulo, se deve à pressão de viés neoliberal atualmente exercida pela política econômica global sobre a política urbana. Porém, para entender o papel da determinação econômica global sobre os GPUs da RMBH é necessário lembrar a peculiaridade deste processo no Brasil. Embora os efeitos da nova configuração

econômica mundial possam ser identificados em nosso país, o processo de neoliberalização aqui se apresenta, mais nitidamente, como uma nova rodada de mercantilização do espaço urbano. Uma articulação entre agentes que fortalece políticas mercadológicas, nas quais o Estado “deve atender às demandas e constrangimentos colocados pelo movimento liberal-internacionalizante e, simultaneamente, às necessidades pragmáticas de governabilidade e de reprodução política de um novo arranjo de forças e interesses” (RIBEIRO, 2013, p.27). Nesse contexto, a política econômica, diante das condições internacionais favoráveis, permite a renovação das tradicionais condições de patrimonialismo, clientelismo e corporativismo. Segundo Ribeiro (2013) uma “coalizão de forças dirigidas pelo capital financeiro-exportador (bancos e agronegócios) em associação com segmentos nacionais do grande capital, articulados dentro do Estado” (p.48).

Considerando o argumento de inflexão da política econômica sem significativa alteração de agentes beneficiados, pode-se inferir que, tanto a chegada de novos capitais quanto o fomento às intervenções urbanas estariam sendo assimilados através da coalizão de interesses entre os novos capitais estrangeiros e os investidores locais, provocando a desestabilização da política urbana, sem que haja desestabilização de iguais proporções na política econômica local. Esta característica pode ser identificada, por exemplo, no núcleo das críticas aos recentes investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento⁴⁶ (PAC), às obras relacionadas aos megaeventos esportivos ou ao programa habitacional Minha Casa Minha Vida (MCMV), que, por trás de um discurso redistributivo ou desenvolvimentista, estariam beneficiando agentes locais, sobretudo, construtoras e investidores imobiliários, mantendo as condições de ganhos de localização e amenização dos efeitos das crises

⁴⁶Os investimentos do PAC na RMBH são: Aquisição de trens para o Metrô de BH, Boulevard Arrudas, BRT da Antônio Carlos, da Cristiano Machado e da área central, obras no Complexo da Lagoinha, Complexo Vilarinho, Corredor Norte, Corredor Oeste, Corredor Pedro II, Expansão da Central de Controle de Trânsito, Expresso Amazonas, Implantação de corredores de transporte coletivo e terminal de integração, Implantação de corredores exclusivos e semiexclusivos para ônibus, Implantação de Corredores, Terminais e Estações - Plano de integração intermodal de transporte - Contagem Integrada, Implantação do BRT Sudeste, Implantação do BRT Sudoeste, Implantação dos corredores Centro I, II e III, requalificação de passeios e implantação de calçadas, Implantação dos Corredores Estruturais Leste, Norte, Oeste, Sudeste e Sul e Terminais, Metrô - RM Belo Horizonte/MG - Rede de Metrô - linhas 1, 2 e 3, Metrô Linha 2 - Santa Tereza/Praça Raul Soares - Projeto e obra Metrô Linha 3 - Savassi/Morro do Papagaio - Projeto e obra, Programa Corredores Pró-ônibus, Projeto Anel Viário, Projeto Trem metropolitano entre Novo Eldorado e Belvedere, Requalificação da infraestrutura de transporte coletivo urbano, Via 210 (Ligação Via Minério / Tereza Cristina) e Via 710 (Andradas / Cristiano Machado).

de desregulamentação inerentes ao sistema produtivo capitalista. A FIGURA 12 resume através de modelo urbano simplificado a atual conformação territorial da RMBH, que será retomado após a identificação e localização dos GPUs da RMBH no capítulo seguinte.

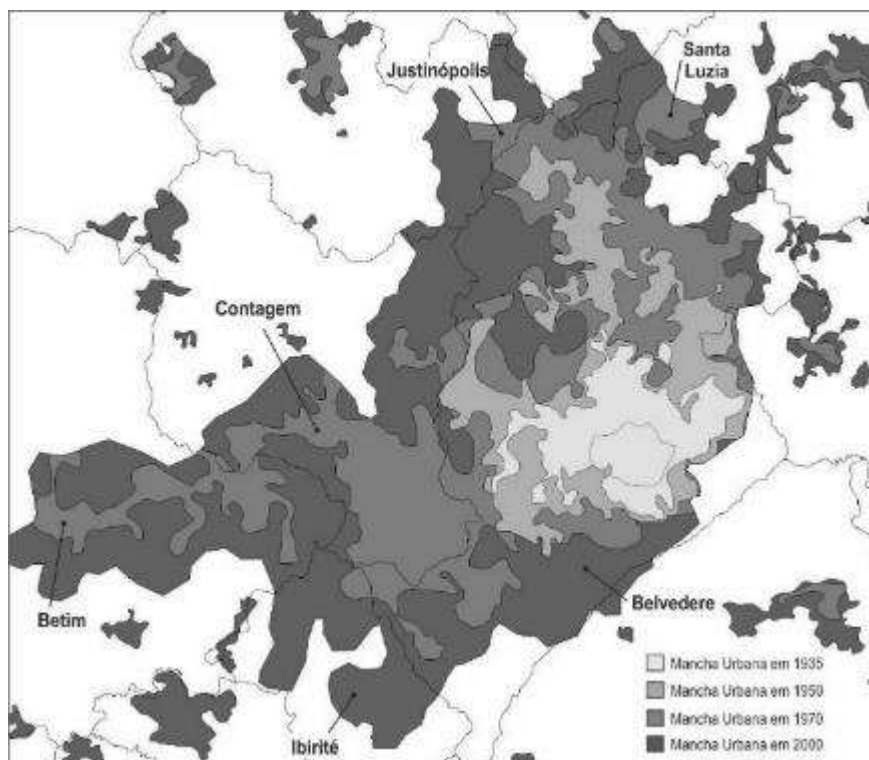


FIGURA 12 -. Modelo urbano da RMBH na década de 2000

FONTE: Elaborado pelo autor utilizando como referência a mancha de urbanização de Belo Horizonte de 2000. Observatório das Metrópoles. Disponível em: <http://web.observatoriodasmetropoles.net>

Como conclusão parcial do capítulo, é possível a seguinte síntese sobre o histórico de inserção das grandes intervenções na região metropolitana. Em um primeiro momento, três características invariantes estiveram presentes ainda na fundação da cidade de Belo Horizonte: 1) a recorrente transposição formalista de desenhos urbanos destituídos de suas intenções e motivações originais; 2) a conexão entre as grandes intervenções e o espaço para representação das elites e intensificação de segregação socioespacial; e 3) pouca vida útil técnica e simbólica dos modelos importados. No segundo período da evolução da RMBH vimos como: 1) as grandes intervenções urbanas que haviam servido ao processo de modernização higienista de inspiração industrial continuavam sendo o principal meio de transposição da

ordenação e racionalidade para o território, rompendo barreiras e restrições locais à produção industrial; 2) o uso dos grandes projetos para entrada da sociedade nos “novos tempos” de modernização, sobretudo através do apelo simbólico e vanguardismo das soluções; 3) consolidação do papel do político como visionário e facilitador da modernização através de diferentes frentes de atuação (doação de terreno, construção de infraestrutura, financiamento da construção e incorporação dos eventuais riscos do projeto); 4) aproximação entre arquitetura e desenho urbano associada à ruptura entre este campo e o campo do planejamento territorial e de infraestrutura; 5) fracasso das grandes intervenções em promover a reversão da segregação socioespacial de nossa cidade; e 6) papel simbólico e grande visibilidade das grandes intervenções na definição do espaço de possíveis desse campo de poder. No terceiro momento, o período de consolidação da indústria e da metropolização de nossa área de estudo deixou como herança para o campo: 1) a consolidação da presença de grandes empresas de construção pesada, agente que assumirá papel hegemônico no campo; e 2) a proximidade entre grandes intervenções e uma estrutura de planejamento tecnocrática e vertical, que desde então vem se consolidando como a principal interface entre as motivações dos agentes ligados às grandes construtoras e a política urbana. Por fim, as novas determinações econômicas provocam: 1) intensificação da produção de enclaves privados e infraestrutura de conexão que agravam e escancaram a segregação socioespacial da metrópole; 2) uma nova governança urbana orientada pelos agentes privados e interesses contrários à reforma urbana; 3) a transposição de modelos de gestão privada para a política urbana, esvaziando o sentido político e tornando superficial o debate técnico no campo do planejamento.

4 GRANDES PROJETOS URBANOS NA RMBH

O objetivo do capítulo é identificar as características invariantes dos Grandes Projetos Urbanos (GPUs) na Região Metropolitana de Belo Horizonte entre 2000 e 2015 em relação aos seus agentes, processos de tomada de decisão, uso de conceitos relacionados à teoria urbana e impactos das intervenções sobre a política urbana e sobre o território. O capítulo possui três partes, a primeira caracteriza o conjunto de GPUs identificados pela pesquisa, a segunda analisa a distribuição espacial desses projetos, destacando dinâmicas espaciais em curso e relações de proximidade com outros projetos e a terceira sintetiza as características invariantes identificadas.

Sobre a metodologia adotada para seleção do grupo de GPUs a ser estudado, a pesquisa partiu da identificação de um amplo conjunto de intervenções urbanas recém-concluídas, em construção ou planejadas dentro de um horizonte temporal que inclui os últimos 15 anos. Conforme apresentado no capítulo anterior, este período coincide com a retomada de investimentos em grandes projetos no Brasil e, no caso da RMBH, coincide com iniciativas de retomada do planejamento metropolitano, presença de um expressivo conjunto de intervenções pontuais e coalisão política em torno de ações de viés neoliberal⁴⁷.

Para identificação desse conjunto de intervenções físico-territoriais foi feita inicialmente uma busca por projetos citados nas seguintes fontes: planos de governo e *sites* oficiais de prefeituras dos Municípios da RMBH, do governo do Estado de Minas Gerais e do governo Federal; nos diários e imprensa oficial destes órgãos; nos contratos realizados pelo setor público disponibilizados nos portais de transparência; nas leis orçamentárias de Belo Horizonte e Estado de Minas Gerais; nas notícias

⁴⁷ O alinhamento político-ideológico entre o governo do Estado de Minas Gerais e a prefeitura de Belo Horizonte durante nosso período de estudo (2000-2015) vem possibilitando a construção de alianças e projetos entre o governo e o município. Além da adoção de medidas alinhadas com o ideário neoliberal e tendência de desmonte de políticas sociais, percebe-se o enfraquecimento dos canais de participação, o enfraquecimento das políticas públicas, a difusão do uso de parcerias público-privadas, a prioridade para as Operações Urbanas e a aparente subordinação da política urbana aos interesses privados de proprietários fundiários, incorporadoras imobiliárias e grandes empreiteiras do ramo da construção civil.

vinculadas pela mídia de grande circulação e nos *sites* de maior visibilidade⁴⁸; nas páginas oficiais dos empreendedores, construtoras e financiadores dos projetos; nos relatórios técnicos relacionados à operacionalização do planejamento urbano e licenciamento ambiental; e, finalmente, nas pesquisas acadêmicas sobre projetos isolados, regiões estudadas, ou ambos. Cabe destacar que o método para obtenção de informação sobre os projetos partiu do pressuposto trabalhar somente com informações públicas, ou seja, informações que podem ser acessadas por todos, sem nenhum tipo de restrição. Justifica essa opção a necessidade de identificar o papel exercido pelos agentes de comunicação e acesso às informações, incluindo na discussão as decisões e impactos relacionados ao tipo de informação vinculada, os canais utilizados e, sobretudo, as omissões em determinados contextos. O objetivo, neste momento, foi o de construir uma fotografia panorâmica do que estava sendo construído ou estava sendo planejado para a cidade entre os anos de 2000 e 2015, ainda que o prazo de planejamento e conclusão ultrapassasse para mais ou para menos este horizonte temporal.

Este primeiro levantamento gerou uma longa lista de intervenções de diferentes motivações e tipologias espaciais que, ao longo dos primeiros meses da pesquisa foi abastecida com informações preliminares em relação aos prazos, agentes, valores investidos, questões urbanas e ocorrências de maior visibilidade nos meios de comunicação. A partir desse quadro geral de grandes projetos urbanos foi possível uma segunda etapa de recorte do objeto. Para tal, o trabalho estipulou a partir das características qualitativas dessa lista inicial, e considerando as referências e delimitações construídas nos capítulos anteriores, quatro critérios para seleção do que poderia ser identificado como GPU: (a) a soma dos valores de projeto, obra e gestão, incluindo valores superiores a 50 milhões de reais; (b) a escala territorial, incluindo projetos com área de projeção superior a 1 ha, dimensão linear superior a 1 km no caso de vias e área construída superior a 100 mil m² no caso de edificações, com ênfase no impacto do projeto sobre o território; e (c) a visibilidade da intervenção a

⁴⁸ O critério utilizado para evitar a imprecisão dos dados foi a preferência por *sites* de veículos de comunicação consolidados, seguida da verificação em mais de uma fonte. Ainda assim, foram identificadas imprecisões, contradições e omissões de dados, apontados ao longo do texto.

partir de sua repercussão na mídia, nas manifestações de resistência ou nas críticas acadêmicas.

O QUADRO 3 apresenta a lista das intervenções selecionadas para estudo e a relevância dos critérios utilizados para sua inclusão. O quadro informa, também, a tipologia da intervenção a partir de sua finalidade, visando orientar a análise de suas motivações, efeitos e inserção setorial no planejamento urbano. Por fim, o quadro registra se a intervenção possui vinculação com o megaevento esportivo Copa do Mundo FIFA de 2014 (19% dos GPUs), com o planejamento estratégico do Vetor Norte (27% dos GPUs), ou ambos (8% dos GPUs). Em relação a esta última informação, o registro desta vinculação tem como justificativa a influência que esses dois processos exercem na concepção e implantação das intervenções, caracterizadas pela inclusão de novos agentes e pela sobreposição com ações situadas em outros campos de poder.

Em relação à Copa de 2014, ainda que parte das obras não tenha sido executada⁴⁹, a associação ao megaevento garante maiores recursos e maior agilidade a processos de desapropriação, contratação de empresas e licenciamento ambiental. Por outro lado, a associação ao megaevento esportivo confere maior visibilidade na mídia, e também maior acesso a informações relacionadas ao projeto através de portais de transparência. O plano do Vetor Norte, por sua vez, vem articulando, desde 2003, uma série de intervenções estratégicas no entorno do Aeroporto Internacional Tancredo Neves (AITN), visando a construção de uma nova centralidade. A inclusão de determinada intervenção no plano do Vetor Norte amplia sua prioridade política e econômica. Em um primeiro momento, o plano do Vetor Norte articulava projetos de diferentes motivações somente em função da proximidade com o eixo da Linha Verde e Aeroporto Internacional. A partir de 2012, o plano da nova centralidade foi ampliado para uma área maior, que inclui o macrozoneamento econômico de toda RMBH, conforme será explicado, e passa a considerar quase a totalidade dos GPUs identificados nesta pesquisa. No entanto, considerando o estágio embrionário desse

⁴⁹ A matriz de responsabilidade em Belo Horizonte previu investimento de pouco mais de 2,3 bilhões de reais em obras no aeroporto, no estádio e em corredores viários. Em julho de 2014, o Portal da Transparência do Governo federal informa que apenas 62,46% desse recurso foram executados. As obras que não foram concluídas a tempo ou foram excluídas da lista inicial foram a ampliação do aeroporto, a via 710 e o corredor de BRT na Pedro II. A maior parte dos recursos foi investida no corredor da Antônio Carlos / Pedro I e no *Boulevard Arrudas*, conforme será detalhado.

agrupamento e o pouco impacto sobre a atual execução dos projetos, optou-se neste trabalho por vincular ao Vetor Norte apenas os projetos associados ao plano inicial.

QUADRO 2
Lista de Grandes Projetos da RMBH a partir da década de 2000

Grande Projeto Urbano na Região Metropolitana após década de 2000	Critérios para inclusão*			Tipo de intervenção**				Relação com	
	Valor dos contratos	Área de intervenção	Evidência na mídia	Grande Projeto de Mobilidade Urbana	Reestruturação urbana	Equipamento público	Empreendimento privado	Projeto Copa 2014	Plano Vetor Norte
1. Linha Verde	A	A	A	1	2			S	S
2. Projeto Rodoanel	A	A	A	1	2				S
3. Estruturação Rodoviária Vetor Norte	A	A	B	1	2				S
4. Requalificação Anel Rodoviário	A	A	A	1	2				
5. Ampliação do Metrô	A	A	A	1					
6. Via 710	B	B	A	1				S	
7. Via 210	B	B	A	1				S	
8. Linha Férrea BH-Sabará	B	A	B	1	2				
9. Duplicação e BRT na Antônio Carlos	A	A	A	1	2			S	
10. Operação Urbana ACLO-BH	A	A	A	2	1				
11. Operação Urbana Izidoro	A	A	A		1	2			
12. Operação Urbana Barreiro	A	A	B		1				
13. Requalificações e BRT Área Central	B	B	A	2	1	-	-	S	
14. Reforma Aeroporto Internacional	B	B	A	2		1		S	S
15. Cidade Administrativa Minas Gerais	A	A	A			1			S
16. Reforma e concessão do Mineirão	A	B	A			1		S	
17. CIAAR e CTCA	B	A	B			1			S
18. Hospital Metropolitano	B	B	A			1			
19. Ampliação do Expominas	B	A	B			1			
20. Complexo Penal Ribeirão das Neves	A	B	B			1			S
21. Precon Park / Terras do Fidalgo	B	A	B				1		S
22. Residencial CSUL	A	A	B				1		
23. Condomínio Reserva Real	A	A	B				1		S
24. Catedral Metropolitana Cristo Rei	B	B	A				1		
25. Centro Administrativo Municipal	A	B	A			1			
26. Torres JK / Andradadas	A	B	A				1		

* Considera a seguinte escala de percepção sobre o peso do critério utilizado: (A) alto e (B) baixo.

** Considera a seguinte escala de percepção: (1) finalidade principal; (2) finalidade secundária.

*** Composta pelos projetos: Mercado Central e adjacências, Av. Amazonas, Praça Raul Soares, Rio de Janeiro, Caetés, Praça Estação, Praça 7, Carijós e Savassi; implantação do sistema de BRT (relacionado com o Copa 2014).

FONTE: Elaborado pelo autor.

Cabe explicar que as percepções de custo, dimensão e visibilidade combinam valores quantitativos, perspectiva relacional e percepção qualitativa. Exemplificando, se tomarmos o caso das Requalificações na Área Central, as informações de baixo custo, baixa dimensão e alta visibilidade indicam que, em relação aos demais projetos, a visibilidade assume maior peso, ainda que haja projetos classificados como de alto custo ou maior dimensão que possuam, em termos quantitativos, menor custo e menor dimensão que este conjunto de requalificações (FIGURA 13). Foi necessário utilizar este procedimento diante da percepção de que a comparação puramente quantitativa a partir de dimensões ou valores de contrato gerava falsos equivalentes e distorções entre intervenções consideradas, por diferentes critérios, como GPUs.

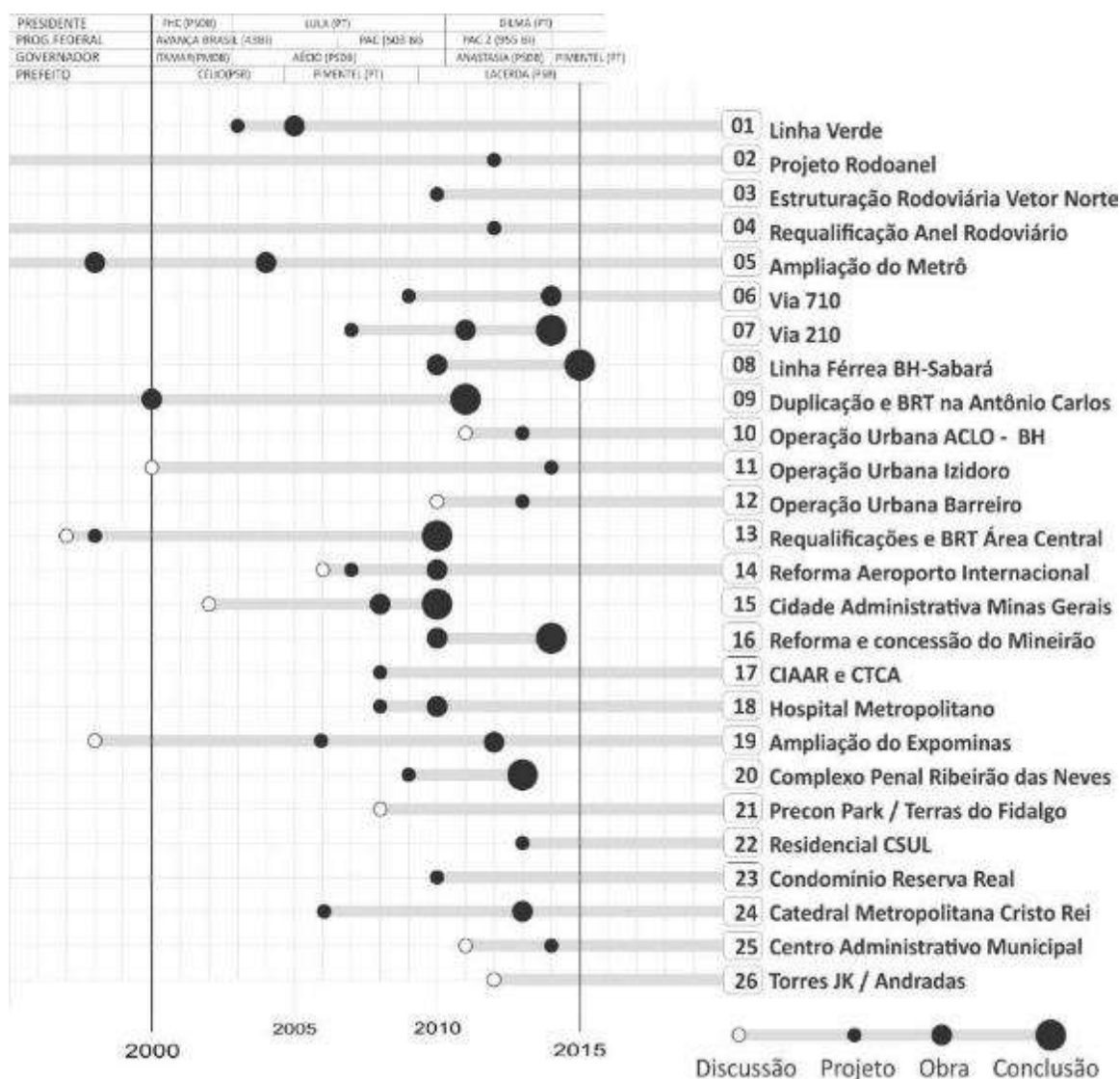


FIGURA 13 - Distribuição cronológica dos Grandes Projetos Urbanos

FONTE: Elaborado pelo autor

Em relação ao tipo de GPU, apesar da heterogeneidade da amostra foi possível identificar os casos de intervenção mista e, conforme será apresentado, mapear a complementaridade entre GPUs agrupados em planos estratégicos ou com grande proximidade territorial. Como exemplo de intervenção mista temos a Operação Urbana da Avenida Antônio Carlos, onde a reestruturação atende a requalificação, e também a demanda viária, além de estar diretamente relacionada a grandes empreendimentos e complexos arquitetônicos. Como exemplo de complementaridade, temos o conjunto de projetos do Vetor Norte, plano estratégico metropolitano articulado a partir da proximidade territorial entre GPUs, conforme será explicado.

4.1 Caracterização dos Grandes Projetos Urbanos

A caracterização realizada nos itens subsequentes inclui as seguintes informações sobre os GPUs: (a) as características gerais do projeto, tais como, escala, função declarada, motivações e características formais; (b) os modelos e valores de contrato e os agentes públicos e privados envolvidos; (c) o histórico de implementação da intervenção, incluindo a fase de concepção, projeto, financiamento, construção e operação, com ênfase nos momentos de tomada de decisão e papel dos agentes ligados ao planejamento urbano; (d) os impactos sociais, econômicos, culturais, territoriais e ambientais, incluindo as estratégias de sua mitigação, as resistências às intervenções e a relação estabelecida com outros GPUs e com a política urbana.

Ao longo da caracterização, o trabalho destaca e discute as características invariantes – identificadas a partir da sigla [C.I]. – e destaca situações que informam sobre a estrutura do campo de poder que se pretende desvelar no capítulo seguinte. A ordem de apresentação dos GPUs segue a tipologia da intervenção, podendo ser pontualmente alterada em alguns momentos em função da afinidade ou complementariedade entre projetos, seja devido à proximidade territorial, seja devido ao porte da intervenção.

4.1.1 Projeto Linha Verde

Linha Verde é o nome dado ao corredor viário de 35,4 km de extensão que liga a Área Central de Belo Horizonte ao Aeroporto Internacional Tancredo Neves (AITN) localizado no município de Confins (FIGURA 14).

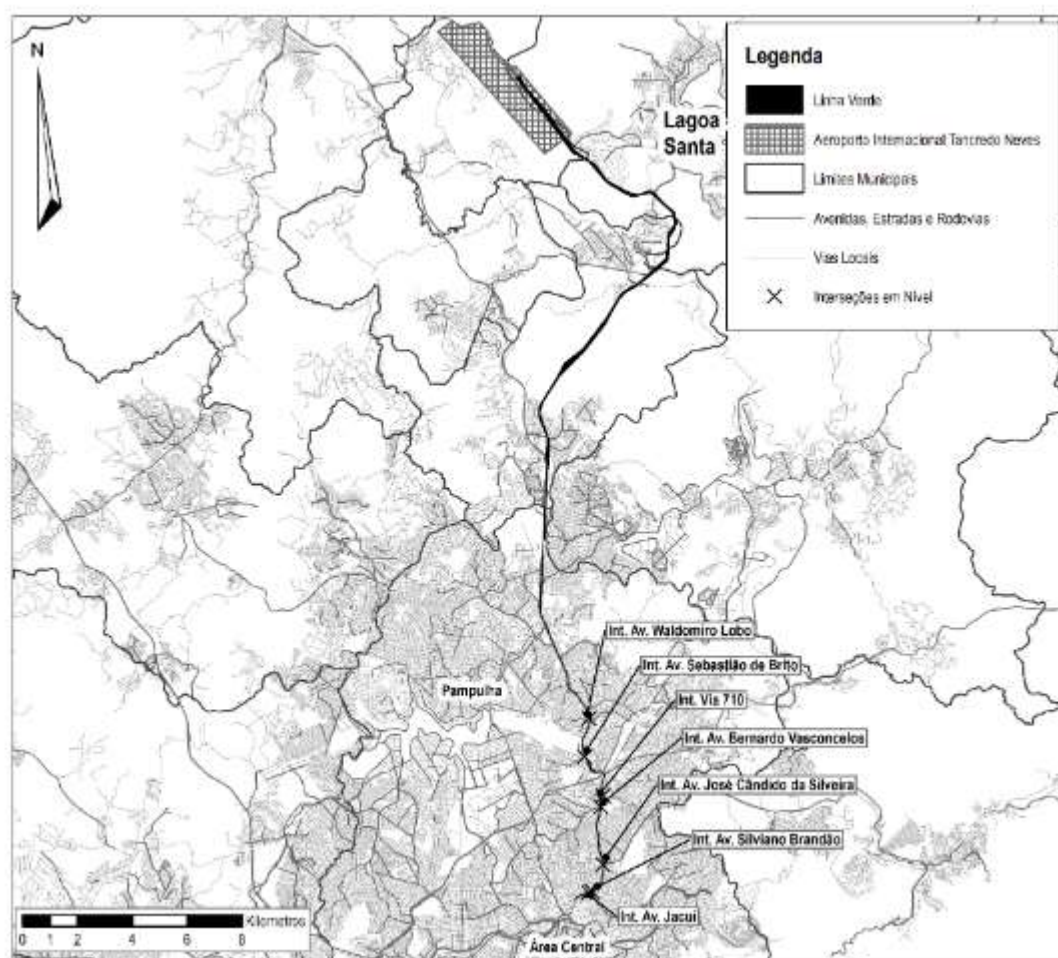


FIGURA 14 - Localização do Projeto Linha Verde

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

O projeto tem como objetivo reduzir o tempo de deslocamento de uma hora e meia para quarenta e cinco minutos através de três conjuntos de intervenções, o *Boulevard* Arrudas, as intervenções ao longo da Avenida Cristiano Machado e as intervenções ao longo da rodovia MG-10. Em relação aos agentes que participam do projeto, a intervenção é coordenada pelo: (a) governo do Estado, responsável pelo investimento através da CODEMIG⁵⁰, pelo repasse de recursos através da SETOP⁵¹, pelo

⁵⁰ A CODEMIG é uma empresa pública na forma de Sociedade Anônima e controlada pelo Estado. Ao lado do BDMG, Cemig, Gasmig, Jucemg e do Indi, integra o sistema liderado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (SEDE). O diretor da CODEMIG é Marco Antônio Soares da Cunha Castello Branco, que substituiu Osvaldo Borges da Costa Filho. Trata-se de um agente financiador público envolvido na maior parte dos projetos do Estado e que também se caracteriza pela propriedade de grandes terrenos na RMBH.

⁵¹ A SETOP é a secretaria do Estado responsável pelas ações relativas a transportes e obras públicas. O secretário atual é Murilo de Campos Valadares, antigo secretário da SMURB-PBH, que substituiu

acompanhamento do projeto através da SEDE⁵² e pela contratação da obra e desapropriações de utilidade pública através do DER⁵³; e (b) a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), responsável pelo licenciamento e pela parte do projeto dentro da capital, através da SUDECAP⁵⁴, pelas diretrizes de mobilidade urbana através da BHTRANS⁵⁵ e pela interface com o planejamento urbano através da SMAPU⁵⁶. Além do setor público, as grandes construtoras têm papel determinante no projeto. A Linha

João Fleury e Fuad Numan. Trata-se de um agente técnico e político que coordena a maior parte dos GPUs de mobilidade, sobretudo obras em rodovias.

⁵² SEDE é a secretaria do Estado responsável pela promoção e fomento da indústria, comércio, serviços e artesanato; gestão de bens minerais e energéticos; comércio exterior; e atração de investimentos. A SEDE é presidida por Altamir de Araújo Rôso Filho, que assumiu o lugar de Sérgio Barroso. O setor da SEDE mais influente nos GPUs é a Secretária de Investimentos Estratégicos, presidida por Fábio Rodrigues de Castro que assumiu o posto de Luiz Antônio Athayde Vasconcelos. Trata-se de um agente de planejamento e viabilização de projetos, sobretudo os que envolvem parceria com o setor privado. Cumpre importante papel de mediação entre interesses de agentes investidores externos, agentes investidores locais e o campo político, criando condições favoráveis para desenvolvimento dos GPUs.

⁵³ O DER é Departamento de Estradas e Rodagem, diretoria ligada ao governo de Minas Gerais responsável pelas soluções de transporte rodoviário de pessoas e de bens observadas as diretrizes definidas pela SETOP. O atual diretor é Célio Dantas de Brito. Trata-se de um agente do campo técnico especialista dedicado exclusivamente ao planejamento rodoviário que, no contexto de GPUs e novas modalidades e interesses de parceria com o capital privado, adquiriu maior visibilidade devido à grande escala de planejamento.

⁵⁴ A SUDECAP é o principal órgão executor das obras de infraestrutura urbana e dos bens imóveis públicos da cidade de Belo Horizonte. Trata-se de um agente técnico especialista dedicado à contratação e acompanhamento de obras públicas. Cumpre duas funções na estrutura do campo de produção dos GPUs: (a) estabelece as regras de seleção e contratação das empresas de construção que, atualmente, beneficiam os líderes do setor; e (b) influencia e legitima tecnicamente a prioridade e o conceito das intervenções, consolidando determinadas práticas de planejamento e concepções de projeto de intervenção.

⁵⁵ BHTRANS é uma sociedade de economia mista municipal dependente e de capital fechado, composta pelo Município de Belo Horizonte (98%), SUDECAP (1%) e PRODABEL (1%). O setor da BHTRANS que acompanhou os projetos na Cristiano Machado foi o DDI-GECOR. Trata-se de um agente técnico especialista do setor de mobilidade com grande capital técnico e político no planejamento urbano de Belo Horizonte.

⁵⁶ SMAPU é a Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento Urbano criada em 2010, em substituição à SMURBE, Secretaria Municipal de Políticas Urbanas. A SMAPU é adjunta da Secretaria Municipal de Desenvolvimento da PBH. Trata-se de um agente técnico central no planejamento urbano, definindo a legislação de uso do solo, parâmetros construtivos, projetos urbanos especiais e realização do conselho de política urbana.

Verde envolve três líderes do setor: Mendes Junior⁵⁷, Andrade Gutierrez⁵⁸, Galvão Engenharia⁵⁹; e as empresas, Constran⁶⁰, UTC (mesmo grupo da construtora Constran), Via Engenharia⁶¹, Convap⁶², Consórcio Belloacesso⁶³ e o Consórcio BRT-CM⁶⁴.

⁵⁷ A Mendes Junior foi fundada em 1953 e em 1957 participou da obra de Furnas, se consolidando como líder do setor na década de 60. Entre 1971 e 1974 participou da construção da Ponte Rio Niterói junto com a Camargo Corrêa e a Rabello Engenharia. Na década de 1970/1980 participou da construção da Transamazônica (72), da hidrelétrica de Itaipu (73), de rodovia de 600 km em Maurítânia/Africa (75), de Plataformas *Offshore* (76), de Ferrovia de 515km no Iraque (79), de rodovias no Iraque (entre 81 e 86), do Memorial da América Latina (1989), do Sambódromo (1984) e do Aeroporto de Confins (1984). No final da década de 1980, a empresa se envolve em duas situações que a enfraquecem no mercado: o não pagamento do governo do Iraque por obras realizadas no país; e o processo contra a CHESF/Eletrôbrás (ver “Quebra de contrato” escrito pelo presidente do grupo em 2004). O leilão para a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte marca o processo recuperação da empresa.

⁵⁸ A Andrade Gutierrez foi fundada em 1948 e é a segunda maior construtora do Brasil. A empresa cresceu nas décadas de 1950 e 1960 no setor de obras rodoviárias. Na década de 1970 diversifica suas atividades participando de obras do setor hidrelétrico, ferroviário e abastecimento de minério de ferro. Na década de 1980, passa a atuar internacionalmente e participa da construção do aeroporto de Confins e do complexo da Lagoinha em Belo Horizonte. Na década de 1990 entrou na área de concessões públicas (CCR, atualmente maior controladora de rodovias da América Latina) e telecomunicações (AG Telecon em 1993, Telemar em 1998 e Contax, 1999).

⁵⁹ A Empresa Galvão Engenharia foi fundada em 1953. A empresa cresceu na década de 1960 atuando no setor rodoviário e, desde então, diversifica suas atividades para exploração de petróleo e gás, siderurgia, agropecuária, concessão pública e financiamentos.

⁶⁰ A Constran é uma empresa paulista criada em 1957 que atua preferencialmente na área de construção civil pesada (rodovias, ferrovias, barragens, portos, entre outros), parte do grupo UTC Participações. Em novembro de 2014, seu presidente Ricardo Ribeiro Pessoa foi preso através da operação Lava Jato, acusado de irregularidades na obtenção de contratos com a Petrobrás. Na RMBH também participa da Via 210 e da construção da Estação de Integração São Gabriel.

⁶¹ A Via Engenharia é uma empresa criada em 1980 em Brasília, comandada pelo engenheiro Fernando Márcio Queiroz. Faz parte do Grupo Via ao lado da Via Empreendimentos Imobiliários, que atua no segmento de construção e incorporação de imóveis residenciais e comerciais. Em 2000, formalizou *joint-venture* com a multinacional espanhola *Dragados Obras Y Proyectos*. Segundo reportagem da Carta Capital de 07/02/2001, a empresa é acusada de irregularidades nas obras da Ponte JK e Centro Administrativo, ambas de Brasília, com menção à amizade entre Fernando Queiroz e os ex-governadores Joaquim Roriz e José Roberto Arruda. Na RMBH participa do *Boulevard V* e da construção da Cidade Administrativa.

⁶² A Convap é uma empresa mineira de longa tradição em edificações industriais, sobretudo no setor de siderurgia, e infraestrutura. Possui obras importantes na história da RMBH (Estádio Mineirinho, Trincheira na Raja Gabaglia e Via Leste Oeste). Nas intervenções estudadas aparece sempre em consórcio com a Constran, com baixo percentual de participação (em torno de 2%).

⁶³ O Consórcio Belloacesso é formado por ATA SERVICE Ltda. e WTR Empresa de Transformação de Metais. O valor do contrato foi de R\$ 27.893.136,00, referente às portas automáticas das estações de BRT.

⁶⁴ O Consórcio BRT-CM é formado pelas empresas Tecnotran Engenheiros Consultores e Oficina Engenheiros Construtores Associados. Contrato assinado com a BHTRANS no valor de R\$ 769.172,56 para consultoria especializada relativa a estudos e projetos para implantação do BRT na Cristiano Machado. A Tecnotran tem sede em Belo Horizonte e a Oficina em São Paulo.

A estimativa inicial de custo do projeto Linha Verde, tal como divulgado pelo governo do Estado em 2003, era de 270 milhões de reais, divididos em três ações: 40 milhões para o chamado *Boulevard* Arrudas (tamponamento do ribeirão Arrudas para alargamento da via na área central), 140 milhões para a Av. Cristiano Machado⁶⁵ (eliminando todos os cruzamentos em nível) e 90 milhões para a MG-10, rodovia estadual que liga Belo Horizonte ao aeroporto. A soma dos contratos recentes, a partir de informações obtidas no portal de transparência da Copa 2014 e da PBH, chega, no entanto, a R\$ 508.112.486,80 – um aumento de 188% em relação à previsão inicial (QUADRO 3). Este aumento decorre, principalmente, da opção pelo BRT; da ampliação do *Boulevard* Arrudas (FIGURA 15); e do custo de desapropriação, associado aos processos na justiça e impactos no cronograma do projeto.

QUADRO 3
Informação sobre as intervenções na Linha Verde

Obra contratada	Empresa construtora	Valor do contrato
<i>Boulevard</i> I: 1,4km (entre Ezequiel Dias e Rio de Janeiro)	Mendes Junior	R\$ 35.000.000,00
<i>Boulevard</i> II: 1,1km (entre Ezequiel Dias e Sta Efigênia)	Mendes Junior	R\$ 45.730.016,08
<i>Boulevard</i> III: 1,2km (entre Carijós e Rio de Janeiro)	Mendes Junior	R\$ 29.656.946,66
<i>Boulevard</i> IV: 1,3km (obra da Copa 2014) (entre Barbacena e Carijós)	Mendes Junior + VIA Engenharia	R\$ 63.504.433,71 (c/aditivo R\$ 799.680,37)
<i>Boulevard</i> V: 3,3km (obra da Copa 2014) (entre Barbacena e Av.J.Kubitschek)	Mendes Júnior + Andrade Gutierrez	R\$ 146.015.296,89 (c/aditivo R\$ 12.440.074,14)
Intervenções na Cristiano Machado (12km)	Constran + Convap	R\$ 36.347.815,27
BRT Cristiano Machado (pista de concreto)	Constran + UTC + Consórcio Belloacesso + Consórcio Constran/Convap + Consórcio BRT-CM	R\$ 46.049.483,62
MG10: Trecho de 22km	Cowan + Camargo Corrêa	R\$ 92.568.740,06
TOTAL		R\$ 508.112.486,80

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de dados disponibilizados nos contratos, quando disponíveis; no Portal de Transparência da PBH e no Portal de Transparência das obras relacionadas à Copa de 2014 mantidos pelo Governo Federal

⁶⁵ O custo da linha verde não inclui os investimentos anteriores realizados na Avenida Cristiano Machado, corredor que, desde sua criação, recebeu as seguintes intervenções: implantação do primeiro túnel da Lagoinha (1971), implantação da pista exclusiva para ônibus em seu canteiro central (1978-1981), implantação de trólebus (1986), duplicação do túnel da Lagoinha e a extensão da Avenida Cristiano Machado até a MG 010 (1986) e a extensão do Trem Metropolitano do bairro São Gabriel até a Avenida Vilarinho, alterando-se o traçado da trincheira de acesso à Avenida Vilarinho (1995-2001). A recente política de reativação do Aeroporto Internacional na década de 2000 inaugura uma nova rodada de obras no corredor, a maior parte relacionada ao projeto da Linha Verde.

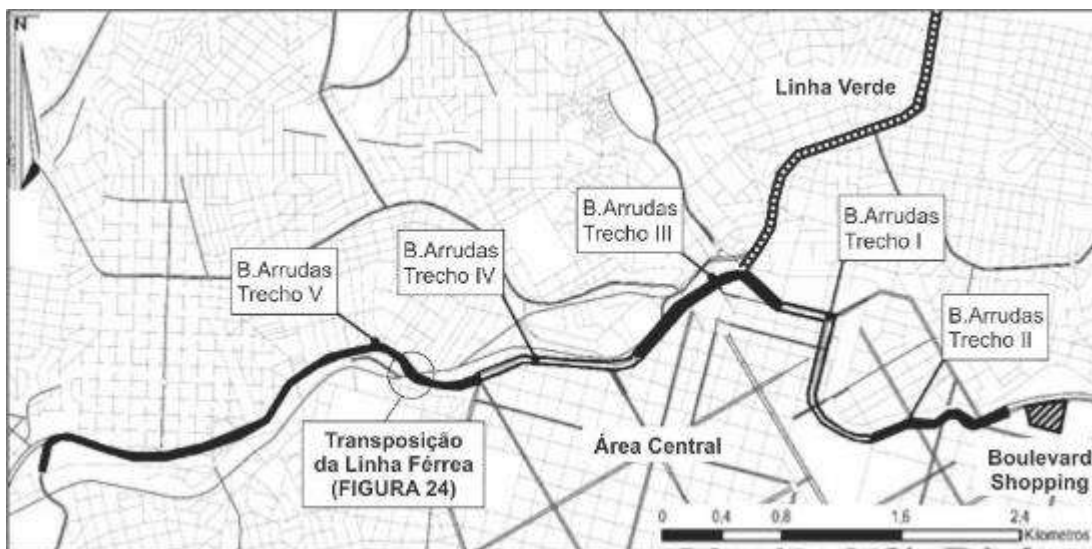


FIGURA 15 - Localização do Projeto *Boulevard Arrudas* e suas subdivisões

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

O aumento do valor de investimento em relação à previsão inicial [C.I.01], característica observada na maior parte dos projetos, conforme será registrado em quadro síntese no final deste capítulo (QUADRO 10), deve ser compreendido de modo atrelado aos fatores internos e externos que estruturam este processo. O primeiro fator é a condição de projeto estratégico e de alta prioridade atribuída pelo poder público à Linha Verde, que possibilita a tomada de decisões em favor da recorrente ampliação de investimentos. Um exemplo dessa condição é a inclusão do BRT Cristiano Machado e da construção do *Boulevard Arrudas* (FIGURA 14), ampliando o escopo do projeto, e a posterior inclusão dessas duas intervenções nas obras relacionadas à Copa de 2014, através do capital político de seus coordenadores, de um lado o governo do Estado, interessado no avanço do plano do Vetor Norte; e de outro a PBH, especialmente a BHTRANS e a SUDECAP, diretamente envolvidas nos contratos e licenciamento da intervenção.

A estratégia garantiu recurso adicional para ampliação do projeto e, ao mesmo tempo, possibilitou o aumento dos valores originalmente previstos, uma vez que o recurso não é exclusivamente destinado aos novos projetos, podendo ser parcialmente direcionado para os projetos anteriores através de sobreposição de contratos, desapropriações ou readequação de projetos e, eventualmente, estruturas construídas. Cabe destacar que a associação dos novos projetos à Copa de 2014

garante também um contexto favorável à contratação, prazos e licenciamentos, relacionados ao caráter preferencial de atendimento ao megaevento esportivo. Essa condição é fundamental para resolução de restrições ao andamento do projeto, sobretudo em relação a desapropriações e licenciamentos ambientais. Além das estratégias acima, garantiu a continuidade do investimento no projeto Linha Verde o total controle do Estado sobre o recurso proveniente da Codemig, situação que também ocorreu no caso do GPU Cidade Administrativa (item 4.1.15), onde esta discussão será retomada.

Além do aumento no custo, observa-se neste e em outros GPUs, a **concentração de contínuos investimentos em uma mesma área urbana** [C.I.02], motivada por ganhos locacionais e garantida, sobretudo, pela força dos agentes políticos e econômicos sobre a política urbana. No caso do projeto Linha Verde, a inclusão da área do *Boulevard* Arrudas na Operação Urbana Antônio Carlos Leste Oeste – ACLO (ver item 4.1.7) e o interesse na parceria com o setor privado para um novo modal de transporte para o Aeroporto internacional ao longo do corredor da Cristiano Machado exemplificam essa condição⁶⁶. Esta característica, além de possibilitar o aumento de investimento explicado anteriormente, combina aumento do preço da terra ao longo do corredor⁶⁷ com expressivo número de remoções (quase mil propriedades conforme apontado a seguir) e grandes impactos socioambientais, o que potencializa os impactos territoriais, e também tendem a beneficiar os agentes privados dominantes. Nesse sentido, a cada rodada de investimentos, ganham os agentes privados das empresas de construção das intervenções, os proprietários de terras e de empreendimentos ao longo do corredor e os agentes políticos interessados na visibilidade da proposta. Por outro lado, são menores os ganhos dos agentes que

⁶⁶ Este sobreamento ocorre também em relação ao já duplicado corredor da Antônio Carlos e refuta um dos principais argumentos do setor público em relação à necessidade das operações urbanas e parcerias com o capital privado: a necessidade de viabilizar obras estruturantes na cidade. Considerando que a reestruturação já foi viabilizada com recurso público, o que se observa é o interesse do mercado em áreas já estruturadas e valorizadas, conforme será retomado quando da discussão sobre as operações urbanas.

⁶⁷ Sobre a valorização imobiliária decorrente da obra, foram registradas valorizações de entre 70% e 140% nos imóveis, conforme reportagem do Estado de Minas, de 03 de agosto de 2010. Em reportagem do Jornal O Tempo, de 27 de abril de 2012 (CASTRO, 2012), Jamerson Leal diretor da Leal Imóveis e Diretor da Câmara de Mercado Imobiliário de Minas Gerais (CMI/SECOVI), afirmou que “a variação chegou a 70% desde 2009, mas já houve imóveis com 100% de aumento em seu valor”.

foram excluídos do processo já na primeira rodada de investimentos, por exemplo, as populações removidas.

A principal diferença entre a tendência de investimento concentrado acima e o tradicional investimento em áreas com boa estrutura no histórico de produção do espaço urbano brasileiro (CORREA, 2004), tal como acontece, por exemplo, na requalificação de áreas centrais, é o aumento de intensidade dos ganhos e perdas dos agentes. Nesse sentido, GPUs convertem, em curto espaço de tempo, áreas de infraestrutura deficientes em áreas valorizadas para, em seguida, através de sucessivas rodadas de investimento concentrado na mesma área, ampliar este efeito. Esta é uma das características que contribui para a associação dos GPUs ao projeto de acumulação econômica nas cidades, apontado no primeiro capítulo deste trabalho.

No entanto, é necessário, de modo complementar, compreender melhor o modo como as determinações políticas e econômicas foram mediadas pelo campo técnico-cultural do planejamento urbano nas fases de planejamento, projeto, construção e gestão. Sobre a fase planejamento, a Linha Verde está diretamente relacionada à decisão de expansão da área urbana em direção ao Vetor Norte e ao Aeroporto internacional. Sobre a elaboração dos projetos, uma vez definida a concepção inicial, a Linha Verde foi subdividida em diferentes contratos com empresas de engenharia atuantes no setor de infraestrutura viária, orientadas e acompanhadas por órgãos públicos ligados ao setor da mobilidade (DER e BHTRANS, este último responsável pela concepção do sistema de BRT e pelas intervenções de desenho urbano através da diretoria DDI-GECOR). Antes dos projetos geométricos executivos, foram contratadas consultorias técnicas relacionadas à avaliação econômica dos benefícios para o tráfego devido à implantação de *Boulevard* sobre o córrego Arrudas (elaborado pela empresa paulista LOGIT⁶⁸ em 2010), Implantação do BRT (elaborado pela empresa mineira

⁶⁸ A LOGIT é uma empresa de consultoria especializada em transporte fundada em 1989. Com foco na utilização de ferramentas de simulação a empresa atua nos setores de projeto de infraestrutura, transporte público, transporte não motorizado, otimização de cadeia logística, estudo de cargas regionais, eventos de grande porte e estádios, planejamento de transporte urbano, acessibilidade e circulação, desenvolvimento urbano, planejamento de transporte regional, concessões de infraestrutura e concessões de serviços de transporte, conforme informações do *site* da empresa. Na RMBH, foi responsável pela elaboração do Plano de Mobilidade Urbana, contratado pela BHTRANS e esteve envolvida com a avaliação do impacto do projeto da nova rodoviária e com o plano de mobilidade durante a Copa de 2014.

TECTRAN⁶⁹ em 2010), além dos Estudos de Impacto Ambiental necessários ao licenciamento dos trechos do projeto.

A **prática de contratação de consultorias especializadas** [C.I.03] está presente em outros GPUs, sobretudo nos projetos caracterizados por soluções controversas em relação ao campo do planejamento urbano, mas de grande interesse político e econômico. Pode-se citar como exemplo, a transferência do governo do Estado para a Cidade Administrativa, o conceito urbanístico da nova centralidade no Vetor Sul, a opção pela implantação do BRT, entre outros, conforme será observado ao longo da caracterização dos projetos. Trata-se, via de regra, de um tipo de estudo excessivamente setorial e especialista, autorreferenciado e direcionado para um objetivo predeterminado, gerando um material de difícil contestação pelos agentes excluídos de sua elaboração, incluindo outros órgãos do próprio setor público. No caso de estudos de impacto ambiental, de modo complementar a estas características, existe a tendência de avaliar os impactos de modo, enquanto os benefícios da intervenção se referem ao projeto como um todo. Por exemplo, no caso da Linha Verde, o impacto de obras viárias possui sempre peso de impacto local, sendo geralmente confrontado com os benefícios de todo o corredor, ou ainda toda a centralidade proposta no Vetor Norte. No campo de disputa da política urbana, a principal função exercida por estas consultorias é a legitimação da intervenção no campo técnico cultural do planejamento e o cumprimento do rito burocrático necessário à execução dos GPUs.

Além dos produtos acima, existe também um extenso volume de projetos executivos necessários à construção, que complementam o aparato técnico sem, no entanto, garantir a qualidade da intervenção, conforme será demonstrado. No caso da Linha Verde, os projetos viários executivos contratados ao longo da Avenida Cristiano Machado têm como escopo as interseções com as ruas e avenidas Jacuí, Silviano Brandão, José Cândido da Silveira, Bernardo Vasconcelos, via 240 (Estação São Gabriel e articulação com o Anel Rodoviário); e as soluções em nível nas interseções

⁶⁹ A TECTRAN foi fundada em 1990 e atua na consultoria em transporte público, tráfego, transporte regional, logística e transporte de cargas, projetos viários, segurança viária, simulação e modelagem, planejamento urbano, pesquisas de trânsito e transporte, engenharia de meio ambiente, gerenciamento de projetos, fiscalização e supervisão de obras, conforme informado no *site* da empresa. A empresa foi adquirida em agosto de 2015 pela empresa SYSTRA, líder do setor de infraestrutura para transporte público, sobretudo metrô, com presença em 78 países.

com as avenidas Sebastião de Brito e Waldomiro Lobo (FIGURA 16). A empresa responsável pelos projetos foi o consórcio formado pelas empresas CGP-LOGIT pelo valor de R\$ 1.071.270,98 e, mais tarde, o consórcio BRT-CM para revisão do projeto para instalação do BRT, contratado pelo valor de R\$ 322.479,06. Todos os projetos são acompanhados e elaborados sob diretrizes fornecidas pelo poder público que, por sua vez, foram definidas através de estudos elaborados por empresas de consultoria do setor.

Novamente o caráter institucional setorial é predominante, resultando em soluções viárias padronizadas, autorreferenciadas e desarticuladas de condicionantes externas ao campo especialista da engenharia viária, tais como, microacessibilidade, uso, ocupação e apropriação do solo urbano, impacto na paisagem, entre outros. Colabora para este tipo de estrutura o curto prazo para elaboração do projeto e a não inclusão em seu escopo de obtenção de informações sobre o local para além de suas condições topográficas. O resultado é a consolidação de um selecionado grupo de agentes de planejamento e projeto que se insere de modo isolado no campo multidisciplinar do planejamento urbano e que, a cada rodada de GPUs no setor de mobilidade, aumenta seu capital e poder de decisão. Por outro lado, sustenta esta estrutura o destaque dado ao problema da mobilidade urbana, ora a partir da perspectiva superficial dos gargalos viários, ora a partir da perspectiva ampliada dos novos modais, gestão de tráfego e planos regionais. O resultado, que será retomado ao longo da caracterização dos GPUs, é a consolidação de um subcampo especialista dentro do campo do planejamento urbano, notadamente dominante e com pouca permeabilidade a agendas ambientais, sociais e culturais, mas que, dado seu alto capital, é continuamente convidado a legitimar conceitos e representações da realidade.

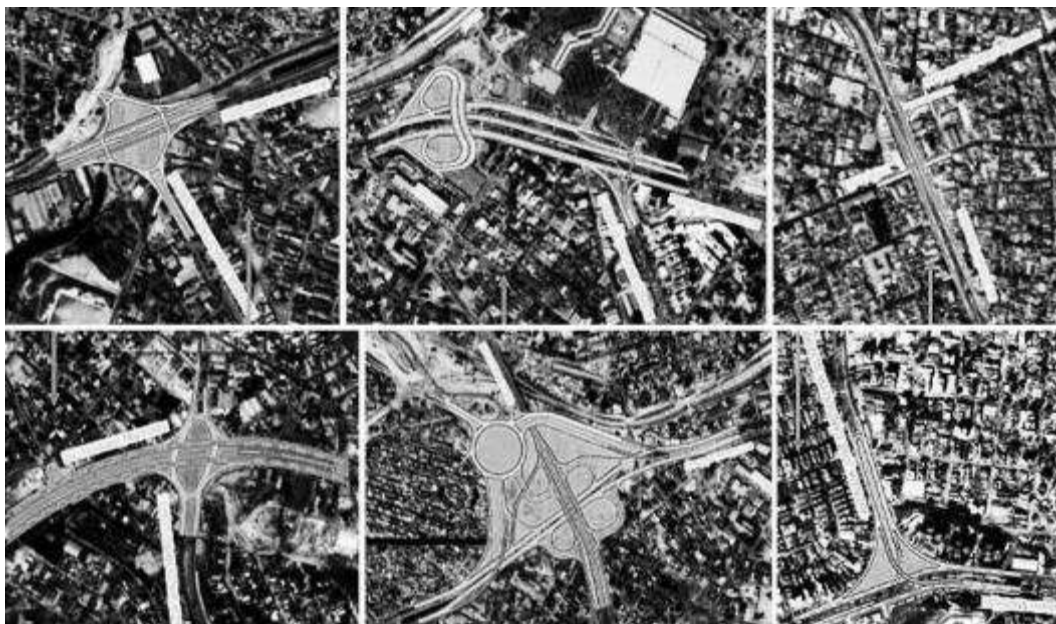


FIGURA 16 - Intervenções em nível ao longo da Avenida Cristiano Machado
 FONTE: Relatório de Impacto Ambiental (PBH/JA EMPREENDIMENTOS, 2005)

Ainda sobre a mediação técnico-cultural, embora o projeto Linha Verde seja uma intervenção predominantemente do setor de infraestrutura, o trecho ao longo do *Boulevard* Arrudas, de modo incomum no campo dos GPUs, foi estrategicamente incluído no projeto de requalificação da área central de Belo Horizonte⁷⁰. Esta inclusão teve início em 2005, quando o prefeito de Belo Horizonte, Fernando Pimentel, assinou acordo com o governo do Estado e, logo em seguida, contratou, através da SMURBE, o Projeto de Intervenção no Conjunto Urbano Praça Rui Barbosa e Adjacências – *Boulevard* Arrudas, elaborado pela empresa B&L Arquitetura⁷¹. O projeto, que será apresentado em detalhe junto das demais intervenções de requalificação da área central (item 4.1.13), busca a difícil compatibilização entre a diretriz de ampliação da capacidade viária da Linha Verde, possível somente através do tamponamento de trecho do Ribeirão Arrudas, com as diretrizes de requalificação do Programa Centro

⁷⁰ A requalificação da área central de Belo Horizonte foi iniciada a partir de ações isoladas no início da década de 1990, articuladas em 1994 através do Programa Centro Vivo da PBH. Em 1997 foi elaborado o Plano de Reabilitação do Hipercentro que definia ações mais específicas para a requalificação de sua porção de maior relevância social e histórica. Neste plano aparece a recuperação das praças da Estação e Rui Barbosa e sugestões de áreas para Operação Urbano ao longo do vale do Arrudas.

⁷¹ O escritório mineiro de arquitetura B&L foi fundado na década de 1990 pelos arquitetos Eduardo Beggiano e Edwiges Leal. A empresa possui projetos em diversos segmentos. Além da presença no *Boulevard* Arrudas a empresa participa da requalificação da Praça da Estação e do projeto das estações do BRT ambos, na área central de Belo Horizonte.

Vivo de 2004, e com as do Plano de Reabilitação do Hipercentro (PBH / PRAXIS 2007), interessadas na melhoria da ambiência ao pedestre, preservação do patrimônio e sustentabilidade econômica da região.

Na época do projeto, a principal polêmica e motivo de resistências era o tamponamento do Ribeirão Arrudas no trecho entre a Praça Rui Barbosa e a Praça da Estação, uma contradição não só frente às diretrizes de recuperação da área, mas também ao programa municipal de saneamento DRENURBS⁷² e experiências internacionais de recuperação de rios urbanos⁷³. Apesar do debate, a opção pelo tamponamento para aumento da capacidade viária do corredor continuou a ser adotada e articulada de modo mais direto ao projeto Linha Verde. As diretrizes viárias passaram assim a orientar a extensão do projeto para os novos trechos, chamados de *Boulevard* II, III, IV e V que, juntos, cobrem quase 7 km do Ribeirão Arrudas⁷⁴. Neste momento, buscando conciliar a opção viária com o conceito de requalificação urbana, a PBH contrata novamente a empresa B&L Arquitetura para desenvolver um plano mestre de urbanismo exclusivamente para o trecho localizado na área central da capital, buscando uma melhor inserção paisagística e urbana do novo corredor de transporte (incluindo desenho de ciclovia, arborização, alargamento de calçada e desenho de mobiliário urbano específico). No entanto, depois de elaborado o plano mestre, os projetos executivos e complementares (sinalização, pavimentação, geometria viária, estrutura de tamponamento, entre outros) foram contratados de empresas mais próximas ao setor de engenharia de infraestrutura: a Consultoria

⁷² A contradição entre o projeto *Boulevard* Arrudas e o Programa Drenurbs pode ser aprofundada em BONTEMPO, et al, 2012.

⁷³ A experiência mais citada no debate é a recuperação do rio Cheonggyecheon na cidade sul coreana de Seul em 2003-2005, que removeu a estrutura viária recuperando o canal do rio. A experiência, no entanto, é criticada por ambientalistas, contrários à falta de autenticidade ecológica do projeto, e por planejadores urbanos, que condenam o processo de gentrificação e o beneficiamento de agentes privados e políticos locais. De todo modo, a recuperação de cursos d'água urbanos é colocada como prioridade em diversos planos urbanos em todo o mundo, revelando o descompasso entre o tamponamento do Ribeirão Arrudas e as práticas contemporâneas de planejamento urbano.

⁷⁴ A primeira obra de canalização do Arrudas teve início em 1920 e término em 1940, justificada na época como solução para problemas sanitários e de enchentes. Com o agravamento das enchentes na década de 1980, foram efetuadas obras de retificação do canal e abertura de sistema viário no sentido leste-oeste. Belo Horizonte possui 165 km de avenidas sanitárias, cerca de 25% do total dos cursos d'água.

Técnica Engenharia e Projetos Ltda (ECONTEP)⁷⁵; a Consultoria e Projetos Ltda (EAC)⁷⁶; e a Consultoria de Planejamento e Execução (PLANEX S/A)⁷⁷.

Do ponto de vista do desenho urbano, o resultado foi um conjunto de projetos de ambiências urbanas descontínuas e residuais, incapazes de amenizar o impacto do tráfego de alta intensidade sobre as áreas lindeiras ao corredor e, por isso, incapaz de promover o conceito de requalificação da ambiência urbana na área central. A produção desse tipo de forma urbana se aproxima da tipologia adotada ao longo da Cristiano Machado e da MG-10, caracterizada por áreas residuais, descontinuidades, barreiras de alto impacto, desarticulação entre passarelas e má inserção de estações de BRT, conforme será explicitado. O que deve ser destacado nesta situação é o fato de, apesar de sua motivação e dos resultados obtidos, o projeto é ainda hoje vinculado às iniciativas de recuperação da área central e com as diretrizes do Programa Centro Vivo que, nesse contexto, o legitima diante dessa agenda urbana específica.

Em relação às resistências aos GPUs, as primeiras ocorrências ao longo da Linha Verde foram registradas por Pereira e Campos (2009), e estão relacionadas à oposição, durante a fase final de projeto e início da execução da obra, do Instituto dos Arquitetos do Brasil de Minas Gerais (IAB-MG) ao papel do projeto no agravamento do sistema viário radial de Belo Horizonte, e da entidade civil Associação Linha Verde Humana, no que diz respeito à falta de articulação entre o projeto e os bairros do entorno. As autoras destacam dois aspectos relacionados a estas resistências: (a) a pouca repercussão que tiveram sobre a solução adotada; e (b) a falta de menção à questão das desapropriações necessárias ao projeto. Sobre o primeiro aspecto, o projeto Linha Verde e grande parte dos GPUs estudados, desde o início, possui **alto índice de impermeabilidade a críticas e propostas de revisão** [C.I.4]. Colocado como prioridade política e econômica, mas também amparado por estudos especialistas e projetos complexos, qualquer resistência à sua concepção original é

⁷⁵ Não foram encontradas informações detalhadas sobre a empresa. Sua sede fica em Salvador-BA. O contrato com a SMURBE/PBH tem como objeto a elaboração de projeto básico e executivo para trecho do *Boulevard* Arrudas no valor de R\$ 511.180,00, assinado em 12 de fevereiro de 2008.

⁷⁶ A EAC foi criada em 1992 em Minas Gerais. Atua em projetos isolados.

⁷⁷ A PLANEX foi criada em 1970 com atuação em saneamento, projetos e obras viárias e em concessionárias de saneamento. Na RMBH, participou na elaboração de projetos de engenharia de diversas vias urbanas (incluindo trechos da Cristiano Machado e Anel Rodoviário). A principal participação é a duplicação da rodovia BR-381.

anulada pela força de seus agentes dominantes, incluindo aqueles pertencentes ao campo do planejamento urbano. Por outro lado, a escala territorial dos GPUs condiciona um tratamento fragmentado e pontual dessas resistências, sempre desarticuladas do impacto total do projeto, mas sempre rebatidas por agentes e argumentos que se utilizam da grande escala de benefício do projeto como um todo, conforme já mencionado. Como exemplo, a remoção das vilas para implantação da Linha Verde é efetuada e analisada de modo pontual, desarticulada das demais remoções ao longo do eixo, apesar de ser justificativa pelo potencial de beneficiamento de milhares de pessoas, número que inclui toda a população dos bairros tangenciados pelo corredor viário.

Avançando no argumento, o projeto Linha Verde, tal como outros GPUs, raramente menciona o **elevado número de remoções necessárias para sua implantação** [C.I.05], característica relacionada ao papel do Estado e a ampliação das possibilidades de ganhos locacionais relacionados aos GPUs. O registro da URBEL⁷⁸ em 2014 indica a remoção de 957 propriedades (sendo 883 residenciais) incluindo as vilas Maria Virgínia, São Paulo (Modelo), Real (São Miguel/Vietnã), e a remoção parcial na vila Suzana I. Neste e em outros GPUs, o primeiro problema associado às desapropriações é o aumento sobre a estimativa de valor e de prazo, muitas vezes associado ao argumento de que o valor pago é considerado inferior ao valor de mercado dos imóveis, inviabilizando a aquisição de novas propriedades pelas famílias atingidas. Conforme será observado, em vários GPUs ocorreram processos judiciais com consequentes atrasos de cronograma e aditivos sobre o custo inicialmente previsto. No caso da Linha Verde:

A discordância em relação aos valores dos imóveis avaliados pelos técnicos da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL) obrigou o líder da Comissão de Famílias Desapropriadas pela Linha Verde a contratar uma

⁷⁸ URBEL é a Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte. Segundo *site* da PBH, a empresa pública foi criada em 1993 e foi responsável pelos primeiros estudos e atuações integradas em vilas e favelas no município, e também da política pública de habitação de interesse social. A empresa possui um histórico peculiar. Em 1961, a prefeitura criou uma empresa de economia mista com a finalidade de explorar, comercializar e industrializar minérios, a Ferro de Belo Horizonte SA, mais tarde Ferrobrel. Através da cobrança de *royalties* sobre o minério a empresa atuava em serviços de urbanização dos bairros e vilas. Em 1966, é criado o Parque das Mangabeiras em uma área que a Ferrobrel já minerava, mas teve que interromper a atividade. Esse terreno foi parcelado e usado pela Companhia de Desenvolvimento Urbano (CODEURBE) para implantação do bairro Margabeiras através de lotes de 1.000m² destinados às camadas de renda alta. Em 1983, a ata de constituição da URBEL registra que a Ferrobrel deveria destinar suas terras públicas para uso adequado e ingressar na atividade de urbanização. Para aprofundar, ver PINTO e VERÍSSIMO(2014).

consultoria para fazer avaliações independentes. O novo valor indicado pela empresa foi de R\$ 56,8 mil, destoando bastante dos R\$ 17 mil fixados como teto pela Prefeitura. Com isso, a desapropriação, aliada a uma subavaliação de seus bens, terminou por configurar um ato de violência contra os moradores, pois a verdade é que eles foram expulsos da cidade (PEREIRA e CAMPOS, 2009, p.56).

No entanto, mesmo com considerável memória sobre o transtorno acima, projetos recentes apresentam o mesmo problema de subestimar o custo necessário para remoção, assumindo o risco de recair nos mesmos processos judiciais e atrasos no cronograma. Partindo do pressuposto de que existe uma estrutura que sustenta essa prática e de que esta prática beneficia agentes dominantes do campo, cabe discutir o ganho para as grandes empresas de construção e para o poder público. No caso das grandes empresas, é suficiente considerar que os contratos contêm suficiente proteção relacionada aos atrasos no cronograma, sobretudo possibilidades de aditivos que beneficiam este agente [C.I.01]. Outros agentes privados dominantes, sobretudo proprietários de terreno e empreendimentos em maior condição de resistir às determinações da intervenção, ganham a mais valia fundiária do terreno e, quando imprescindível sua remoção, conseguem negociar melhor e elevar o valor de desapropriação ou de contrapartida no caso de operações urbanas simplificadas.

No caso do poder público, existe uma polarização entre o argumento técnico e a crítica sobre o papel que o Estado exerce na produção do espaço através da desapropriação. De modo resumido, a crítica técnica problematiza o método de cálculo e a desatualização ou imprecisão dos dados utilizados, sobretudo, o valor declarado da terra urbana. Já sobre a crítica ao papel do Estado, Levien (2014), em artigo que relaciona a desapropriação de terras com o funcionamento do sistema capitalista, define o que chama de “regime de desapropriação”⁷⁹ como sendo o “uso de coerção extraeconômica para apropriar ativos não relacionados ao trabalho de um grupo para benefício de outro” (LEVIEN, 2014, p.37). Nesse contexto, o papel político do Estado combina dois componentes: (a) a disposição para desapropriar determinada área de modo atrelado a um propósito econômico, e (b) os meios de criação de consentimento

⁷⁹ O conceito de “regimes de desapropriação”, ao incorporar a dimensão política, faz avançar, segundo o autor, os conceitos marxistas de “acumulação por desapropriação” tanto na forma original, ou seja, fruto de um processo histórico de isolar o produtor dos meios de produção, quanto na forma em que aparece em Harvey (2003), apud Levien (2014, p.35), no qual a desapropriação serve ao processo de acumulação no capitalismo avançado. A principal questão levantada por Levien é o porquê da presença do Estado como principal desapropriador de terras que poderiam ser adquiridas pelo mercado.

através de coerção, remuneração ou persuasão. Os GPUs intensificam este tipo de ação do Estado, combinando o interesse econômico com a possibilidade de criação de consentimento cívico em torno da proposta, enfraquecendo grupos de resistência local e moradores da área dos projetos, incluindo estruturas de transporte, hidrelétricas, grandes equipamentos públicos, empreendimentos privados, entre outros.

Como síntese da caracterização de conjunto de projetos que compõe a Linha Verde pode-se dizer: (a) o gasto final foi superior à previsão inicial e sustentado pela condição de projeto estratégico amparado por forte capital político e econômico do poder público, incluindo utilização de facilidades relacionadas à Copa de 2014; (b) o capital privado está presente através de empreiteiras líderes do setor e através de sombreamentos com projetos de parceria, incluindo uma operação urbana e o interesse no novo modal de transporte; (c) imposição vertical de projeto de intervenção especialista, monofuncional e negligente em relação à escala local e agenda urbana; (d) assimetria de decisão entre os interesses dos agentes dominantes e os grupos de resistências e setores impactados pelo projeto, incluindo grande volume de desapropriação e remoção.

4.1.2 Rodoanel

O projeto Rodoanel é uma intervenção prevista pelo planejamento urbano da Região Metropolitana de Belo Horizonte desde a década de 1970 e tem como objetivo a transposição do fluxo de transporte de carga metropolitano, que atualmente utiliza o Anel Rodoviário, para um novo anel externo à mancha urbana da capital. O conceito do Rodoanel passou a ser prioridade em 1999, quando uma missão do Banco Mundial⁸⁰ (BIRD) classificou a obra como fundamental para resolver os gargalos logísticos da RMBH. Entre 2001 e 2004, um projeto básico da Alça Norte (FIGURA

⁸⁰ O Banco Mundial é uma organização internacional criada em 1944. A instituição financia e oferece suporte técnico, sobretudo para países em desenvolvimento. No *site* oficial da instituição, onde todos os projetos com participação do Banco Mundial aparecem mapeados, a RMBH é a região com menor número de projetos, sobretudo em comparação com outras capitais do sudeste.

17) foi elaborado a pedido do DNIT⁸¹ e em 2010, o projeto da Alça Sul foi encomendado pela Fiat Automóveis.

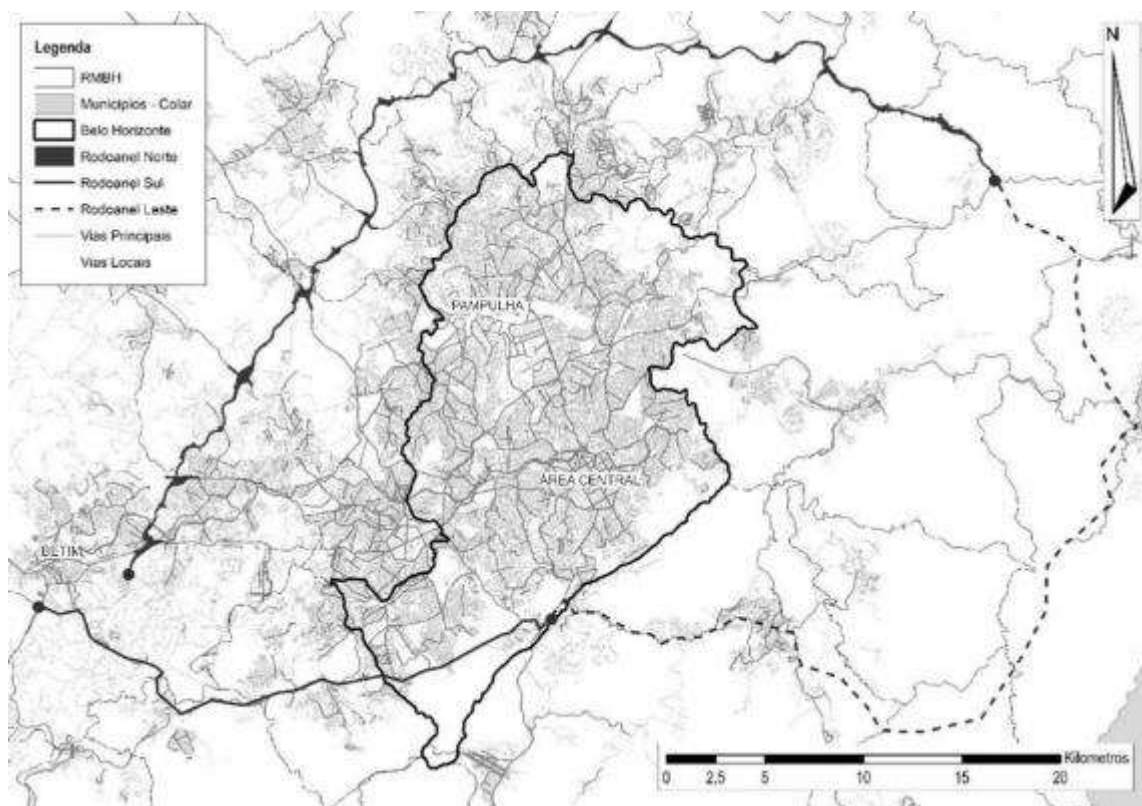


FIGURA 17 - Localização do Projeto Rodoanel Norte

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Apesar do caráter prioritário do projeto e sua inclusão como prioridade na agenda urbana, em 2015 serão completados 15 anos de planos sem viabilidade, agravamento dos gargalos identificados e degradação do atual Anel Rodoviário, já inteiramente absorvido e comprometido pela mancha urbana. Parte desse falta de viabilidade se deve à grande escala da intervenção, cujo projeto se estende por 125 km, subdivididos em três setores: Norte, Leste e Sul. A Alça Norte (66,7 km) é responsabilidade do governo do Estado e liga Betim, Contagem, Ribeirão das Neves, Vespasiano, Santa Luzia e Sabará à BR-262. A Alça Leste (22 km) é responsabilidade da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) e liga Nova Lima e Rio Acima à BR-262. A Alça Sul (35 km) é responsabilidade do governo Federal e liga a BR-381 em Betim à BR-040 em Belo Horizonte. Não foram encontradas justificativas para esta subdivisão de

⁸¹ DNIT é o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte, criado em 2001 por lei que extinguiu o DNER. Atua exclusivamente no setor de planejamento e gestão de rodovias.

responsabilidades do ponto de visto técnico ou territorial. O que se pode aferir, considerando as características gerais discutidas em relação aos GPUs, é a partilha entre os órgãos interessados na visibilidade política da intervenção e seus benefícios econômicos. Por exemplo, sobre a Alça Leste, uma reportagem do jornal Diário do Comércio, de 30 de julho de 2013 (TOMAZ, 2013), explica que o governo do Estado passará a ser responsável pela via antes sob tutela da PBH, através de convênio que prevê também o investimento da PBH de 13 milhões em dois viadutos que integram a Alça Sul. A justificativa da PBH foi de ordem territorial, uma vez que segundo o executivo a via corta outros municípios. Na época, a reportagem mencionava que o governo do Estado lançaria PMI para viabilizar o trecho, tal como foi feito no caso da Alça Norte, o que, de fato, aconteceu no dia 29 de julho de 2013, conforme informação no *site* oficial da PBH. No entanto, em reportagem do jornal Hoje em Dia, de 29 de janeiro de 2013 (FADUL, 2013), o trecho continuava sob responsabilidade da PBH que propunha um novo arranjo com o capital privado para viabilizar o projeto.

Este novo arranjo é particularmente interessante pelo modo como combina, e distorce, dois instrumentos presentes na política urbana: a PPP e um dos fundamentos das operações urbanas, o reajustamento de terras (*land readjustment*)⁸². Segundo fala do prefeito Márcio Lacerda na mesma reportagem: “Trata-se de uma abordagem nova, que venho tentando convencer o governo Federal a adotar: transformar os proprietários de terras valorizadas com o investimento público em sócios da concessão”. A proposta se assemelha a uma operação urbana, na qual se cria um fundo imobiliário para investir na via, valor que equivaleria ao valor da tradicional desapropriação. No entanto, no lugar de recuperação da mais valia fundiária, onde a valorização das terras seria a única contrapartida dada ao setor privado, este poderia ainda atuar na concessão da via, semelhante ao que acontece nas PPP. Conforme confirma a reportagem: “O prefeito não descarta a instalação de praças de cobrança caso seja efetivado o sistema de parceria público-privada (PPP)”. O resultado é a apropriação de instrumentos da política urbana, originalmente criados para contornar

⁸²*Land readjustment* é o nome de uma técnica ou instrumento da política urbana através da qual um grupo de proprietários de terras contínuas são envolvidos em um reparcelamento que visa a distribuição dos custos e benefícios de determinado projeto. O conceito está diretamente relacionado com a recuperação da mais valia fundiária, uma vez que negocia o interesse dos proprietários de terra em ter a propriedade valorizada pela presença da infraestrutura. A principal vantagem seria a desobrigação dos custos de desapropriação. As principais experiências de uso do instrumento estão localizadas na Alemanha, Japão, Holanda, Israel, China, Colômbia e Estados Unidos.

a falta de recurso público para obras de infraestrutura e equilíbrio entre os ônus e os bônus do investimento público, para potencializar ganhos privados. Este beneficiamento pode ser ainda maior nos casos onde o agente privado é também o agente construtor (o que não é irreal em momento em que as empreiteiras diversificam sua atuação e passam a adquirir terras) acumulando o ganho de investidor, proprietário de terra, construção e concessão.

A Alça Norte do Rodoanel, por ser o trecho que se apresenta mais próximo da viabilidade de construção, será analisada em detalhe neste trabalho. O investimento inicial previsto foi de R\$ 4 bilhões, sendo R\$ 800 milhões de origem pública e o restante a ser obtido por parceria com o capital privado em troca da concessão da rodovia. O projeto de parceria foi desenvolvido junto às empresas por meio de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) coordenado pela SETOP e pela unidade de PPP da Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEDE) entre agosto de 2012 e maio de 2013⁸³. O edital de licitação foi publicado em 2014.

Em setembro de 2014, a SETOP recebeu a única proposta de parceria, a do consórcio Rota Metropolitana Norte, formado pelas empresas *Odebrecht Transport*⁸⁴(60%),

⁸³ Participaram as empresas Companhia de Participações em Concessões, Construcap, CCPS Engenharia e Comércio, Construtora Andrade Gutierrez; Construtora Norberto Odebrecht e Odebrecht Transporte Participações; Construtora Queiroz Galvão, Galvão Engenharia, Invepar e Proficenter Construções.

⁸⁴ A empresa Norberto Odebrecht após consolidar sua atuação nas décadas de 1960 e 1970, internacionaliza suas atividades na década de 1980 e em 1985 chega a ter 30% de seus contratos realizados no exterior. A diversificação das atividades teve início em 1979, com a aquisição de empresas petroquímicas, setor no qual a empresa exerceria monopólio em 2000 com a criação da Braskem. Tal como outras empresas líderes, também atuou na aquisição de terras e agropecuária. Em 2012 são criadas as empresas Odebrecht Properties, para a operação de ativos imobiliários no Brasil; Odebrecht Latinvest, para investimento em logística e infraestrutura na América Latina; e Odebrecht TransPort – em associação com a Mitsui – voltada para atuação no segmento de transporte de passageiros, com quatro ativos: SuperVia (RJ), Move São Paulo (SP), VLT Carioca (RJ) e VLT de Goiânia (GO). Também neste período a empresa investe em concessões e amplia seu portfólio, incluindo a operação de arenas multiuso, aeroportos e serviços de saneamento básico. Em 2013, a Concessionária Rio Galeão – formada por Odebrecht TransPort, Changi Airports Internacional e Infraero – assume a operação do Aeroporto Internacional Tom Jobim, no Rio de Janeiro. A atuação da empresa nos grandes projetos da RMBH é diversificada. Como construtora atuou em um dos prédios da cidade administrativa em consórcio com a OAS e a Queiroz Galvão. Como empreendedora imobiliária construiu o condomínio Vale dos Cristais e o Edifício Parque Avenida. Em parceria com o poder público está construindo 51 Unidades Municipais de Educação Infantil em Belo Horizonte e também será responsável pela operação da parte não pedagógica das unidades por 20 anos. Também no ramo da concessão, ganhou a construção e operação do Rodoanel Alça Norte, em consórcio com a Barbosa Melo e a EcoRodovias por 30 anos, intervenção que também participou da elaboração do projeto junto a outras empresas. Por fim, realizou estudo em conjunto com a Barbosa Melo e Andrade Gutierrez para parte da Operação Urbana ACLO, em especial ao longo do vale do Ribeirão Arrudas. A Odebrecht Transport foi fundada em 2010 e, conforme informação do *site* da empresa, desenvolve,

Barbosa Mello Participações⁸⁵ (20%) e EcoRodovias Infraestrutura e Logística⁸⁶ (20%). Ao consórcio caberá a elaboração dos projetos de engenharia, execução das obras e operação da rodovia por 30 anos. O valor da contraprestação mensal foi fixado em R\$ 20.728.000,00, o que representa um desconto de apenas 0,11% no valor máximo fixado no edital. Três meses após a homologação da licitação, no período de transição de governo, uma reportagem vinculada no jornal O Tempo, de 19/12/2014 (MIRANDA, 2014), fez duras críticas ao processo. A reportagem noticia a criação de comissão de avaliação do processo de PPP e da suspeita de que o investimento do governo poderia chegar a R\$ 7 bilhões, mais que o dobro do que o consórcio investiria. O valor inclui o alto preço do repasse mensal pago ao consórcio, que pode ser ainda maior caso o Estado tenha que arcar com 90% do déficit sobre a arrecadação mínima prevista no modelo da PPP. O problema levantado na reportagem justifica um aprofundamento nesta questão.

As **distorções nos contratos de parceria público-privada** [C.I.06], potenciais no caso do Rodoanel e recorrentes em experiências em andamento ou já concluídas, serão discutidas neste momento a partir de algumas características observadas em contextos similares a este GPU. Inicialmente, é necessário conhecer os argumentos que defendem a opção pela PPP para, em seguida, analisar esses argumentos em relação a experiências semelhantes ao Rodoanel Norte. Segundo Peci et al (2012), os seguintes argumentos orientaram a experiência mineira em relação às PPPs: (a) a defesa de redução do custo de implantação dos projetos de infraestrutura devido ao papel exercido pela livre concorrência, e também devido ao fato dos custos deste tipo de obra serem menores para a iniciativa privada do que para o setor público; (b) o

implanta, opera e participa de empresas nas áreas de mobilidade urbana, rodovias, aeroportos e logística. A participação acionária da empresa se divide em 59,39% da própria Odebrecht Transport, somados a 30% do FGTS e 10% do BNDESPAR. O histórico e a participação do grupo Odebrecht no campo dos GPUs serão caracterizadas no capítulo 5 do trabalho.

⁸⁵ A Barbosa Melo Participações e Investimentos (BMPI) foi fundada em 2013 e faz parte do Grupo Barbosa Melo caracterizado em detalhe no capítulo 5 do trabalho. A BMPI participa de concessões, parcerias público-privadas e possível aquisição de companhias do setor de infraestrutura, conforme informado no *site* da empresa. A empresa está presente em diversos dos GPUs estudados, com ênfase no projeto CSUL.

⁸⁶ A EcoRodovias possui atualmente sete concessões de rodovias, 16 unidades de logística e um terminal portuário com atuação em cinco Estados das regiões sul e sudeste, conforme informado no *site* da empresa. A empresa foi fundada em 1997, em 1998 trabalhava em parceria com o Grupo Impregilo S.p.A, maior empresa de capital aberto da Itália. Em 2013 a empresa italiana vendeu sua participação no grupo para a BTG Pactual.

compartilhamento do risco do projeto com o setor privado; (c) a redução do prazo para a implantação dos empreendimentos; (d) o estímulo à introdução de inovações; (e) as modernizações e melhorias por parte do setor privado de forma a se criar um melhor *value for money*; (f) a possibilidade de realização de um número maior de projetos; (g) a liberação de recursos públicos para outros projetos prioritários sem condições de retorno financeiro e sem capacidade de serem realizados por meio de concessões tradicionais ou PPPs; e (h) a garantia da qualidade da operação e da manutenção dos serviços concedidos por longo prazo.

Dois projetos semelhantes ao Rodoanel Norte orientarão a discussão desses argumentos, o projeto do Rodoanel de São Paulo, com ênfase no perfil dos agentes dominantes; e o projeto da rodovia MG-050 de Minas Gerais, com ênfase no modelo de PPP adotado. O Rodoanel de São Paulo possui dois agentes semelhantes ao do GPU Rodoanel Norte: o papel empreendedor exercido pelo governador do Estado e o perfil dos agentes responsáveis pela concessão da rodovia. Sobre o primeiro agente, o projeto foi conduzido como prioridade do governo de Mario Covas (1994-2001) que desejava associar sua gestão com o que considerava ser uma “obra à altura da cidade de São Paulo”.

A condição de prioridade política, tal como apontado por Iacovini (2013), criou condições que viabilizaram a obra, incluindo articulações com a união, municípios e sociedade civil. O papel de protagonismo assumido pelo governo do Estado de São Paulo estaria relacionado, ainda segundo o autor, à facilitação do processo de licenciamento ambiental, à ausência dos agentes planejadores urbanos no processo e ao beneficiamento de empreiteiras. Sobre o processo ambiental, a condição de licenciado/licenciador que o Estado assume em um projeto prioritário aumenta as chances de distorção no processo, por exemplo, a utilização de contrapartidas ambientais como moeda de troca com municípios, pressão política sobre o corpo técnico, entre outras. Sobre a ausência do planejamento urbano, projetos como o do Rodoanel de São Paulo, mesmo quando idealizados em décadas anteriores, tendem a se sobrepor sobre a agenda urbana e negligenciar estudos de detalhamento e modernização da demanda, sobretudo em relação às novas alternativas de lidar com o problema. Por outro lado, a grande escala do projeto e sua condição metropolitana, dificultam a inserção de demandas e atores na escala do município, questões que o

licenciamento ambiental tangencia, mas não consegue incorporar como condicionante da proposta.

Sobre o beneficiamento de empreiteiras, o caso do Rodoanel paulista combina vantagens construtivas com vantagens de concessão. A maior parte da construção e operação dos 180 km do Rodoanel Metropolitano de São Paulo é administrada pelo grupo CCR⁸⁷ e o grupo SPMar⁸⁸, agentes dominantes do setor cuja atuação articulada aumenta a assimetria de poder em relação aos gestores públicos responsáveis pelo cumprimento do contrato e parâmetros técnicos. Caso o Rodoanel Norte da RMBH siga as tendências observadas acima, a ação do governo do Estado e a manutenção do caráter prioritário tende a potencializar o beneficiamento de empreiteiras através do modelo de PPP adotado.

A segunda referência utilizada para caracterizar os potenciais desdobramentos do Rodoanel Norte é a análise do modelo da Parceria Público Privado (PPP) utilizada para a recuperação e ampliação da infraestrutura da rodovia MG-050. A PPP da MG-050 foi pioneira no país, e partiu de um conceito construído ainda no governo de Eduardo Azeredo (1995-1999), que teria sido abandonado pelo governo de Itamar Franco (1999-2003) e retomado como prioridade no governo de Aécio Neves (2003-2007 e 2007-2010). O contrato de PPP foi assinado em 21 de julho de 2007 e previa a recuperação, ampliação e manutenção de 371,35 km da rodovia até 2032, totalizando um investimento de R\$ 650 milhões.

O primeiro aspecto que, na época, deu grande visibilidade à parceria da MG-050 foi o valor do desconto de contraprestação apresentado pelo vencedor do contrato: 66%

⁸⁷ O grupo CCR foi fundado em 1998 para administrar concessões rodoviárias e é formado pelas empresas Soares Penido (17,22%), Camargo Corrêa (17%) e Andrade Gutierrez (17%), sendo os 48% restantes negociados no Novo Mercado da BM&F Bovespa. Em 2003, a CCR adquiriu 38,25% do grupo STP que administra a cobrança “sem parar” e “via fácil”. Em 2006, venceu a primeira PPP do país (linha amarela do metrô de SP) e em 2012 ingressou no segmento aeroportuário, com a aquisição dos aeroportos internacionais de Curaçau, Costa Rica e Equador e transporte marítimo (adquire 80% das Barcas SA). Em 2013, a CCR venceu a concessão do VLT do Rio e a concessão do AITN de Confins, localizado na RMBH.

⁸⁸ O grupo SPMar é uma empresa privada subsidiária do grupo Bertin que, após vender a divisão de carnes para a JBS (Friboi), investiu na área de energia e transporte, assumindo a construção do trecho Leste do Rodoanel como contrapartida da concessão do trecho Sul, cujos 5 bilhões da obra foram pagos pelo Estado, diante da falta de interesse do setor privado na concessão desse trecho. O grupo, recentemente, criou a AB Concessões em sociedade com o Grupo Italiano Atlantia, negócio que envolve quatro concessionárias de rodovias, três do Bertin (Nascentes das Geraís, Rodovias das Colinas e Rodovias do Tietê) e uma da Atlantia (Triângulo do Sol).

menor que a referência apresentada pelo governo. Retomando as motivações para o uso de PPPs identificadas por Peci et al (2012), os autores argumentam como a visibilidade dessa redução na contraprestação no caso da MG-050 foi fundamental para garantir o apoio técnico e a visibilidade política a esta primeira experiência. Nesse sentido cabe comparar a redução de 66% com a diferença de apenas 0,11% no caso da atual PPP do Rodoanel Norte, em um cenário no qual as PPPs já se apresentam de modo consolidado e o argumento de redução do custo associado ao instrumento perde força. Por exemplo, o atual modelo de PPP em rodovias de Minas Gerais vem sendo estendido através da publicação de PMI que visa o estudo de todas as rodovias do Estado visando a indicação de trechos de interesse do mercado. Nestes contratos, a concepção, a prioridade e o cálculo da contraprestação chegam a ser desconsiderados como essenciais ao processo de PPP, conforme fala do Secretário da Fazenda do Estado: “O setor privado, o mercado é que vai dizer pra gente quais são as estradas que ele acha que tem viabilidade de ser dadas em concessão, que taxa de retorno ele quer e nós vamos estar discutindo essas condições com ele. Não é a gente impor uma taxa”, conforme entrevista citada na reportagem do Portal G1 Minas Gerais, de 19 de maio de 2015 (PORTAL G1 MG, 2015). Sem a referência de valor estipulada pelo governo, a única referência passa a ser o valor da concorrência entre os agentes privados, o mesmo ocorrendo em relação aos prazos estipulados e seleção de trechos prioritários. Nesse cenário, o segundo aspecto que motivaria as PPPs, qual seja, o compartilhamento de risco com o setor privado, é minimizado em benefício dos agentes privados que elegem projetos de menor risco para o investimento, deixando ao Estado o papel de construtor dos trechos de maior complexidade de execução do projeto.

Ainda sobre as motivações para o uso de PPPs, o argumento de redução do prazo para a implantação dos empreendimentos poderia ser refutado a partir da análise do cronograma das intervenções previstas ao longo da MG-050. Em 2012, cinco anos após a assinatura do contrato, os problemas no cronograma e no valor eram explicados da seguinte forma pelo diretor-executivo da empresa Nascentes das Gerais na época, Joselito Rodrigues de Castro: “Os atrasos são mais intensos onde há interferências, como existência de postes da Cemig ou adutores da Copasa que precisam ser adiados. Mas o pior são as indenizações”, conforme entrevista ao Jornal Hoje em Dia, de 21 de novembro de 2012 (OLIVEIRA, 2012). Sobre a questão das

interferências, que incluem além das concessionárias, a obtenção de licenças ambientais, ao longo de todo o contrato a concessionária adotou esse argumento em relação ao atraso no cronograma. No entanto, a avaliação dos procedimentos burocráticos, a fragmentação setorial das concessões e a investigação dos potenciais riscos deveriam ter sido contempladas pela empresa quando da manifestação de interesse na licitação. Por outro lado, em relação ao valor das indenizações, a previsão inicial de R\$ 5 milhões subiu para R\$ 60 milhões, aumento que segundo a SETOP poderia ser incorporado ao contrato de PPP, que contém cláusula com a possibilidade de reajustes. Com esta postura, o Estado reafirma a tendência em assumir os riscos do projeto e desonerar o parceiro privado. Em março de 2015, a concessionária responsável por obras na rodovia é multada em R\$ 20 milhões pelo Estado por descumprimento do contrato, e nesta época já registrava 54 procedimentos administrativos para apurar irregularidades na execução do contrato. Nesse aspecto, desmente-se o argumento pró-PPP de garantia da qualidade da operação e da manutenção dos serviços concedidos por longo prazo.

O que se percebe ao longo da PPP da MG-050 é a desmistificação da redução de custo a partir do envolvimento do setor privado, bem como das potenciais modernizações e melhorias também citadas como potencial benefício das PPPs. Sobre a possibilidade de realizar um maior número de projetos, percebe-se uma tendência de numerosos contratos que continuamente passam por revisão de cronograma e redução do escopo, ou mesmo paralisações. Ou seja, o instrumento da PPP, na medida em que é vantajoso ao setor privado, cria interesse em novos contratos e cria, em curto prazo, a sensação de realização de mais obras, daí o argumento de que a PPP possibilita a realização de um número maior de projetos. Em síntese, o projeto Rodoanel, mesmo em fase embrionária, contém uma série de indicativos de potencial risco de distorção do processo de PPP, incluindo beneficiamento de agentes privados associado a prejuízo do setor público. O projeto, quando da elaboração deste trabalho, mesmo com a troca do governo do Estado, se manteve na pauta de prioridades.

4.1.3 Sistema Viário do Vetor Norte

O projeto de reestruturação viária do Vetor Norte é composto por um conjunto de ligações rodoviárias articuladas pelo governo do Estado de Minas Gerais através do Plano Macroestrutural do Vetor Norte e demais programas de abrangência estadual⁸⁹. O conjunto articula antigas demandas municipais com novas possibilidades de articulação pensadas em função do AITN. Cabe lembrar que a estas intervenções se somam os trechos previstos para o Alça Norte do Rodonel em região próxima (tratado no item 4.1.2), conforme indicado no mapa de localização dos projetos, na FIGURA 18, e na lista de projetos apresentada no QUADRO 4.

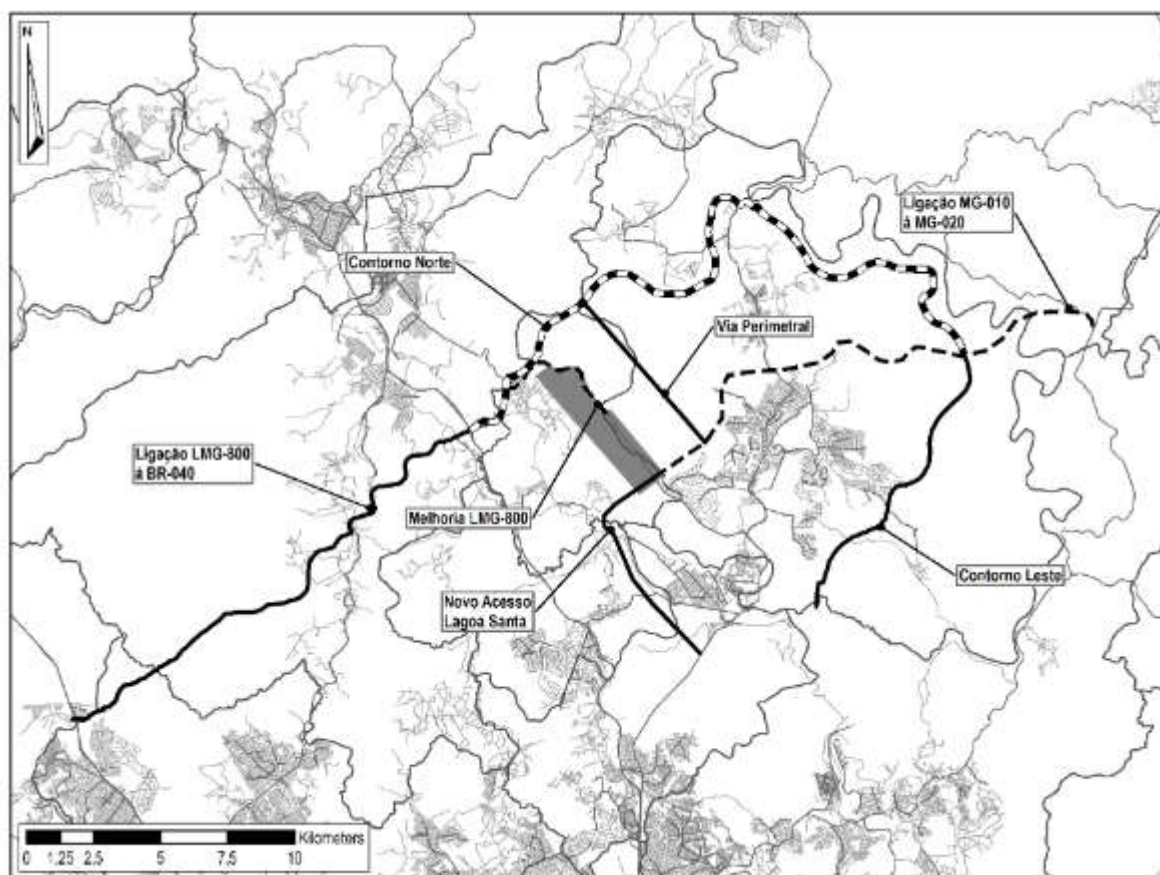


FIGURA 18 - Localização dos projetos de reestruturação rodoviária do vetor norte

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

⁸⁹ Os 87 km de vias previstas no entorno do AITN fazem parte de um contexto maior de retomada do investimento na malha rodoviária de Minas Gerais. Segundo informações do diretor geral do Departamento de Estradas de Rodagem (DER), José Elcio Santos Monteze, o governo Anastasia (2010-2014) priorizou 242 trechos de rodovias (7.800 km) para intervenção, dos quais 190 já tinham projeto autorizado pelo governador e destes, 67 obras já estariam autorizadas. Além destas, o governo já possuía em 2014, mais de 50 contratos executados.

QUADRO 4

Projetos que compõem o novo sistema viário do Vetor Norte

Nome do projeto	Descrição
Contorno Norte de Lagoa Santa	Liga a MG-010 até a LGM-800 (AITN)
Contorno Leste de Lagoa Santa	Contorno que parte da MG-010, corta a ligação MG-010 com MG-020 e chega de volta à MG-010 em Vespasiano
Ligação MG-010 com MG-020	Liga a MG-010 na MG-020 em Lagoa Santa
Novo acesso a Lagoa Santa	Liga a LGM-800 à MG-010 tangenciando a área urbana
Via Perimetral Leste do AITN	Liga o novo acesso ao contorno norte de Lagoa Santa
Ligação LMG-800 com BR-040	Liga o AITN à BR-040 em Ribeirão das Neves, passando pela MG-424, também chamado de novo acesso a Ribeirão das Neves
Melhorias na LMG-800	Alargamento e sete viadutos (dois duplicados), ampliação do acesso de Pedro Leopoldo,

FONTE: Elaborado pelo autor.

Considerando os diferentes estágios de implantação desses projetos e o pouco material disponível para análise dos contratos e agentes envolvidos, utilizaremos este conjunto de obras para discutir a relação das intervenções como os agentes privados beneficiados com a **distribuição desigual dos ônus e benefícios dos investimentos públicos** [C.I.07]. Por concentrar um conjunto expressivo de intervenções estruturais em uma área específica e de recente interesse econômico, são esperadas transformações na dinâmica demográfica, territorial e econômica dos municípios de Lagoa Santa, Vespasiano, Ribeirão das Neves, Pedro Leopoldo, Confins e Jaboticatubas. Existem também alguns indicativos que permitem afirmar que o padrão de ocupação será voltado para classe média e alta, conforme aponta trecho do diagnóstico realizado para o PDDI:

O padrão fragmentado e disperso de urbanização desse vetor é extremamente bem-vindo e interessante às prefeituras municipais, que buscam atrair populações de renda superior com o intuito de aumentar a arrecadação. Diversos municípios do vetor norte alteraram e aprovaram novos planos diretores e leis de uso e ocupação que buscam reduzir as áreas de expansão de assentamentos voltados para o segmento popular, ao mesmo tempo em que regulamentam “zonas de expansão urbana” voltadas para condomínios fechados e sítios de recreio, exigindo lotes com tamanhos mínimos de 500 ou 1000m². (UFMG, 2011, p.66).

De fato, a análise territorial do Vetor Norte, discutida de modo mais específico na segunda parte deste capítulo, confirma a grande quantidade de empreendimentos do tipo condomínio que se beneficiam diretamente dos investimentos realizados na melhoria da infraestrutura rodoviária. Este benefício é tratado por investidores como diferencial da região e o modo como se mobilizam está presente em outros GPUs. Um dos principais representantes dos interesses dos potenciais investidores é a Associação dos Desenvolvedores do Vetor Norte⁹⁰ (AV Norte). Em 2013, o presidente da entidade na época, José Miguel Tavares Roque Martins, que também respondia pelo condomínio Reserva Real (ver item 4.1.23) e pelo complexo de lazer Cidade da Cultura, definiu que a função da AV Norte é estabelecer parceria com o poder público, ou como explicou em entrevista ao jornal Diário do Comércio, de 11 de maio de 2013 (ROCHA, 2013): “Nós oferecemos ajuda para o Estado e prefeituras e, em contrapartida, cobramos a infraestrutura necessária para nossos empreendimentos”. Um dos associados é a Brasileira, empresa da KST Incorporações e Participações responsável pelo condomínio Lagoa Santa *Park Residence*, residencial de alta renda, a leste da área urbana e lindeiro ao projeto do novo Contorno Leste. Em entrevista, seu diretor executivo, Luiz Alberto Chaves explica no Jornal Estado de Minas de 10 de dezembro de 2012 (LETÍCIA, 2012), a estratégia do investimento no local: “Chegamos com valor geral de vendas de R\$ 300 milhões para os primeiros empreendimentos – todos no Vetor Norte (três em Lagoa Santa e um em Jaboticatubas). São quase dois mil lotes”, e confirma o bom resultado, “somente no primeiro evento alcançamos o marco de vendas de mais de 65% dos 220 lotes disponíveis do *Park Residence*, que fica a dois quilômetros da lagoa que deu nome à cidade de Lagoa Santa”.

No momento de elaboração desta pesquisa, o edital para licitação da obra do Contorno Norte de Lagoa Santa e obras relacionadas (Edital 031/14), conforme *site* do DER atualizado em dezembro de 2014, indica um custo de R\$ 115.215.486,51 para

⁹⁰ Na época de elaboração da pesquisa, a entidade era presidida por Gilson Brito e reunia os seguintes associados: Andrade Silva Advogados, Aterpa, Atex Brasil, Belaterra Empreendimentos, BH Airport, Brasileira, Câmara de Comércio Índia Brasil, Construtora Passos, Carmo Couri Engenharia, CDL Vespasiano, CLAM Engenharia e Meio Ambiente, Construir Empreendimentos Imobiliários, Construtora Passos, Construtora Tenda, Design Resorts, Diário do Comércio, Eduardo Borges de Andrade, FASEH Vespasiano, Fundação Pedro Leopoldo, Geoline Engenharia, Grupo Cidade, Grupo Partnes Empreendimentos, Grupo Vitória da União, Hotel Fazenda Confins, Imobiliária Shangri-Lá, InetVip Telecom, Marveu Textil, BH International Medical City, PHV Engenharia, Senko Engenharia e Softbis TI.

os 20,5 km da rodovia. Em atualização de janeiro de 2015, do mesmo *site*, a obra aparece como paralisada. Cabe destacar que a obra possui relação direta com os interesses dos investidores imobiliários, sobretudo aqueles ligados ao condomínio Reserva Real, conforme será discutido no item 4.1.23; e com a viabilidade de acesso ao futuro Centro de Tecnologia e Capacitação Aeroespacial (CTCA) (Item 4.1.17) que busca se viabilizar através de parceria com investidores privados via Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI).

Em síntese, este conjunto de novas rodovias, confirma o tradicional papel do Estado de prover as estruturas necessárias ao desenvolvimento da região e atração de potenciais investidores, beneficiados, neste caso, pela possibilidade de aquisição de terras em momento anterior à valorização que a infraestrutura provoca (caso, por exemplo, do *Fashion City*, Reserva Real ou do *Alphaville* Vespasiano). Beneficia também os proprietários de grandes parcelas de terra que, em sua maioria, passam a investir em grandes empreendimentos (caso, por exemplo, do Precon *Park*, atual Terras do Fidalgo). E, por fim, beneficiam os agentes dominantes do setor de construção civil. A articulação entre estes agentes foi, no entanto, orquestrada em duas frentes articuladas, a política e a técnica. Conforme será demonstrado na análise do processo de construção do Plano Estratégico do Vetor Norte, existe um casamento entre a oferta de produtos de consultoria, por agentes interessados em visibilidade e grandes contratos, e a demanda por ganhos políticos e econômicos, por agentes interessados em legitimação e novas alternativas de atuação. O próximo item antecipa algumas características dessa relação.

4.1.4 Requalificação do Anel Rodoviário

O Anel Rodoviário foi construído na década de 1950 com o objetivo de retirar o tráfego pesado da mancha urbana de Belo Horizonte (FIGURA 19). No entanto, com a expansão da mancha urbana, já na década de 1970, em alguma medida induzida pelo próprio anel, os conflitos de uso do solo e a função da rodovia foram sendo agravados até culminar no estado de emergência decretado duas vezes pela PBH, em 2009 e em 2014.

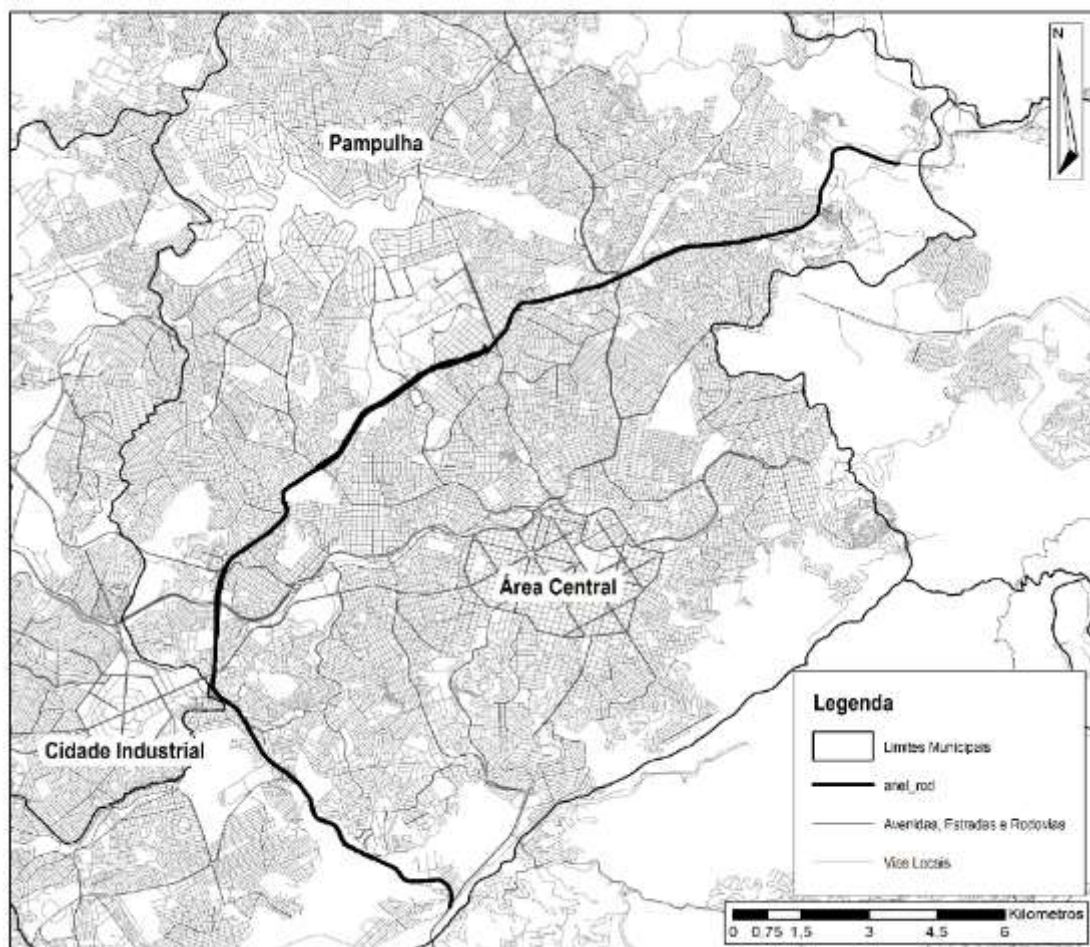


FIGURA 19 - Localização do Anel Rodoviário

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Em 2009, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) anunciou um pacote de intervenções orçadas em R\$ 780 milhões com recursos do PAC. Em julho de 2010, no entanto, o DNIT suspendeu o processo de licitação após identificação de irregularidades pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no projeto contratado pela Federação das Indústrias de Minas Gerais (FIEMG) e executado pelo consórcio Enecon-Planex, em relação às inconformidades nos quantitativos, de distâncias de transporte incorretas, de sobrepreços e antieconomicidades nas soluções de engenharia. No final de 2010, o projeto de lei PL 302/2009 de municipalização do Anel Rodoviário foi aprovado na Câmara dos Vereadores, mas foi vetado pelo prefeito Márcio Lacerda em janeiro de 2011. Ainda em 2011, o Ministério dos Transportes chegou a anunciar a publicação de edital de licitação para investimento de R\$ 837 milhões para abril do mesmo ano, mas que não se concretizou. Em 2012, o governo do Estado, através do DER, contratou o consórcio

formado pelas empresas CGP-Ceprol-Afirma, para a elaboração do projeto executivo de 50 intervenções ao longo dos 27,3 km do Anel, pelo valor R\$ 15,5 milhões. Durante a elaboração deste projeto, alegando o caráter de urgência das intervenções, os órgãos estaduais SETOP e DER apresentaram ao órgão federal DNIT o chamado Plano Emergencial de Segurança Viária. Este plano apresentava uma série de pequenas intervenções de áreas de escape, sinalização, faixas exclusivas, serviço de atendimento, câmeras, entre outros, visando minimizar as más condições de tráfego no local.

Esta sequência de projetos elaborados e obras adiadas foram citadas pelo secretário da SETOP em entrevista ao jornal Diário do Comercio, de 06/02/2014 (BIANCHETTI, 2014), da seguinte forma: “O problema é que a cada hora surge um novo empecilho que não deixa a obra seguir. Quando é o caso de uma intervenção que depende de um governo isoladamente o processo é acelerado, como foi o caso do Rodoanel Norte”. A falta de alinhamento da agenda municipal, estadual e federal não parece ser, no entanto, a única causa para a negligência do Anel Rodoviário, sendo necessário considerar também a falta de interesse econômico no local ao longo do processo.

Por exemplo, definido como área de operação urbana pelo Plano Diretor de Belo Horizonte desde 1996, o anel rodoviário, apesar do caráter de urgência, não foi colocado como prioridade de implementação ou elaboração de seu plano urbanístico pelo executivo. Um argumento técnico possível que explicaria esta falta de prioridade seria o fato de que a transformação desse eixo rodoviário em uma via de características urbanas dependeria em termos logísticos da concretização do projeto Rodoanel (item 4.1.2) e alívio do tráfego de cargas, e também de uma melhor integração entre as esferas municipal, estadual e federal. Porém, um argumento mais realista consideraria que, em comparação com as demais operações urbanas priorizadas (ACLO, Isidoro e Barreiro), existe ainda pouco interesse imobiliário na valorização das áreas lindeiras do Anel Rodoviário ou, ainda mais provável, o Anel precisaria passar antes por uma reestruturação através de investimentos públicos para despertar esse interesse de mercado e viabilizar a realização da operação urbana (aspecto que contraria a natureza técnica do instrumento, conforme explicado no item 4.1.10).

Este processo conforma uma situação comum a outros GPUs, qual seja, a **manutenção de um leque de demandas e soluções associadas a potenciais intervenções à espera de interesse político e econômico** [C.I.08]. O histórico dos GPUs analisados neste capítulo revela que, independentemente de sua tipologia, estes projetos têm em comum o *status* de prioridade que lhes é conferido dentro da agenda de intervenções urbanas. Nesse contexto, interessa ao campo de produção dos GPUs a manutenção de uma espécie de estoque de projetos e conceitos a serem selecionados e acionados, sobretudo quando se faz necessário dar legitimidade ao campo político e econômico ou a abertura de novas frentes para ação desses dois campos. Também interessa ao campo dos GPUs, conforme já observado, situações em que uma grande quantidade de investimento público cria atrativos para posterior envolvimento de investidores privados. No caso do Anel Rodoviário, sua inclusão contínua na agenda do planejamento e sustenta a necessidade da intervenção, ao passo que sua negligência indica falta de convergência entre as motivações políticas e econômicas. A intensa produção de ideias, diretrizes e projetos pelo campo do planejamento urbano (sobretudo por agentes do desenho urbano e arquitetura) cumpre, nesse sentido, um importante papel na estabilidade do campo de produção dos GPUs. Concursos de ideias e *workshops* cada vez mais frequentes nos grandes centros oferecem, de modo gratuito e pouco embasado, um leque de propostas que, descontextualizadas dos conceitos originais ou tomadas de modo fragmentado, são reconfiguradas a partir de seu potencial político, econômico ou ambos. Como vantagem adicional para estes últimos agentes, são projetos previamente legitimados pelo campo cultural do planejamento e pela ideia de planejamento participativo.

4.1.5 Ampliação do Metrô

O metrô da Região Metropolitana de Belo Horizonte transporta 220 mil passageiros ao longo de 28,2 km de extensão, 19 estações e longa espera por ampliação (FIGURA 20). Desde sua inauguração em 1986, o sistema é operado pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), através da Superintendência de Trens Urbanos de Belo Horizonte (STU/BH). Em 1997, foi criada a empresa Trem Metropolitano de Belo Horizonte S.A. (Metrominas), vinculada ao governo do Estado através da SETOP. A Metrominas tem como responsabilidade planejar, implantar, operar e explorar o sistema, além de realizar estudos e projetos para a modernização e expansão do

Metrô de Belo Horizonte, entre outros o conjunto de ações aprovadas pelo PAC Transportes do Governo Federal.

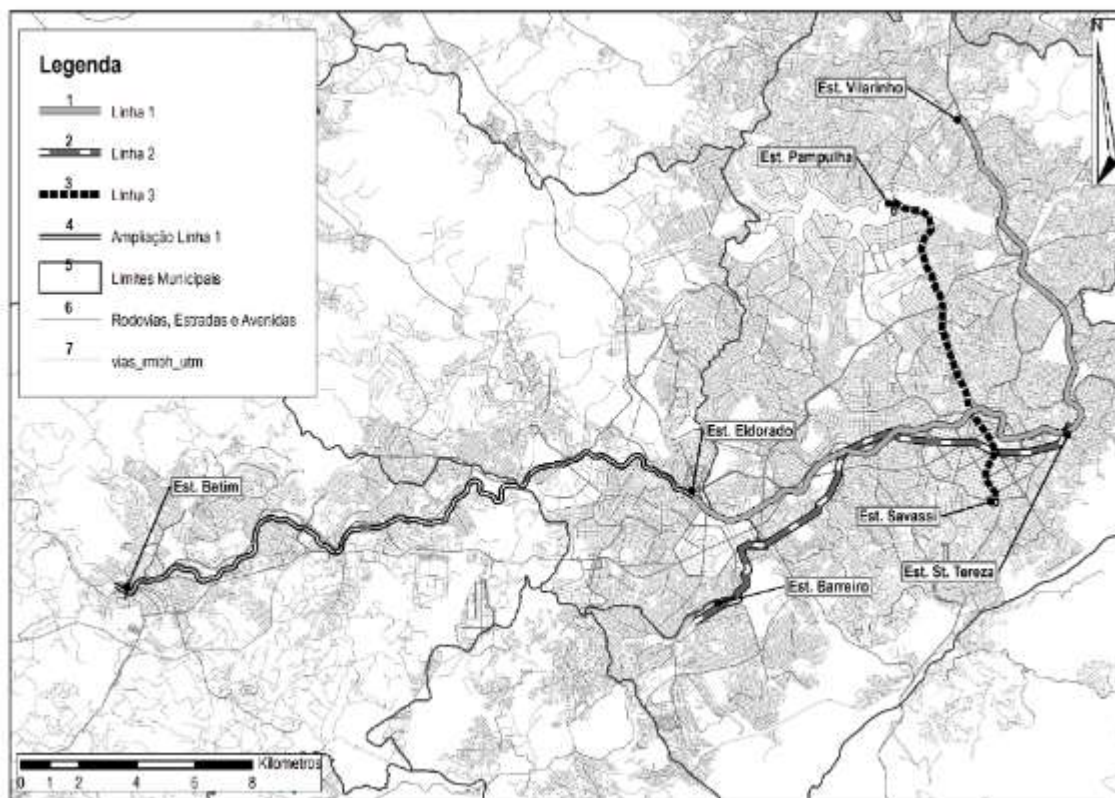


FIGURA 20 - Localização do metrô atual e projeto de ampliação

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

O histórico de modernização e expansão do metrô da RMBH tem início no primeiro projeto da chamada Linha 2 (Barreiro – Calafate, modificada recentemente para Barreiro – Nova Suíça), trecho previsto desde a concepção original dos 37 km do sistema na década de 1980. As obras de implantação da Linha 2 chegaram a ser iniciadas em 1998 com uma previsão de custo de R\$ 225,5 milhões. No entanto, a obra foi paralisada em 2004 com apenas parte dos trabalhos concluídos e pagamento de 26% dos valores contratados (R\$ 58 milhões).

Entre 2001 e 2004, a CBTU contratou o Plano Diretor de Transporte Sobre Trilhos desenvolvido em parceria com o Banco Mundial para estudo de ampliação do sistema considerando um cenário de 20 anos. O plano adotou a proposta existente para a Linha 2 e propôs seu prolongamento através de um ramal subterrâneo ao longo das Avenidas Amazonas, Afonso Pena e a região hospitalar do bairro Santa Efigênia,

seguindo em superfície até o bairro Santa Tereza, totalizando um novo ramal de 19 km de extensão. O plano propôs também a chamada Linha 3 (Savassi - Pampulha), totalmente subterrânea, ao longo dos 12,5 km do corredor da Antônio Carlos/Pedro I; e a ampliação da Linha 1 (existente) até Betim, além de aumento de sua capacidade através de aquisição de novos trens e modernização do sistema de sinalização e controle de tráfego. A previsão do Plano Diretor de Transporte Sobre Trilhos era atender 1,2 milhão de passageiros. Esta previsão seria revista em 2011, através da construção de um novo cenário no qual o sistema transportaria 980 mil passageiros por dia, ao longo de 44 km de extensão e 31 estações.

Com base nesse último cenário, o governo Federal chegou a reiniciar as obras do Metrô de Belo Horizonte em 2003, elaborando os projetos executivos das linhas 2 e 3 e retomando as obras do ramal Barreiro - Calafate. Em 2004, as obras foram novamente suspensas por falta de recursos e irregularidades identificadas pelo Ministério Público, referentes à contratação ilegal de mão de obra e irregularidades na licitação, conforme relatório de auditoria número TC.004.630/2003-5 do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2004). Em 2007, as obras foram incluídas no PAC, mas os recursos não foram liberados para a Linha 2.

Em 2011, o governo Federal aprovou o maior investimento já concedido para o sistema, a liberação de R\$ 3,16 bilhões através do PAC Transportes (1 bilhão do governo federal + 1,1 bilhão da iniciativa privada + 1,06 bilhão através de financiamentos). No entanto, devido à alegação de demora de submissão do projeto final ao governo e ao aumento não justificado em relação ao orçamento inicial da Linha 3 (que variou de 1,4 bilhão em 2013 para 2,6 bilhões em 2014), houve atraso no repasse dos recursos e conflito entre o governo do Estado e o governo Federal.

Dois novos projetos foram contratados em 2012 na esteira do recurso do PAC Transportes, no valor aproximado de R\$ 18 milhões e R\$ 13 milhões. O primeiro, a contratação de consultoria técnica para a elaboração de estudos e projetos de engenharia e ambientais do Trem Metropolitano de Belo Horizonte, incluindo projeto básico de engenharia para a Linha 1; revitalização e modernização das estações existentes; consolidação dos projetos da Linha 2; projeto de pátio de manutenção; e estudo para prolongamento da Linha 2 até a região dos Hospitais. O segundo, a contratação de consultoria técnica para a elaboração de estudos e projetos de

engenharia e ambientais para o trecho Savassi - Lagoinha e centro de manutenção subterrâneo da Linha 3.

Também na esteira do recurso do PAC, começou a ser articulada em 2012 a Parceria Público-Privada (PPP) de exploração dos serviços de transporte de passageiros do metrô de BH. A concessão do sistema por 30 anos inclui a expansão da Linha 01, a implantação, operação e manutenção da Linha 2 e a operação da Linha 3 (as obras de implantação ficarão sob a responsabilidade da Metrominas, que deverá realizar um processo de licitação específico, para atender a esta linha subterrânea). O valor de contrato estimado pela SETOP em dezembro de 2014 é de R\$ 15.524.247.808,90.

Em 2014, uma nova ampliação do sistema foi inserida no PAC Mobilidade, incluindo dois novos trechos subterrâneos não previstos no recurso anterior: o trecho de 7 km Calafate - Santa Tereza e o trecho de 6 km Savassi - Belvedere. Esse lote aguarda repasse de recurso para contratação dos projetos de engenharia. Em 2015, o governo do Estado e a PBH entram em conflito sobre a prioridade dos trechos. De um lado a SETOP defende priorizar as Linhas 1 e 2, e de outro a PBH, em parceria com a Metrominas (que inclui parte do governo Estadual), prioriza a Linha 3 e chega a investir 60 milhões em sondagens do terreno. Ainda em 2015, foi anunciado que havia garantia de verba de R\$ 1,75 bilhão dependendo apenas da definição das prioridades e responsabilidades pela obra. Os recursos federais viriam do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Em resumo, o histórico de implantação do metrô em Belo Horizonte combina um grande interesse político em dar viabilidade ao projeto (colocando o assunto continuamente em pauta através de contratação de estudos técnicos), com a falta de viabilidade econômica, salvo a recente possibilidade de parceria com o capital privado. Nesse sentido, duas características invariantes devem ser destacadas e complementadas em relação ao GPU do metrô. A primeira, a repetição da característica invariante identificada anteriormente [C.I. 08], que descreve a manutenção de um leque de demandas e soluções associadas a potenciais intervenções à espera de interesse político e econômico. A segunda o registro de **investimentos públicos imediatamente anteriores ao processo de parceria público-privada (PPP)** [C.I.09].

Sobre a primeira característica, duas situações se repetiram nos estudos técnicos analisados: a não problematização das antigas propostas existentes, sobretudo em relação aos aspectos urbanísticos e viabilidade econômica; e a contínua ampliação do escopo da obra, criando sempre uma nova demanda a ser incorporada ao GPU, conforme já argumentado. Este comportamento garante a demanda por novos investimentos, tornando o GPU eternamente inviável do ponto de vista econômico, mas frequente na pauta política. Notoriamente, nenhuma das inúmeras consultorias técnicas contratadas estudou ou mencionou o que já foi investido no metrô e, principalmente, qual o futuro recurso previsto, direcionando o enfoque exclusivamente para simulações e prospecções técnicas. Também caracteriza a atuação do setor técnico nesse GPU a falta de articulação entre as esferas municipal, estadual e federal, resultando em planos e projetos descontínuos, problemas com a gestão das obras e entraves à gestão do equipamento, tudo isso resultando em perpetuação da demanda ao longo do tempo. O principal efeito sobre o processo de conversão desse tipo de equipamento em GPU é o modo como os maus resultados de um período de negligência ou má gestão, combinado a elaboração contínua de estudos, planos e projetos, são sucedidos por um período de retomada de investimento antes da concessão do equipamento ao setor privado.

Sobre a segunda característica, os investidores, seja pela lógica da concorrência seja pela capacidade de exercer pressão política, conseguem sustentar o processo no qual primeiro o governo investe no projeto para, em seguida, o capital privado ser investido em uma estrutura já valorizada. Esse processo possui dois problemas já mencionados anteriormente. O primeiro, a destruição do argumento tradicional de parceria diante do fato do governo investir em um setor no qual a principal justificativa para uma parceria com o capital privado seria a impossibilidade de investimento de recurso público. O segundo, o fato do governo investir em momento de menor retorno e maior risco, praticamente anulando o risco de investimento do capital privado. O crescimento da pressão pela privatização desse tipo de sistema no cenário internacional⁹¹, não raro acompanhado dos problemas acima, é um indicador do papel que este tipo de

⁹¹ Para citar apenas um entre os muitos casos verificados no setor (ver www.railwaygazette.com não), na China um fundo de investimento em PPP foi criado em maio de 2015 envolvendo o *Greenland Group*, o *China Construction Bank* e outras empresas, com previsão de investir 100 bilhões de Yuan (US\$ 15,7 bilhões) em projeto, construção, financiamento e operação de 6.000 km de linhas em 50 cidades até 2020.

GPU exerce no processo de acumulação de capital investidor. Estas condições configuram um cenário de provável desdobramento do sistema de metrô de Belo Horizonte em novas frentes de investimento ou em intervenções análogas, por exemplo, a estruturação do projeto de transporte sobre trilhos do Governo de Minas Gerais⁹².

4.1.6 Via 710

A Via 710 possui cerca de 5 km lineares e promove, através de criação de trecho de anel intermediário, a ligação entre o corredor viário da Avenida Andradas e a Avenida Cristiano Machado, desafogando o trânsito na área central de Belo Horizonte (FIGURA 21). O conceito da via 710 foi elaborado na década de 1970 e chegou a ser incluído como obra prioritária no Plano Diretor de Belo Horizonte (Lei 7.165, de 27 de agosto de 1996). O projeto foi considerado prioritário também pelo VIURBS (PBH, 2008)⁹³ e mantido no projeto Corta Caminho entre os projetos estruturantes da PBH. Em 2011 foi incluído na lista de obras relacionadas à Copa de 2014, mas, em 2012, foi retirado da lista, devido à interrupção do contrato de obra e problemas relacionados à remoção e desapropriação da área. Em 2014, a partir de nova licitação a obra foi retomada, com previsão de conclusão para o primeiro semestre de 2016.

⁹² Uma situação similar ao que foi relatado no caso do metrô de Belo Horizonte é a do Projeto Transporte sobre Trilhos do governo do Estado (PMI SEDE nº2/2012) que publicou as regras para Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) para estudos, levantamentos e propostas para 4 lotes: Divinópolis - Betim - Belo Horizonte - Sete Lagoas (Lote 01), Belo Horizonte - Brumadinho - Águas Claras - Eldorado (Lote 02), e Belo Horizonte - Nova Lima - Conselheiro Lafaiete - Ouro Preto (Lote 03); e Proposta para implantação e operação de um serviço estruturador do transporte coletivo sobre trilhos, para atendimento da região metropolitana do Vale do Aço (Lote 04). No caso do transporte sobre trilhos, pauta do setor técnico há muitos anos e recentemente trazida à tona pelos novos agentes econômicos que identificam neste assunto uma nova e promissora possibilidade de investimento, ainda não houve mobilização suficiente de interesses políticos. Isso se deve, sobretudo, ao fato de se tratar de uma pauta metropolitana, ou seja, pouco interessante em curto prazo para a escala do município e ainda não encarada como prioridade para o governo do Estado.

⁹³ VIURBS (PBH, 2008) é o nome do Programa de Estruturação Viária de Belo Horizonte, cujo relatório síntese foi apresentado em 2006. O relatório é descrito em detalhe na análise do GPU Via 210 (item 4.1.7). O programa foi elaborado na gestão de Fernando Pimentel e, na gestão de Márcio Lacerda, passou a ser chamado de programa Corta Caminho.

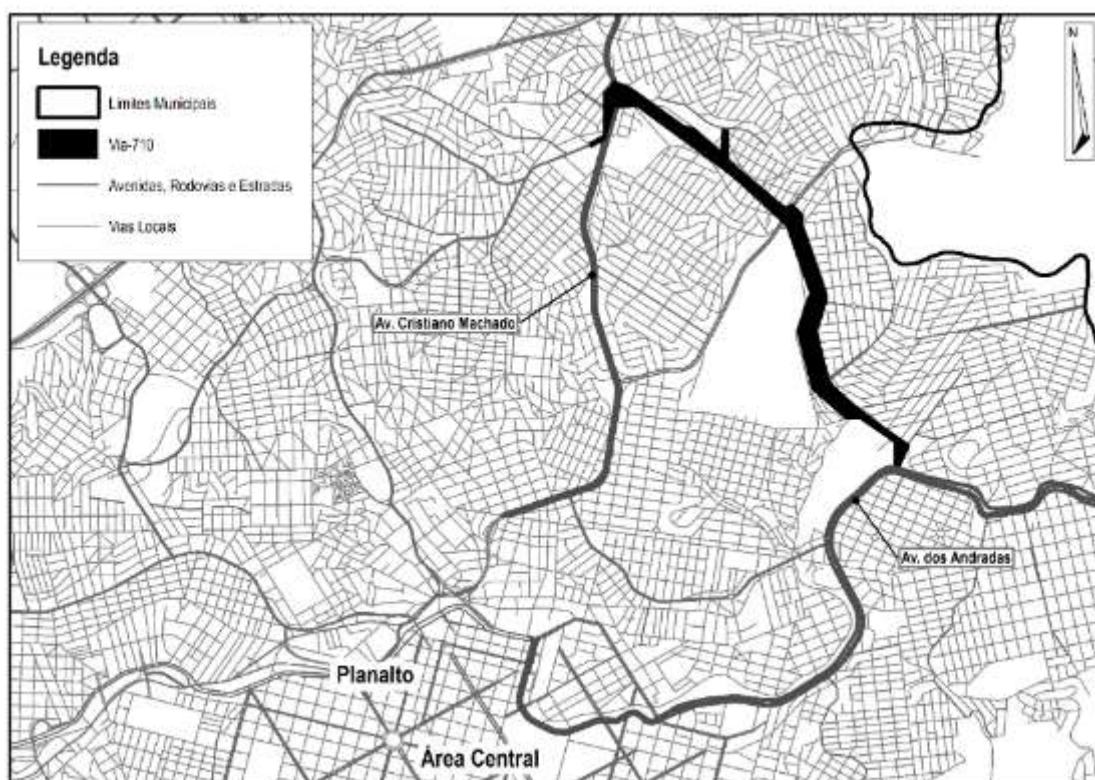


FIGURA 21 - Localização da Via 710

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

O projeto da via 710 foi contratado pela PBH em fevereiro de 2009 e só foi concluído em novembro de 2012, envolvendo dois contratos. Inicialmente foi contratada a empresa CGP Engenharia⁹⁴ pelo valor de R\$2.327.599,08. Este primeiro projeto foi concluído em julho de 2011, com atraso e aditivo de valor de 25%, que fez o custo chegar a R\$ 2.909.498,85. Em agosto de 2011, data que indica que a licitação se sobrepôs ao término do contrato anterior, foi contratada a empresa Engesolo Engenharia para complementação de serviços técnicos e projeto executivo pelo valor de R\$ 997.192,35. Este segundo contrato foi concluído em novembro de 2012 com atraso e aditivo de também de 25%, que fez o valor chegar a R\$ 1.246.490,40. Não foram encontradas informações que explicassem a razão dos dois contratos, a explicação mais provável são as revisões de diretrizes formuladas pelo poder público e o conturbado processo de desapropriação do projeto, que pode também ter afetado sua revisão a ponto de o contrato inicial não comportar as alterações necessárias.

⁹⁴ A empresa CGP Consultoria, Gerenciamento e Planejamento possui sede em Belo Horizonte e foi citada anteriormente em dois consórcios contratados para elaboração de projetos viários, no *Boulevard Arrudas* e no Anel Rodoviário.

O primeiro contrato de execução da obra foi assinado em janeiro de 2012, com a revisão do primeiro projeto em andamento, ou seja, já se reconhecia a inadequação do projeto, mas, supõe-se, que as revisões não afetariam as fases iniciais da obra. A empresa contratada foi o consórcio Aterpa/M.Martins⁹⁵ no valor de R\$ 68.282.985,30, no entanto, a obra teve de ser paralisada em julho de 2012, devido a disputas judiciais nas desapropriações do entorno e a já prevista readequação nos projetos de engenharia. Em março de 2013, o contrato com a empresa foi cancelado com apenas 1,8% dos trabalhos concluídos. O último repasse da Caixa Econômica ocorreu em setembro de 2012, no valor de R\$ 1,2 milhão, além dos R\$ 4,7 milhões já pagos. O segundo contrato de execução da obra foi assinado em setembro de 2014 com a empresa Conata/Martins e o valor estimado foi de 145 milhões, mais que o dobro do valor do contrato da obra anterior, com previsão de conclusão para o primeiro semestre de 2016. Sobre este aspecto, cabe destacar que, tal como a Via 210 (item 4.1.7), o projeto havia sido incluído na lista de obras de mobilidade da Copa de 2014 considerando, sobretudo, a expectativa de sua conclusão no prazo previsto. A vinculação com o Megaevento, neste caso, não foi suficiente para pressionar a conclusão da obra, mas certamente exerceu maior pressão sobre o processo de desapropriação.

A desapropriação é o aspecto mais controverso da via 710, considerando o volume de remoção. Ao todo, o projeto previa 438 remoções de ocupações informais, concentradas, sobretudo, na vila Arthur de Sá; e 211 desapropriações, totalizando 649 famílias ao longo do traçado. O valor previsto para estas desapropriações era de R\$ 75 milhões, número que passou por diversas revisões dado o grande volume de processos na justiça e contínuas readequações do projeto. Considerando que a

⁹⁵ A Empresa Aterpa foi fundada em 1951. A empresa se consolidou no setor de construção de rodovias e na década de 1990 diversifica sua atuação no setor de extração e gestão de rodovias. Recentemente participou das obras da Arena Pantanal, da Hemobrás e da duplicação da BR 101 em Pernambuco, do trecho norte e sul do Rodoanel de SP, da integração do São Francisco e da Ponte Estaiada, ícone da operação urbana de SP. Em 2008, a ATERPA adquire a empresa M.Martins. O faturamento da empresa, sobretudo devido ao plano de aquisições, começa a aumentar em 2009, chegando a R\$ 400 milhões por ano, 60% superior ao faturamento de 250 milhões em 2008. Em 2010, o faturamento foi de R\$ 600 milhões, proveniente 80% de contratos com o setor público: construção de uma ponte sobre o rio Madeira (R\$ 210 milhões), reconstrução da ponte sobre o rio Jacuí no Rio Grande do Sul (R\$ 50 milhões), construção da BR-146 (R\$ 180 milhões), obras do programa ProAcesso (R\$ 50 milhões) e restauração da BR-262 (R\$ 110 milhões) em Minas Gerais, e a Refinaria Abreu e Lima da Petrobrás em Pernambuco (R\$ 25 milhões). Em 2012, o grupo Neo Ambiental foi incorporado e em 2013 foi criado o braço Sam Controle Ambiental, focado em negócios e concessões de saneamento. Recentemente, a obra de maior visibilidade da empresa é a ponte Anita Garibaldi em SC, inaugurada em 2015.

questão da desapropriação já foi discutida no GPU Linha Verde (item 4.1.1), cabe destacar neste momento o conflito que envolveu a vila Arthur de Sá e o empreendimento Center Minas do grupo EPO.

Sobre a vila Arthur de Sá, atingida por alça viária próxima ao Minas *Shopping*, foi realizada denúncia por grupos sociais atingidos de que a vila, por ocupar terreno pertencente ao governo Federal, não poderia ser desapropriada sem autorização da União. A mesma denúncia alega ainda que o real interesse pela desapropriação ultrapassa a questão funcional do traçado da via 710 e tem relação direta com o interesse de valorização do local atrelado à previsão de um empreendimento privado específico. Sobre o primeiro aspecto, em reportagem do Jornal Brasil de Fato, de 10/08/2015 (OLIVEIRA, 2015), o promotor Lucas Diz Simões, da Defensoria Pública de Minas Gerais, confirma que a PBH precisaria da autorização da União para ampliar a autorização de desapropriação anteriormente concedida para o primeiro projeto da via 710 e adverte ainda que “quando procuramos a Superintendência de Patrimônio da União, fomos alertados de que a autorização não abrange a Vila Artur de Sá”. Sobre a questão, a PBH respondeu na época da denúncia que a desapropriação seria necessária para a construção de uma nova alça viária originada da revisão do projeto. A relação entre a via 710 e Center Minas ficou ainda mais próxima quando uma das compensações pelo seu impacto na região passou a ser a construção de 700 metros da via 710, e também a proposição de uma nova solução viária para mitigar impacto sobre o trânsito local. Neste aspecto cabe entender melhor o porte a inserção do Center Minas.

O empreendimento é liderado pelo grupo EPO⁹⁶ e fica em terreno de 47 mil m², próximo também ao projeto do futuro centro de convenções de BH⁹⁷, do Ouro Minas Hotel e do Minas *Shopping*. O Center Minas é um complexo multifuncional composto de dois edifícios projetados pelo arquiteto Gustavo Penna, o primeiro, chamado Global

⁹⁶ O grupo EPO atua nos setores de incorporação e construção imobiliária desde 1993. Os empreendimentos do grupo localizados na RMBH são o Leroy Merlin no Portal Sul, de 2009; o Serena Mall de 2008; mais antigo e de menor porte, o *Shopping Falls* e o *Shopping Woods*.

⁹⁷ Em terreno muito próximo ao empreendimento acima, está em fase de viabilidade desde 2012 o Centro de Convenções de Belo Horizonte. O complexo de 17 mil m² tenta ser viabilizado por meio de permuta com a concessão de direito real de uso do equipamento, ou seja, o concessionário deve construir, montar e entregar o CCBH conforme projeto básico definido pelo município e, em permuta, recebe a propriedade do terreno, que tem o total de 30 mil metros quadrados, e o direito de exploração do espaço por 35 anos.

Tower, possui 24.517 m², e o segundo, o *Global Center*, possui 110.308,81m². Conforme já mencionado, a PBH exigiu como medida compensatória a construção do trecho da via 710 lindeiro ao projeto e uma solução viária para acesso ao local. A imagem ilustrativa do projeto, embora omitida a ilustração do trecho motivo da controvérsia, permite dizer que já havia intenção de que este acesso ocorresse também por via perpendicular à 710, conforme indicado na FIGURA 22. A imagem de satélite de outubro de 2015 indica que o acesso não se viabiliza sem desapropriação. Por outro lado, a imagem indica desapropriações na vila, mas para viabilizar outro acesso à alça viária que possivelmente irá se conectar ao bairro.



FIGURA 22 - Inserção do empreendimento e desapropriações na Via 710

FONTE: Site da PBH e Imagem Google Earth

A situação, semelhante ao que ocorrerá no GPU de complexo na Avenida dos Andradas (item 4.1.26), indica a ação de agentes dominantes orientando o **sombreamento de interesses entre investimentos públicos e empreendimentos privados** [C.I. 10]. Esta característica materializa a tendência de uma forma de gestão urbana orientada por agentes privilegiados (*stakeholders*), marcada por um caráter excludente e pouco transparente, no qual o setor privado é convidado a participar de ações exclusivamente de competência pública, como, por exemplo: planejar e

executar desapropriações, elaborar planos urbanísticos, conduzir audiências públicas, entre outros aspectos que permearão os projetos seguintes.

4.1.7 Via 210

A via 210 liga o bairro Barreiro à Avenida Tereza Cristina (FIGURA 23). A intervenção foi concluída em 2014 e é composta por corredor de 1,84 km que liga a Avenida Teresa Cristina, no bairro Betânia, até o viaduto de transposição do Anel Rodoviário, na Av. Waldyr Soeiro Emrich, trecho que inclui a construção de 3 pontes e desapropriação de 159 famílias. O projeto foi contratado em fevereiro de 2009 por R\$ 973.089,69 e ficou sob responsabilidade da empresa Victória Tassara Engenharia e Consultoria Ltda⁹⁸, sob coordenação da PBH através da SUDECAP.

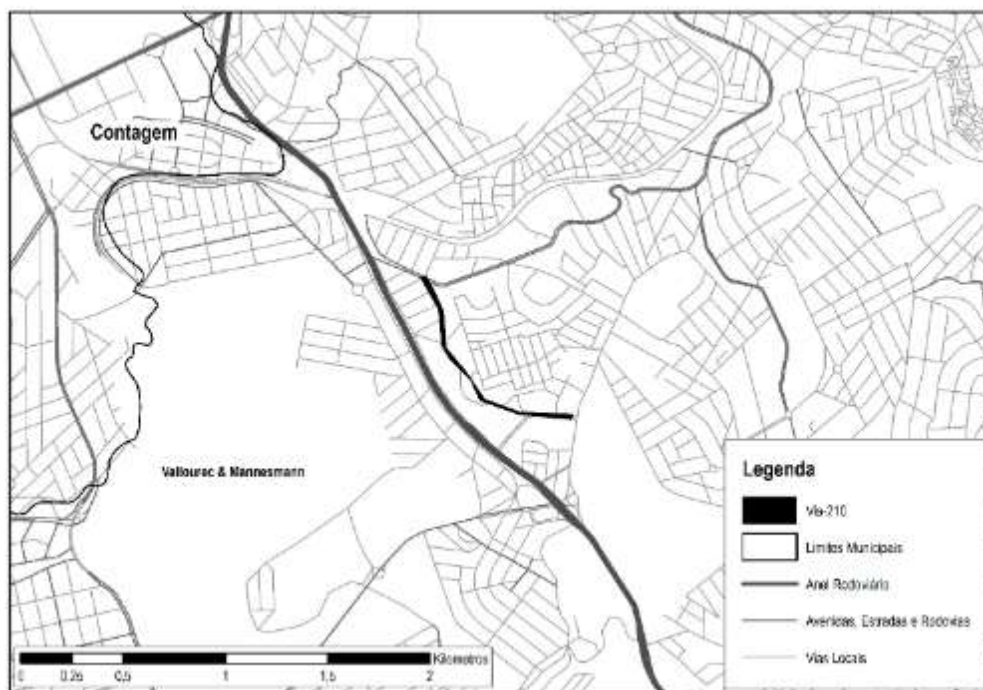


FIGURA 23 - Localização da Via 210

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFG.

Pode-se dizer que a solução proposta para a Via 210, do ponto de vista de desenho urbano, é mais contextualista e sofisticada que a dos demais projetos de mobilidade analisados nesta pesquisa. Pelo fato de trabalhar em uma escala menor, a solução de desenho da via, ainda que cause desapropriações e modificações no tecido

⁹⁸ A Empresa Victória Tassara é uma empresa familiar de pequeno porte que atua no segmento de projeto de engenharia. Além da Via 210, a empresa realizou os projetos de Vias Preferenciais para Pedestres no Hipercentro de Belo Horizonte.

urbano, é melhor inserida em relação ao entorno devido, sobretudo, ao tratamento das áreas residuais. Embora o chamado plano urbanístico do parque linear não esteja inteiramente concluído, o projeto prevê a articulação com o entorno e tratamento das margens do córrego Bonsucesso.

A pequena escala, a boa solução urbanística e o avançado processo de contratação foram fatores que contribuíram para a inclusão dessa obra na lista de obras relacionadas à Copa de 2014, apesar de não estar territorialmente relacionada à realização do megaevento. Contribui para essa opção a concepção de que as obras da Copa 2014 não deveriam apenas atender às demandas para realização do megaevento, e sim oferecer um legado de longo prazo para as cidades sede. Esta premissa fez com que, em todas as cidades sede, as obras relacionadas à Copa de 2014 se subdividissem em dois grupos: aquelas diretamente relacionadas à realização dos jogos, que ganharam maior prioridade; e aquelas periféricas justificadas pelo potencial legado, interessadas nos recursos e, em sua maioria, já incluídas na agenda do planejamento urbano, em diferentes fases de implantação.

O contrato para execução da obra da Via 210 foi assinado em 2011 com o consórcio Constran-Convap no valor de R\$ 59.005.262,59. O valor final da obra ficou em torno de R\$ 67 milhões, um aditivo de 13,5%, considerado pequeno em comparação com os dados de outros GPUs estudados. O valor da desapropriação das 159 famílias na área do projeto foi de R\$ 57 milhões e, embora existam registros de resistência e processos judiciais, o processo foi bem menos conturbado que o da Via 710 e não afetou a conclusão das obras um mês após o prazo inicialmente previsto. Em resumo, em comparação com os demais GPUs estudados, a Via 210 apresenta uma série de situações de exceção que poderiam ser atribuídas à escala do projeto, a pouca pressão imobiliária e interesse de grandes investidores no projeto, a sua associação periférica com a Copa de 2014 e as peculiaridades topográficas e de parcelamento do local.

Retomando a identificação de características invariantes nos GPUs, a Via 210 (e também a Via 710) faz parte de um processo de planejamento comum entre os GPUs discutidos anteriormente, qual seja, a manutenção de um leque de propostas potenciais que cumpre o papel de oferecer estabilidade para o campo. Neste caso, a Via 210 integra os resultados do programa VIURBS (PBH, 2008), coordenado pela

Secretaria de Planejamento Urbano da PBH com consultoria da empresa Tectran do setor de mobilidade. De acordo com o relatório síntese do programa, sua intenção foi integrar a solução da demanda viária com a política urbana, considerando, por exemplo, a qualidade para ciclistas e pedestres, os indicadores sociais, o impacto ambiental e o planejamento do uso e ocupação do solo. Essa proposta de diálogo do planejamento urbano com o setor de mobilidade aparecerá também na via contrária, ou seja, partindo da BHTRANS quando da elaboração do Plano de Mobilidade (PLAN MOB) para a política urbana.

O relatório – cuja avaliação do rigor, adequação e resultados extrapola as possibilidades desta pesquisa – é composto por quatro conteúdos: (a) o diagnóstico da mobilidade a partir de pesquisa de campo e dados secundários; (b) o estudo preliminar de intervenções (novas ou já elaboradas no passado); (c) a simulação de cenários em 10 anos, no caso, entre 2006 e 2016; e (d) a definição de prioridades de intervenção a partir de matriz multicritério. Apesar da complexidade metodológica e suas ressalvas de precisão explicadas ao longo do documento, as diretrizes e conclusões do diagnóstico poderiam ser resumidas em três pontos: (a) a linha férrea secciona a circulação em norte e sul, sendo o tráfego determinado pelo fato do norte ser provedor de mão de obra para o sul; (b) o sistema concêntrico sufoca o Hipercentro, sobrecarregando, sobretudo, o complexo da Lagoinha; e (c) existe discrepância entre o volume de veículos privados e o volume de pessoas transportadas nos principais corredores. O principal legado do VIURBS (PBH, 2008) para o campo dos GPUs é a disponibilização de uma lista de 177 possíveis intervenções de infraestrutura viária que, conforme exposto anteriormente, aguardam interesse político e, sobretudo, econômico para sua viabilização. Confirma essa condição o fato de que a priorização das obras subverte os critérios apontados pelo campo técnico, situação observada também no plano da reabilitação do Hipercentro e que, potencialmente, poderá ocorrer nas Operações Urbanas locais, sobretudo quando se observa sua semelhança com experiências paulistas onde ocorreu semelhante desdobramento.

4.1.8 Linha Férrea BH-Sabará

O projeto de duplicação e retificação de 8,3 km da ferrovia é uma parceria estabelecida entre a Vale S/A e o governo Federal, através da Ferrovia Centro Atlântica (FCA), concessionária da malha ferroviária centro-leste e operadora do trecho que será modernizado (FIGURA 24). O projeto, que amplia a capacidade da via em 120%, inclui a redução de interferências da ferrovia nos 10 bairros que atravessa, eliminando as passagens de nível e cruzamentos através da construção de cinco viadutos, passarelas e áreas verdes em função de retificações pontuais do traçado. Em Belo Horizonte, além do viaduto ferroviário sobre a Avenida Itaituba e do viaduto rodoviário ligando a Avenida dos Andradas ao bairro Caetano Furquim, a Vale vai realocar o campo do Pompeia Futebol Clube e urbanizar parte do Parque Linear do Arrudas. Em Sabará, o projeto inclui o viaduto rodoviário e o prolongamento da rua Minas Gerais, passarelas e obras de urbanização no entorno da ferrovia. A inclusão da análise desse projeto na pesquisa se justifica pelo modo como repete algumas das características invariantes observadas, ainda que seja um caso de exceção no qual um grande investimento em infraestrutura é realizado por empresa privada.

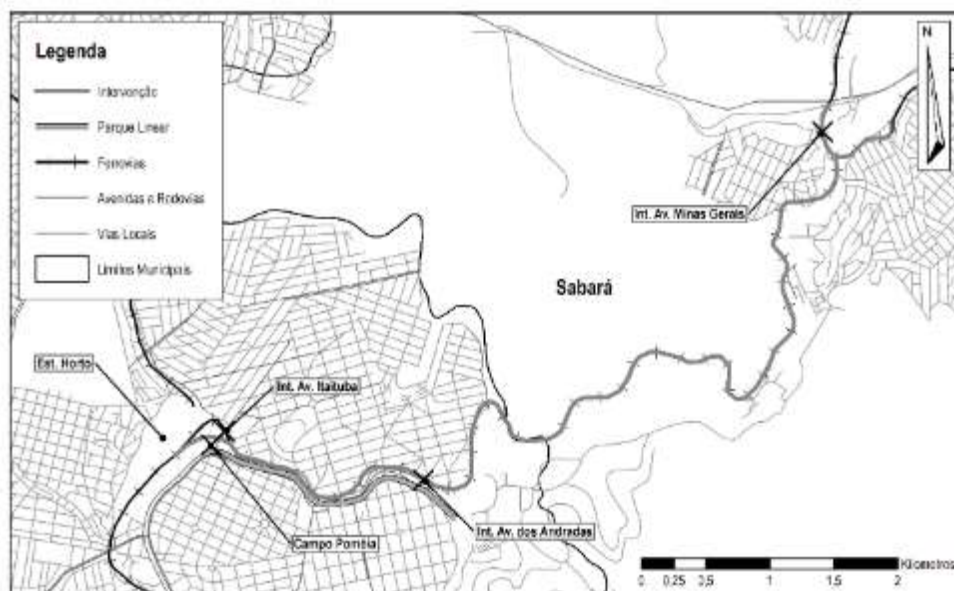


FIGURA 24 - Localização da linha férrea BH-Sabará

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

O projeto de engenharia, bem como os recursos necessários à execução das obras, foi responsabilidade da Vale S/A. O valor inicial previsto foi de R\$ 138 milhões e o aporte final divulgado foi de R\$ 300 milhões [C.I. 01] e [C.I. 02]. A obra foi concluída

em junho de 2015. O volume de desapropriação foi de 174 famílias em Belo Horizonte e cerca de 300 famílias em Sabará, marcado por resistências e conflitos relacionados, sobretudo, ao baixo valor pago e pressão pela desapropriação em curto prazo [C.I.05].

O principal aspecto a ser discutido em relação a este GPU é o modo como ele se apresenta: desconectado da agenda do planejamento urbano municipal através de imposição da parceria entre o governo Federal e a empresa Vale SA. Apesar do alto impacto do projeto na área do entorno e seu potencial em amenizar os impactos tradicionalmente causados pela presença da ferrovia, houve pouco diálogo entre as esferas de planejamento, resultando em uma solução funcional negociada em escala federal na qual se confundem as diretrizes de projeto, contrapartidas ambientais e interesses da empresa. Cabe destacar neste processo o poder de decisão da empresa privada na concepção do projeto e consequente pouca possibilidade de participação do setor público e demais agentes em eventuais revisões deste projeto [C.I.04].

A desarticulação entre o poder público municipal e os órgãos que gerenciam a ferrovia vai além deste GPU. Em maio de 2013, foi inaugurada a transposição da ferrovia através de viaduto com 429 metros de extensão e 3 faixas por sentido (FIGURA 25), parte das obras do *Boulevard Arrudas V*, um dos projetos que compõem o GPU Linha Verde (Item 4.1.1.). O que chama atenção no projeto é que o corredor viário do *Boulevard* já atravessa a ferrovia através de pontilhão que continha 2 faixas por sentido, sendo a solução mais natural a ampliação desse pontilhão, solução tecnicamente viável, para comportar uma faixa a mais por sentido, dimensão não superior a 8 metros. De fato, em declaração ao Jornal Diário do Comércio, de 17 de janeiro de 2013 (ASSIS, 2013), o diretor de infraestrutura da Sudecap na época, Claudio Neto, afirma que “A ideia inicial era refazer o pontilhão que já existia, o que também se mostrou inviável”, apesar de não explicar as razões dessa inviabilidade. Essa decisão fez o custo do projeto passar de R\$ 40 milhões para R\$ 68 milhões, além do grande impacto que causa sobre o entorno, sobretudo em relação a ambiência urbana. Nesse sentido, pode-se especular que a dita inviabilidade de ampliação do pontilhão possui relação com a dificuldade de interação entre a PBH e a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e Ferrovia Centro Atlântica (FCA) que seguramente seriam impactadas.



FIGURA 25 - Viaduto do Boulevard Arrudas V que transpõe a linha férrea
FONTE: Site PBH

A desarticulação entre o projeto de modernização da Via Férrea e a agenda urbana é um problema grave desse tipo de projeto, considerando o papel central que a linha férrea possui no planejamento urbano da capital, uma vez que (a) é apontada pelo programa VIURBS (PBH, 2008) como barreira a ser transposta em diversos pontos e que secciona a cidade em norte e sul; (b) tem grande extensão de trechos dentro da área da operação urbana nova BH; (c) impacta o desenvolvimento e conexão de quase todos os bairros lindeiros ao traçado; e (d) possui potencial de ser tratada como modal de transporte, incluindo a reativação dos trens de passageiros. Nesse sentido, um projeto de modernização e revisão de traçado na escala em que foi pensado e concluído não poderia ter sido conduzido sem envolvimento da sociedade e dos setores técnicos que, neste processo, se limitaram a pareceres e licenciamentos pontuais e desarticulados. Fica assim, evidenciado o descolamento entre os GPUs e a agenda urbana e do planejamento, motivado por diferentes aspectos, mas que tem como principal consequência o controle de agentes privados sobre decisões de interesse público, próxima característica invariante dos GPUs que será explicada em detalhe no próximo item.

4.1.9 Duplicação e Sistema de BRT no corredor Antônio Carlos/Pedro I

A duplicação do corredor formado pelas avenidas Antônio Carlos e Pedro I visa aumentar a capacidade das vias que ligam o vetor norte e noroeste da RMBH ao centro de Belo Horizonte (FIGURA 26). A intervenção amplia a estrutura para implantação do sistema de BRT da RMBH, possibilitando pistas exclusivas, implantação de estações de embarque e possibilidade de conexão através das Estações de Integração Vilarinho e Venda Nova.

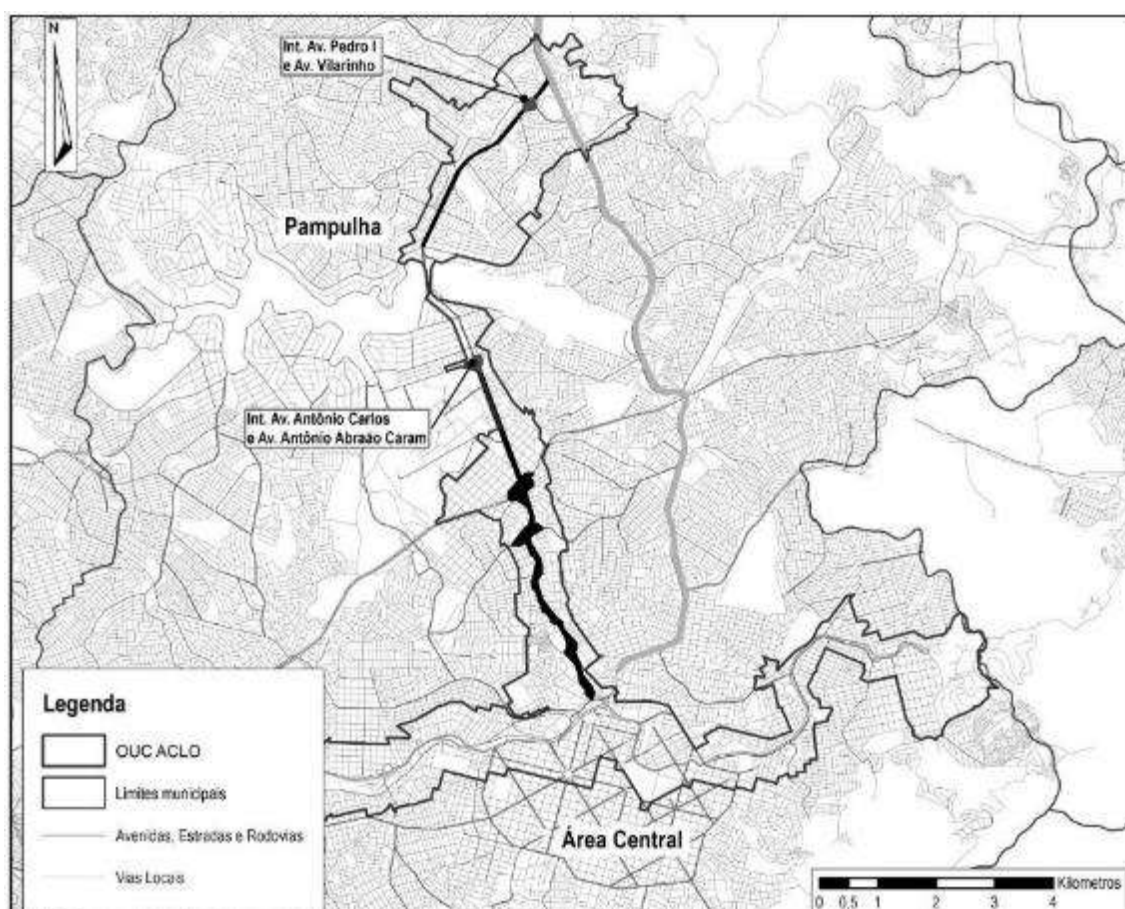


FIGURA 26 - Localização do corredor Antônio Carlos / Pedro I

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Ao longo de sua história, a Avenida Antônio Carlos, tal como a Cristiano Machado, passou por diversas intervenções para ampliação de sua capacidade viária. As principais intervenções tiveram como objetivo conectar a região central ao vetor de expansão norte, através das seguintes obras: criação de pistas laterais no trecho entre o anel rodoviário e a Avenida Santa Rosa na década de 1950; implantação dos viadutos A e B no entorno do Terminal Rodoviário em 1968; alargamento da pista com estreitamento do canteiro central em 1983; implantação de passarela de pedestres

em frente ao IAPI em 1992; extensão do viaduto A e o alargamento da seção da Avenida na Lagoinha em 1994; e redução do canteiro central e adequação do traçado em partes do trecho entre a Lagoinha e o Anel Rodoviário em 1998. O principal impacto dessas intervenções no entorno do corredor foi a gradual desarticulação entre os bairros lindeiros, resultado do modelo de intervenção concebido em escala regional, em detrimento de um desenho urbano mais atento à microacessibilidade local. A indefinição sobre a viabilidade da duplicação da avenida entre as décadas de 1970 e 1990 e a incerteza em relação a futuras desapropriações, também contribuíram para o pouco desenvolvimento econômico nos lotes ao longo desse eixo e para a negligência de investimentos de manutenção dos espaços públicos.

O atual modelo de duplicação do corredor, meta que orientou as intervenções realizadas a partir de 2000, chegou a ter seus impactos problematizados pelo diagnóstico do Plano de Mobilidade Urbana (PLAN MOB). Segundo o diagnóstico elaborado pela empresa LOGIT, “a ampliação das capacidades viárias das avenidas Antônio Carlos e Cristiano Machado, a despeito dos benefícios que pretendem promover, tenderão a contribuir para o aumento do tráfego em direção ao Centro de Belo Horizonte” (LOGIT, 2008, p.12). Na época, a recomendação para evitar esta situação seria a melhoria dos níveis de serviços dos sistemas de transporte coletivo como estratégia para evitar o aumento no volume de veículos particulares. A resposta a essa orientação técnica orientou em parte a opção por fazer da Antônio Carlos o primeiro corredor de transporte coletivo de alta capacidade do município, sem, no entanto, alterar o conceito de ampliação da capacidade viária da avenida. O resultado foi a viabilização do corredor de BRT atrelado à duplicação das pistas, passagens em nível e grande impacto no entorno imediato do corredor. Para amenizar parte dos impactos – e visando o embelezamento do principal corredor de acesso ao Estádio durante a Copa de 2014 – a PBH chegou a contratar em 2010, através da Secretaria Adjunta de Planejamento Urbano, um projeto de requalificação das áreas residuais geradas pela duplicação da avenida. O projeto foi concluído em 2011, mas permanece sem previsão de execução. O teor desse pequeno contrato era o tratamento de áreas residuais resultantes da duplicação através de soluções pontuais de paisagismo e desenho urbano, buscando, ainda que em pequena escala, melhorar a conexão entre os bairros, amenizar os impactos da obra na paisagem e criar novos espaços de

convivência ou, dito de outra forma, reverter os danos provocados pelo teor rodoviarista e de escala regional que orientou as intervenções realizadas no corredor.

Em relação à execução da intervenção, a duplicação do trecho de 4 km da Avenida Antônio Carlos foi dividida em duas etapas: a primeira teve início em 2005 e conclusão em 2007 e duplicou 1,9 km da avenida entre o viaduto São Francisco e o cruzamento com a avenida Bernardo de Vasconcelos; a segunda, mais ambiciosa, foi concluída em 2011 e estendeu a duplicação até a área central, incluindo a construção de 6 viadutos e grande quantidade de desapropriações. A duplicação dos dois trechos custou R\$ 300 milhões e havia a previsão de mais R\$ 240 milhões de investimento para implantação do BRT (incluindo as estações), e ainda a duplicação de 4,7 km da Avenida Pedro I e interseção da Avenida Vilarinho com a Avenida Pedro I. Em 2012, esta última etapa de intervenções foi incluída na lista de obras relacionadas à Copa de 2014 e contratadas conforme mostra o QUADRO 5. O valor total dos contratos foi de R\$411.762.803,83 (170% maior em relação à estimativa inicial).

QUADRO 5

Contratos para construção das intervenções na Antônio Carlos de 2012

Obra contratada	Empresa construtora	Valor do contrato
Alargamento Pedro I	COWAN + DELTA	R\$ 169.999.676,49
Interseção Antônio Carlos e Abraão Caram	ANDRADE GUTIERREZ	R\$ 175.074.878,40
Interseção Av. Pedro I e Av. Vilarinho	COWAN	R\$ 43.489.919,12
Implantação BRT Antônio Carlos/Pedro I	COWAN	R\$ 23.198.329,82
TOTAL		R\$ 411.762.803,83

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de informações dos contratos

Apenas duas empresas privadas dividiram os contratos, a Cowan⁹⁹ (42,6% do total contratado¹⁰⁰) e a Andrade Gutierrez (57,4% do total contratado), confirmando a

⁹⁹ A Empresa Cowan foi fundada em 1958 atuando no setor de construção pesada. Durante a crise no setor, que levou as grandes empresas a buscar contratos no exterior, a empresa promoveu um enxugamento de funcionários e se concentrou nos contratos com o setor público. Na década de 1990 funda o Grupo Cowan e passa a atuar no setor de concessão de serviços públicos e rodovias.

¹⁰⁰ O consórcio vencedor do contrato de duplicação da Pedro I era originalmente formado pelas empresas Delta e Cowan. No entanto, irregularidades na composição do consórcio, e também irregularidades em outros contratos da empresa Delta, motivaram a saída desta empresa. Uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) chegou a investigar o presidente da Delta, Carlos Augusto

presença das líderes do setor e, ao longo do contrato, a **interferência das grandes empresas de construção na política urbana** [C.I.11]. Grande parte da proximidade entre essas empresas e o setor público está relacionada à prática de financiamento de campanha. Segundo reportagem do Jornal Gazeta do Povo, de 16 de janeiro de 2014 (LOPES, 2014), a Cowan, em 2012, doou R\$ 2,8 milhões a três partidos (65% para o PMDB, 17,5% para o PCdoB e 17,5% para o PSB), uma doação que, no contexto nacional, coloca a empresa na 73ª posição. As maiores doadoras de 2012 foram as empresas Andrade Gutierrez (R\$ 81,2 milhões e segunda empresa que integra este GPU), Queiroz Galvão (R\$ 52,1 milhões) e a OAS (R\$ 44,1 milhões), todas detentoras de importantes contratos com o setor público, sobretudo no campo dos GPUs. O presidente da Cowan, Walduck Wanderley, falecido em 2004, chegou a dizer em entrevista à revista Exame, de 21 de outubro de 1997 (FURTADO, 1997), sobre a importância de “ter amigos em posto-chave do governo” e a disponibilidade para emprestar aviões particulares para políticos.

De volta ao projeto de duplicação das Avenidas Antônio Carlos e Pedro I, no dia 03 de julho de 2014 e com a Copa de 2014 em andamento, a queda do Viaduto dos Guararapes, projetado pela empresa Consol¹⁰¹ e construído pela empresa Cowan, gerou uma série de questionamentos sobre o projeto e obra. As críticas se concentram sobre a possível negligência do gerenciamento devido ao prazo de execução reduzido em função do evento, falhas no projeto identificadas pela investigação, além de graves problemas na aquisição de materiais e na execução da obra, processo de investigação ainda em andamento¹⁰². Independentemente do resultado das investigações, a situação desvela o risco e limitações do gerenciamento de GPUs em prazos reduzidos, procedimentos de contratação flexibilizados ou negligenciados, entre outros indicativos relacionados a hegemonia do projeto pontual sobre o planejamento de longo prazo e maior poder decisório orientado por interesses privados.

de Almeida Ramos, mais conhecido pelo nome de Carlinhos Cachoeira. A CPI apontou suspeita de superfaturamento de 350% no contrato da duplicação da Pedro I, investigação ainda em andamento quando da elaboração deste trabalho.

¹⁰¹ A Empresa Consol tem sede em Belo Horizonte e atua, desde a década de 70, no setor de transporte, projeto rodoviário e, mais recentemente, estudos e assessoria no setor de concessão de serviços públicos e rodovias através de PPP.

¹⁰² No dia 3 de fevereiro do mesmo ano, a Avenida Antônio Carlos havia sido fechada devido ao risco de queda de outro viaduto cuja estrutura havia cedido cerca de 30 cm. No dia 10 a situação havia sido resolvida e o tráfego liberado.

Em março de 2014, o sistema de BRT foi inaugurado no corredor da Antônio Carlos (13,5km), Cristiano Machado (7,1km) e Área Central (1,3km). Caracteriza este sistema a cobrança da tarifa antecipada, o embarque e desembarque em nível, as faixas exclusivas e alta capacidade de transporte de passageiros, atingindo a eficiência do metrô com menores custos de investimentos. Cabe aqui a ressalva de que, quando atrelado a grandes obras viárias, como é o caso do corredor Antônio Carlos Pedro I, esse argumento perde força. Como referência, considerando os 27 km do BRT Antônio Carlos/Pedro I (ida e volta do corredor), e adotando o valor de obra informado ao portal da transparência somente para as obras (R\$ 415.068.135,89), o custo ficaria em torno de 15,37 milhões/km¹⁰³, valor superior ao praticado em sistemas semelhantes¹⁰⁴. Outro fator que encarece o sistema de BRT é a quantidade de estações de integração (Venda Nova, Vilarinho e Pampulha) e, sobretudo, de estações de transferência (26 somente neste corredor), consequência da falta de integração entre o sistema municipal e metropolitano, que demanda a sobreposição de dois sistemas independentes de linhas e cobrança de tarifas.

Após este conjunto de recentes intervenções e grande investimento de dinheiro público, a área do corredor Antônio Carlos/Pedro I e seu entorno será objeto de um novo projeto de intervenção urbana: a reestruturação articulada através da Operação Urbana Consorciada ACLO, descrita no item seguinte. Este sombreamento, conforme já discutido, beneficia o setor imobiliário, garante novos contratos de obras públicas, parcerias com o capital privado e, uma tendência mais recente, potenciais concessões de serviços públicos.

¹⁰³ Uma tabela divulgada pela BHTRANS trás um valor de 20,59 milhões/km (Disponível em: http://www.ntu.org.br/novosite/arquivos/Ramon_Victor.pdf). Este valor possivelmente inclui o custo das estações e demais custos de implantação e operação.

¹⁰⁴ Por exemplo, o Metrobus do México custou 3,14 milhões/km em 2005 e o BRT de Jacarta custou 2,09 milhões/km em 2007. Ainda como referência, o custo total dos 37 km da Fase 1 do Transmilênio de Bogotá, ficou em torno de 11,9 milhões/km (convertido de dólar para real em junho/2012). Nos 40 km da fase 2 do BRT de Bogotá, este valor foi mais alto, chegando a 18,83 milhões/km. Vale frisar, contudo, que neste caso houve implementação do chamado BRT Pleno (incluindo sistema tronco-alimentador; via exclusiva para veículos BRT; veículo exclusivo para o corredor, de alta capacidade; pré-embarque e sistema integrado ao transporte coletivo municipal), características que não ocorrem em Belo Horizonte.

4.1.10 Operação Urbana Consorciada Antônio Carlos Pedro I Via Leste Oeste (ACLO)

O projeto da Operação Urbana ACLO teve início em 2011 e está sob coordenação da Secretaria Adjunta de Planejamento Urbano, órgão atualmente subordinado à Secretaria de Desenvolvimento Econômico da PBH. Neste capítulo, este GPU marca a transição entre as grandes obras de mobilidade urbana para as grandes obras de reestruturação urbana. Neste caso, o problema da mobilidade urbana é diretamente associado à política e instrumentos de uso e ocupação do solo urbano, com forte presença de agentes e instrumentos de financeirização da terra urbana. (FIGURA 27)

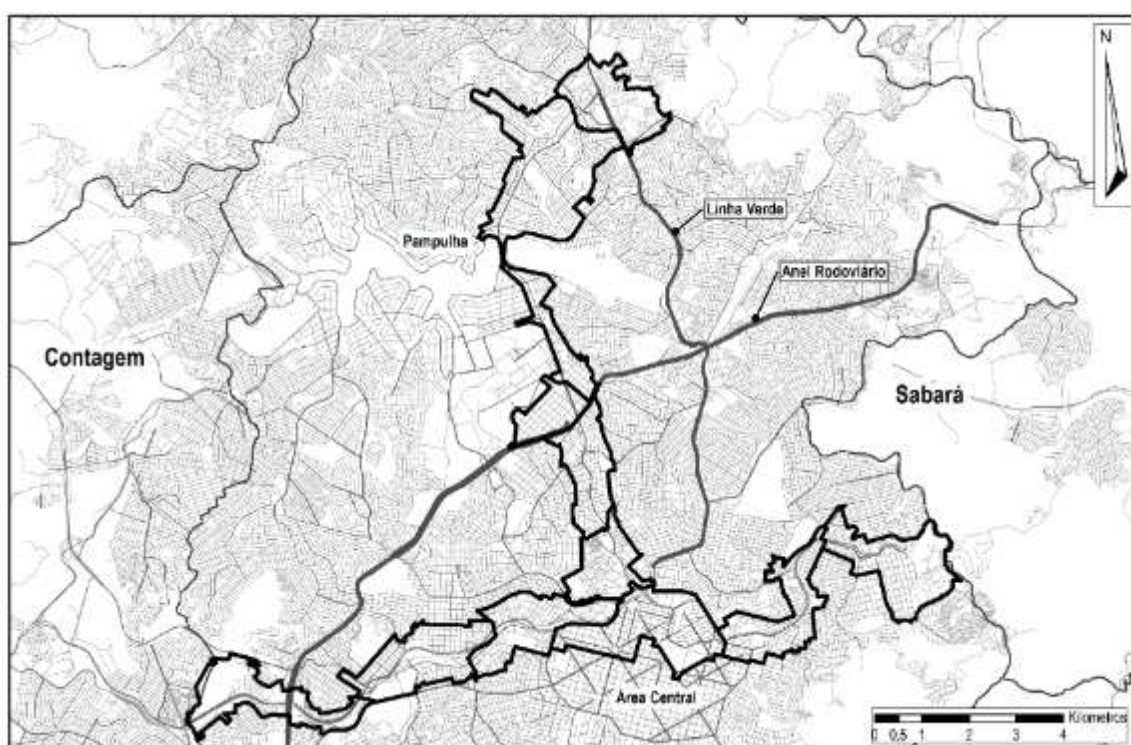


FIGURA 27 - Área da Operação Urbana Antônio Carlos / Pedro I e Leste Oeste (ACLO)

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Antes de descrever o projeto, cabe retomar rapidamente o conceito do instrumento operação urbana e sua aplicação em áreas que já passaram por este tipo de intervenção. O instrumento foi incorporado na política urbana através do Estatuto da Cidade (Lei 10.257 de julho de 2001) e já registra considerável experiência de aplicação e crítica no Brasil. A Operação Urbana, considerando menos sua concepção

teórica¹⁰⁵ que os resultados práticos de sua aplicação pela política urbana brasileira, tem como fundamento a atração de investimento privado, sobretudo através de flexibilização de leis urbanísticas e oferta de ganhos locacionais, com o objetivo maior de viabilizar obras estruturantes de interesse público e corresponder a expectativa de rentabilidade dos investidores privados. Também vem orientando a aplicação do instrumento, ainda que de modo secundário ou restrito ao discurso dos setores técnicos, a possibilidade de recuperação da chamada mais valia fundiária (recuperação pelo poder público da valorização do solo provocada pelas melhorias urbanas por ele promovidas).

Segundo Cota (2013), essa dimensão da operação urbana lhe confere um caráter redistributivo caracterizado por uma aplicação do solo criado sob “nova roupagem” que depende de participação de recursos privados para viabilizar intervenções de interesse coletivo. No entanto, a autora lembra que o conceito de solo criado foi, desde sua concepção e primeiras tentativas de implementação, combatido pelo setor imobiliário e parte do setor político, ao passo que o instrumento operação urbana ganhava destaque. De fato, as principais críticas ao instrumento apontam evidências de que ele privilegia o viés arrecadatório e especulativo, concentrando intervenções em locais de grande interesse do mercado imobiliário, com benefício de agentes dominantes e aumento da segregação socioespacial. Nesse sentido, pode-se dizer que a operação urbana apresenta riscos potenciais de catalisar a submissão da agenda urbana aos interesses da economia de acumulação, de modo muito próximo à crítica aos GPUs apresentada no primeiro capítulo do trabalho. O instrumento, por outro lado, possui, tal como os GPUs, um conjunto de defesas de viés técnico, no qual dois argumentos são utilizados com maior frequência: (a) o fato de o instrumento permitir uma regulação mais específica sobre o território, contextualizada e potencialmente mais próxima da participação dos agentes envolvidos; e (b) a possibilidade de que os Estudos de Impacto de Vizinhança (EIV) exerçam um papel de mediação participativa e multisetorial entre o plano urbanístico de reestruturação e os Estudos de Viabilidade Econômica e Financeira (MONTEIRO, 2014).

¹⁰⁵ Para aprofundamento da teoria do instrumento ver MONTANDON (2009); FIX (2001; 2009). Para o modo como foi inserido na política urbana de Belo Horizonte ver COTA (2013) e MONTEIRO (2014).

Mesmo considerando estes argumentos, a Operação Urbana ACLO, na medida em que (a) propõe a reestruturação urbana de dois corredores recém-estruturados e em processo avançado de valorização imobiliária, (b) amplia sua escala para além das possibilidades de reconhecimento das especificidades locais e (c) não incorpora como fundamento a presença de canais participativos efetivos; confirma os riscos de sua submissão aos interesses dos agentes econômicos dominantes. Notoriamente, o mesmo acontecerá nas outras duas operações analisadas no trabalho, a região de Isidoro, que converte área não ocupada em lucrativa frente de expansão imobiliária e a região do Barreiro, que sede a pressão de investidores locais para prioridade e reversão da restrição de coeficiente construtivo estabelecido pelo Plano Diretor (Lei 7.165, de 27 de agosto de 1996) nas áreas prioritárias para operação urbana. A seguir, o histórico da operação urbana ACLO é registrado com destaque para o papel do planejamento urbano em sua idealização, implementação e mediação das determinações políticas, econômicas e de resistência ao projeto.

As primeiras informações sobre a operação urbana no corredor Antônio Carlos/Pedro I foram divulgadas quando da inclusão do corredor entre as áreas demarcadas para operação urbana na revisão realizada em 2010 pelo Plano Diretor. O atual texto do Plano Diretor especifica os tipos de operações urbanas e estabelece que, no caso dos corredores viários prioritários, as operações urbanas teriam como finalidade: (a) permitir a implantação de equipamentos estratégicos para o desenvolvimento urbano; (b) implantar novos espaços públicos; (c) ampliar e melhorar a rede viária estrutural; e (d) otimizar áreas envolvidas em intervenções urbanísticas de maior porte e a reciclagem de áreas consideradas subutilizadas. Além de demarcar as áreas de operação urbana no município, o texto do Plano Diretor altera o coeficiente de aproveitamento básico nessas áreas para $CA=1$ e $CA=0.5$, na tentativa de reduzir o adensamento e valorização dos lotes lindeiros, impedir o aumento dos gastos com desapropriação e potencializar a captura de mais valia fundiária.

Em 2011, o plano urbanístico da Operação Urbana Antônio Carlos/Pedro I foi colocado como prioridade em relação às outras áreas de operação e começou a ser elaborado pela PBH. Esta decisão, de alto impacto na política urbana, não envolveu qualquer participação ou debate com a sociedade e, mesmo entre os setores técnicos do executivo foi pouco debatida e justificada. O questionamento é pertinente em contexto

onde poderiam ter sido priorizadas as pequenas operações urbanas, o que poderia ser justificado pela falta de experiência no instrumento, ou pela maior necessidade de pequenas operações ao redor de estações de integração, onde o adensamento e a boa inserção urbana destes equipamentos trariam maiores benefícios. Ou ainda, poderia ser questionado o porquê da prioridade a um corredor que acabara de receber investimentos públicos, não havendo, portanto, a urgência por capitais privados para sua viabilidade. A prioridade dada ao corredor viário, no entanto, parece combinar o interesse do mercado imobiliário na área valorizada e ainda pouco adensada e o interesse de investimento em direção ao vetor norte, além das possibilidades de concessão de serviços públicos na região.

Nesse contexto, e aqui recorro à minha experiência profissional na elaboração deste plano urbanístico ao longo do ano de 2011¹⁰⁶, o modo como ocorre a elaboração do primeiro plano urbanístico apresentou problemas estruturais desde o início. O principal objetivo na época foi a definição das intervenções urbanas pontuais, articuladas com diretrizes de ocupação ao longo do corredor e, ainda, sua escala de prioridade para, a partir daí, equilibrar o investimento necessário para sua viabilidade com o interesse de investimento do mercado na área a ser reestruturada. Do ponto de vista técnico, o principal desafio foi transpor a tradicional escala do planejamento na qual a equipe tinha mais experiência (diretrizes de ocupação e legislação urbanística) para a escala do projeto e desenho urbano (desenho preliminar das intervenções e inserção dos empreendimentos).

Observando a evolução do processo a partir da perspectiva possibilitada pelo afastamento, é possível apontar as seguintes deficiências: (a) a falta de integração entre os setores técnicos da PBH na concepção do projeto, naquela época pouco compreendido por estes setores; (b) a falta de experiência da equipe e o pouco prazo

¹⁰⁶ Assumi o cargo comissionado de Gerente de Projetos Urbanos Espaciais (GPUR/SMURB/PBH) em abril de 2009 e passei os dois primeiros anos gerenciando projetos de requalificação da área central, incluindo a interface com a implantação do sistema de BRT e projetos relacionados à Copa de 2014. Entre fevereiro de 2010 e abril de 2011 a equipe da GPUR, em associação com a gerência de planejamento urbano da SMURB, passou a coordenar a elaboração dos planos urbanísticos das OUCs, termos de referência para elaboração dos Estudos de Viabilidade Econômica e Financeira e Estudos de Impacto Ambiental. No caso da OUC ACLO, neste período ainda se chamava OUC Antonio Carlos/Pedro I e não incluía o corredor ao longo da Avenida Leste Oeste. No mesmo período foi também desenvolvido o plano urbanístico da OUC Barreiro e seu Estudo de Impacto de Vizinhança, item 4.1.12 da pesquisa.

destinado a elaboração de projeto desta complexidade; (c) a ineficácia dos tradicionais parâmetros urbanísticos combinado à importação de parâmetros criados e testados em outros contextos, resultando em incertezas, imprecisões e abertura para sua subversão quando implantados; (d) a pouca compreensão naquele momento do papel do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e dos Estudos Econômicos Financeiros (EVEF) na concepção do projeto; (e) a inexistência de canais participativos e o hiato entre o plano urbanístico e as demandas sociais, especificidades locais e interlocuções institucionais; e (f) a importação e uso de clichês morfológicos importados sem a devida problematização de casos análogos de reestruturação urbana.

No final de 2011, com o plano urbanístico da Antônio Carlos/Pedro I ainda em elaboração, a PBH autorizou que as empresas Andrade Gutierrez, Odebrecht e Barbosa Melo realizassem, através de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), um estudo de viabilidade técnica, econômica e jurídica para PPP Vale do Arrudas, eixo de circulação leste oeste que intercepta o do eixo da Antônio Carlos próximo da área central. O processo foi criticado por tirar do poder executivo a responsabilidade pela elaboração do plano urbanístico, em tese, uma proteção para a manutenção do interesse público do projeto. A resposta do poder executivo a esse tipo de crítica é a de que a coordenação do plano permaneceria sob sua responsabilidade e aprovação. No entanto, é importante considerar que este tipo de PMI se orienta por um novo interesse do capital privado nas operações urbanas, diferente do que orientou a concepção original das Operações Urbanas caracterizadas majoritariamente a partir da possibilidade de ganho através da valorização do preço do solo. Atualmente, diante das novas áreas de atuação dessas empresas, é possível dizer que quando grandes empresas de construção propõem uma intervenção urbana dessa natureza estão menos interessadas em investir em novos empreendimentos imobiliários (embora também atuem nesse setor) do que nos novos contratos de construção das grandes intervenções, e também na administração através de concessão dos novos espaços urbanos. Essa postura se alinha com o termo concepção /construção / financiamento / exploração, no qual o capital privado tem interesse em contratos mais rentáveis e de maior prazo.

Em 2012, a PBH contratou por R\$ 1,4 milhão, o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e o Estudo de Viabilidade Econômica e Financeira (EVEF) para o Corredor Antônio Carlos/Pedro I (PBH, 2015). No mesmo ano, a PBH contrata os mesmos estudos para o Corredor do Vale do Arrudas, a partir das propostas elaboradas pelas empresas privadas em parceria com o poder executivo. A principal inflexão no projeto ocorreu em 2013 quando a PBH articula a junção da área da Operação Antônio Carlos/Pedro I com a área da Operação Vale do Arrudas e, pela primeira vez, divulga o plano urbanístico da nova operação urbana denominada Nova BH, agora com 13.7 km² do corredor original e mais 11,1 km² do corredor do Arrudas, totalizando 24,8 km² de área para reestruturação urbanística. A aprovação do plano urbanístico da Operação Nova BH no Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR) foi conturbada e, mesmo após aprovada, não chega a ser enviada para a Câmara Municipal (CMBH) em razão das denúncias de irregularidade recebidas. Cabe destacar as críticas ao papel do conselho na intermediação entre a política urbana municipal e interesses da sociedade, em diversos casos encarado como rito burocrático e raramente capaz de enfrentar interesses do executivo que, devido à falta de paridade de composição do conselho, consegue se mobilizar e votar em bloco assuntos de maior prioridade política. Especificamente sobre a aprovação de Operações Urbanas no COMPUR, Cota (2013) revelou, desde as primeiras operações simplificadas, a fragilidade do processo e o modo como os interesses do executivo e dos agentes dominantes comprometem a atuação do conselho.

Ainda assim, em abril de 2014, o desgaste da Operação Nova BH obriga uma nova estratégia do poder público. Em busca de maior transparência e participação popular é montada uma nova agenda de implementação do instrumento e a operação é novamente renomeada para Operação Urbana Antônio Carlos / Pedro I e Leste Oeste – ACLO. Leonardo Castro, secretário municipal de planejamento urbano, afirmou em reportagem do jornal O Tempo, de 06 de novembro de 2014 (MIRANDA, 2014): “Fizemos uma avaliação, com autocrítica, e vimos que realmente faltou a participação da sociedade no processo. Agora queremos ouvir o morador de cada área que será afetada e mostrar que estamos sensibilizados com o posicionamento de cada um”.

O plano urbanístico foi então revisto¹⁰⁷ a partir das “propostas aprovadas na IV Conferência Municipal de Política Urbana, bem como reflexões da equipe da Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento Urbano, de outros órgãos e entidades, incluindo o Ministério Público, e solicitações da sociedade civil”, conforme explicado no *site* da PBH. No entanto, uma afirmação do prefeito Márcio Lacerda em entrevista ao jornal Hoje em Dia, de 23 de junho de 2014 (MORENO e SCOFIELD, 2014), indica que ainda há muita indefinição no plano urbanístico. Na fala do prefeito,

Estamos revisando, reduzindo o tamanho, e deixando um pouco mais aberta a utilização do recurso, porque queremos destinar mais verbas para a mobilidade. Mas deixando em aberto uma etapa posterior, uma consulta comunitária, popular, para decidir o uso do recurso. Eu me convenci da necessidade de destinar uma boa parte dos recursos, talvez até a metade, para mobilidade. Como o metrô é muito caro, se não tiver essa possibilidade de o município também colocar recursos, a gente não vai dar conta.

Do ponto de visto técnico, a opção abre um precedente já muito criticado na experiência recente das operações urbanas brasileiras, a flexibilidade do plano urbanístico e da definição da prioridade de investimentos. Estudos sobre a experiência recente no Brasil recomendam que o plano urbanístico, uma vez acordado com a população, seja tratado como garantia do equilíbrio entre o interesse público e privado na operação urbana. Por outro lado, a destinação de mais recursos para obras viárias de grande porte reafirma o benefício das empresas de infraestrutura e interesses na concessão de operação, tal como é o do metrô, citado na fala do prefeito.

Sobre o plano urbanístico, em um primeiro momento, a PBH divulgou um material com pouco detalhamento, composto por modelagens digitais de alguns trechos da operação e mapas de zoneamento e parâmetros urbanísticos. Uma primeira inadequação observada neste material e já mencionada anteriormente, foi a excessiva escala urbana da operação, que abrange 25 km² (99 bairros), uma delimitação incapaz de garantir o nível de detalhamento que o plano urbanístico de um instrumento desse tipo requer, ainda que subdividido mais tarde em unidades de vizinhança. Tal como delimitada, a operação se assemelha a um plano diretor regional, que combina

¹⁰⁷ A revisão do plano urbanístico considerou: (a) Inserção das extremidades leste e oeste, considerando a totalidade da extensão da OUC prevista no Plano Diretor; (b) Ampliação da produção de Habitação de Interesse Social, incluindo construção de unidades com recurso da OUC para atendimento ao déficit habitacional do município; (c) Revisão dos parâmetros urbanísticos das diversas tipologias, em especial da Quadra de Amortecimento; (d) Ampliação de recurso para construção de Equipamentos Públicos e Comunitários, considerando também demanda existente não atendida; e (e) Complementação do Plano de Atendimento Econômico e Social.

indicação de obras pontuais a diretrizes de adensamento e zoneamento, aspecto que fragiliza a defesa técnica de um sobre zoneamento mais específico e aberto à participação.

A segunda inadequação do plano urbanístico está relacionada ao pressuposto de direcionar o adensamento majoritariamente para áreas de boa infraestrutura viária e transporte coletivo de alta capacidade. Em um corredor viário de deslocamento regional de ocupação consolidada e cujo BRT não promove ampliação considerável do atendimento à demanda por transporte coletivo, não há justificativa para adensá-lo em detrimento de outros corredores, entorno de estações ou outras áreas estratégicas. Nesse sentido, pode-se dizer que, independente dos argumentos técnicos, o que define a prioridade e delimitação da área de operação são os interesses do mercado imobiliário por uma legislação mais permissiva em um corredor que conecta áreas em valorização e abre boas frentes de investimento para o setor. Existe também embutido no argumento de adensar ao longo de corredores, a herança reativa da regulação urbana e seu interesse de controlar a verticalização nos bairros como estratégia de proteção de ambiências residenciais. Trata-se de um argumento sustentado por uma premissa incorreta, uma vez que o controle de densidade não possui relação direta com a construção da ambiência, mas sim os parâmetros de ocupação e uma série de outros fatores morfológicos, econômicos e culturais. Nesse sentido, o estudo do estoque construtivo e a identificação de áreas subutilizadas ou reservadas pelo mercado especulativo seriam alvos preferenciais para instrumentos dessa natureza.

A terceira inadequação do plano urbanístico é a opção por priorizar parâmetros de ocupação em detrimento do projeto, em grande medida em resposta a inadequação da escala da área. Por mais complexos que sejam os parâmetros¹⁰⁸, a prática demonstra que não são garantia de boa qualidade de inserção de novos empreendimentos ou boa solução para espaços de uso público. O argumento técnico utilizado pela PBH é que na área de operação é possível uma legislação menos

¹⁰⁸ Os parâmetros combinam principalmente o potencial construtivo com a área de ocupação no lote, induzindo a verticalização e liberação do solo. Em resumo, o maior coeficiente (CA=6) é chamado de quadra praça e a quadra desenvolvimento, uma vez que os novos empreendimentos devem liberar, respectivamente, 50% e 40% para uso público. Nas chamadas quadras galeria (com via de pedestre) e central (com tipologia mista e restrição de vaga de garagem) permite-se CA=4,8 com liberação de 30% para uso público. Na quadra bairro há controle de altimetria, ocupação máxima de 80% e CA=3. Por fim, a quadra preservação, com coeficiente 1,5 e parâmetros especiais.

generalista que aquela aplicada na escala municipal, embora não seja possível chegar ao desenho urbano da quadra (por exemplo, dizer qual parcela do terreno é mais indicada para ocupação). O mesmo nível de detalhe é dedicado aos projetos viários e áreas públicas, somente indicados na área de operação e acompanhados de diretrizes genéricas.

Na falta de um projeto urbano, ainda que preliminar, a estratégia utilizada pelos promotores e pelos planejadores é a simulação dos potenciais resultados do instrumento através de modelos digitais e colagens de empreendimentos análogos diversos, buscando-se construir a ambiência desejada para áreas estratégicas, tal como exemplificado na FIGURA 28.



FIGURA 28 - Imagens que ilustram o material de divulgação da Operação Urbana Nova BH

FONTE: Site da PBH.

Estas imagens desempenham papel importante no processo de implementação dos GPUs. Abaixo, a coletânea de alguns trechos retirados do site de comentário sobre fotos de cidades *skyscrapercity*, dá ideia da repercussão causada pelas imagens da operação urbana ACLO¹⁰⁹:

Incrível! O Setor Parque Bacia do Calafate é deslumbrante.

¹⁰⁹ Disponível em <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1668935>. Acesso em: 03/08/2015

Vai virar uma verdadeira cidade jardim e uma grande metrópole, com uma grande urbanização! Só falta a aprovação na Câmara. Se depender de parte da população desinformada, esse projeto nunca será construído.

Projeto para transformar BH numa cidade verdadeiramente desenvolvida.

As cidades brasileiras estão acordando para as políticas de desenvolvimento urbano.

Neste ponto, o que deve ser destacado na OUC ACLO, e também em outros GPUs estudados, é **o esvaziamento conceitual e operacional dos fundamentos da intervenção urbana** [C.I.12] cuja abstração da demanda e da solução a ser adotada cumpre um papel importante no campo dos GPUs. Inicialmente, tal como descrito na oitava característica invariante [C.I.08] os agentes de planejamento oferecem um estoque de potenciais projetos à espera de interesse político e econômico. A abstração dessa demanda, construída em cima de simulações e manipulações da realidade, aumenta o número de representações da realidade e conceitos que disputam a possibilidade de reconhecimento via GPU, conforme será retomado no capítulo seguinte. Em segundo lugar, as abstrações permitem que projetos sem viabilidade ou exclusivamente conceituais entrem nesta mesma disputa que passa do campo técnico para o campo simbólico, de mais difícil confrontação e maior eficácia em campo marcado por capitais políticos, econômicos especulativos e culturais, como o campo de produção dos GPUs. Por fim, a abstração é um meio eficaz de aproximar o espaço urbano local com as abstratas referências internacionais, construindo uma legitimação por analogia e intensificando a potencial criação de consensos em torno de determinados GPUs. Como exemplo, temos o trecho de abertura da cartilha de divulgação da OUC ACLO, na época OUC Nova BH:

A exemplo de Barcelona, Buenos Aires, São Paulo, Rio de Janeiro e outras grandes metrópoles, Belo Horizonte pretende agora promover grandes melhorias urbanísticas e sociais em uma área muito importante da cidade por meio de uma Operação Urbana Consorciada (PBH, 2013)

Um último aspecto em relação a este GPU se refere à questão da participação popular e grupos de resistência a esta operação urbana. Sobre a participação popular, a estratégia inicial do executivo, ainda em relação à Operação Nova BH, foi construir um canal participativo através do EIV, canal considerado insuficiente pelos grupos de resistência ao projeto que, a partir desse argumento, conseguiram interromper o processo através de uma Ação Civil Pública. Em 24 de novembro de 2014, a PBH retoma a operação a partir da assinatura de um termo de acordo entre a 16^a Promotoria de Habitação e Urbanismo da Comarca de Belo Horizonte e o Município

de Belo Horizonte, através da procuradoria geral do município e da SMAPU, garantindo a participação popular através de (a) oficinas participativas com os conselheiros da sociedade civil; (b) debates regionais; (c) oficinas participativas com a população; (d) atendimento contínuo presencial ou via internet; e (e) audiências públicas. Este processo de participação, ainda em curso quando da elaboração deste trabalho, vem sendo conduzido pelo grupo da secretaria de planejamento através de encontros com a população nas áreas atingidas pela operação e com um conjunto mais restrito de agentes, geralmente ligadas ao setor de planejamento urbano e mercado imobiliário, em reuniões na própria secretaria.

A impressão diante das revisões do EIV e material de comunicação da PBH indica que o processo vem incorporando diretrizes e mudanças pontuais no plano urbanístico, sem, no entanto, afetar sua estrutura e concepção. Por exemplo, em março de 2016, a SMAPU divulgou um documento denominado “Posicionamento sobre as propostas apresentadas nos relatórios sobre o EIV”¹¹⁰ que responde às propostas de alteração do plano da OUC ACLO de três modos: diretriz incorporada / diretriz incorporada como recomendação / diretriz não incorporada. Foram apresentadas 97 propostas ao EIV, a maior parte foi incorporada como diretriz, reforçando os conceitos do plano ou refinando seus parâmetros técnicos; ou incorporadas como recomendação, ou seja, que ainda serão avaliadas pela SMAPU. Entre as poucas propostas não incorporadas estão aquelas de fato inviáveis (por exemplo, que exigem conhecimento específico sobre tipologias futuras) e as que tentam mudar a estrutura do grupo gestor da OUC ACLO, reafirmando a preocupação do executivo em manter estrutura semelhante a do COMPUR. A imposição deste processo participativo sobre o poder executivo complementa o rito burocrático onde os setores são convidados a contribuir, em curto espaço de tempo e sem compreensão efetiva do plano e do instrumento, para o refinamento de parâmetros técnicos sobre os quais o executivo parece já possuir uma postura consolidada.

Em relação às resistências, um dos agentes de oposição ao projeto OUC ACLO mais atuante é o grupo de pesquisa Indisciplinar da Escola de Arquitetura da UFMG. A

¹¹⁰ O documento se refere a quatro relatórios sobre o EIV: o do próprio executivo apresentado em 17/09/2015 com a participação de diferentes setores do executivo; o da relatora do COMPUR apresentado em 17/09/2016; o do conselheiro do setor popular no COMPUR de 17/12/2015; e o do conselheiro do setor técnico do COMPUR de 26/01/2016.

estrutura das críticas formuladas pelo grupo denunciam a construção de parcerias com o capital privado, a assimetria de decisões (privilegiando *stakeholders* e excluindo as populações atingidas e as mais vulneráveis ao projeto) e o beneficiamento de agentes privados pela flexibilização da regulação urbanística, financeirização do mercado imobiliário e contratos de obras estruturantes. Para além das ações efetivas de combate ao instrumento, que serão retomadas no último capítulo da pesquisa, o grupo exerce importante papel no campo do planejamento, apontando contradições do discurso técnico, confrontando interesses de agentes e apontando distorções do processo de tomada de decisão. As principais críticas do grupo ao projeto são (a) a falta de participação que acompanhou desde o início sua implementação; (b) a presença de agentes do capital e da urbanística neoliberal e o modo como produzem espaços de exclusão; (c) o modo como o Estado se apresenta como aliado desses agentes e na blindagem do projeto em relação a agentes de resistência. Trata-se de um posicionamento que condena a estrutura do instrumento, mas que busca identificar locais onde é possível otimizar os vetores de resistência ao GPU, combinando intervenções táticas de temporalidade imediata com uma articulação mais ampla em relação ao projeto e demais processos da política urbana.

Observando as repostas institucionais aos questionamentos do Indisciplinar, conclui-se o seguinte: (a) as possibilidades de incorporação de alterações na OUC, considerando o histórico de propostas de alteração até o momento, se caracterizam pela incorporação exclusiva de propostas coerentes com a estrutura do plano existente, geralmente generalistas ou excessivamente pontuais, sendo considerada inviável qualquer proposta estrutural ou contrária à concepção que o executivo possui do instrumento; (b) o setor público defende a OUC como instrumento de intervenção e gestão adequada à pequena escala, mesmo diante do fato desta incluir cerca de 27% da área total do município e mesmo diante de experiências nas quais a gestão sofre distorções favoráveis a agentes privados; e (c) o teor do licenciamento, dos documentos de relatoria, das respostas aos questionamentos e do conteúdo público revela a espessura da proteção técnica ao instrumento, desproporcional à ausência de profundidade das simulações de viabilidade econômica, identificação dos impactos e clareza dos resultados esperados. Ainda assim, algumas refrações, ou seja, desvios das determinações dos interesses dominantes mediadas pelo campo, foram observadas e registradas pela própria PBH no plano urbanístico concluído e

apresentado em setembro de 2015, identificando essas alterações como “avanços em relação à Nova BH”. São eles: (a) priorizar políticas públicas em detrimento das intervenções e obras; (b) alterar não só a infraestrutura, mas o modelo de ocupação; (c) implementar instrumentos de redistribuição de recursos entre as áreas, beneficiando áreas com menor potencial de superávit; (d) rever estrutura de gestão dos recursos.

No entanto, o papel do setor técnico de planejamento, de modo coerente e complementar à característica invariante [C.I.04], mantém o alto índice de impermeabilidade a críticas e propostas de revisão da OUC ACLO. Sob responsabilidade da secretaria de planejamento da PBH, uma das características do processo e que também se apresenta em outros GPUs estudados pela pesquisa, é a **mobilização de aparato técnico contra críticas e resistências aos projetos** [C.I.13]. Este aparato, conforme apontado anteriormente cria uma camada adicional de impermeabilidade do projeto em relação às resistências que, no entanto, conforme algumas evidências apontaram até aqui, não o protege de alterações motivadas por interesses de agentes dominantes do seu campo de produção. A eficácia deste aparato técnico em relação às críticas e resistências está relacionada ao que Choay (2007) descreve como a logotécnica dos discursos urbanísticos, uma forma de linguagem “imperativa e limitadora” que não possibilita sua compreensão e resposta pelo habitante da cidade, conforme será retomado quando da classificação destes agentes no capítulo seguinte. Já a vulnerabilidade desse aparato aos interesses dominantes se deve, sobretudo, ao destaque dado no plano urbanístico à questão do adensamento e ao aumento de produção de unidades habitacionais, dois temas atualmente alinhados ao interesse de agentes dominantes na produção do espaço. Por exemplo, em um contexto de financeirização de terrenos pela PBH ativos, a proposta da OUC ACLO propor a construção de um banco de terras a ser coordenado pela mesma empresa corre grande risco de servir aos interesses desse agente. Ou, a promessa de incentivos adicionais para produção de habitação social corre risco de se sobrepor à lógica que atualmente compromete o programa MCMV, além de beneficiar empreendedores já beneficiados pela lógica da operação (tal como, veremos, ocorre na OU Isidoro).

Duas críticas apontadas à OUC ACLO, e que serão novamente apontadas nas duas operações urbanas seguintes, explicitam as contradições de um instrumento localizado na interface entre o interesse de agentes dominantes e o papel exercido pelos planejadores. Sobre o plano urbanístico, foram criticadas situações relacionadas tanto a uma postura flexível em relação a interesses políticos e de investidores, quanto o oposto, um plano excessivamente inflexível a alterações estruturais frente às resistências. Da mesma forma, foi defendida tanto a preocupação de colocar as políticas públicas em primeiro plano, em detrimento da lista de obras, quanto a necessidade de estabelecer com clareza uma lista de prioridades de intervenção. O que estas contradições revelam é a dificuldade de construção de um discurso coerente em um processo técnico eminentemente reativo e despreparado para lidar com as novas configurações do campo de poder e assimetria de poder entre seus agentes. Este tipo de contexto gera um tipo de argumento comum nos meios técnicos que pode ser resumido da seguinte forma: as operações urbanas são o instrumento ideal para promover ou controlar as alterações na cidade, mas seu funcionamento ideal depende de vontade política. Tendo em mente a estrutura do campo de poder dos GPUs e suas propriedades relacionais e disposicionais (detalhadas no capítulo 5), é possível discordar do argumento e avançar na formulação de seu contraponto. As operações urbanas não funcionam porque promovem a transposição de uma racionalidade construída e imposta por uma agenda econômica, que é adaptada pela agenda política local e se exerce sobre uma estrutura fundiária problemática e desconhecida. Isto tudo mediado por um campo técnico de alta permeabilidade e instrumentalizado com conceitos e práticas herdados de um contexto regulatório, reativo e pouco propositivo.

4.1.11 Operação Urbana Isidoro

A Operação Urbana Isidoro fica no extremo norte do município de Belo Horizonte em área total de 9,5 km² (FIGURA 29). O plano elaborado pela PBH, que passou por diversas revisões, prevê em torno de 300 mil novos habitantes nesta área, além de infraestrutura viária e numerosos equipamentos públicos, tudo a ser viabilizado através de investimentos privados. Antes da operação urbana, a região, que foi adquirida na década de 1920, pelo médico Hugo Werneck, era um vazio urbano ocupado de modo irregular e pouco denso. Esta condição foi alterada somente no final

da década de 1990, devido ao primeiro desenvolvimento do vetor norte e consequente atração de população.

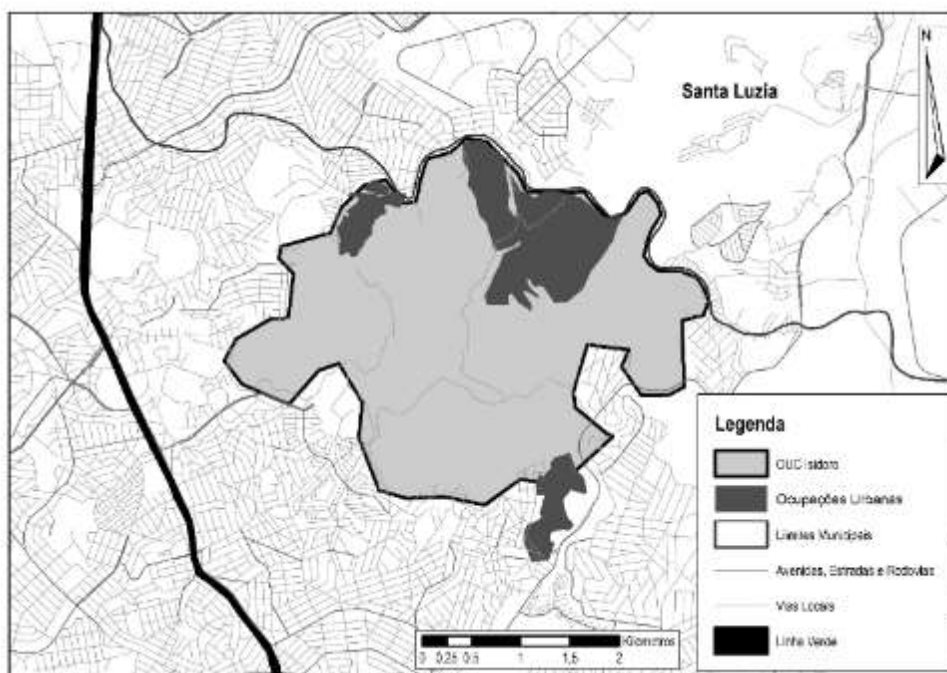


FIGURA 29 - Localização da Operação Urbana Isidoro

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

No final da década de 2000, a região se caracterizava pelo aumento do interesse do mercado imobiliário, aumento das frentes de ocupação desordenada e ameaça a áreas de fragilidade ambiental. Diante desse cenário, a PBH reconhece a inadequação da legislação vigente na Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo de Belo Horizonte – LPUOS (Lei 7.166/1996) e passa a buscar:

(...) instrumentos para viabilizar a inversão do modelo urbanístico previsto na legislação então vigente, mas que se mostrou inadequado do ponto de vista da preservação ambiental: ocupação horizontal que ocupa grandes parcelas dos terrenos, de difícil controle da expansão, por um modelo verticalizado, com taxas de permeabilidade mais elevadas, assegurando e ampliando a preservação de áreas de importância ambiental e garantindo a implantação de toda a infraestrutura urbana necessária para este adensamento. (Fonte: Site da Prefeitura de Belo Horizonte. Disponível em https://ecp-hm.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=planejamentourbano&lang=pt_BR&pg=8843&tax=35726. Acesso em 04/07/2015).

A estratégia acima transforma 44% da área de Isidoro em parques protegidos (parque leste de 2,3 milhões m² e parque oeste de 500 mil m²) e propõe a construção da infraestrutura viária da região através da Via 540 e da Via Norte Sul. Em contrapartida,

para se tornar viável para o investidor privado, a PBH aumenta o potencial construtivo do local. Esta estratégia foi transformada em uma operação urbana através da Lei Municipal 8.137/2000. No entanto, o projeto foi interrompido diante da falta de adesão do setor privado e da ausência de prioridade na agenda política no ano seguinte. Dez anos depois, uma nova proposta é definida através da Lei Municipal 9.959/2010. A principal alteração entre a proposta de 2000 e a de 2010 foi a modificação do modelo urbanístico adotado, mais próximo dos interesses imobiliários na área. Na FIGURA 30, as manchas mais escuras são destinadas a preservação, as áreas mais claras a uma ocupação de baixa densidade e o cinza intermediário, destinado a áreas de maior densidade e novas centralidades.

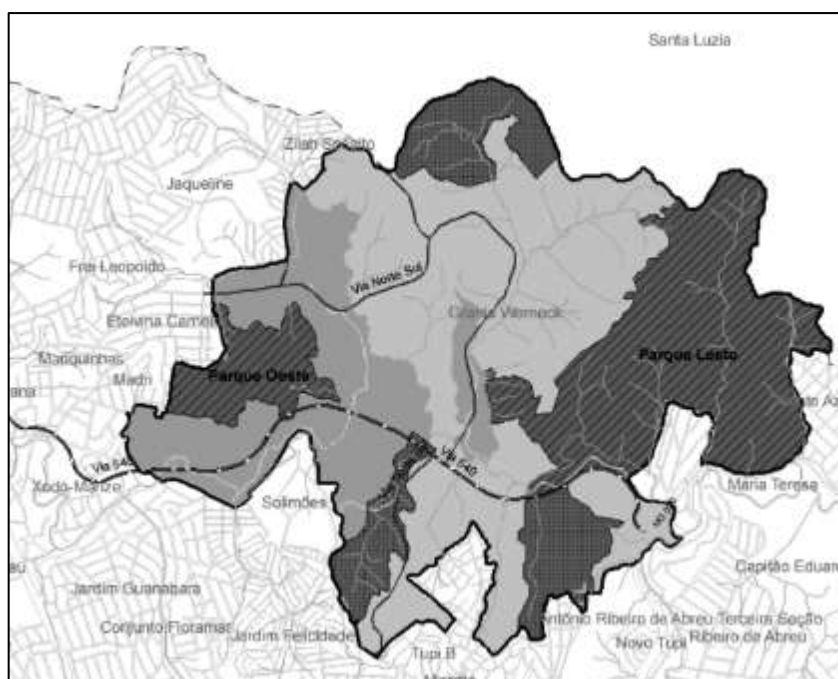


FIGURA 30 - Zoneamento proposto pela PBH em 2010

FONTE: Anexo 1 da Lei Municipal 9.959/2010

Elaborado pelo urbanista Jaime Lerner, o *masterplan* proposto (FIGURA 31), mantém o conceito do zoneamento, e avança no projeto de uma ocupação pontual, já integrado ao conceito de uma nova centralidade no Vetor Norte, tal como elaborado pelo governo do Estado; e com um tipo de parcelamento, uso e ocupação potencialmente voltados para as classes mais altas. Conforme conceito divulgado pelo urbanista:

O *masterplan* proposto equilibra a fragilidade ambiental da área e a necessidade de se criar uma nova centralidade para essa porção de Belo Horizonte, e inclui diversidade de usos, áreas para equipamentos institucionais, comunitários e culturais, parques urbanos e áreas de lazer, além da incorporação das diretrizes viárias municipais e da integração da

proposta ao sistema de transporte coletivo urbano e metropolitano. (Site do arquiteto Jaime Lerner. Disponível em: <http://www.jaimelerner.com/granja-verneck.html>. Acesso em 03/03/2016).

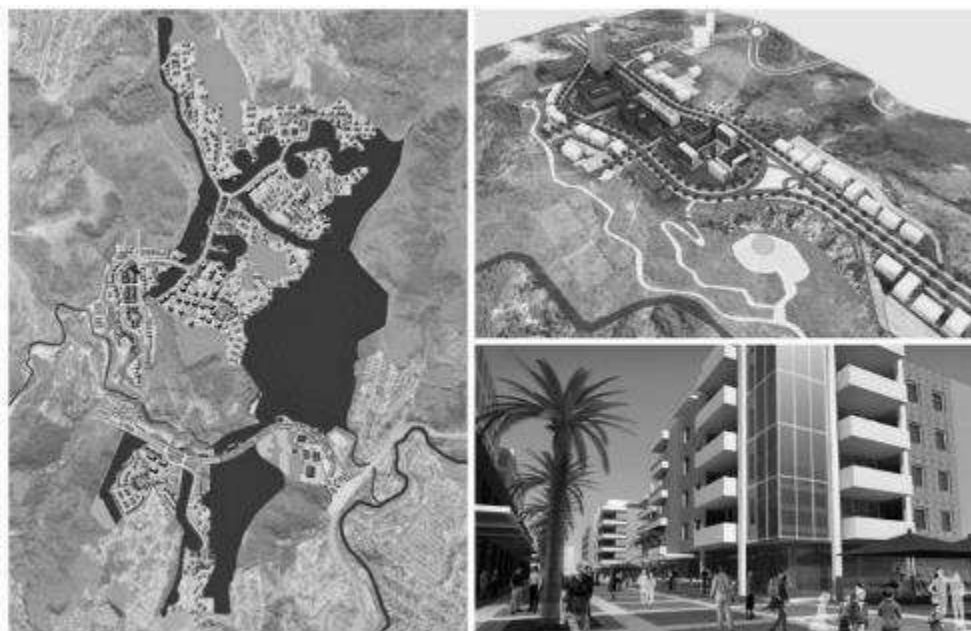


FIGURA 31 - Projeto integrante da proposta de 2010

FONTE. Trechos do plano urbanístico apresentado pelo escritório de Jaime Lerner. Disponível em <http://www.jaimelerner.com/granja-verneck.html>. Acesso em 03/03/2016

O plano de 2010, novamente, não contou com a esperada adesão do capital privado e foi retirado da pauta de prioridade política do executivo municipal. Em 2014, uma terceira inflexão é proposta pelo poder público, na qual a operação urbana passaria a conceder potencial construtivo ao investidor privado em troca de contrapartidas que somadas custariam cerca de R\$ 1 bilhão de reais (aproximadamente R\$ 290 milhões para a Via 540, R\$ 150 milhões para a Via 038, R\$ 140 milhões para parques e o restante para equipamentos). A justificativa do projeto é o aumento das áreas de preservação, que passam de 45% para 68%, e o combate a ocupações ilegais que, segundo entendimento do executivo, ameaçam o planejamento sustentável da região. Um último aspecto polêmico da proposta da PBH é a decisão de vincular a partir de 2014 o programa habitacional federal MCMV ao escopo da operação urbana, concedendo isenção de contrapartida aos empreendedores que construírem habitações dentro do programa Federal.

A grande questão apresentada pelos grupos de resistência ao projeto se refere às irregularidades provenientes da distorção dos instrumentos urbanísticos empregados

que acumulam benefícios ao investidor capital privado. O primeiro ponto, considerando que se trata de um novo parcelamento, é que o empreendedor, de acordo com a Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo de Belo Horizonte (LEI 6766/1979), teria de arcar com os custos do sistema viário e infraestrutura que, por essa razão, não poderiam ser contabilizados no equilíbrio da operação urbana ou tratados como contrapartida. O segundo ponto, o conjunto de benefícios concedidos aos proprietários dos terrenos, quais sejam: (a) a transferência de Unidades de Transferência de Direito de Construir¹¹¹ (UTDCs), mesmo se tratando de uma área que sempre foi considerada de preservação; e (b) a isenção de IPTU, por um prazo de 5 anos ou até que sejam definidos os parâmetros da área de operação. O terceiro ponto, a distorção da forma urbana resultante, uma combinação entre condomínio para classe alta e média na porção mais valorizada da operação e a ocupação desarticulada com conjuntos habitacionais em pontos que potencialmente serão pouco servidos pela nova estrutura proposta. O quarto ponto, a intenção de reassentamento das comunidades que atualmente ocupam a região (Vitória, Rosa Leão e Esperança, totalizando cerca de 4.500 famílias) que, através de assessoria técnica de universidades¹¹² promove, ao contrário do que defende o executivo, uma ocupação popular, planejada e sustentável no local. O quinto e último ponto, a isenção de contrapartida aos empreendedores que construírem unidades através do Programa MCMV, possibilitando maiores ganhos financeiros, uma vez que se trata de um incentivo para a construção e não contrapartida.

Sobre este último aspecto, é necessário lembrar que o principal agente empreendedor da OUC Isidoro é a empresa Direcional Engenharia¹¹³, que tem como característica marcante o envolvimento com o Programa MCMV, através do qual já entregou 91 mil unidades residenciais. Segundo informações do Jornal Diário do Comércio, de 15 de

¹¹¹ A UTDC nesta região possui ainda um problema complementar que agrava as críticas. A transferência neste caso foi potencializada pela forma de cálculo que, vinculada ao preço do terreno, multiplicou os metros quadrados adicionais por 5 e, foi além, possibilitando ao proprietário comercializar 30% desse potencial.

¹¹² Existe acompanhamento do Grupo Praxis da UFMG e da pesquisa de extensão do curso de arquitetura da PUC/MINAS.

¹¹³ A Empresa Direcional Engenharia foi fundada em 1981, por Ricardo Valadares Gontijo, tem sede em Belo Horizonte e atua no seguimento imobiliário da construção à incorporação. Em julho de 2009 era a quinta empresa do *ranking* nacional do setor. A empresa arrecadou através de oferta pública de ações, R\$ 274 milhões em 2009 e R\$ 229 milhões em 2011, a maior parte, segundo *site* da empresa, investido na aquisição de terrenos.

março de 2014, o contrato da construtora com o MCMV e a PBH é de R\$ 796,160 milhões, referente à construção de 13 mil unidades de interesse social, convertendo a Operação Urbana e seu conceito original em uma grande oportunidade, a maior do Brasil, de aquisição dos benefícios do MCMV.

Em síntese, a proposta original de 2000 e suas modificações em 2010 e 2014 repetem uma série de características invariantes já identificadas em outros GPUs, em especial a proximidade entre a agenda urbana e os interesses de agentes imobiliários. O que GPU Operação Urbana Isidoro traz de novo para o argumento, e que intensifica duas características invariantes anteriores¹¹⁴, é a do papel do planejamento urbano não só no esvaziamento conceitual do GPU, mas em sua subversão, ou seja, agentes deste campo trabalham, demandados por agendas externas, na conversão da intenção original de projetos urbanos em novos projetos, alinhando novas demandas aos princípios que orientaram a proposta inicial. De uma proposta de ordenamento territorial voltado para a preservação, a OUC foi convertida em local de expansão imobiliária e centralidade para classe alta e média e, mais tarde, articulada a oportunidade de atuação no novo segmento de produção de habitação social, acumulando benefícios para agentes dominantes.

4.1.12 Operação Urbana Consorciada Estação Barreiro

A operação urbana do Barreiro foi, entre as três operações colocadas como prioridade do executivo municipal, a que primeiro apresentou o plano urbanístico, o EIV e iniciou o processo de regulamentação do projeto de lei em 2012. Contribuiu para isso a pequena escala da área em relação às operações de Isidoro e ACLO e a pressão de investidores imobiliários atuantes na região. Este grupo de investidores, desde 2010, ano em que o coeficiente de aproveitamento foi reduzido a CA=1, mobilizou diferentes frentes para que na região voltasse a vigorar os parâmetros urbanísticos da Zona Central do Barreiro (ZCBA) e Zona de Adensamento Preferencial (ZAP) anteriores e mais permissivos. A área da operação urbana partiu inicialmente de um raio de 600 metros a partir da estação de integração de transporte coletivo, que foi sendo adequado às especificidades do bairro (resultando em uma área de 1,36 km²) até ser,

¹¹⁴ Características invariantes [C.I.13], abstração da demanda aliada ao esvaziamento conceitual e funcional da intervenção urbana; e [C.I.14], reação técnica a críticas e resistências.

finalmente, ampliado para 1,69 km² após análise das emendas propostas pela Câmara Municipal de Belo Horizonte (FIGURA 32).

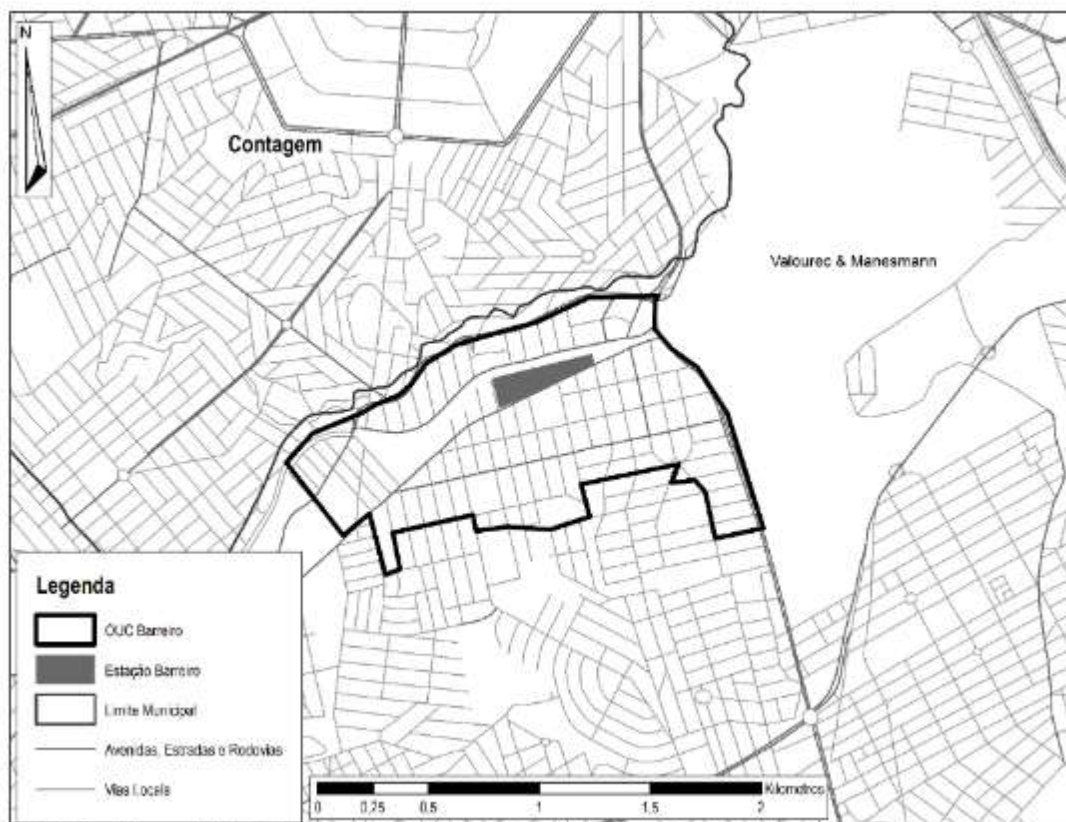


FIGURA 32 - Localização da Operação Urbana Barreiro

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Segundo a PBH, o principal objetivo da operação, além de incentivar o adensamento no entorno da estação de transporte coletivo, é consolidar a vocação de centro regional do Barreiro. As diretrizes do plano urbanístico são descritas da seguinte forma pela PBH:

(...) reestruturação e requalificação dos espaços públicos e áreas verdes; reestruturação do sistema viário local, estimulando o transporte coletivo e não motorizado; maior adensamento condicionado à reestruturação urbana da área e ao estudo de viabilidade econômica e financeira; aumento da densidade populacional por meio de uma maior verticalização conjugada com ampliação de espaços livres de uso público; e implantação de equipamentos urbanos e comunitários. (Site da Prefeitura de Belo Horizonte. Disponível em http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=planejamentourbano&tax=35727&lang=pt_br&pg=8843&taxp=0&. Acesso em 04/03/2016.

Em 2013, o plano urbanístico já havia sido transformado em projeto de lei (PL 865/2013) e enviado à Câmara Municipal de Belo Horizonte em 14 de novembro de

2013, onde permanece até o momento de elaboração dessa pesquisa. Neste item, o trabalho não fará análise pormenorizada das características técnicas da operação (ver MONTEIRO, 2014), que em grande medida mantém os mesmos conceitos e métodos que orientaram a OUC ACLO¹¹⁵, mas a potencial vulnerabilidade do instrumento em relação às características do campo de produção dos GPUs. Um primeiro exemplo dessa vulnerabilidade pode ser verificado antes mesmo da consolidação desta operação urbana consorciada. Em 1999, uma parte da região do Barreiro foi incluída no pacote de Operações Urbanas Simplificadas para implementação de estações de integração de ônibus do BHBUS, que oferecia a investidores privados a possibilidade de construção e exploração da estrutura empresarial da edificação (Lei 7.928/1999). Nesse contexto, foi permitida ao Grupo VS¹¹⁶ a construção de um *shopping* articulado à estação, e sua conexão com o lado oposto da avenida, próximo ao supermercado Via Brasil, através de passarela coberta (FIGURA 33). Em 2003 o Via *Shopping* é inaugurado, em 2008 passa por uma revitalização e em 2012 amplia a praça de alimentação.



FIGURA 33 - Estacionamento do Via Brasil sobre proposta de praça da Operação Urbana
FONTE: *Google Earth*, imagens referentes a abril de 2012 e outubro de 2015

Até final de 2012, época em que o plano urbanístico estava sendo elaborado ou mesmo concluído, havia entre o *shopping* e o supermercado um espaço descoberto ocupado pelo estacionamento do Via Brasil, com grande potencial de articulação entre o bairro e a praça. No primeiro projeto de lei da atual OUC enviado à Câmara Municipal o texto aponta com uma das intervenções prioritárias da OUC, a “Implantação da

¹¹⁵ Entendo que a OUC Estação Barreiro serviu de laboratório para a definição do método de trabalho da PBH que evolui em complexidade e inserção de conceitos, decorrente da resposta às críticas sofridas, amadurecimento da equipe e revisão do papel do EIV.

¹¹⁶ O Grupo VS tem origem no Grupo EPA Supermercados (DMA Distribuidora Supermercados) – atuante no mercado varejista mineiro há 56 anos.

praça central no estacionamento do hipermercado Via Brasil” com previsão de custo de R\$ 18.5 milhões. No segundo semestre de 2013, no entanto, foi construída neste mesmo espaço a ampliação do *Via Shopping*, que dobra sua área locável e, além de beneficiar agentes privados envolvidos, impossibilita a construção de importante espaço livre de uso público, um dos objetivos centrais da OUC Estação Barreiro (FIGURA 33 e FIGURA 34). Infelizmente não foram encontrados maiores informações sobre o processo de aprovação desta intervenção pelo executivo, mas chama atenção o modo independente de tramitação ou a ineficácia do setor de planejamento na negociação entre o interesse privado e o da operação urbana. Também é incompreensível como foi possível uma construção desse porte em um zoneamento cujo coeficiente atual é igual a 1 (considerando que o terreno possui não mais que 24 mil metros quadrados, que a projeção da construção possui cerca de 16 mil metros quadrados e que o anúncio no *site* do empreendimento menciona 35 mil metros de área locável).



FIGURA 34 - Projeto de expansão e situação atual do *Via Shopping*
FONTE: *Site* do *Via shopping* e vista da rua a partir do *Google Earth*

Uma segunda vulnerabilidade da OUC Barreiro é o modo que define as prioridades, ou seja, a sequência a partir da qual as intervenções serão construídas. Segundo o projeto de lei, essa definição ficará a cargo do grupo gestor e não parte do plano urbanístico. Conforme apontado anteriormente, se por um lado essa opção possibilita

um eventual canal participativo e mais flexível, por outro, permite maior atuação do grupo gestor sobre a operação. Nesse sentido, é importante notar que o grupo gestor praticamente repete composição do Conselho de Política Urbana (COMPUR), lembrando a composição majoritária de técnicos do executivo e crítica da falta de paridade e votação em bloco de temas referentes a interesses do executivo municipal. Retomando as declarações do prefeito Marcio Lacerda sobre a OUC ACLO (Item 4.1.10), a flexibilização das prioridades de intervenção parece ser uma estratégia que o executivo adotará em todas as operações, aumentando seu poder de decisão e enfraquecendo o plano urbanístico. Uma última vulnerabilidade, semelhante a que aconteceu na OU Isidoro (item 4.1.11), é a previsão de que a taxa de ocupação possa ser flexibilizada quando da produção de Habitação Social, abrindo precedente semelhante para o duplo beneficiamento de agentes privados através de recursos do Programa MCMV.

Quando consideradas nos termos de um GPU, é possível dizer que as três operações em curso em Belo Horizonte apresentam as seguintes características: (a) formulam um amplo leque de possíveis intervenções urbanas a serem incorporadas pela agenda econômica e política, a maior parte já legitimada pelo campo científico e cultural do planejamento; (b) beneficia os agentes econômicos dominantes ligados às grandes construtoras, oferecendo possibilidades de controle sobre a concepção, construção, financiamento e exploração; (c) provocam a financeirização da terra urbana, possibilitando novas frentes de investimentos especulativos e, novamente, beneficiando proprietários de grandes terras e empreendimentos; (d) intensificam esta valorização da terra através de contínuos investimentos em áreas já valorizadas ou em valorização; (e) consolidam uma legislação de zoneamento do solo de exceção, sobreposta ao zoneamento vigente definido em sistemas de participação excludentes e negociado entre potenciais investidores (*stakeholders*); (f) promovem (re) regulação do solo urbano; (g) apresentam sombreamento entre contrapartidas, licenciamentos ambientais, fundo da operação e incentivos específicos, sempre negociados em canais fechados ou através do grupo gestor; e (h) potencializam a produção de espaços urbanos espetacularizados e ícones arquitetônicos, frequentemente associados a estratégias de convencimento e publicidade política. Nesse sentido, as operações urbanas, inteiramente esvaziadas de seu conceito técnico original, se tornam *locus* privilegiado de produção de GPUs e da reafirmação do campo de poder

que estrutura essa produção. Notoriamente, é um instrumento marcado por intensa produção de conteúdo técnico, priorizada na agenda de setores especialistas do governo, consultorias de grande porte e agentes de grande visibilidade no campo.

4.1.13 Área Central de Belo Horizonte: requalificações e sistema de BRT

Fazem parte desse conjunto os seguintes projetos: Requalificação Entorno do Mercado Central e Adjacências; Requalificação Av. Amazonas; Restauração da Praça Raul Soares; Requalificação Rio de Janeiro, Caetés e adjacências; Praça da Estação e Museu de Artes e Ofícios; Praça 7 de Setembro; Rua dos Carijós; Requalificação Savassi e o Sistema de BRT nas avenidas Paraná e Santos Dumont (FIGURA 35).

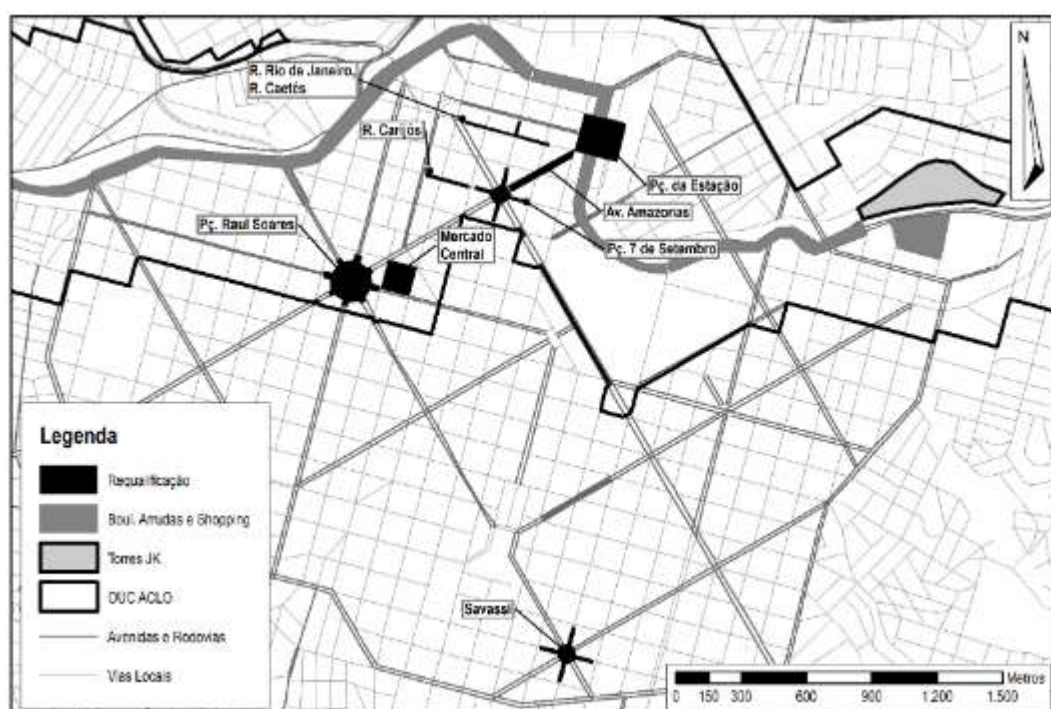


FIGURA 35 - Localização das requalificações urbanas na área central de BH

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Estes projetos de requalificação urbana foram coordenados pela SMURBE-PBH entre 1998 e 2010, articulados em torno do Programa Centro Vivo de 1994 e, mais especificamente, pelo Plano de Reabilitação do Hipercentro (PBH, 2007), elaborado pela empresa Praxis Projeto e Consultoria¹¹⁷. São, portanto, projetos que pertencem

¹¹⁷ A Empresa Praxis foi fundada em 1989 e atua nos setores de meio ambiente e urbanismo. A empresa participou direta e indiretamente, além do Plano de Reabilitação do Hipercentro, dos seguintes projetos estudados nesta pesquisa: EIA/RIMA, das Linhas 1, 2 e 3 do metrô (em andamento), plano

a um plano maior de implementação de determinada política urbana, desenvolvidos de modo coerente com suas diretrizes, ainda que alguns tenham sido definidos em momento anterior a esta política e viabilizados por outras motivações. Já o sistema de BRT na área central, definido após o plano de reabilitação, foi tratado de modo diferenciado do restante do sistema de BRT municipal a partir de argumento em defesa de uma melhor integração e respeito ao conjunto arquitetônico, paisagístico e urbano da região.

A elaboração dos projetos de requalificação urbana possui um quadro institucional diferenciado em relação aos GPUs da pesquisa, uma vez que foram articulados a uma tentativa de criação de um setor da PBH no campo do desenho urbano, responsável por pequenos lotes de intervenção e orientado pela diferenciação entre vias preferenciais para pedestre, vias com perfil de corredores viários e vias prioritárias para transporte coletivo na área central. Os projetos e os contratos de obra foram assinados com empresas de menor porte, uma outra exceção em relação à contratação de líderes do setor, em grande parte devido ao pequeno valor do contrato, agravado pela dificuldade logística que envolve uma intervenção na área central (QUADRO 6).

QUADRO 6
Contratos de requalificações na Área Central de Belo Horizonte

Obra contratada	Empresa construtora	Valor do contrato
Requalificação Entorno do Mercado Central e adjacências	Salum / Comim	Não encontrado
Requalificação Av Amazonas	Spel Engenharia Ltda	R\$ 2.095.914,74
Restauração da Praça Raul Soares	Ecopav	R\$ 2.113.643,39
Requalificação Rio de Janeiro, Caetés e adjacências	Comim	R\$ 1.738.962,12
Praça da Estação e Museu de Artes e Ofícios	Não encontrado	Não encontrado
Praça 7 de Setembro	Não encontrado	R\$ 6.725.740,74
Rua dos Carijós	Não encontrado	Não encontrado
Requalificação Savassi	Itamaracá	R\$ 14.326.458,81

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de informações disponibilizadas no *site* da PBH

Além das obras acima, a SMURBE-PBH contratou em 2010 três projetos de maior abrangência e complexidade: a requalificação das vias de pedestre no Hipercentro, elaborado pela empresa Vitória Tassara Engenharia; a requalificação dos corredores viários também no Hipercentro, elaborado pela empresa Tectran; e o projeto de requalificação do Barro Preto. Com escopos maiores que as experiências anteriores, os dois primeiros contratos de projeto foram concluídos, mas, sobretudo devido às alterações necessárias à implantação do sistema de BRT, permanecem sem previsão de construção ou parcialmente aproveitados pelos novos contratos de projeto. A requalificação do Barro Preto, orientada pela diretriz de reestruturação do polo de moda que funciona na região, foi orçada em R\$ 11 milhões, mas foi retirada da pauta e permanece sem previsão de execução.

O principal impacto das obras de requalificação sobre a área central, sob o ponto de vista do desenho urbano, é a materialização das diretrizes do Plano de Reabilitação do Hipercentro, do Programa Centro Vivo, do Código de Posturas do Município, do Padrão Centro-sul de Calçadas e de uma série de normas que incidem sobre desenho urbano municipal de Belo Horizonte. Todos os contratos de projeto foram coordenados por setor específico da PBH cuja principal função era a difícil articulação e aprovação dos projetos frente aos demais setores do executivo que atuam sobre o desenho urbano (obras, mobilidade, sinalização, iluminação, coleta de lixo, arborização, pavimentação, entre outros). Em relação a este conjunto de projetos, as críticas a seus resultados incluem: excessiva inflexibilidade para apropriação dos trechos requalificados, problemas de execução e manutenção e não integração da fragmentação setorial. Entre os avanços podemos citar a melhor qualidade para o pedestre nos trechos requalificados, diminuição de sensação de insegurança e ampliação do vocabulário de elementos urbanos. Do ponto de vista econômico, tal como acontece em outras experiências de intervenção em áreas centrais, ocorre inicialmente uma valorização do preço de imóveis e aluguéis e o questionamento sobre o investimento em áreas já valorizadas e com boa infraestrutura.

Com estes projetos já concluídos, a PBH decide implementar o Sistema de BRT que possui, na área central, 7 estações de embarque localizadas nas avenidas Santos Dumont e Paraná. A inserção das estações e do sistema provocou a revisão dos projetos em curso e pequenas alterações na geometria viária dos projetos. Fora das

duas avenidas citadas, o BRT não possui pista exclusiva e a disputa com o tráfego na região provoca redução de sua capacidade de deslocamento. Um aspecto a ser destacado neste momento das requalificações, que informa sobre a estrutura de poder do campo e o papel dos arquitetos, é a disputa pela autoria do projeto arquitetônico dessas estações, elemento de maior visibilidade do sistema de BRT e novo ícone arquitetônico e paisagístico da cidade, característica invariante em grande parte dos GPUs estudados, conforme será retomado. Em um primeiro momento, o projeto de requalificação elaborado dentro do contrato de Requalificação dos Corredores Viários (elaborado pela empresa TECTRAN) previa a inserção do sistema e suas estações em outras avenidas, mas diante da indefinição da concepção e dimensionamento geral, previa somente o espaço para esta futura inserção. Em paralelo, a BHTRANS, junto com a definição do sistema estava desenvolvendo um projeto de estação no escopo do mesmo contrato. No final do processo a BHTRANS substitui esse primeiro projeto por outro, elaborado pelo arquiteto Gustavo Penna e, mais tarde, substitui as estações de Gustavo Penna na área central pelo projeto de estação elaborado pela empresa B&L Arquitetura, alegando a necessidade de tratar a área central (tombada pelo órgão de preservação do patrimônio histórico) com outro conceito. A inserção de dois agentes dominantes do campo da arquitetura no processo, independente do desconhecimento sobre os detalhes desse processo, evidencia a relação entre o interesse do setor público de legitimar o projeto articulado ao interesse dos arquitetos na disputa por projetos de maior visibilidade no campo dos GPUs.

Ainda que individualmente as intervenções na área central não apresentem características de GPUs, em conjunto materializam um esforço de transformação de uma área urbana de grande visibilidade e impacto na estruturação do território. Essa visibilidade, considerando o histórico de intervenções no local, legitima um vocabulário formal, ou uma linguagem de intervenção, utilizada tanto na construção de consenso cívico como capital cultural objetivado para os agentes dominantes, ou seja, aquele que se apresenta através do acúmulo de realizações. Esse capital fortalece a hierarquia do campo e, veremos, será continuamente acionado em momentos de decisão e exercício do poder que estrutura a produção dos GPUs.

O caso da requalificação da Praça da Savassi é emblemático nesse sentido. A intervenção foi realizada a partir de desenho urbano atento à pedestrialização dos

quarteirões, mobiliário urbano de qualidade acima do restante da cidade, espetacularização da fonte, sinalização e iluminação e forte presença no *marketing* da PBH, sob promessa de recuperação da dinâmica econômica e social de cartão postal da cidade. No entanto, a requalificação não apresentou os resultados esperados, a economia do bairro continua perdendo espaço para os *shopping centers* e para as novas centralidades de representação da elite e a Savassi hoje combina pontos de bares, comércio popular e uma quantidade expressiva de imóveis desocupados. A principal causa, ainda a ser confirmada em pesquisas futuras, foi a valorização do aluguel dos imóveis cuja propriedade está concentrada nas mãos de poucos proprietários, expulsando antigos comerciantes sem atrair novos. A falha principal do projeto, nesse sentido, foi a desarticulação entre o desenho urbano, a estrutura fundiária e a participação dos envolvidos (a maior parte dos comerciantes se opunha à retirada das vagas de estacionamento, por isso, a indisposição para diálogo).

As requalificações da área central, juntamente com as três operações urbanas analisadas anteriormente, fecham o segundo grupo tipológico de GPUs, os projetos de reestruturação urbana. Embora de diferentes motivações e escalas, existe nestes projetos uma interface morfológica que cumpre uma função importante na estrutura do campo de poder dos GPUs: a legitimação cultural da intervenção sobre a produção do espaço urbano. A complexidade dos novos instrumentos de financeirização da forma urbana, as analogias morfológicas com as ilhas de modernidade globais, a flexibilização urbanística, as novas esferas de decisão sobre a produção do espaço, a articulação de diferentes pautas (patrimônio histórico, preservação ambiental, usos culturais, entre outras) são instrumentos dessa mediação estruturados e, ao mesmo tempo, estruturantes da produção dos GPUs estudados e, veremos, se apresentam de diferentes modos nas intervenções pontuais, sejam elas equipamentos públicos ou empreendimentos privados, grupo tipológico que inclui os 13 GPUs restantes.

4.1.14 Reforma do Aeroporto Internacional Tancredo Neves (AITN)

A intervenção no AITN, tal como o projeto Linha Verde (item 4.1.1) e a prioridade dada à porção Norte do Rodoanel (item 4.1.2), possui relação direta com a implantação de uma nova centralidade no Vetor Norte. O Aeroporto de Confins, como é mais conhecido, foi inaugurado em 1984 e é hoje o quinto aeroporto do país em movimento

de passageiros. Após um período de abandono na década de 1990, devido principalmente à dificuldade de acesso, o AITN passou por rápido crescimento após ser considerado prioridade do governo do Estado em 2006 (FIGURA 36).

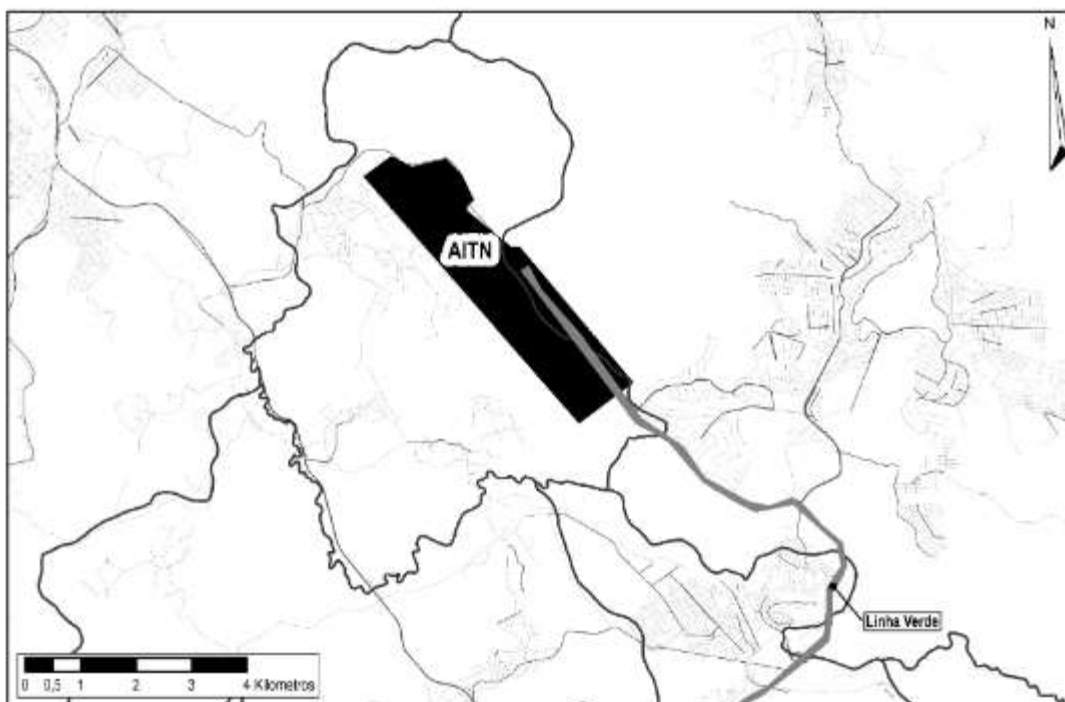


FIGURA 36 - Localização do Aeroporto Internacional Tancredo Neves

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Em 2007, o governo do Estado, em cooperação com a Infraero, contratou a um custo de 5 milhões, a empresa de consultoria *Changi Airport Consults*¹¹⁸ para elaboração de um Plano Mestre de modernização e ampliação do aeroporto [C.I.03]. O Plano Mestre definiu três estratégias: (a) construção do terminal 2; (b) ordenamento econômico para atrair empresas do setor de alta tecnologia; (c) elaboração de um plano macroestrutural de desenvolvimento para a região norte e entorno do aeroporto. Em reportagem do jornal O Tempo, de 27 de agosto de 2009 (MOREIRA, 2009), o governo de Minas já utilizava o Plano Mestre como argumento para a Infraero investir R\$ 334,8 milhões (180 milhões de dólares na época) no novo terminal [C.I.09]. "A

¹¹⁸ A *Changi Airport Consults* faz parte do grupo *Changi Airports Internacional* (CAI) que administra o aeroporto de Singapura, premiado como o melhor do mundo em diferentes categorias. A empresa, além de prestar consultoria para modernização e ampliação de aeroportos, atua também como concessionária (ganhou recentemente a concessão do Aeroporto Tom Jobim do Rio de Janeiro em 2014). Em diversos projetos trabalhou em parceria com o escritório de urbanismo CPG Consultants, também com sede em Singapura.

iniciativa de ampliar o terminal 1 e fazer o 2 é da Infraero. O governo de Minas está oferecendo o plano, que precisa ser aprovado pela Infraero e ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil)", afirmava o subsecretário de Assuntos Internacionais da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Luiz Antônio Athayde¹¹⁹ na mesma reportagem. Em 2010, a Infraero apresentou o plano de investimentos para o AITN, já articulado com a inclusão da obra nos projetos da Copa de 2014¹²⁰, orçado em R\$ 342 milhões, dos quais R\$ 215 milhões seriam para a ampliação do atual terminal. A partir desse momento uma série de contratos foi assinada (QUADRO 7).

QUADRO 7

Contratos relacionados ao Aeroporto Internacional Tancredo Neves

(continua...)

Objeto do contrato	Empresa	Valor do contrato
Reforma e Modernização do Terminal de Passageiros e Adequação do Sistema Viário (1): Projeto preliminar e básico para reforma, ampliação e modernização do terminal e construção da central de utilidades (13/02/2011)	Engevix Engenharia	R\$ 3.259.418,54
Reforma e Ampliação da Pista de Pouso e do Sistema de Pátios (1): projetos de engenharia nas etapas de estudos preliminar, projetos básicos e executivos (30/05/2011)	IQS Engenharia	R\$ 2.830.033,17
Reforma e Modernização do Terminal de Passageiros e Adequação do Sistema Viário (2): obras de reforma, ampliação e modernização do terminal de passageiros (15/08/2011)	Marquise/Normatel	R\$ 223.978.840,43
Reforma e Modernização do Terminal de Passageiros e Sistema Viário (3): Projetos de engenharia (14/09/2011)	A&A Arte Arquitetura Isabel Caminha	R\$ 1.053.675,06
Projeto básico/executivo do Terminal 2 (2012)	Consórcio Concremat / Themag	R\$ 10.467.575,14
Reforma e Modernização do Terminal de Passageiros e Adequação do Sistema Viário (4): Gerenciamento, assessoramento e apoio técnico à fiscalização do projeto executivo e das obras de ampliação da área do terminal de passageiros e construção de central de unidades (09/02/2012)	STCP Engenharia e Projetos	R\$ 8.009.238,42
Reforma e Ampliação da Pista de Pouso e do Sistema de Pátios (2): Obras de Ampliação e Restauração da Área de	Cowan + Conserva	R\$ 199.044.986,52

¹¹⁹ Luiz Antônio Athayde é economista com experiência em planejamento econômico e coordenação de projetos de infraestrutura e logística situados na interface entre o setor público e o privado. Atua através da empresa HESTIA Consulting desde janeiro de 2015. Como Secretário de Investimentos Estratégicos (2011-2014) supervisionou o Plano do Votorantim; negociou com agências multilaterais; coordenou o Centro de Treinamento Aeroespacial e a Edge City de Lagoa Santa, o projeto Aerópolis e a viabilidade do VLT até o aeroporto. Como Secretário de Desenvolvimento Econômico (2003-2011) coordenou a unidade de PPP do Estado. Entre 1999 e 2003, no Ministério do Planejamento do governo Federal, coordenou a Unidade de PPP Nacional e projetos de infraestrutura. Entre 1995 e 1998 foi presidente da Minas Gerais Participações (MGI), participando da privatização dos bancos BEMGE e CREDIREAL. Entre 1992 e 1994 foi vice-presidente do Credireal e entre 1978 e 1991 fez carreira no BDMG.

¹²⁰ No total, a Infraero investiu cerca de 5,6 bilhões nos aeroportos localizados nas 12 cidades sede da Copa de 2014.

Movimentação de Aeronaves e da Pista de Pouso e Decolagem (23/01/2013)		
(conclusão)		
Objeto do contrato	Empresa	Valor do contrato
Reforma e Ampliação da Pista de Pouso e do Sistema de Pátios (3): Gerenciamento, Assessoramento e apoio técnico à fiscalização das obras de ampliação e restauração da área de movimentação de aeronaves (27/06/2013)	Fernandes e Terruggi Consultores Associados	R\$ 10.049.006,42
Projeto do Terminal de Passageiros 3	Consórcio URB TOP + EPC	R\$ 22.325.000,00
TOTAL		R\$ 481.017.773,70

FONTE: Elaborado pelo autor a partir do Portal de Transparência da Copa.

Entre os contratos acima, os dois de maior valor foram interrompidos ao longo do processo. O contrato com as empresas Marquise e Normatel foi interrompido em agosto de 2014 com 51% das obras concluídas (conforme será observado na C.I.14). A empresa alegou prejuízo provocado por atraso de 9 meses na entrega dos projetos pela Infraero¹²¹, paralisação durante o período de 15 dias da Copa de 2014 e atraso na liberação de frentes de trabalho. O contrato foi paralisado e a Infraero tinha duas opções, fazer uma nova licitação ou transferir a responsabilidade da obra para a concessionária privada que iria assumir o aeroporto, conforme será explicado. A empresa, no entanto, escolheu a segunda opção, na qual a concessionária pagaria pelo serviço e o poder público faria o ressarcimento. Já o contrato com a Cowan e Conserva chegou a ser paralisado em 2013, segundo a empresa, por atraso de pagamento de R\$ 3 milhões pela Infraero. A solução que possibilitou a retomada das obras foi a redução do escopo, e também a transferência da obra para a concessionária privada. Neste momento a empresa havia executado 55% das obras e o restante seria entregue em 90 dias. Além desses dois problemas contratuais, a empresa Fernandes e Terruggi informa que não recebeu repasses de janeiro, fevereiro e março de 2015, conforme Jornal Hoje em Dia, de 04 de maio de 2015 (OLIVEIRA, 2015). A última previsão era de que a obra do Terminal 2 se iniciasse em junho de 2015 com término para abril de 2016. Em março de 2014, o aeroporto industrial no AITN foi inaugurado após investimento de R\$ 17 milhões da Codemig.

¹²¹ O contrato entre janeiro de 2011 e outubro de 2013 foi inicialmente alterado para setembro de 2011 e abril de 2014 e, depois, prorrogado até agosto de 2014.

Com os contratos e obras acima em andamento, em dezembro de 2013, o AITN foi a leilão, seguindo a tendência de privatização da concessão de aeroportos no país¹²². A proposta ganhadora foi a do Grupo CCR, formado pelas empresas Camargo Corrêa¹²³, Andrade Gutierrez e Soares Penido. Em abril de 2014, o grupo CCR e a empresa suíça *Flughafen Zurich AG*, formaram marca *BH Airport*, detentora de 51% da concessão. A Infraero participa com os 49% restantes, mesmo percentual utilizado nas cinco concessões de aeroportos nacionais concluídas.

O entorno do AITN e sua articulação com municípios vizinhos se concentra no discurso de articulação do aeroporto industrial e na construção de acessos viários tal como previstos no plano estratégico do Vetor Norte. Não foi encontrada menção em nenhum dos planos e projetos elaborados aos necessários acessos locais ou impactos na área de inserção, embora estes já pudessem ser observados ao longo das novas vias (por exemplo, o aumento de condomínios fechados e loteamentos, alterações na estrutura fundiária, ou impacto sobre os planos diretores municipais). Este comportamento, presente em outros GPUs de grandes equipamentos e empreendimentos privados, revela o já mencionado hiato entre a escala regional e a escala local, o que reforça a característica de isolamento do GPU em relação ao seu

¹²² O processo de privatização dos aeroportos nacionais já havia sido colocado como prioridade em 2011. Na época, o ministro da fazenda Guido Mantega afirmava em entrevista ao jornal *Financial Times* o interesse de passar a responsabilidade para o setor privado: “O importante é mudar a estrutura da Infraero”, “melhorar sua governança e modernizá-la para prepará-la ao mercado de ações” (reportagem *Brazil airports operator to be readied for float*, de 9 de janeiro de 2011). Em fevereiro de 2012 a Infraero privatizou o primeiro lote de 3 aeroportos (Brasília, por R\$ 4,5 bilhões; Guarulhos, por R\$ 16,2 bilhões; e Campinas, por R\$ 3,8 bilhões) e em dezembro 2013 o segundo lote (Rio de Janeiro, por R\$ 19 bilhões; e Confins, por R\$ 1,8 bilhão). Em junho de 2015, o Lançamento do Plano de Investimento em Logística 2015-2018, confirmou a concessão de mais quatro aeroportos: Fortaleza (R\$ 1,8 bilhão), Salvador (R\$ 3 bilhões), Florianópolis (R\$ 1,1 bilhão) e Porto Alegre (R\$ 2,5 bilhões). A soma do valor arrecadado pelas 9 concessões é de R\$ 53,7 bilhões.

¹²³ A empresa Camargo Corrêa foi fundada na década de 30 e 40. O crescimento da empresa ocorre no final da década de 50, após o primeiro contato com Juscelino Kubitschek e a contratação dos primeiros trabalhos de grande porte. A partir dessas obras iniciais, a empresa foi contratada em 1967 para construção de 45 km da Rodovia Castelo Branco e duplicação dos 45 km da Rodovia Presidente Dutra. Em seguida, a empresa trabalhou na construção da Transamazônica em 1971, no Aeroporto de Cumbica, na década de 80, no Aeroporto de Guarulhos, no *Shopping Jardim Sul* em SP, e em outras grandes obras de infraestrutura na década de 90. Em 1996, a empresa entra no setor de incorporação e construção imobiliária de empreendimentos residenciais de alto padrão, prédios corporativos padrão AAA e de infraestrutura logística. Por meio da HM Engenharia desenvolve projetos para o segmento baixa renda, concentrados no programa Minha Casa Minha Vida. Também a partir de 1996 a empresa, através do Consórcio Nova Dutra (formado pela Camargo Corrêa e a Andrade Gutierrez), passa a administrar a Via Dutra em regime de concessão. Em 2007, as ações da Camargo Corrêa Desenvolvimento Imobiliário começam a ser negociadas na Bolsa de Valores de São Paulo. A abertura de capital da empresa envolveu a emissão de 36 milhões de títulos, com a captação de R\$ 521,9 milhões.

entorno imediato. Reforça também este isolamento o hiato entre a estrutura produtiva existente nos locais de inserção e as novas propostas, geralmente direcionadas a outros agentes investidores e atividades econômicas.

Por fim, este GPU tem como característica o modo como ocorre a presença continuada de agentes de consultoria e empresas internacionais especialistas neste tipo de projeto e concessão. O que deveria, em tese, significar maior eficiência e fluidez ao processo, é materializado na prática em inúmeras revisões, sombreamentos e retrabalhos, deixando transparecer a desarticulação entre os projetos conceituais, os projetos técnicos e a estrutura de gestão pública. Esses fatores foram agravados diante de prazos reduzidos e pressão relacionada à realização da Copa 2014.

4.1.15 Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves (CAMG)

A Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves, ou Cidade Administrativa de Minas Gerais (CAMG) é um conjunto de cinco edifícios que, juntos, possuem cerca de 265.000 m² (FIGURA 37). A primeira previsão de custo do projeto era de R\$ 500 milhões em 2003 e o custo final chegou a R\$ 1.7 bilhão em 2010 (aumento de 340%), pagos em sua maioria pela CODEMIG (R\$ 1,4 bilhão)¹²⁴. O complexo arquitetônico está localizado em terreno de 18.000m² no limite norte de Belo Horizonte, junto à Linha Verde. A principal justificativa para o investimento seria a economia de R\$ 92 milhões¹²⁵ anuais decorrente da concentração das secretarias, segundo cálculo atribuído à empresa de consultoria BDO Trevisan¹²⁶.

¹²⁴ Nas primeiras previsões, o custo seria bancado através de parceria com empresas através de PPP, tendo o governador confirmado, em entrevista ao Jornal Estado de Minas, de 23 de novembro de 2011, a existência de empresas interessadas.

¹²⁵ Quando o custo inicial era de 500 milhões, o valor previsto com a economia informado pelo Estado seria de R\$25 milhões anuais, valor que foi ampliado em 368% após contratação da consultoria.

¹²⁶ BDO Trevisan. A Trevisan auditores uniu-se à BDO em 2004, mas em 2008 seu fundador vendeu sua parte e a empresa passou a se chamar BDO. A companhia ocupa o quinto lugar no *ranking* do setor (atrás das empresas *PricewaterhouseCoopers*; *Deloitte*, *Ernest & Young* e *KPMG*). Em 2011, a KPMG adquiriu a parte da rede no Brasil e a BDO adquiriu a RCS Auditores Independentes, passando a operar através da BDO RCS.

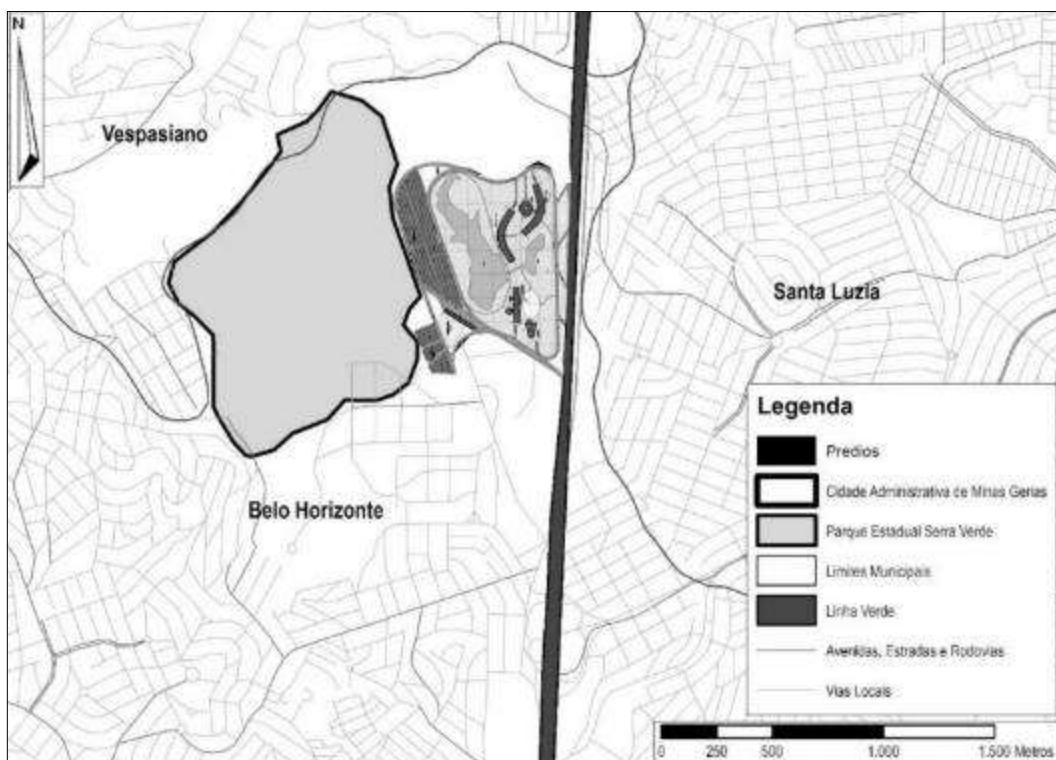


FIGURA 37 - Localização da Cidade Administrativa

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

A construção da cidade administrativa começou a ser noticiada em 2002, quando aparecia como um dos três pilares do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PDMI) para o período entre 2003-2023, ao lado dos pilares Choque de Gestão: Pessoas, Qualidade e Inovação na Administração Pública e Modernização da Receita. O valor de economia anual, ainda que de difícil demonstração, vem sendo desde então colocado no centro da discussão sobre o projeto. No aniversário de 3 anos da construção da Cidade Administrativa, em reportagem do jornal O Tempo, de 01 de maio de 2013, a Secretaria de Planejamento do Governo de Minas Gerais informou que a economia foi de R\$ 110,9 milhões em 2012. No ano seguinte, a data foi comemorada com o valor de R\$ 121 milhões em 2013 (reportagem no jornal Diário do Comércio, de 07 de março de 2014 (BIANCHETTI, 2014)). Em 2014, a mesma reportagem informou ainda que a Cidade Administrativa havia atraído R\$ 3,4 bilhões de investimento para o Vetor Norte (valor que atribuía somente aos efeitos do projeto a soma dos 88 protocolos de intenção da iniciativa privada enviados em relação ao Vetor Norte). Em 2015, Fernando Pimentel assume o governo contestando a política de choque de gestão e a economia do projeto, aumentando a polêmica e visibilidade da questão. Independente da veracidade e desdobramentos do assunto, o que

importa é destacar: (a) a importância dessa legitimidade técnica para o projeto; (b) o modo como esta legitimidade é obtida através de empresas de consultoria líderes do setor; e (c) o modo como agentes políticos operam a visibilidade da informação junto à mídia.

Em 2003, o governador Aécio Neves encomendou o projeto ao arquiteto Oscar Niemeyer. Em julho de 2004, Aécio Neves recebeu a maquete do projeto arquitetônico, que seria construído na região Noroeste da capital onde ainda funciona o aeroporto Carlos Prates. No entanto, argumentando demora da Infraero no processo de transferência do terreno, e já influenciado pelo Plano de Desenvolvimento do Vetor Norte, o governo decide transferir o GPU, tal como havia sido projetado, para o terreno do Hipódromo Serra Verde. O que estava sendo cogitado para este terreno na época, segundo reportagem do Jornal Estado de Minas, de 23 de novembro de 2005 (REIS,2005), seria o investimento de R\$ 50 milhões na construção de estrutura para automobilismo denominada *Serra Verde Racing Park*, que abrigaria o primeiro autódromo internacional de Minas Gerais. O terreno havia sido arrendado pela Falgo Empreendimentos e Participações¹²⁷ pelo prazo de 20 anos com prorrogação prevista por mais 20. Não foram encontradas informações sobre a alteração desse arrendamento, nem do valor pelo qual o terreno foi adquirido pelo governo do Estado.

Além do projeto de Oscar Niemeyer, o planejamento da Cidade Administrativa envolvia a empresa de consultoria Lume Estratégia Ambiental¹²⁸, responsável pelo licenciamento ambiental, e as consultorias empresariais Price Consultoria, Auge Consultoria de Sistemas de Gestão e Ideia Comunicação Empresarial (SOUKI e FILGUEIRAS, 2012). A construção do complexo foi dividida em três contratos entre janeiro de 2008 e março de 2010. O processo de licitação foi conturbado, incluindo

¹²⁷ A Falgo S.A. é uma empresa criada em 2002 que atua no setor de *shopping centers*. Na RMBH participou do Itaú *Power Center* em Contagem (aquisição da área, captação e construção da área comum), do *Shopping Norte* (planejamento, lançamento e comercialização em 1997), do *Shopping Cidade* (lançamento e comercialização da expansão em 1991), do *Minas Shopping* (lançamento e comercialização da expansão em 1991), do *Bahia Shopping* (planejamento, lançamento e comercialização em 1996), do *Boulevard Shopping* (negociação da área e planejamento) e do *Shopping Monte Carlo* em Betim (negociação da área, planejamento e licenciamento). Em lançamento estão o *Santa Luzia Shopping* (61.667m²) e o *Shopping Neves* (45.055m²).

¹²⁸A Lume é uma empresa mineira com ampla experiência em licenciamento ambiental do setor de mineração e infraestrutura de transporte. Nos GPUs da RMBH atua no licenciamento da Catedral Cristo Rei, de parte das intervenções na Cristiano Machado e Antônio Carlos e do Rodoanel.

pedido de anulação pela empresa Construcap que renunciou do processo e, mais tarde, venceu a licitação de PPP do Estádio do Mineirão (item 4.1.16).

O QUADRO 8 apresenta as empresas contratadas para execução da obra. O que caracterizou a construção deste GPU, diferentemente dos demais GPUs estudados, foi o prazo rigoroso orientado pela meta de inauguração antes de período eleitoral. Por outro lado, não foram encontradas informações sobre medições, aditivos e potenciais reduções do escopo, fazendo com que a pesquisa se dedicasse menos a análise da obra e mais às estratégias utilizadas para construção do papel simbólico desse GPU.

QUADRO 8

Contratos para execução da Cidade Administrativa de Minas Gerais

Obra contratada	Empresa construtora	Valor do contrato
Etapa 1. Auditório, Palácio do Governo e infraestrutura	Camargo Correa + Mendes Junior + Santa Bárbara Engenharia	R\$ 85.261.000.00
Etapa 2. Prédio de 17 pavimentos	Odebrecht + Queiroz Galvão + OAS	R\$ 94.983.000.00
Etapa 3. Prédio de 17 pavimentos, centro de convivência e obras menores	Via Engenharia + Andrade Gutierrez + Barbosa Melo	R\$ 647.237.289.00
TOTAL		R\$ 827.481.289.00

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de informações no *site* do Governo do Estado

Para além das determinações econômicas e políticas, que serão discutidas ao longo dos demais GPUs estudados, um primeiro fator a ser destacado em relação à Cidade Administrativa é a bem-sucedida articulação promovida entre discursos relacionados a tradição e inovação. Desde as primeiras vinculações na imprensa, a imagem do projeto esteve relacionada com a capacidade de realização política do governador na época, Aécio Neves, e sua ligação a dois políticos de grande visibilidade, o avô Tancredo Neves e o ex-presidente Juscelino Kubitschek. Ainda hoje, o *site* do governo apresenta o projeto da seguinte forma:

(...) sete décadas depois do último movimento de expansão planejada da capital, quando o então prefeito de Belo Horizonte, Juscelino Kubitschek, inaugurou o complexo arquitetônico da Pampulha, a capital experimenta uma nova fase de desenvolvimento com a Cidade Administrativa e o conjunto de obras já feito no Vetor Norte.

No *site* da empresa Odebrecht o GPU é apresentado da seguinte forma:

Mineiro de Diamantina, 'cidade do Presidente Kubitschek', Sérgio Neves, Diretor-Superintendente da Odebrecht, afirma: 'É fantástico nós, da Odebrecht, participarmos da realização deste sonho. Há tempos que não víamos esse tipo de obra por aqui', ele diz, voltando no tempo em cerca de 70 anos, quando JK, então Prefeito de Belo Horizonte, encomendou ao jovem e já reconhecido arquiteto Oscar Niemeyer a construção do conjunto arquitetônico da Pampulha, também localizado na região Norte da capital mineira. (Site da empresa Odebrecht. Disponível em <http://www.odebrechtonline.com.br/materias/02301-02400/2383/?lang=pt>. Acesso em 01 ago. 2016)

Ainda segundo o *site* da empresa Odebrecht, o próprio Oscar Niemeyer afirmou "Tenho a impressão de que estamos voltando ao tempo de JK. Mesmo entusiasmo, mesma vontade de fazer as coisas, mesmo otimismo. Isso é que me agrada" (Disponível em <http://www.odebrechtonline.com.br/materias/02301-02400/2383/?lang=pt>. Acesso em 01/08/2016). Todas estas declarações têm por objetivo reforçar a monumentalidade da obra em relação à história da arquitetura e da política nacional, enfatizando a consagração de agentes de elevado capital cultural, político e econômico. Por outro lado, a vinculação com o passado, que poderia ser recebida como retrocesso ou cópia, é imediatamente articulada ao discurso de modernidade, eficiência e pioneirismo administrativo. Neste aspecto, porém, a garantia de eficiência à sua construção é possibilitada pelo total controle sobre o processo de decisão, execução e orçamento concentrado no único investidor, tal como observado por Souki e Filgueiras (2012). Ainda segundo as autoras, o processo consegue articular "característica de obra arrojada que se projeta no tempo e, ao mesmo tempo centralizada, nos velhos moldes dos períodos autoritários". (p.12)

Em relação ao desenho urbano, o projeto de Niemeyer, concebido para outro terreno e outro contexto urbano, se isola do entorno imediato e funciona como ilha de atração de veículos para a região. Nesse sentido, é importante contrapor esta solução a uma série de exemplos internacionais de inserção de grandes equipamentos capazes de dialogar com bairros vizinhos e promover requalificações urbanas, desenvolvimento de centralidades locais e diminuição de impactos. Em nenhum momento o estudo de impacto ambiental do empreendimento discute a inserção urbana do objeto arquitetônico ou os impactos de vizinhança, aspectos já legitimados pela presença do agente de grande visibilidade no campo da arquitetura. Em nenhum momento também, a forma urbana fechada e diretamente importada da escola modernista é

questionada por outros agentes de planejamento, inclusive arquitetos e urbanistas alinhados com escolas de oposição ao modernismo, revelando uma estratégia de proteção ao capital cultural entre estes, agentes que evitam o confronto técnico.

4.1.16 Reforma e concessão do Mineirão

O Estádio Governador Magalhães Pinto foi inaugurado em 1965 e está localizado no bairro Pampulha, tradicional bairro de elite localizado à porção norte de Belo Horizonte e construído na década de 40 (FIGURA 38). A reforma e modernização do Estádio, segundo exigências da FIFA para a Copa do Mundo de 2014, foram realizadas por meio de parceria público-privada (PPP) assinada em dezembro de 2010 e coordenada pela Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo (SECOPA)¹²⁹. A parceria envolve ainda o Núcleo Gestor da Copa, a Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAG) e a Concessionária Minas Arena S.A., Sociedade de Propósito Específico (SPE) formada pelas empresas Construcap¹³⁰, Egesa¹³¹ e HAP Engenharia. A parceria contempla, além da realização das obras, a exploração e manutenção do estádio por 27 anos.

¹²⁹ SECOPA é a Secretaria do Governo de Minas Gerais criada em janeiro de 2011 e extinta em dezembro de 2014, responsável pelas ações relacionadas à Copa de 2014.

¹³⁰ A Construcap foi criada a partir de empresas fundadas em 1944, mas só se torna uma das maiores do setor na década de 70. Possui sede em São Paulo e tem como presidente Roberto Ribeiro Capobianco.

¹³¹ A empresa mineira Egesa foi fundada em 1962 e desde então atua no setor de construção pesada, sobretudo construção de rodovias. Mais recentemente, atua no mercado imobiliário, sobretudo torres comerciais, e concessão de serviços públicos, especificamente no setor de limpeza urbana. A empresa não aparece em nenhum dos GPUs estudados.

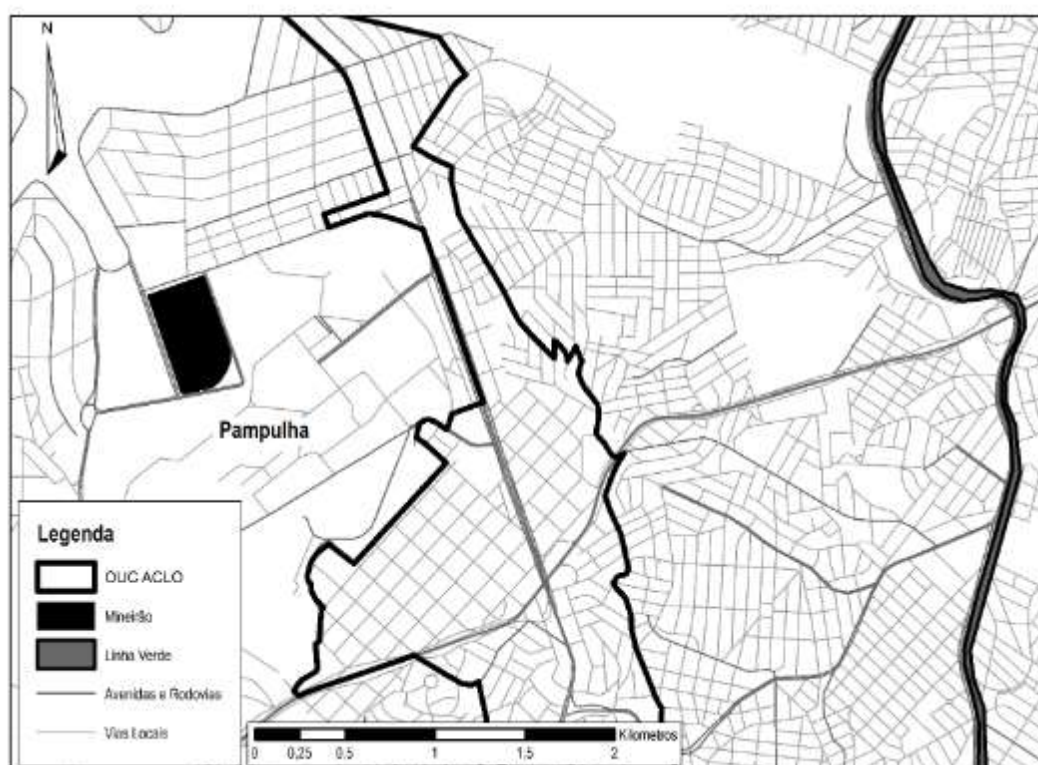


FIGURA 38. Localização do Estádio Mineirão

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

O valor do contrato de construção foi de R\$ 677.353.021,85. Todo encargo de execução da obra é do parceiro privado que, por se tratar de projeto relacionado à Copa de 2014, pôde recorrer a financiamento de R\$ 400 milhões junto ao BNDES. Ao final da obra, o custo chegou a R\$ 743 milhões, um aumento de 85% em relação à primeira previsão divulgada pelo governo do Estado. O projeto básico utilizado na candidatura para a Copa de 2014 foi contratado pelo Estado sem licitação, também possibilitado pela vinculação ao megaevento. O projeto foi elaborado pelo escritório de arquitetura GPA&A do arquiteto Gustavo Penna, em parceria com os escritórios alemães Von Gerkan, Marg und Partners e Schlaich, Bergermann und Partners¹³². O projeto executivo foi contratado pela SEPLAG e ficou a cargo do escritório BCMF (Bruno Campos, Marcelo Fontes e Silvio Todeschi) com experiência em projetos de estruturas de esporte, que fez a revisão do projeto básico a partir do termo de referência (SIQUEIRA, 2013).

¹³² Escritórios de arquitetura com experiência em solução estrutural e grandes projetos urbanos que também participaram dos projetos dos estádios de Manaus, Brasília e Rio de Janeiro.

De modo semelhante ao que aconteceu com os estádios das cidades sede da Copa de 2014, o Mineirão, a partir de parâmetros estabelecidos pela FIFA, promoveu a reestruturação de suas instalações e do entorno imediato. O principal efeito da requalificação foi o maior isolamento entre o Estádio e o tecido urbano do entorno, situação confirmada na imagem divulgada na mídia na qual o entorno não é sequer representado, e decorrente, sobretudo, da opção pela construção do estacionamento coberto na escala e padrões exigidos pela FIFA (FIGURA 39). Por outro lado, as modificações dos espaços internos, a inserção de novos usos, a redução da capacidade e a maximização dos lucros que o contrato privado condiciona levam a um potencial enobrecimento da Arena Multiuso que, no entanto, não atingiu a lucratividade esperada, conforme será discutido.

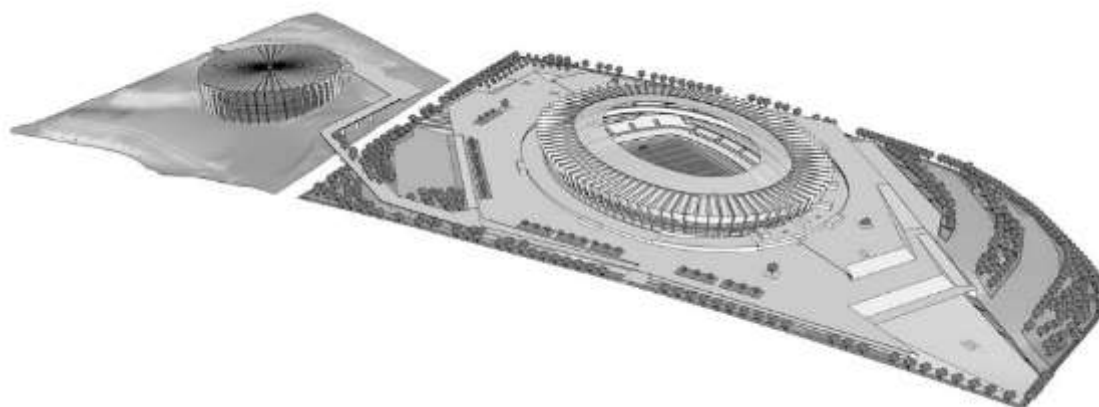


FIGURA 39 - Projeto de reforma do Mineirão

FONTE: <http://arcoweb.com.br/projetodesign/arquitetura/bcmf-arquitetos-estadio-governador-magalhaes-pinto-o-mineirao-belo-horizonte>

Em relação às características observadas em outros GPUs, a reforma do Mineirão possuiu expressivo aumento de valor ao longo da obra [C.I.01] combinado a distorções do modelo de PPP [C.I.06]. Por exemplo, houve parcelamento do pagamento da obra em valores mensais fixos de R\$7,7 milhões e pagamentos variáveis ligados ao desempenho que, no primeiro ano, foram flexibilizados sob alegação de que o consórcio privado precisaria de “tempo de aprendizado” no setor, conforme informado na reportagem da revista Época de 15/06/2014. Por outro lado, esta garantia paga pelo Estado referente ao lucro mínimo presente no contrato de parceria, possui relação direta com a diminuição do público previsto, em grande medida causada pela decisão do Clube Atlético Mineiro (CAM), de não realizar suas

partidas no Estádio. A mesma reportagem da Revista Época informa o pagamento de R\$ 66 milhões e previsão de mais R\$ 20 milhões nos próximos meses do segundo semestre de 2014. As distorções do contrato de PPP chegaram a motivar a criação de uma CPI na Assembleia Legislativa de Minas Gerais que, no entanto, não se viabilizou. Conforme aponta reportagem do jornal O Tempo, de 10 de abril de 2015, como a motivação tinha caráter de oposição ao governo do Estado, após a eleição e troca de equipe de governo, foi abandonada. Notadamente, cinco dos principais deputados apoiadores se tornaram secretários da nova gestão.

O sombreamento de interesse público e privado [C.I.10] neste caso foi inteiramente garantido pela urgência de realização da Copa 2014 e a consideração de que a reforma do estágio seria um dos legados do megaevento para o interesse público. No campo do planejamento, o GPU combinou a participação de consultorias especializadas [C.I.03] com a impermeabilidade a críticas e revisões do projeto [C.I.04] e mobilização de aparato técnico contra estas críticas [C.I.13], neste caso fundamentado nos critérios da FIFA. Do ponto de vista da política urbana, todos os projetos associados à Copa de 2014 articulam o planejamento a potenciais empreendimentos e interesses privados [C.I.19], conforme será discutido adiante. Por fim, este GPU é um dos exemplos de projeto icônico [C.I.18], característica que também será discutida mais adiante, cuja imagem serve aos propósitos anteriormente apontados, entre outros, visibilidade para agentes envolvidos e criação de consenso cívico.

Uma das resistências relacionada ao GPU Reforma do Mineirão foi a questão das barracas de venda de comida e bebida que, desde a fundação do Estádio na década de 1960, mantinham feira ao seu redor nos dias de jogo. Com o início das obras, no início de 2010, cerca de 150 barraqueiros representados pela Associação dos Barraqueiros da Área Externa do Mineirão (ABAEM) foram retirados do local e passaram a trabalhar de modo não legalizado nas imediações. Em 2014, a PBH decide permitir a atividade através de licitação que iria regulamentar 96 unidades. No entanto, a licitação causou polêmica por conter impedimentos aos antigos barraqueiros (considerando que maioria tinha multas por trabalhar no local sem autorização ou não conseguia atender às exigências do Edital) dos quais apenas 3 conseguiram figurar entre os 96 autorizados. Em setembro de 2015, os barraqueiros

protestaram através de acampamento em frente à PBH e chegaram a entrar com processo através da Defensoria Pública, indeferido pela justiça. Ainda hoje existe resistência do grupo que alega que a PBH havia assumido compromisso de retornar a atividade e os barraqueiros para o local. Recentemente, foi anunciado um acréscimo ao projeto da Arena Multiuso, a construção de um Mercado próximo ao Museu do Futebol a ser gerido pelo consórcio privado na expectativa de alavancar o caráter multiuso do local e que não se sabe trabalhará como atividade complementar ou concorrente em relação aos 96 barraqueiros autorizados.

Nos três últimos GPUs apresentados – AITN, CAMG e Mineirão – a presença dos agentes privados foi associada a modernização e eficiência do Estado, mesmo diante das inúmeras contradições apontadas (distorção no contrato de PPP, dispensa de projeto e facilidade de financiamento, equívocos em relação a viabilidade financeira, grandes investimentos públicos de risco, entre outras). Por outro lado, nos três casos o discurso de necessidade de uma intervenção de curto prazo para resolver situações negligenciadas nas décadas anteriores beneficiou agentes dominantes, em especial as grandes empreiteiras, revelando o aumento na capacidade destes agentes em intervir na agenda urbana e colocar os projetos na pauta de prioridade. Nos quatro projetos seguintes, comportamento semelhante irá permear projetos de diferentes motivações e tipologias: um equipamento da aeronáutica, um hospital metropolitano, um centro de exposições e um complexo penal.

4.1.17 Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica (CIAAR) e Centro de Tecnologia e Capacitação Aeroespacial (CTCA)

O novo CIAAR é um complexo arquitetônico de aproximadamente 57 mil m², composto por alojamentos, hotéis para pessoal militar, edifício de comando, salas de aula, ginásio de esportes, capela e outras instalações (FIGURA 40). O atual CIAAR funciona próximo ao Aeroporto da Pampulha e é o principal centro de formação de oficiais da Força Aérea Brasileira (FAB). O terreno atualmente ocupado pelo CIAAR será cedido para a Infraero que, como contrapartida, pagará parte do valor das obras do novo centro. O novo terreno de 700 mil m² fica no município de Lagoa Santa, próximo ao Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa (PAMA), que faz

manutenção em aviões da FAB, e é um dos projetos articulados dentro do conceito de Aerotrópole.

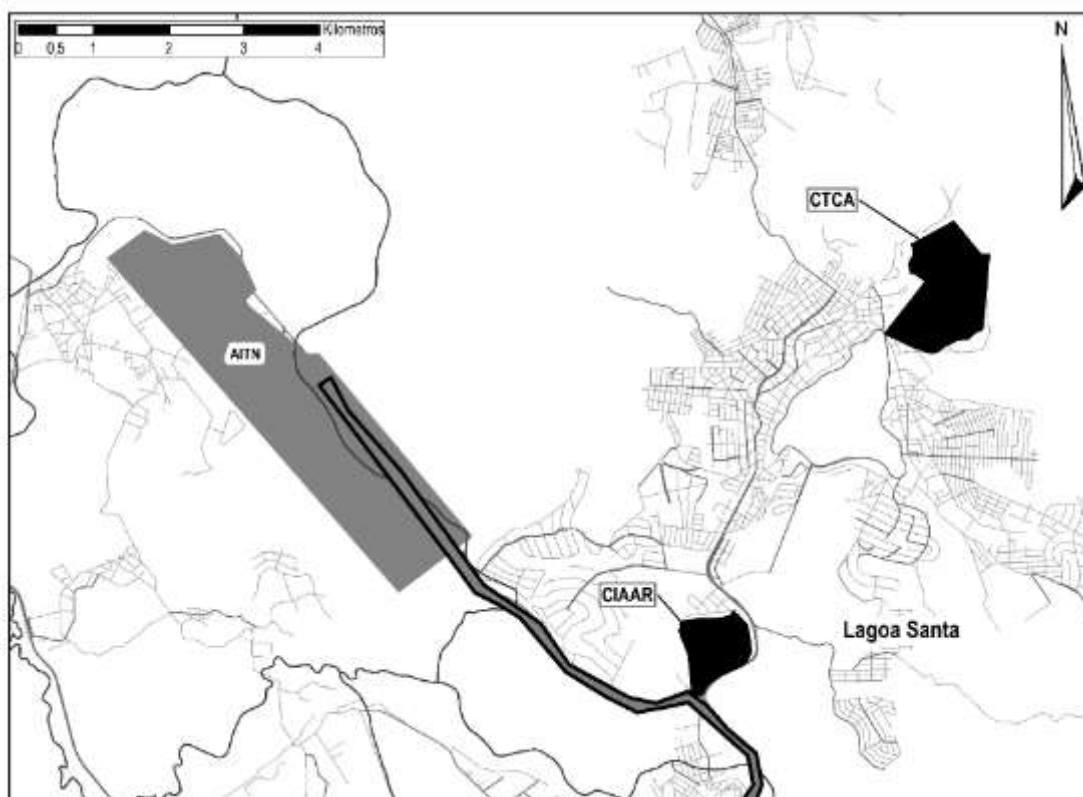


FIGURA 40 -. Localização do CIAAR e do CTCA em Lagoa Santa

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

O projeto do complexo é do arquiteto mineiro João Diniz e foi concluído em 2008. Em dezembro de 2009, a construtora paulista Schahin foi contratada por R\$ 216,4 milhões para execução da obra que deveria ser concluída em setembro de 2012. Este valor teve acréscimo de 9% ao longo do processo e, depois de denúncia apresentada por uma das empresas terceirizadas, o Tribunal de Contas da União (TCU) iniciou investigação sobre os repasses e o Ministério Público Federal moveu ação por improbidade administrativa e por ressarcimento de R\$ 30 milhões aos cofres públicos. O TCU investigou principalmente os repasses à Organização Brasileira para Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Espaço Aéreo que recebeu R\$ 381,5 milhões do Comando da Aeronáutica entre 2004 e 2011. Em 2012, a previsão da empresa era receber entre 2012 a 2015 R\$ 159 milhões.

O projeto do CIAAR está relacionado a outro projeto do setor no mesmo município, o Centro de Tecnologia e Capacitação Aeroespacial (CTCA) localizado em terreno

próximo ao centro de Lagoa Santa (também na FIGURA 40). Além da estrutura de treinamento e capacitação e sede de empresas do setor aeroespacial, o complexo contará com hotéis, lojas, setor de serviço e restaurantes. Diferentemente do CIAAR, que utilizou exclusivamente recursos públicos, o CTCA está sendo viabilizado por Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) publicado em 02/10/2014. O GPU contou, no entanto, com um investimento público inicial para viabilização do acesso ao local no valor de R\$ 28.507.912,83, obtidos através de convênio entre a SEDE e a CODEMIG. A perspectiva é a viabilização de PPP por 35 anos na qual o proponente poderá explorar comercialmente a área, em troca de implementar a infraestrutura interna do centro que em novembro de 2012, foi estimada em R\$ 97,2 milhões; além dos serviços básicos para operação do centro (segurança, conservação, iluminação pública, coleta de resíduos industriais, entre outros).

Nestes dois GPUs se confirma a construção de um sombreamento entre interesses públicos e privados [C.I.10]. Neste caso, grandes investimentos públicos em equipamentos e infraestrutura antecedem e se articulam a novos contratos de PPP e empreendimentos privados. Os dois projetos possuem alto impacto na sede do município de Lagoa Santa, porém a estrutura de decisão política não passa, ou passa de forma simplificada, por processos de licenciamento e discussão com a sociedade. Também colaborou para a legitimação e viabilização desses dois projetos, o planejamento estratégico do Vetor Norte, catalisando processos de articulação e envolvendo direta ou indiretamente agentes comuns ligados a GPUs localizados neste vetor. Por outro lado, o potencial de atrair empregos e investimentos desses projetos é utilizado, desde o início do plano do Vetor Norte, para legitimar, e também viabilizar suas ações estratégicas, resultando em uma coalisão de interesses articulada sem a participação da sociedade e descolada das agendas urbanas municipais. Finalmente, ainda que se trate de um equipamento funcional, a forma arquitetônica do projeto ganha dimensão icônica associada a um novo ciclo de modernidade relacionado ao aeroporto, campo no qual a arquitetura e a produção e divulgação de imagens do GPU assumem um papel importante, conforme será retomado adiante.

4.1.18 Hospital Metropolitano Célio de Castro

O Hospital Metropolitano Célio de Castro, mais conhecido como Hospital do Barreiro, foi anunciado em 2008 e possui 42 mil m² de área construída, e visa a criação de 449 leitos quando concluído. Em dezembro de 2015 o edifício foi parcialmente inaugurado com apenas 47 leitos e estimativa de 15% de capacidade de operação em março de 2016. O projeto está localizado na região sul da capital, dentro da regional Barreiro (FIGURA 41).

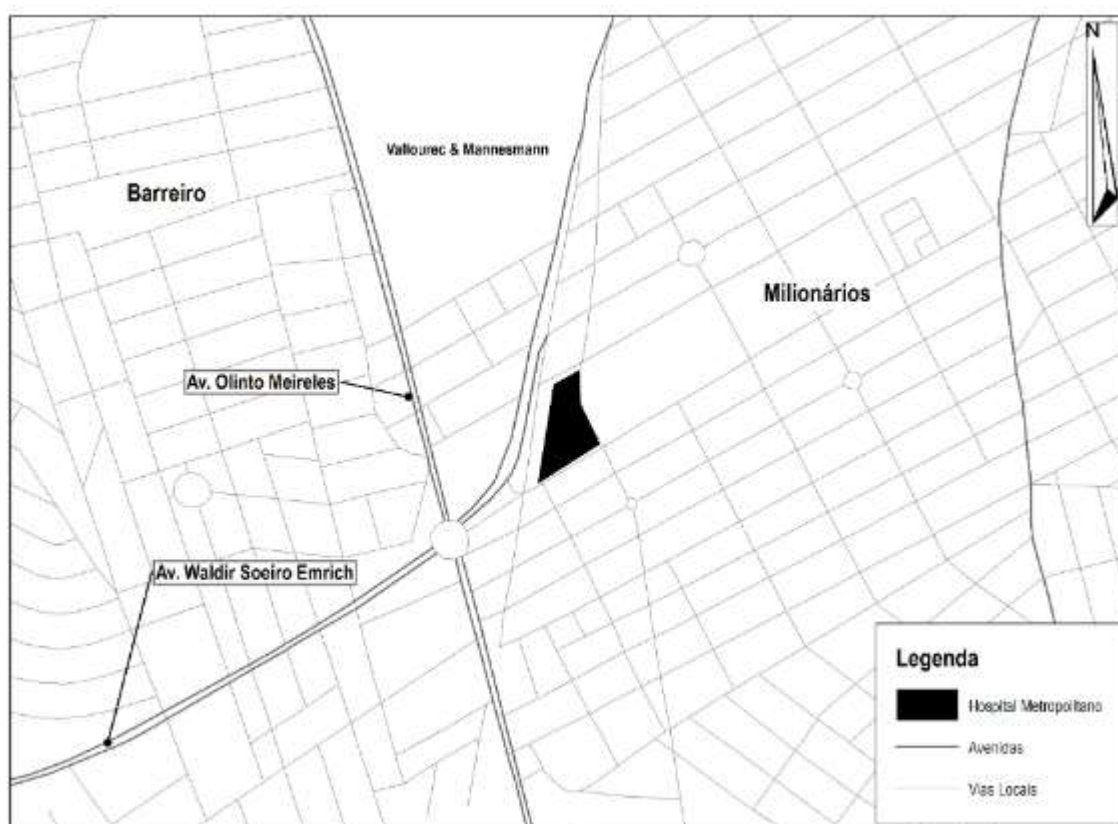


FIGURA 41 - Localização do Hospital Metropolitano Célio de Castro

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

A justificativa pela demora em relação à construção da obra e aumento do custo originalmente previsto pelo executivo contém três argumentos, o abandono da obra pela primeira construtora contratada, o aumento do escopo do projeto em relação ao primeiro estudo e a falta de repasse de recurso federal para a obra. Em março de 2010 a construtora Santa Bárbara Engenharia¹³³ foi contratada para a construção com

¹³³ A Empresa Santa Bárbara Engenharia foi fundada em 1967 e atuou inicialmente em obras de engenharia de edificações (Fábrica da Cauê em Pedro Leopoldo-MG; Sede do BDMG e da Usiminas

previsão de término em junho de 2011. Em maio de 2011, a empresa, segundo informado no *site* da PBH, abandonou o contrato. A obra ficou parada até que, em setembro de 2011 a Tratenge Engenharia¹³⁴ venceu a licitação para conclusão do que se chamou primeira etapa da construção, concluída em maio de 2013.

Em paralelo à construção da primeira etapa, desde maio de 2010, o projeto tenta também ser viabilizado através de PPP na qual é outorgado ao parceiro privado a concessão das obras da segunda etapa e os serviços de apoio ao funcionamento do hospital (Lei Municipal nº 10.004 de 25/11/2010). A empresa vencedora da primeira licitação em 14/04/2011 foi o consórcio Planova-Tratenge com proposta de contraprestação de R\$ 55.421.800,00. No entanto, o consórcio renuncia oito meses depois em 24/01/2012 e a PBH contrata em maio do mesmo ano o segundo colocado, o consórcio Novo Metropolitano, formado pelas empresas Andrade Gutierrez, Gocil Segurança e Serviços e Dalkia Brasil¹³⁵. O contrato de R\$ 1.045.431.655,41 foi assinado em 11/05/2012 e inclui concessão por 20 anos e investimento estimado para inauguração foi de R\$ 346.455.638,00¹³⁶. Deste montante, R\$ 59,7 milhões foram pagos pela PBH; R\$ 63,1 milhões pelo governo do Estado; e R\$ 223,5 milhões pelo parceiro privado, sendo que deste último valor, R\$ 90 milhões foram financiados pelo BDMG.

Além do custeio da primeira etapa e os R\$ 122,8 milhões pagos na segunda etapa, o poder público arcará também com contrapartida da PPP, cujo valor vem passando por

em Belo Belo Horizonte). Teve contratos importantes com a Novacap (Companhia Urbanizadora da Nova Capital, responsável pela construção de Brasília) e, já na década de 80, no setor hospitalar. Na década de 90 o controle acionário passa a ser da *Holding* GD Empreendimentos que amplia e diversifica sua atuação, reposicionando a empresa que passa a assinar contratos com a Petrobras, MBR e PBH, e também criando um braço de desenvolvimento imobiliário. Nos GPUs da RMBH, além do Hospital do Barreiro, participou de um dos prédios da Cidade Administrativa.

¹³⁴ A empresa mineira Tratenge Engenharia venceu também a licitação da Prefeitura de Piracicaba-SP para a construção do Hospital Público Regional, e também abandonou a obra e rompeu o contrato orçado em R\$ 50 milhões, mas que já havia acumulado R\$ 65 milhões pagos à empresa. Em 2014, a empresa venceu a licitação para a construção do Hospital Metropolitano de Maceió-AL, com investimento previsto de R\$ 79 milhões.

¹³⁵ A empresa francesa Dalkia chegou ao Brasil em 1998 e em 2013 passou a ser a empresa brasileira Vivante. A empresa se funde em 2000 e depois adquire em 2006 a Infra4 do grupo Accor. Em 2007 passa a atender a Santa Casa de SP e em 2008, em parceria com a BR Malls atende 12 *shoppings*. Em 2010 vence a primeira PPP no setor de saúde para administração do Hospital do Subúrbio.

¹³⁶ Informações obtidas no *site* Radar PPP. Disponível em: <https://www.radarppp.com/resumo-de-contratos/hospital-metropolitano-de-belo-horizonte-belo-horizonte>. Acesso em: 18/03/2016.

constante revisão de acordo com as entrevistas e reportagens estudadas. Em 2013 o valor divulgado pela PBH era de R\$ 150 milhões anuais e, no final de 2014, o valor, ainda registrado no *site* oficial, é de R\$ 180 milhões anuais. Em 2015, em entrevista à Rádio Itatiaia em 03 de setembro de 2015, o secretário de saúde Flavio Duffes cita um custo que pode variar entre R\$ 260 e R\$ 280 milhões por ano [C.I.01]. Em outubro de 2015, o tema ganhou maior visibilidade devido ao anúncio de auditoria do Tribunal de Contas do Estado (TCE) motivado por denúncia de irregularidades no contrato de PPP cuja contrapartida poderia chegar ao final do contrato a R\$ 1,147 bilhão [C.I.06]. A esta polêmica se soma o questionamento de modalidade de gestão privada de um equipamento 100% destinado ao atendimento pelo Sistema Único de Saúde (SUS). A adoção de uma modalidade de gestão denominada Adoção de Serviço Social Autônomo no Hospital Metropolitano (Decreto 16.106/2015) foi criticada em audiência pública realizada em 11/06/2014 na Câmara dos Vereadores frente ao que consideram potencial distorção da oferta de serviços e prioridade de atendimentos.

O que se apresenta como característica invariante neste GPU é a confirmação do papel decisório das empresas privadas sobre o processo e a indicação de um agravante, a alternância de poucos agentes em atuações setoriais, possibilitando ganhos adicionais provenientes de abandono de contrato atrelado a **contratações emergenciais** [C.I.14]. A atuação em escala nacional de um grupo relativamente pequeno de agentes dominantes permite a construção de estratégias combinadas e potenciais negociações entre as grandes empresas, minimizando riscos e aumentando ganhos. Enquanto esse comportamento é assumido como “natural” em processos mais tradicionais, como a apresentação de propostas acordadas em processos de tomada de preço, os cancelamentos de contrato atrelados à necessária contratação imediata de outra empresa é uma reincidência nos GPUs que deve ser destacada. Por outro lado, a condução de PPP em paralelo a obras em andamento confirma o interesse do setor privado em projetos onde já ocorre aporte de investimento público porque, evidentemente, diminui o valor a ser investido durante a concessão.

4.1.19 Ampliação do Expominas

O Parque de Exposições Bolívar de Andrade, ou Parque da Gameleira foi construído em 1938 e ocupa terreno de 92 mil m². Dos 30 pavilhões originais restam 16 pavilhões com capacidade para 800 animais. Além dos pavilhões o local abriga arquibancadas e tribuna, prédio de administração, pista de desfile, currais de embarque, sedes de entidades de classe ligadas a agropecuária e outras instalações de apoio. Em 1998, parte do terreno do parque de exposições recebeu a construção de um pavilhão de 5 mil m², integrado à arena multiuso e passarela de conexão ao metrô, projeto do arquiteto Gustavo Penna. O complexo recebeu o nome de Expominas e foi administrado pela Codemig entre 1998 e 2003, ano em que passou a ser administrado pela PROMINAS. O que está se considerando como GPU, no entanto, é somente a ampliação do complexo em 2006 através de investimento R\$ 152 milhões para construção de mais dois pavilhões de 5 mil m² e previsão de nova reestruturação pensada a partir de 2012 com previsão de investimento de mais R\$ 400 milhões (FIGURA 42).

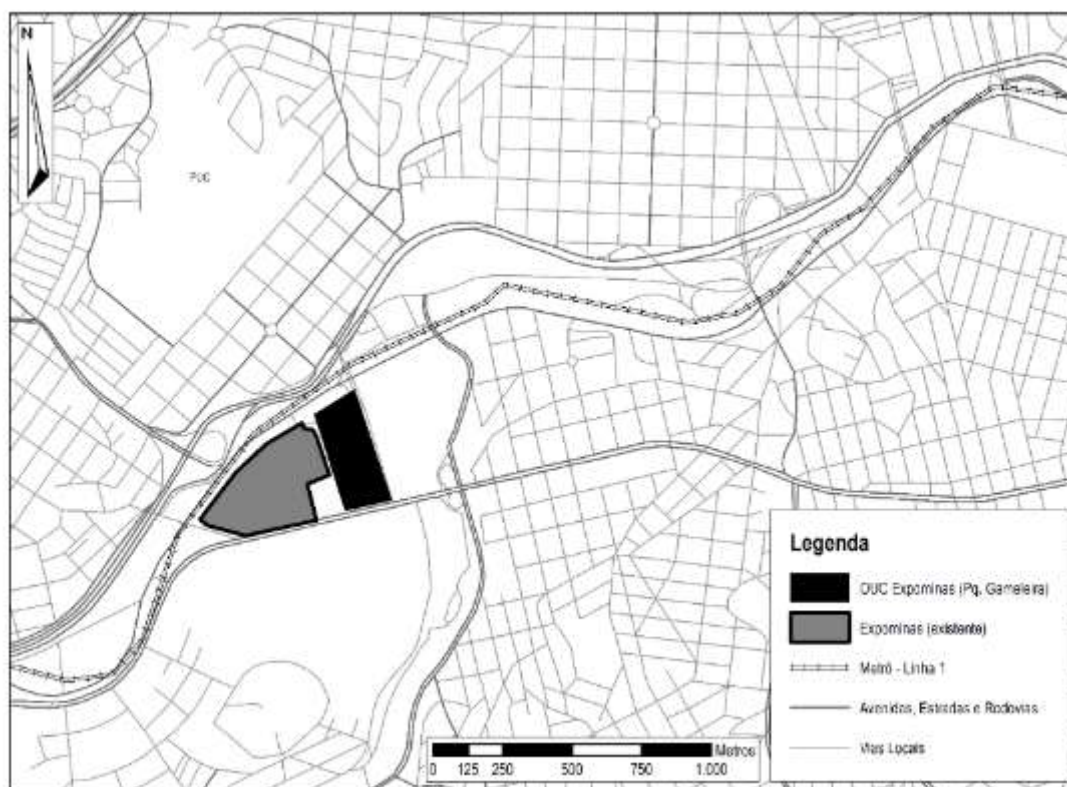


FIGURA 42 - Localização do Expominas e área de ampliação

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Este novo projeto propõe reestruturar o local, prevendo a realocação do antigo parque de exposições e a construção de um novo centro de convenções e outros usos (hotel, comércio etc.) através de parceria com o capital privado. O projeto foi estruturado via Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), e inclui a construção e a operação por 30 anos de Centro de Convenções de 19 mil m² e de Parque de Exposições Multiuso e Agropecuário de 34 mil m². O contrato de concessão administrativa previsto é de R\$ 617.047.526,86.

A menção deste GPU na pesquisa tem como objetivo reforçar o interesse dos investidores privados em estruturas existentes e seu poder de pressionar a implementação de PPPs em locais onde, considerando a agenda urbana, não existe prioridade ou justificativa para tal. O novo centro de convenções privado pouco acrescenta ao papel e atendimento da demanda pelo complexo existente; e a reestruturação do parque público de exposições, de fato subutilizado, atende menos à sua potencial função urbana, ambiental e social do que aos interesses de valorização e potencial do terreno que passará a abrigar um complexo de equipamentos privados. De fato, a região possui potencial de atrair interesse do mercado por combinar preço baixo da terra urbana, possibilidade de inclusão na OUC ACLO (item 4.1.10) e de novos empreendimentos nas proximidades como o novo estádio do Clube Atlético Mineiro¹³⁷.

4.1.20 Complexo Penal Ribeirão das Neves

O Complexo Penal de Ribeirão das Neves inclui o projeto, construção, gestão e manutenção de cinco unidades penitenciárias de 500 vagas cada, incluídas no Programa de Ampliação e Modernização do Sistema Prisional do Governo do Estado de Minas Gerais (FIGURA 43). O maior diferencial do projeto para o setor penal é a opção pelo regime de Parceria Público-Privada no qual o investidor interessado constrói e opera o sistema de presídio por 27 anos, pioneiro no país e em processo de implementação desde 2009.

¹³⁷ O novo Estádio do Clube Atlético Mineiro terá capacidade para 50 mil torcedores e está em fase de licenciamento do projeto. Segundo reportagem do G1 o estádio está com 80% dos trabalhos de licenciamento concluídos ainda que localizado em Área de Preservação Permanente. O arquiteto responsável pelo projeto é Bernardo Farkasvolgy e o custo do projeto está previsto entre R\$ 550 milhões e R\$ 600 milhões. O projeto está em fase de captação de potenciais investidores.

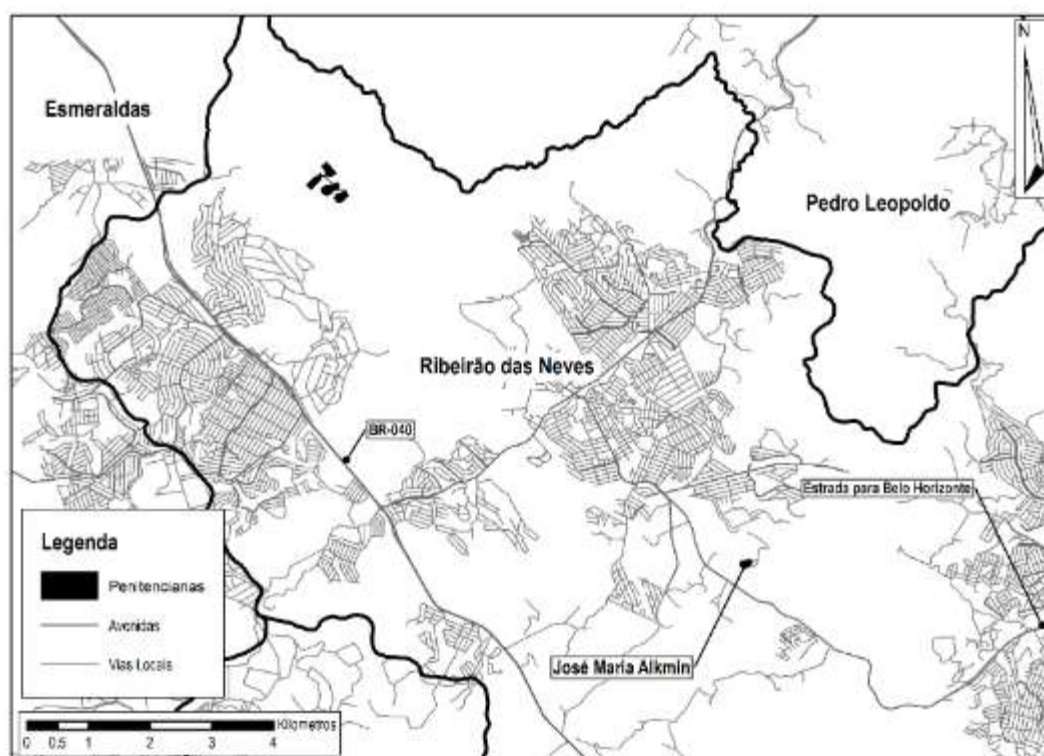


FIGURA 43 - Localização do Complexo Penal em Ribeirão das Neves

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Em relação ao conceito de privatização em sistemas carcerários o trabalho não aprofundará o tema, bastando registrar que o argumento principal dos apoiadores do conceito é o de barateamento dos custos de construção e operação dos presídios pelo Estado. Em Minas Gerais a estimativa é de que o valor final do custo por detento caia em 25%¹³⁸. Uma das principais referências é o sistema de privatização de presídios dos Estados Unidos que abriga a metade desse tipo de contrato no mundo (100 prisões privadas das 200 existentes)¹³⁹. Por outro lado, o principal argumento dos críticos se refere aos riscos que a privatização pode gerar no setor penitenciário. Por exemplo, estando o ganho privado diretamente relacionado com a quantidade de presos, isso poderia induzir a uma pressão por aumento de presos para além da

¹³⁸ Não foi encontrado detalhamento do cálculo que resultou neste número. O importante é observar o modo como o valor, tal como ocorre com a potencial economia do GPU Cidade Administrativa, orienta e legitima todo o discurso e, apesar de sua importância, é superficialmente demonstrado e contestado.

¹³⁹ O sistema americano é também duramente criticado nos seguintes pontos: (a) nos locais onde houve redução de condenações o Estado arcou com o pagamento da capacidade total de presídios vazios; (b) houve, por outro lado, pressão por aumento de população carcerária a partir de meados da década de 1990 e por alterações na legislação, sobretudo, pelos líderes do setor, as empresas GEO e CCA; (c) houve divulgação de distorções e escândalos, o mais famoso a condenação de dois juízes acusados de receber das empresas um percentual por condenação.

capacidade do presídio e, inclusive, induzir o aumento de condenações, conforme apontado pelo coordenador do Núcleo de Sistema Carcerário da Defensoria Pública de São Paulo, Bruno Simizu. Em documentário sobre o tema (AGÊNCIA PÚBLICA DE JORNALISMO, 2014), Simizu identifica um processo de sucateamento seguido de criação de uma demanda por novos investimentos que culmina na abertura de uma nova frente de negócios voltada para a terceirização de uma função do Estado. Tal como na política urbana, o sistema de privatização de presídios ocorre em setor onde existe grande potencial de lucratividade e interesse de investidores, sobretudo quando se considera que a população carcerária do Brasil é a quarta maior do mundo e passou somente nos últimos vinte anos de 40 mil para 550 mil presos e o modo como este aumento intensificou os problemas e a negligência do setor.

Embora existam experiências pontuais de privatização parcial de funções no setor, sobretudo no Paraná e em São Paulo (Estado que possui metade da população carcerária do país), a experiência de Minas Gerais foi considerada pioneira, uma vez que utiliza a PPP integral, ou seja, um mesmo contrato que inclui projeto, construção e operação dos presídios. A primeira licitação para construção de oito unidades foi lançada em 2008, mas depois reduzida para 5 unidades no município de Ribeirão das Neves em terreno cedido pela CODEMIG. Em reportagem do Jornal Estado de Minas, de 11 de fevereiro de 2014, o governo do Estado informa o investimento de R\$ 58 milhões em duas novas unidades (Itaúna e Poços de Caldas) e 4 ampliações (Alfenas, Itajubá, Divinópolis e Montes Claros). Além destas, um investimento de R\$ 113,6 milhões estava previsto para construção de mais 9 unidades (Ubá, Iturama, Machado, Lavras, Pirapora, Barbacena, Esmeraldas, Pará de Minas e Uberlândia). As mesmas unidades, com exceção de Esmeraldas, aparecem em reportagem do Jornal Hoje em Dia, de 16 de junho de 2015, com investimento público de R\$ 138 milhões (sendo R\$ 44 milhões do Estado e R\$ 94 milhões do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN)). O plano elaborado pelo governo do Estado intenciona com essas unidades elevar a oferta para 14.900 vagas, um incremento de 37% em relação às 34 mil vagas das 148 unidades existentes, mas que abrigam 59 mil presos, um déficit, portanto, de 25 mil unidades. A primeira unidade prisional via PPP foi inaugurada no início de 2013 em Ribeirão das Neves com 3.040 presos e investimento privado de R\$ 280 milhões. O grupo Gestores Prisionais Associados (GPA), consórcio vencedor da licitação lançada em 2008, é formado por 5 empresas do setor: CCI Construções, Construtora

Augusto Veloso, Tejofran, N.F.Mota e pelo Instituto Nacional de Administração Penitenciária (INAP). O contrato de PPP possui duração de 27 anos e será fiscalizado pelo Estado através de 280 indicadores que, caso não cumpridos, podem reduzir o valor da contrapartida em até 30%.

O modelo, quando transposto para o campo dos GPUs, repete as seguintes características invariantes: contratação de consultoria especializada [C.I.03]; impermeabilidade a críticas e revisões de projeto [C.I.04]; potenciais distorções nos contratos de PPP [C.I.06]; leque de intervenções a espera de interesse privado [C.I.08]; sombreamento de interesses públicos e privados [C.I.10]; e articulação de projetos pontuais em projeto de grande escala [C.I.15], característica que será discutida adiante. A transferência dos riscos financeiros da parceria para o setor público, por exemplo, ocorre quando o Estado se compromete a garantir lotação de 90% dos novos presídios (objetivo passa a ser condenar mais em detrimento de atuar nas causas do problema e reintegração dos presos) e na possibilidade de privatização da assessoria jurídica aos presos.

O processo, tal como ocorreu com a PPP da MG 050 (ver item 4.1.2), é amplamente divulgado nos meios de comunicação e visa servir de modelo para futuros contratos. Sobre a construção da imagem de qualidade e pioneirismo da iniciativa, o processo passa por cuidadosa seleção dos presos que irão para o novo presídio e contínuas comparações com os presídios americanos. Sobre a questão territorial, a opção por área caracterizada pela concentração de presídios gera resistência na população local, entre outras a realização de audiência pública promovida pela Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, realizada em 24/04/2016, solicitando interrupção da construção de novos presídios e maiores investimentos nas unidades existentes¹⁴⁰.

Embora o complexo penitenciário possa ser considerado, sobretudo em relação à forma e finalidade urbanística, distante do tipo ideal de GPU, características invariantes observadas em outros projetos estão presentes em sua concepção e

¹⁴⁰ Os três principais presídios do município apresentam superlotação: o Presídio José Maria Drumond tem capacidade para 820 presos e abriga 2.239; o Presídio José Maria Alkimin tem capacidade para 1162 e abriga 1760 presos; e o Presídio Antônio Dutra Ladeira possui capacidade para 1163 e abriga 1893 presos.

gestão. Do ponto de vista territorial, e atento ao papel do planejamento urbano, o que se observa é a concentração dessa atividade em vetor já estigmatizado pelo uso, e também pela urbanização precária. O tradicional argumento utilizado para justificar a localização é relacionado ao preço da terra, segundo o qual, esse tipo de uso demanda terrenos mais baratos para se viabilizar. No entanto, a escolha deste terreno, entre vários outros terrenos da CODEMIG na RMBH para implantação do sistema, indica uma decisão de macrozoneamento e projeto do espaço urbano, diretamente relacionado ao fato de que, neste tipo de GPU, o ganho locacional não interessa ao parceiro privado.

4.1.21 Projeto Precon Park / Terras do Fidalgo

O empreendimento Terras do Fidalgo, anteriormente nomeado Precon *Park*, é um empreendimento idealizado pela empresa familiar Precon, que atua no ramo de pré-moldados de concreto e operacionalizado pela MVD empreendimentos imobiliários, braço da empresa especializado neste segmento. O empreendimento está localizado em dois grandes terrenos próximos ao aeroporto internacional (FIGURA 44). Desde os primeiros anúncios, os projetos integrantes do Precon *Park* vêm sendo vinculados ao plano estratégico do Vetor Norte como empreendimentos âncora. A empresa Precon é proprietária dos terrenos adquiridos como investimento na década de 1970, principal fator que viabiliza os projetos. A primeira fase do complexo prevê a construção de condomínios residenciais, *shopping*, universidade, arena esportiva e centros de tecnologia. A segunda fase prevê condomínios residenciais, mas ainda não possui plano mestre. De acordo com o plano mestre da primeira fase, elaborado em 2008, o Precon *Park* seria composto, além do complexo *Fashion City* Brasil, pelo *Everttech Park*, pelo Parque de Negócios Juventino Dias, pelo Parque Residencial *Granville* e por um Parque Esportivo. A concepção original do fundador da empresa Milton Viana Dias era a criação de uma tecnópolis voltada para pesquisa e desenvolvimento industrial.

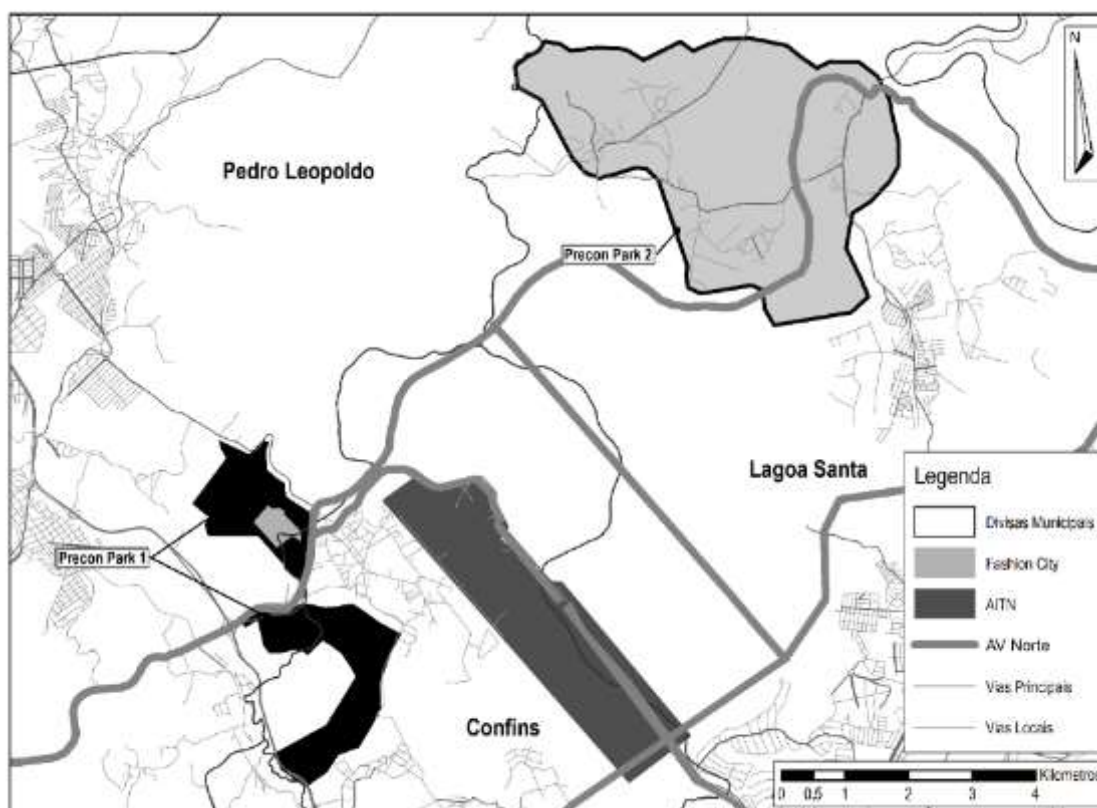


FIGURA 44 - Localização do Precon Park

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

O plano mestre do Precon Park passou por inúmeras revisões e atualmente articula empreendimentos e investidores parceiros de diferentes segmentos em torno dos seguintes empreendimentos: *Fashion City*, condomínio *Alphaville*, Residencial *Granville* e revitalização de parte da Faculdade de Pedro Leopoldo, este último localizado próximo aos empreendimentos e um dos usos que motivaram a ideia original. Conforme poderá ser observado, a viabilidade do plano original elaborado pela Precon está condicionada à sua compatibilização com interesses de investidores em projetos específicos e que, do ponto de vista urbanístico, possuem pouca relação com o entorno, mesmo que este seja um espaço ainda inexistente e previsto em um plano mestre de urbanismo.

O *Shopping Fashion City* (FCTY) foi idealizado em 2005 por Omar Hamdam, especialista em mercado de moda, e será o maior complexo de moda da América Latina (FIGURA 45). O complexo tem previsão de abrigar 550 lojas, centro de eventos para 2.200 pessoas, estacionamento para 1.800 veículos e, ainda, um hotel de 350 leitos. O terreno do FCTY possui cerca de 200 mil metros quadrados e tira partido da

proximidade com o aeroporto para reforçar o conceito de *one-stop-shop*. A primeira previsão de investimento divulgada foi de R\$ 280 milhões, sendo R\$ 140 milhões para construção do complexo e o restante, uma previsão de investimento dos proprietários que adquirem lojas. Em 26/07/2013 o governo do Estado assinou protocolo de intenções com o *Fashion City*. A MDV, dona da área, investiu R\$ 40 milhões, o BDMG financiou R\$ 50 milhões e os R\$ 50 milhões restantes viriam de investidores privados.



FIGURA 45 - Modelo 3D do *Fashion City* Brasil

FONTE: Site oficial do projeto. <http://www.fashioncitybrasil.com.br>. Acesso em: 10 mai. 2016

A principal interface do *Fashion City* com o campo do desenho urbano e arquitetura é a presença do arquiteto Gustavo Penna, responsável pelo projeto e incorporado ao conjunto de agentes que legitima os investimentos no Vetor Norte. Além do projeto, o arquiteto ressalta a importância da iniciativa para o planejamento da RMBH:

Quando a gente analisa o crescimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte a gente vê o seguinte: começou no núcleo histórico, depois houve uma expansão para o oeste, cidade industrial, que é uma expansão que começou planejada, mas depois se demonstrou totalmente desordenada; e uma expansão pelas montanhas, pelo lado de Nova Lima, que também tem seus problemas. Eu acho que agora no Vetor Norte nós podemos olhar a coisa da seguinte maneira: temos lá investimentos de grande proporção. Esses investimentos de grande proporção geram também intervenções de proporção análoga. O que permite que a gente pense macro, não pense micro, não pense como foi pensado até então. A gente pode pensar em uma grande transformação urbana e corrigir erros que nós tivemos no passado. Trabalhar melhor com a natureza, com o meio ambiente. Trabalhar melhor

com a história e com o patrimônio natural. Eu acho que essa é a grande provocação do Vetor Norte. (Transcrição de depoimento para o vídeo “Vetor Norte de Belo Horizonte”. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=lscCgGZn3oQ>. Acesso em: 08 mar.2016).

Além do *Shopping Fashion City*, o grupo MVD fechou uma importante parceria com o grupo Alphaville Urbanismo S/A¹⁴¹, que irá construir dentro do empreendimento um condomínio com área de 2,5 milhões de metros quadrados. Este será o terceiro do grupo na RMBH e o segundo no Vetor Norte. O primeiro *Alphaville* da RMBH, o *Alphaville* Lagoa dos Ingleses, foi lançado no Vetor Sul, no município de Nova Lima em 1999, em terreno da Minerações Brasileiras Reunidas (MBR), hoje controlada pela Vale. Parte das terras do *Alphaville* (cerca de 25%) foi recentemente adquirida pelo grupo CSUL (ver item 4.1.22), que se tornou empreendedor líder do condomínio e desenvolveu projeto que inclui todo o entorno do atual condomínio. O segundo empreendimento do grupo foi lançado em 2014 com o nome de *Alphaville* Minas Gerais no município de Vespasiano. O condomínio possui 873 mil metros quadrados e 542 lotes residenciais entre 400 e 600 metros quadrados, 15 lotes multiuso, área verde e um clube de 14.715 metros quadrados, um investimento em torno de R\$ 70 milhões. Finalmente, o terceiro *Alphaville* localizado dentro da área da MVD/Precon, tem previsão de 2,5 milhões de metros quadrados.

Os empreendimentos da MVD articulados em torno do conceito do Precon *Park* representam no momento os principais investimentos privados do Vetor Norte, juntamente com o Reserva Real (item 4.1.23) e, por isso, ganham grande visibilidade pelo fato de legitimarem a potencial atração de investidores privados para a região. O aspecto fundamental do Precon *Park*/Terras do Fidalgo, que aparece em outros GPUs, é a questão da propriedade de grandes terrenos e a tendência de **parceria entre o proprietário e grupos investidores específicos** [C.I.16]. Além dos ganhos locacionais e da mais valia fundiária não capturada pelo poder público, beneficia esses grandes proprietários o zoneamento do solo que considera estas áreas como fora do perímetro urbano ou facilmente incluídas em zonas de expansão urbana, com poucas restrições e parâmetros para sua ocupação. Um dos impactos decorrentes dessa situação é conformação de enclaves fechados resultando em descontinuidades

¹⁴¹ A empresa paulista Alphaville Urbanismo S/A, segundo *site* oficial, é líder nacional em empreendimentos horizontais, bairros planejados e núcleos urbanos,

territoriais, barreiras para ocupações existentes, privatização de áreas de preservação e pressão para novas expansões urbanas no entorno.

Um dos aspectos urbanísticos que chama a atenção no projeto original do Precon *Park* é sua não filiação aos paradigmas formais e conceituais do novo urbanismo, se assemelhando mais à influência do zoneamento de atividades. Nesse sentido, diferentemente do que se observará no projeto C-Sul (item 4.1.22) e Reserva Real (item 4.1.23), o Precon *Park* parte de um projeto de centralidade idealizado pela empresa que, ao longo de sua viabilização e implementação, agregou empreendedores interessados que, potencialmente, alterarão sua concepção original, prejudicada ainda pela potencial inviabilidade de outras de suas partes. Diferente do projeto C-Sul que parte da articulação de investimentos de grande viabilidade, complementados por um plano maior, potencialmente inviável; e do Reserva Real, que assume o caráter de residencial fechado tradicional e investe na construção de grandes estruturas para os condôminos, a maior parte apontando para a inviabilidade e transferência dos ônus para os futuros moradores. Nos três casos, existe grande preocupação com o controle da forma urbana através de projetos fechados e plano mestre inflexível, aumentando o papel de projeto icônico e espetacularização da forma urbana, conforme será retomado no item 4.1.24.

4.1.22 Projeto CSUL

O projeto CSUL é uma proposta de centralidade de grande porte. O CSUL virá a ser construído no Vetor Sul da RMBH, no município de Nova Lima, próximo à Lagoa dos Ingleses, em terreno de 27 milhões de m² (FIGURA 46). O empreendimento combina a tradição de grandes loteamentos fechados de alto padrão na região, com os modelos urbanos do chamado *novo urbanismo*, adaptados pelo arquiteto e político Jaime Lerner, autor do conceito e do plano mestre do projeto.

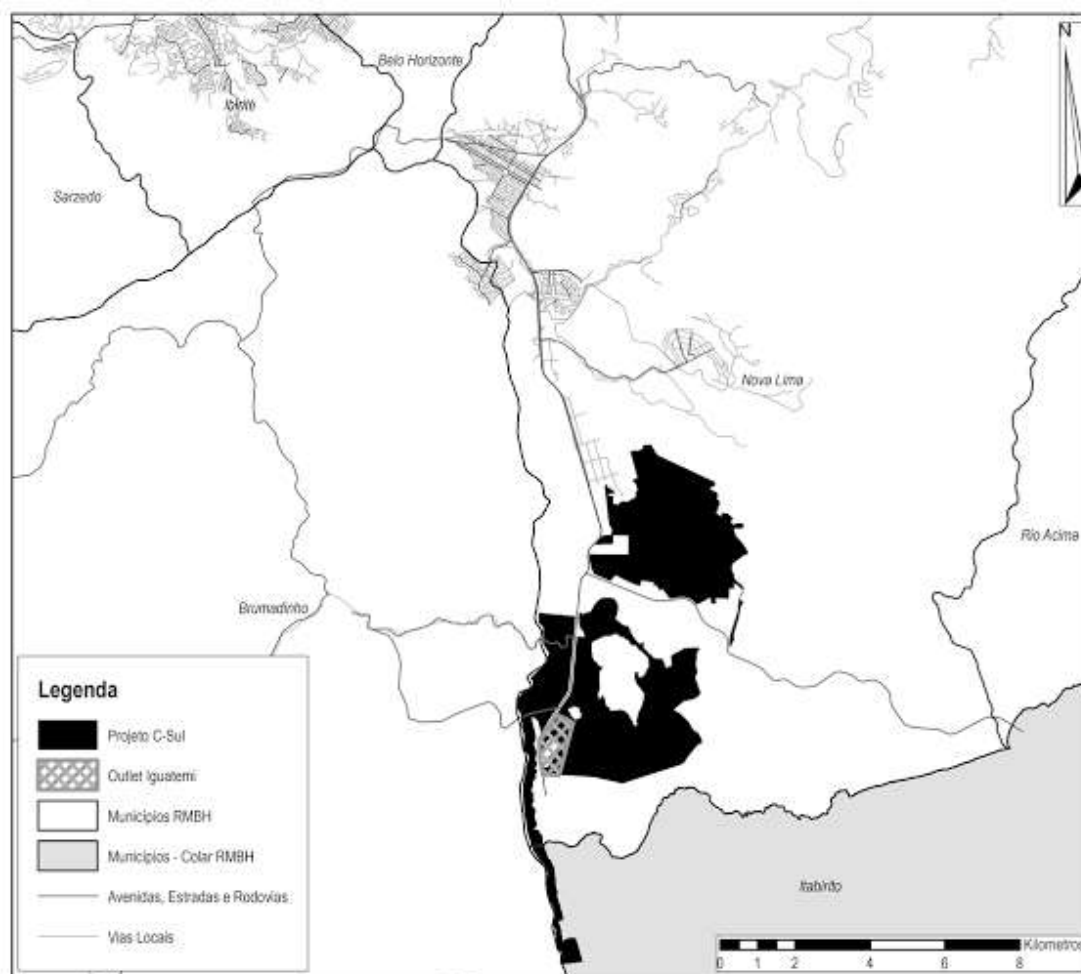


FIGURA 46 - Localização do Projeto CSUL

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

O grupo investidor que adquiriu o terreno em outubro de 2013 é uma *holding* formada por empresas de diferentes segmentos que têm como meta a atração de 20 bilhões de reais em investimento na região ao longo de 30 anos. O grupo é formado pelas empresas BVEP¹⁴² pertencente ao grupo Votorantim, a AGHC¹⁴³, o grupo Barbosa

¹⁴² A BVEP (BV Empreendimentos e Participações S.A.) é uma empresa controlada pelo Banco Votorantim S.A. A empresa foi constituída em 2007, formada por parceria entre o Banco do Brasil e o Grupo Votorantim, com o objetivo de investir no mercado imobiliário nacional.

¹⁴³ A AGHC Participações tem 22 anos de experiência no setor imobiliário, atuando principalmente em Belo Horizonte e Nova Lima; líder do setor entre 2001 e 2007.

Mello¹⁴⁴, a Asamar¹⁴⁵ e a Alicerce Empreendimentos¹⁴⁶. Além deste primeiro grupo promotor, diversos investidores já foram incorporados no escopo do projeto: (a) o grupo Iguatemi, que prevê investir cerca de 140 milhões em *shopping Premium Outlet* de 30 mil m²; (b) a empresa Biommm, criada, fabricante de insulina, proteínas de interesse terapêutico e hormônios de crescimento que investirá 330 milhões em fábrica de 30 mil m²; (c) o grupo paulista Rezek, que investirá R\$200 milhões no Condomínio Vila Parque Lagoa dos Ingleses com 1.700 unidades habitacionais, para o qual espera um valor geral de vendas de R\$500 milhões; (d) o Condomínio Costa Laguna que investirá 120 milhões na construção de 593 lotes em 60 mil m²; (e) a Advanced, empresa de equipamentos médicos que investirá 15 milhões em fábrica de 2.600 m²; (f) a Coca Cola Femsa, que investirá cerca de 900 milhões (250 milhões de dólares) em fábrica de 65 mil m²; e (g) a EPO Engenharia que prevê empreendimento multiuso de 40 mil m².

O conceito da proposta e a participação de Jaime Lerner são considerados os grandes diferenciais do projeto e assumem lugar de destaque na divulgação oficial e notícias sobre o empreendimento. A ênfase dada aos diferenciais do projeto CSUL em relação aos condomínios fechados, parte inicialmente de sua legitimação enquanto projeto estratégico, para além de sua condição de empreendimento comercial. Para tal, o projeto vem sendo articulado ao Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI)¹⁴⁷, em especial à diretriz de criação de uma metrópole polinucleada através do estímulo ao desenvolvimento de novas centralidades. Nesse sentido, o

¹⁴⁴ O Grupo Barbosa Mello foi criado em 1958 e destaca-se nas áreas de projetos de engenharia e construção, atuando nos segmentos rodoviário, energia, ferroviário, óleo & gás, industrial e infraestrutura urbana. Investe em geração de energia elétrica, concessão de rodovias, engenharia ambiental, concessões, parcerias público-privadas e empresas dos setores de infraestrutura e imobiliário.

¹⁴⁵ A ASAMAR foi fundada em 1932 e atua nas áreas de distribuição de combustíveis líquidos, operação de imóveis e hotelaria, produtos e serviços financeiros, construção em aço, reflorestamento e produtos florestais, biocombustíveis e tecnologia da informação.

¹⁴⁶ A ALICERCE integra o grupo Nacional/Tangará, que opera nos segmentos de construção civil e *agribusiness*, construção de empreendimentos imobiliários (*shoppings*, edifícios comerciais e residenciais de alto luxo, *flats*, complexos industriais, entre outros).

¹⁴⁷ O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI-RMBH) foi contratado pelo período de 2010 a 2012 pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU), do governo do Estado de Minas Gerais, junto à Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais – Fundação Ipead, e elaborado por uma equipe coordenada pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional – Cedeplar, da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

empreendimento é apresentado como resposta a uma demanda do planejamento regional, conforme cita o *site* oficial do empreendimento C-SUL, “foi a partir do PDDI que o grupo de investidores responsável pela criação da CSUL – Desenvolvimento Urbano identificou a possibilidade de desenvolver projetos multissetoriais no eixo Sul da RMBH” (Disponível em <http://www.csullagoadosinglesees.com.br/csul-desenvolvimento-urbano/a-origem-da-csul>. Acesso em 09/03/2016). Essa articulação, por um lado, aumenta o capital cultural do projeto, mas, sobretudo, aumenta seu capital político, na medida em que inaugura uma potencial parceria entre o interesse do poder público e a proposta dos investidores. A articulação foi legitimada em 18 de agosto de 2015, no momento em que o governo de Minas assinou um comunicado oficial de apoio ao projeto, cujo intuito, segundo Waldir Salvador, superintendente da CSUL, seria:

(...) viabilizar ações de infraestrutura e de fomento econômico e social, por meio de parcerias com o Instituto de Desenvolvimento Integrado de Minas Gerais (INDI), o Banco de Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais (BDMG) e a Companhia de Gás de Minas Gerais (GASMIG).

Ou, de modo mais específico:

(...) o comunicado ainda define que o Governo Estadual envidará esforços para que os processos de análise do projeto da CSUL e das licenças ambientais sejam considerados como prioridade, sendo que os mesmos já foram protocolados junto aos órgãos públicos competentes em fevereiro deste ano. (Nota publicada no *Site* oficial da CSUL. Disponível em <http://www.csullagoadosinglesees.com.br/governo-de-minas-gerais-assina-comunicado-conjunto-em-apoio-ao-projeto-de-centralidade-urbana-da-csul>. Acesso em: 09/03/2016)

Além da vinculação ao PDDI, o envolvimento do arquiteto Jaime Lerner propicia capital cultural adicional, através da articulação de concepções urbanísticas, maior visibilidade internacional e eficiência econômica ao empreendimento. A principal demanda que o *masterplan* busca atender é a articulação de uma série de empreendimentos tradicionais (loteamentos residenciais de alto luxo e equipamentos privados diversos) em um único plano conceitual a ser definido pelo arquiteto e sua visão sobre o futuro das cidades. Esta visão de Jaime Lerner, amplamente divulgada em seu *site* e entrevistas divulgadas pelos empreendedores, é estruturada em torno de três ideias sobre a concepção e gestão das cidades: sustentabilidade, mobilidade e solidariedade.

Mais do que uma simples transferência de modelos ou projetos, a proposta é a aplicação prática e conceitual de princípios urbanísticos que considerem o papel estratégico das cidades em seus países e no cenário mundial; a busca pelo desenvolvimento sustentável das cidades; a prioridade para o transporte público, pedestres e áreas de encontro nas cidades; a necessidade de se promover uma mistura de rendas e funções na cidade e nos bairros; a preservação e valorização da identidade local e da memória urbana; a valorização dos espaços públicos; a valorização das paisagens urbana e natural; o desenvolvimento das vocações econômicas locais e a atração de novos negócios. (Site oficial do arquiteto Jaime Lerner. Disponível em <http://www.jaimelerner.com/escrit%C3%B3rio.html>. Acesso em 09/03/2016)

A atuação do arquiteto, para além desses princípios e dos modelos a eles relacionados, vem sendo orientada por sua preocupação em definir cenários claros, geralmente materializados em intervenções pontuais estratégicas. Além da CSUL, o arquiteto elaborou na última década um conjunto de quatro grandes projetos em Minas Gerais: o IDEIA, a Cidade das Águas, o plano para a Granja Werneck e a Gleba Constelações, rapidamente descritos a seguir.

1. O Instituto de Desenvolvimento de Ideias Aplicadas (IDEIA) – criado em 2012 para o governo do Estado de Minas Gerais é parte de um projeto maior, chamado de Cidade da Ciência e do Conhecimento que ocupa um milhão de metros quadrados no bairro Horto e Cidade Nova em Belo Horizonte e tem como âncoras o novo campus da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), orçado em 120 milhões; a nova sede da Fundação do Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), orçada em 50 milhões; e o espaço IDEIA, orçado em 60 milhões. Segundo informações disponíveis no *site* do arquiteto, o projeto IDEIA é um ambicioso espaço de 6 mil metros quadrados de convivência que “terá um formato que lembra a Via Láctea: rampas em espiral levarão ao centro, que vai abrigar um palco envolto por um espelho d’água”. Ao longo desses caminhos, informações serão fornecidas em painéis interativos formando um corredor multimídia, “um espaço de convergência e troca, interação e sinergia, descoberta e criação, imersão e difusão do conhecimento”. Ainda sobre a forma adotada, o estreitamento das rampas em direção ao núcleo se justifica porque “perto do centro aumenta a velocidade e a intensidade das forças de coesão da matéria. Assim, na confluência das espirais projetadas, configura-se também um espaço de maior densidade, onde as pessoas podem se concentrar, trabalhar e dialogar”.

2. A Cidade das Águas Unesco-Hidroex possui 350.000 metros quadrados e previa investimento de R\$ 55,7 milhões. O projeto é descrito como o mais ousado e inovador projeto de sustentabilidade em implantação na América Latina. Além do desenho, a concepção de Lerner inclui recomendações para o Plano Diretor de Frutal-MG, incluindo sugestões de paisagismo, estruturação viária e de transporte, rede de ciclovias e proposta de iluminação pública.
3. O plano urbanístico da Granja Werneck, elaborado em 2010 possui 3,5 milhões de metros quadrados e corresponde a parte da Operação Urbana Isidoro (descrita no item 4.1.11). O conceito busca equilibrar a fragilidade ambiental da área com a criação de uma nova centralidade na região. Seguindo a fórmula do novo urbanismo, o memorial do projeto, também disponível no *site* oficial do arquiteto, enfatiza a “diversidade de usos, áreas para equipamentos institucionais, comunitários e culturais, parques urbanos e áreas de lazer, além da incorporação das diretrizes viárias municipais e da integração da proposta ao sistema de transporte coletivo urbano e metropolitano”.
4. O plano urbanístico para a Gleba Constelações da Anglogold foi elaborado em 2005 e possui 10 milhões de metros quadrados. O projeto propõe “uma ocupação diversificada, contemplando áreas para moradia, trabalho e lazer de forma a construir uma identidade física e mercadológica própria para o local”.

Além dos princípios urbanísticos comuns, fortemente influenciados pelos Congressos de Novo Urbanismo e pela experiência do arquiteto, os quatro projetos possuem como característica comum a articulação de projetos pontuais, de diferentes motivações, em torno de um plano de grande escala de improvável viabilidade, semelhante à situação apontada na C.I.15. O resultado é a uma articulação de projetos pontuais em produtos fragilmente integrados, mas com grande capacidade de legitimação no campo do planejamento urbano. Situação semelhante foi descrita nos projetos do Vetor Norte, nos planos para o metrô de Belo Horizonte e Anel Rodoviário, no VIURBS (PBH, 2008), nas Operações Urbanas Consorciadas e no Programa Centro Vivo. O que a presença de Jaime Lerner revela com maior ênfase é a identificação de um padrão no papel desse agente dominante.

De volta ao projeto CSUL, a legitimação desse projeto em relação ao campo do planejamento e também diante da construção de opinião pública favorável passa, inicialmente, por sua vinculação a outros projetos de expansão planejada de Belo Horizonte. A primeira comparação é com o Projeto Original da nova capital e com a região da Pampulha que aparece da seguinte forma na fala do diretor executivo do empreendimento, Adriano Lima e Silva: “Depois do centro da capital e da Pampulha, a Lagoa dos Ingleses seria uma terceira onda”. A comparação passa em seguida pela Barra da Tijuca no Rio de Janeiro, referência utilizada para opor o projeto à tradicional expansão através de condomínios: “A nova região não será um condomínio fechado” será “a Barra da Tijuca mineira”. A comparação prossegue: “Não temos o mar, mas temos a Lagoa dos Ingleses, que é muito contemplativa. Queremos retomar o jeito mineiro de viver, em um bairro com serviços, esquinas, ciclovias, onde é possível andar a pé”. O conceito é reafirmado em reportagem na Revista Viver de março de 2015, onde Fernando Torres, promotor do empreendimento, afirma: “A filosofia do bairro não é a de projetar um condomínio fechado, voltado para poucos, mas sim vias públicas e empreendimentos que atendam diversas classes sociais, com loteamentos e também verticalização planejada e organizada”.

A ideia de condomínio, sempre associada à segurança através de isolamento e menor densidade habitacional é contraposta por Jaime Lerner, para quem:

Empreendimentos que se fecham ao seu entorno, enquanto que em um primeiro momento podem trazer uma ilusão de segurança aos moradores, acabam contribuindo para acirrar o problema, ao exacerbar o estranhamento e a exclusão.

Sou a favor dos empreendimentos que se abrem para a cidade, que estão conectados à sua estrutura de crescimento, sua visão de futuro, e que usam das ferramentas da diversidade, de densidades adequadas, de valorização do transporte coletivo, de modos leves de deslocamento, e de um bom desenho para construir a qualidade de vida. (Reportagem site Lugar Certo. Disponível em http://www.lugarcerto.com.br/app/601,62/2014/06/03/interna_noticias,48101/lagoa-dos-ingleses-recebe-empreendimento-milionario-com-novo-conceito.shtml. Acesso em 04/09/2016)

Contraditoriamente, Waldir Salvador, diretor superintendente da CSUL, na mesma reportagem da Revista Encontro aponta como um dos aspectos do projeto o “destaque também para a vigilância. O condomínio terá portaria blindada, controle individual de acesso e monitoramento constante em circuito fechado de televisão (CFTV)”.

O discurso ambiental, por se tratar de uma área de fragilidade sobre a qual uma expansão urbana induzida nesta direção contraria a agenda do setor, é também enfatizado pelos empreendedores e consultores técnicos. Waldir Salvador explica que “2 terços restantes (da área do terreno) serão áreas de preservação e conservação ambiental, sistema viário, áreas públicas, como praças, equipamentos como jardins botânicos, aldeias orgânicas, arenas verdes e a Vila dos Artistas, um complexo cultural, dentre outros equipamentos, definidos por Jaime Lerner como acupunturas urbanas”.

Em termos metropolitanos, o projeto CSUL contrapõe em escala e objetivo aos recentes investimentos do governo do Estado no Vetor Norte e coloca em questão a real demanda e viabilidade de duas novas centralidades deste porte na RMBH, considerando, sobretudo, a demanda por empreendimentos residenciais e os impactos sociais e ambientais das intervenções. Em curto prazo, espera-se uma rápida valorização do preço da terra, articulação de iniciativas isoladas em torno do projeto e pressão por investimentos públicos em infraestrutura, tal como ocorreu no Vetor Norte. O projeto se contrapõe também ao conceito de um condomínio de proporções equivalentes em Jaboticatubas, tratado no item seguinte, e que, em estado mais avançado de implementação, confirma alguns dos potenciais desdobramentos descrito neste GPU.

4.1.23 Projeto Reserva Real

O Reserva Real é um condomínio de alto padrão (*prime community*) e com escala inédita em Minas Gerais, composto por 5.342 residências em área de 11,7 milhões de m² às margens do Rio das Velhas, no município de Jaboticatubas (FIGURA 47). O planejamento inclui a primeira *fly-in community* (espaço exclusivo com campo de pouso) da América do Sul, além de dois *resorts*, dois campos de golfe de 18 buracos e um complexo hípico. O investimento é de R\$ 733 milhões e está sendo feito pelo grupo Design Resorts, presidido por José Miguel Tavares Roque Martins.

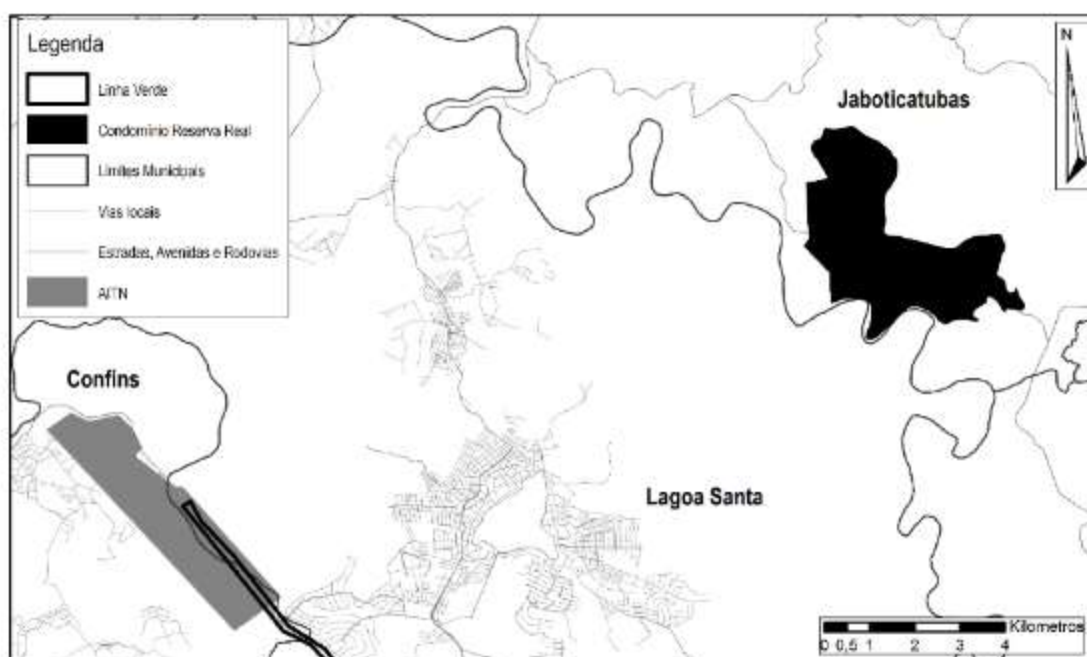


FIGURA 47 - Localização do condomínio Reserva Real

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Um dos principais fatores que torna o empreendimento viável é a forma como se integra aos investimentos na reestruturação do Vetor Norte do governo do Estado. Com a construção de nova estrada e ponte ligando a MG-10 (Linha Verde) à MG-20, passando por fora de Lagoa Santa e chegando a Jaboticatubas, espera-se que “o condomínio estará a pouco mais de 45 minutos de Belo Horizonte, a 20 da Cidade Administrativa e a 20 do Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins”, conforme informado no *site* do empreendimento.

A parceria não formalizada entre os investidores e o setor público orientou todo o projeto, desde a escolha do local, conforme afirma o CEO da Design Resort, José Miguel Roque Martins, em reportagem assinada pela Assessoria de Imprensa da empresa¹⁴⁸: “Esse é o lugar mais promissor que encontramos. A região será um polo brasileiro em vários setores e, quem vier trabalhar aqui por perto, terá preferência por morar nas redondezas”. Na mesma reportagem, o prefeito de Jaboticatubas Luiz Mauro de Faria aponta entre outros benefícios do projeto: “Acredito que o Reserva Real vai gerar credibilidade ao empresariado, à classe média alta e vai atrair investidores e moradores com alto poder aquisitivo, o que servirá para divulgar a

¹⁴⁸ Disponível em <https://comprenaplanta.wordpress.com/page/202>. Acesso em 24 mar. 2016.

cidade”. O prefeito destaca também o aumento de arrecadação de IPTU, a potencial oferta de empregos durante as obras (1.500 diretos e 800 indiretos), melhoria da qualidade de vida e aquecimento do setor imobiliário.

A estratégia de viabilização do Reserva Real revela uma característica marcante em diversos GPUs privados, a **articulação entre investimentos privados potenciais e o campo da política urbana [C.I.17]**. Uma articulação semelhante foi promovida em torno do condomínio fechado Residencial *Gran Royale* Aeroporto, um dos primeiros empreendimentos do Vetor Norte lançado em 2007, em terreno de 571 mil metros quadrados das empresas Cauê e Precon. Para viabilizar o empreendimento, os proprietários do terreno fizeram parceria com dois outros investidores, o Grupo Seculus (e seu braço no setor, a Gran Viver Urbanismo) e a Gribel Imobiliária. Desde sua concepção, o nome do empreendimento passou a ser citado, junto a outros investimentos, como confirmação de viabilidade e potencial do plano estratégico do Vetor Norte.

Em setembro de 2015, a comercialização dos lotes no condomínio Reserva Real foi impactada com a notícia de prisão do empresário, líder do grupo, José Miguel Tavares Roque Martins, acusado de estelionato pela venda de 470 lotes no condomínio Jardim Litoral, em praia próxima a Salvador-BA. O empresário é acusado de receber o valor dos lotes sem concluir a construção, prevista para o segundo semestre de 2015, uma acusação de golpe em torno de R\$ 94 milhões de reais. O advogado Kênio Pereira, em coluna do Jornal Hoje em Dia, de 05 de outubro de 2015 (PEREIRA, 2015), alerta para o atraso das obras também no Reserva Real, que concluiu o loteamento e infraestrutura, mas não executou o ambicioso conjunto de benfeitorias prometidas, maior diferencial do condomínio. Na mesma coluna, o autor compara o preço inicial de venda do lote, entre R\$ 300 mil e R\$ 360 mil, com o valor atual do lote, entre R\$ 120 mil e R\$ 200 mil, apontando para o impacto e incerteza que a falta de infraestrutura causa sobre a comercialização desse tipo de empreendimento. No GPU anterior, o projeto C-Sul, uma estratégia semelhante, a promessa de um conjunto de benfeitorias como diferencial, foi realizada e, também lá, existe potencial prioridade aos loteamentos tradicionais. Esta estratégia tem como principal ganho para o empreendedor a transferência do ônus da benfeitoria para o comprador do lote e, em alguns casos, para novos investidores ou para o poder público. A grande diferença

entre o que é projetado para ser comercializado e o que, de fato, possui viabilidade de comercialização, tem relação direta com a transformação de projetos pontuais em GPUs [C.I.15] visando ampliação de ganhos iniciais, maior visibilidade e parcerias com o setor público.

4.1.24 Catedral Metropolitana Cristo Rei

Diferentemente dos grandes equipamentos públicos com envolvimento de agentes privados e dos condomínios, este GPU articula a viabilização de um ícone arquitetônico junto a novas modalidades de apoio dos agentes dominantes do campo. O projeto da nova catedral metropolitana de Belo Horizonte, denominada Catedral Cristo Rei – Santuário da Divina Misericórdia, prevê a construção de 50 mil metros quadrados em terreno de 23 mil metros quadrados, localizado na Avenida Cristiano Machado (FIGURA 48). O custo estimado é de R\$ 100 milhões e a previsão de conclusão indeterminada devido, sobretudo, ao fato de ser uma obra que depende de doações para ser construída. A estimativa inicial passou da conclusão em 2012 nas primeiras notícias sobre o projeto, para 2014 e, mais recentemente para 2021, ano da comemoração do centenário de instalação da diocese na capital.¹⁴⁹

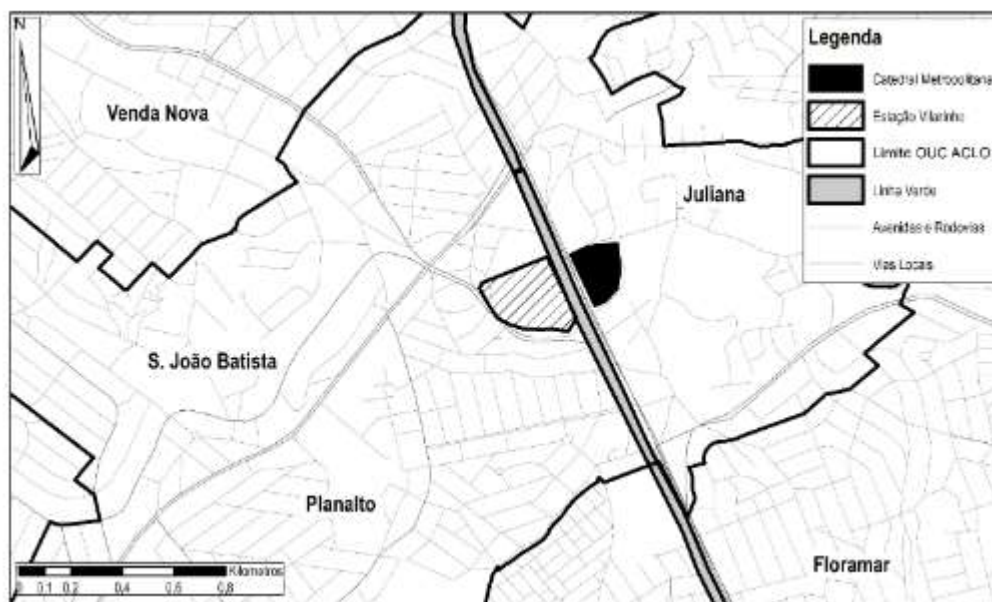


FIGURA 48 - Localização da Catedral Metropolitana

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

¹⁴⁹ A data é significativa porque, segundo o *site* oficial da Catedral Cristo Rei, desde a instalação da diocese havia a intenção de construção e o entendimento de que a Igreja de Nossa Senhora da Boa Viagem seria utilizada como catedral provisória. O local escolhido na época era o mesmo indicado por Aarão Reis no Projeto Original de Belo Horizonte, localizado no final do eixo da Avenida Afonso Pena, atual Praça Milton Campos.

O principal articulador do projeto da nova catedral é o arcebispo metropolitano Dom Walmor Oliveira de Azevedo que decidiu retomar o antigo projeto em 2004 e, já em 2005, adquiriu o terreno e solicitou o projeto ao arquiteto Oscar Niemeyer. Sobre a escolha do terreno, o *site* oficial do projeto e primeiras notícias na mídia enfatizam o fato deste ter sido adquirido antes do *boom* imobiliário do vetor norte, o que inclusive inviabilizaria o projeto segundo os seus promotores. A escolha do terreno, também segundo informações do *site* oficial, foi motivada pelo local ser o “epicentro geográfico da região metropolitana” e estar próximo da estação de integração de transporte coletivo do bairro Vilarinho. Após a confirmação do projeto, no entanto, este passou a ser imediatamente vinculado ao plano do Vetor Norte, citado como um dos projetos indutores do desenvolvimento da região. Ainda sobre a localização, o terreno está incluído na área da OUC ACLO (item 4.1.10), ainda sem definição para os parâmetros urbanísticos, mas que certamente irá adotar maior permissividade para o projeto, conforme já sinalizado nas falas da PBH e dos promotores do projeto.

Sobre a escolha do arquiteto, as primeiras notícias vinculadas na época orbitavam em torno de três polêmicas: (a) o resgate da demora na consagração da Igreja de São Francisco de Assis na Pampulha, projeto do arquiteto no qual só se realizaria a primeira missa 14 anos depois da conclusão da obra; (b) a ligação do arquiteto ao comunismo e ao ateísmo; e (c) a ousada concepção formal da catedral. A posição dos promotores do projeto evita mencionar essas polêmicas, direcionando os comentários para a monumentalidade do edifício; a excepcionalidade do artista e sua obra; e o extenso portfólio internacional do arquiteto. Nesse aspecto, cabe um paralelo com a Cidade Administrativa de Minas Gerais, onde a figura de Niemeyer foi associada com o projeto de modernização política de JK, através da Pampulha e, depois, Brasília. No projeto da catedral não foram encontradas menções a estes projetos, de caráter mais político, mas selecionados outros aspectos da carreira do arquiteto, mais adequados à imagem que se buscava construir, por exemplo, a publicação “As Igrejas de Niemeyer”¹⁵⁰, na qual a nova catedral aparece na capa, além de reforçar elogios à sua capacidade de criação aos 103 anos de idade, ou ainda ao fato de ser o último projeto a coroar uma carreira brilhante.

¹⁵⁰ NIEMEYER, Oscar. **As Igrejas de Niemeyer**. Rio de Janeiro: Ed. Nosso Caminho, 2012.

O estudo preliminar elaborado por Niemeyer foi concluído em 2006 e somente em 2010 foi assinado o contrato para a elaboração dos projetos executivos. A solução adotada pelo arquiteto combina um marco vertical escultórico com cerca de 100 metros de altura com uma base em forma de cúpula, inserido em praça destinada à realização de missas campais (FIGURA 49). A inserção urbana que deve passar por modificações no entorno em virtude do plano urbanístico da operação urbana ACLO, cria uma passarela sobre a Cristiano Machado para conexão com a Estação Vilarinho.



FIGURA 49 - Foto inserção do projeto da Catedral Cristo Rei

FONTE: site oficial www.catedralcristoreibh.com.br

Sobre a campanha para doação, o projeto foi apresentado à comunidade em 2006 e em julho de 2007 ganhou visibilidade quando foi levado ao papa Bento XVI. Na ocasião, a maquete do projeto foi abençoada e, desde então, passou a ser o principal símbolo de divulgação do projeto, podendo ser visitada e fotografada pelo público. Em novembro de 2013 a diocese havia arrecadado cerca de 20% do valor previsto através de diferentes frentes, por exemplo, doação de 3 mil reais por família, a campanha Doe Cimento e a campanha via revista Faça Parte, já no número 70. Em 22 de agosto de 2011, conforme *site* oficial, o arcebispo se encontrou com o empresariado mineiro e autoridades do Estado, também visando adesão para viabilizar o projeto.

As obras da construção da Catedral de Cristo Rei tiveram início em novembro de 2013. As empresas Mendes Junior e Andrade Gutierrez foram escolhidas para a construção e após assinatura de protocolo de intenções, a obra foi dividida em 3 etapas. A etapa 1, composta de terraplenagem e fundações, foi concluída em abril de 2014, ao custo

de aproximadamente R\$ 15 milhões. Um elemento construtivo em particular (e ausente do projeto de Niemeyer), uma cruz de 20 metros de altura construída em aço e nióbio, foi escolhido como marco inicial da obra, doação da empresa Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração (CBMM).

Considerando as características de outros GPUs, o projeto da catedral, embora tenha a peculiaridade do uso e da forma de arrecadação do investimento, abriga um conjunto de características comuns, tais como: a presença de líderes do setor de construção, já amplamente discutida anteriormente e o processo de articulação política e econômica para viabilidade do projeto. Observando a articulação política, semelhante ao que acontece com o projeto CSUL (item 4.1.22), ocorre uma gradual construção de interesse público no projeto de motivação privada. Além do papel social da Igreja, o projeto é mencionado na necessária requalificação da região e na adesão ao plano estratégico do vetor norte, abrindo espaço para ser justificado, facilitado ou mesmo apoiado financeiramente por futuros investidores ou por recurso público. De modo mais explícito, considerando a definição de parâmetros da operação urbana ACLO, a catedral utiliza coeficiente construtivo pouco acima de 2 (50 mil metros quadrados construídos em terreno de 23 mil metros quadrados), o dobro do permitido pelo zoneamento da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de Belo Horizonte (Lei 7.166/1996) em áreas preferenciais de operação urbana. Nesse sentido, pode-se especular que a PBH tem a opção em considerar o interesse público do projeto e eventualmente desobrigar os empreendedores do pagamento da outorga onerosa. Pode-se especular ainda que a presença das líderes do setor, com grande capital econômico e político, abra maiores oportunidades de futuros investimentos, considerando o contexto de operação urbana no entorno, caracterizado por grandes obras de interesse desses agentes ou, no limite, a concessão para conservação de espaços públicos.

Sobre o projeto arquitetônico, a Catedral Metropolitana confirma uma última característica invariante dos GPUs, a **produção de projetos icônicos e espetacularização das intervenções urbanas [C.I.18]**, com o agravante de que esta produção ocorre tanto de modo material como, e talvez preferencialmente, através da produção de imagens tridimensionais abstratas e espetacularização da arquitetura e da forma urbana (ARANTES, 2000). Os ganhos desse tipo de estratégia ocorrem em

diferentes níveis: (a) aumenta a visibilidade e alcance do projeto que, convertido em produto de consumo, atrai maior atenção de investidores e interesse de políticos; (b) aumenta as possibilidades de consenso em torno do GPU na esperança de transposição de uma realidade urbana ideal; (c) contribui para anular as características do lugar e paisagem local, que passam a ser contrapostos a realidades espetaculares, ainda que inviáveis; (d) atua como violência simbólica em relação às resistências e críticas ao GPU; e (e) legitima o GPU sob o ponto de vista tecnológico, sempre associado a conquistas do planejamento, desenho urbano, arquitetura ou engenharias. Nos dois GPUs seguintes esta última característica invariante assumiu o peso principal em sua caracterização.

4.1.25 Concurso para novo Centro Administrativo de Belo Horizonte

Em 2011, a PBH divulgou a intenção de construção de um edifício destinado a reunir todas as 63 secretarias municipais, empresas, órgãos e fundações do executivo municipal. O local escolhido foi o terreno do estacionamento em frente à atual Estação Rodoviária, localizado no eixo da Avenida Afonso Pena (FIGURA 50).

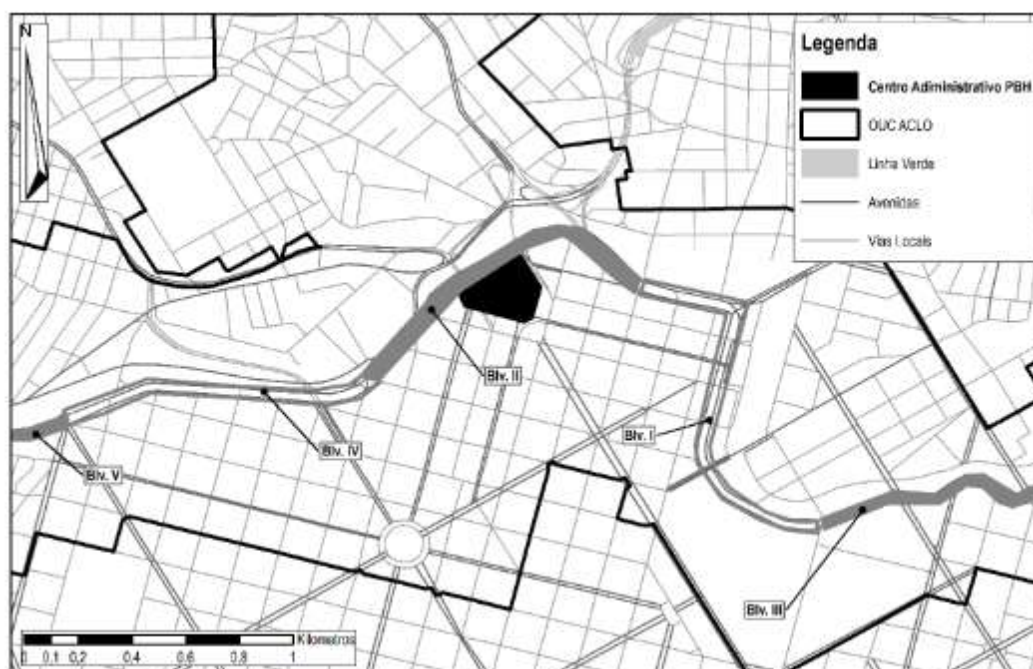


FIGURA 50 - Localização do novo centro administrativo municipal de BH

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Sobre a opção de unificar toda a estrutura da PBH em um único edifício, a ideia dialoga com a experiência do governo do Estado, conforme apontado no Jornal Hoje em Dia,

de 20 de dezembro de 2010: “A exemplo da Cidade Administrativa erguida no Vetor Norte pelo ex-governador Aécio Neves (PSDB), a construção deverá ser um marco da gestão do prefeito Marcio Lacerda (PSB)”. Segundo a mesma reportagem, a PBH chegou a prever a contratação de um projeto no valor de R\$ 2,9 milhões que viria dos cofres do município, não efetuada. O custo estimado para o empreendimento é de 450 milhões, a serem custeados através de parceria com o capital privado. A justificativa para o projeto é, também, semelhante à da CAMG, qual seja, baratear os custos provocados pela dispersão dos setores que compõem a PBH. O número oficial utilizado pelo executivo é de uma economia de 70 milhões por ano, obtido por consultoria especializada e que elaborou estudo sobre o redesenho imobiliário da PBH em 2012.

A partir desse conceito inicial, a prefeitura lançou em julho de 2014 edital para concurso público nacional de projetos de arquitetura, que contou com 166 inscritos, 80 habilitados, 18 selecionados para uma segunda etapa de avaliação e, finalmente, 3 propostas selecionadas para premiação. A proposta vencedora foi a do escritório mineiro Gustavo Penna Arquitetos Associados (GP&A), cuja solução combina edifício de 18 andares, 80 mil metros quadrados de construção, uma praça coberta com pé direito de 20 metros e um parque de conexão com o bairro Lagoinha (FIGURA 51). De acordo com a ata de julgamento, em resumo, a proposta foi considerada a mais adequada devido: (a) criação de espaço público de convergência e permanência e a ligação com a Lagoinha; (b) liberação da vista para rodoviária tombada e proposta de edificação em escala compatível com entorno e, ainda assim, com papel referencial; (c) opção de espaços internos horizontais (apesar dos 18 andares) e boa solução de iluminação, ventilação e circulação, com destaque para rampas para pedestres e ciclistas no interior do prédio.

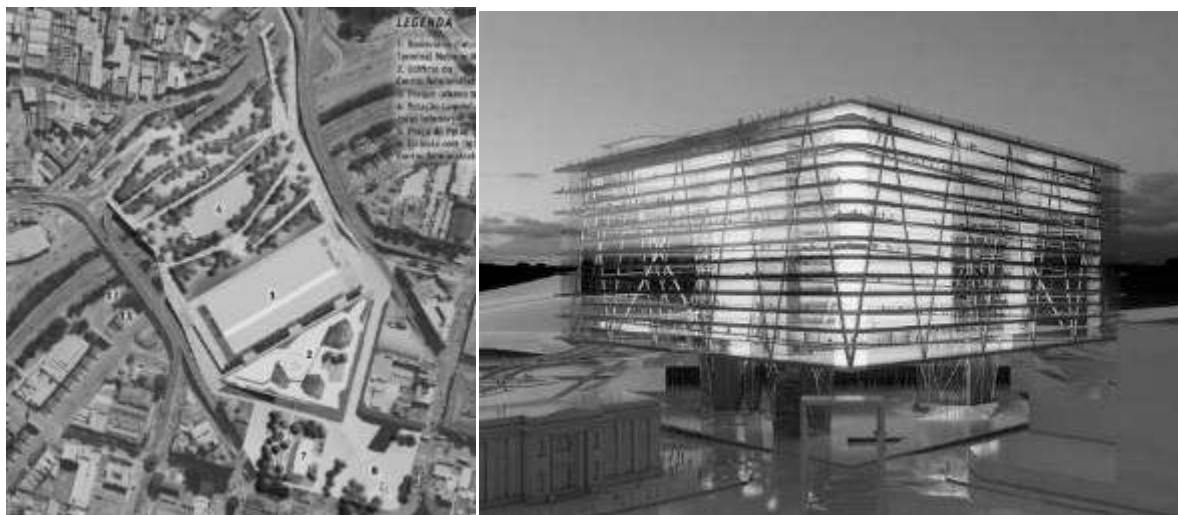


FIGURA 51 - Implantação e Fachada principal do projeto do Centro Administrativo da PBH

FONTE: Prancha 01 do concurso. Disponível em www.pbh.com.br

A parceria com a iniciativa privada foi articulada através do procedimento de manifestação de interesse (PMI 002/2014) publicado em 11 de junho de 2014. O PMI “visa obtenção de estudos, levantamentos, dados técnicos, e demais insumos necessários à estruturação de projeto de concessão administrativa para construção, administração, operação, exploração e manutenção” do projeto. O potencial interesse privado, de acordo com discursos do executivo, incluiria a concessão de espaços comerciais e estacionamento da edificação. No entanto, não foram encontradas declarações do executivo ou publicações no Diário Oficial ou na imprensa sobre o desdobramento do processo que aparece como concluído na página da PBH Ativos. A única informação possível de ser discutida nesse sentido é o fato da data de apresentação de interesses ter sido prorrogada sucessivas vezes. Inicialmente era 09/12/2014, passando para 30/01/2015, 27/02/2015, 13/03/2015 e, finalmente, 30/03/2015. A justificativa do executivo era de que as empresas solicitaram mais prazo para aprofundar nos estudos necessários, o que abre espaço para a suposição de que existia ao menos uma empresa dialogando com a PBH no momento.

O conceito deste GPU – criação de demanda por edifício público de alta complexidade a partir da integração administrativa e vinculado à parceria com o capital privado – aparece em outros contextos de modo semelhante. Existem, por exemplo, PMIs em diferentes estágios sendo apresentados nos municípios de Uberaba, Salvador, Cuiabá, Votuporanga e Manaus, além de centros administrativos estaduais em Recife

e Paraná, e ainda no Distrito Federal¹⁵¹. A particularidade de Belo Horizonte em relação a estes exemplos é a maior dimensão (100 mil metros quadrados contra os 60 mil de Salvador e os 25 mil de Cuibá, por exemplo) e o fato de já ter sido o projeto de arquitetura, geralmente incluído no escopo do PMI.

Tal como no GPU anterior e na quase totalidade dos GPUs caracterizados neste capítulo, ocorre a produção de projetos icônicos e/ou espetacularização da forma urbana [C.I.18]. Conforme será discutido no capítulo seguinte, esta opção está ligada aos ganhos que a visibilidade do projeto confere aos agentes dominantes no campo, além de contribuir para criação de consenso ou intimidação em relação a eventuais resistências. A iconografia e a espetacularização estão relacionadas também à eficácia da imposição de formas urbanas sobre o tecido urbano existente e sua apropriação.

4.1.26 Complexo Andradas

O projeto Complexo Andradas começou a ser divulgado em 2012 quando a PHV Engenharia¹⁵² adquiriu o terreno de 15 mil metros quadrados no bairro Santa Tereza e iniciou negociação do terreno ao lado, também de 15 mil metros quadrados, próximo ao *Boulevard Shopping* e divulgou intenção de investir 1 bilhão no local (FIGURA 52). O preço total estimado para viabilizar o complexo divulgado na época era de R\$ 2 bilhões e, segundo declaração do arquiteto ao Portal Terra em 06/11/2012¹⁵³, dois investidores nacionais e dois internacionais analisavam a entrada no negócio. O projeto do empreendimento foi elaborado pelo escritório FarkasVolgyi Arquitetura¹⁵⁴ e

¹⁵¹ Municípios que apareceram na busca efetuada no portal www.pppbrasil.com.br.

¹⁵² A empresa mineira PHV Engenharia foi inaugurada em 1997. A empresa atua no setor de imóveis e empreendimentos de alto padrão. A parceria com o escritório FarkasVolgyi ocorre também no projeto do Cine Pathe, desativado em 1999 e localizado na Savassi. Em parceria com a PBH a empresa propõe reativar o cinema, cujos 600 m² passariam ao setor público em troca de construção de edifício de 9 andares no local, conforme reportagem do Jornal Estado de Minas de 22/02/2013. No entanto, em dezembro de 2013 o imóvel foi alugado pelo *shopping* popular Xavantes por 5 anos, embora a PBH sustente que o projeto está em curso.

¹⁵³ Disponível em <http://economia.terra.com.br/mg-construtora-adquire-terreno-para-maior-edificio-da-america-latina,f1a8b781eab41410VgnCLD200000bbccceb0aRCRD.html>. Acesso em 31/03/2016.

¹⁵⁴ Bernardo Farkasvölgyi assumiu a direção da Farkasvölgyi Arquitetura em 1990, empresa fundada em 1973 por seu pai, István Farkasvölgyi, presidente do Instituto dos Arquitetos do Brasil, seção Minas Gerais e autor do projeto da sede da Usiminas. O escritório possui atuação diversificada (edifícios comerciais, residenciais, universidades, indústrias, hospitais) e mais de 800 obras construídas, segundo o *site* da empresa. O arquiteto elaborou o projeto do estádio do Clube Atlético Mineiro, uma arena para 50 mil pessoas e custo estimado de R\$ 500 milhões, que tem apoio do grupo MRV e busca

inclui centro de convenções, arena poliesportiva, hotéis e uma torre comercial que seria a mais alta da América Latina, com 85 andares e 350 metros de altura.

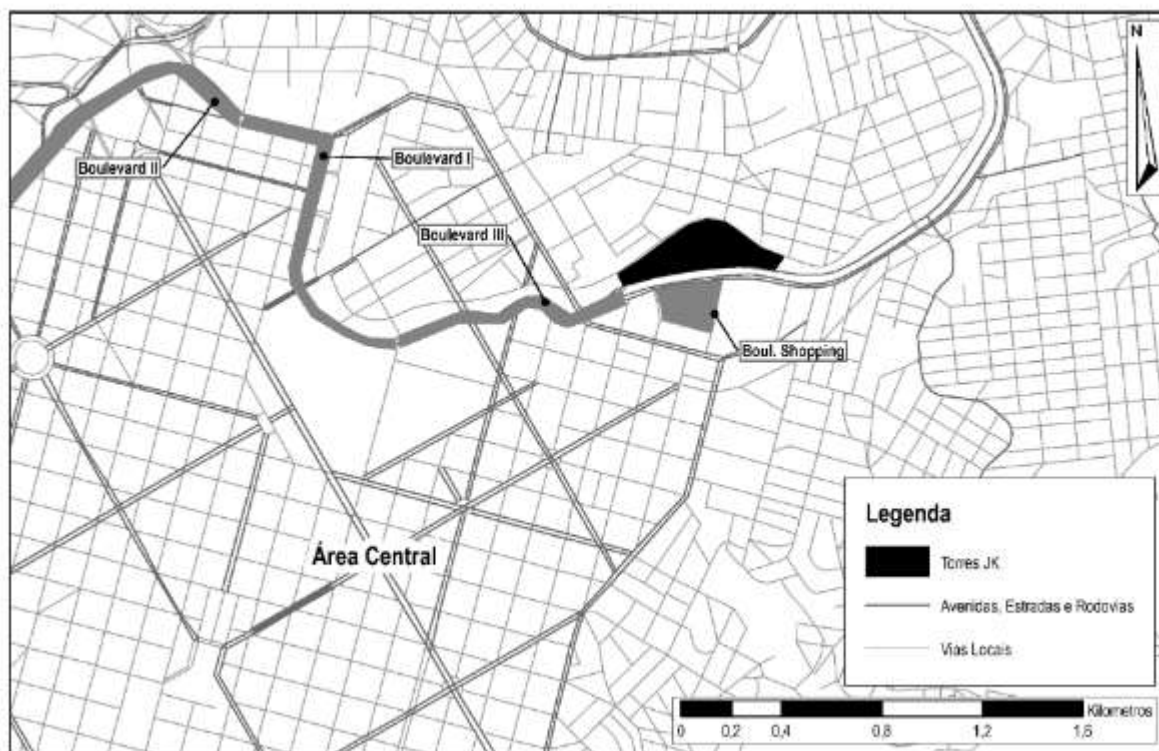


FIGURA 52 - Localização do complexo Torres JK

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Em 2013, a estimativa de investimento passou de R\$ 1 bilhão para R\$ 2 bilhões e houve menção de parceria com fundos imobiliários estrangeiros e possibilidades de inclusão da proposta na Operação Urbana Leste Oeste em elaboração na época e que atualmente faz parte da OUC ACLO (item 4.1.10). Em março de 2015, no entanto, o projeto passa por revisão e abandona o título de maior torre da América Latina, redistribuindo o programa em 3 torres, 2 corporativas e uma residencial. A justificativa foi a maior facilidade de comercializar 50 mil metros quadrados em três torres em detrimento de 150 mil em uma única torre. Também foram apresentadas como justificativa a existência de barreiras na legislação. Segundo os promotores do projeto, a principal vantagem da proposta para a cidade é a liberação de 90% da área térrea para acesso público possibilitando permanência e conexão entre o *shopping* e a

por mais investidores. Este último projeto não entrou na lista de GPUs analisados pelo trabalho devido ao caráter incipiente da proposta na época de elaboração da pesquisa e escassez de material para análise.

estação do metrô (FIGURA 53). Esta solução de projeto considerava desde o início a possibilidade de parâmetros de exceção mais permissivos, que se tornaram realidade com a inclusão do terreno na OUC ACLO (item 4.1.10).



FIGURA 53 - Imagens 3D do Complexo localizado na Avenida dos Andradas

FONTE: Site oficial do arquiteto. <http://www.fkvg.com.br>.

A elaboração de um projeto dessas proporções, ainda que desacompanhado de estudos consistentes de viabilidade, em local marcado por conflitos urbanos e sobreposição de legislações urbanísticas cria uma situação de grande visibilidade midiática, característica sempre presente nos GPUs e diretamente relacionada com sua iconografia e espetacularização [ver C.I.18]. O projeto chegou à mídia de duas maneiras, através dos conflitos sociais e através da monumentalidade.

Sobre a visibilidade do conflito social, as duas torres menores que aparecem incorporadas ao projeto na FIGURA 53, possivelmente como hotéis ou apoio ao restante do complexo arquitetônico, são torres existentes e com um histórico polêmico. As chamadas torres gêmeas do Santa Tereza tiveram a construção abandonada na década de 1970 devido a problemas financeiros das construtoras ICC

e JET. A partir de 1996 as torres foram gradualmente invadidas e em 2010 já abrigavam 170 famílias nos dois prédios de 17 andares. A ocupação de cerca de 15 anos foi, apesar dos riscos para os invasores, negligenciada e teve seu enfrentamento e resolução seguidamente adiado pela PBH. Em 2004, a Universidade Católica de Minas Gerais (PUCMinas) chegou a prestar consultoria jurídica e arquitetônica e encaminhar uma solução para o problema¹⁵⁵, também abandonada. Em 2010, um incêndio em parte da torre 1 e a ordem de desocupação imediata do edifício, criou condições para que, no dia seguinte e por um período de três meses, a polícia militar impedisse o acesso dos moradores ao prédio. Nesse momento a URBEL articulou acordo com as 80 famílias desalojadas e a desocupação do prédio foi concluída. Em 2011 o prédio é vendido em leilão por R\$ 2,6 milhões e havia expectativa que abrigaria um hotel para a Copa 2014, o que não se viabilizou. A desocupação da segunda torre, na época colocada como prioridade na pauta política, ocorreu em 2012 e, em 2013, o segundo prédio vai a leilão e é vendido por R\$ 3,6 milhões. Além das torres, o GPU Torres JK prevê ainda a remoção da Vila Dias, ocupação iniciada em 1948 e que possui cerca de 100 edificações e 400 habitantes segundo informações da PBH.

Villaça (2005) em artigo sobre o papel da imprensa enquanto veículo pré-estruturador da esfera pública, sobretudo, em relação a dar voz aos agentes sociais, observou a concentração de matérias sobre as Torres Gêmeas em 2002. Nesse ano, já consolidada a ocupação plena dos prédios, a ênfase midiática na morte de um comerciante do bairro motivou, segundo o autor, organização dos moradores do bairro e sua pressão sobre a polícia e PBH em relação à segurança e, “a partir daí, percebe-se a constante associação do crime e outros acontecimentos relacionados à violência com a ocupação do prédio” (VILLAÇA, 2005, p.9). O autor registra também o modo como os agentes são representados de modo desigual no conjunto de reportagens por ele analisado. Os moradores das torres (também identificados como invasores ou ocupantes), por exemplo, são representados “através do resumo de suas histórias de vida, quase sempre individualmente e sem grande conexão com os interesses ou discursos coletivos” (p.9), raramente identificados como um grupo coeso ou politizado

¹⁵⁵ Projeto elaborado por uma assistência técnica formada por urbanistas e pelo Serviço de Assistência Jurídica da PUC Minas junto com a associação dos moradores e Pastoral de Rua de Belo Horizonte, encaminhado e aprovado através de edital de Crédito Solidário do Ministério das Cidades. O projeto previa a reforma do prédio e que a PBH desapropriasse o terreno também com o mesmo fundo, mas o executivo não concordou.

e frequentemente associados à ilegalidade da situação. Por outro lado, moradores do bairro são representados como avessos à invasão, aumento da violência e perda de tradições, em resumo, discursos individualizados, mas que falam em nome de uma coletividade.

A visibilidade ao GPU Torres JK, por outro lado, foi inteiramente construída a partir da divulgação de um restrito conjunto de imagens que evidenciam a monumentalidade do complexo. Embora o projeto esteja próximo à Área de Diretrizes Especiais (ADE) do bairro Santa Tereza, que tem entre as diretrizes o controle de altimetria, a condição de maior torre da América Latina aparece em todas as reportagens. As reportagens sobre o projeto destacam ainda a metragem e sofisticação dos novos espaços propostos, raramente fazendo menção à necessária remoção da Vila Dias, aos novos usos para as Torres Gêmeas e às características do bairro de inserção. Em março de 2015, os empreendedores do projeto declararam que a ideia original não tinha viabilidade econômica e partiram para um segundo projeto, diluído em três torres, duas comerciais e uma residencial (pequenas unidades voltadas para alta renda e aluguel temporário). Assim, a verticalização monumental, principal atrativo deste GPU, cumpriu seu papel de dar visibilidade e publicidade, fomentando apoiadores e identificando resistências, antecipando e exercendo influência sobre a estrutura do campo de poder do projeto. Nesse sentido, cabe destacar o acesso desigual dos agentes a este espaço de visibilidade, de um lado o grupo empreendedor e o interesse do público e, de outro, agentes sem poder de decisão no campo, cujo acesso a esta visibilidade depende de uma atuação organizada e capacidade de se tornarem atores coletivos (VILLAÇA, 2005).

4.2 Inserção territorial

O objetivo desta segunda parte do capítulo é complementar a análise do conjunto de GPUs descritos anteriormente a partir de sua inserção territorial em relação aos vetores de expansão urbana da RMBH, identificando características invariantes de sua distribuição, interação e impacto cumulativo no espaço urbano. Retomando o que foi dito no terceiro capítulo, a atual configuração espacial da RMBH é resultado de um processo de expansão radial da mancha urbana em torno da área central de Belo Horizonte, ainda hoje o único centro de abrangência metropolitana. Grande parte

dessa expansão foi direcionada pela abertura dos principais corredores e ocorreu através de loteamentos populares (preferencialmente no vetor noroeste e leste), condomínios e enclaves privados (vetor sul e, mais recentemente, no vetor norte); e instalações industriais (vetor oeste e, em menor escala, sudoeste). Também no terceiro capítulo, foi observado que este padrão de ocupação e crescimento urbano, predominante até a década de 1970, passou a conviver com uma outra dinâmica nas décadas seguintes caracterizada por uma maior dispersão do padrão periférico.

Um dos resultados desta estrutura de expansão urbana é a redução de população na capital combinado a um aumento de população nos municípios periféricos seguindo a tendência metropolitana nacional. Segundo Souza e Brito (2008) a mobilidade residencial da RMBH revela uma periferização da pobreza decorrente da expulsão de população com baixa renda e escolaridade em direção aos vetores de expansão norte, sudoeste, oeste e leste; e também uma periferização da riqueza, principalmente em direção a municípios localizados nos vetores sul e norte, com destaque para Nova Lima, Brumadinho e Lagoa Santa. A principal implicação territorial deste modelo é o agravamento dos conflitos entre a expansão da urbanização, as atividades industriais e extrativistas, as áreas rurais e as áreas de interesse ambiental. Os recentes investimentos públicos em infraestrutura, os investimentos privados nas novas e tradicionais atividades e o atual aquecimento da construção civil e do mercado imobiliário colaboram para a intensificação deste conflito ao longo dos vetores de expansão da metrópole.

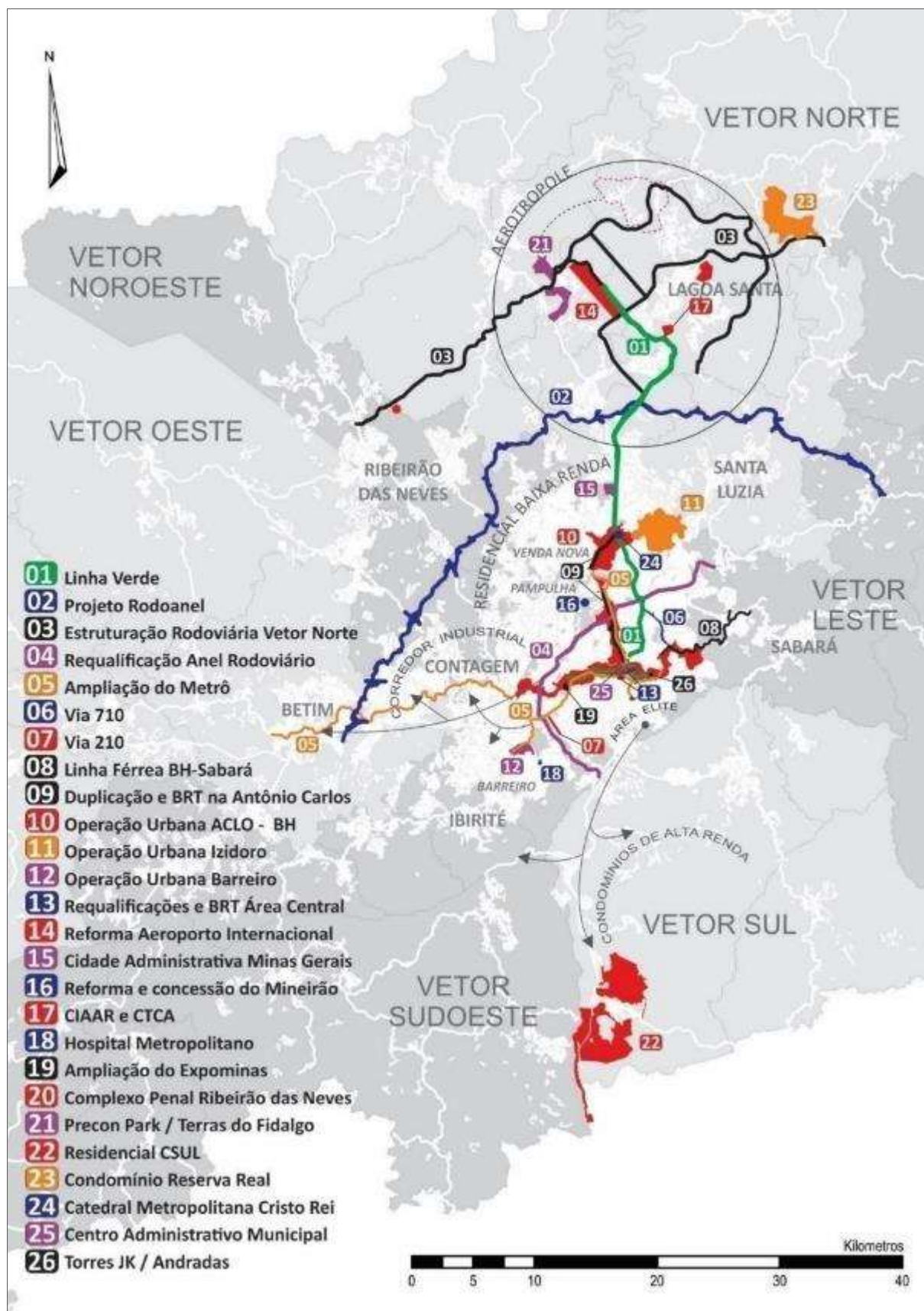


FIGURA 54 - Estrutura urbana da RMBH e vetores de expansão

FONTE: Elaborado pelo autor utilizando como referência informações do PDDI (2010)

A FIGURA 54 sintetiza a inserção dos GPUs em relação à conformação espacial da RMBH a partir de (a) uma área central que concentra o setor de comércio e serviços, com melhor infraestrutura e meios de transporte, incluindo a área do tradicional mercado ao redor do qual se localiza o centro popular e primeiros bairros populares fora do plano original, ambos vulneráveis à gentrificação; (b) corredores de extensão desse centro, ao redor do qual se concentram os principais bairros de elite, incluindo tanto a direção de expansão dos assentamentos de alta renda quanto os atrativos para bairros de classe média; (c) bairros pericentrais de médio *status* social, consolidados e com boa infraestrutura; (d) um segundo anel de bairros consolidados com padrão arquitetônico e infraestrutura inferior, relacionados à falta de amenidades e restrições, sobretudo topográficas; (e) periferias de urbanização precária, incluindo áreas degradadas próximas ao centro ou dispersas na cidade; (f) corredores industriais; e (g) centros secundários. Junto a esta estrutura espacial, também na FIGURA 54, foram indicados os seis vetores de expansão segundo o diagnóstico realizado pelo PDDI (UFMG, 2010). A análise opta por tratar os vetores norte e sul em detalhes e caracterizar os demais vetores em conjunto logo em seguida.

4.2.1 Vetor de expansão Norte

A ocupação do Vetor Norte da RMBH ocorreu de modo disperso e gradual sobretudo durante a expansão ocorrida nas décadas de 1970 e 1980, resultando em um espaço urbano que combina loteamentos populares, pequenas indústrias extrativistas, grandes terrenos sem uso e área de chácaras (mais concentradas no norte do município de Lagoa Santa). Em 2003, o plano de se estabelecer uma Aerotrópole no Vetor Norte representa um ponto de inflexão na dinâmica espacial desta região. Impulsionado pelos investimentos do governo do Estado, o vetor passou a ser caracterizado pela expansão do mercado imobiliário e atração de novos investidores e, juntamente com o Vetor Sul, passou a polarizar a ação do mercado imobiliário na capital. Dos 38.7km² previstos para lançamentos imobiliários na RMBH, 32.5km² (84%) estão localizados no Vetor Norte¹⁵⁶. Em relação à política urbana, o PDDI (UFMG, 2010) identificou tendência de revisão dos planos diretores dos municípios localizados neste vetor de expansão que, interessados no aumento da arrecadação,

¹⁵⁶ O dado foi apresentado no PDDI (UFMG, 2010) com base na solicitação de anuência prévia dos empreendedores aos órgãos do Estado.

estimulam, sobretudo através da legislação de regulação urbana, o padrão de ocupação de alta renda. Por outro lado, estes parâmetros restringem a expansão dos loteamentos voltados para o seguimento popular sem, no entanto, conseguir frear a expansão irregular de loteamentos irregulares e a ocupação de áreas fora dos perímetros urbanos. Nesse cenário de agravamento da ocupação fragmentada e dispersa, ainda segundo o PDDI (2010), duas centralidades populares tendem a se consolidar: o centro tradicional de Venda Nova/Pampulha/São Benedito e os municípios de Vespasiano/São José da Lapa/Lagoa Santa.

Sobre o projeto Aerotrópole de 2003, o governo do Estado contratou o consultor norte americano especialista no assunto, John Kasarda¹⁵⁷, para acompanhar o processo e implementar o conceito de que as novas centralidades globais se desenvolvem em torno do aeroporto internacional. Em Minas Gerais, a principal justificativa dos defensores do projeto é a disponibilidade de área no entorno do aeroporto e o atual alinhamento político em torno da proposta, uma vez que, segundo o consultor, “a iniciativa de implantação e desenvolvimento da Aerotrópole deve ser do governo, mas ele não faz os principais investimentos” conforme entrevista ao jornal Hoje em Dia de 16 de abril de 2014 (PORTO, 2014). Em dezembro de 2008, o governo do Estado, através da SEDE, contratou a consultoria *Jurong Internacional*¹⁵⁸ para preparar o Plano Macroestrutural e Estratégico da RMBH que resultou no Plano Macroestrutural do Vetor Norte (2010). Em dezembro de 2012, a SEDE contratou a empresa CH2M HILL do Brasil Engenharia LTDA, para preparar o novo *masterplan* econômico da RMBH. A lógica que pautou este último plano pouco difere da premissa anterior, evoluindo no detalhamento de áreas-alvo e macrozoneamento do território do vetor norte e alças Oeste e Sul do Rodoanel. De modo geral, os planos de consultoria sintetizam projetos em curso e de diferentes motivações, complementando sua relação com o aeroporto e, em seguida, ampliam o potencial econômico do conjunto

¹⁵⁷ O economista John D. Kasarda é diretor do Centro para Comércio Aéreo da Universidade da Carolina do Norte e presidente da *Aerotropolis Business Concepts LLC*. Publicou mais de 100 artigos e 10 livros sobre a relação entre a estrutura da aviação, desenvolvimento urbano e competitividade. Possui forte influência entre os principais líderes do setor da aviação, as empresas de consultoria de investimento e o setor público. Segundo a revista Time, o conceito de Aerotrópoles é “uma das dez ideias que mudaram o mundo”. Segundo a revista Cidades do Futuro, de 2013, Kasarda está entre *The Top 100 City Innovators Worldwide*.

¹⁵⁸ A empresa de consultoria Jurong Internacional atuou no processo de industrialização de Singapura desde a década de 60. A empresa atua hoje em 229 cidades distribuídas em 47 países no setor de consultoria, Projeto e Construção e Gerenciamento de Infraestrutura.

direcionado à atração de investidores. Um exemplo desse tipo de produto é o estudo no qual a empresa de consultoria CH2M HILL apresenta o mapa “Uso do Solo - Projetos Planejados por Outros”, elaborado em 19 de abril de 2013 e apresentado em versão preliminar para discussão em 2014 (FIGURA 55).

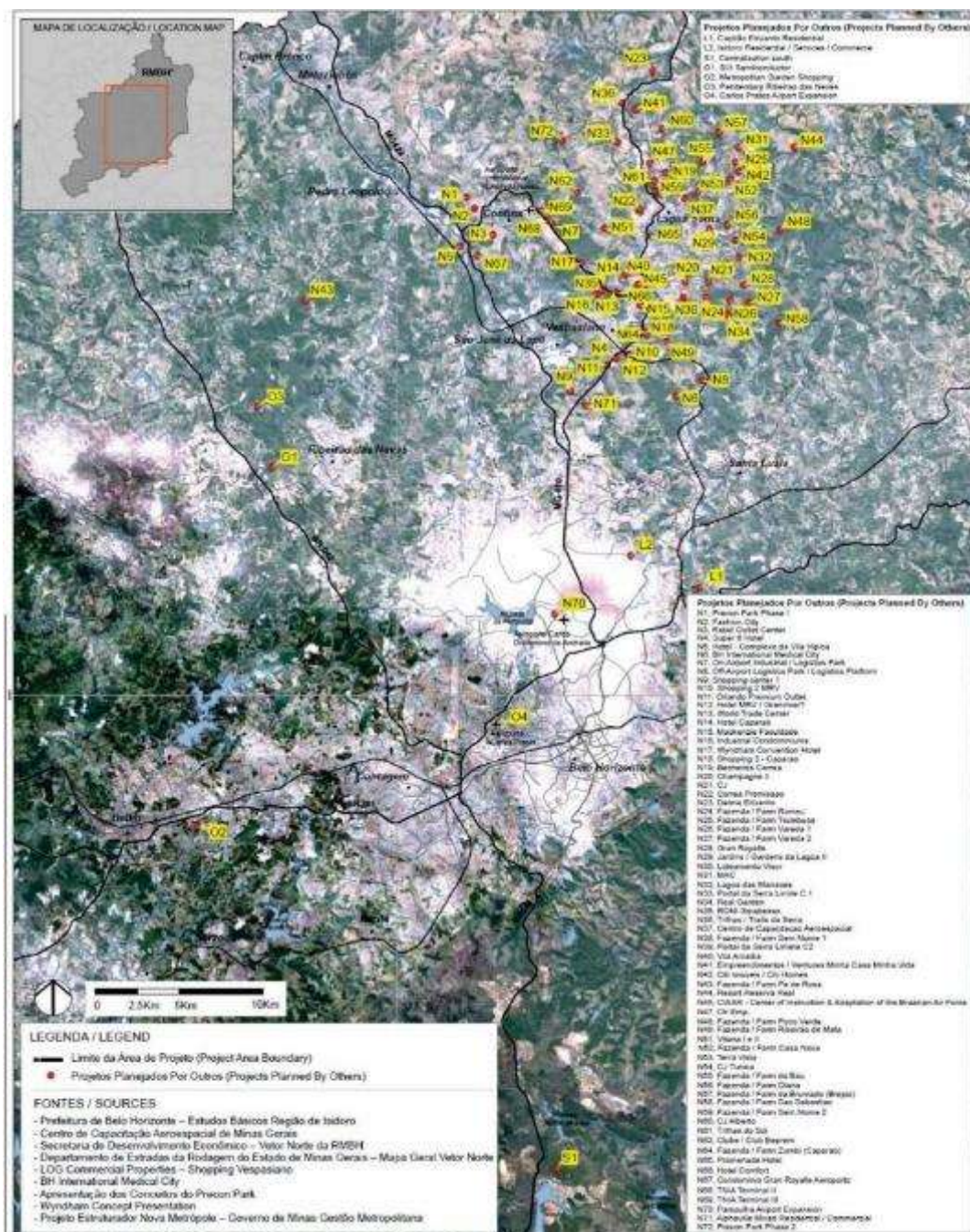


FIGURA 55 - Mapa elaborado para o Macrozoneamento Econômico da RMBH
 FONTE: CH2M HILL, 2012

O mapa apresenta, sem caracterizar, uma ampla lista de 72 projetos no vetor norte e 7 projetos privados localizados nas demais regiões da RMBH. No contexto em que é

apresentado – um plano de macrozoneamento estratégico que depende de adesão de investidores privados em uma região específica – o mapa cumpre a função de demonstrar que os investimentos em infraestrutura realizados desde 2003, no vetor norte, despertaram o interesse do setor privado na região. No entanto, o que a lista de projetos apresenta de fato são potenciais parceiros, a maior parte sem estudo de viabilidade ou mesmo sem projeto ou intenção de investimento. Dessa forma, o mapeamento funciona como um registro dos agentes interessados em investir e que de certa forma serão beneficiados pelos investimentos, e também os potenciais projetos previstos, mas ainda sem perspectiva de realização, indicando o estágio ainda incipiente da centralidade prevista.

A primeira materialização do conceito de uma centralidade ao redor do Aeroporto Internacional foi a conclusão da Linha Verde (item 4.1.1). No entanto, a boa articulação e continuidade entre o Vetor Norte e a mancha urbana de Belo Horizonte depende ainda da viabilização da Alça Norte do Rodoanel Metropolitano (item 4.1.2). Cabe destacar também o papel do corredor Antônio Carlos / Pedro I (itens 4.1.9 e 4.1.10) e do conjunto de investimentos em reestruturação rodoviária do entorno do município de Lagoa Santa (item 4.1.13) nesta conexão e direcionamento do vetor de crescimento metropolitano. Impulsionado por este conjunto de intervenções viárias, um conjunto de grandes equipamentos vem sendo instalado no vetor norte. O investimento pioneiro, também financiado pelo Estado, foi a construção da Cidade Administrativa de Minas Gerais em 2010 (item 4.1.15). Em um segundo momento, motivados pelos subsídios oferecidos para investimentos localizados no entorno do aeroporto, um conjunto de grandes empreendimentos privados tem previsão de ser instalado na região, entre outros o projeto do Precon Park/Terras do Fidalgo (item 4.1.21), uma nova centralidade localizada em propriedade da ATERPA e projetada pela empresa AECOM¹⁵⁹ e o megaempreendimento residencial para alta renda Reserva Real (item 4.1.23). Mais próximo de Lagoa Santa, vinculado à tradição relacionada à atividade aeronáutica na cidade, está sendo prevista a construção do Centro de Tecnologia e Capacitação Aeroespacial (CTCA). Além desses grandes projetos, há ainda a previsão de ocupação da região de Isidoro (item 4.1.11).

¹⁵⁹ O projeto foi denominado como “Centralidade 2 da Aerotropolis” pelo estudo Aerotropole Belo Horizonte contratado pela SEDE e concluído em Novembro de 2013. Disponível em https://issuu.com/leoamigomineiro/docs/book_aerotropole_portugues_-_19.12. Acesso em 21 jun.2016.

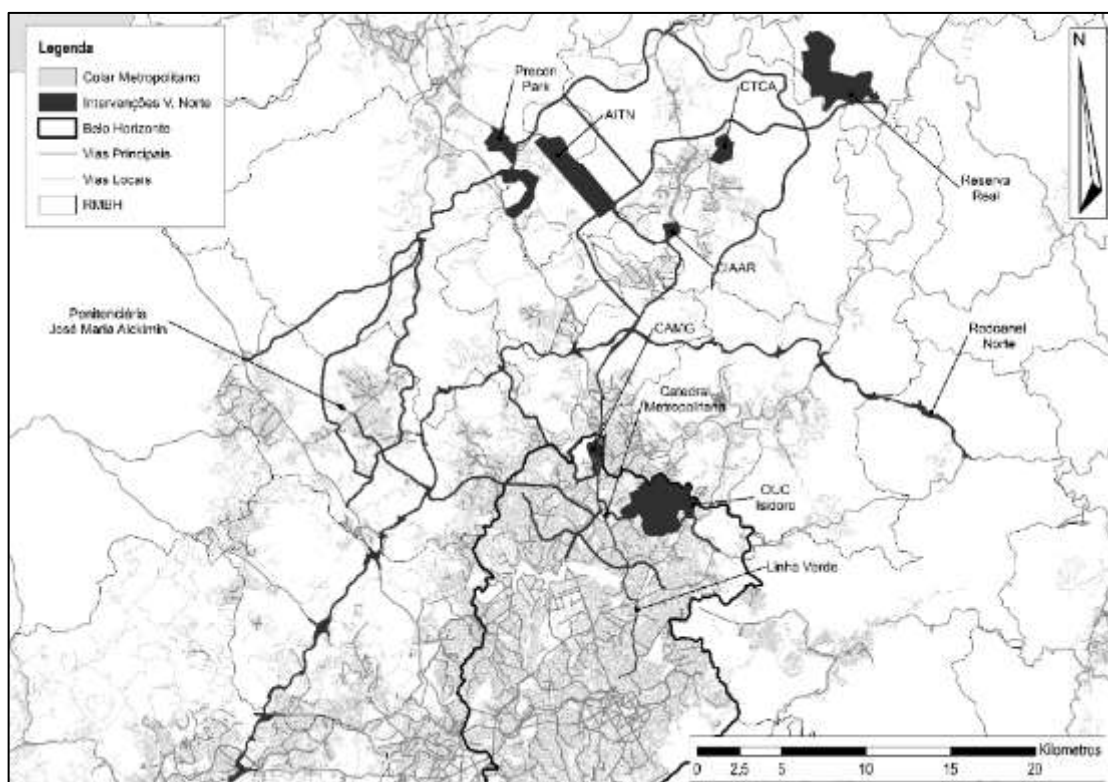


FIGURA 56 - Mapa síntese dos GPUS localizados no Vetor Norte

FONTE: Demarcação do projeto sobre Sistema de Informação Geográfica PDDI/UFMG

Três fatores condicionam a localização dos projetos no Vetor Norte: o ganho locacional proporcionado pelo conjunto de investimentos públicos; o cenário político institucional favorável a novos investidores; e a estrutura fundiária caracterizada pelas grandes propriedades de terra ao redor do aeroporto. Estas condicionantes permitem aferir que, neste caso, e em outros GPUs estudados, a viabilidade dos projetos está diretamente associada a decisões políticas e peculiaridades locais, fatores que criam condições ou constrangimentos para ação das determinações e agentes econômicos. Um cenário no qual os GPUs previstos fossem concluídos apresentaria as seguintes características: (a) desarticulação do território através de grandes enclaves; (b) pressão por novos loteamentos, incluindo áreas de proteção ambiental; (c) valorização imobiliária acompanhada de pressão por legislações municipais mais permissivas e processo de gentrificação; e (d) agravamento da exclusão socioespacial e potencial novo ciclo de periferização nesta direção.

4.2.2 Vetor Sul

O Vetor Sul da RMBH abriga uma expansão urbana caracterizada pelo mercado residencial de alta renda em condomínios, que divide a cena com a tradicional atividade mineradora do local, ambos em conflito com o importante patrimônio ambiental da região. Contribui para essa vocação a expressiva parcela de grandes propriedades privadas em Nova Lima, 70% da área do município, segundo o PDDI (UFMG, 2010). Na última década, no entanto, verifica-se um aumento no volume de lançamentos imobiliários, bem como o adensamento de outros usos (sede de empresas, edifícios culturais, faculdades, hospitais, produtos avançados, entre outros), aumentando a pressão sobre as áreas protegidas e sobre o sistema viário.

Caracteriza os novos projetos previstos na região: (a) a manutenção do investimento em grandes condomínios, recentemente marcados pela parceria entre os proprietários de terras, geralmente mineradoras, e grupos investidores de maior porte; (b) investimentos na ampliação da mineração, sobretudo em atividades logísticas; e (c) novos usos ligados ao desenvolvimento da centralidade sul, próximos à capital. Diferentemente do Vetor Norte, onde o Estado precisou criar amenidades para potenciais investidores, no Vetor Sul existe um histórico de legislação que induziu o tipo de parcelamento voltado para classes altas e que, quando necessário, tal legislação era flexibilizada para permitir a ocupação de áreas de maior fragilidade ambiental.

A principal relação entre o campo dos GPUs e a estrutura territorial do Vetor Sul é o projeto C-Sul (item 4.1.22) que amplia a escala e direciona o padrão de ocupação do vetor para o entorno do condomínio *Alphaville* Lagoa dos Ingleses. Tal como observado quando da análise deste GPU, o risco potencial de viabilização de novos condomínios de alta renda desacompanhados da infraestrutura, equipamentos e conceito do plano mestre, agravaria os problemas da área e oneraria o poder público no provimento dessa infraestrutura e potenciais parcerias com investidores.

Este potencial desdobramento do GPU C-Sul dialoga com a recente estrutura urbana da região e com os demais empreendimentos privados de larga escala. Mais próximo de Belo Horizonte, o processo de verticalização da Vila da Serra e do Vale do Sereno foi intensificado nos últimos 5 anos, motivado pelo aquecimento do mercado

imobiliário de luxo. O sombreamento entre proprietários de terra e investidores se confirma no Vale dos Cristais, lançado pela Odebrecht em propriedade de 6.500 hectares da empresa *Anglo Gold*, também parceira do projeto; e o Condomínio Águas Claras da Empresa Vale em terreno onde se pretende recuperar a extinta mina. Este último empreendimento se assemelha ao projeto C-Sul na proposição de um centro urbano de uso misto com 460 mil m² de comércio, 320 mil m² de parque, 115 mil m² de ensino e pesquisa. O restante, cerca de 1 milhão de m², para habitação, hotel, *shopping* e espaço cultural. Como âncora do projeto, a empresa pretendia transferir para o local seu centro administrativo, atualmente localizado no Rio de Janeiro. Estes empreendimentos representam um aumento na escala dos condomínios privados existentes no local e uma nova estratégia para obter investidores, licenças ambientais e parcerias. Nesse sentido, o discurso adotado pela C-Sul de criação de uma nova centralidade e de alinhamento com o PDDI deve ser confrontado com dois argumentos: (a) o local indicado no PDDI, a região do Jardim Canadá, possui maior adequação, diversidade e potencial de funcionar como centralidade urbana; e (b) o projeto C-Sul é, de fato, o transbordamento desse padrão de ocupação motivado pela aquisição de grande propriedade e parceria com tradicionais investidores do setor.

4.2.3 Vetores de expansão Noroeste, Oeste, Sudeste e Nordeste

A intensidade de GPUs nestes vetores é bem menor que a dos dois anteriores, sendo possível tratá-los de modo conjunto. O Vetor Noroeste abriga a maior demanda por moradia e infraestrutura da RMBH. Passa recentemente por período de expansão residencial em duas frentes, o aumento de loteamentos populares, caracterizados por lotes pequenos, financiamento facilitado e autoconstrução da moradia; e os grandes conjuntos verticais formais, geralmente de quatro pavimentos, motivados pelo ganho de escala e disponibilidade de terras a preços menores. Nesta região, apesar da demanda, há pouca construção e previsão de habitações vinculadas ao programa MCMV. Em relação a projetos estruturantes existem poucos previstos para o vetor, mas existe grande expectativa de beneficiamento indireto em relação ao desenvolvimento planejado no Vetor Norte, sobretudo em relação à oferta de emprego e suprimento da construção civil com materiais. Cabe destacar o grupo de projetos de ampliação de penitenciárias através de parcerias com o capital privado (item 4.1.20) que, conforme analisado, concentra esse tipo de atividade em região já estigmatizada

e com carência de infraestrutura, intensificando processos de segregação socioespacial na RMBH. Os investimentos em infraestrutura (Rodoanel e rodovias do Vetor Norte) devem provocar menos valorização da terra e pressão sobre a ocupação do que estímulo para novos parcelamentos seguindo o padrão precário de urbanização.

O Vetor Oeste possui ocupação industrial consolidada e ainda atrai investimentos neste setor. Além da expansão industrial, duas dinâmicas recentes caracterizam o vetor. A primeira, o investimento em conjuntos residenciais formais direcionados ao setor popular, baseado no ganho de escala e acesso facilitado ao crédito para este tipo de produto imobiliário. A segunda, o desenvolvimento da centralidade em Betim, que vem atraindo empreendimentos mais diversificados e especializados, como *shoppings* e faculdades e pressão por novos parcelamentos de maior escala.

O Vetor Sudoeste teve sua expansão urbana estrangida pela combinação entre o transbordamento industrial do Vetor Oeste, sobretudo, pela expansão da mineração de ferro. Segundo o PDDI (UFMG, 2010), este setor prevê investimentos expressivos para os próximos anos e busca ampliar a aquisição de terras nos municípios do Vetor, o que deve agravar ainda mais os conflitos ambientais. Não existem, entre os GPUs estudados, nenhum na região. No entanto, merece menção o projeto e ampliação do Centro de Arte Inhotim¹⁶⁰, que começa a ser citado em planos de macrozoneamento econômico da RMBH (CH2M HILL, 2012) como potencial polo para turismo cultural.

O Vetor Nordeste ocupa uma área de tradicional transbordamento periférico conurbado com Belo Horizonte, cuja maior expectativa é o possível beneficiamento indireto em relação à nova dinâmica do Vetor Norte. No entanto, é um vetor com baixa integração metropolitana e caracterizado por tradicionais conflitos entre a preservação ambiental e a atividade mineradora. A duplicação da 381 e a evolução dos grandes projetos de transporte coletivo para a região metropolitana poderiam beneficiar a região, mas somente em longo prazo.

¹⁶⁰ O Centro de Arte Inhotim foi idealizado e construído pelo empresário ligado à mineração Bernardo de Mello Paz em terreno de 20.000 km² na década de 1990 e nos últimos dez anos passou com significativa ampliação de acervo e instalações. Em 2002 criou a Fundação do Instituto Cultural de Inhotim, sem fins lucrativos e em 2008 foi reconhecida pelo governo do Estado como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

A relação territorial entre os GPUs revela as seguintes características complementares às características invariantes identificadas na primeira parte deste capítulo: (a) os GPUs, embora projetados e viabilizados como uma intervenção pontual, são resultado de dinâmicas territoriais e, na maior parte dos casos, reforçam esta dinâmica, sobretudo em relação a características socioespaciais e valorização fundiária/imobiliária; (b) nos GPUs do tipo infraestrutura, a decisão política passa pela pressão de investidores, ora privilegiando áreas com potencial valorização, ora privilegiando áreas cujos investidores são também os proprietários dos grandes terrenos; (c) essa lógica aparece também nos GPUs do tipo empreendimento privado, havendo forte dependência entre os projetos e as condições de infraestrutura que, em todos os casos estudados foi (ou existe pressão para que seja) custeada pelo setor público; (d) quando se trata de GPU do tipo reestruturação ou requalificação urbana, os investimentos se concentram em parcelas já valorizadas do território, geralmente buscando a articulação de projetos pontuais próximos; (e) existe uma tendência de concentração dos GPUs públicos e privados (ou em parceria) em determinadas áreas que acumulam condições favoráveis para ganhos privados, ainda que possuam restrições à ocupação.

4.3 Síntese das Características Invariantes

Como síntese do capítulo, serão retomadas as características invariantes identificadas e sua ocorrência nos projetos analisados, conforme apresentado no QUADRO 9, que lista a ocorrência de característica invariante por projeto; sua potencial ocorrência em projetos ainda não implementados ou em fase de implementação, baseada sobretudo em situações análogas; e os GPUs que não possuem determinada característica invariante, mas estão intrinsecamente relacionados a processos onde esta foi identificada.

QUADRO 9

Quadro síntese da presença de característica invariante em cada GPU estudado

	Número do Grande Projeto Urbano estudado no item 4.1.																									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
[C.I.01]	S	P	S	P	S	S		S	S	P	P	P	S	S	S	S	S	S	P	S	P	P	P	P	P	P
[C.I.02]	S	P	S	P	P	S		P	S	S	S	S	S	RE	RE		RE	P	P		RE	P	RE	S	S	S
[C.I.03]	S	S		S	S	S			S	S	S		S	S	S	S			P			S	S	S	S	S
[C.I.04]	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S		P			S	S	S	P	S
[C.I.05]	S	S		S		S			S	P	S														S	S
[C.I.06]		P	P	P	P					P	P	P		S		S	P	S	P	S	P	P	P		P	
[C.I.07]	S	P	P	P	P	S			S	P	P	P	S	RE					P		RE	P	RE			
[C.I.08]	S	S	S	S	S	RE	RE		S	S	S	S	S	S			RE		S		RE	RE	RE		S	S
[C.I.09]	RE	S	RE	P	P	RE			S	S	P	P	S	S		S	S	S	P	S		P			P	S
[C.I.10]	S	S	S	P	S	S		S	S	S	S			S	S	S	P		S		RE	S	S	S		S
[C.I.11]	S	S		P	P		S		S	S	P	P			S		P									
[C.I.12]	S	P	P	P	P					S	S	S		S	S				S		P	P			S	S
[C.I.13]	S	P	P	P	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S			P			S	S		P	
[C.I.14]		P	P	P	S	S			S	P	P	P		S				S	P							
[C.I.15]	S		S	S		S	S			S	S	S		RE	RE	RE	RE	P			S	S		RE	S	S
[C.I.16]	RE		RE					S		S	S	S					S			S	S	S				
[C.I.17]	S		S	P	P	RE		S		S	S		S	S	RE	S	S	S	S		S	S	S		S	S
[C.I.18]	S	S		S	S	S			S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S		S	S	S	S	S	S

Lista de características invariantes à esquerda e de GPUs à direita.

[C.I.01]	Aumento de investimento em relação à previsão inicial.	1. Linha Verde
[C.I.02]	Contínuos investimentos em uma mesma área.	2. Rodoanel
[C.I.03]	Contratação de consultorias especializadas.	3. Sistema Viário Vektor Norte
[C.I.04]	Alto índice de impermeabilidade a críticas e revisões do projeto.	4. Requalificação Anel Rodoviário
[C.I.05]	Elevado número de remoções necessárias para implementação.	5. Ampliação do Metrô
[C.I.06]	Distorções no contrato de parceria público-privada.	6. Via 710
[C.I.07]	Distribuição desigual de ônus e benefícios investimento público.	7. Via 210
[C.I.08]	Leque de intervenções e demandas a espera de interesse privado.	8. Linha Férrea BH-Sabará
[C.I.09]	Investimento público anterior a proposta de PPP.	9. Duplicação A.Carlos/Pedro I e BRT
[C.I.10]	Sombreamento interesse público e privado.	10. OUC ACLO
[C.I.11]	Presença de grandes empresas nas principais decisões.	11. OUC Isidoro
[C.I.12]	Planejamento atuando no Esvaziamento ou subversão conceitual.	12. OUC Barreiro
[C.I.13]	Mobilização de aparato técnico contra críticas e resistências.	13. Requalificações Área Central
[C.I.14]	Abandono de contrato e/ou contratação emergencial.	14. Reforma Aeroporto
[C.I.15]	Articulação de projetos pontuais em plano de grande escala.	15. Cidade Administrativa
[C.I.16]	Proprietário de grande terreno se torna empreendedor de GPU.	16. Reforma e concessão Mineirão
[C.I.17]	Articulação política urbana e Investimentos privados potenciais.	17. CIAAR e CTCA
[C.I.18]	Projetos icônicos e espetacularização da forma urbana.	18. Hospital Metropolitano
Legenda: [S] Sim, característica identificada no GPU; [P] Potencial de ocorrência da característica nos desdobramentos do GPU; [RE] Relação entre o GPU e processos onde a característica foi identificada		19. Ampliação Expominas
		20. Complexo Penal
		21. Precon Park
		22. C-SUL
		23. Reserva Real
		24. Catedral Metropolitana
		25. Concurso sede PBH
		26. Torres JK Andradas

FONTE: Elaborado pelo autor.

As características invariantes identificadas ao longo do capítulo foram agrupadas em três modos de beneficiamento de agentes dominantes no campo de produção: o primeiro formado pelas características invariantes que possibilitam ganhos econômicos diretos, subdivididos em ganhos financeiros e ganhos locacionais; o segundo, formado pelas características invariantes que possibilitam ganho de poder decisório sobre a produção do espaço; e o terceiro apresenta as características relacionadas aos ganhos no campo do planejamento e seu papel na idealização, legitimação e proteção aos GPUs.

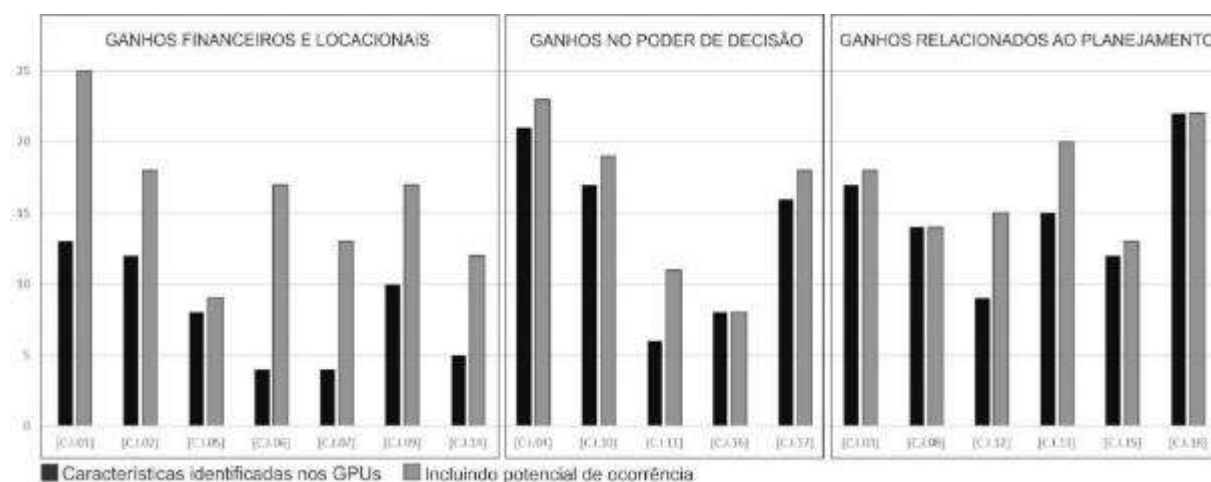


FIGURA 57 - Ocorrência das características invariantes por modo de beneficiamento

FONTE: Elaborado pelo autor.

Com relação ao primeiro grupo de características invariantes, foram registradas evidências de que os GPUs ampliam as possibilidades e a intensidade de ganho econômico na produção do espaço urbano em diferentes frentes, incluindo especulação e financeirização mais eficazes da terra urbana, o aumento de escala de atuação do mercado imobiliário, os novos contratos de construção de obras públicas e empreendimentos privados, os frequentes aditivos no valor investido, o aumento no número e porte dos contratos de parceria com setor público e dos contratos de concessão de serviços públicos. Em 13 GPUs foi identificado o aumento de investimento em relação à previsão inicial [C.I.01], ora através de aditivos contratuais, ora através de aumento do escopo original do projeto, ora através de novas contratações e contratos associados ao projeto original. Esta característica foi verificada ainda como potencial desdobramento em mais 12 GPUs, considerando a semelhança do contexto em que estão sendo iniciados.

O dado confirma a afirmação de Flyvberg (2014), citada no primeiro capítulo da tese, que relaciona a tendência de “fracasso financeiro” desse tipo de projeto sempre atrelado a ganho econômico de agente ou grupos dominantes e transferência de prejuízo para o poder público. Especificamente sobre as distorções em contratos de PPP [C.I.06], 4 GPUs apresentaram distorções ou, no mínimo, ineficiência do instrumento em relação aos argumentos que o defendem. Todas as distorções beneficiaram o parceiro privado e trouxeram algum tipo de prejuízo aos cofres públicos, situação agravada pela identificação de 13 GPUs que potencialmente irão se utilizar desse tipo de instrumento ao longo de sua implementação. Caso se considere como distorção o processo como um todo e não apenas os contratos em si, conforme identificado na característica invariante “realização de investimentos públicos imediatamente anteriores ao processo de parceria público-privada” [C.I.09], o estudo revelou que esse investimento público ocorreu em 16 GPUs e pode ainda ocorrer de modo potencial em mais 2 GPUs. Nesse contexto, no campo de produção dos GPUs o poder público não apenas absorve as distorções e riscos, como também atua intensamente na criação de cenários e situações favoráveis para novos investidores. Ainda sobre o ganho econômico direto, foi observado em 8 GPUs o abandono de contratos e/ou contratações emergenciais [C.I.14], situação que favorece construtoras e investidores e sempre aparece associada ao aumento de investimento em relação à previsão inicial.

Ainda em relação a este primeiro grupo de características invariantes, além dos ganhos econômicos diretos, foram encontradas evidências de que os GPUs ampliam as possibilidades de ganhos locais. A concentração de contínuos investimentos em uma mesma área urbana [C.I.02] foi observada em 17 GPUs e atua diretamente sobre a exclusão socioespacial e distribuição desigual dos investimentos públicos no espaço urbano. Por outro lado, o elevado número de remoções necessárias para implantação dos GPUs [C.I.05] intensifica esse processo e, a partir de ação e investimento do poder público, acelera o processo de exclusão socioespacial. A situação tende a se agravar com a recente tendência de possibilitar maior ação do poder privado no setor da desapropriação e remoção, um sombreamento entre interesse público e privado que exercerá grande influência no campo dos GPUs e seus impactos. Finalmente, a contribuição dos GPUs para a distribuição desigual dos ônus e benefícios dos investimentos públicos [C.I.07] foi explicitada em 4 GPUs e aparece

como potencial em 9 GPUs. Embora historicamente identificada na produção do espaço urbano brasileiro, essa característica ganha contornos mais nítidos e maior intensidade nos GPUs, mesmo naqueles que originalmente pretendem sua reversão, como é o caso das Operações Urbanas.

Sobre o segundo grupo, GPUs contribuem para aumento da assimetria de decisão na política urbana, possibilitando que agentes dominantes tenham maior controle e poder sobre a produção do espaço urbano. Quatro características invariantes atuam nesta direção. A primeira, o alto índice de impermeabilidade a críticas e propostas de revisão [C.I.04] decorrente, sobretudo, da coalisão entre prioridade política e capital econômico. O resultado é o fechamento ou controle sobre canais de participação e eficácia de resolução dos eventuais entraves ao projeto, incluindo remoções, licenças ambientais e ritos burocráticos. Agrava esta situação a ação de agentes dominantes orientando o sombreamento de interesses entre investimentos públicos e empreendimentos privados [C.I.10]. Nesse contexto, os GPUs se tornam um dos principais pontos de convergência entre a postura empreendedora do Estado e os interesses de investidores privados, resultando em uma parceria de controle sobre a produção do espaço e seus processos decisórios. De modo mais específico, foi identificado neste processo o papel estruturante exercido pelas grandes empresas de construção na política urbana [C.I.11] que mobilizam seu quadro técnico e político para estreitar a relação descrita anteriormente, atuando como planejadoras, investidoras, proprietárias de terra [C.I.16], construtoras e gestoras dos novos espaços urbanos. Nesse sentido, em 8 GPUs, o proprietário do grande terreno necessário à intervenção de larga escala é também um dos empreendedores do projeto, revelando a estreita relação entre GPUs e a estrutura fundiária. A proximidade entre o setor público e o privado garante, por fim, a articulação de investimentos privados potenciais com campo da política urbana [C.I.17] que, nesse sentido, abandona a agenda urbana estabelecida na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade e nos Planos Diretores Municipais em detrimento de uma articulação entre GPUs e infraestrutura urbana.

Finalmente, o terceiro e mais extenso grupo de características invariantes confirma o importante papel do campo de planejamento urbano na produção dos GPUs. Inicialmente, a contratação de consultorias especializadas [C.I.03] apareceu em 17

projetos, ora através de empresas específicas de determinado setor técnico, ora através de empresas de ação internacional. O produto final ofertado por estes agentes especializados varia entre os projetos icônicos e espetacularização das intervenções urbanas [C.I.18] e a complexificação e impermeabilidade de uma logotécnica de planejamento. Sobre este último aspecto, um segundo grupo de agentes do campo do planejamento recorrente na pesquisa é composto pelo setor técnico de órgãos públicos que, de modo combinado com as consultorias, assume um papel estrutural no campo de produção dos GPUs. Entre os GPUs estudados, 14 projetos foram escolhidos entre um leque de soluções composto de potenciais intervenções à espera de interesse político e econômico [C.I.08]. Nesse sentido, é compreensível que o planejamento de uma cidade e a resposta a seus problemas resulte em produtos diversos – políticas, planos, diretrizes, normas e programas – entre os quais a previsão de intervenções e obras. No entanto, arrancadas de seu contexto e da função de transpor a política urbana para o projeto, as intervenções propostas, uma vez já legitimadas pelo campo do planejamento, atraem investidores e políticos interessados em seus ganhos potenciais.

O caminho inverso também foi observado, ou seja, o esforço de integrar intervenções desconectadas da política urbana em projetos maiores, que passam a ter *status* de plano. Esta articulação de projetos pontuais, de diferentes motivações, em torno de um plano de grande escala [C.I.15], observada em 12 GPUs, exerce duas funções no campo: (a) o agrupamento como estratégia para garantir maior viabilidade aos projetos pontuais; e (b) o agrupamento acompanhado de ampliação do escopo como estratégia para que projetos desconexos e pontuais façam parte de um plano maior, ainda que este plano não possua viabilidade integral, e seja utilizado somente com a finalidade de dar legitimidade aos projetos. Em 9 GPUs, a elaboração de grandes planos se caracterizou também pela abstração da demanda original e esvaziamento conceitual e funcional da intervenção urbana [C.I.12], reforçando a ruptura com a política urbana e explicitando o processo decisório assimétrico e orientado por interesses dos agentes dominantes. Finalmente, para além da idealização, viabilização e legitimação, o campo do planejamento atua na blindagem dos projetos através da mobilização de aparato técnico contra críticas e resistências aos projetos [C.I.13], característica que aparece em 15 dos GPUs estudados.

No próximo capítulo, estas características serão analisadas a partir da lente do papel dos agentes envolvidos e o modo como se estrutura este campo de poder, desvelando os interesses, tipos de capitais, relação entre agentes, regras e hierarquias dentro do campo.

5 DESVELANDO O CAMPO DE PODER

O capítulo tem como objetivo desvelar a estrutura do campo de poder que orienta a produção dos Grandes Projetos Urbanos (GPUs), enfatizando as propriedades e agentes do campo utilizando conceitos-chave do sociólogo Pierre Bourdieu. O capítulo apresenta três partes: (a) a caracterização relacional do campo, ou seja, sua relação com agendas e demandas externas ao campo; (b) a caracterização dos grupos de agentes que participam e definem os limites do campo de poder de produção dos GPUs na RMBH; e (c) a análise disposicional deste campo, ou seja, a hierarquia entre os agentes, seu capital e as disputas que estruturam suas decisões.

5.1 Delimitando o campo de poder: a perspectiva relacional da produção dos GPUs

Tal como adiantado na introdução do trabalho, o conceito campo formulado pelo sociólogo Pierre Bourdieu (2004) se refere a uma estrutura conformada pela mediação entre determinações (agendas) externas e a disputa entre agentes internos a essa estrutura, ou seja, pessoas, grupos ou instituições diretamente impactadas por ela. Bourdieu reforça esse papel de mediação do campo quando afirma que “as pressões externas, sejam de que natureza forem, só se exercem por intermédio do campo, são mediatizadas pela lógica do campo”. (BOURDIEU, 2004, p.21). Para desvendar essa lógica:

Um dos problemas conexos será, evidentemente, o de saber qual é a natureza das pressões externas, a forma sob a qual elas se exercem, créditos, ordens, instruções, contratos, e sob quais formas se manifestam as resistências que caracterizam a autonomia, isto é, quais são os mecanismos que o microcosmo aciona para se libertar dessas imposições externas e ter condições de reconhecer apenas suas próprias determinações internas. (BOURDIEU, 2004, p.21)

No primeiro capítulo deste trabalho, foi revelada a natureza do que identificamos como sendo uma das principais determinações externas sobre o campo dos GPUs: a convergência de interesses políticos e econômicos hegemônicos sobre a produção do espaço urbano, orientados principalmente pelo ideário neoliberal e pela rentabilidade e grande escala de atuação do capital financeiro. Além de identificar as determinações externas, Bourdieu (ano) aconselha utilizar como ferramenta para desvelar seu papel na estruturação de determinada prática o conceito de *campo de poder* e suas

propriedades. O conceito de campo de poder adota como premissa inicial o fato de que as propriedades de um determinado objeto são definidas de modo relacional e dentro dos limites do campo. Este campo, na medida em que resiste à natureza das pressões externas, toma a forma de um microcosmo dotado de determinações internas e estruturas de relação entre seus agentes (todos os atores sociais que afetam e que são afetados pelos resultados da mediação do campo de poder). Dessa forma, pode-se inferir que no universo das relações sociais, existe uma relação entre campos mais ou menos autônomos (campo cultural, religioso, político, econômico, entre outros), conceito denominado por Bourdieu de *dimensão relacional*; e, no interior de cada campo, existe uma relação hierárquica interna entre agentes, chamada pelo autor de *dimensão disposicional*. Bourdieu (1996) descreve da seguinte forma o espaço interno do campo de poder:

Conjunto de posições distintas e coexistentes, exteriores umas às outras, definidas umas em relação às outras por sua exterioridade mútua e por relações de proximidade, de vizinhança ou de distanciamento e, também, por relações de ordem, como acima, abaixo e entre (...) (BOURDIEU, 1996, p.18)

A relação entre os agentes e a posição que ocupam no campo de poder depende, enfim, do que Bourdieu (2004) chama de *permeabilidade* do campo, propriedade que caracteriza sua resistência às demandas externas. Segundo o autor, campos de poder que em determinado momento se apresentam com menor permeabilidade a demandas externas funcionam de modo mais autônomo, sendo a disputa interna delineada predominantemente dentro das regras do campo e a partir das disposições adquiridas pelos seus agentes. No outro extremo, campos de maior permeabilidade a forças externas tendem a ter disputas baseadas em concorrência imperfeita, nas quais as forças externas exercem maior influência. Completando esse conceito, campos de maior permeabilidade, quando retraduzem determinações externas para a lógica do campo, possuem o que o autor chama de menor capacidade de *refração*, ou seja, modificam pouco a lógica da determinação externa. Por outro lado, campos de menor permeabilidade possuem maior *refração*, ou seja, as determinações externas são mediadas e modificadas pela lógica do campo, gerando resultados que diferem ou atendem em menor grau as demandas externas.

Trazendo este primeiro bloco de conceitos para nosso objeto de estudo, o estudo dos GPUs da RMBH revela que o campo de poder de produção desse tipo de intervenção

está situado na interface entre o campo político e o campo econômico, de onde partem as principais determinações externas, ou seja, os interesses dominantes desses campos mais diretamente relacionados com a produção do espaço urbano sejam eles de ordem locacional, operacional ou financeira. Cabe lembrar que outras determinações externas agem sobre este mesmo campo de poder, porém foram consideradas de menor intensidade e, por isso, com menor interferência sobre a estrutura do campo e sobre os produtos por ele produzidos, sendo suficiente e viável transpor essas determinações mais específicas para a caracterização dos agentes que participam do campo. Por exemplo, um agente de comunicação traz consigo informações e predisposições adquiridas no campo da comunicação e, conseqüentemente, a relação desse campo com os campos econômico, político, entre outros.

De volta ao campo de produção dos GPUs, o que estamos chamando de interface com o campo político é o modo como são mediadas as determinações de ordem política através do investimento público, dos interesses e ações de agentes políticos, da participação decisória de agentes privados nas políticas públicas e das diretrizes da política municipal, estadual, federal e internacional que impactam a produção do espaço urbano. De modo semelhante, o que estamos identificando como interface com o campo econômico é a ação de agentes públicos e privados que financiam e obtêm rentabilidade com o planejamento, construção ou concessão dos GPUs, incluindo as recentes inflexões provocadas pelo aumento de intensidade do processo de financeirização da economia e seus reflexos na produção do espaço urbano. Novamente, a interface com os campos será melhor apresentada a partir da caracterização de seus agentes (item 5.2).

Considerando esta posição relacional do campo de produção dos GPUs, é possível adotar o pressuposto inicial de que este campo de poder contém um conjunto de agentes responsáveis por fazer a mediação entre determinações externas que serão convertidas em formas urbanas, com maior ou menor distorção no atendimento dessas demandas. Nesse sentido, a partir do que foi observado ao longo das caracterizações dos GPUs, é possível adotar um segundo pressuposto: o de que o campo de poder dos GPUs possui como característica inicial um determinado nível de permeabilidade às determinações externas, o que, no entanto, não equivale ao

reconhecimento de que se trata de um campo que se comporta como “ciência escrava” dessas determinações. O argumento de que estes projetos seriam tão somente a materialização das recentes determinações econômicas e políticas na política urbana e no espaço construído não explica o fato, também observado, de que as determinações externas são mediadas de forma seletiva e, quando interferem na dinâmica do campo, o fazem de modo a consolidar sua estrutura interna de poder, uma estrutura que caracteriza campos de pouca permeabilidade e alta *refração* a determinações externas.

Duas situações podem ser utilizadas como exemplo para esclarecer este argumento. A primeira, observando o histórico de grandes intervenções na RMBH, é possível notar como, apesar das variadas escolas de planejamento urbano e diferentes demandas da economia local e mundial, a lógica de viabilização das grandes intervenções mantém uma estrutura que pouco mudou ao longo do nosso histórico de produção do espaço urbano: grandes proprietários de terra e empreendedores imobiliários pressionam por investimentos públicos em infraestrutura, que são então construídos por empresas líderes do setor e de forte vínculo com o aparelho estatal, obtendo valorização da terra urbana, visibilidade política e lucro com a construção. Esta situação indica uma estrutura interna consolidada e pouco permeável a, por exemplo, experiências urbanísticas, políticas públicas contrárias a interesses de agentes dominantes e inclusão de novos perfis de investidores.

A segunda situação se refere ao modo seletivo como as possibilidades de alteração dessa estrutura são mediadas pelo campo. Tomando como exemplo o caso das operações urbanas, a captura da mais valia fundiária, que abalaria o interesse dos empreendedores e proprietários de terra, é prontamente equilibrada pela flexibilidade de parâmetros de regulação (sobretudo ambientais) que voltam a beneficiar estes agentes. No limite, pode-se dizer que este instrumento só foi de fato considerado viável quando se tornou adequado aos agentes dominantes do campo. Por outro lado, o potencial benefício do instrumento para agentes dominados, por exemplo, a legalização de áreas de interesse social, chega a ser tolerada e legitimada no plano urbanístico, porém, quase sempre, colocada em segundo plano durante a intervenção ou convertida em produto mais atraente aos agentes dominantes. Comportamentos semelhantes ocorrem em relação aos megaeventos esportivos (e sua tentativa de

inserir novos agentes investidores e normas), aos programas federais de investimento em infraestrutura (rapidamente direcionados para áreas de interesse do mercado imobiliário), aos investimentos em habitação social (absorvidos por grandes empresas em grandes propriedades de terra), entre outros. Noutra direção, a problematização da permeabilidade como perspectiva de análise poderia ser utilizada para refutar o argumento recorrente entre agentes do campo da arquitetura e do urbanismo para quem os GPUs são boas iniciativas técnicas, cuja ironia objetiva resulta da falta de vontade política, desvio do conceito original do projeto ou impacto cumulativo entre projetos. Ao contrário, foram encontradas evidências na produção dos GPUs que revelam a estrutura hierárquica interna do seu campo de produção, e também o papel determinante exercido por agentes do campo do planejamento urbano e arquitetura, que atendem, consolidam e protegem os interesses de seus agentes dominantes.

O campo do planejamento, dessa forma, cumpre dupla função no campo dos GPUs: de um lado completa a equação relacional da produção dos GPUs, atuando como uma terceira força de determinação externa – complementar aos campos político e econômico – com interesses e papéis específicos nesta prática, ora alinhados com as determinações políticas e econômicas, ora alinhados com questões do campo de conhecimento específico ou mesmo de resistência a estes interesses. De outro lado, exercendo papel mediador e operando majoritariamente através de capitais técnicos, científicos e culturais (embora também utilize capitais políticos e econômicos em diversos momentos). Nesta posição, legitimam propostas, flexibilizam restrições, ampliam a visibilidade, constroem diálogos entre projetos e produzem consensos em torno da maior parte dos GPUs estudados. Para entender este papel e as demais propriedades relacionais com o campo econômico e político, o item seguinte identifica os agentes diretamente envolvidos no campo de poder de produção dos GPUs para, em seguida, identificar o modo como está estruturada e é mantida a hierarquia interna do campo. A FIGURA 58 ilustra as determinações externas e suas possibilidades de refração de acordo com o nível de permeabilidade do campo de poder. A FIGURA 58 ilustra também o duplo papel do planejamento, como determinação externa através de conceitos e práticas; e como parte da mediação da agenda econômica e política na posição de “ciência escrava” (considerando que a proteção extrema do *status* de “ciência pura” contraria esse papel de mediação).

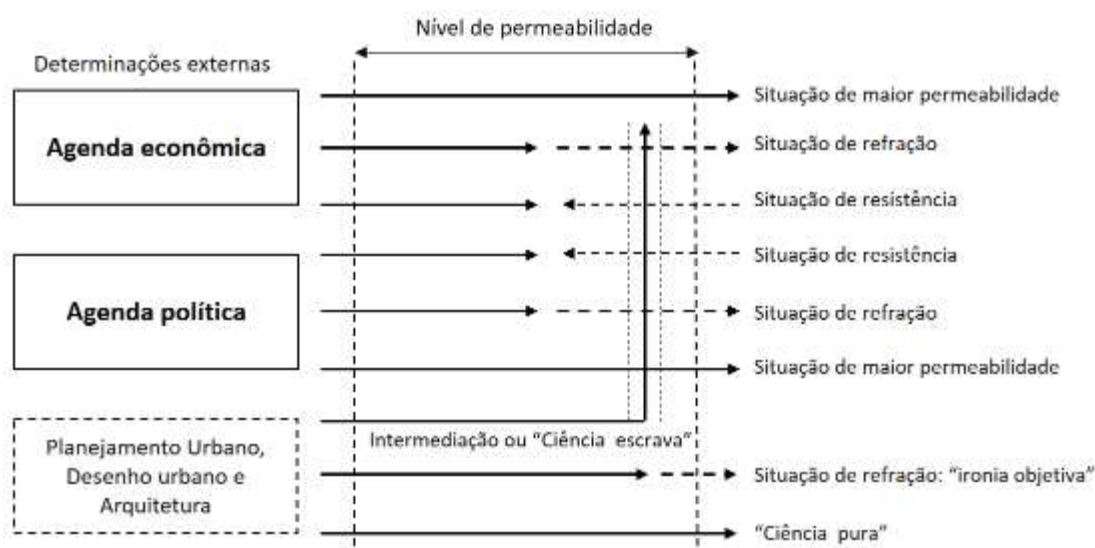


FIGURA 58 - Esquema relacional do campo de poder dos GPUs da RMBH.

FONTE: Elaborado pelo autor.

5.2 Os agentes do campo de poder dos GPUs

O que sustenta as características relacionais descritas e determina o grau de permeabilidade do campo de poder é o modo como se estrutura a hierarquia e as disputas entre os agentes internos desse campo e a autonomia dessas disputas em relação às determinações externas. Para compreender esta estrutura, Bourdieu (2004) afirma inicialmente que toda disputa que ocorre no interior do campo deve considerar a existência de agentes *dominantes* e *dominados* definidos pela sua posição dentro do campo, ou seja,

É a estrutura das relações objetivas entre os agentes que determina o que eles podem e não podem fazer. Ou, mais precisamente, é a posição que eles ocupam nessa estrutura que determina ou orienta, pelo menos negativamente, suas tomadas de posição. (BOURDIEU, 2004, p.23)

Esta disputa entre forças desiguais se materializa na distribuição, também desigual, de capitais, termo empregado pelo autor para quantificar a força social de cada agente. Ou seja, é a estrutura das relações objetivas entre os agentes que determina o que eles podem ou não podem fazer dentro do campo. Ou seja, “a posição ocupada no espaço social, isto é, na estrutura de distribuição de diferentes tipos de capital, que também são armas, comanda as representações desse espaço e as tomadas de posição nas lutas para conservá-lo ou transformá-lo”. (BOURDIEU, 1996, p.27)

Mais próximo do nosso objeto de estudo, Novais (2010), estudando a política urbana, elabora uma primeira classificação de capitais em capitais econômicos (relacionados à posse de bens econômicos), sociais (relacionados às relações sociais de reconhecimento que o indivíduo pode acionar) e culturais (relacionados à educação formal, origem familiar e posse de bens culturais). Em relação aos GPUs estudados, é possível identificar no capital econômico, três tipos determinantes: a posse da terra, a capacidade de investimento e os meios necessários para a execução da obra ou concessão do objeto. De modo geral, agentes que detêm o capital econômico têm como motivação principal nas disputas internas do campo a rentabilidade desses capitais. Em relação ao capital social o campo dos GPUs apresenta como principal característica a grande proximidade entre agentes dominantes públicos e agentes dominantes privados, conforme será discutido a seguir. Finalmente, em relação ao capital cultural, Novais (2010) e também o trabalho de Stevens (2003) sobre o campo da arquitetura, explicam como este se apresenta através de três formas: o capital institucional (construído a partir de qualificações acadêmicas e certificações), o capital objetivado (constituído pelos objetos simbólicos produzidos), e o capital corporificado ou incorporado (manifestação da atitude, gosto, preferência e comportamento do indivíduo). Entre os agentes dominantes do campo dos GPUs, detentores de maior capital econômico e social, o capital cultural se manifesta principalmente através da acumulação de realizações e portfólio do agente (capital objetivado) e seu reconhecimento no meio (capital institucional). O capital corporificado, por sua vez, pode ser identificado na capacidade de bom trânsito político, na visão tecnicista ou empresarial, no acesso a ciclos fechados de decisão e no conhecimento tácito em campos como o da arquitetura, do desenho urbano e do gerenciamento de projetos.

Ainda sobre o capital cultural, cabe adiantar sua manifestação entre os agentes ligados ao planejamento e projeto urbano, considerando ser este o principal responsável pelo capital cultural dos GPUs. Inicialmente, o capital cultural institucional movimenta uma busca por titulação para legitimar ou desautorizar representações da realidade urbana, geralmente confrontada ou equilibrada pela busca de um capital cultural objetivado, obtido através da valorização quantitativa de produção técnica e experiência profissional. Especificamente em relação aos GPUs, estes agentes dominantes possuem elevado capital institucional, e também capital objetivado, conforme identificado em agentes como John Kasarda, Jaime Lerner, Oscar

Niemeyer, Gustavo Penna¹⁶¹, Bernardo Farkasvolgy¹⁶², além de empresas de consultoria e grandes empresas líderes do setor. Por outro lado, a presença do capital corporificado no campo do planejamento, além da importância do conhecimento tácito, se manifesta ao mesmo tempo em que se constrói na relação entre pares, em bloco homogêneo ou polarizado, por exemplo, na figura do tradicional arquiteto de prancheta de um lado e do planejador urbano de outro. Neste exemplo, o primeiro, associado à inventividade, ousadia, bom gosto e intuição de longo prazo atrelado a ações pontuais; e o segundo associado a processos sistêmicos de análise do território, conhecimento dos processos econômicos, políticos e geográficos de produção do espaço e instrumentalizado pelo conhecimento legal e normativo aplicado.

A diferenciação e desvelamento da operação desse tipo de capital cultural é central quando se observa que é através desses capitais que as novas representações da realidade e a revisão dos pressupostos das disciplinas de planejamento podem atuar de modo mais eficaz na desestabilização do campo de poder em estudo. É também através desse capital que se opera a submissão das insurgências e potenciais de transformação às regras relacionais do campo, ou seja, onde se estabelece um primeiro *espaço de possíveis*, ou seja, a legitimação ou não de agentes com novas representações da realidade.

Finalmente, além da hierarquia e dos capitais, caracteriza a disputa interna do campo a predisposição dos agentes para esta disputa. Esta predisposição pode ser identificada como um padrão de reação que, completando o conjunto de conceitos formulados por Bourdieu, compõe o *habitus* dos agentes. Segundo Bourdieu (2004), a ação do campo de poder é determinada pelas “potencialidades inscritas nos corpos dos agentes e na estrutura das situações nas quais eles atuam ou, mais precisamente, em sua relação” (BOURDIEU, 2004, p.10). Essas potencialidades são estruturadas não só pela combinação entre a posição social do agente no campo e sua tomada de

¹⁶¹O arquiteto Gustavo Penna (Escritório GPA&A) formou-se em 1973 pela UFMG. Além de lecionar por três décadas nessa instituição, fundou em 1974 o escritório que desenvolve projetos de médio e grande porte, inclusive parcerias com o escritório americano Richard Meier & Partners Architects e o alemão Gerkan, Marg und Partner (GMP). O arquiteto está envolvido com os seguintes GPUs estudados: Mineirão, Centro Administrativo da PBH, Estação de embarque BRT, *Center Minas* (próximo à Via 710), Expominas (projeto existente) e *Fashion City* (parte do *Precon Park*).

¹⁶² Ver nota no item 4.1.26. Complexo Andradadas.

decisão, mas também por suas disposições. Essas disposições, que são adquiridas pelos agentes no exercício da prática, são identificadas pelo conceito de *habitus*, com longa tradição dentro das ciências sociais (ver SETTON, 2002). Na teoria de Bourdieu (2004), *habitus* descreve o sistema de disposições socialmente adquiridas (ou seja, produzidas pela interiorização das estruturas sociais) na experiência prática do indivíduo, orientadas para sua ação dentro do campo. Estas disposições, mais flexíveis que determinísticas, funcionam como uma espécie de princípio unificador entre agentes (ou grupos de agentes) que, no espaço social de diferenciações, retraduz a posição no campo de poder em um conjunto de escolhas. Dito de outra forma, o *habitus* seria uma “racionalidade prática adquirida mediante interação social” (THIRY-CHERQUES, 2006), que se converte em um princípio de ação estruturado, e ao mesmo tempo estruturador, da interação entre agentes.

Torres (2012) destaca que o principal objetivo do conceito de *habitus* é “escapar do racionalismo objetivista do estruturalismo, o qual reduz o indivíduo às determinações da estrutura, mas também para evitar a filosofia da consciência que faz recair sobre o sujeito a construção da realidade” (p.117). Ainda segundo o autor, o *habitus* pode ser assim identificado:

Eles emergem sob a forma de conhecimento tácito e uma visão de mundo. Expressam-se por meio de reações às experiências, percepções do jogo, hipóteses, por intuições, sensibilidades, modos de fazer, sentimentos, predisposições, expectativas, senso de possibilidades e de lugar, antecipações práticas de uma situação, percepção do *timing* e do tempo, gostos e desejos, do conhecimento das posições, do sentido lógico, das aspirações, inspirações, táticas e estratégias (TORRES, 2012, p. 119)

O trabalho de Bourdieu (1996,2004), nesse sentido, embora reconheça a existência de uma estrutura objetiva, admite sua flexibilidade e capacidade de absolver ações subjetivas. Conforme Thiry-Cherques (2006) observa, o esforço de Bourdieu na identificação de “tramas lógicas ou problemáticas que evidenciem a presença de uma estrutura subjacente ao social” (p.28) situa seu trabalho como uma variante do estruturalismo¹⁶³, mas que difere dos estruturalistas na medida em que nega que esta estrutura seja produto direto da gênese social dos esquemas de percepção, de pensamento e de ação. A ideia é complementada por Rizo (2006) que, discutindo o

¹⁶³ O conceito de estruturalismo refere-se a algo abstrato que engloba uma gama de posições teóricas e autores diferentes, sendo suficiente mencionar que sua associação ao trabalho de Bourdieu se fundamenta na importância que a noção de estrutura assume no pensamento do autor e na ênfase da crítica que este formulou ao estruturalismo, sobretudo ao estruturalismo antropológico de Lévi-Strauss.

uso do conceito de *habitus* na abordagem da cidade, destaca o fato da obra de Bourdieu superar a dicotomia entre o objetivo e o subjetivo na estrutura social, na medida em que o *habitus* admite um determinismo relativo e goza de caráter flexível. Com isto em mente, o trabalho adota o pressuposto de que o campo de poder pode ser desestabilizado, o que prescinde a elaboração de estratégias de ação no potencial inscrito no conceito de *habitus*, conforme será retomado no capítulo seguinte.

Os conceitos apresentados acima serão utilizados para orientar a caracterização dos agentes identificados ao longo dos estudos dos GPUs da RMBH, aqui organizados em sete grandes grupos: (a) as empreiteiras; b) os proprietários de terra; (c) os investidores; (d) o poder público; (e) os urbanistas¹⁶⁴ e arquitetos; (f) os agentes de resistência; e (g) os agentes de comunicação. Ao longo da caracterização dos GPUs da RMBH e à medida que os agentes foram identificados, buscou-se responder as seguintes questões: (a) o que caracteriza o agente e qual foi o papel desempenhado por ele na mediação relacional entre os campos em cada tipo e etapa de projeto; (b) quais são suas motivações e interesses e quais são os capitais de que dispõe para viabilizá-los; (c) qual seu *habitus* no campo de produção dos GPUs. A seguir, a caracterização de cada um dos sete grupos de agentes identificados.

5.2.1 As grandes empreiteiras

As grandes empresas privadas de construção atuam no campo de produção dos GPUs de modo complexo e em diferentes frentes, e estão, intrinsicamente relacionadas ao processo de financeirização do setor, conforme será discutido durante a caracterização dos agentes investidores (item 5.2.3). As empreiteiras possuem duas frentes principais de atuação no campo dos GPUs. A primeira e mais direta está relacionada com a escala da intervenção, que exige obras de grande complexidade e, em tese, empresas de grande porte e tradição no setor para executá-las. Este aspecto é reforçado pelo histórico favorecimento dessas empresas em processos de contratação das grandes obras, inicialmente assegurado através da sua proximidade com os agentes políticos e consolidadas no aparato regulatório do setor de contratações (sobretudo nas condições desiguais de licitação e financiamento das

¹⁶⁴ Optou-se neste trabalho por utilizar o termo urbanista para identificar os profissionais que atuam no planejamento urbano em diferentes frentes (desenho, regulação, estudos ambientais, sociologia urbana, entre outros).

obras, cujos parâmetros de seleção adotados privilegiam empresas de maior capital e experiência no setor). A segunda relação é o recente interesse estratégico das maiores empreiteiras nacionais em ampliar sua atuação nos investimentos imobiliários, incluindo aquisição de terras, lançamento de grandes empreendimentos privados, parcerias na construção de equipamentos públicos e interesse na concessão de serviços públicos relacionados aos GPUs, tais como, manutenção e gestão de estruturas viárias, modais de transporte, saneamento, coleta de lixo e equipamentos públicos.

As principais vantagens desses tipos de atuação, quando associadas a projetos de larga escala, é a maximização do retorno financeiro. Quando o GPU é um empreendimento imobiliário privado, o lucro na fase inicial (ganho na aquisição da terra) e diluição de risco em outras etapas (construção, comercialização e gestão) são consideravelmente ampliados em relação ao tradicional padrão de loteamento e construção de unidades dispersas no espaço urbano. Quando se trata de uma grande obra de infraestrutura, o ganho privado ocorre na execução da obra, mas vem sendo ampliado para a potencial concessão da gestão do trecho ou objeto construído (estrada, metrô ou estádio, por exemplo) ou mesmo no seu planejamento e projeto. Por outro lado, existe ainda a possibilidade de combinação entre as duas situações descritas, ou seja, o empreendedor privado consegue articular o ganho no valor da terra, a construção contratada pelo Estado e a concessão do serviço público e manutenção do empreendimento. Esta situação ocorre, por exemplo, nos GPUs do tipo reestruturação urbana nos quais a concentração de investimentos em áreas de demarcação precisa oferecer as condições ideais para implementação dessas práticas.

Nos GPUs estudados foram identificados tanto ganhos diretos (a empresa participa da construção, empresa participa como empreendedora, empresa participa como idealizadora ou planejadora, empresa participa em parceria com o poder público e empresa assume concessão da intervenção) quanto ganhos indiretos (a empresa subcontrata o projeto, licenciamento, comercialização ou gestão, a empresa se beneficia dos efeitos locais da intervenção e empresa se beneficia ou participa de decisões sobre política urbana). Para atender a esses interesses, o agente mobilizou capitais econômicos, políticos e culturais, detalhados a seguir.

Sobre o capital econômico mobilizado, é importante resgatar a escala e a evolução recente de sua acumulação por um restrito grupo de líderes do setor, processo que combina a injeção de capitais financeiros (argumento desenvolvido no item 5.2.3) com as possibilidades de acumulação decorrentes do aumento do número de contratos nos últimos 10 anos. Observando o *ranking* da revista Exame entre 2003 e 2013¹⁶⁵ e considerando a informação sobre a Receita Bruta por ano (GRÁFICO 1), verifica-se que a maior parte das empresas responsáveis pelas grandes intervenções figuraram todos os anos no *ranking*, com exceção da MRV Engenharia, ausente em 2005, 2006 e 2007, e a Delta Engenharia, que não aparece nos anos de 2013 e 2014. A eventual ausência dessas empresas no *ranking*, no entanto, não afeta sua posição em relação à receita bruta anual média, dado que pode ser visualizado no GRÁFICO 2, no qual aparecem as 20 empresas com maior rendimento anual médio entre 2005-2014.

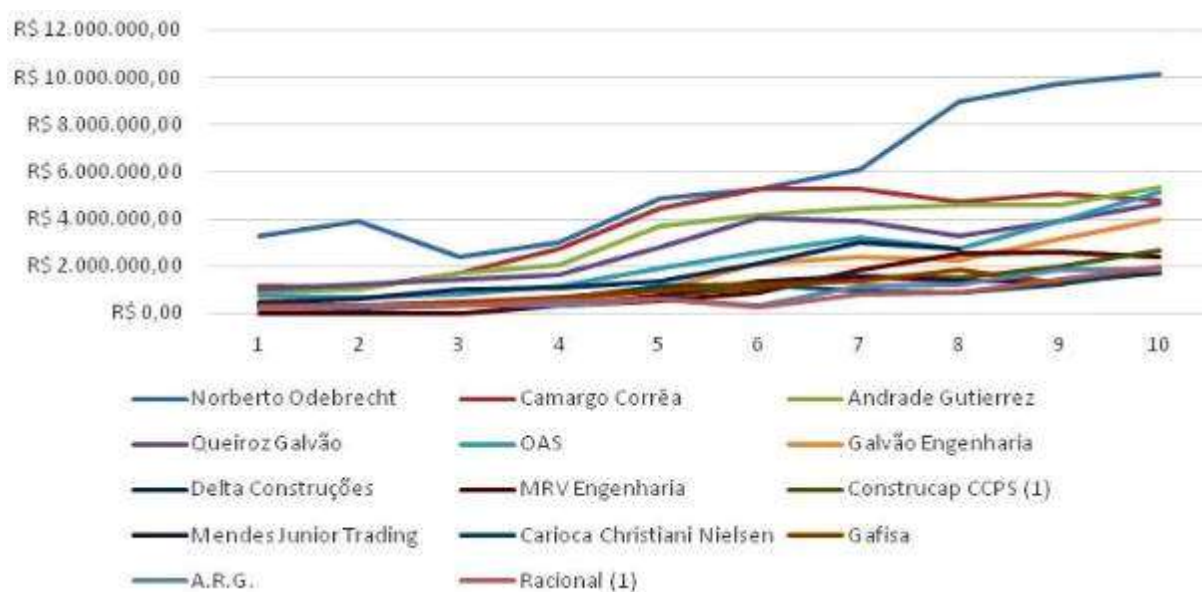


GRÁFICO 1 - Rendimento anual das 15 empresas com maior rendimento entre 2003 e 2013

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de planilha 500 Grandes da Construção: *Ranking* das 50 maiores construtoras entre 2003 e 2013 da Câmara Brasileira da Indústria de Construção (CBIC).

¹⁶⁵ Os dados foram publicados originalmente pela revista O empreiteiro, Ano LII - Agosto de 2014 - Nº: 533. *Ranking* da Engenharia Brasileira - 500 Grandes da Construção .

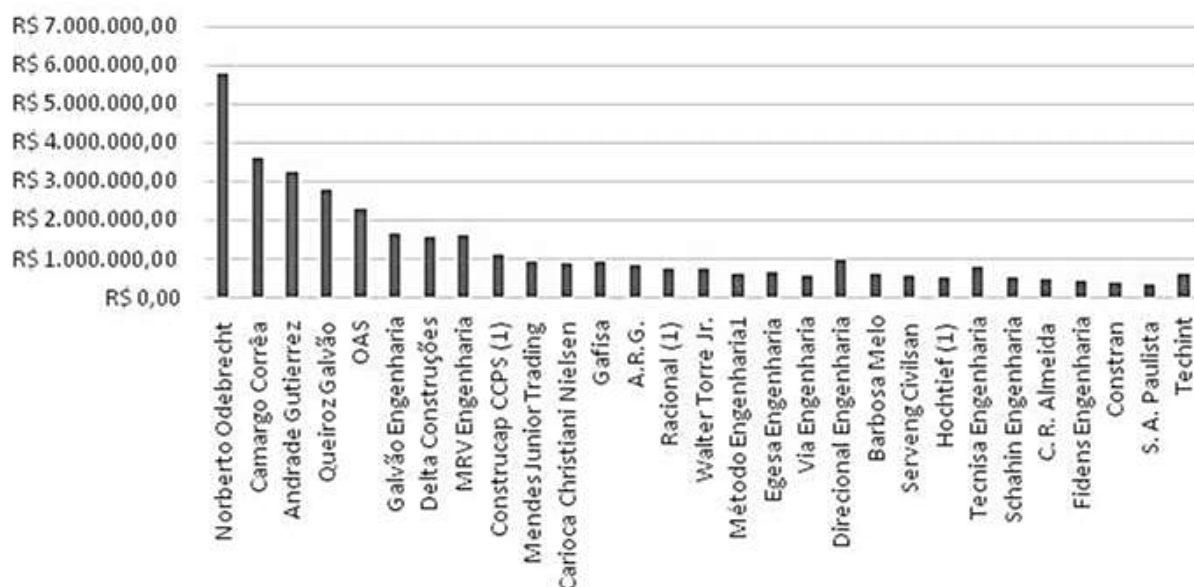


GRÁFICO 2 - Maior rendimento anual médio entre 2003 e 2013

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de planilha 500 Grandes da Construção: *Ranking* das 50 maiores construtoras entre 2003 e 2013 da Câmara Brasileira da Indústria de Construção (CBIC).

Os dados revelam a assimetria de porte entre as cinco líderes do setor e as demais empresas. Sobre este crescimento, Belisário (2014) indica que os contratos relacionados às líderes do setor, somente nas dez maiores obras do Rio de Janeiro, somam quase 30 bilhões de reais. Além da assimetria, é marcante a importância dos contratos com o setor público para estes líderes. Com base no mesmo *ranking* e considerando apenas as empresas cuja renda bruta anual foi, em média, superior a 1 bilhão de reais, a distribuição percentual a partir da diferenciação entre contratos com o setor público e o setor privado entre 2003 e 2013 assumiria, ano a ano, a estrutura apresentada no GRÁFICO 3. Embora a análise dos dados permita dizer que desde 2008 o volume de rendimento decorrente de contratos privados é um pouco maior¹⁶⁶ (GRÁFICO 3), os dados mostram a relação de grande dependência entre as empresas e os contratos com o setor público – destaque para a Delta Construções, quase exclusivamente a serviço do poder público, a Mendes Junior, entre 2008 e 2012, a OAS entre 2005 e 2007, e a Queiroz Galvão entre 2005 e 2011, chegando a 100% de rendimento por contrato público em 2009-2010 e 2011 (GRÁFICO 4).

¹⁶⁶ Para se ter certeza sobre esta análise seria necessário verificar a natureza de cada contrato, podendo haver distorções devido a, por exemplo, prestação de serviço para empresas que possuem contratos públicos ou para setor público de outros países.

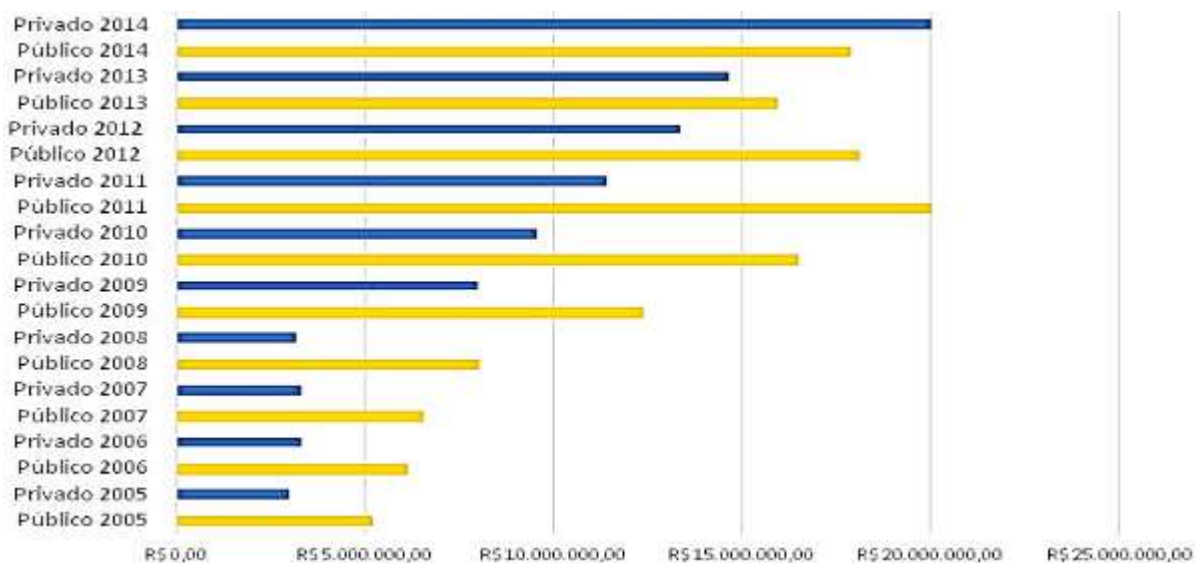


GRÁFICO 3 - Distribuição percentual entre rendimentos decorrentes de contratos com o setor público e o setor privado entre maiores empresas no período entre 2003-2013

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de planilha 500 Grandes da Construção: *Ranking* das 50 maiores construtoras entre 2003 e 2013 da Câmara Brasileira da Indústria de Construção (CBIC).

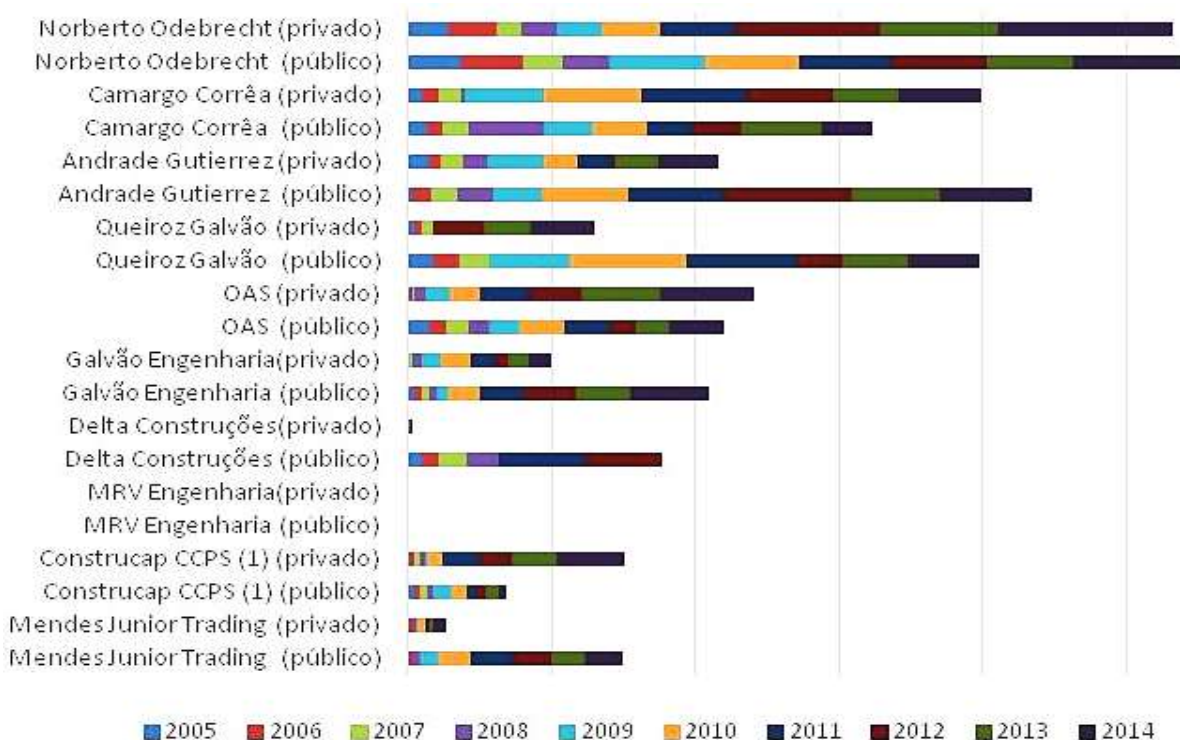


GRÁFICO 4 - Distribuição percentual entre rendimentos decorrentes de contratos com o setor público e o setor privado por empresa e por ano no período entre 2003-2013

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de planilha 500 Grandes da Construção: *Ranking* das 50 maiores construtoras entre 2003 e 2013 da Câmara Brasileira da Indústria de Construção (CBIC).

Com estes dados em mente, o capital econômico desse grupo de empresas, materializado em capital de reserva e inúmeras frentes de investimento, amplia

também o capital político e o poder sobre o campo de produção dos GPUs, lhes garantindo maior capacidade de pressionar a priorização de obras de interesse, influenciar nos processos licitatórios e renegociar contratos. Esta combinação entre capital econômico e capital político, além da garantia de acumulação e poder de decisão, atua ainda em duas frentes complementares. A primeira, através da situação de dependência do Estado em relação ao capital investidor privado, argumento construído ao longo da crise do Estado como provedor de investimentos em infraestrutura e serviços, tornando a política urbana refém de potenciais investidores, mesmo em um cenário onde predomina o financiamento público das maiores intervenções. A segunda, a presença maciça desse agente no financiamento de campanhas, tradicionalmente equilibradas por futuras garantias para novos investimentos no setor de infraestrutura, parcerias e reestruturações urbanas. Segundo Rolnik (2015), esta situação fecha o círculo de relação entre empreiteiras, grandes obras e campo político na medida em que a articulação das empreiteiras com a eleição de cargos do Executivo garante o aumento do volume de obras que, ao enriquecerem este seleto grupo de empreiteiras, alimentam a máquina de financiamento de campanhas.

Sobre o capital político deste agente, tal como citado no segundo capítulo deste trabalho, existem evidências de que este foi implementado na década de 1950, ampliado na década de 1970 e novamente ampliado na década de 2000. Campos (2012), em tese que estuda a relação entre as líderes do setor e período de milagre econômico e de ditadura militar no Brasil (1968 a 1984), já citada no histórico da RMBH, alerta para a retomada, desde 2000, de vários projetos e agentes conectados ao período e o modo como reproduzem características da época, em especial a projeção política de grandes grupos privados nacionais de engenharia. O historiador explica que esta continuidade se deve ao fato de que a alternância de poder no período democrático foi acompanhada pela manutenção desses grupos junto ao bloco de poder e seu beneficiamento durante as privatizações e, mais recentemente, frente aos novos investimentos e financiamentos. Este processo pode ser exemplificado através do caso da empresa Norberto Odebrecht. A empresa consolida sua atuação no setor na década de 1960, com obras importantes que incluem a atuação junto com a Sudene no nordeste, e a construção do edifício sede da Petrobras, campus da UFRJ, Aeroporto do Galeão e Usina Termonuclear Angra I, no Rio de Janeiro. O maior

crescimento da empresa, no entanto, só ocorre na década de 1970, período em que, segundo Pedro Campos (2012), passou da décima nona posição para ser a terceira maior empresa do setor em apenas dois anos. O autor atribui esse crescimento aos contratos realizados com o governo militar, sobretudo, através do contato com Ernesto Geisel, afirmando que “Quando Geisel assume a presidência da Petrobras, ainda no governo Médici, ele passa a contratar sistematicamente a Odebrecht; quando assume a presidência do país [1974-1979], a empresa dá um salto”. Outro exemplo do uso do capital político pode ser encontrado nas declarações do empresário Jésus Murillo Valle Mendes, no comando da empresa Mendes Junior, sobre a proximidade e dependência com o poder público em entrevista à revista Valor Econômico de 17 de maio de 2010, transcrita no *site* da empresa, na qual afirma que

Antes não havia mídia eletrônica e as campanhas eram muito baratas. Agora os políticos são verdadeiros astros pop e isso precisa ser financiado de alguma maneira. A vida da gente é transacional, sempre existem os interesses. Sem apoio político, qualquer empresa de construção pesada terá dificuldades. (Disponível em <http://www.acobrasil.org.br/site/portugues/imprensa/noticias.asp?id=7691>. Acesso em 05 set. 2016)

Ainda segundo o empresário, mesmo com bom entrosamento no governo militar, a empresa foi uma das financiadoras de San Thiago Dantas, Ministro da Fazenda do governo Goulard na década de 1960 e da campanha de Tancredo Neves ao Senado pelo MDB em 1978, além da manutenção de amizade com o presidente José Sarney. Souki e Filgueiras (2012), identificam os vínculos e as redes de relações entre atores privados e públicos, demonstrando que a atuação das empreiteiras e a dinâmica do mercado nacional de obras públicas são permeáveis a interesses privados e a relações pessoais. O principal indicador utilizado pelas autoras foi proposto por Lazzarini (2011), e se refere à existência de redes de propriedades e de laços corporativos que formam um “emaranhado de contratos”, alianças e estratégias de apoio entre interesses políticos e econômicos. Conforme conclui Souki e Filgueiras (2012), “os processos decisórios nos quais estão inseridas as políticas urbanas envolvem muitos interesses e não estão isentos de conexões pessoais, políticas e partidárias” (p.12). Na prática, a proximidade da empresa com o setor público em mais de um contrato, e a relação social que se constrói a partir disso, também contribui para outras formas de favorecimento indireto, aceitas como legítimas na condução do planejamento urbano, tais como, fóruns privilegiados, participação durante formatação

das propostas e influência sobre a política urbana. Cabe lembrar que, em um momento em que o Estado coloca como função do planejamento a coordenação e atração de investimentos privados, este diálogo é fundamental, ampliando, no entanto, o risco de atendimento de interesses privados imediatos em detrimento de questões sociais mais amplas.

Além do capital econômico e político, em um momento em que o setor público, em especial a política urbana, valoriza práticas gerenciais de matriz privada, essas empresas adquirem maior autoridade e, não raro, são consideradas modelo a ser seguido pelo setor público, em especial na política urbana e, sobretudo, nos GPUs. A situação confere um capital cultural adicional às empresas, um capital institucional, materializado em *expertise* a ser transposto para o poder público em forma de consultorias, concessão direta ou nomeação de pessoas do setor privado para cargos públicos. Esta situação se desdobra em pelo menos três práticas que vêm influenciando a condução da política urbana. A primeira, a presença de consultorias de mercado e viés desenvolvimentista, contratadas para avaliar e planejar a arquitetura institucional dos órgãos públicos. Pode-se citar como exemplo a contratação da empresa de gestão estratégica Macroplan, contratada tanto pelo governo de Minas como pela PBH, para auxiliar na definição das estratégias de governo em longo e médio prazo e nos projetos de suporte a essa estratégia (captação de recursos e gestão de convênios, parcerias público-privadas, empreendedores públicos, estrutura organizacional, apoio a elaboração do Plano Plurianual, gestão de processos críticos), conforme descrito no produto Gestão Estratégica para Resultados, disponível no *site* da empresa¹⁶⁷.

A segunda, a presença de empresas nos processos de terceirização das funções gerenciais que passam a transpor modelos de gestão explicitamente privados para a coordenação de políticas públicas. Por fim, a terceira prática é a nomeação direta de agentes privados para cargos públicos, aumentando o sobreposição entre as duas esferas, não apenas através de modelos de gestão, mas sobretudo através da manutenção de vínculos sociais e institucionais que passam a ser diretamente incorporados ao cotidiano da gestão pública. Cabe destacar, por fim, o perfil do atual

¹⁶⁷ Disponível em <http://www.macroplan.com.br/Documentos/EstudoItemMacroplan2013815143820.pdf>. Acesso em 19 jun. 2016.

prefeito de Belo Horizonte, Márcio Lacerda, cuja trajetória política se pauta na imagem de uma boa gestão aprendida na prática empresarial, orientando o discurso tecnicista e apolítico e o pressuposto de que a cidade é uma empresa e deve ser gerenciada como tal. Em reportagem do *site* Terra de 12 de setembro de 2008, quando questionado sobre a falta de experiência em cargos políticos e campanhas eleitorais, o atual prefeito fez a seguinte declaração: "Ter disputado eleição não é necessariamente pré-requisito para ser um bom prefeito. O que importa é a experiência profissional e de vida. Tenho uma larga trajetória empresarial, conheço bem o setor privado e o setor público, tenho uma militância política desde a juventude, sei formar equipes e me considero plenamente qualificado para o cargo" (AGÊNCIA BRASIL, 2008).

Sobre estas práticas, cabe mencionar reportagem da revista Exame de 07/09/2011 na qual a reportagem celebra a entrada no setor público de uma nova geração de gestores cujo diferencial reside na experiência profissional de mercado e bom trânsito entre empresas, empreendedores e mercado financeiro. A reportagem destaca de modo mais específico a nomeação na época do secretário de desenvolvimento da PBH Marcello Faulhauber, que mais tarde seria o primeiro presidente da empresa de capital misto PBH Ativos¹⁶⁸, caracterizada no item 5.3.3. Nesse sentido, os meios de comunicação, conforme será retomado adiante (item 5.3.6) desempenham papel determinante na construção e consolidação desse capital cultural.

Em resumo, o papel hegemônico desse agente no campo dos GPUs se estrutura sobre o aumento exponencial de seus capitais econômico (processo relacionado com a assimetria e, mais recentemente, financeirização do setor), político (processo relacionado com a maior dependência do Estado em relação a investidores privados) e cultural (processo relacionado com as novas práticas de gestão dos recursos públicos). Esta hegemonia, no entanto, se estabelece sobre uma base caracterizada pela estrutura fundiária e que envolve o segundo grupo de agentes descritos a seguir.

¹⁶⁸ A PBH Ativos é uma empresa do tipo SA de capital fechado formada pela PBH (99%) juntamente com a BHTRANS e PRODABEL (1%) e intermediada pela BTG (Banco Pactual) e MGI Participações (Banco *Citybank*). O atual presidente da PBH Ativos é Ricardo Augusto Simões Campos (ex-presidente da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA). O primeiro presidente da empresa foi Marcelo Faulhauber, que havia assumido a Secretaria de Desenvolvimento da PBH, órgão que incluía a Secretaria Adjunta de Planejamento Urbano e que planejava, regulamentava e coordenava as PPPs, PMIs e operações urbanas do município.

5.2.2 Os proprietários de terra

A estrutura fundiária urbana possui relação muito próxima aos GPUs, ora porque os grandes empreendimentos demandam terrenos maiores, geralmente em vetores de expansão do perímetro urbano, ora porque os projetos de infraestrutura implicam em alterações físico-territoriais e expressivo aumento no valor da terra urbana, e ora porque foram encontradas situações de agentes que atuam no negócio da terra urbana, bem como em outras funções do campo dos GPUs.

No caso de o terreno pertencer a um agente privado, quatro situações foram observadas. A primeira, mais comum, quando o proprietário do terreno o vende para o empreendedor do GPU. Este é o caso, por exemplo, dos empreendimentos C-SUL e Reserva Real, nos quais o grupo empreendedor adquiriu terreno de grandes proporções em área com potencial de valorização, tal como apontado nas relações locacionais apresentadas no capítulo anterior. Neste caso, o agente ou conjunto de agentes que tinham a propriedade da terra, desinteressados ou incapazes de empreender o GPU, ganham apenas parte da potencial valorização da terra. Por exemplo, em dois projetos, C-SUL e Reserva Real, o empreendedor do GPU, diante de um potencial de valorização muito maior, é o agente que possui a maior parcela de ganho com a valorização da terra, tanto pelo fato de comercializá-la de modo atrelado ao projeto, quanto pela maior capacidade de capturar a mais valia decorrente de investimentos públicos associados ao GPU. A segunda situação, mais comum nos GPUs do tipo reestruturação urbana e obras de infraestrutura, os proprietários de terreno na área de intervenção, é a desapropriação da terra. Neste caso, conforme já discutido anteriormente, grandes proprietários possuem melhor condição de negociação com o poder público, seja através de maior capacidade de modificar o GPU em seu benefício, seja pela capacidade de melhor negociar o valor mobilizando capitais econômicos, sociais ou culturais para tal. Por exemplo, durante a concepção de um projeto de infraestrutura que envolve desapropriações de terra, o traçado evita, como estratégia para baratear o custo da intervenção, os terrenos de maior dimensão. A terceira situação é quando ocorre valorização do terreno, ou mais valia fundiária provocada por investimentos públicos, decorrentes da captura dos benefícios de determinada obra, pela flexibilização da legislação ou ambos, como ocorre nas

Operações Urbanas (ainda que neste instrumento o ganho dos empreendedores seja superior ao dos proprietários de terra).

As três situações descritas envolvem um perfil de proprietário de terra com pouca participação e capacidade de decisão no campo dos GPUs, sobretudo porque seu interesse imediato é a venda do terreno ou grupo de terrenos recém-valorizados por um GPU ou a venda de terreno com potencial de valorização devido a interesse de determinado empreendedor. Isso não descarta, no entanto, a possibilidade de existirem proprietários de terra privada investindo na aquisição de terras especulativas para futuros parcelamentos em áreas em valorização, aspecto não identificado através dos casos estudados. Na quarta situação, na qual o dono do terreno se torna o empreendedor ou se alia a outro agente para viabilizar o GPU, a participação do dono de terreno no campo dos GPUs é mais intensa. O principal fator que condiciona este tipo de parceria é o fato da terra urbana já possuir alto valor de mercado, devido a vantagens locacionais, quase sempre provocadas por alterações na dinâmica urbana. Este foi o caso, por exemplo, dos GPUs *Precon Park* e da Operação Urbana *Isidoro* nos quais, um pequeno grupo de proprietários de terra, em cada projeto, participa ativamente do empreendimento. Neste caso, o principal interesse dos proprietários de terra passa a ser otimizar os ganhos locacionais através de flexibilização da legislação urbanística, busca de parcerias com o poder público e, sobretudo, aliança com grupos com maior experiência em empreendedorismo no setor imobiliário. Neste caso, a inserção de um grande terreno em uma área de operação urbana, por exemplo, agrega condições ideais para seu proprietário. Situação semelhante ocorre quando um terreno de grandes proporções é afetado por uma obra de infraestrutura e consegue melhor se adaptar à intervenção ou mesmo, através de capital político, propor adequação da intervenção ao seu projeto para o terreno.

Quando o poder público é o proprietário do terreno, este terreno (ou equipamento nele localizado) entra como parte do GPU ou, mais comum, como parte do contrato de parceria com setor privado. Este é, por exemplo, o caso do Estádio Mineirão ou do AITN. No caso dos complexos penitenciários, a maior parte dos terrenos pertence ao governo do Estado, através da CODEMIG. Além dessa modalidade de inserção do terreno no campo, observou-se também uma tendência de superar sua realidade locacional, ampliando seu valor em mercado financeiro. Isso ocorre de modo mais

direto na esfera municipal, onde a PBH possui uma grande quantidade de terrenos que passaram a ser geridos pela empresa PBH Ativos, que passa também a coordenar as PPPs e as Operações Urbanas. Trata-se, neste caso, de uma estratégia que garante a financeirização da terra urbana combinada com autonomia de investimentos, seja através da venda de terrenos, seja através de seu uso em PPPs, seja através de priorização de intervenções de infraestrutura, sobretudo nos casos das Operações Urbanas. Esta transformação da terra em capital financeiro, prática comum entre proprietários privados e públicos, é um dos aspectos que compõem o terceiro grupo de agentes descritos a seguir.

5.2.3 Os investidores

Os agentes investidores compõem, juntamente com os dois grupos de agentes anteriores, uma tríade caracterizada por coalisões e práticas interconectadas, determinantes para a estrutura do campo de poder dos GPUs. Inicialmente, cabe recuperar o conceito de financeirização da economia neste setor, introduzido no primeiro capítulo, e suas implicações na produção do espaço urbano. A entrada deste tipo de capital investidor e o modo como é operacionalizado pelas empreiteiras, proprietários de terra e agentes financeiros, aparece de diferentes modos nos GPUs estudados. Majoritariamente, apesar do exponencial aumento de capital econômico observado nos agentes privados e do discurso de crise do Estado como provedor de infraestrutura, o principal agente investidor e financiador no campo dos GPUs é o poder público.

Na instância Federal, os principais investimentos vieram do PAC, além da atuação no financiamento através dos bancos públicos. Silva e Borges (2014) afirmam que o planejamento da escala regional de médio prazo foi retomado pelo Brasil na década de 1990, possibilitado pela exigência de Planos Plurianuais (PPA) previstos na Constituição de 1998. Nesse contexto, o PPA 1996-1999, denominado Programa Brasil em Ação, teria sido a principal referência para o PPA 2000-2003, denominado Programa Avança Brasil que, em 2007, teria oferecido as referências para criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que previa investir, principalmente em infraestrutura, o valor de R\$ 503,9 bilhões até 2010. Este valor é o somatório dos investimentos públicos diretos (R\$ 67,8 bilhões) com os investimentos estatais (R\$

219,2 bilhões), financiamentos dos bancos oficiais e investimentos privados previstos (R\$ 216,9 bilhões). Em 2010, foi lançado o PAC 2, com a previsão de investimento de R\$ 1,59 trilhão (mais que o triplo do primeiro PAC) em seis eixos: Cidade melhor, que inclui a Mobilidade e Copa; Comunidade Cidadã, que inclui as cidades históricas; Minha Casa Minha Vida; Transportes; Energia; e Água e Luz para Todos.

Na instância Estadual, o principal agente investidor no campo dos GPUs em Minas Gerais é a CODEMIG, agente já identificado no capítulo anterior. O principal aspecto a ser destacado na atuação desse agente é o alto grau de autonomia dos agentes políticos que controlam o órgão aliado aos elevados valores mobilizados, possibilitando aos GPUs ligados a este agente alta prioridade, investimentos concentrados em curto espaço de tempo e alta capacidade de superar desvios, opositores e resistências. Por isso, é um agente cujo controle permite alto poder decisório, ampla mobilização e acumulação de capitais políticos e econômicos. Cabe destacar ainda o fato de a CODEMIG possuir um conjunto, talvez o maior da RMBH, de terrenos de grande porte, estrategicamente utilizados nas potenciais parcerias com o setor privado e estrategicamente considerados nos planos regionais de reestruturação urbana. Destinados à implantação de Distritos Industriais¹⁶⁹, este conjunto de terrenos é vulnerável à especulação imobiliária, sobretudo daquela decorrente de empresas que assinam protocolo de intenção, recebem a terra como doação, mas não executam o projeto, esperando a valorização e possível venda do terreno a terceiros, conforme apontado por reportagem do Jornal Diário do Comércio de 03/05/2015.

Finalmente, na instância Municipal, além dos recursos municipais previstos para infraestrutura, quase sempre utilizados para complementar os grandes investimentos acima, chama atenção na estrutura do campo dos GPUs a recente criação da PBH Ativos. Tal como a experiência da Companhia Paulista de Securitização (CPSEC), intermediada pelo Banco Fator, a principal prática da PBH Ativos é a antecipação de fluxo financeiro através de parcelamento de créditos tributários. Em curto prazo essa prática amplia o capital econômico e, conseqüentemente, o capital político do

¹⁶⁹ Na RMBH a CODEMI possui os seguintes Distritos Industriais: Contagem (4.7 km² implantado em 1940), Santa Luzia 1 (2.8 km², 1973), Santa Luzia 2 (3.4km², 1973), Santa Luzia 3 (1.2km², 1973), Santa Luzia 4 (1.5km², 1973), Vespasiano (2.4km², 1980), BH Jatobá 1 (0.8km², 1986), BH Jatobá 2 (1.6km², 1986), Pedro Leopoldo (0.3km², 1990).

município no campo dos GPUs, ao mesmo tempo em que atende aos interesses privados de participar dos benefícios desse campo, ampliando a proximidade entre o executivo municipal e os agentes privados dominantes.

No entanto, para exercer esta prática, o principal capital mobilizado pela empresa é o capital político, baseado em informações privilegiadas e livre trânsito nos setores decisórios sobre investimentos diversos em infraestrutura. Este capital político é complementado pelo capital econômico proveniente do controle sobre processos de parceria e, mais recentemente, sobre a administração dos terrenos da PBH¹⁷⁰. Sobre o poder dessa empresa na política urbana, cabe lembrar que sua criação decorre de um gradual processo de mudança observado na política urbana durante a administração do atual prefeito, Márcio Lacerda (2009-atual). Este processo é caracterizado pela migração dos setores de planejamento urbano, que deixaram o setor de obras, planejamento e infraestrutura (antiga SMURBE) e passaram a fazer parte do setor de desenvolvimento econômico (atual Secretaria de Desenvolvimento) e, finalmente, tiveram seus produtos de maior interesse transportados para a empresa de viés financeiro PBH Ativos, mais próxima aos interesses de agentes privados e com autonomia de decisão sobre a agenda de intervenções. Por exemplo, a coordenação das operações urbanas garante autonomia de decidir sobre os investimentos, prioridades e concessões de serviços nesta área urbana que, só na OUC ACLO, corresponde a 27% da área do município. Esta transferência do setor de planejamento para o setor financeiro, quase sempre acompanhada da pessoa responsável pelo setor, detentora de informações privilegiadas e expertise na produção do espaço, não se trata de ocorrência isolada; ocorre em outras capitais e, guardada as devidas proporções, dialoga com a transferência do Ministro do Planejamento do Governo Federal em 2004, Guido Mantega, para o BNDES, principal órgão financiador dos GPUs e PPPs, o que coloca as decisões relacionadas ao planejamento sob o critério da rentabilidade dos capitais investidos, conforme será retomado adiante.

¹⁷⁰ Conforme reportagem do Jornal Hoje em Dia de 14/01/2014, a prefeitura doou 53 terrenos para a PBH Ativos avaliados em R\$ 155 milhões, que podem ser vendidos, alienados ou colocados como garantia de empréstimo sem autorização do Legislativo. Ainda segundo a reportagem, os imóveis foram transferidos sob a forma de aporte de capital e passam a ter seu destino controlado por grupo de acionistas do qual a PBH faz parte e o prefeito é o presidente.

Sobre os investidores privados, apesar do fato de um poder público oferecer investimentos e financiamentos e do fato das empresas conseguirem pressionar estas decisões, observa-se um aumento da presença de capitais investidores privados no setor. Em São Paulo, Rolnik, Klintowitz e Iacovini (2011) observam a presença, a partir da década de 1990, de capitais financeiros provenientes de *joint ventures* com empresas, fundos internacionais e fundos imobiliários que, concomitantemente ao aumento de concessão de créditos de bancos e fundos públicos, oferece combustível ao setor de construção, sobretudo, torres corporativas. No entanto, entre os GPUs estudados, foi verificado que a presença desse tipo de capital não vem ocorrendo majoritariamente da mesma forma, mas de modo indireto¹⁷¹. A primeira situação é a presença desse tipo de capital investidor¹⁷² nas grandes empreiteiras e a pressão que estes investidores exercem na ampliação da atuação e mercado da empreiteira, conforme explicado na caracterização desse agente. Este capital investido nas empreiteiras, no entanto, adota como estratégia conservadora de rentabilidade o investimento em empresas consolidadas e líderes do setor, uma prática que reforça ainda mais a assimetria identificada nos itens anteriores. Nesse contexto, a presença de capitais investidores nos projetos da RMBH não provoca inflexões na estrutura do campo, mas aumento de sua assimetria de poder, estando os capitais menos relacionados com a rentabilidade direta sobre intervenções urbanas do que com a capacidade de decidir sobre onde o poder público deverá investir em intervenções urbanas¹⁷³.

¹⁷¹ Nos valores contratados não foi possível mapear a origem dos capitais privados investidos, mas é possível afirmar com segurança que o valor investido pelo poder público e os valores obtidos de financiamento junto ao poder público superam em muito os investimentos privados na RMBH. As exceções são os grandes empreendimentos privados, a maior parte composta pela parceria entre empresas do setor imobiliário, proprietários de terra e investidores, parte destes detentores de capitais financeiros. Por outro lado, o caráter incipiente das operações urbanas de grande porte e das PPPs oferece um potencial para entrada desse tipo de capital na RMBH que, no momento, parece não oferecer os ganhos de escala suficientes para atrair o interesse desse tipo de investidor.

¹⁷² Identificar estes capitais requer um mapeamento de investidores que extrapola as possibilidades dessa pesquisa. Neste aspecto, utilizamos como referência as conclusões apresentadas em FIX (2007) e relação aos projetos realizados em São Paulo.

¹⁷³ Optou-se neste trabalho por não aprofundar na diferenciação entre as empreiteiras e os incorporadores considerando que, no caso dos GPUs, essas funções, quando estão presentes, ocorrem de modo combinado. No entanto, um dos desdobramentos possíveis para compreensão do campo de poder ampliado da política urbana é retomar o modo como ocorre a atual articulação entre estes dois tipos de agentes, aspecto de grande relevância em momento no qual o campo de produção de infraestrutura e o campo de produção imobiliário se sobrepõem e se tornam um meio de produção em si.

Uma última característica sobre os agentes investidores no campo dos GPUs é a atuação indireta de tradicionais agentes investidores do setor imobiliário e de parcelamento, sobretudo na absorção dos ganhos locacionais provocados pelas grandes intervenções. Trata-se de um grupo de agentes que investem valores menores que os investidores públicos e privados de grande porte, mas que, em conjunto, exerciam e exercem um papel chave na produção do espaço urbano, sobretudo nas áreas de menor atuação dos grandes capitais. Estes agentes, por outro lado, se beneficiam das (re) regulamentações da legislação urbanísticas e da abertura de novas frentes de expansão, situações que ampliam seu capital econômico e político e, portanto, sua capacidade de participar das decisões do campo de poder do planejamento urbano.

Conforme apontado anteriormente, a característica que permeia todos os agentes investidores, e que pode ser considerada parte integrante do *habitus* do agente, é o fato de ter como finalidade e critério a rentabilidade do capital investido. No entanto, é na sobreposição entre o capital econômico e o capital político que encontramos a principal característica que une investidores públicos e privados na estruturação do espaço urbano através de GPUs, qual seja, o poder de decisão sobre a implementação de ambientes propícios a esta acumulação. De um lado, investidores públicos, orientados por interesses de grandes investidores privados, ganham como retorno o aumento do poder político. Investidores privados, por outro lado, investem nas grandes empreiteiras, detentoras de capital político e influência sobre decisões dos investidores públicos. A entrada de mais capitais nesse sistema funciona como catalizador dessa prática e combustível para o aumento de poder desses agentes.

Os investidores públicos, no momento em que ganham capital político, sobretudo em relação aos outros agentes do poder público, conseguem impor ao setor público uma lógica financeira que se confunde com o desenvolvimentismo e, sobretudo, contrasta radicalmente das tentativas de reversão da desigualdade social e dos princípios que orientam a reforma urbana. Esta lógica, no entanto, quando imposta ao próximo grupo de agentes cria contradições e sombreamentos de grande impacto sobre o campo de produção dos GPUs.

5.2.4 O poder público

A caracterização desse agente inclui todos os agentes ligados ao poder público com exceção daqueles anteriormente citados como agentes financeiros. Dessa forma, considerando, sobretudo, seu papel na produção dos GPUs, este agente se subdivide em dois subgrupos: os agentes políticos, localizados na interface direta com o campo político e suas regras; e os agentes tecnocratas, termo que inclui as práticas de planejamento e regulação.

Sobre o primeiro grupo, observou-se uma relação de complementaridade entre os interesses da maior parte destes agentes e os dos três agentes anteriormente descritos, restando, portanto, a necessária identificação do que equilibra essa relação de benefício mútuo no campo dos GPUs. Tendo em mente o modo como estes agentes influenciam a produção dos GPUs, pode-se identificar como principal motivação para sua atuação o modo como este tipo de projeto garante ampliação de seu capital político. Foram identificadas três situações nos projetos estudados. A primeira, já descrita, é a consolidação do ciclo de dependência entre o financiamento de campanhas atrelado a grandes contratos e poder político das empreiteiras. A segunda está relacionada com a visibilidade das grandes obras e sua associação com a imagem de sucesso de aplicação de recursos públicos, conformando um portfólio de realizações associado a imagem individual do político. A terceira, de base ideológica, a associação dos GPUs com discursos desenvolvimentistas, tanto de viés neoliberal, a exemplo das PPPs, quanto social, a exemplo do Programa MCMV.

Na esfera da política Federal o que se observou no campo dos GPUs da RMBH foi a materialização de grandes investimentos em políticas desenvolvimentistas possibilitadas pelo período de crescimento econômico. Caracterizaram estas políticas a ação desarticulada da agenda urbana e a transferência do centro de decisões sobre a política urbana do setor técnico do Ministério das Cidades para o setor financeiro das instituições de financiamento, com finalidades distintas. Na esfera Estadual atuante nos GPUs da RMBH, observou-se uma atuação de viés neoliberal, centrada na experimentação de instrumentos e construção de imagem política. A principal ferramenta utilizada foi a construção do plano estratégico do Vetor Norte alinhada com investimentos públicos orientados para construção de ambiente “amigável” a novos investidores privados. Na esfera Metropolitana, caracterizada pela governança

fragmentada entre municípios, a ação política sobre a produção de GPUs foi excessivamente setorial e motivada por ganhos locais. Finalmente, na política Municipal houve, ao longo do período estudado, uma nítida transição de um governo social para um governo neoliberal, fundamentada na gestão empresarial da cidade e na implementação de novas modalidades de PPPs. Ainda em andamento, essa transição amplia a demanda por GPUs e oferece condições inéditas de financeirização da política urbana, materializadas respectivamente na OUC ACLO e na criação da PBH Ativos.

O segundo grupo de agentes públicos, aqui identificados como tecnocratas, atua de modo segmentado e setorial na produção dos GPUs, incluindo os diversos setores de planejamento, projeto, licitação, fiscalização de obras e gestão. Trata-se de um agente localizado no limite entre o campo político de um poder público constrangido por interesses privados hegemônicos e o campo técnico-cultural de pretensões científicas, em sua maior parte composto de urbanistas e arquitetos (item 5.2.5). Esses agentes atuam majoritariamente de três modos: construção da viabilidade técnica dos GPUs (projeto, regulação e novos instrumentos); legitimação cultural dos GPUs; e blindagem do GPU a resistências e críticas.

Na esfera Federal, conforme explicado, a política urbana está cada vez mais subordinada a setores financeiros do governo e sua racionalidade calcada, sobretudo, na rentabilidade do capital investido e gerenciamento do processo. Existe, nos agentes definidores das regras que orientam este processo, pouca permeabilidade a questionamentos conceituais, sobretudo estruturais, e tratamento de resistências, impactos e desvios de finalidade como ocorrências que devem ser tratadas e superadas pontualmente visando a conclusão do produto final no prazo, escopo e investimento previsto. Cabe lembrar que na maior parte dos GPUs foi observado, no entanto, aumento de valor final em relação ao previsto. Nos casos observados, este aumento de valor não esteve em nenhum projeto relacionado a resistências ou discussões conceituais, estando, quase sempre, relacionado a renegociações de contrato e mau dimensionamento dos custos previstos. Um último aspecto sobre a atuação dos agentes públicos operacionais da escala Federal diz respeito à associação de parte dos GPUs a megaeventos esportivos e/ou ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), prática que conferia *status* de urgência e exceção

aos GPUs, sempre beneficiando agentes dominantes, conforme demonstrado no capítulo anterior.

Na esfera Estadual, a política urbana seguiu um caminho financeiramente atrelado a políticas de investimento nacional, mas com orientação política adversa, orientada pela implementação de agenda neoliberal e visibilidade política. Na política urbana da RMBH o principal produto foi a articulação e implementação do plano estratégico do Vetor Norte e a articulação entre empreiteiras, investidores, proprietários de terra e agentes políticos. Do ponto de vista operacional merece destaque a iniciativa de recuperação da agenda urbana através da construção do PDDI, ainda com pouco capital político e desarticulado do interesse dos agentes econômicos dominantes, mas com potencial capital cultural técnico, sobretudo em relação a novas articulações horizontais na política e economia da RMBH.

Na esfera Municipal houve uma importante inflexão na agenda urbana. Planos de longo prazo e iniciativas de democratização da participação e reversão da exclusão, ainda que incipientes, gradativamente passam a dar prioridade a GPUs e (re) regulação da legislação e dos instrumentos urbanos. No setor operacional dois processos são observados. O primeiro, o enfraquecimento e retrocesso dos canais institucionais de acesso a política urbana (conferências, conselhos, orçamento participativo, entre outros) e o segundo, a utilização do planejamento como setor de viabilização de GPUs, sobretudo PPPs e OUCs.

Sobre as três funções desse grupo de agentes no campo dos GPUs – viabilização, legitimação e blindagem – cabe destacar inicialmente que toda a articulação entre os instrumentos de política urbana e o interesse de agentes dominantes teve que ser traduzida, construída e consolidada em complexo aparato legal e técnico, construído no setor de planejamento interno da PBH com apoio de consultorias especializadas. Submetidos a demanda e cronograma da hierarquia política, existe pouco espaço de manobra para agentes técnicos e pouca capacidade ou interesse de problematizar a demanda em relação ao processo como um todo. Um nítido exemplo dessa prática são as intervenções setoriais do poder municipal sobre o EIV da OUC ACLO, descritos no capítulo anterior. Nessas intervenções toda a complexidade do instrumento e suas implicações sobre a produção do espaço é confrontada com observações técnicas especialistas excessivamente pontuais e, por isso, de fácil incorporação ou resposta.

Sobre o papel de legitimação, além do capital econômico e político, GPUs precisam de capital cultural para romper com resistências e regulamentações para ampliar sua visibilidade no campo cultural, visando a construção de consensos e a ampliação de capitais dos agentes dominantes envolvidos. Sustenta essa relação, a presença de agentes dominantes do setor técnico operacional, dentro e fora do setor público, valendo-se de capitais sociais, institucionais, objetivados e corporificados em apoio ao GPU e na transposição do discurso técnico para os meios de comunicação, conforme será discutido mais adiante.

Por fim, em relação ao papel de blindagem dos projetos, o setor público mantém corpo técnico operacional multidisciplinar atuando cotidianamente no andamento dos projetos colocados como prioridade. Este corpo técnico articula respostas a críticas, manutenção da estrutura e da hierarquia dos setores, votação em bloco nos conselhos de política urbana, aprovação de estudos ou licenciamentos e construção de narrativa tecnicamente articulada que, na maior parte dos casos, mascara ou diminui o papel das determinações externas ao projeto, fazendo crer que o GPU é a resposta mais viável a determinada demanda técnica. A conversão do interesse imobiliário na região de Isidoro em uma operação urbana necessária frente à fragilidade ambiental da área e o perigo iminente de ocupação irregular, ainda que a resposta proposta seja a ocupação da área sob as regras do mercado, é um exemplo dessa blindagem. O argumento técnico de fragilidade é, neste caso, acionado em relação aos processos de ocupação e relativizado frente ao parcelamento homogeneizante e de alto impacto proposto pelo setor imobiliário. Foi observado que, em Belo Horizonte, a hierarquia do campo técnico operacional do setor público acompanha o poder do órgão, sendo possível hierarquizar do mais poderoso para o menos poderoso: chefe do executivo, BHTRANS (setor de mobilidade), setor de parcerias e financeirização (Secretaria de Desenvolvimento e, mais recentemente, PBH Ativos), setor de contratação e acompanhamento de obras (SUDECAP), setor de planejamento urbano e, finalmente, regionais e órgãos setoriais específicos (parques, iluminação, entre outros).

5.2.5 Urbanistas e arquitetos

O grupo dos urbanistas e arquitetos que atuam fora do setor público, ainda que seja um grupo de agentes de menor capital político e econômico, possui um papel decisivo

na conformação dos GPUs. Trata-se de um grupo que exerce tanto um papel de produção e legitimação de conhecimento (agentes científicos), quanto um papel de projeto e gerenciamento (agentes operacionais) no campo de produção dos GPUs. Confirma esta subdivisão, o argumento de Torres (2012) para quem o campo de poder do planejamento urbano possui tanto um viés acadêmico-científico quanto um viés institucional-burocrático, preservado na interface entre o planejamento e as determinações políticas e econômicas. Nesse contexto, o viés acadêmico-científico sustenta extenso sistema ideológico especialista que é transformado em rotina composta por regras normativas e estruturas institucionais consolidadas pelo campo institucional-burocrático.

Sobre os urbanistas e arquitetos de viés científico-acadêmico, ainda que pertencentes a um mesmo grupo, dependendo da posição ocupada e do tipo de demanda a que estão submetidos, estes agentes se envolvem em duras disputas conceituais. No campo de produção dos GPUs essas disputas ocorrem, sobretudo, através do que Bourdieu (2004) chama de diferentes representações da realidade que podem ser entendidas como diferentes abordagens e entendimentos sobre o processo de produção do espaço e, com maior ênfase, as diferentes escolas propositivas de intervenções sobre este espaço. Segundo o autor:

(...) aquilo que se defronta no campo são construções sociais concorrentes, representações (com tudo o que a palavra implica de exibição teatral destinada a fazer ver e a fazer valer uma maneira de ver), mas representações realistas que se pretendem fundadas numa 'realidade' dotadas de todos os meios de impor seu veredicto mediante o arsenal de métodos, instrumentos e técnicas de experimentação coletivamente acumulados e coletivamente empregados, sob a imposição das disciplinas e das censuras do campo e também pela virtude invisível da orquestração dos *habitus*. (BOURDIEU, 2004, p.33)

Esta manutenção da autonomia do campo através de linguagem científica e acadêmica coloca o campo dos GPUs em uma condição de aparente cientificidade que poderia também ser problematizada de modo semelhante às críticas que são direcionadas ao planejamento urbano. Resgatando o argumento desenvolvido por Choay (2007) sobre a pretensão científica do urbanismo e sua incapacidade de lidar com a figura do arbitrário. Segundo a autora, a tradicional influência exercida pelos modelos urbanos abstratos sobre o urbanismo desde sua fundação como disciplina coloca em cheque seu *status* enquanto ciência. Simplificado ao “papel demiúrgico”

(p.55) de manipulação abstrata dos “pequenos cubos que simbolizam moradias, locais de reunião, os elementos de uma cidade” (p.50), o urbanismo busca a pretensão de cientificidade, ora no refúgio formal (cujo ápice seria o urbanismo especialista e despolitizado da Carta de Atenas, marcado pelo eficiente deslocamento estrutural das condicionantes econômicas e sociais para as condicionantes técnicas e estéticas), ora no refúgio sistêmico (determinado pelo conhecimento exaustivo do contexto e imposição do que a autora chama de logotécnica, uma linguagem própria do planejamento urbano caracterizada pela significação restrita e sintaxe rudimentar, que priva a sociedade da “atividade dialética que a localização urbana deve fornecer-lhe” (p.51)). Nesse contexto, o urbanismo (e também a arquitetura) constrói argumentos que estruturam a condição de “ciência pura” das disciplinas, cujo eventual desvio ou ironia objetiva é sempre atribuído a causas externas (falta de vontade política, condicionantes não pragmáticas, má gestão, ocorrências pontuais, entre outras).

Esta pretensão científica do planejamento urbano dialoga com a crítica de Milton Santos (1979), direcionada, no entanto, ao campo mais amplo do planejamento econômico. O autor identifica neste campo a imposição de uma política econômica definida *a priori* (papel demiúrgico), através de um sistema formal dito pragmático, sobre uma economia política que deveria descrever a realidade. O autor denuncia neste argumento, ao mesmo tempo, a abstração do modelo e o falso caráter científico que sustentou o planejamento econômico desde o início. Para o autor, trata-se de uma ideologia espacial que muda de acordo com necessidades do sistema, fundamentada na “ruptura da economia com o tempo histórico e espaço social” (SANTOS, 1979, p.9), constituindo um “paradoxo de uma ciência regional” sem relação com o território e seus agentes. Esta reflexão, quando transportada para fora do campo do urbanismo e arquitetura, coloca em cheque a cientificidade tanto do campo do planejamento, adotado como caminho único para o desenvolvimento para as sociedades capitalistas, como do campo econômico, sua principal determinação externa, sobretudo no caso dos GPUs, conformando uma espessa camada de ideologização a ser tecnicamente legitimada na prática pelos agentes de ambos os campos. O reconhecimento dessa conformação do campo é necessário para construir caminhos para sua ruptura e problematização da relação entre o projeto urbano e as políticas econômicas. Nesse sentido, o projeto urbano tanto não deve ser entendido como fruto de uma transposição linear resultante da transformação de diretrizes de

política econômica em política urbana, parâmetros urbanísticos e, finalmente, forma urbana, nem como um objeto isolado desse processo, como a transposição de boas práticas sugere. No capítulo seguinte, adota-se o pressuposto de que o diálogo entre o projeto urbano e as decisões políticas que o determinam deve ser problematizado em múltiplas escalas e considerar não só o papel da forma urbana na materialização dessas determinações como, também, seu potencial de reorientá-las ou subvertê-las conforme a finalidade a elas atribuída.

Adotando como referência o conceito de campo de poder e sua aproximação com o objeto de estudo, pode-se dizer que o que Choay (2007) identifica e critica é a forma de resistência da autonomia do urbanismo e arquitetura às determinações externas baseadas em argumento de defesa das disciplinas enquanto ciência pura. Por outro lado, Santos (1979) critica inicialmente o papel que o campo acaba exercendo, diante de sua baixa autonomia, na legitimação perversa das determinações externas. O autor critica também, a ideologização da própria estrutura interna do campo, forjada sobre conceitos abstratos e sem relação com as determinações territoriais. Essa crítica à abstração é próxima ao argumento de Webster (2010) e Stevens (2003) sobre o papel do conhecimento tácito na arquitetura e o modo como este é convertido em capital corporificado na disputa entre arquitetos pela materialização de conceitos em objetos construídos.

Na produção dos GPUs, é interessante notar como estas mesmas resistências – o formalismo e a logotécnica em Choay (2007), a ideologia do planejamento em Santos e a hegemonia do conhecimento tácito na arquitetura – aparecem nos GPUs de modo reconfigurado. Enquanto no planejamento tradicional havia a consolidação de extenso aparato burocrático combinado a um núcleo tecnicista fechado, nos GPUs, as forças externas de ordem política e econômica, fortalecidas pelo atual cenário econômico global, estimulam o uso da logotécnica como legitimação da desregulamentação da antiga política urbana. Ao mesmo tempo em que reconfiguram a logotécnica, essas mesmas determinações externas utilizam e também fortalecem o formalismo, constituindo um sistema de produção de bens simbólicos, composto, conforme aponta Bourdieu (2004), por um sistema de práticas e representações que tende a justificar a hegemonia de agentes dominantes.

Para além da crítica, ao viés científico do campo do planejamento urbano é necessário discutir o chamado viés institucional-burocrático, aqui chamado de operacional. O campo de produção dos GPUs inclui a condução das políticas urbanas, gerenciamento e elaboração dos projetos, entre outras funções mais diretamente ligadas à prática. Enquanto no viés científico a autonomia do campo parece ser mais bem estabilizada, embora não de modo exclusivo, pela vasta produção técnica versus crítica acadêmica, é no viés operacional onde as reestruturações e embates ocorrem de modo mais intenso e explícito. A função operacional do campo do planejamento urbano envolve agentes com interesses diversos, muitas vezes divergentes, muitas vezes especializados, muitas vezes amarrados a hierarquias e disposições políticas, conformando uma estrutura setorial e fragmentada. É também uma estrutura caracterizada por uma distribuição mais desigual de capitais, envolvendo disputas em relação à manutenção das regras estruturais internas (por exemplo, técnicos de prefeituras, setor imobiliário local, agentes de resistência que buscam manter conquistas da política urbana) ou alteração destas regras (por exemplo, novos empreendedores urbanos, gestores públicos mais próximos ao processo de financeirização ou agentes de resistência que buscam reorientar o campo do planejamento). Neste viés operacional as disputas no campo se materializam, sobretudo através do debate em torno da complexa legislação de regulação do solo urbano e parâmetros de projeto. Apesar de ter servido bem às demandas do planejamento tradicional, o interesse em seu desmonte ou readequação perpassa a definição das novas modalidades de investimento, os novos parâmetros urbanísticos e a regulamentação das novas escalas de intervenção, por exemplo.

No campo operacional da arquitetura, ocorre um processo distinto. A ruptura entre planejadores urbanos e arquitetos “de prancheta”, em grande medida consolidada pela formação acadêmica desses profissionais e pela estrutura do mercado profissional, produz um perfil de arquiteto majoritariamente preocupado com o objeto tectônico isolado do contexto urbano e passivamente condicionado pelas limitações impostas por parâmetros urbanísticos pouco compreendidos e problematizados. Neste campo de atuação, quanto maior o capital cultural do arquiteto, maior a possibilidade de negociar flexibilizações de parâmetros, quase sempre em função do ineditismo formal e, de forma mais velada, maior permissividade para ganhos do empreendedor. A ruptura entre este perfil de arquiteto e os planejadores urbanos

também se materializa em críticas ao processo burocrático de planejamento em argumentos que passam pela resposta mais rápida do projeto e do desenho aos problemas urbanos, o que contribui para o processo de isolamento do projeto em relação às políticas que o definem, conforme discutido anteriormente.

Sobre o papel destes agentes no campo dos GPUs, os agentes científicos são responsáveis pela produção, difusão e incorporação do conhecimento aos projetos, pela formação (considerando a importância da titulação entre os agentes que atuam no campo) e pela seleção dos agentes e a determinação do espaço de possíveis dentro do campo. Não raro, o papel dos agentes acadêmicos também se amplia para o grupo operacional, ora através de consultorias, ora através de tomadas de posição e participação institucional. Cabe lembrar neste aspecto, o fascínio tecnológico em torno dos GPUs, nos quais os agentes do viés científico têm papel determinante. Por exemplo, além da dimensão econômica e política de uma operação urbana, é inegável sua dimensão tecnológica que mobiliza agentes científicos dentro do campo do planejamento, envolvendo desde as inovações de aplicação de instrumentos de recuperação de mais valia fundiária, financiamento de intervenções e incorporação de novos agentes, até avanços de projetos de novos espaços urbanos, novas soluções de mobilidade ou mesmo novos métodos de participação, ainda que superficiais.

Além dos agentes acima, observa-se no campo dos GPUs um novo perfil de urbanista, mais próximo do campo gerencial, formado em sua maioria por agentes originalmente externos ao campo, mas que, diante das novas potencialidades de acumulação do capital sobre o meio urbano, foram deslocados para a política urbana e vêm construindo, diante das novas escolas de gestão pública, maior evidência dentro do campo e modificando sua estrutura. Aparelhados de técnicas de gestão e matrizes de responsabilidade, tornam rotina a incorporação de novas metas e indicadores ao campo do planejamento, quase sempre definidas fora do quadro técnico tradicional e das disposições científicas do campo. Estes gerentes do planejamento urbano poderiam ser subdivididos em dois grupos. O primeiro, mais próximo ao capital investidor e dotado de maior capital econômico e prestígio relacionado à experiência de implementação de grandes projetos; e o segundo, mais próximo a esferas superiores do poder público, dotado de maior capital político e amparado pela força política externa ao campo. Localizados no limite do campo, a principal função exercida

por esses agentes é a de traduzir as determinações externas para o interior do campo, onde ocorre disputa com os demais agentes, ou seja, quebrar as resistências do viés científico e operacional do campo através da disputa com agentes de maior capital cultural. A principal interação entre estes dois grupos de agentes dentro do campo é mediada pela atual dependência entre o capital e o Estado que: (a) aumenta o capital político dos investidores que passam a contar, por exemplo, com agentes decisórios na condução da política urbana; (b) converte o capital político em capital econômico, através, por exemplo, de agentes incumbidos de desmontar a legislação de regulação urbana ou converter a figura do plano em projeto. Pode-se dizer, com base na experiência profissional e passagens da crítica aos GPU internacionais e nacionais, que este câmbio entre capitais tende a ser mais favorável ao capital econômico quanto menos complexa for a estrutura política ou menor for o comprometimento social do Estado.

Todos estes agentes identificados como urbanistas e arquitetos atuam no campo dos GPUs de modo individual ou através de grupos e empresas de consultoria. O principal produto são os estudos e projetos que viabilizam os GPUs¹⁷⁴, já discutidos e problematizados no capítulo anterior, e as declarações de apoio e construção de narrativas nos canais de comunicação, através da proximidade com o próximo grupo de agentes, descritos a seguir.

5.2.6 Os agentes de resistência

A inserção de um GPU no território e na política urbana implica em alterações e impactos sentidos de modo desigual pelos agentes que são por ele afetados. Costa (2010) destaca que:

Tais perdas tendem a incidir de forma mais aguda sobre os grupos sociais mais vulneráveis, por inúmeras razões, desde aquelas mais estruturais associadas às formas precárias de sua inserção no modo de produção capitalista periférico, geradoras de imensas, conhecidas e de certa forma

¹⁷⁴ Um exemplo do volume de estudos, somente em relação à mobilidade e desenvolvimento do Vetor Norte, o Estado contratou os seguintes estudos e consultorias: Plano Macroestrutural do Vetor Norte (Consultoria JURONG, 2008); Estudo de Macrozoneamento Vetor Norte (Consultoria CH2M HILL, 2012); Estudo Estratégico para VLT (Consultoria espanhola IBERINZA, consultoria TECTRAN, 2011); PMI para estudos, levantamentos e propostas para Contorno Norte (2012); Plano de Concessão do sistema de passageiros sobre trilhos (TEXTTRAN); Estudo sobre trens regionais de passageiros (BNDES); Referência para Ferroanel (Agência de Desenvolvimento da RMBH, 2013); Estudo para PPP do Metrô (TECTRAN e Fundação Renato Azeredo); e Plano Diretor de Transporte de Passageiros sobre trilhos na RMBH (consultoria espanhola INECO através da CBTU).

naturalizadas desigualdades de renda, educação e oportunidades em geral, que se materializam na cidade principalmente no acesso à moradia precária em áreas inadequadas e usualmente distantes; até outras razões mais contingenciais, embora não menos importantes, como a dificuldade que os grupos vulneráveis têm de garantir um espaço de representação política em que possam explicitar suas demandas em condições de igualdade com outros agentes que atuam na produção do espaço urbano. (COSTA, 2010, p.3)

Este extenso grupo de agentes inclui, de um lado, os agentes diretamente impactados pelas intervenções (grupos de moradores locais, populações reassentadas ou desapropriadas, usuários da área do projeto, operários de obras, entre outros) e os grupos de crítica e ativismo. Sobre o primeiro subgrupo, tal como apontado nos projetos Linha Verde (4.1.1) e o Complexo Andradas (4.1.26), existe a tendência de atuação de modo pontual e pouco articulado frente aos GPUs, situação reforçada pela reação dos agentes dominantes e pela narrativa construída nos meios de comunicação. Por outro lado, ainda que de forma isolada, foi observada a existência de grupos organizados cuja visibilidade garante maior poder de resistência frente aos GPUs, situação observada, por exemplo, na OU Isidoro (item 4.1.11) e nos movimentos de ocupação. O grupo de agentes de resistência diretamente afetado pelos GPUs, tradicionalmente excluído das decisões sobre a produção do espaço, tem a exclusão reforçada pela maior assimetria de poder que caracteriza a produção desse tipo de intervenção. Frente a decisões políticas de conferir prioridade a estes projetos e poder político e econômico das empreiteiras, investidores e proprietários de terra, essas resistências vêm sendo rapidamente desarticuladas e reprimidas. Essa repressão majoritariamente é promovida pelo Estado e legitimada por aparato legal, e também técnico, especialista, este último responsável pela blindagem do GPU a críticas, resistências e interrupções no cronograma de implantação. Nesse sentido, complementa a estrutura dessa prática, a construção de narrativas nos meios de comunicação que individualizam ou setorizam as resistências, ao mesmo tempo em que generalizam os benefícios dos projetos, tornando ainda mais assimétrica a disputa.

Sobre o segundo subgrupo, os agentes de resistência de viés crítico e ativista, foi observado que no campo dos GPUs estes se concentram principalmente no meio acadêmico, tanto na crítica aos projetos como na ação direta junto a grupos de resistência impactados. Na RMBH, e considerando o especial interesse com o campo do planejamento urbano, desenho urbano e arquitetura, dois grupos da Escola de

Arquitetura da UFMG e dois movimentos de escala nacional, poderiam ilustrar este grupo de agentes. O grupo indisciplinar (UFMG), mais próximo do ativismo, copesquisa e ação política, e o grupo Praxis (UFMG), mais próximo da investigação sobre os meios de ação direta, trabalham pela viabilidade de integração entre a construção da reforma urbana, sobretudo reversão da segregação e desigualdade socioespacial, além do apoio técnico e fomento à mobilização de grupos atingidos pelos projetos. A principal frente de atuação do Grupo Indisciplinar em relação aos GPUs é a participação e resistência em relação às operações urbanas e demais materializações do que o grupo chama de urbanística neoliberal, sobretudo processo de parceria e financeirização na produção do espaço urbano, produzindo amplo material de críticas aos projetos. O grupo Praxis, por sua vez, trabalha mais próximo da teoria de projeto e produção do espaço urbano, visando desenvolver práticas compartilhadas de projeto, construídas a partir da “mediação entre tecnologia, projeto, construção, informação, vivência e criatividade em torno dos agentes envolvidos nesses processos”¹⁷⁵. Uma das principais pontes entre os grupos atingidos, as ações de resistência e os dois grupos da UFMG, é a participação e diálogo com os grupos sociais Brigadas Populares e Movimento de Lutas nos Bairros, Vilas e Favelas (MBL). A atuação do grupo Brigadas Populares na RMBH possui diversas frentes, a mais próxima do nosso tema, o grupo pela reforma urbana, atua na mobilização em torno das ocupações urbanas¹⁷⁶ e sua oposição ao que o grupo identifica como “projeto privatista do Vetor Norte” (*site oficial*). Já o MBL, através de uma vinculação mais direta entre a reforma urbana e o direito à moradia, atua como agente de mobilização nos processos de ocupação urbana e resistência a remoções.

Importante comentar os canais institucionais de resistência no setor público, previstos na política urbana, mas enfraquecidos no campo dos GPUs. Neste campo, a assimetria de poder diminui as possibilidades de ação dos agentes de resistência nesses canais, situação que pode ser exemplificada por dois casos, o processo de licenciamento ambiental e a atuação do conselho de política urbana de Belo Horizonte. Embora o executivo municipal venha adotando discurso de que o Estudo

¹⁷⁵ *Site oficial*: <http://www.arq.ufmg.br/praxis>.

¹⁷⁶ O grupo atua nas ocupações Glória, Rosa Leão, Zilah Spósito, Esperança, Maria Vitória, Nelson Mandela, Novo Paraíso, entre outras. Para outras informações sobre o grupo ver <http://brigadaspopulares.org.br>.

de Impacto de Vizinhança (EIV) pode assumir, sobretudo nas grandes operações urbanas, o papel de interlocução com a sociedade, o que se percebe é limitação desse processo em modificar ou restringir os projetos em curso. Como exemplo, o já mencionado processo de licenciamento da OUC ACLO no qual o EIV se limita a apontar ajustes excessivamente setoriais ao passo que qualquer reivindicação estrutural é prontamente refutada pelos técnicos do setor público. De modo semelhante, os tradicionais estudos de impacto ambiental (EIA) têm pouca capacidade de interferir no andamento dos GPUs e grande utilidade em sua legitimação e viabilidade.

Nos dois casos, o Estado empreendedor e o Estado licenciador estão submetidos ao mesmo conjunto de agentes dominantes e estrutura de poder do campo, consolidando o licenciamento ambiental como parte de um rito burocrático do projeto. A este processo se sobrepõe a dificuldade de diferenciação entre as contrapartidas ambientais de mitigação e compensação dos impactos, as obrigações do empreendedor, previstas na legislação urbana e as contrapartidas negociadas via PPPs. Exemplo desse processo é o caso das denúncias formuladas em relação à OUC Isidoro, na qual tanto as obrigações do parcelamento quanto as contrapartidas ambientais estariam sendo consideradas no cálculo de equilíbrio da parceria entre empreendedores e Estado através do instrumento. Em relação ao Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR) de Belo Horizonte, a principal crítica, já mencionada, é a falta de paridade de representantes do executivo em relação ao setor popular e técnico, contexto que possibilita votação em bloco do executivo em projetos de maior prioridade política, como ocorre com a maior parte dos GPUs estudados. Ainda assim, os canais institucionais de resistência têm possibilitado determinadas refrações nos vetores de determinação econômica e política identificados, e sua atuação não poderia de modo algum ser negligenciada. Cabe destacar, ainda, o fato de que este trabalho identificou apenas os agentes de resistência diretamente relacionados com os GPUs estudados, havendo um conjunto maior de agentes atuando em outras frentes de ação que integram o campo de poder mais amplo da política urbana.

5.2.7 Os agentes de comunicação

A identificação desse grupo de agentes passou a ser incorporada na pesquisa frente à recorrente assimetria entre as informações encontradas e a relação observada entre a disponibilidade ou omissão de dados e os interesses dos agentes dominantes no campo. Tratada como fonte secundária para os dados sobre os projetos, as notícias associadas aos GPUs visavam confirmar os dados primários e, sobretudo, revelar os discursos, motivações e modos de atuação entre os agentes identificados. Uma leitura vertical dessas informações revela a importância desse agente na construção de narrativas sobre estes projetos, ora antecipando sua arena de disputa entre agentes, ora enfatizando ou mascarando ações, ora servindo para a construção de consensos junto à opinião pública. Foi observado, também, a preocupação de cada grupo de agente com a construção de sua imagem, ou seja, o modo como seria representada nos meios de comunicação, aspecto que certamente afeta os interesses e, sobretudo, a predisposição de reação do agente frente ao modo como as disputas são reconstruídas pela mídia. Considerando que o aprofundamento no papel da informação extrapola as possibilidades da pesquisa, mas que sua omissão afetaria as conclusões apresentadas, este agente será caracterizado principalmente através do modo como se articulou com as práticas apresentadas até o momento, com ênfase no modo como afetam a estratégia de atuação dos agentes mais diretamente envolvidos.

Em relação aos três primeiros agentes descritos – empreiteiras, proprietários de terra e investidores – foi observado uma maior preocupação com a imagem das grandes empresas, sobretudo através de material próprio, enfatizando o tempo de experiência e o porte das realizações, buscando a consolidação de imagem de líder do setor e enfatizando o histórico de parceria com o poder público. Esta exposição não ocorre em relação ao capital investidor e em relação aos proprietários de terra, salvo quando estes são também parceiros diretos do empreendimento. Quando um desses dois últimos agentes é o poder público, a questão da propriedade da terra é pouco enfatizada e o montante investido é mencionado sem identificação do setor de origem do investimento ou financiamento. Nas reportagens explicitamente a favor dos empreendimentos, geralmente destinadas a divulgar seus benefícios para a coletividade, os três grupos de agentes são mencionados majoritariamente com a

intenção de legitimar a intervenção e sua viabilidade. Por outro lado, nas reportagens contrárias a determinado GPU, geralmente concentradas em denúncias, irregularidades ou questionamentos sobre adequação e prioridade, ocorre maior destaque para a situação e a identificação dos agentes é quase sempre pontual, com raras menções a empreiteiras, investidores e proprietários de terra. As irregularidades com contratos, tipo de abordagem mais próxima a este grupo de agentes, são igualmente tratadas de modo isolado e com informações superficiais, geralmente mais ligadas à confirmação da incapacidade de gerenciamento do poder público do que no papel do agente privado no processo. Publicações especialistas do setor de construção civil também possuem papel de construir a narrativa do setor imobiliário e de construção civil, pressionando por crescimento no setor e consolidando o poder de agentes e instituições do setor. Finalmente, foi observado também uma periodicidade no alinhamento entre a imprensa e os interesses do setor imobiliário e construção civil fundamentada, sobretudo no desenvolvimento econômico, espaço também utilizado como crítica aos instrumentos de política urbana e licenciamento, geralmente identificados como entraves e equívocos a serem superados.

A relação entre os agentes de comunicação e os agentes do poder público, de modo geral, não diferencia a abordagem entre agentes políticos e operacionais, estes últimos subordinados ao primeiro. Em relação aos GPUs foi observado uma preocupação extra do setor público em criar uma imagem que associe o projeto aos agentes políticos empreendedores, geralmente através de coletivas de imprensa ou divulgação direta. Nas reportagens que criticam os GPUs ocorre resposta política pontual, pouco transparente e fragmentada em setores, alimentando imprecisões e falta de aprofundamento, e construção de correlações entre as críticas, agentes, interesses e motivações do GPU.

Em relação aos agentes urbanistas e arquitetos, dois caminhos orientam a atuação dos agentes de comunicação. O primeiro, a aproximação da imprensa de especialistas setoriais, buscando referências ora para aprofundar a discussão, ora para legitimar uma opinião construída *a priori*. Na maior parte das reportagens sobre GPUs, o registro da fala de especialista aparece de modo exageradamente simplificado e atrelado de modo periférico ao teor do texto. Por exemplo, nas reportagens estudadas não houve espaço para discussão aprofundada sobre a agenda urbana, exceto

através de abordagens especialistas relacionadas a situações de crise (mobilidade, violência, patrimônio, déficit habitacional, entre outras). A participação de agentes de urbanismo e arquitetura somente se faz marcante no teor das reportagens quando o agente ocupa posição de dominante no campo de poder e é convidado a corroborar a opinião de grupo de agentes políticos e econômicos dominantes. Este tipo de abordagem possui como principal função na estrutura do campo a transferência de capital cultural para os agentes políticos e econômicos dominantes.

O extremo dessa última situação caracteriza o segundo caminho de aproximação entre urbanistas e arquitetos e os agentes de comunicação, quando o próprio empreendedor produz material de comunicação orientado por depoimentos técnicos de agentes dominantes do campo para construir uma imagem tecnicamente adequada do GPU. Exemplo dessa situação é o depoimento do arquiteto Gustavo Penna em relação ao projeto estratégico do Vetor Norte (transcrito no item 4.1.21), no qual a possibilidade de grande investimento é atrelada a uma inédita condição de macroplanejamento e, em seguida, compatibilizada com agenda ambiental e cultural. Trata-se, nesse contexto, de um argumento frágil, ora devido ao fato de que nem os grandes investimentos nem o macroplanejamento sejam rupturas, mas continuidades de nossa produção do espaço, ora porque os investimentos no Vetor Norte possuem, conforme argumentado ao longo da pesquisa, desconexão do planejamento regional e, também local, além de conflitos explícitos em relação à agenda ambiental e cultural.

Finalmente, na relação da imprensa com os agentes de resistência, conforme exemplificado na análise do tratamento dado à ocupação das torres gêmeas (item 4.2.26), os agentes impactados são geralmente deslocados do processo que gerou o impacto e representados de modo isolado, como se se tratasse de uma reivindicação individual ou de um pequeno grupo, desarticulado politicamente e unido momentaneamente por determinada ocorrência. A esses agentes se contrapõe outro lado tecnicamente coerente e alinhado com interesses da coletividade. Outro exemplo dessa situação em escala ampliada são as obras relacionadas à Copa do Mundo de 2014, nas quais os grupos de agentes impactados, ainda que sujeitos à mesma lógica de exclusão que perpassava todos os projetos, eram tratados de modo fragmentado (comerciantes do entorno do estádio, desapropriados pelas obras, entre outros). A escala do evento, no entanto, permitia uma maior mobilização em movimentos sociais

(Movimento dos Atingidos pela Copa, por exemplo) e uma integração nacional em torno de propostas que ampliaram a visibilidade dos grupos impactados, um potencial a ser explorado sobre a visibilidade dos GPUs, conforme será retomado no capítulo seguinte.

De modo geral, considerando a descrição desse agente em relação aos demais agentes, pode-se dizer que existe um claro alinhamento entre o produto dos agentes de comunicação e o interesse de agentes dominantes (direta ou indiretamente), resultando em empoderamento desigual entre agentes do campo. Por outro lado, trata-se de uma arena onde ocorrem as principais disputas entre narrativas sobre os GPUs e representações da realidade urbana (principais fontes de capital cultural no campo) sendo, por isso, uma potencial fissura¹⁷⁷ a ser considerada nas buscas de reversão das práticas do campo de poder. O QUADRO 10 apresenta uma síntese dos interesses e estratégias de cada grupo de agente descrito, subdividida em três etapas de implantação dos GPUs.

QUADRO 10
Síntese dos interesses e estratégias dos agentes nos GPUs da RMBH

Grupo de Agentes	Fase de Planejamento	Fase de construção	Fase de gestão
Empreiteiras	Pressionam por priorização de projetos de maior rentabilidade e obtenção de informação privilegiada (parceria). Instrumentos de Manifestação de Interesse radicalizam este processo. Buscam por novas modalidades de investimento.	Obtêm contratos de execução de obras e pressionam por vantagens adicionais durante gerenciamento das obras (aditivos, redução de escopo etc.). Nos casos das PPPs ampliam vantagens pressionando por distorções nos contratos.	Interesse na concessão dos serviços públicos e manutenção de estruturas construídas. Ganhos locacionais quando são proprietárias de terreno e/ou do empreendimento.
Proprietários de Terra	Grandes proprietários, com maior capital político, conseguem intervir no GPU e na prioridade de infraestrutura. Fazem parcerias com empreendedores e investidores. Ganhos com flexibilização de legislação urbana.	Possuem maior capacidade de negociar desapropriação e ganhos locacionais imediatos.	Ganhos locacionais podem resultar em venda ou especulação sobre maior valorização associada a novos investimentos / empreendimentos.
Investidores	Atuam através de empreiteiras ou através de compromisso de investimento (parcerias). Atuação direta em OUCs e PPPs. Capacidade de investimento vira	Buscam financeirização da terra urbana e maior participação no lucro de empreiteiras. Capital econômico amplia capacidade de especular sobre ganhos	Investimento em concessão e empreendimentos nas novas áreas valorizadas.

¹⁷⁷ Utiliza-se o termo fissura em referência ao trabalho de Holloway (2013), para quem a procura e criação de fissuras em estruturas que se apresentam fechadas e concretas é um tipo de atividade prático-teórica que, ao mesmo tempo em que se lança ou golpeia contra essas estruturas, recua para enxergar, através do afastamento, as fissuras e falhas existentes ou provocadas em sua superfície.

	capital político quando Estado vira empreendedor. Estado financia e oferece garantias.	locacionais, sobretudo quando há informação privilegiada sobre futuros projetos.	
Poder Público	Projetos alinhados com interesses de agentes dominantes ganham prioridade. Projetos alinhados com agenda urbana perdem capital. Função operacional principal é blindar e legitimar projeto, além de criar demanda e novos planos.	Políticos ganham com visibilidade da obra. Gerentes de contrato com menor capital e pouca capacidade de atuação (indicador de eficiência é prazo mínimo e não qualidade).	Agentes políticos ganham portfólio de obras e discurso de ampliação de capacidade de realizar projetos. Agentes de planejamento ganham portfólio e capital técnico-científico.
Urbanistas e arquitetos	Buscam acumular capital através de visibilidade do projeto (capital objetivado) e consolidação de representações da realidade. Produção de novos planos.	Geralmente projetos abrem novas demandas de atuação e aquecimento do mercado imobiliário (ganho indireto).	Ganho de portfólio de obras.
Agentes de resistência	Antecipam conflitos e propõem articulação de resistência / denúncias.	Participam ou organizam mobilizações. Pouca interferência no cronograma de obras.	Interferem em pós-ocupação. Questionam conceitos hegemônicos. Denunciam relação entre o público e o privado.
Agentes de mídia	Contribuem para legitimar demanda e divulgar solução. Identificam e narram eventuais arenas de disputas.	Divulgam benefícios e decidem sobre visibilidade e teor dos conflitos. Possível frente de transparência dos contratos.	Pouco destaque para desdobramentos. Eventual espaço de contestação ou legitimação.

FONTE: Elaborado pelo autor.

5.3 Estrutura de relação entre os agentes na produção dos GPUs

Para analisar a hierarquia dos agentes identificados foi necessário elaborar uma estrutura relacional entre seus capitais. Embora dentro de cada grupo, individualmente, os agentes não possuam o mesmo nível de capital e, ainda, este nível de capital apresente variações de acordo com o momento ou tipo de disputa em jogo, a classificação permite a identificação de uma primeira estrutura hierárquica de referência. Dessa forma, para cada grupo de agente foi ponderado um peso que varia de um a cinco, partindo do menor nível de capital em direção ao mais elevado (QUADRO 11). A opção em diferenciar o capital em três tipos – econômico, político e cultural – deve-se ao fato desta diferenciação revelar com maior precisão o tipo de capital mobilizado por cada grupo de agentes. Cabe a ressalva de que a atribuição dos valores relacionais representa uma percepção qualitativa observada ao longo do histórico de atuação dos agentes em um campo de poder – o conjunto de GPUs localizados na RMBH observados em um horizonte temporal – o que significa dizer que, embora a estrutura possua espelhamentos na arena da política urbana, não é possível generalizar a hierarquia por se tratar de outro campo.

Ponderação de capital de acordo com sua atuação no campo dos GPUs da RMBH.

Agente	Capital econômico	Capital político	Capital cultural
Empreiteiras atuando exclusivamente em obras	3	4	3
Empreiteiras atuando em múltiplas frentes	5	5	5
Proprietários de terra	3	2	1
Proprietários de terras de grande dimensão	4	3	1
Financiadores públicos	5	5	3
Investidores privados	4	4	3
Investidores privados com capital associado a empreiteiras	5	5	4
Políticos do setor público	4	5	3
Setor de planejamento	1	3	3
Setor de gerenciamento	2	2	3
Urbanistas e arquitetos dominantes	2	4	5
Urbanistas e arquitetos em geral	1	1	3
Consultoria setorial (mobilidade, desenvolvimento, gestão etc.)	2	2	5
Agentes de resistência impactados pelo GPU	1	2	2
Agentes de resistência ativistas	1	2	4
Agentes de comunicação oficial dos empreendedores	2	1	2
Agentes de comunicação da mídia em geral	2	3	4
Agente de comunicação especializada e setorial	1	1	3

FONTE: Elaborado pelo autor.

A seguinte síntese explica em detalhe os níveis de capital atribuídos a cada agente. As empreiteiras possuem alto capital político e econômico e ampliam esse capital quando passam a atuar em diferentes frentes (o que está ligado ao comportamento e escala dos novos investidores privados e processo de financeirização do setor). A atuação desse agente em várias frentes também amplia seu capital cultural, obtido através de portfólio, construção de consensos e comunicação de representações da realidade urbana. No meio técnico e cultural, a imagem das empresas líderes do setor é construída a partir de sua cartela de projeto, certificações, premiações, experiência internacional, quadro técnico, entre outros meios de consolidação de capital cultural. No segundo grupo, a dimensão do terreno praticamente determina a capacidade de atuação do agente, porém não reverte seu baixo capital cultural. A única exceção observada é quando este se torna também empreendedor do projeto, tal como ocorre no projeto Precon *Park* ou na Catedral Metropolitana. O setor público ocupa posições estruturais e dominantes, sobretudo em relação ao poder de decisão sobre investimentos e implementação de políticas alinhadas aos agentes privados dominantes. O alto capital cultural se deve à associação desses investimentos com políticas sociais, desenvolvimentistas ou lideranças individuais do campo. Por outro lado, o setor operacional de planejamento e gerenciamento ocupa posição inferior em relação aos capitais, possuindo o mesmo nível de capital cultural, mas se diferenciando em relação ao capital político, pouco maior entre agentes operacionais

de planejamento e, em relação ao capital econômico, maior entre agentes operacionais de gerenciamento. Este equilíbrio, no entanto, é instável e se apresenta de modo diferente entre GPUs, sendo possível considerar a tendência de dominância do grupo gerencial sobre o de planejamento.

Continuando a atribuição de níveis de capital sobre os agentes de urbanismo e arquitetura, observou-se que no campo dos GPUs os arquitetos dominantes são o grupo de maior poder, ainda que com baixo capital econômico. Arquitetos de prancheta e planejadores urbanos ampliam seu capital político à medida que se aproximam dos interesses dos agentes dominantes e, em determinadas situações, podem utilizar seu capital econômico superior aos demais agentes do grupo para vencer disputas e obter privilégios. Um exemplo desta última situação é quando o porte do escritório permite melhor condição de participação em licitações ou envolvimento com projetos de risco através de manifestação de interesse, participação em concursos de arquitetura ou maior interlocução através de redes de consultoria.

Os agentes de resistência possuem capital econômico mínimo, sobretudo quando se opõem aos interesses dos agentes dominantes. Em momentos de mobilização, ou alinhamento com interesses políticos de oposição estes agentes conseguem mobilizar coletivamente maior capital político. O que, no entanto, estrutura a ação dos agentes de resistência é o capital cultural, baixo entre os agentes impactados pelos GPUs, e mais elevado entre ativistas, sobretudo devido ao modo como influenciam a construção de representações da realidade no campo da teoria urbana e arquitetônica.

Por fim, entre os agentes de imprensa, a mídia em geral articula a visibilidade com a obtenção de capital cultural, poder político e algum interesse econômico alinhado aos GPUs e seus agentes dominantes. A comunicação oficial e setorial possui pouco capital político e quase o mesmo capital econômico mínimo, mas consegue manter capital cultural mediano, influenciando o funcionamento do campo de poder. Em síntese, cada agente ocupa um lugar específico na hierarquia do campo de poder, com alguma variação ao longo dos projetos, desempenhando determinadas funções, motivado por interesses e tendo sua atuação limitada pela quantidade de capital disponível. A principal informação representada na FIGURA 59, considerando que

agentes de maior capital orientam o conjunto de decisões que estruturam o funcionamento e estabelecem as regras do campo, é a relação disposicional entre a estabilidade do campo (sustentada pelos agentes de maior capital) e suas possibilidades de alteração, fundamentada na possibilidade de acúmulo de capital por vias outras que a determinada pelos agentes dominantes do campo de poder.

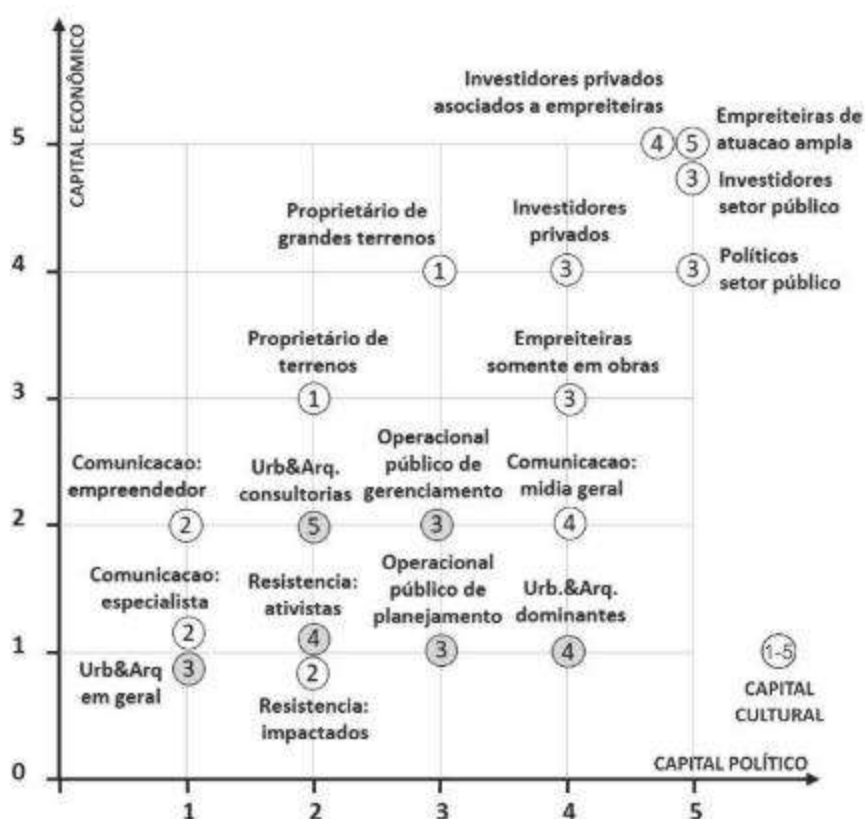


FIGURA 59 - Ponderação de capitais no campo de poder dos GPUs da RMBH

FONTE: Elaborado pelo autor

Conforme será desenvolvido no capítulo seguinte, as estratégias de atuação sobre os agentes de maior capital econômico e político (nível 4 e 5) podem se orientar na redução desse capital ou frear sua acumulação. Uma das principais estratégias defendidas pela pesquisa é a de que o apoio a essa estratégia é a mobilização de capital cultural dos agentes situados à margem do grupo político e econômico dominante, mas que mobilizam conceitos, provocam críticas e mobilizações, desenvolvem ferramentas técnicas, legitimam ou não projetos, participam mais ou menos da definição de sua forma urbana, entre outras possibilidades de atuação. O papel da forma urbana e do planejamento, nesse sentido, é colocado em destaque

tanto por ser a materialização desses capitais culturais quanto por exercer grande influência sobre sua estruturação, conforme apontado anteriormente no trabalho. Não se trata, no entanto, de investir em conhecimento técnico na manipulação dessa forma, mas de reconhecer seu papel na estruturação de relações sociais e relações entre agentes e a produção do espaço, conforme será explicado no próximo capítulo da pesquisa.

Por isso, com a intenção de subsidiar as proposições delineadas no capítulo seguinte, este capítulo termina com um detalhamento e crítica aos agentes mais próximos do campo do planejamento urbano, desenho urbano e arquitetura, local do campo onde as propostas de atuação estão relacionadas à produção da forma urbana dos GPUs. A intenção é identificar as possibilidades de desestabilização da estrutura, sobretudo através da identificação da predisposição dos agentes, ou seja, o potencial contido no *habitus* capaz de provocar ou explorar fissuras do campo de poder e alterar os resultados do campo, qual seja, o modo de produção dos GPUs em nosso contexto. Seis conjuntos de agentes (identificados na FIGURA 59 a partir de sombreamento do nível de capital cultural) compõem esse grupo: os urbanistas e arquitetos dominantes, o setor público operacional de gerenciamento, o setor público operacional de planejamento, os urbanistas e arquitetos de consultoria, os agentes de resistência ativistas e os urbanistas e arquitetos em geral (excluídos do grupo dominante e de consultoria especializada). A seguir, a descrição do modo pelo qual cada um desses agentes consolida ou mantém capitais, com especial ênfase no tipo de produto que materializa sua atuação no campo de poder. Os agentes estão hierarquicamente ordenados, partindo do de maior poder para o de menor poder no campo.

Ao longo da análise dos GPUs da RMBH, foi observado que a atuação de urbanistas e arquitetos dominantes visava, acima de tudo, dar legitimidade cultural ao projeto. Este poder de legitimidade é mantido através de um ciclo: o agente oferece capital cultural para legitimar o GPU; quanto maior o número de GPUs a que o agente se associa, maior sua visibilidade e maior seu capital cultural objetivado (projetos realizados); o que o torna a escolha mais eficaz para futuras legitimações de GPUs. Quatro profissionais personificaram essa situação nos projetos estudados: John Kasarda (conceito de Aerotrópole), Jaime Lerner (conceito da C-SUL), Oscar Niemeyer (Cidade Administrativa e Catedral Metropolitana) e Gustavo Penna (Centro

Administrativo Municipal, Mineirão e Expominas). Observou-se também que este agente pode ser representado por escritórios ou consultorias de alto capital no campo do urbanismo e arquitetura, como é o caso da AECON (novas centralidades do vetor norte) e *Design Resorts* (Reserva Real).

O capital cultural objetivado conforme dito anteriormente é o que há de mais eficaz desse agente, mas não o único que garante sua estabilidade no campo. Capitais culturais institucionais (obtidos por reconhecimento, incluindo títulos e premiações) ampliam a visibilidade do agente e favorecem a imposição de sua representação da realidade sobre o campo, de grande influência sobre o espaço de possíveis dos conceitos, ou seja, o controle sobre os limites de variação e divergência entre as representações possíveis no campo. Capitais culturais corporificados, por sua vez, são reforçados pelo *status* social desse agente e sua capacidade de transitar em círculos culturais e técnicos, reafirmando uma assinatura ou grife de fácil reconhecimento e absorção pelos demais agentes do campo. Por fim, trata-se de um agente de bom trânsito em redes sociais de alto capital político, o que favorece informações privilegiadas, capacidade de influenciar decisões, tradução de políticas em projetos de interesse, maior possibilidade de construir consensos e ampliação dos atributos técnicos e artísticos caros aos GPUs, conforme apontado no primeiro capítulo do trabalho (Flyvberg, 2005). O principal produto direto desse agente são os planos mestres e projetos de formas urbanas em geral fechadas e pouco realistas, de grande apelo midiático e capacidade de atração de investimentos. Além desse produto, os urbanistas e arquitetos dominantes estruturam de modo indireto o discurso do projeto, ou seja, a narrativa técnica e cultural que legitima sua importância científica, social, ambiental, tecnológica e artística, habilmente alinhadas com os interesses políticos e econômicos sobre o campo dos GPUs.

Sobre o setor público, além do tradicional alinhamento com agentes econômicos em torno da manutenção de estrutura de poder, cabe destacar a inflexão no papel dos agentes de viés gerencial. Conforme discutido no segundo capítulo do trabalho, as inflexões no modelo de gestão – que converteram a tecnocracia em gerenciamento de projetos e gestão de *stakeholders* – se materializam no empoderamento de profissionais de perfil gerencial cada vez mais atuantes na gestão e na arquitetura institucional das políticas urbanas. Nesse contexto, são inseridos no quadro técnico

de operacionalização da política urbana, profissionais de atuação gerencial e formação mais próxima da administração e gestão de projetos. Esta situação caracterizou, por exemplo, a aproximação entre o setor de planejamento da PBH e o setor de desenvolvimento econômico que culminou na criação da empresa PBH Ativos e sua atuação na gestão dos novos projetos de PPP dentro da política urbana municipal. O aumento do capital político desse tipo de agente decorre, sobretudo, dessa atribuição de coordenação, enquanto que o aumento do capital cultural decorre da orientação empreendedora do Estado, provocando uma inflexão no campo operacional, tradicionalmente estruturado sobre o discurso político e sobre o discurso de viés científico das escolas de planejamento. Para reconhecer essa transferência de capitais é necessário antes caracterizar este segundo grupo de agentes operacionais, inserido nas atividades de planejamento urbano.

O setor público de planejamento urbano, ao contrário do empoderamento do agente anterior, passa por momento de desarticulação e perda de poder de decisão no campo. Materializa este momento a identificação de processos de projeto e licenciamento estrangidos por critérios e prazos impostos por agentes de maior capital econômico e político, e também as contradições entre o planejamento urbano (planos diretores, por exemplo) e a inserção territorial dos GPUs. O atual capital político desse grupo teve origem e consolidação no período de grandes investimentos em obras de infraestrutura (décadas de 1950 a 1970), caracterizado pela elaboração de planos regionais sistêmicos e, mais tarde, nos momentos onde foi e é necessário legitimar tecnicamente a ação do Estado sobre o território. Grande parte dos produtos da ação desses agentes se materializava em instrumentos de regulação e ordenação da produção do espaço urbano, a maioria se caracterizando como entraves a ação de capitais, sobretudo aqueles de natureza especulativa. A inflexão em direção ao empreendedorismo do Estado pressiona por revisão desses instrumentos, oferecendo maior capital político aos agentes alinhados a essa demanda (flexibilização na legislação, planos estratégicos ou instrumentação das operações urbanas, são os exemplos mais nítidos), retirando capital político de agentes contrários (defensores de transferência de renda, proteção ambiental, proteção de patrimônio edificado, inserção de população nas esferas decisórias, entre outros). Na prática, agentes alinhados adquirem maior poder de decisão, geralmente transferidos para postos de

coordenação, enquanto o segundo somente é acionado para complementar planos ou responder pontualmente pelos projetos.

Quando a disputa acima entra em contato com o grupo de agentes operacionais de gerenciamento, descritos anteriormente, essa transferência de capital político se potencializa, com o agravante, no entanto, de empoderamento de um grupo de agentes com pouca familiaridade e formação técnica no setor de planejamento urbano, resultando em achatamento conceitual e condução rígida da implementação de projetos. Este contato fortalece também a compreensão dos projetos a partir de suas atribuições políticas e econômicas, em detrimento de sua função e impacto sobre a produção do espaço urbano. O modo mais eficaz encontrado para a imposição dessa orientação de condução dos projetos, além do elevado capital político, é a ampliação do capital cultural, possibilitada pela inclusão cada vez mais recorrente de outro agente, os consultores e empresas especialistas.

Os agentes de consultoria possuem como característica principal a especialização sobre determinado tema, geralmente fragmentado em relação à arena local e articulado com boas práticas internacionais. Quando dominantes, passam a integrar o primeiro grupo de agentes descritos, o dos urbanistas e arquitetos dominantes, descrito anteriormente. Quando inseridos no campo em hierarquia equivalente à dos agentes acima, possuem limitado capital político, mas elevado capital cultural objetivado, institucionalizado e corporificado, estrategicamente utilizados para a complementação da orientação empreendedora na operacionalização da política urbana. Amplia o capital cultural objetivado a participação das empresas ou profissionais em GPUs análogos, planos urbanos ou projetos de arquitetura, principal pré-requisito demandado para inserção desse agente. Este capital é complementado pelo capital cultural institucional, geralmente pós-graduação na área de atuação e produção científica. Ambos os capitais – objetivo e institucional – são favorecidos no processo de contratação do setor público via licitação. Finalmente, o capital cultural personificado é obtido principalmente através de imagem profissional, tradição no mercado ou capacidade de diálogo com inovações técnicas e com boas práticas internacionais no setor. Uma última observação sobre este agente é que, embora não tenha sido mapeado pela pesquisa, há indícios de que apesar de pouco capital político, este agente conta com boas redes de relações sociais e, através delas,

consegue consolidar nichos de atuação e, dessa forma, equilibrar seu nível de capital político em relação aos agentes anteriores.

Sobre os agentes de resistência, identificamos dois subgrupos, os ativistas e os impactados pelos projetos. Entre os agentes ativistas, o grupo mais atuante possui viés científico acadêmico, formado por profissionais de diferente formação ligados a políticas urbanas e movimentos sociais, majoritariamente reunidos em torno de determinado GPU. O modo de atuação e o produto desse agente são principalmente trabalhos acadêmicos, mas também construção de narrativas de oposição ao discurso hegemônico do GPU, mobilizações sociais e denúncias de irregularidades ou violação de direitos decorrentes da implantação das intervenções. Este agente possui capital político, sobretudo como alinhado com movimentos sociais e políticos de oposição ao GPU, mas seu principal capital mobilizado é do tipo cultural. O elevado capital institucional, objetivado e corporificado se acumula através da produção científico-acadêmica, influência na formação profissional e subsídio para discussão dos instrumentos urbanos, legislação e debates sobre as representações da realidade em disputa no campo de poder.

Sobre os agentes de resistência impactados pelos GPUs, diferentemente do agente acima, contam com pouco capital cultural em relação aos demais agentes do campo, processo em grande medida provocado e sustentado pelas regras do campo e ação de agentes dominantes. Tomando como exemplo o modo como a imprensa trata esses agentes, é possível afirmar que há uma tendência de fragmentar movimentos de resistência em narrativas individuais, enfraquecendo o nível de capital cultural como um todo. Por outro lado, movimentos sociais coesos por determinada resistência conseguem ampliar seu capital corporificado (sobretudo pela maior visibilidade) e, a cada conquista, seu capital objetivado. O capital político desse tipo de agente é relevante para sua atuação e funciona de modo semelhante aos agentes de ativismo. Não raro, esses dois agentes somam seus capitais, conformando uma parceria potencial, mas fragilizada em alguns momentos pelas diferenças no *habitus* e na conciliação dos capitais culturais, conforme será discutido quando da caracterização e potencial de transformação do *habitus* dos agentes, no capítulo seguinte.

Finalmente, o agente propositivo de menor capital identificado no campo de poder, mas com papel importante na sua estrutura e produção, são os urbanistas e arquitetos

em geral. Estes agentes são responsáveis pela produção de planos urbanos e projetos diversos (infraestrutura, desenho urbano, paisagismo arquitetônico, entre outros). O grupo possui baixo capital político e econômico e, em relação aos demais agentes, capital cultural mediano para baixo. A ruptura de atuação profissional entre engenharia, planejadores urbanos e arquitetos de prancheta é um dos fatores que contribuem para o baixo capital cultural, que em diversas situações se mostrou fragmentado sem ser, no entanto, especialista. De modo geral, a argumentação ocorre de modo isolado e sem capacidade ou interesse de lidar com o GPU de modo ampliado. A FIGURA 60 apresenta uma síntese das principais estratégias e produtos utilizados pelos agentes para aumentar seus capitais e, conseqüentemente, seu poder de decisão sobre a produção dos GPUs.

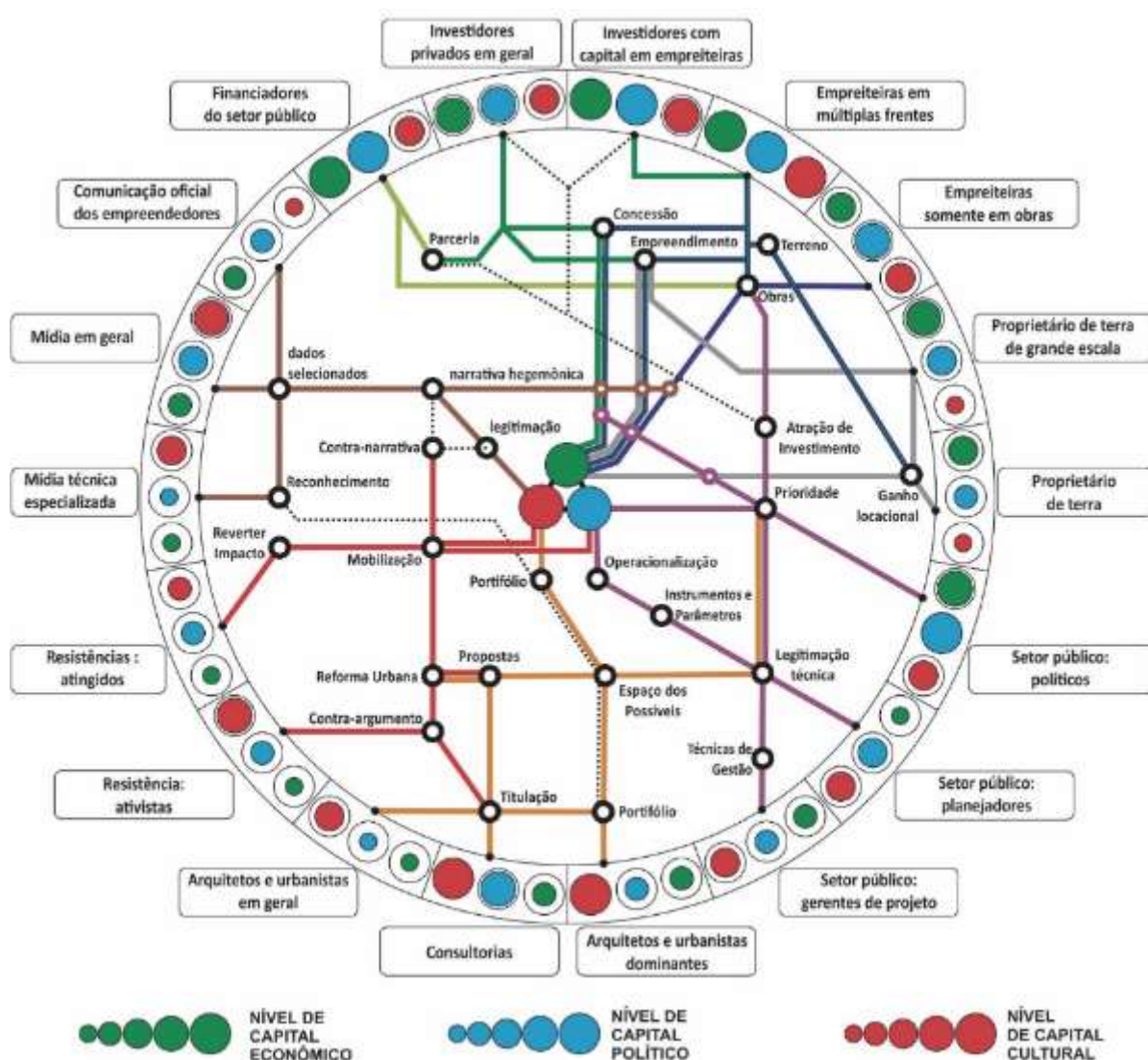


FIGURA 60 - Diagrama de estratégias de acumulação de capital entre agentes

FONTE: Elaborado pelo autor

O modo como são preservados, acumulados ou perdidos capitais dentro do campo, a partir das disputas orientadas por interesses de cada agente, ao mesmo tempo em que revela a estrutura do campo de poder, aponta para as fissuras e inserção táctica das possibilidades para sua alteração. Cabe ao capítulo seguinte apresentar essas entradas de atuação visando alterações no campo e, conseqüentemente, o modo como atua na produção do espaço urbano. De modo complementar, um segundo nível de possibilidade de atuação, e vital para viabilidade da atuação acima, é a identificação do potencial de transformação do *habitus* dos agentes mais diretamente responsáveis pela produção da forma urbana, conforme opção justificada em momento anterior da pesquisa. Optamos por apresentar a caracterização do *habitus* desses agentes concomitantemente às potencialidades de sua reversão, uma vez que uma característica está intrinsecamente ligada à sua transformação.

A conclusão parcial do capítulo poderia ser sintetizada nos seguintes tópicos. Do ponto de vista relacional, temos um campo de produção de GPUs que faz a mediação de fortes determinações políticas e econômicas, mas que mantém estável sua estrutura de poder, delineada desde os primeiros anos de nosso processo de urbanização e consolidada durante o regime militar e política econômica da década de 1970. Ainda do ponto de vista relacional, o campo do planejamento, mais vulnerável e permeável a estas demandas, estrutura sua hierarquia de agentes em função do alinhamento aos mesmos vetores de determinação e atua na viabilidade, legitimação e blindagem aos GPUs. Em relação aos agentes que compõem o campo de poder de produção dos GPUs foram identificados sete grupos de agentes que, a partir da ponderação de seus capitais políticos, econômicos e culturais, foram organizados a partir de sua hierarquia e a partir de seus interesses e funções na produção dos projetos. Em síntese, as seguintes características estruturam o papel desses agentes: (a) empreiteiras possuíam poder que nos últimos anos foi ampliado pela abertura de capitais e diversificação de sua atuação; (b) proprietários de terreno mantêm benefício locacional com destaque para participação de proprietários de grandes áreas como empreendedores e parceiros na produção dos GPUs; (c) o capital de investimento foi ampliado tanto por políticas públicas desenvolvimentistas como

pelo aumento da financeirização do setor; (d) a atuação do setor público passa a ter caráter empreendedor, com destaque para o crescimento de setores de gerenciamento e realinhamento de setores técnicos de planejamento; (e) a hierarquia entre arquitetos urbanistas exerce papel legitimador e garante estabilidade sobre o espaço de propostas possíveis; (f) os agentes de resistência viabilizam mobilizações e contradiscursos, provocando refrações pontuais nos GPUs em curso; e (g) agentes de comunicação alinhados com interesses dominantes do campo também legitimam e blindam os projetos, além de possuírem função na seleção dos dados e construção de narrativas hegemônicas.

6 ALTERNATIVAS PARA PRODUÇÃO DE UMA CIDADE JUSTA

O objetivo do capítulo é apontar alternativas e delinear estratégias de atuação sobre o campo de poder dos GPUs, com o objetivo de reverter algumas de suas características e resultados. O capítulo será dividido em seis itens. O primeiro descreve a orientação propositiva que será adotada e identifica os aspectos da produção dos GPUs passíveis de modificação. O segundo item apresenta as propostas relacionadas à dimensão relacional desse campo de poder, com ênfase na questão da *permeabilidade* do campo e nas possibilidades de *refração* das demandas às quais este é submetido, tal como definido por Bourdieu (2011). O terceiro apresenta potenciais fissuras disposicionais identificadas e os caminhos para sua viabilidade. No quarto item, as mesmas características disposicionais são revisitadas a partir de um pequeno grupo de experiências nacionais e internacionais alinhadas com a agenda urbana propositiva adotada pelo trabalho, tal como explicitada no primeiro item. O quinto item discute e propõe a reorientação de um conjunto de paradigmas de desenho urbano, atualmente hegemônico no campo dos GPUs, em direção a produção de formas urbanas alinhadas com nossas proposições. Finalmente, o sexto item discute as possibilidades de alteração do *habitus* dos agentes de planejamento urbano desenho urbano e arquitetura a partir de reflexões sobre uma experiência pontual: a disciplina Projeto Integrado de Arquitetura e Urbanismo (PIAU) parte do curso de arquitetura e urbanismo da Universidade Federal de Minas Gerais.

6.1 Orientação propositiva: o conceito de *just city*

A crítica formulada por Choay (2007) sobre o *status* científico atribuído ao planejamento urbano ajuda a identificar o papel dos modelos urbanos e arquitetônicos no campo dos GPUs. Tal como formulado pela autora, o caráter arbitrário e demiúrgico desses modelos (localizados entre a figura da utopia e a representação da realidade) resulta em um deslocamento entre as disciplinas de planejamento e a cidade real. Com essa crítica em mente, partiremos do pressuposto de que este aspecto do planejamento urbano se apresenta como uma herança difícil de ser evitada em iniciativas propositivas. Mesmo a identificação dos problemas e distorções nos GPUs

estudados até aqui (assimetria de poder, impactos territoriais e exclusão, fragmentação do tecido urbano, uso do Estado para interesses privados, entre outras) são influenciados e delineados por sua contraposição a determinados princípios e pressupostos arbitrados (inclusão social, adaptação a características do lugar, democracia e transparência do planejamento, por exemplo). Diante disso, o esforço deste item da pesquisa é identificar alguma das características estruturais de um vetor propositivo para o campo, primeiro no plano da teoria urbana e, em seguida, por contraponto às características invariantes negativas dos GPUs estudados. Cabe, no entanto, a ressalva de que se trata de um vetor propositivo que, embora possa ser transposto em alguma medida para a política urbana como um todo, visa orientar a atuação específica sobre o campo de produção dos GPUs e suas propriedades relacionais e disposicionais.

O plano da teoria urbana orienta a construção desse vetor propositivo nos conceitos formulados em torno do termo Cidade Justa (*Just City*), tal como utilizado em Sennet (2006). O termo original *Just City*, segundo o autor, foi apropriado de Fainstein (1992) com a intenção de servir de contraponto a um tipo de cidade dividida e orientada majoritariamente pelas inflexões na política econômica após a década de 1970, contexto muito semelhante ao descrito no primeiro capítulo do trabalho. Fainstein (1992), estudando um conjunto de intervenções urbanas em Londres e Nova Iorque, advoga que a Cidade Justa deve se orientar pela Equidade, entendida como igualdade de oportunidades; incluir a Diversidade, tal como delineada no trabalho de Jane Jacobs (2000); e pressupor a Democracia. Não é nosso objetivo aqui resgatar o desenvolvimento dos argumentos e reflexões sobre o conceito de justiça que sustentam a síntese defendida por Fainstein¹⁷⁸, mas destacar os meios através dos quais seria possível a produção de uma configuração espacial próxima ao paradigma de Cidade Justa.

Nesse sentido, a frente de atuação mais próxima ao enfoque desta pesquisa é a utilização do conceito de *Just City* como ponto de partida para questionar como os planejadores e arquitetos poderiam projetar espaços para abrigar a diversidade e superar a tendência de espaços fechados e avessos à complexidade. Também

¹⁷⁸ Ver FAINSTEIN 2009; 2010.

próximo a uma das discussões desenvolvidas pela pesquisa é o modo como Sennet (2006) condena a presença de projetos urbanos ainda fundamentados nos princípios modernistas de projeto, especialmente a influência da Carta de Atenas e o modo como foi materializada nas décadas seguintes. De modo semelhante, Holston (1996), também com enfoque propositivo, critica a postura herdada do modernismo, na qual o planejador “supõe uma dominação radical do futuro em que seu plano total e totalizador dissolve quaisquer conflitos entre a sociedade imaginada e a existente na coerência imposta de sua ordem”, não incluindo “o conflito, a ambiguidade e a indeterminação característicos da vida social”. (p. 249)

Para Sennet (2006), este tipo de espaço fechado e burocrático ampliou ainda mais a influência do modernismo no campo do planejamento e da arquitetura, quando passou a se alinhar de modo mais explícito a um tipo de ideário neoliberal que “fala a linguagem da liberdade enquanto manipula sistemas burocráticos fechados para ganhos privados de uma elite” (p. 5). A produção do espaço urbano alinhado a essa postura de projeto vem gerando o que Sennet (2006) chama de *Brittle City*¹⁷⁹, cujo crescimento frenético estimula a homogeneidade da forma urbana. Nawrotek (2012), de modo semelhante, critica a produção de espaços urbanos a partir de uma narrativa hegemônica que entende a cidade como recurso econômico e produz, com isso, formas urbanas fechadas e ascéticas, voltadas exclusivamente para o ócio e o consumo. Para Sennet (2006), o principal problema desse tipo de cidade é o fato de serem conformadas por formas que impossibilitam ao habitante atrelar a experiência do tempo ao lugar.

Para avançar em direção a este atrelamento da experiência do tempo ao lugar, pode-se utilizar como ponto de partida a reflexão de Santos (2008), para quem a cidade é formada por um conjunto indissociável de sistemas de *objetos* e de *ações*. Os objetos (ou fixos) são intencionalmente concebidos, fabricados e localizados para o exercício de certas finalidades, constituindo as bases materiais para as ações representativas de um determinado tempo. As ações (ou fluxos) são as práticas a ser realizadas no tempo, a funcionalização do mundo nas palavras do autor. Dessa forma, o espaço

¹⁷⁹ O termo poderia ser traduzido como cidade frágil ou quebradiça, mas é necessário também considerar que a expressão *brittle* como característica de um determinado material significa pouco maleável (sem capacidade de deformação) ou mais sujeito a ruptura, a exemplo de vidros ou cerâmicas.

urbano torna-se *condição de oportunidade* para que essas ações se exerçam a partir e sobre os objetos, dando forma ao espaço e o transformando em lugar. Massey (2009, p.191), por outro lado, entende o significado de lugar como “um tecer de histórias em processo, como um momento dentro das geometrias de poder, como uma constelação particular, dentro de topografias mais amplas de espaço, e como em processo, uma tarefa inacabada.” Apreender o lugar significa, então, tomar posse e reconhecer essas informações e histórias. Para além da identificação e manipulação de estruturas espaciais existentes (objetos), uma produção de formas urbanas alinhada a estes conceitos passaria necessariamente pelo processo de leitura do lugar, entendendo lugar como resultado das práticas sociais, das alterações ao longo do tempo, da interação entre habitante e ambiente, do aleatório, espontâneo ou temporário e da ação do usuário por meio do corpo (MORADO NASCIMENTO et al, 2010).

Diante de demanda semelhante, o próprio Sennet (2006) sobrepõe ao termo *Just City* o termo *Open City*, articulando alguns dos caminhos urbanísticos delineados por Jane Jacobs (2000), ainda na década de 1960, fundamentados na necessária coexistência da diversidade de pessoas e usos (incluindo as potenciais resistências aos processos de produção da *Brittle City*). A questão da interação entre diferentes é reforçada por Holston (1996, p.250), para quem o planejamento urbano deve incorporar a “possibilidade de múltiplas cidadanias baseadas nas filiações locais, regionais e transnacionais que se agregam na experiência urbana contemporânea”. Holston (1996) adverte ainda que para superar a postura de planejamento modernista é necessário abandonar o caráter doutrinário deste planejamento como solução para crises sociais. O autor reforça o fato de o modernismo forjar seu “imaginário de planejamento” a partir de determinados instrumentos de mudança social, concebida em termos de uma realidade imaginada a ser imposta de modo utópico e, por isso, descontextualizado. O problema atual, na visão do autor, é desenvolver uma imaginação social diferente a partir de investigação dos espaços de cidadania insurgentes, em síntese, “(...) novas formas metropolitanas do social ainda não absorvidas nas velhas, nem por elas liquidadas” (p.244); ou os espaços que “(...) introduzem na cidade novas identidades e práticas que perturbam histórias estabelecidas”. (p.250).

Posicionamento semelhante orientou McGuirk (2015) na observação do que ele chama de laboratórios de ideias radicais na América Latina. Segundo o autor, diante do fracasso e rigidez da utopia modernista, a arquitetura perde propósito social e a produção culmina em um espetáculo a que denomina “efeito Bilbao”, uma postura semelhante à dos autores anteriores e também à de Lamas (1990) e Kopp (1990), citados no segundo capítulo. A contribuição de McGuirk (2015) é o mapeamento de experiências reais e seus desdobramentos, identificando narrativas, agentes e o modo como mediam as determinações locais para abrir caminhos de superação do abandono do propósito social na arquitetura. Segundo o autor estas experiências compõem um esforço coletivo de aceitação da cidade informal e sua capacidade de produzir coesão social.

Retomando a rede de conceitos convergentes apresentada até aqui, pode-se identificar uma proposta de inflexão radical no campo do planejamento, uma ruptura com o modernismo orientada pela conexão entre a forma urbana e as complexas condições, agentes e processos que fundem objetos em ações para transformar o espaço em lugar. A proposta vai além dessa leitura do lugar e inclui o necessário alinhamento entre formas urbanas e a garantia de diversidade, equidade e democracia. Segundo Sennet (2006) três pressupostos deveriam estruturar a produção desse tipo de cidade: (a) o que o autor chama de “territórios de passagem”, ou a capacidade da forma urbana de não produzir barreiras claramente delimitadas, mas que funcionem como poros e membranas para interação entre os lados sob os quais atua como limite; (b) incorporar o conceito de “forma incompleta”, na qual o projeto parece incompleto se retirado de seu entorno, ou seja, o diálogo e o estímulo do entorno deve ser parte integrante e indissociável do projeto; e (c) o que autor chama de “narrativas de desenvolvimento”, ou seja, a possibilidade de um sistema cujo crescimento admite conflitos e dissonâncias. Em síntese, “Quando a cidade opera como um sistema aberto – incorporando princípios de porosidade do território, indeterminação narrativa e formas incompletas – ela se torna democrática não em sentido legal, mas como experiência física” (SENNET, 2006, p.01, tradução nossa).¹⁸⁰ Nawratek (2012), sobre as possibilidades de transposição de conceitos semelhantes

¹⁸⁰ “When the city operates as an open system – incorporating principles of porosity of territory, narrative indeterminacy and incomplete form – it becomes democratic not in a legal sense, but as physical experience”.

adverte para o fato de que a arquitetura (e das demais formas urbanas) é, por definição, uma matéria e, sempre, promove algum tipo de separação física, sendo a inclusão radical, portanto, menos uma possibilidade ou meta a ser implementada do que uma direção, um vetor, a ser perseguido. Especificamente sobre a questão das bordas, Brillembourg et al (2011), relatando a experiência de atuação do grupo *Urban Think-Tank* (U-TT) explicam como podem ser trabalhadas para subverter tradicionais distinções no espaço urbano, sobretudo através do modo como formas urbanas são percebidas, ocupadas e integradas para criar zonas de interação social. Para tal, recomendam abandonar a definição de bordas políticas e econômicas; e superar limites impostos pelas bordas geográficas (quase sempre utilizados para segregar) através da apropriação destes potenciais vazios urbanos a serem ocupados com objetos que promovam encontro e diversidade.

Antes de partir para o modo como estas diretrizes poderiam dialogar com os GPUs analisados, cabe trazer um último autor para a discussão. Eco (2001), na busca de um instrumento teórico para explicar a arte contemporânea, criou a expressão “obra aberta” com o duplo objetivo de, primeiro, demonstrar as diferentes interpretações possíveis que uma mesma obra de arte pode abrigar e, segundo, identificar obras de arte que contivessem essa possibilidade de diferentes interpretações. Enquanto o primeiro amplia e descentraliza a compreensão da realidade, o segundo revela aspectos relacionados a redução ou ampliação da capacidade da obra transmitir mensagens e significados.

Focando neste último aspecto, de grande influência na discussão do projeto de arquitetura nas duas décadas seguintes (e na revisão dos pressupostos modernistas), pode-se dizer que determinadas formas arquitetônicas e urbanas possuem limitada capacidade de comunicação, principalmente por comunicar mensagens que admitem uma única interpretação ou relação com o habitante ou usuário do espaço. Trata-se de um tipo de comunicação de massa, publicitária, voltada para transmitir uma única informação. Em contraponto a esse tipo de “obra fechada” estariam as obras cuja mensagem se dava através da comunicação estética, de múltiplas possibilidades de interpretação e interação. Nos GPUs estudados, as formas urbanas – fechadas, hegemônicas, desterritorializadas e excludentes em diferentes níveis – produzem um tipo de cidade de mensagem única, mas não completamente blindada contra a

construção de novas interpretações e narrativas, uma das frentes de atuação proposta no terceiro item do capítulo.

O confronto entre as diretrizes expostas neste item e o conjunto de características invariantes identificadas nos GPUs da RMBH (QUADRO 12), facilita a transposição da discussão teórica para nosso objeto do estudo. Funciona também como ponte entre a teoria pensada de modo mais amplo e características obtidas diante da avaliação do universo operacional do planejamento e sua relação com os campos da economia e da política na nossa área de estudo.

QUADRO 12

Relação entre as características invariantes dos GPUs e as alternativas para uma Cidade Justa

(continua...)

Características Invariantes	Perspectivas para construção de uma Cidade Justa
C.I.01. Aumento de investimento em relação à previsão inicial	Dois argumentos podem ser trabalhados: (a) a opção por formas fechadas e por projetos delimitados no espaço e no tempo de execução (bem como a pretensa inviabilidade de formas abertas e em contínua construção) são geralmente justificadas pelo necessário controle sobre o investimento previsto. A variação entre a previsão inicial e o gasto final nos GPUs enfraquece esse argumento e poderia abrir espaço para outras formas de investimento, tais como experiências de autoconstrução ou fundos geridos por comunidade, cabendo ao campo do planejamento oferecer subsídio teórico e viabilidade institucional a esses instrumentos; (b) como este aumento de custo não é fruto de má gestão, mas de interesse de agentes do campo, a opção por novas configurações, ao mesmo tempo em que deve se precaver de beneficiar os mesmos agentes, poderia ser um poderoso instrumento de reversão da assimetria de poder dentro do campo de produção dos GPUs.
C.I.02. Contínuos investimentos em uma mesma área	Um dos equívocos das novas experiências de intervenção urbana é o fato de priorizar áreas de maior visibilidade ou em processo de valorização (importante para dar visibilidade, mas que pode se alinhar com interesse e ganhos de investimentos concentrados - vide gentrificação associado a bairros culturalmente renovados). Ao mesmo tempo em que deveria atuar de modo pontual (tático), as experiências de construção de uma cidade justa deveriam atuar de modo distribuído no território, o que de certa forma prescinde de alguma forma de macroplanejamento e visão regional. Da mesma forma, é importante o alinhamento entre as novas experiências e as políticas urbanas. Caso essa política urbana, por outro lado, se alinhe aos interesses econômicos e produza espaços urbanos divergentes da Cidade Justa, passa a ser necessário articular refrações ou resistências em relação a essa política.

FONTE: Elaborado pelo autor.

(continua...)

Características Invariantes	Perspectivas para construção de uma Cidade Justa
C.I.03. Contratação de consultorias especializadas.	Setor de elevado capital cultural e, por isso, ponto de entrada para novos conceitos e representações da realidade. Por outro lado, esse capital vem geralmente alinhado com hierarquia do campo e desarticulação entre especialidades. O desafio é realinhar os conceitos e procedimentos dos especialistas com um novo paradigma de cidade justa, capaz de suplantar a visão exclusivamente desenvolvimentista, tecnocrática, autoritária e excludente do paradigma anterior. O elevado capital institucional dos agentes ligados ao campo acadêmico é um instrumento importante, mas que, desarticulado em campos especialistas, acaba enfraquecido frente às ações de consultoria.
C.I.04. Alto índice de impermeabilidade a críticas e revisões do projeto	Embora esteja diretamente relacionada com a estrutura institucional atual e com a estrutura de poder do campo dos GPUs, a implantação de uma cidade justa pode driblar essa situação através de dois caminhos: resistências e subversões. A resistência ao plano inicial do GPU deve considerar o projeto como um todo e sua inserção no território, e não se esgotar em grupos de interesse pontual ou ritos burocráticos previstos. Por outro lado, resistências demasiadamente abrangentes (como em relação à Copa de 2014, por exemplo), impossibilitam acompanhamento e ações de cada GPU em curso. O caminho proposto, veremos, é a identificação das fissuras no papel de cada agente responsável pela produção do GPU. A subversão ao GPU após sua implantação passa pela identificação de suas fissuras formais e de gestão para a inclusão de “enxertos” capazes de aumentar seu potencial de integração, heterogeneidade formal e interação visando a inclusão.
C.I.05. Elevado número de remoções necessárias para implementação	Remoções contrariam frontalmente o conceito de cidade justa e deveriam ser reduzidas ao mínimo. No entanto, conforme observado nos GPUs da RMBH, trata-se de um processo de motivação menos técnico que de uma política social alinhada com interesses econômicos incorporados como inevitável pelos planejadores urbanos. Um caminho possível seria que o planejamento urbano considerasse o tema da remoção como premissa básica de projeto, desde a fase inicial o que não foi verificado em nenhum dos GPUs estudados. Ainda assim, tal como no item anterior, o modo como é realizada a desapropriação abre algumas poucas fissuras para sua subversão através de ocupação de áreas remanescentes e reestruturação de comunidades afetadas.
C.I.06. Distorções no contrato de parceria público-privada	Também uma característica estrutural do alinhamento Estado x interesses privados de difícil reversão no quadro atual e necessariamente externa ao campo do planejamento. Por outro lado, a escala dessas parcerias ofusca uma série de parcerias horizontais entre o poder público e o setor privado que poderiam ser potencializadas e consolidadas para construção da cidade justa. Por exemplo, o apoio a pequenos empreendedores ou uma regulação urbana mais flexível a pequenas construções e mais restritiva a grandes empreendimentos. A distorção dos contratos, por sua vez, é diretamente proporcional ao poder do agente privado, razão pela qual a parceria com pequenos

(continua...)

Características Invariantes	Perspectivas para construção de uma Cidade Justa
C.I.06. Distorções no contrato de parceria público privada	investidores poderia ser priorizada e estimulada. Por exemplo, a operação urbana deveria restringir em vez de estimular a venda do potencial construtivo a grandes investidores e dar descontos a pequenas, porém mais numerosas aquisições pontuais. Repensar o público-alvo dos instrumentos urbanísticos, portanto, é uma das frentes de atuação possível, no lugar de concentrar esforços na complexificação desses instrumentos e blindagem de sua estrutura atual.
C.I.07. Distribuição desigual de ônus e de benefícios investimento público	Também resultante da assimetria de poder do campo, os caminhos de sua reversão passam pela já mencionada dispersão das ações no território, mas ultrapassam o campo do planejamento e projeto. Caberia aos planejadores melhor atuar e compreender a definição dos investimentos públicos, setor no qual seu baixo capital político e econômico limita sua ação. De dentro do campo do planejamento, cabe problematizar a compreensão e tolerância aos chamados planejadores, urbanistas e arquitetos “de mercado”, dedicados a otimizar as frentes de investimento e desenvolvimento urbano, ainda que em modelo excludente e divorciados da agenda urbana. O estudo revelou que o esforço técnico não deve otimizar a atração de investimento, mas concentrar esforços em minimizar seu impacto sobre o território.
C.I.08. Leque de intervenções e demandas à espera de interesse privado	Material sob responsabilidade do universo de planejamento e, por isso, local de ação mais efetiva de reestruturação do campo. A atual produção de formas urbanas fechadas e desterritorializadas precisaria ser superada por instrumentos capazes de gerar formas abertas, adaptáveis e produzidas a partir das condicionantes sociais e territoriais e foco no empoderamento de agentes dominados. Um primeiro caminho propositivo seria contrapor o discurso hegemônico, desvelando os reais interesses em relação às intervenções. Um segundo caminho seria a real problematização dos ganhos diretos e indiretos dos agentes dominantes do campo do planejamento que se beneficiam das intervenções e estoque de proposições. Um terceiro caminho, promover a discussão, difundido as contradições, omissões e resistências contidas nas proposições para a cidade.
C.I.09. Investimento público anterior à proposta de PPP	O principal ponto de ação neste sentido é problematizar o instrumento de manifestação de interesse privado, um dos instrumentos de submeter o planejamento ao interesse privado. Embora esta ação e o controle sobre a PPP ultrapassem o raio de ação direto do planejamento (limitado a propor leis que proibissem a situação), seria importante, ao menos, não promover a lógica do instrumento através do planejamento (o que vem ocorrendo, por exemplo, nas operações urbanas, sobretudo a OUC ACLO).
C.I.10. Sombreamento interesse público e privado	Necessário construir e consolidar uma agenda de interesse coletivo e buscar sustentabilidade política junto a movimentos sociais, poder público e instituições de planejamento. O reconhecimento das “cidadanias insurgentes” e sua potencialização é um dos caminhos possíveis de atuação. Outro caminho, o desvelamento desse sombreamento e o modo como opera no campo da produção do espaço. Fundamental aqui é desconstruir o discurso que estrutura o jogo de ganha/ganha das PPPs , identificando e dando visibilidade às inevitáveis perdas e omissões.
(continua...)	
Características Invariantes	Perspectivas para construção de uma Cidade Justa

C.I.11. Presença de grandes empresas nas principais decisões	A dependência do Estado em relação aos grandes investidores privados deve ser combatida através de novos instrumentos de inclusão de pequenos investidores. Por exemplo, setor de planejamento e gerenciamento no poder público deve pressionar por novos modelos de licitação e contratação, que permitam a ação de construtoras, empreendedores imobiliários e investidores de menor porte, revertendo estrutura atual. Deve-se igualmente resistir aos processos de uma mesma PPP para diferentes etapas de um GPU (planejamento, financiamento, construção e concessão) que amplificam as distorções do instrumento. Cabe a ressalva que não se trata de recuperar o poder de decisão do poder público ou dos planejadores (como sugeriu o argumento de Lamas (1990) trabalhado no segundo capítulo), mas de abrir para novas formas de decisão, horizontalizadas e territorializadas, buscando maior simetria de poder entre agentes envolvidos no projeto.
C.I.12. Planejamento atuando no esvaziamento ou subversão conceitual	Diretamente relacionados ao último item, é necessário repensar o modo como o campo do planejamento atua em relação às resistências e instrumentos urbanísticos. O que vem sendo identificado como distorção da política urbana, em grande medida decorre de seu papel frente a esta situação. Seria necessário construir ou aprimorar modos de reaproximar ou pactuar os conceitos urbanísticos com a agenda da reforma urbana, com os movimentos sociais e com os agentes de planejamento para fazer frente aos interesses envolvidos na produção dos GPUs.
C.I.13. Mobilização de aparato técnico contra críticas e resistências	
C.I.14. Abandono de contrato e/ou contratação emergencial	Embora esta característica seja motivada por outros fatores externos ao campo do planejamento, a definição de prioridades e prazos irrealistas pelo setor técnico, ou a falta de integração entre setores, ou o excessivo rito burocrático, são fatores que, caso revistos, possam minimizar a situação. No entanto, o aumento de poder do setor de gerenciamento de projetos deve estar alinhado a essa preocupação e a agenda urbana, e não trabalhar exclusivamente na pressão sobre o setor técnico.
C.I.15. Articulação de projetos pontuais em plano de grande escala	Escala de atuação deve ser repensada pelo planejamento, projetos urbanos devem trabalhar em escala compatível com o desenho da forma urbana e escalas maiores devem ser trabalhadas através de instrumentos de regulação, diretrizes, entre outros instrumentos de planejamento regional. Por outro lado, o agrupamento de projetos de diferentes motivações pode alienar a solução final de suas condicionantes locais. Cabe a ressalva de que a articulação dessas ações é desejada, mas no plano da política urbana e não como parte de um único GPU.
C.I.16. Proprietário de grande terreno se torna empreendedor de GPU	A propriedade de um grande terreno não precisaria implicar no poder de decisão sobre o modo como ocorre sua ocupação. Há, nesse sentido, um avanço sobre instrumentos de garantia da função social da propriedade, através dos quais o campo do planejamento pode não apenas induzir, mas exercer maior controle sobre a forma urbana (IPTU progressivo, para evitar subutilização ou especulação; parcelamento integrado a edificações, operações urbanas, entre outros). O problema é que, devido a assimetria de poder no campo, esses instrumento só são acionados quando alinhados aos interesses do proprietário. Um caminho de atuação seria a identificação dos terrenos vazios e fomento de projetos de interesse coletivo em parceria direta com o dono do terreno (que poderia abrigar estruturas temporárias, eventos ou equipamentos públicos).
(conclusão)	
Características Invariantes	Perspectivas para construção de uma Cidade Justa

C.I.16. Proprietário de grande terreno se torna empreendedor de GPU	Por outro lado, é possível mapear e denunciar o uso de terrenos pertencentes ao poder público para os interesses dominantes do campo, utilizados tanto em PPP como em capital financeiro (caso da PBH Ativos).
C.I.17. Discurso de articulação entre os Investimentos privados e a agenda urbana	Necessário contrapor discurso e apontar suas contradições. Por outro lado, a demanda por capital cultural entre investidores pode ser utilizada como fissura para entrada de novas práticas de planejamento, não necessariamente alinhadas com seus interesses; mas, caso alinhadas, trabalhando em direção à construção de formas urbanas mais próximas das diretrizes da Cidade Justa.
CI.18. Projetos icônicos e espetacularização da forma urbana	Possível problematizar de dentro do campo a importância e qualidade das formas de grande visibilidade . Revistas especialistas, por exemplo, poderiam ser “ocupadas” por discursos de oposição a estas formas e seus agentes. Outro caminho é direcionar a visibilidade para outras soluções e processo de produção do espaço urbano e arquitetônico. O fundamental neste tipo de ação e discussão é não assumir a forma como objeto final a ser produzido, mas resultado (não acabado) de um processo aberto a diversas determinações e agendas (para além do campo do desenho urbano ou da arquitetura).

O confronto entre os princípios para viabilizar a Cidade Justa, apresentados anteriormente, e as propostas geradas em oposição direta às características invariantes dos GPUs orientam ações que podem ser agrupadas da seguinte forma: (a) diretrizes de oposição ao modo como o capital investidor e o poder de seus agentes atuam no campo dos GPUs; (b) diretrizes de inserção de novos conceitos na disputa entre representações da realidade; e (c) diretrizes projetuais e de leitura do lugar. O item seguinte, orientado por estas diretrizes, identificará locais de ação sobre as características relacionais entre o campo de produção dos GPUs, o campo econômico, o campo político e o campo do planejamento.

6.2 Atuação sobre as propriedades relacionais do campo

O caminho para viabilizar o vetor propositivo delineado no item anterior requer um conjunto de inflexões nas propriedades do campo de poder que estrutura a atual produção de GPUs. Para tal, o primeiro passo é reconhecer as possibilidades de inflexão nas propriedades relacionais do campo, ou seja, seu grau de permeabilidade e potencial de *refração* dos determinismos políticos, econômicos e de planejamento sobre os quais exerce mediação. Para promover essas inflexões cabe diferenciar o campo de produção dos GPUs e o campo do planejamento.

urbano desde a origem das cidades capitalistas, mas que, conforme descrito no primeiro capítulo do trabalho cresce exponencialmente a partir da década de 1970 e vem fazendo das cidades sua principal arena de acumulação. Isso ocorre, não por acaso, em momento de mínima resistência institucional e políticas “amigáveis” ao mercado. Alinhado com essas condições, percebe-se que, embora esse tipo de produção de cidade não dependa diretamente do campo do planejamento (FIGURA 61) trata-se de uma produção que interessa aos planejadores na medida em que aumenta o capital cultural de agentes envolvidos nos projetos, ainda que eles pouco influenciem no rumo da produção dos GPUs. O resultado, neste caso, é um espaço urbano cuja única finalidade é ampliar o lucro de investidores, caracterizado por edifícios inabitados, monumentos superfaturados, ilhas de modernidade injustificadas e urbanização frenética. Um exemplo de proposta de superação dessa condição foi vinculado no manifesto *Grounded City*, no qual o termo *Fairness City* é formulado como antítese da Cidade Justa e motivo para a radical revisão da política econômica atual. Uma revisão, no entanto, que opera excessivamente externa ao campo de planejamento. Segundo os autores:

Se nós queremos justiça, então nós devemos focar nos fundamentos da economia e reorganizar essas atividades para torná-las mais vinculadas ao território. Isso requer um novo tipo de política construída na parte mais naturalmente protegida da economia e que reverta mais ou menos os princípios operacionais de nossas prefeituras que até então têm perseguido competitividade¹⁸¹. (MANIFESTO GROUNDED CITY¹⁸², 2014, tradução nossa)

No entanto, a situação apresentada não abarca toda produção do campo dos GPUs e, por isso, esse comportamento não poderia ser transposto como regra para todo o campo. Fazer esta transposição reforça a associação entre o planejamento urbano e o paradigma de *ciência escrava*, aquela cujos agentes que pouco podem fazer para

¹⁸¹ If we want fairness, then we should focus on the foundational economy and reorganise these activities to make them more grounded. This requires new kinds of policies which build on the naturally sheltered part of the economy and more or less reverse the operating principles of your local city hall as it has pursued competitiveness”.

¹⁸² Manifesto foi escrito pelos acadêmicos Ewald Engelen, da Universidade de Amsterdã; Sukhdev Johal, Universidade de Londres; Angelo Salento, da Universidade de Salento; e Karel Willians, da Escola de Negócios de Manchester. O manifesto está disponível em <http://www.theguardian.com/cities/2014/sep/24/manifesto-fairer-grounded-city-sustainable-transport-broadband-housing>. Acesso em 23 de maio de 2016.

evitar o resultado final. Paradoxalmente, a transposição pode também fortalecer a concepção do planejamento como ciência pura, ou seja, um tipo de prática na qual os agentes devem manter proteção (pouca permeabilidade) em relação às agendas externas e aguardar condições ideais de atuação “técnica e imparcial”.

O estudo dos GPUs da RMBH revelou que, embora as intervenções tenham alto índice de impermeabilidade [C.I.04], existem refrações de determinados interesses econômicos (ponto C) e políticos (ponto F). Estes processos de *refração* poderiam ser associados a três frentes de mediação do campo de planejamento. A primeira, a ação direta sobre o campo de disputas políticas, incluindo construção de contra-argumentos e narrativas, associação, empoderamento e mobilização de agentes em torno de interesses comuns, exercício de função administrativa operacional nas instituições políticas e econômicas ou a participação constante e ativa junto aos canais institucionais disponíveis. Trata-se de uma frente de atuação responsável pela transposição de conceitos em disputa no campo do planejamento para uma postura ativista ou que advoga determinada posição com a intenção de alterar o curso da produção do espaço urbano através da *refração* das determinações políticas e econômicas.

A segunda frente de mediação do planejamento inclui o uso de aparato regulatório e instrumentos urbanísticos. Ainda que passe por momento de alta permeabilidade caracterizado pela flexibilização a interesses dominantes, a mediação através da legislação urbana e da estrutura institucional e burocrática é responsável pela proteção do interesse coletivo em inúmeras situações (proteção de patrimônio histórico e áreas de importância ambiental, restrição do adensamento em áreas sem capacidade de suporte, entre outras). No entanto, no campo dos GPUs, a regulação e os instrumentos, devido à assimetria de poder no campo, acabam exercendo menor poder sobre os resultados do campo. Além da assimetria de poder, sustenta esta condição a associação desse tipo de projeto com características de excepcionalidade e exceção em relação ao tecido urbano e consequente naturalização de exceções e flexibilidades normativas para viabilizar ou potencializar esse tipo de intervenção. Esta frente de atuação se concentra nos seguintes objetos capazes de provocar refrações nas determinações externas ao campo dos GPUs: (a) os instrumentos normativos de contratação, licitação e parceria com o setor privado; (b) os licenciamentos

urbanísticos e ambientais, normas de construção, termos de referência e demais instrumentos e estudos técnicos que orientam a elaboração dos projetos; e (c) a elaboração e operacionalização dos instrumentos urbanísticos aplicados, sobretudo nas operações urbanas.

Finalmente, a terceira frente está diretamente relacionada à produção da forma urbana, mediação fundamental entre os interesses externos e o território e que, sempre, provoca *refração* entre o que se demanda e o que de fato se materializa. Nesse sentido é importante delimitar com maior clareza as possibilidades dessa *refração*, evitando cair tanto na utopia de um desenho urbano que sozinho é capaz de modificar as determinações externas, quanto em uma postura apolítica de produção da forma urbana, imediatamente reconfigurada ou apropriada por estas determinações. Nos GPUs de infraestrutura, por exemplo, a demanda técnica pode ser atendida de modo a gerar processos ou formas potenciais alinhadas com as características do lugar e novas possibilidades de apropriação, desde que a discussão inclua, por exemplo, o debate em torno dos pressupostos projetuais e técnicos utilizados. Nos GPUs de reestruturação urbana, as operações urbanas poderiam ser utilizadas para provocar refrações de fato nas determinações econômicas, viabilizando formas urbanas contrárias à lógica do mercado. Por exemplo, habitações sociais em prédios residenciais destinadas à venda; reestruturação da distinção entre áreas públicas e lotes privados; fechamento de ruas ou espaços de uso temporário; interação entre edifícios de interesse coletivo e edifícios de maior rentabilidade; revisão de pressupostos de solução do setor de mobilidade urbana; entre outras possibilidades de investigação formal. Finalmente, os GPUs de empreendimento privado ou equipamento público poderiam abrigar a real investigação de novos parâmetros urbanísticos, mais permeáveis ao tecido urbano, mais inclusivos e mais próximos das características do lugar.

Para além das possibilidades de provocar a *refração* das determinações externas, existem os escassos momentos de resistência bem-sucedida aos GPUs, nos quais a mediação do campo de planejamento consegue sustentar, ainda que de modo instável, a interrupção de determinados vetores de interesse econômico e político sobre o território. Estas resistências poderiam ser articuladas do mesmo modo que as frentes de atuação produtoras de *refração* descritas anteriormente, quais sejam, a

ação direta sobre as determinações políticas, a utilização de instrumentos normativos e o projeto da forma urbana. Um aspecto a ser observado nesse sentido é o modo como grandes projetos urbanos, pelo impacto, escala e modo como é implementado, acaba gerando resistências mais articuladas, com maior visibilidade e, por isso, maior poder político e cultural no campo de poder. Ainda que aparentemente insuficientes para reverter grandes projetos (por exemplo, o Vetor Norte ou a OUC ACLO), elas rearticulam agentes e ampliam sua mobilização e capacidade de enfrentamento em outros contextos. A mobilização ganha maior poder quando consegue articular a resistência com um enfrentamento mais amplo e conceitual em relação ao campo de produção dos grandes projetos, desvinculando a ação de situações pontuais e particulares em direção ao enfrentamento da estrutura que produz os projetos.

Por fim, cabe uma última consideração sobre a permeabilidade dos campos de produção dos GPUs e do campo de planejamento. Para reverter a falta de permeabilidade do campo de poder dos GPUs, ou seja, viabilizar determinações que contrariem o interesse de seus agentes dominantes, é necessário identificar, dentro desse campo, agentes melhor alinhados com o vetor propositivo proposto. Agentes do campo do planejamento, campo de mediação de determinações externas para produção dos GPUs, possuem este potencial, desde que atentos (e permeáveis) às demandas e interesses de agentes sem poder de decisão sobre a produção dos GPUs. Dito de outra forma, o alinhamento aos agentes dominantes do campo dos GPUs ou a legitimação de suas ações, um dos pilares que sustenta o *status* científico do planejamento, consolida ainda mais sua estrutura de poder. Entende-se por aumentar a permeabilidade do campo do planejamento a revisão e reconfiguração de seus pressupostos (conceitos, procedimentos, métodos, predisposições e capitais) visando, dentro da proposta sugerida pela pesquisa, a viabilização da Cidade Justa. O caminho contrário, ou seja, a tentativa de diminuir a permeabilidade do campo “científico” do planejamento como estratégia para protegê-lo das determinações do campo de produção dos GPUs, gera duas situações ineficazes para modificar o espaço produzido. De um lado, o diversas vezes mencionado entendimento de que os desvios decorrem das determinações externas, e sua ação sobre as determinações do campo (ponto H). De outro, a elaboração de determinações “puras” de planejamento, mas que agem na produção dos GPUs, gerando uma discussão sobre formas e instrumentos que, independentes dos determinismos mais fortes e dos

interesses de agentes dominantes (ponto I), caem no território da utopia ou inviabilidade, atuando no máximo como instrumentos de legitimação e concentração de capital cultural. No item seguinte, inverteremos a análise, partindo da estrutura interna do campo (propriedade disposicional de seus agentes) para o modo como as determinações externas (propriedades relacionais) atuam nessa estrutura.

6.3 Possibilidades de atuação frente à estrutura disposicional dos agentes

O principal aspecto da estrutura disposicional do campo dos GPUs é o modo como o poder de decisão se concentra nos agentes de maior capital econômico e político e como estes adquirem e conseguem sustentar não só o próprio capital cultural, mas também os capitais dos agentes a eles alinhados (ver FIGURA 59). Dessa forma, consideramos que a desestabilização mais eficaz do campo é a revisão da estrutura de acumulação de capitais culturais e o modo como ela afeta, para mais ou para menos, a acumulação de capital político e econômico. As estratégias de desestabilização dessa estrutura serão apresentadas de acordo com os grupos de agentes identificados e a partir de algumas associações entre estes agentes (QUADRO 13).

QUADRO 13

Estratégias para modificar o nível de capital cultural no campo de poder dos GPUs
(continua...)

Grupo de agentes	Estratégias
Empreiteiras atuando exclusivamente nas obras	Combater o elevado capital cultural desses agentes requer o contraponto e a desconstrução de seu discurso hegemônico, uma ampla oposição à sua influência política, e articulação de movimentos de resistência direcionada a agentes específicos, tal como ocorre em relação aos megaeventos. A principal fragilidade de seu capital cultural é a distância entre o discurso progressista, alinhado a boas práticas internacionais e de gestão, e o efeito negativo de suas realizações no campo da produção do espaço. A estratégia é apontar essa relação e evidenciar o fato de que não se trata de desvio da proposta ou problemas externos, mas da adoção de pressupostos inadequados à construção de cidades mais justas. Como se trata de uma ação a ser conduzida por outros agentes, será descrita de acordo com o agente que executará a ação nos quadros seguintes.
Empreiteiras com atuação em múltiplas frentes	

FONTE: Elaborado pelo autor.

(continua...)

Grupo de agentes	Estratégias
Proprietários de terra	A modificação neste caso requer reconhecer a diferenciação entre os proprietários de terreno padrão e os proprietários de grandes terrenos, observada no campo de produção dos GPUs. O arquétipo de especulador imobiliário a ser combatido pela regulação urbana, homogeneizador desse grupo de agentes, e que enfraqueceu seu capital cultural no campo, precisa ser melhor associado com a questão fundiária e com a construção de novos instrumentos de planejamento. Por exemplo, a articulação com pequenos proprietários de terra contém uma potencial fissura de atuação no campo dos GPUs, desde que o interesse comum se antecipe à ação dos agentes dominantes. O que se vê nos instrumentos atuais é a tendência de flexibilização para empreendedores e grandes projetos e maior restrição para pequenos proprietários. A lógica que fundamenta essa relação foi herdada de códigos higienistas ou instrumentos contra terrenos subutilizados para fins especulativos. Na medida em que a reversão da financeirização e do desequilíbrio de poder são postos como demanda de uma nova política urbana, passa a ser interessante rediscutir o papel dos pequenos proprietários terrenos, mais conectados com o território. Nesse novo contexto, poderia orientar as grandes operações urbanas algumas facilidades para ocupação de pequenos terrenos e subdivisão dos grandes, e não o estímulo ao agrupamento de terrenos para novos grandes empreendimentos. Ou, outra opção, negociar pequenos equipamentos nestes terrenos. Nas obras de infraestrutura, a tradicional diretriz de conduzir o projeto de modo a desapropriar terrenos menores, de menor valor, poderia ser reorientada para desapropriar ou desmembrar os grandes terrenos.
Proprietários de terra de grande dimensão	Ampliar atuação do planejamento em relação aos proprietários de terreno de grande porte. Quanto mais o proprietário se alia ao empreendedor (de maior poder no campo), menor a ação (ou regulação) do planejamento. A identificação dessa estrutura fundiária passa a ser, nesse sentido, primordial para ação da política urbana, identificando e propondo parceria, regulação ou desapropriação da propriedade visando o cumprimento de sua função social. Caberia debater também o planejamento sobre os terrenos do poder público que, sem perspectiva ou interesse de alinhamento com a política urbana, entrariam como combustível para o campo dos GPUs, ora como ativo financeiro, ora como moeda de parceria com o setor privado. Cabe debater, também, a questão das ocupações graduais ou coordenadas neste tipo de terreno, que em diversos casos evidencia sua finalidade especulativa. Caberia pensar políticas de negociação nestes casos, com intenção conciliadora e inclusiva. Nos dois agentes proprietários de terreno, o alinhamento com a nova política urbana provocaria aumento de capital cultural de um agente-chave para a produção dos GPUs.

(continua...)

Grupo de agentes	Estratégias
Financiadores públicos	A estratégia neste caso é resistir à “ciência pura” da rentabilidade e poder de decisão político alinhado aos agentes dominantes, local preferencial de consolidação da hegemonia das PPPs. Quando formulado e decidido sem considerar a agenda urbana e por órgãos voltados exclusivamente para a questão de rentabilidade ou prioridade política de curto prazo, o financiamento é incapaz de produzir GPUs adequados à cidade justa. Necessário alinhar o capital cultural do agente para a produção do espaço. Um caminho pouco explorado é direcionar o crescimento do perfil gerencial do campo do planejamento menos para a reversão da crise de recursos do Estado do que para o potencial de operacionalização e controle deste profissional sobre os recursos (leis orçamentárias, editais, orçamentos, planos de investimento etc.).
Investidores privados	Importante mapear o “caminho do dinheiro” e identificar quem são os investidores e quais os modos de regular a intensidade de seus investimentos. O desvelamento dos interesses econômicos e seu impacto na produção do espaço é um caminho para identificar modos de diminuir o capital cultural desse grupo de agentes, confrontando os interesses privados com os coletivos. Um potencial de atuação é priorizar pequenos investidores (com maior vínculo ao território) e criar novas modalidades de parceria. Vale considerar que os agentes investidores possuem interesse de rentabilidade em curto prazo, mas também se interessam no aumento de seu capital cultural através dessas parcerias.
Investidores privados com capital associado a empreiteiras	As resistências à ação desse agente são semelhantes àquelas direcionadas para as grandes empreiteiras. Importante regular de modo mais direcionado o acúmulo excessivo de ações, por exemplo, planejamento, financiamento, construção e concessão de um projeto pelo mesmo agente ou por agentes associados. Capital cultural elevado é ampliado com a aliança entre empreiteiras e investidores; necessário denunciar abusos, distorções e impactos como contraponto.
Setor Público: políticos	Estratégia deve desvelar interesses e conexões com agentes dominantes privados e buscar caminhos de recuperação das pautas da agenda urbana. Estes caminhos devem ser acordados entre agentes de resistência, através de conceitos comuns e alinhamento de diretrizes. Importante criar intercâmbio entre capital político e capital cultural no campo do planejamento, o que passa por maior envolvimento técnico nos canais políticos.
Setor público: operacional de planejamento	Setor com maior número de estratégias, muitas delas já apontadas pela pesquisa e que poderiam ser listadas da seguinte forma: a) Redefinição estrutural de instrumentos urbanísticos a partir de compreensão do campo de poder atual dos GPUs. Por exemplo, superar escassez de investimento a qualquer custo não pode ser sustentado como objetivo principal da política urbana em
(continua...)	
Grupo de agentes	Estratégias

Setor público: operacional de planejamento	momento no qual, grandes investimentos vêm produzindo problemas urbanos. b) Rearticulação entre setores de mobilidade, infraestrutura, legislação, desenho urbano e arquitetura para evitar contradições, sombreamentos e burocratização excessiva dos processos. c) Atrelar setor técnico de planejamento com setor de investimento público, por exemplo, através de elaboração dos Estudos de Viabilidade Econômica pelo poder público e não consultorias. d) Pensar cidade a partir da agenda de reforma urbana. Inclusão social, preservação ambiental e demais itens da reforma urbana devem ser priorizados em relação à competição global ou interesse de investidores privados. e) Investir em novas tipologias urbanas e sua viabilidade no lugar de postura reativa a regulação de mercado imobiliário. Formas urbanas abertas, processos contínuos e novas modalidades de financiamento devem partir de iniciativas do setor público.
Setor público: operacional de gerenciamento	Grupo de agentes deve ser articulado e incorporado com política urbana de modo pragmático e não atuar de modo paralelo, com lógica exclusivamente fundamentada na eficiência e rentabilidade. No caso de empresas (PBH Ativos, por exemplo) deve-se criar arquitetura institucional de submissão da gestão ao planejamento e não o contrário. Capital cultural não pode ser definido somente por indicadores de execução de projeto, mas por discussões do campo do planejamento e submissão a canais de participação da sociedade. Necessário maior intercâmbio com o setor operacional de planejamento.
Urbanistas e arquitetos agentes dominantes	Discurso deve ser confrontado e desvelado. Garantia de “boa arquitetura” não deve ser justificativa suficiente para legitimar projetos. Efeitos negativos de projetos de arquitetura e desenho urbano autorais devem ser destacados e divulgados. Resistências e conceitos alternativos devem buscar parceria com elevado capital cultural desse agente, desde que atentos à sua apropriação e uso como legitimação dos projetos. Agentes, por outro lado, devem ser convidados para debates de confronto de ideias, em construção dialógica de alternativas de atuação.
Urbanistas e arquitetos em geral	É necessário consolidar outras formas de parceria com demais agentes, superando círculo privilegiado (STEVENS, 2003). Por exemplo, potencializar ligação técnica com as resistências, maior diálogo com setor público de planejamento e proprietários de terrenos padrão, ou ainda maior participação em debates públicos ou acesso a publicações da grande mídia. Deve-se também problematizar <i>habitus</i> desse agente e, com isso, rever pressupostos de projeto, relação com o lugar, função da arquitetura e da forma urbana, instrumentações e habilidades, problematizando a hegemonia do conhecimento tácito na profissão.

(conclusão)

Grupo de agentes	Estratégias

Consultoria setorial (mobilidade, desenvolvimento, gestão etc.)	Papel de consultoria poderia passar por uma reestruturação conceitual e ética. Do ponto de vista conceitual, é necessário integrar as visões especialistas à complexidade de produção do espaço urbano e, sobretudo, qual o papel da parte na modificação desse espaço. Esta é a principal fragilidade dos trabalhos, portanto, a melhor maneira de confrontá-los. Do ponto de vista ético, é preciso problematizar o modo de acumular capital exclusivamente quando alinhado com interesse de contratante, aspecto consolidado no <i>habitus</i> do agente que se torna viabilizador ou legitimador de demandas formuladas por outros agentes. Tal como os agentes de arquitetura, este grupo de agentes precisaria explorar ou criar novas demandas e delas construir seu capital.
Agentes de resistência impactados pelo GPU	Precisam estar politicamente mobilizados, buscar autossuficiência econômica em diferentes frentes (algumas delas citadas no item 6.4) e, acima de tudo, acumular capital cultural. No campo dos GPUs essas tarefas, apesar de agirem contra interesses de agentes dominantes em meio à grande assimetria de poder, os agentes têm a seu favor a visibilidade das intervenções e as inúmeras frentes de resistência a seus impactos.
Agentes de resistência ativistas	As ações desse agente devem potencializar o contato e articulação com agentes de resistência. No meio acadêmico, as ações alinhadas com conceitos de pesquisa-ação, planejamento advocativo, copesquisa ou geografia aplicada encontram no campo do GPU diferentes modos de intervir no processo, conforme apontado quando da caracterização dos agentes. A principal dificuldade passa a ser transpor os argumentos para os demais agentes de maior capital cultural no campo, como estratégia de fortalecer as novas possibilidades conceituais no campo.
Agentes de comunicação oficial dos empreendedores	As ações destes agentes e sobre estes canais devem se orientar na contraposição de narrativas, identificação de contradições e desvelamento dos interesses, posição na qual são produzidas as informações. De modo mais específico, o campo técnico-cultural do planejamento e arquitetura encontra nesses agentes maior possibilidade de visibilidade e aumento de capital cultural quando alinhados aos projetos e discursos dominantes, situação que precisa ser problematizada e revertida. Agentes de resistência precisam articular, também na mídia, narrativas comuns e superar a tendência de individualização das narrativas ou sua vinculação somente aos efeitos de determinado projeto. É necessário também atentar para a tendência apolítica dos projetos, consolidada nas revistas especializadas ou manipuladas segundo interesses dominantes na mídia em geral.
Agentes de comunicação da mídia em geral	
Agente de comunicação especializada e setorial	

A síntese das propostas de atuação acima e seu alinhamento às demandas apresentadas no primeiro item do capítulo podem ser descritas da seguinte forma. Primeiramente, visando reverter o modo de atuação do capital investidor e seus efeitos, propõe-se que os agentes de elevado capital cultural contraponham e desvelem o discurso hegemônico e as práticas dos agentes investidores, ora se

opondo ao entendimento da cidade exclusivamente como recurso econômico para acumulação, ora restringindo, regulando e investigando as distorções operacionais da parceria entre setor público e privado. Um segundo grupo de proposta se destina a desenvolver e trazer para dentro do campo novos conceitos e instrumentos que ofereçam tanto maior capacidade de resistência aos interesses dominantes e à assimetria de poder no campo, como também alternativas de viabilização da Cidade Justa. Finalmente, o terceiro grupo de propostas se refere à necessidade de novas diretrizes de projeto e consequente viabilidade de formas urbanas abertas e promotoras de equidade, diversidade e democracia.

No próximo item, caminhando em direção a argumentos menos abstratos, buscaremos revelar como algumas experiências foram capazes de promover rupturas no campo de produção do espaço urbano e, ao mesmo tempo, se alinhar às propostas delineadas acima. A intenção não é apenas descrever os produtos gerados, mas sim identificar como os agentes envolvidos se comportaram de modo a desestabilizar os respectivos campos de poder. O produto, no caso, a forma urbana resultante, será problematizado no item 6.5, mais adiante.

6.4 Algumas experiências de inflexão na direção proposta

Neste item serão apresentadas experiências de produção do espaço urbano que fogem à lógica do campo do GPU e, por isso, ainda que observadas a partir de fontes secundárias, oferecem pistas para a construção de alternativas de atuação. Optamos por direcionar o foco para o papel dos agentes do setor do planejamento e sua relação com o setor público e agentes de resistência. Duas fontes principais foram utilizadas: (a) a discussão proposta por Brenner (2015) sobre urbanismo tático a partir de exposição realizada no MOMA de Nova Iorque¹⁸³; e (b) a análise de McGuirk (2015) sobre o que o autor chama de experiências “radicais” de produção do espaço urbano na América Latina. Ao longo da análise, ambas as referências foram associadas às práticas e resistências identificadas no campo dos GPUs da RMBH.

¹⁸³ Exposição realizada no Museu de Arte Moderna (MOMA) de Nova Iorque, intitulada “*Uneven Growth: Tactical Urbanisms for Expanding Megacities*”, realizada entre novembro de 2014 e maio de 2015. Site oficial: <http://uneven-growth.moma.org>. Acesso em 13 jun.2016.

Começando pela discussão sobre o urbanismo tático¹⁸⁴, o termo identifica as intervenções urbanas temporárias e de baixo custo que visam atuar sobre a escala local e, ao mesmo tempo, inspirar transformações de longo prazo. Em 2015, a partir de exposição realizada sobre o tema no MOMA de Nova Iorque, Brenner (2015) elaborou um conjunto de reflexões sobre as experiências de urbanismo tático, e sua relação com a urbanística neoliberal. Segundo o autor, apesar de abrigar diferentes tipos de práticas, o termo identifica intervenções com as seguintes características: (a) resposta a uma crise de governança relacionada à falência tanto do Estado como do mercado na produção do espaço urbano, sugerindo uma terceira via em relação à urbanística modernista e à urbanística neoliberal; (b) decorre de ações emergentes e experimentais; (c) parte de baixo para cima, ou seja, de um movimento de ruptura com as instituições; (d) ações pontuais e pensadas como acupuntura urbana; (e) ações maleáveis e abertas a modificações; e (f) caráter ativista e participativo na produção do espaço.

O argumento principal da reflexão de Brenner (2015) se refere à identificação de alguns riscos associados à retórica antiplanejamento que permeia as experiências apresentadas na exposição e sua tendência em “privilegiar a informalidade, o incremento e as mobilizações temporárias e específicas; em detrimento de programas de reforma de larga escala, longo prazo e financiados pelo setor público”¹⁸⁵ (p.1, tradução nossa). O autor questiona em que sentido essas práticas poderiam subverter o processo de neoliberalização ou, noutro oposto, agir a seu favor, aliviando ou simplesmente realocando seus efeitos espaciais, sem interromper suas regras estruturais.

A retórica antiEstado e antiplanejamento de muitas das intervenções do urbanismo tático podem, na prática, comprometer significativamente sua capacidade de superar os desafios para expansão de seus efeitos. Na medida em que os defensores do urbanismo tático constroem sua agenda como uma alternativa em relação ao papel ativista das instituições públicas na produção do espaço urbano, eles correm o risco de reforçar a lógica extremamente neoliberal à qual se opõe de modo ostensivo. (BRENNER, 2015, pg.3, tradução nossa)¹⁸⁶

¹⁸⁴ Ver LYDON, Mike; GARCIA, Anthony. **Tactical Urbanism**: Short-term Action for Long-term Change. Washington: Island Press, 2015.

¹⁸⁵ “(...) tendency to privilege informal, incremental, and ad hoc mobilizations over larger-scale, longer-term, publicly financed reform programs”.

¹⁸⁶ “The anti-statist, anti-planning rhetoric of many tactical urbanist interventions may, in practice, significantly erode their capacity to confront the challenges of up scaling their impacts. To the degree

Apesar de reconhecer a importância de se repensar o *design* para além da decoração ou técnicas formais a serviço de classes dominantes, o autor argumenta que, para atingir objetivos complexos, como por exemplo, a inclusão através de novos modos de coabitação e coprodução da cidade, o redesenho ou apropriação de espaços específicos é insuficiente. Para o autor isto precisaria estar atrelado à criação de políticas mais progressistas e uma forma de governo eficiente, transparente, inclusiva e colaborativa. Para Brenner (2015), sem essa condição, algumas das experiências de urbanismo tático ora correm o risco de se materializarem em uma grande escala espacial cuja viabilidade depende da estrutura de poder institucional, ora de se materializarem em uma visão de futuro compatível com o discurso neoliberal. Para o autor, a saída estaria na conexão entre os métodos táticos e a reformulação dos espaços e instituições urbanas – tais como, propriedade privada, investimento imobiliário orientado pelo lucro, mercado de terras urbanas e burocracia municipal – como estratégia capaz de vislumbrar alternativas à cidade neoliberal. Porém, nesse contexto, passa a ser necessário ter uma visão territorial, o que remete aos planos de larga escala e estratégias políticas de sua implementação, uma inevitável contradição a ser posta em discussão. Ainda que, segundo o autor, esta articulação permaneça sem resposta ele afirma que as experiências de urbanismo tático:

(...) apontam para uma possibilidade na qual, ainda que instrumentalizada pela engenharia social, controle político, entretenimento privado ou geração de lucro para corporações, as capacidades do desenho podem ser reconfiguradas como ferramentas de empoderamento dos usuários do espaço, possibilitando que estes ocupem e se apropriem do urbano, continuamente transformando-o e, dessa forma, produzir uma cidade diferente da qual qualquer um teria imaginado. (BRENNER, 2015, p.5, tradução nossa)¹⁸⁷

Considerando o potencial do urbanismo tático e visando avançar na resposta à articulação proposta por Brenner (2015) é possível partir de um autor que fez um percurso semelhante, qual seja, buscar entender processos nos quais a forma urbana resultou de uma revisão estrutural da lógica de produção do espaço. Observando um

that advocates of tactical urbanism frame their agenda as an alternative to an activist role for public institutions in the production of urban space, they are at risk of reinforcing the very neoliberal rule-regimes they ostensibly oppose”

¹⁸⁷ “They point toward the possibility that, rather than being instrumentalized for social engineering, political control, private enjoyment, or corporate profit making, the capacities of design might be remobilized as tools of empowerment for the users of space, enabling them to occupy and appropriate the urban, continually to transform it, and thus to produce a different city than anyone could have dreamt up in advance”

conjunto de sete casos de produção do espaço urbano na América Latina¹⁸⁸, McGuirk (2015) evidenciou um conjunto de inflexões obtidas pela comparação entre a política urbana hegemônica e experiências que ele identifica como radicais. A seguir, uma síntese do que, em cada contexto, melhor contribui para nossa investigação sobre o vetor propositivo em direção a uma cidade justa.

O primeiro contexto é o confronto entre as experiências argentinas do conjunto habitacional *Pedra Buena*, projetado pelo arquiteto Rafael Viñoly e a experiência de autoconstrução promovida pela associação *Tupac Amaru* articulada principalmente pela líder Milagro Sala. No primeiro, a engenharia social orientada por uma lógica institucional industrial e alinhada com intenções de homogeneizar politicamente as comunidades produziu um tipo de arquitetura de grande escala caracterizada pela periferização e pela desconexão, de difícil manutenção e apropriação. Noutro extremo, a experiência de autoconstrução articulada com o que o McGuirk (2015) chama de revolução social, além do melhor custo benefício, consolidou práticas de auto-organização da comunidade, garantia de emprego e ganhos simbólicos para a comunidade. Sobre este último aspecto, o autor destaca o empoderamento provocado por iniciativas pioneiras como a construção, a partir de demanda da comunidade, de centros esportivos e piscinas como o *country club* do conjunto *Auto Comedero*, aumentando o capital cultural desse agente de resistência. A diferença entre as duas experiências, segundo o autor:

Em Viñoly, o conceito de criar coesão social através de grandes blocos soa tecnocrático quando comparado à multiplicidade de caminhos pelos quais Alto Comedero promove unidade – através da empregabilidade, lazer, crença espiritual e, acima de tudo, uma sensação de evolução coletiva. (MCGUIRK, 2015, p. 66, tradução nossa)¹⁸⁹

O segundo contexto analisado pelo autor é a comparação entre uma experiência peruana radical de habitação social realizada na década de 1960 e as experiências recentemente realizadas no Chile pelo arquiteto Alejandro Aravena. O principal

¹⁸⁸ O autor trabalhou com os seguintes casos: O conjunto Quinta Monroy projetado por Aravena no Chile; o programa de moradia PREVI no Peru; a ação ativista do grupo Urban-Think Talk e o caso das Torres David na Venezuela; os programas morar-carioca e favela-bairro no Brasil; a política de Antana Mackus na Colômbia; os projetos do arquiteto Teddy Cruz no México; e a comunidade Tupac Amaru na Argentina.

¹⁸⁹ “Viñoly’s concept of creating social cohesion through the mega block sounds technocratic when you think of the multiple ways that Alto Comedero creates unity – through employment, leisure, spiritual belief and, perhaps above all, a sense of collective achievement”.

argumento defendido pelo autor se refere à possibilidade de pensar a arquitetura através de formas abertas e como este tipo de solução resulta em acúmulo de diferentes capitais pelas comunidades. O Projeto Experimental de Moradia (PREVI) foi articulado em Lima pelo arquiteto britânico John Turner que envolveu a vanguarda arquitetônica da época em torno do conceito de habitação como processo (*"housing is a verb"*) e não como objeto, resultando em uma inédita experimentação de diversidade e adaptação, gerando a construção de plataformas habitacionais pensadas para mudar e expandir ao longo do tempo. Segundo McGuirk (2015), o projeto residencial elaborado por Aravena em *Quinta Monroy* recupera parte dessa experiência na medida em que propõe construir a parte essencial da habitação, deixando possibilidades para que o morador construa o restante. Apesar de apontar algumas distorções relacionadas a risco de gentrificação e transferência de responsabilidade do Estado para o morador, o autor registra o empoderamento decorrente do controle do morador sobre a edificação, incluindo a customização da unidade e a satisfação em relação aos resultados do investimento individual.

No terceiro contexto, McGuirk (2015) descreve dois programas de intervenção nas favelas do Rio de Janeiro, o programa favela-bairro (1994-2008) e o morar carioca (2010), este último associado aos legados da Copa de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016. Trazendo somente a parte da discussão focada no papel do planejador e possibilidades de ativismo apontadas pelo autor, dois aspectos devem ser destacados. O primeiro, a necessidade de enfrentar a demanda por integração e infraestrutura a partir da integração entre a escala da favela e a escala de toda a metrópole, combatendo a expulsão de pobres para a periferia e garantindo acesso aos serviços e oportunidades da cidade, caminho que demanda integração entre ações locais (táticas) e macroplanejamento do território. O segundo aspecto, personificado na figura do arquiteto Jorge Mario Járegui, a adoção de práticas de desenho participativo assessoradas por cientistas sociais e orientadas por postura ativista, entendida pelo arquiteto como uma postura de projeto aberta ao diálogo com as pessoas e capaz de, nas palavras do próprio, ver a comunidades através dos olhos da própria comunidade.

Esses dois aspectos orientam também o quarto contexto, a análise da ação do grupo Urban Think Tank em Carácas, Venezuela. O que o McGuirk (2015) traz de novo para

a discussão a partir desse caso é a descrição da estratégia política defendida pelos arquitetos, na qual o ativismo trabalha em uma linha tênue, situada entre o engajamento político e a vontade de ser percebido como politicamente neutro, ou seja, sem alinhamento ideológico e invisível aos olhares do “campo minado” da política venezuelana. A estratégia foi utilizada pelo grupo também no projeto do sistema de transporte sobre cabos, fundamental integração entre a cidade formal e informal, cujas estações de embarque e desembarque foram tratadas para além dessa função. Compreendidas como centralidades (com academia, biblioteca e local de convívio) e nós de uma rede comunitária de construção de capital social alinhada com um plano maior de viabilização de cooperativas¹⁹⁰, como estratégia para que os indivíduos passem a se comportar como grupo de residentes e se tornem, também, um agente de maior capital político. O segundo exemplo venezuelano, o da ocupação da Torre David¹⁹¹ por cerca de 3.000 pessoas, mostra a potência política de um fenômeno social que cria um espaço comunitário motivado pelo exercício do direito à cidade, criando novos paradigmas de gestão desse espaço. A potência desses paradigmas para ampliar capitais dos agentes, segundo McGuirk (2015), decorre do uso complexo de novas práticas de gestão, grande visibilidade da edificação e formas de apropriação da arquitetura.

Completa a seleção de casos de McGuirk (2015) trazidos para esta reflexão, duas experiências de gestão urbana colombianas, a política performática da gestão do prefeito de Bogotá Antanas Mockus (1995 a 1997 e 2000 a 2003) e a política urbana integrada e de viés social na cidade de Medellin. A gestão de Mockus combinou uma série de aparições performáticas na mídia com a criação da instituição Observatório de Cultura Urbana. O autor destaca a efetividade dessas ações não ortodoxas na alteração dos comportamentos sociais e aumento de orgulho cívico, tais como diminuição do número de homicídios, uso da água, congestionamento e acidentes de trânsito. Em Medellin, embora a narrativa mais conhecida se refira ao impacto dos

¹⁹⁰ McGuirk (2015) observa que a inspiração para estas cooperativas, embora alinhada com a teoria Marxista, tem como inspiração o modo como os nova-iorquinos constroem e geram seus blocos de apartamento residencial e passam a se relacionar com o governo como agentes sociais organizados, inclusive em relação à gestão da terra urbana, que se afasta do domínio individual para servir a interesses coletivos.

¹⁹¹ Torre David é uma torre de escritórios projetada pelo arquiteto Enrique Gómez que teve sua construção paralisada nas etapas finais após a morte do empreendedor David Brillembourg em 1993 e colapso da economia venezuelana de 1994.

novos ícones arquitetônicos e espaços urbanos na transformação da cidade, McGuirk destaca o peso que o engajamento da comunidade exerceu neste processo como vetor de determinação sobre a política e sobre a organização da política urbana. Segundo o autor, os projetos de intervenção se tornaram efetivos porque convergiam, sobretudo através dos chamados Projetos Urbanos Integrados (PUI), diversos programas demandados e formulados por diferentes agentes.

Sintetizando a contribuição da aproximação entre a discussão proposta por Brenner e as experiências radicais relatadas por McGuirk (2015), pode-se dizer que nosso vetor propositivo em relação ao campo de produção dos GPUs passaria necessariamente pelo enfrentamento das seguintes questões: (a) formas urbanas experimentais, abertas e flexíveis, devem ser pensadas como possibilidade de acesso dos agentes dominados aos capitais culturais, políticos e econômicos, lembrando dos casos onde a solução formal é dada pela emergência da situação (exemplo, Torre David) e faz parte da leitura do lugar, conforme trabalhado no primeiro item do capítulo; (b) intervenções urbanas pontuais, táticas ou temporárias devem estar alinhadas com o planejamento da escala regional e características de organização do território; (c) formas urbanas possuem maior potencial de transformação do espaço quando acompanhadas de ações políticas progressistas, inclusivas, transparentes e construídas de baixo para cima, alinhadas ou não com as instituições de planejamento; e (d) o processo de projeto deve se pautar em participação ativa e incluir o maior número de agentes nas decisões.

Para trazer estas recomendações para mais perto da materialidade da forma urbana, caberia discutir e repensar a apropriação de alguns conceitos e métodos formulados no campo da morfologia urbana. A intervenção em espaços urbanos, seja na escala do quarteirão, do bairro ou da região, envolve uma complexidade programática, funcional, simbólica, perceptiva, construtiva e legal que, sobretudo após a década de 1950 e, um pouco mais tarde, em resposta aos impactos do modernismo, contribuiu para uma profusão de estudos técnicos sobre os métodos e os instrumentos voltados para a prática do desenho urbano. A revisão desse amplo material ultrapassa os limites da pesquisa, bastando entender qual o seu potencial para nosso vetor propositivo, o percurso histórico de seus conceitos e o modo como afetam o campo de produção dos GPUs. Considerando que as duas últimas tarefas já foram realizadas

no segundo capítulo do trabalho, resta discutir o potencial desse material para nossa construção de alternativas, aspecto tratado no item seguinte.

6.5 Possibilidades de diálogo com a urbanística formal

O item apresenta uma breve consideração propositiva alinhada ao potencial da forma urbana, mas construído a partir da problematização dos princípios formais hegemônicos no campo dos GPUS, tal como apresentados no segundo capítulo do trabalho. A intenção é avançar na identificação de algumas possibilidades de apropriação de alguns conceitos e instrumentos da morfologia urbana, com ênfase naqueles já inseridos no campo de produção dos GPUs. Nesse sentido, o principal desafio a ser enfrentado é conseguir se apropriar de determinado conceito, instrumento, método ou referência das práticas de desenho urbano hegemônico no campo, sem se deixar contaminar por seus ingredientes alinhados com interesse de grupos dominantes e, ainda assim, sustentar o *status* dessa técnica no campo.

Inicialmente, entre os princípios do novo urbanismo (e escolas de planejamento afins) elencados no segundo capítulo, foi observado como somente determinados conceitos são acionados pelos agentes de planejamento e como esta seleção se estrutura em uma relação dialógica entre o atendimento aos interesses de agentes dominantes no campo dos GPUs e a manutenção de poder dos agentes dominantes no campo do planejamento. Mas, existiria a possibilidade de utilizar o *status* desta escola de planejamento e ativar seus conceitos negligenciados e redirecioná-los a serviço de nosso vetor propositivo? Notoriamente, parte desse trabalho já frequenta o discurso dos agentes planejadores utilizado para legitimar os GPUs, mesmo quando dissociados do objeto construído. Esse é o exemplo do discurso em torno do empreendimento C-SUL quando propõe uma nova centralidade de uso misto e sustentabilidade ambiental a partir de um plano mestre e, na prática, sinaliza que irá priorizar os tradicionais condomínios fechados em área de fragilidade ambiental e desconexão com centros urbanos próximos. O mesmo pode ser verificado em alguns pontos do discurso associado às operações Urbanas, onde foi observado um grande esforço dos agentes de planejamento para inserir no escopo das operações determinados conceitos e instrumentos menos alinhados com os interesses dominantes que, na prática, correm risco de não se viabilizarem ou se viabilizarem de

modo aquém do esperado. Nestes dois casos, o principal problema reside em não fazer uma clara distinção entre: (a) conceitos que beneficiam diretamente os interesses dominantes; (b) conceitos incluídos apenas no discurso com a função de legitimar esses interesses, bem como a ação dos planejadores na manutenção de seu capital cultural; (c) conceitos excluídos do discurso, geralmente considerados como inviáveis dentro da estrutura do campo. Uma vez efetuada essa distinção, de modo pragmático e sem recair em simplificações, dois caminhos de atuação se abrem. O primeiro, a contraposição aos GPUs a partir dos conteúdos propostos em discurso e não correspondidos na prática. O segundo o alinhamento de outra agenda propositiva aos conceitos hegemônicos a partir de sombreamentos e apropriação das generalizações presentes em alguns tópicos dessa escola de planejamento.

Outra interface comum entre nosso vetor propositivo e a escola hegemônica da urbanística formal é a oposição de ambos à escola modernista de planejamento, sobretudo no campo do desenho urbano. A apropriação do discurso *Jacobiano* sobre diversidade, densidade, urbanidade e seu reflexo na produção do espaço necessita ser confrontado com as formas urbanas produzidas, evidenciando o atual esvaziamento conceitual e propondo conexões mais consistentes. Esse tipo de abordagem é necessária para superar a tendência tecnocrática de críticas pontuais e especialistas que atuam, geralmente de modo reativo, no ajuste de projetos cujo pressuposto inicial contraria os conceitos presentes no discurso de seus empreendedores públicos ou privados.

Finalmente, uma terceira linha de ação implica a revisão da atual influência do desenho internacional a partir de um enfoque menos morfológico e mais próximo do conceito de lugar, tal como conceituado neste trabalho. No lugar de justificar as intervenções através de suas qualidades técnicas, construtivas e estéticas, cabe investigar, também de modo mais pragmático, suas possibilidades e limitações de diálogo com leitura do lugar. Nesta linha de ação o passo inicial poderia ser a avaliação de pós-ocupação de nossas experiências de transposição de modelos internacionais para contextos locais, identificando o que funciona ou não, quem ganha e quem perde e qual a efetividade do investimento. Nos GPUs estudados, o conjunto de requalificações localizadas na Área Central de Belo Horizonte (item 4.1.13), em especial a requalificação da Savassi, oferecia dados importantes para essa avaliação,

uma vez que a intervenção tecnicamente inspirada nos princípios de pedestrialização e espetacularização não só não cumpre o papel de revitalizar a região como não impede (ou mesmo colabora) para redução de sua dinâmica urbana e econômica.

De modo complementar, o domínio instrumental sobre a morfologia urbana e seus instrumentos, metodologias e pressupostos, menos voltados para a investigação formal do que para a construção de contra-argumentações, no campo dos GPUs poderia ser uma arma mais eficaz que o contraponto político-ideológico. Ainda que corra o risco de alimentar a logotécnica do campo de planejamento, é preciso analisar e desconstruir o discurso hegemônico do urbanismo a partir da avaliação dos projetos apresentados e das formas urbanas construídas, combatendo o apelo imagético e abstração da demanda sob os quais estas formas e agentes se sustentam.

6.6 Uma possibilidade de transformação do *habitus* dos agentes de planejamento

A construção das alternativas de atuação dentro do campo de poder dos GPUs passa, finalmente, pelas alternativas de transformação do *habitus* de seus agentes de planejamento identificados pela pesquisa. O mapeamento da ação destes agentes de acordo com seu poder dentro do campo demonstrou que, para além das limitações decisórias, eles exercem importante papel de legitimação, *refração* e resistência em relação ao conjunto de determinações externas exercidas sobre o campo dos GPUs. Grande parte desse poder é exercida através do elevado capital cultural e político desse grupo de agentes e através das decisões sobre o desenho da forma urbana e arquitetônica. Neste item, adotaremos o pressuposto de que estas duas variáveis são estruturadas por um *habitus* adquirido durante a formação acadêmica, continuamente modificado, complementado ou subtraído por situações, experiências, restrições e escolhas tomadas ao longo da vida profissional, resultando de uma combinação entre a formação acadêmica, a biografia social e a herança cultural de cada agente.

No entanto, o mapeamento amplo de todo este processo ultrapassa os limites da pesquisa, momento em que se optou por concentrar na análise de uma situação específica: um momento da formação acadêmica onde o estudante tem como desafio projetar uma forma urbana e arquitetônica cuja tipologia poderia ser identificada como um GPU. O recorte dessa análise se refere a um período de cinco semestres da

disciplina Projeto Integrado de Arquitetura e Urbanismo (PIAU), parte integrante do quarto ano do curso diurno da Escola de Arquitetura da UFMG (ANEXO 2)¹⁹². A escolha da disciplina se deve às possibilidades de interface conceitual entre o campo da arquitetura e o do urbanismo, e às possibilidades de explorar as interfaces instrumentais, ou seja, as capacitações necessárias para transpor esse diálogo do plano das ideias para a elaboração desse tipo de projeto. A escolha se justifica, também, pela possibilidade de aprofundamento em um momento crucial para a formação do arquiteto, no qual os estudantes desenvolvem e consolidam, em curto espaço de tempo, parte importante do *habitus* coletivo desse tipo de agente, seu potencial modo de atuação no campo dos GPUs e sua capacidade de diálogo e compreensão dos demais agentes e determinações que agem no campo. Sobre este último aspecto, Webster (2010) descreve a importância da formação e adverte para o comportamento de arquitetos dela decorrente:

Entretanto, um dos resultados deste processo de socialização e aculturação é que os arquitetos passam a enxergar o mundo de modo refratado, ou interpretado, a partir de lentes arquitetônicas e como consequência eles geralmente se tornam frustrados ou intolerantes a outras visões (público geral, construtores, pesquisas quantitativos etc.) que enxergam o mundo de modo diferente¹⁹³ (p.25, tradução nossa)

A demanda da disciplina PAIU consiste da escolha de um tema, conformado pela articulação entre determinado local e determinado programa, que deve gerar um objeto, no caso, uma intervenção ao mesmo tempo urbana e arquitetônica. A análise dessa complexa interface será desdobrada em duas frentes de discussão: as aproximações conceituais (o que fazer) e as aproximações instrumentais (como fazer). Começando pela interface conceitual, o curso de bacharelado em Arquitetura

¹⁹² O formato da disciplina PAIU se assemelha aos tradicionais *ateliers* de projeto. A disciplina possui quatro professores, dois do departamento de urbanismo e dois do departamento de projeto e uma média de 40 alunos. A cada semestre escolhe-se um tema, conformado pela articulação entre determinado local e determinado programa, que deve gerar um produto, no caso, uma intervenção ao mesmo tempo urbana e arquitetônica. Nos semestres que motivaram essa discussão foram trabalhados os seguintes temas: (a) Inserção de equipamento cultural em um terreno do município de Rio Acima MG no primeiro semestre de 2013; (b) Intervenção no terreno do Parque de Exposições da Gameleira, Belo Horizonte MG no segundo semestre de 2013; (c) repetição do mesmo tema no primeiro semestre de 2014; (d) Inserção de Estação de BRT em terreno do bairro São José, Belo Horizonte MG no segundo semestre de 2014; e (e) repetição do mesmo tema no primeiro semestre de 2015.

¹⁹³ “However, one of the results of this process of socialization and acculturation is that architects come to see the world refracted, or interpreted, through an architectural lens and as consequence they often become frustrated and intolerant of outsiders (the general public, builders, quantity surveyors, politicians etc.) who see the world differently”

e Urbanismo tem tradição generalista, dedicado, ao mesmo tempo, ao ensino de uma prática, ao ensino de uma reflexão sobre esta prática e ao ensino dos campos disciplinares próximos. Nessa conformação, as disciplinas orbitam entre dois polos, o objeto arquitetônico e o objeto urbano, ora de modo direto (ensino de projeto e análise da cidade etc.) ora de modo complementar (cálculo estrutural, conforto ambiental, topografia, teoria urbana etc.). Trata-se de um amplo conteúdo conceitual (e também instrumental, conforme será trabalhado a seguir) o qual poderíamos aproximar partindo do polo da arquitetura em direção ao do urbanismo:

1. Sobre a teoria relacionada ao **projeto da edificação**, parte da discussão atual se orienta pela necessária revisão dos pressupostos de projetos consolidados pela escola modernista, em grande medida incorporados pelo mercado profissional da construção. Participam dessa revisão crítica: (a) a adequação do projeto ao lugar em sentido amplo, materializada, por exemplo, no respeito às características topográficas, climáticas, tecnológicas, ambientais, culturais e sociais; (b) os diálogos transdisciplinares que a arquitetura contemporânea propõe, por exemplo, com as artes, antropologia, filosofia e reflexões relacionadas aos novos sistemas informacionais; (c) a compreensão do projeto enquanto estrutura espacial que molda e é moldado por relações sociais e, por isso, produto e produtor da manutenção ou reversão da segregação socioespacial; e (d) o reconhecimento de novas práticas insurgentes de produção da arquitetura, materializadas em projetos abertos, estruturas efêmeras, ativismo, entre outros (NESBIT, 2006).

Acompanha a discussão teórica o contato cada vez mais facilitado com as chamadas boas práticas internacionais de arquitetura e desenho urbano, sobretudo com as obras emblemáticas dos grandes escritórios globais. Um intercâmbio, não raro, superficial de obras análogas que, embora se procure evitar, provoca em alguns momentos retrocesso nas pautas acima, influenciando soluções descontextualizadas e excessivamente formalistas. O uso da obra análoga, que será discutido na terceira parte do texto, também abre espaço para uma confusão entre processo e produto no ensino da arquitetura, ou seja, o aluno identifica afinidade ao processo de determinada experiência, mas importa somente seu produto formal. Em todo caso, seja na

teoria de revisão dos pressupostos de projeto, seja no contato com obras análogas, o conceito arquitetônico vem se apresentando, ao longo dos semestres, pouco articulado com a teoria urbana, havendo uma nítida dificuldade de articulação entre os conteúdos apreendidos ao longo do curso e uma má compreensão dos fundamentos que estruturam os conceitos. Aqui se apresenta a primeira dificuldade da disciplina, a impossibilidade de se dedicar à revisão e articulação entre ideias e, a partir daí, construir pontes conceituais efetivas entre a teoria arquitetônica e a teoria urbana.

2. Sobre a escala do **projeto de espaço urbano**, diante da pouca problematização teórica sobre o paisagismo de espaço público, pouco conhecimento sobre projeto geométrico de vias e desconhecimento da ampla normatização existente no setor¹⁹⁴, os projetos se tornam ora uma repetição da produção tecnocrática de espaços públicos, ora réplicas empobrecidas de boas práticas internacionais e/ou de manuais de desenho do espaço urbano. Exemplos correntes são a inserção de ciclovias desarticuladas do sistema municipal, a proposição de modais de transporte desarticulados da demanda ou rotina de gestão, ou as proposições de redução de velocidade do tipo *traffic calming*, indiferentes à hierarquia do sistema viário. De modo complementar, falta subsídio teórico para compreensão e manipulação da topografia, identificação dos fluxos urbanos diversos, relação entre espaço privado e público, inserção do objeto na paisagem, paisagismo e projeto de espaço público externo.
3. A questão conceitual, após este hiato, começa a se rearticular em parte na **escala do desenho urbano** onde autores tradicionais, também críticos à escola moderna, oferecem maiores referências para a transposição da teoria para o projeto. Um primeiro grupo orbita em torno da morfologia urbana e sintaxe espacial, utilizando autores consagrados para leitura e proposição da

¹⁹⁴ Em Belo Horizonte, existem normas de iluminação elaboradas pela CEMIG, manual de estacionamento e sinalização elaborado pela BHTRANS, modelo de calçada elaborado pelas regionais e Secretaria de Regulamentação Urbana, normas de arborização elaboradas pela Secretaria de Meio Ambiente, normas para localização de lixeiras elaboradas pela SLU, normas de segurança determinadas pelo Corpo de Bombeiros e recomendações de mobiliário urbano elaboradas pela Secretaria de Planejamento Urbano, além da regulamentação presente no Código de Posturas do Município.

paisagem, da estrutura urbana e das tipologias arquitetônicas da área tema da disciplina (Lynch (2010), Jacobs (2000), Lamas (1990), Krieger e Saunders (2009) entre outros). Um segundo grupo consegue articular conceitos técnicos sobre (a) a mobilidade urbana, sobretudo hierarquia viária, função na conexão regional, modais de transporte e política do setor, amparada por diagnósticos municipais e literatura especializada; e (b) o meio ambiente, sobretudo características naturais da região, sistema hídrico, drenagem do solo, insolação, ventilação e infraestrutura, amparado por diagnósticos municipais e textos de geografia física. Em alguns momentos, nesta mesma escala de organização de conceitos, são citados conceitos tradicionalmente relacionados ao uso e ocupação do solo urbano, sobretudo, a distribuição de centralidades, a legislação urbana, o perfil socioeconômico da ocupação e o reconhecimento dos agentes que produzem e ocupam o espaço urbano. Ampara este último conhecimento os diagnósticos municipais e textos utilizados nas disciplinas de teoria introdutória sobre a questão urbana.

4. Na **escala do planejamento** a questão conceitual se alimenta de duas fontes principais. A primeira, os autores dedicados à revisão das práticas de planejamento em vigor, em grande parte orientada pela política urbana do Estatuto das Cidades, incluindo a discussão dos instrumentos urbanísticos, dos processos participativos e da política urbana municipal. A segunda, a radicalização da crítica à chamada urbanística neoliberal, recorrente nos conceitos relacionados à produção política do espaço, que inclui a discussão da assimetria entre agentes na produção do espaço e a afirmação de resistências contra o planejamento a serviço da parceria entre Estado e Capital. Cabe lembrar que, nos cursos de arquitetura, dada a pouca carga horária destinada à discussão teórica em comparação com outras ciências sociais, esse referencial é geralmente importado de modo fragmentado e sem a devida profundidade ou rigor, o que leva à utilização instrumental, deslocada ou ingênua dos conceitos. No PIAU, essa situação gera dois impactos: (a) na impossibilidade de a disciplina cobrar em profundidade a articulação conceitual, alunos menos atentos à teoria abraçam uma solução “burocrática” de projeto, gerando um tipo de capital cultural caracterizado pela boa manipulação do instrumental de representação e maior capacidade de geração de produtos; (b)

assimilada de modo superficial, a teoria se converte em esquema panfletário fechado ao diálogo e argumentação contrária, deixando de ser ferramenta de reflexão para virar outro tipo de capital cultural destinado à afirmação de vanguardismo ou postura de resistência. Esta diferenciação dos impactos a partir de seus capitais culturais tem como objetivo destacar a disputa entre alunos no competitivo campo de ensino do projeto.

Além das interfaces conceituais acima, a disciplina lida com uma série de interfaces instrumentais, ou como materializar os conceitos em uma forma urbana. As interfaces instrumentais serão apresentadas na mesma sequência da anterior, da arquitetura em direção ao planejamento urbano:

1. Sobre a questão da representação do **projeto de arquitetura**, o desenho cumpre nesta escala uma dupla função: fornece instruções para construção do objeto ou simula sua experiência antes da execução. Enquanto instrução para construção, o desenho técnico, regulamentado por norma, é composto por plantas, cortes, elevações e detalhes cujo objetivo é garantir a execução da construção segundo as concepções e especificações do projeto. Enquanto simulação, o método tradicional são os modelos tridimensionais e as maquetes, utilizadas de modo processual ou (erroneamente) somente na apresentação do projeto. Essa tradição, consolidada na estrutura do ensino e na prática profissional vem sendo desestabilizada por dois fatores, o auxílio do computador e a revisão da prática de projeto.

No primeiro, superada uma primeira geração de desenhos assistidos por computador (CAD), vive-se um momento de amadurecimento dos modelos inteligentes de construção (BIM), desenhos que reproduzem em ambiente virtual as características dos materiais e escolhas de projeto (resistência, preço, sistemas complementares, insolação, iluminação, entre outros). Ocorre aqui também uma aproximação entre a instrução para construção e a simulação, uma vez que a plataforma oferece visão tridimensional em diferentes níveis de complexidade. Ocorre ainda a inserção de *softwares* especialistas de auxílio ao projeto, incluindo conforto ambiental, cálculo estrutural, topografia, entre outros. No limite, novas possibilidades de interação e ambientes virtuais ampliam a ação do computador na prática de projeto, colocando em cheque a

própria produção de desenhos, sobretudo, os desenhos técnicos descritos acima. Cabe problematizar também a limitação contida na normatização técnica em relação ao diálogo com outros públicos para além dos agentes técnicos, restrição à comunicação e seu papel na transformação do *habitus* dos agentes de planejamento e de outros setores do campo.

No segundo, uma vez questionado o papel do projeto como produto fechado e centrado no papel demiúrgico do arquiteto/urbanista e, por outro lado, evidenciado seu potencial tático de intervenção, novas atribuições para o objeto arquitetônico e urbano e, conseqüentemente, novas possibilidades e demandas sobre sua representação/simulação passaram a ser incorporadas ao ensino e à crítica das disciplinas. A questão inclui novas modalidades de cartografias espaciais, desenhos a partir de progressos diagramáticos de linguagem decodificada, narrativas não lineares, mapeamento de redes sociais e maior rigor no reconhecimento de agentes, uso de aplicativos de interação informacional, ambientes virtuais, entre outros.

2. Na escala do **projeto de espaço urbano** todas as questões acima estão presentes. Porém, a questão da representação é agravada pela falta de domínio instrumental sobre a representação/simulação tradicional, sendo comum em sala de aula uma maior limitação na compreensão e manipulação da topografia, representação de espaços externos e limitado conhecimento de soluções técnicas para projeto urbano e paisagismo. Uma defasagem que condiciona parte da opção pelo abandono do desenho técnico nesta escala e, mais grave, limita as estratégias de projeto sem propor métodos e espaços de melhor qualidade.
3. O instrumental utilizado na **escala mais ampla do desenho urbano** (*urban design*) também é considerado frágil na formação dos alunos. A capacidade de produzir mapeamentos é comprometida pelo pouco domínio de ferramentas que lidam com Sistemas de Informação Geográfica (SIG), o que dificulta a utilização de dados censitários, modelo digital de terreno e retificação de imagens aéreas. Mesmo fora das aplicações SIG, há pouca intimidade com a cartografia e representação de mapas secundários, tanto de modo digital como à mão livre. A situação acompanha a produção de novos mapas que, por sua

vez, reflete negativamente na capacidade de elaboração de mapas síntese da área de intervenção.

O instrumental para representação cartográfica e para a obtenção e manipulação de Sistemas de Informação Geográfica é, de modo geral, insuficiente entre os estudantes de arquitetura e se materializa em diagnósticos que combinam fontes secundárias descontextualizadas e entrevistas qualitativas de pouca profundidade. Quando se busca uma leitura da paisagem, o estudo parte da percepção (geralmente utilizando os conceitos de limite, bairro, vias, marcos e pontos nodais de Lynch), mas não avança na percepção dos moradores. Agrava essa situação o pouco tempo para realização e reflexão sobre essa etapa de conhecimento da área de estudo, criando uma simulação expressa de um processo que na prática seria muito mais longo e multidisciplinar.

4. Finalmente, o **planejamento urbano** exige um tipo específico de instrumentação voltado para o entendimento e aplicação de instrumentos técnicos de uso e ocupação do solo urbano (parâmetros urbanísticos para construções, operações urbanas, estímulo a usos do solo, intervenções no sistema viário, estudos de impacto ambiental e de vizinhança, entre outros) que exigem, para além do conhecimento, compreensão de suas motivações, crítica e capacidade de aplicação, aspectos que os alunos dominam de modo desigual e, quase sempre, desvinculados de experiência prática.

Todas as capacidades identificadas até aqui como instrumentação para arquitetura e urbanismo possuem algumas interfaces, mas, de modo geral, reforçam a dicotomia arquitetura x urbanismo, gerando um corpo de conhecimento que dificilmente se integra no PIAU, sendo comum à maior parte dos grupos dividir a disciplina em duas partes: o trabalho de urbanismo e o projeto de arquitetura. A ruptura conceitual e a ruptura instrumental convergem para o engessamento do processo de orientação e roteiro que define o trabalho final da disciplina que, embora flexível, estimula o enquadramento do projeto dentro do campo de possibilidades delineado a seguir. Dessa forma, uma vez apontadas as interfaces conceituais e instrumentais, resta listar os desafios observados ao longo da experiência prática de sua aproximação.

Apresentaremos esses desafios a partir de uma sequência que parte das questões conceituais mais abstratas em direção às soluções formais resultantes.

1. Sobre o desafio de **articular teoria urbana e arquitetônica**, a observação do discurso dos alunos em bancas e memoriais descritivos dos projetos permitiu mapear quatro vertentes teóricas sobre as questões urbanas: (a) uma visão desenvolvimentista do planejamento urbano; (b) uma visão tecnicista e apolítica do planejamento urbano; (c) uma visão politizada do planejamento urbano acompanhada de tentativas de maior eficiência e menor distorção dos instrumentos; (d) uma crítica ao planejamento urbano enquanto instrumento de dominação acompanhada da busca pelo reconhecimento de insurgências. Por outro lado, no plano teórico da arquitetura, é possível organizar o partido arquitetônico a partir de sua relação com a cidade em quatro vertentes: (a) o objeto concebido de modo isolado; (b) o objeto concebido a partir de uma postura estratégica em relação ao seu entorno, ou seja, com intenção de modificar o local; (c) o objeto concebido a partir de uma postura contextualista em relação ao entorno, ou seja, com intenção de absolver e potencializar sua peculiaridade; e (d) um objeto tático, exploratório, que articula e potencializa situações do entorno sem necessariamente ter uma unidade funcional, formal ou técnica.

No PIAU, a sequência adotada no ensino condiciona que o aluno defina primeiro a vertente conceitual urbana para, depois de concluído o Plano Mestre, defina o papel que o objeto arquitetônico exercerá na área de estudo. Essa opção pode estar alimentando, em vez de reverter, a distância entre as disciplinas, sobretudo no campo conceitual.

2. Sobre o desafio de **elaborar um plano mestre ou produto equivalente**, a impressão foi a de que o escopo definido no plano de aula é excessivamente amplo, ainda que permita uma abordagem generalista dos temas ou o aprofundamento em algum tema específico¹⁹⁵. O que se espera do Plano

¹⁹⁵ A disciplina propõe uma estrutura de *workshop* como estratégia para um entendimento expresso da área de estudo. A disciplina recebe 40 alunos por semestre que devem fazer o plano mestre em grupos de 4 alunos. Para o *workshop*, um aluno de cada grupo integra uma das 4 equipes (de 10 alunos) que irão caracterizar e apresentar para os demais a questão ambiental (equipe 1), a mobilidade urbana (equipe 2), os aspectos socioeconômicos (equipe 3) e a estrutura urbana (equipe 4).

Mestre na disciplina é uma leitura crítica da área de intervenção através dos seguintes aspectos:

(a) uso e ocupação do solo, avaliando tipologias predominantes e os fatores que levaram a essas tipologias; a distribuição de usos (residencial, comercial, serviços, industrial etc.) e o processo urbano que sustenta essa distribuição (centralidade regional, complementar, especializada etc.); a relação entre o uso e a ocupação e as condições topográficas do sítio (por exemplo, presença de comércio regional nos vales, habitação de baixa renda em encostas irregulares, centralidades em selas ou encostas suaves); as tendências de uso e ocupação da região (incluindo a dinâmica imobiliária) e seus impactos; e o papel da legislação vigente. Do ponto de vista da proposição, espera-se que o Plano Mestre articule os instrumentos urbanos adequados para transformar a situação existente em situação proposta (tipo de uso, parâmetros de ocupação, operação urbana, área de diretrizes especiais, intervenções no parcelamento etc.);

(b) características da população, identificando agentes que estruturam o espaço urbano e sua distribuição em função do uso, ocupação e processos urbanos diversos. Também se espera uma compreensão das estratégias de inclusão e participação em resposta aos riscos de gentrificação, assimetria de poder, decisão vertical e beneficiamento excessivo de agentes dominantes (proprietários de terra, empreendedores imobiliários, grandes construtoras etc.). Tal como qualquer *atelier* e disciplina de planejamento urbano, a maior limitação é o prazo e a necessidade de simular processos que possuem outra temporalidade;

(c) sistema de mobilidade, avaliando a estrutura existente e propondo soluções, sendo possível a abertura ou fechamento de vias, construção de viadutos e trincheiras, alteração de sentido de circulação, escolha entre diferentes modais de transporte e ações de redução de tráfego. Existe aqui a preocupação de justificar os custos e benefícios e entender os impactos desse tipo de decisão para a escala local e regional;

(d) meio ambiente, avaliando problemas e potenciais ambientais da área de estudo (topografia, hidrografia, insolação, ventilação) e a relação destes com a dinâmica urbana. A proposta deve articular as soluções ambientais com as intervenções urbanas e arquitetônicas (parques, recuperação de encostas e nascentes, áreas de preservação, permeabilidade do solo, soluções de drenagem, arborização de vias etc.);

(e) a qualidade dos espaços públicos e de convívio, entendendo a distribuição dos espaços e a forma pelas quais são apropriados pela população da área. Entender a proposta como estrutura complementar e potencializar sua articulação com a vida cotidiana do bairro. Projetar estruturas de boa qualidade e ambiência urbana, atenta aos fluxos de pedestres e facilitadoras do convívio social;

(f) formular diretrizes gerais para a intervenção a ser desenvolvida em escala arquitetônica, incluindo a compreensão da topografia e das condicionantes projetuais definidas pelo entorno. Compreensão do impacto da edificação para o local. Proposição de programa arquitetônico compatível como o tempo de projeto e com as demais diretrizes do Plano Mestre.

3. Sobre o desafio de **projetar o espaço urbano do entorno imediato**, espera-se que nesta escala o aluno consiga definir a geometria das vias, pontos de travessia, calçadas e acessos ao projeto de edificação, quando existente. Espera-se nas áreas públicas uma compatibilidade entre a dimensão da área e o seu programa de usos, conformando ambientes que possibilitam a apropriação e direcionam os fluxos principais, com qualidade e segurança para o pedestre, o ciclista, o tráfego de veículos e demais modais de transporte. Espera-se também a solução dos níveis de altimetria do espaço externo, a previsão de taludes, arrimos, rampas, passarelas e escadas, bem como a distribuição do mobiliário urbano de maior relevância (ponto de ônibus, bicicletário, banheiro público etc.).

4. Finalmente, sobre a **intervenção na escala arquitetônica**, espera-se resposta às diretrizes elaboradas no Plano Mestre em relação ao programa de usos, inserção urbana e efeito desejado na área de inserção. Caso seja uma edificação, seu projeto deve resolver a setorização e dimensionamento dos espaços interiores, circulações verticais, definição de acessos e fluxos, solução do volume, da cobertura e do sistema estrutural. No caso de não ser uma edificação, pode-se acordar com os professores um produto equivalente em complexidade (detalhamento de módulos de ocupação, material de interface com a população, entre outras possibilidades).

Pensando em como aproximar ainda mais estas questões ao cotidiano das disciplinas, o QUADRO 14 apresenta uma simulação formulada a partir de situações recorrentes no período de acompanhamento do PIAU, atrelando as estratégias formuladas pelos alunos ao processo de avaliação. A avaliação é um momento principal de legitimação das capacidades de articulação e produção do aluno e sobre a qual acumula ou perde capital cultural objetivado, testa seu capital corporificado e confirma ou tece parte de suas redes sociais. Os símbolos (+) e (-) indicam a qualidade e/ou pertinência do produto em relação ao que é demandado em cada fase da disciplina, afetando a avaliação final.

Considerando a capacidade dos alunos de articular em curto espaço de tempo as questões conceituais, instrumentais e atividades demandadas, a avaliação dos seis projetos simulados no QUADRO 14 poderia ser justificada da seguinte forma. A dupla A1 teve desempenho ruim na disciplina porque parte de um instrumento desenvolvimentista sem problematizar seus efeitos e, embora chegue ao fechamento da equação de viabilidade e desenvolva um bom projeto de arquitetura, peca na inserção urbana e no projeto de espaços externos de transição entre o objeto e seu local de inserção. A dupla A2 parte do mesmo conceito urbano e também ignora os efeitos do instrumento operação urbana, no entanto, mesmo atuando em escala limitada de projeto urbano, consegue entender as condicionantes locais no partido arquitetônico e avança no detalhamento de um projeto bem inserido no entorno. A dupla B1 parte de um plano mestre mediano, que entende a área, mas não os instrumentos para sua modificação e chega a um bom projeto urbano e arquitetônico que, pelo caráter estratégico, consegue compensar a deficiência do plano mestre. A

dupla B2 parte do mesmo plano mestre, mas avança pouco no projeto, embora compreenda o papel do lugar na concepção da arquitetura. A dupla C1 parte de um bom conceito urbanístico e domínio crítico, mas possui pouco conhecimento sobre o cotidiano do planejamento urbano. Na etapa de projeto apresenta produtos compatíveis com o conceito. A dupla C2 parte do mesmo referencial de plano mestre, mas não consegue dar materialidade (ou produto equivalente) às diretrizes, recaindo, com atraso, na solução arquitetônica de qualidade insuficiente e isolada do entorno.

QUADRO 14

Seis simulações de elaboração do produto na disciplina PIAU/UFMG

ITEM ANALISADO		PLANO MESTRE A (Grupo com duas duplas)		PLANO MESTRE B (Grupo com duas duplas)		PLANO MESTRE C (Grupo com duas duplas)	
Conceito urbano		Alunos consideram necessária a criação de uma centralidade a partir do desenvolvimento da economia, atração de novos investidores e parâmetros urbanos mais permissivos como estratégia.		Alunos consideram que a questão central é a falta de qualidade dos espaços públicos de convívio, o alto impacto da especulação imobiliária em curso e a má solução do sistema viário de conexão regional.		Os alunos consideram que o bairro possui vitalidade, ameaçada pela desarticulação entre as grandes obras viárias recentes e o favorecimento da especulação imobiliária. A solução estaria na identificação e reativação de redes de economia local.	
PLANO MESTRE	Uso e ocupação do solo	Delimita área de maior adensamento (+) e com fachada viva (+/-).		Mantém coeficiente (-) e cria área de estímulo a determinados usos (+).		Cria parâmetro para fachadas vivas (+) e comércio local (+).	
	Dinâmica imobiliária	Faz analogia da região com operações urbanas sem estudar local (-).		Identifica tendência imobiliária e busca reverter (+).		Critica a especulação, mas não identifica agentes (-).	
	Perfil da população	Identifica baixa renda (+), mas não avalia potencial gentrificação (-).		Identifica perfil de renda (+), associa com tipologia (+), mas não propõe (-).		Identifica redes (+), perfil comercial (+) e percepção moradores (+).	
	Legislação urbana	Adensamento (-) e cita, sem analisar, as Operações Urbanas (-).		Delimita ADE (+), mas não define diretrizes (-). Adota lei vigente (-).		Não altera legislação (-) e propõe participação sem definir modelo (-).	
	Sistema viário	Grandes obras de infraestrutura de alto impacto (-).		Poucas obras com maior benefício (+). Não discute modais (-).		Dá privilégio ao pedestre (+), mas não resolve conflito viário (-).	
	Meio Ambiente	Intervenções estruturais de grande escala (+).		Áreas de preservação (+) e recuperação; hidrografia original (+).		Identificação de áreas vazias (+) e de preservação (+).	
	Obras análogas	Operação urbana em contexto diferente (-).		Grande edifício com mesmo programa (+).		Urbanismo tático descontextualizado (+).	
ITEM ANALISADO		DUPLA A1	DUPLA A2	DUPLA B1	DUPLA B2	DUPLA C1	DUPLA C2
Projeto de espaço urbano		Formalista (-) e sem detalhe (-)	Limitado ao lote (-) projeto (+)	Parque e entorno bons (+)	Somente entorno (-)	Boas intervenções pontuais (+)	Intervenções de má qualidade (-)
Projeto de arquitetura		Boa setorização e forma (+)	Detalhado (+) bem inserido (+)	Boa setorização e forma (+)	Mal resolvido (+)	Fragmentado em ações pontuais (+)	Pontual, mas mal resolvido (-)
Conceito arquitetônico		Projeto isolado (-)	Definido pelo entorno (+)	Projeto estratégico (+)	Definido pelo entorno (+)	Potencializar ocorrências (+)	Projeto isolado (-)
Avaliação (conceito) Ver justificativa.		C	B	A	B	A	C

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de registro das bancas realizadas entre 2013 e 2015.

A situação acima revela de diferentes formas, a dificuldade em transpor uma opção conceitual para o projeto da forma urbana e arquitetônica. Na prática profissional, obviamente, esta transposição se torna ainda mais complexa, incluindo agentes, custos, determinações e imprevistos diversos. No entanto, deve-se problematizar não as limitações e constrangimentos dessa transposição na prática, mas o modo como, mesmo diante de maior oportunidade de liberdade projetual, uma série de pressupostos da prática de projeto reproduzem as condições contrárias ao vetor propositivo delineado neste capítulo.

Concluindo o capítulo, os seis itens propostos, menos do que procurar a construção de uma síntese ou a definição de diretrizes de atuação, defendem o necessário atrelamento entre a formulação de proposições de construção de uma cidade justa com a estrutura de funcionamento do campo de poder. Em outras palavras, a necessária construção de alternativas que alterem impreterivelmente o *habitus* dos agentes, seu nível de capital e as propriedades relacionais do campo. Nesta direção, privilegiamos na construção do vetor propositivo a seleção de conceitos aplicados, que afetam diretamente a produção da forma urbana e retirem dela a potência necessária para contrapor a produção hegemônica do campo dos GPUs. Os caminhos conceituais apontam para formas intrinsecamente relacionadas com o conceito de lugar, que promovam inclusão e interação social e que se materializem como uma obra aberta. Sob a perspectiva relacional apontamos as propriedades de permeabilidade do e os caminhos para refração e resistências de suas determinações. Sob uma perspectiva disposicional identificamos seus principais agentes e sua hierarquia em relação aos principais capitais mobilizados no campo de poder para, a partir daí, delinear a estrutura geral das disputas. Em seguida, refletimos sobre um conjunto de experiências radicais, táticas e políticas para exemplificar a necessária integração entre vetor propositivo, campo de poder e *habitus* dos agentes. De modo complementar não desprezamos o potencial contido na apropriação dos conceitos hegemônicos da atual urbanística formal e sua subversão em direção a nosso vetor propositivo. Por fim, buscamos identificar, no cotidiano de formação do arquiteto urbanista, os gargalos conceituais e instrumentais para alterações em sua construção de disposições sobre os GPUs. O esforço realizado no capítulo foi delinear, ainda que através de esboço, em caráter exploratório e sem ambição de abarcar a profundidade das questões e referências selecionadas, um horizonte para a ação e para a prática

dos agentes de planejamento frente ao conjunto de situações levantadas e criticadas ao longo do trabalho.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema da pesquisa foi construído a partir de uma inquietação inicial e consequentes questionamentos relacionados a uma prática específica de produção do espaço: as grandes intervenções sobre o tecido urbano. Na Região Metropolitana de Belo Horizonte, este conjunto ao qual identificamos pelo termo Grandes Projetos Urbanos, através de diferentes tipologias e em diferentes etapas de execução, ganhou, especialmente na última década, maior viabilidade e visibilidade na política urbana, nos programas de governo e na mídia em geral, provocando um debate mais intenso sobre suas vantagens, contradições e impactos. Conforme demonstrado ao longo do trabalho, estes projetos absorvem grandes investimentos públicos e privados, recebem prioridade política, dialogam com referências técnicas internacionais legitimadas por urbanistas e arquitetos “de ponta”, ganham destaque em publicações especializadas e ostentam diversos indicadores de desenvolvimento econômico. No entanto, observando as formas urbanas produzidas, observou-se como também agravam problemas de exclusão socioespacial, causam danos ambientais, geram impactos e desarticulação no tecido urbano, provocam aumento dos gastos públicos, interrompem, atrasam e corrompem contratos de financiamento, projeto, obra e concessão, além de consolidar problemas técnicos e operacionais da política urbana.

Importante dizer que estas críticas não se referem apenas a desvios ou distorções observados nos GPUs, mas a uma recorrente *ironia objetiva* de sua prática de produção, ou seja, causam o contrário do que prometem não por desvio, mas porque sua prática de produção é estruturada a partir dos próprios problemas apontados. Esta inquietação, por sua vez, gerou as seguintes perguntas: de onde vem o atual interesse de agentes políticos e econômicos de investir cada vez maiores somas de dinheiro nessas intervenções? Por que existe tamanha preocupação com a imagem desses projetos icônicos e seu diálogo com escolas de desenho urbano internacional e presença de arquitetos e urbanistas de maior visibilidade? No que o momento atual difere do que se fez neste campo de produção do espaço urbano ao longo do tempo? Quem de fato decide sobre a prioridade e sobre a forma urbana dessas intervenções? Quem ganha e quem perde com sua implementação? E, finalmente, quais alternativas se apresentam em oposição a essas práticas e como essas alternativas poderiam ser inseridas na discussão e na produção dessas intervenções?

Conforme explicado na introdução do trabalho, a busca por respostas a essas questões foi orientada pelos seguintes objetivos: (a) verificar os fatores que estruturam a presença dos grandes projetos na política urbana; (b) identificar a natureza e intensidade de suas determinações políticas, econômicas e culturais, e também a estrutura de mediação dessas determinações dentro do campo; e (c) identificar o papel do campo do planejamento nesta produção e construir alternativas de atuação.

A opção teórico-metodológica adotada estabeleceu a necessidade de contínuas aproximações sobre o objeto de estudo, reabastecidas com pressupostos confrontados com a teoria urbana cuja função é, paulatinamente, desvelar a estrutura do campo de poder que produz os GPUs da RMBH. Nesse sentido, a opção por não mergulhar em nenhum projeto, agente ou situação em particular é justificada pela natureza das questões formuladas e pelo pressuposto inicial, e mais tarde confirmado, de que a visão relacional entre os projetos era imprescindível para sua compreensão. Essa opção abriu algumas lacunas no conhecimento de parte dos projetos e, em determinados momentos, correu riscos de sínteses que, no entanto, não comprometeram o resultado que se buscava nem o atendimento aos objetivos definidos. Ainda sobre o método, o pressuposto por trabalhar somente a partir de informações inteiramente públicas, importante para identificar o peso dos agentes de comunicação, não afetou os resultados obtidos e poderia, diante dos desdobramentos abertos pela pesquisa, ser futuramente incorporado como preenchimento de lacunas e atualização dos dados apresentados.

Os desdobramentos possíveis do tema passam necessariamente por três frentes de trabalho: (a) o aprofundamento das relações de poder em agentes ou projetos específicos, possibilitando maior apreensão dos métodos de acumulação de capital, formulação de discursos e narrativas, entre outros aspectos; (b) a proposição de novos recortes verticais a partir de temas que tangenciam a discussão, tais como, a questão das PPPs, a produção de moradia, os enclaves fechados, os conflitos urbanos, as formas insurgentes, entre outros; e (c) o aprofundamento na construção e viabilização de alternativas no campo de poder, mobilizando forças de resistência, convergindo ações de reversão das formas urbanas produzidas e descongelando os espaços urbanos fechados, inflexíveis e quebradiços produzidos pelo campo dos GPUs.

Sobre o primeiro objetivo da pesquisa – o crescimento da presença dos GPUs na política urbana – verificou-se a retomada de intervenções físico-territoriais no final da década de 1990, possibilitando e sendo possibilitada pelo aumento expressivo dos investimentos do governo Federal no setor, pela reestruturação dos instrumentos e da arquitetura institucional nos setores ligados à política urbana e pelo maior interesse de novos investidores financeiros no setor imobiliário e de construção e concessão de serviços públicos. Dois fatores intensificam esse contexto: a presença dos processos de globalização e neoliberalização que, para além do interesse de investidores, promovem novas formas de governança e conversão das cidades em arenas geográficas da acumulação e concentração de capitais; e o crescimento no campo do planejamento da chamada urbanística formal e os modos como se alinhou ao interesse desses agentes na produção do espaço urbano.

Este aumento na quantidade e intensidade dos GPUs não se apresentou desvinculado de heranças históricas. Tal como concluído no terceiro capítulo do trabalho, os atuais GPUs dialogam com práticas consolidadas nos primeiros anos da nova capital, incluindo a transposição formalista de desenhos urbanos destituídos de suas intenções e motivações originais; a conexão entre as grandes intervenções e o espaço para representação das elites e intensificação de segregação socioespacial; e a pouca vida útil técnica e simbólica dos modelos importados. Nos anos seguintes, as grandes intervenções urbanas continuavam sendo o principal meio de transposição da ordenação e racionalidade para o território, rompendo barreiras e restrições locais à produção industrial; entrada da sociedade nos “novos tempos” de modernização; consolidação do papel do político visionário e facilitador desse processo. Também se apresentou como herança histórica mais recente a presença de grandes empresas de construção pesada; a proximidade entre grandes intervenções e uma estrutura de planejamento tecnocrática e vertical; a produção de enclaves privados e infraestrutura de conexão que agravam e escancaram a segregação socioespacial da metrópole; uma nova governança urbana orientada pelos agentes privados e interesses contrários à reforma urbana; e a transposição de modelos de gestão privada para a política urbana, esvaziando o sentido político e tornando superficial o debate técnico no campo do planejamento.

As dezoito características invariantes observadas nos GPUs da RMBH revelaram uma combinação entre as graves distorções de um Estado alinhado e refém de interesses de agentes econômicos privados dominantes e o papel de legitimação e blindagem exercido pelo campo técnico em torno dos projetos. O grupo de características mais relacionadas aos ganhos financeiros afetos aos GPUs, trouxe indicadores de especulação e financeirização mais eficazes da terra urbana, aumento de escala de atuação do mercado imobiliário, novos contratos de construção de obras públicas e empreendimentos privados, frequentes aditivos no valor investido, aumento no número e porte dos contratos de parceria com setor público e dos contratos de concessão de serviços públicos. Trata-se, no entanto, de um “fracasso financeiro” (FLYVBERG, 2014) para o Estado, uma vez que esse tipo de projeto vem sempre atrelado a um ganho econômico de agentes dominantes e transferência de prejuízo para o poder público.

Em relação ao segundo objetivo da pesquisa – os interesses que agem como determinação dessa produção e como a afetam – concluiu-se que o campo que estrutura a produção dos GPUs exerce uma mediação que se alinha a interesses externos ao mesmo tempo em que consolida a posição de seus agentes dominantes. Daí a capacidade de estabilização de empreiteiras, proprietários de terra, investidores e demais agentes dominantes na produção do espaço urbano, mesmo diante de grandes inflexões na política e na economia, sustentarem a hierarquia já consolidada no campo de poder. Isto ocorre porque, do ponto de vista relacional, temos um campo de produção de GPUs que faz a mediação de fortes determinações políticas e econômicas, mas que mantém estável sua estrutura de poder. Sobre o modo como funcionam internamente as disputas no campo de poder, ou suas propriedades disposicionais, os sete grupos de agentes identificados e a ponderação de seus capitais políticos, econômicos e culturais, permitiram a identificação da estrutura básica movida pelos interesses, capacidade de decisão e predisposição para agir nas disputas envolvidas na produção dos GPUs. Tem-se a seguinte configuração: (a) empreiteiras possuíam poder que nos últimos anos foi ampliado pela abertura de capitais e diversificação de sua atuação; (b) proprietários de terreno mantêm benefício locacional com destaque para participação de proprietários de grandes áreas como empreendedor e parceiro na produção dos GPUs; (c) o capital de investimento foi ampliado tanto por políticas públicas desenvolvimentistas como pelo aumento da

financeirização do setor; (d) a atuação do setor público passa a ter caráter empreendedor, com destaque para o crescimento de setores de gerenciamento e realinhamento de setores técnicos de planejamento; (e) a hierarquia entre arquitetos urbanistas exerce papel legitimador e garante estabilidade sobre o espaço de propostas possíveis; (f) os agentes de resistência viabilizam mobilizações e contradiscursos, provocando refrações pontuais nos GPUs em curso; e (g) agentes de comunicação alinhados com interesses dominantes do campo também legitimam e blindam os projetos, além de possuir função na seleção dos dados e construção de narrativas hegemônicas.

Finalmente, sobre o papel do campo do planejamento urbano, nosso terceiro objetivo de pesquisa, conclui-se que estes agentes estruturam um campo de poder de mediação bem mais permeável às determinações externas diversas, mas cuja hierarquia interna também se estabiliza quando alinhada com agentes dominantes do campo de produção dos GPUs. Isso ocorre através do poder que agentes de planejamento dominantes possuem sobre a construção de representações da realidade hegemônicas, seleção de conceitos formulados por outros agentes e proteção de um espaço dos possíveis por seus agentes dominantes. Diante dessa estrutura, a opção por formular alternativas de ação visando sua desestabilização foi orientada pela construção de um vetor propositivo que partiu de uma perspectiva conceitual e abstrata em direção a práticas e desafios concretos, concluído com a opção de atuar sobre uma situação pontual do campo, a formação do *habitus* do agente planejador arquiteto urbanista, revendo suas predisposições e capacidades instrumentais. Em relação aos desafios propositivos, cabe mencionar a difícil tarefa de superação de pressupostos teóricos, instrumentais e de elaboração de projetos consolidados pelas escolas de planejamento (modernismo, sobretudo), profundamente materializados em procedimentos, produtos e arquitetura institucional do mercado de construção e imobiliário.

Nesse sentido, as alternativas apresentadas, menos do que procurar a construção de uma síntese ou a definição de diretrizes de atuação, defendem o necessário atrelamento entre a formulação de proposições de construção de uma cidade justa com a estrutura de funcionamento do campo de poder. Em outras palavras, a necessária construção de alternativas que alterem impreterivelmente o *habitus* dos

agentes, seu nível de capital e as propriedades relacionais do campo. No entanto, é fundamental, através da conexão com o conceito de lugar, que as intervenções sobre o espaço urbano promovam efetivamente inclusão e interação social e que se materializem como uma obra aberta. O esforço realizado foi delinear, ainda que através de esboço, em caráter exploratório e sem ambição de abarcar a profundidade das questões e referências selecionadas, um horizonte para a ação e para a prática dos agentes de planejamento frente ao conjunto de situações levantadas e criticadas ao longo do trabalho.

As referências do campo da teoria urbana, acionadas conforme demanda ao longo da investigação, cumpriram o papel de elucidação dos problemas e, em diversos momentos, o aprofundamento dos temas teve de ser interrompido para que não se perdesse o foco sobre o objeto. As referências no campo da sociologia, demandadas pela metodologia de Pierre Bourdieu e pela importância das relações de poder identificadas, foram trabalhadas com finalidade específica: esclarecer os conceitos formulados por Bourdieu e situar estes conceitos em relação ao campo da sociologia e filosofia. Já as referências do campo da economia, demandadas pela questão da financeirização, agentes investidores e processo de acumulação, foram de mais difícil inserção na pesquisa, mas cumprem a função de subsidiar os argumentos que funcionam de ponte entre este campo do conhecimento e a produção do espaço urbano. As referências do campo da morfologia urbana foram acionadas com duplo propósito: contextualizar o discurso atual em relação à história dos conceitos e construir pontes instrumentais de análise e produção de tipologias formais no campo dos GPUs.

Finalizando, o desvelamento do campo revelou que GPUs são rupturas na produção do tecido urbano, concebidas como formas fechadas, em escala superior à tradicionalmente praticada no local, gerando, através de hegemonia do projeto em detrimento do plano de longo prazo, objetos icônicos que abrigam atividades restritas e homogêneas. Estes objetos são determinados por heranças históricas agravadas por recentes inflexões na economia global e pelo alinhamento entre Estado e capital, contexto permeado por paradigmas hegemônicos de produção da forma urbana e mediado por um grupo de agentes, cuja hierarquia é estruturada pelo atendimento a estas mesmas determinações. Agentes de planejamento urbano, mais do que

escravos desse contexto, têm papel fundamental na sua manutenção e, portanto, na produção de formas urbanas que inviabilizam uma cidade justa. No entanto, ao mesmo tempo, são os agentes que potencialmente mais poderiam contribuir para sua desestabilização e resistência.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. ELEIÇÕES 2008. Portal de notícias Terra. Belo Horizonte, 12 set. 2008. Disponível em <http://noticias.terra.com.br/eleicoes/2008/interna/0,,OI3177040-EI11874,00-Empresario+aposta+em+uniao+para+administrar+BH.html>. Acesso em 05 set. 2016.

AGÊNCIA PÚBLICA DE JORNALISMO. Vídeo “Quanto mais presos maior o lucro”. Publicado em 23 mai. 2014. Disponível em <https://vimeo.com/96243525>. Acesso em 05 set. 2016.

AGUIAR, Douglas; NETTO, Vinicius M. **Urbanidades**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2012.

ALEX, Sun. **Projeto da praça**. Convívio e exclusão no espaço público. São Paulo: Senac São Paulo, 2008

ALTSHULER, A.; LUBEROFF, D. The changing politics of Urban Mega Projects. **Land Lines**, Lincoln Institute of Land Policy, Boston, v.15, n.4, p.45-75, out. 2003. Disponível em: https://www.lincolnst.edu/pubs/dl/848_LL%20Oct%2003%20final.pdf.

ANDRADE, Luciana Teixeira de. Os condomínios fechados e as novas dinâmicas metropolitanas. In: SILVEIRA, Rogério Leando Lima da; PEREIRA, Paulo César Xavier; UEDA, Vanda. (Org.). **Dinâmica imobiliária e reestruturação urbana na América Latina**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006, v. 1, p. 137-158.

ARANTES, Otília Beatriz Fiori. **O Lugar da Arquitetura depois dos modernos**. 3. ed. São Paulo: Edusp-Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

ASSIS, Nádia de. *Boulevard* Arrudas vai custar mais caro. **Jornal Diário do Comércio**. São Paulo, 17 jan. 2013. Disponível em: <http://www.diariodocomercio.com.br/noticia.php?id=13094>. Acesso em: 21 jun. 2016.

BARRETO, Abílio. **Belo Horizonte**: memória histórica e descritiva – História Antiga e História Média. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais, 1996.

BELISÁRIO, Adriano. As quatro irmãs. **Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo**. 30 de jun. 2014. Disponível em <http://apublica.org/2014/06/as-quatro-irmas/>. Acesso em 03/09/2016.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Decreto 16.106**, de 8 de outubro de 2015. Concede cessão de uso de imóveis públicos ao Serviço Social Autônomo Hospital Metropolitano Doutor Célio de Castro (SSAHMDCC). Disponível em: [file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno%20\(4\).PDF](file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno%20(4).PDF).

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei 10.004**, de 25 de novembro de 2010. Autoriza a outorga por meio de concessão de obras e serviços de apoio ao funcionamento do hospital metropolitano localizado no Município de Belo Horizonte.

Disponível em: [file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro %20Turno% 20\(4\). PDF](file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno%20(4).PDF).

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei 7.928**, de 28 de dezembro de 1999. Dispõe sobre operações urbanas para implementação de estações de integração de ônibus do BHBUS. Disponível em: [file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno% 20\(4\). PDF](file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno%20(4).PDF).

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei nº 7.165**, de 27 de agosto de 1996. Institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte. Disponível em: [file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno% 20\(4\). PDF](file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno%20(4).PDF).

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei nº 7.166**, de 27 de agosto de 1996. Estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município. Disponível em: [file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico% 20-%20Primeiro%20Turno% 20\(4\). PDF](file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno%20(4).PDF).

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei nº 8.137**, de 21 de dezembro de 2000. Altera as Leis nºs 7.165 e 7.166, ambas de 27 de agosto de 1996, e dá outras providências. Disponível em: [file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico %20-%20Primeiro%20Turno% 20\(4\). PDF](file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno%20(4).PDF).

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei nº 9.959**, de 20 de julho de 2010. Altera as leis nº 7.165/96 - que institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte - e nº 7.166/96 - que estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no Município -, estabelece normas e condições para a urbanização e a regularização fundiária das Zonas de Especial Interesse Social, dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo nas Áreas de Especial Interesse Social, e dá outras providências. Disponível em: [file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno% 20\(4\). PDF](file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno%20(4).PDF).

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Projeto de Lei 865/2013**. Institui a Operação urbana Consorciada Estação Barreiro. Disponível em: [file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno% 20\(4\). PDF](file:///C:/Users/dell/Downloads/PL%20865-13%20-%20Parecer%20Comiss%C3%A3o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Primeiro%20Turno%20(4).PDF).

BENNINGER, C. Principles of Intelligent Urbanism. In: **Ekistics**, v.69, n.412, p.39-65, Athens, 2001. Disponível em [https://missurasa.wordpress.com/2013/05/09/ principles-of-intelligent-urbanism](https://missurasa.wordpress.com/2013/05/09/principles-of-intelligent-urbanism). Acesso em: 22 jun. 2016.

BIANCHETTI, Mara. Anel receberá intervenções emergenciais. **Jornal Diário do Comércio**. São Paulo, 06 fev.2014. Disponível em: <http://diariodocomercio.com.br/>

noticia.php?tit=anel_recebera_intervencoes_emergenciais&id=129963. Acesso em: 21 jun. 2016.

BIANCHETTI, Mara. Cidade Administrativa atraiu R\$ 3,4 bilhões para o Vetor Norte. **Jornal Diário do Comércio**. Belo Horizonte, 07 mar. 2014. Disponível em: <http://www.diariodocomercio.com.br/noticia.php?id=131568>. Acesso em: 9 jun. 2016.

BONTEMPO, Valdete Lima et al. Gestão de águas urbanas em Belo Horizonte: avanços e retrocessos. **Revista de Gestão de Água da América Latina**, jan/jun 2012, v.9. n.1.

BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: Ed. UNESP, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas**: Sobre a teoria da ação. Campinas, SP. Papiros, 1996.

BOURDIEU, Pierre. **Efeitos de Lugar**. In: A miséria do mundo. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008. Páginas 159-166.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

BRASIL. **Lei 6.766** de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo e da outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/L6766.htm>. Acesso em 07 set. 2016.

BRASIL. **Lei 10.257** de 10 de julho de 2001: Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2001.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. **Acórdão n.1.391**. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d3136303535&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1>. Acesso em: 05 set. 2016.

BRENNER, N.; PECK, J.; THEODORE, N. Após a neoliberalização? **Cadernos Metrôpoles**, São Paulo, v. 14, n. 27, p. 15-39, janeiro a junho de 2012.

BRENNER, N.; THEODORE, N. Cities and the geographies of “actually existing neoliberalism”. **Revista Antipode**, v. 34, n.3. p. 349-379. Blackwell Publishers, 2002.

BRENNER, Neil. **Is “Tactical Urbanism” an Alternativa to Neoliberal Urbanism?** Website essay commissioned for POST: notes on modern and contemporary art around the globe (MoMA): http://post.at.moma.org/content_items/587-is-tactical-urbanism-an-alternative-to-neoliberal-urbanism. April, 2015.

BRILLEMBOURG, Alfredo; KLUMPNER, Hubert; CONTENTO, Michael; SHERMAN, Lindsey. Trans-Bourdelands Activating the Plasticity of Urban Border-Space. In: Political Implications of the Urban Landscape. **European Federation for Landscape Architecture Journal** (EFLA). Edition1, 2011.

BUCHANAN, Peter. The Big Rethink Part II: Urban Design. In: **The Architectural Review**, 6 mar. 2013. Disponível em: <http://www.architectural-review.com/archive/campaigns/the-big-rethink/the-big-rethink-part-11-urban-design/8643367.fullarticle>. Acesso em: 19 jun. 2016.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **A Ditadura dos Empreiteiros**: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985. Tese de doutorado – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Niterói, 2012.

CASTRIOTA, Leonardo Barci (Org). **Arquitetura da modernidade**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

CASTRO, Johnatan. Linha Verde ainda valoriza imóveis. **Jornal O tempo**. Belo Horizonte, 27 abr. 2012. Disponível em: <http://www.otempo.com.br/pampulha/habitar/linha-verde-ainda-valoriza-im%C3%B3veis-1.4758>

CH2M HILL. **Fase 1 e 2**. Análise de Mercado e Condições existentes do local/transporte e alternativas prévias dos planos rodoviários. CH2M HILL/SEDE, 2012.

CH2M HILL. **Fase 3**. Plano de Macrozoneamento, investimentos e infraestrutura. Apresentação CH2M HILL/SEDE, 2012.

CHOAY, Françoise. **O urbanismo**: utopias e realidades uma antologia. São Paulo: Perspectiva, 2007.

COMPANS, Rose. **Empreendedorismo Urbano**: entre o discurso e a prática. São Paulo: Ed. UNESP, 2004.

CONTAGEM. **Minuta do Plano Municipal de Cultura de Contagem**. Prefeitura de Contagem / Fundação de Cultura de Contagem. Disponível em: http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/comunicacao/plano_municipal_de_cultura_web_28112014.pdf. Acesso em 27 mar. 2015.

CORREA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 2004.

COSTA, G. M.; MAGALHÃES, F. N. C.. Processos Socioespaciais nas Metrôpoles de Países de Industrialização Periférica – Reflexões sobre a Produção do Espaço Metropolitano de Belo Horizonte, Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.13, n.11, mai. 2011.

COSTA, H. S. M. **Grandes projetos de infraestrutura urbana e valorização imobiliária**: notas a partir da experiência recente do Vetor Norte de Belo Horizonte. Texto publicado no site do grupo GESTA UFMG, 2010. Disponível em <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br>. Acesso em 19 ago. 2014.

COSTA, Heloísa Soares de Moura; MENDONÇA, Jupira Gomes de. Novidades e permanências na produção do espaço da metrópole: um olhar a partir de Belo Horizonte. In: OLIVEIRA, Fabrício Leal; CARDOSO, Adauto L.; COSTA, Heloisa

Soares de Moura; VAINER, Carlos B. (Org.). **Grandes projetos metropolitanos**. Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. p. 46-65.

COTA, Daniela Abritta. **A parceria público-privada na política urbana brasileira recente**: reflexões a partir da análise das operações urbanas em Belo Horizonte. Rio de Janeiro: Letra capital, 2013.

CUENYA, Beatriz. Grandes Projetos Urbanos, mudanças na centralidade urbana e conflitos de interesses. Observações relativas à experiência argentina. In. CUENYA, Beatriz; NOVAIS, Pedro; VAINER, Carlos. **Grandes Projetos Urbanos**: olhares críticos sobre a experiência argentina e brasileira. Porto Alegre, Masquatro Editora / Buenos Aires: Editorial Café de las Ciudades, 2013.

CUENYA, Beatriz; NOVAIS, Pedro; VAINER, Carlos. **Grandes Projetos Urbanos**: olhares críticos sobre a experiência argentina e brasileira. Porto Alegre, Masquatro Editora / Buenos Aires: Editorial Café de las Ciudades, 2013.

DA REDAÇÃO. Empresário aposta em apoio de prefeito, governador e 14 partidos para administrar BH. **Site UOL Eleições 2008**. Disponível em: <http://eleicoes.uol.com.br/2008/ultnot/belo-horizonte/2008/09/12/ult6010u68.jhtm>. Acesso em: 17 jun. 2016.

DAVIS, Mike. Urban Renaissance and the Spirit of Post Modernism. **New Left Review** I, n.151, p. May-Jun, 1985.

DAVIS, Mike; MONK, Daniel Bertrand. **Evil Paradises**: Dreamwhords of neoliberalism. New York: The New Press, 2007.

ECO, Umberto. A obra aberta nas artes visuais. In: ECO, Umberto. **Obra aberta**: forma e indeterminação nas poéticas contemporâneas. 8 Ed. São Paulo:Perspectiva, 2001. p.149-178.

FADUL, Telmo. PBH quer alça Leste do Rodoanel entregue à iniciativa privada. **Jornal Hoje em Dia**. Belo Horizonte, 29 jan. 2013. Disponível em: <http://hojeemdia.com.br/horizontes/pbh-quer-al%C3%A7a-leste-do-rodoanel-entregue-%C3%A0-iniciativa-privada-1.97465>. Acesso em: 02 jun. 2016.

FAINSTEIN, Susan S. Mega-projects in New York, London and Amsterdam. **International Journal of Urban and Regional Research**. Oxford: Blackwell Publishing, 2007.

FAINSTEIN, Susan. "Planning and the Just City". In MARCUSE, Peter et al. **Searching for the Just City**: Debates in Urban Theory. London: Routledge, 2009. p. 19-39.

FAINSTEIN, Susan. **The Just City**. New York: Cornell University Press, 2010.

FAINSTEIN, Susan; GORDON, Ian; HARLOE, Michael. Divided Cities. **New and London in the contemporary world**. Oxford, UK/Cambridge, USA: Blackwell, 1992.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 10ª Ed. São Paulo: EDUSP, 2002.

FIEMG/SESI. **100 anos da Indústria em Belo Horizonte**. Belo Horizonte: FIEMG/SESI, 1998.

FIX, Mariana. **Parceiros da exclusão**. São Paulo: Boitempo, 2001.

FIX, Mariana. **São Paulo Cidade Global**: Fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2007.

FIX, Mariana. **A “fórmula mágica” da parceria público-privada**: Operações Urbanas em São Paulo. São Paulo: USP, 2009. Disponível em: http://www.fau.usp.br/depprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf

FLYVBERG, Bent. Machiavellian Megaprojects. **Antipode**. V.37. p. 18-22. Blackwell Publishers, 2005.

FLYVBERG, Bent. **What you should know about megaprojects and why**: An overview. Cidade: University of Oxford, 2014.

FRANCO, Pedro Rocha. Cine Pathé pode voltar a funcionar. **Jornal Estado de Minas**. Belo Horizonte, 22 fev. 2013. Disponível em: http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2013/02/22/internas_economia,352204/cine-pathe-pode-voltar-a-funcionar.shtml. Acesso em: 03 jun.2016.

FREITAS, Daniel Medeiros; OLIVEIRA JUNIOR, Hélio Rodrigues de; TONUCCI FILHO, João Bosco de Moura. **Impactos Socioeconômicos e Urbanos da Copa do Mundo 2014 em Belo Horizonte**. In: Orlando Alves dos Santos Junior, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro (org), Christopher Gaffney. (Org.). **Brasil Os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016**. 1ed. Rio de Janeiro: E-papers, 2015, v. 1, p. 221-244.

FURTADO, José Maria. Com vocês, Walduck Wanderley, da Cowan. **Revista Exame**. São Paulo, 21 out. 1997. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/647/noticias/com-voces-walduck-wanderley-m0050926>. Acesso em: 02 jun. 2016.

GOMES, de Marco Aurélio F.; LIMA, Fábio José M. A cidade como referência: pensamento e prática urbanística em Belo Horizonte na primeira metade do século. In: LEME, Maria Cristina da Silva. **Urbanismo no Brasil 1895 - 1965**. São Paulo: Studio Nobel; FAAUSP; FUPAM, 1999.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

HARVEY, David. **Justice, Nature and the Geography of Difference**. Oxford: Basil Blackwell, 1996.

HARVEY. David. **Spaces of Global Capitalism**: A Theory of Uneven Geographical Development. London: Verso, 2006.

HOLANDA, Frederico de. **O espaço de exceção**. Brasília: Unb, 2002. 466 p.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLLOWAY, John. **Fissurar o capitalismo**. São Paulo: Publisher Brasil, 2013.

HOLSTON, James. Espaço da cidadania insurgente. **Revista do IPHAN**, Nº 24, IPHAN. p. 243-254. 1996.

IACOVINI, Rodrigo F.G. **Rodoanel Mario Covas**. Atores, Arenas e Processos. Dissertação apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2013.

JACOBS, Jane. **Morte e vida nas grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

JORNAL DIÁRIO DO COMÉRCIO. Direcional engenharia irá erguer 8.896 apartamentos. São Paulo, 15 mar. 2014. Disponível em: http://wap.diariodocomercio.com.br/noticia.php?tit=direcionalengenhariairaerguer_8.896_apartamentos&id=132018. Acesso em: 21 jun. 2016.

JORNAL ESTADO DE MINAS. Minas terá 11 novos presídios; obras devem começar em três meses. Belo Horizonte, 11 fev. 2014. Disponível em: http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/02/11/interna_gerais,497302/minas-tera-11-novos-presidios-obras-devem-comecar-em-tres-meses.shtml. Acesso em: 20 jun. 2016.

JORNAL ESTADO DE MINAS. Serra Verde vira autódromo. Belo Horizonte, 23 nov. 2011. Disponível em http://www.lagoasanta.com.br/reportagens/mg10_serra_verde_pista_corrida.htm. Acesso em 23 jun. 2016.

JORNAL HOJE EM DIA. Construção de oito novos presídios começa em Minas. Belo Horizonte, 16 jun. 2015. Disponível em <http://hojeemdia.com.br/horizontes/constru%C3%A7%C3%A3o-de-oito-novos-pres%C3%ADdios-come%C3%A7a-em-minas-1.310951>. Acesso em 03 jun. 2016.

JORNAL HOJE EM DIA. PBH prepara construção de novo centro administrativo. **Portal Sincavir-MG**. Belo Horizonte, 20 dez. 2010. Disponível em <http://www.sincavir.org.br/modules/news/article.php?storyid=1720>. Acesso em 01 jun. 2016.

JORNAL O TEMPO. Após quase dois anos de pedidos e negociações, CPI do Mineirão Naufraga. Belo Horizonte, 10 abr. 2015. Disponível em <http://www.otempo.com.br/hotsites/aparte/ap%C3%B3s-quase-dois-anos-de-pedidos-e-negocia%C3%A7%C3%A3o-cpi-do-mineir%C3%A3o-naufraga-1.1022070>. Acesso em 20 jun. 2016.

JORNAL O TEMPO. Cidade Administrativa completa três anos com uma economia de R\$ 110 milhões. Belo Horizonte, 01 mar. 2013. Disponível em <http://www.otempo.com.br/capa/pol%C3%ADtica/cidade-administrativa-completa-tr%C3%AAs-anos-com-uma-economia-de-r-110-milh%C3%B5es-1.384985>. Acesso em 09 jun. 2016

KASARDA, John; LINDSAY, Greg. **Aerotrópole: O modo como viveremos no futuro**. São Paulo: DVS Editora, 2012.

KOPP, Anatole. **Quando o moderno não era um estilo e sim uma causa**. São Paulo: Nobel, 1990.

KRIEGER, A.; SAUNDERS, W. S. **Urban Design**. Minneapolis: University of Minnesota, 2009.

KRIER, Léon. The Reconstruction of the European City. In: Léon Krier: Drawings, Archives d' Architecture Moderne, Brussels, 1980, pages xxv-xxxi. Revised version in: Architectural Design, volume 54 (1984), nov/dec pages 16-22.

KRIER, Rob. **Urban Space**. London: Academy Edition, 1979.

LAGO, Luciana Correa do. A dinâmica espacial em curso nas metrópoles brasileiras: algumas questões para discussão. In: COSTA, Heloisa Soares de Moura (org). **Novas Periferias Metropolitanas – A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul**. Belo Horizonte: C/Arte, 2006.

LAGO, Luciana Corrêa do. **Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempo de crise**. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2000.

LAGÔA, Tatiana. Especulação e Projetos Engavetados Ameaçam o Crescimento dos Distritos Industriais. **Jornal Diário do Comércio**. Belo Horizonte, 03 mai.2015. Disponível em http://www.diariodocomercio.com.br/noticia.php?tit=especulacao_e_projetos_engavetados_ameacam_o_crescimento_dos_dis&id=136026. Acesso em 19 jun.2016.

LAMAS, José Manuel Ressano Garcia. **Morfologia urbana e desenho da cidade**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

LAZZARINI, Sérgio G. **Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LECROART, Paul; PALISSE; Jean-Pierre. Large Scale urban development projects in Europe: what lessons can be learnt for the Île-de-France Region? In: **Les Cahiers Del-institut d'amanagement ET d'urbanisme de la region d'Île-de-France**. nº146. Jun. 2007. p. 05-27.

LEME, Maria Cristina da Silva (Coord). **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

LEMO, Celina Borges. **Determinações do espaço urbano: a evolução econômica urbanística e simbólica do centro de Belo Horizonte**. 1988. nº folhas. 2v. Dissertação (mestrado) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 1988.

LERNER, Jaime. **Acupuntura Urbana**. Rio de Janeiro: Record, 2011.

LETÍCIA, Júnia. Vetor Norte de BH é a bola da vez do setor imobiliário. **Jornal Estado de Minas**. Belo Horizonte, 10 dez. 2012. Disponível em

http://estadodeminas.lugarcerto.com.br/app/noticia/noticias/2012/12/10/interna_noticias,46772/vetor-norte-de-bh-e-a-bola-da-vez-do-mercado-imobiliario.shtml. Acesso em 03 jun.2016.

LEVIEN, Michael. Da acumulação primitiva aos regimes de desapropriação. **Revista Sociologia & Antropologia**. Rio de Janeiro, jun. de 2014. v.4. p. 21-53.

LOGIT Engenharia Consultiva Ltda. **Diagnóstico e Prognóstico do Plano de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 2008.

LOPES, José Marcos. Site cruza lista de doadores de campanha com recebedores de verbas. **Jornal Gazeta do Povo**. Curitiba, 16 jan. 2014. Disponível em <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/especiais/politica-cidada/site-cruza-lista-de-doadores-de-campanha-com-recebedores-de-verba-publica-9f92tbun59uzy400jxt6trtji>. Acesso em 23 jun. 2016.

LYNCH, Kevin. **A Imagem da Cidade**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010. 227p.

MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho; MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo; LINHARES, Lucas Roosevelt. Urbanização Extensiva e Desconcentração Espacial no Eixo Sul do Entorno Metropolitano de Belo Horizonte. In: COSTA, Heloísa Soares (Org.). **Novas Periferias Metropolitanas**. Belo Horizonte: C/ Arte, 2006. p. 391-421.

MAHFUZ, Edson da Cunha. Arquiteturas Silenciosas. **AU Arquitetura e Urbanismo**. São Paulo, v. 1, n. 137, p.1-8, ago. 2005.

MAJOOR, Stan J.H. **Disconnected innovations**: new urbanism in large-scale development projects: Zuidas Amsterdam, Orestad Copenhagen and Forum Barcelona. Dissertação doutorado. Faculty of Social and Behavioural Sciences. University of Amsterdam. 2008.

MASSEY, D. **Pelo espaço**: uma nova política da espacialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

MCGUIRK, Justin. **Radical Cities**: Across Latin America in Search of a New Architecture. Londres: Verso, 2015.

MENDONÇA, J. G.. Estrutura socioespacial da RMBH nos anos 2000: há algo de novo?. In: ANDRADE, L.T.; MENDONÇA, J.G.de; FARIA, C.A.P. de. (Org.). **Metrópole**: território, sociedade e política - o caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Belo Horizonte: PUCMINAS; Observatório das Metrópoles/Núcleo Minas Gerais, 2008. v. 1, p. 45-104.

MENDONÇA, J. G.; Diniz, A. M. A.; ANDRADE, L. T.. Mudanças e permanências na estrutura socioeconômica e territorial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: ANDRADE, Luciana Teixeira de; MENDONÇA, Jupira Gomes de; DINIZ, Alexandre Magno. (Org.). **Belo Horizonte**: transformações na ordem urbana. Rio de Janeiro, Belo Horizonte: Letra Capital, PUC Minas, 2015. v. 1, p. 15-32.

MIRANDA, Bernardo. Nova BH volta à estaca zero. **Jornal O Tempo**. Belo Horizonte, 06 nov. 2014. Disponível em <http://www.otempo.com.br/cidades/nova-bh-volta-%C3%A0-estaca-zero-1.943079>. Acesso em 02 jun. 2016.

MIRANDA, Bernardo. Suspeita de prejuízo adia início das obras do Rodoanel Norte. **Jornal O Tempo**. Belo Horizonte, 19 dez. 2014. Disponível em <http://www.otempo.com.br/cidades/suspeita-de-preju%C3%ADzo-adia-in%C3%ADcio-das-obras-do-rodoanel-norte-1.963428>. Acesso em 02 jun. 2016.

MIRANDA, Mônica. Hospital do Barreiro pode não ter dinheiro para funcionar após inauguração. **Rádio Itatiaia**. Belo Horizonte, 03 set. 2015. Disponível em <http://www.itatiaia.com.br/noticia/hospital-do-barreiro-pode-nao-ter-dinheiro-para-funcionar-apos-a-inauguracao>. Acesso em 21 jun. 2016.

MONTANDON, Daniel Todtmann. **Operações urbanas em São Paulo**: da negociação financeira ao compartilhamento equitativo de custos e benefícios. 2009. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MONTE-MOR, R.L.M. (Coord.) **Belo Horizonte: Espaços e tempos em construção**. CEDEPLAR/PBH, 1994.

MONTE MÓR, R. L. M.. Do urbanismo à política urbana: notas sobre a experiência brasileira. In: COSTA, Geraldo Magela; MENDONÇA, Jupira Gomes de. (Org.). **Planejamento urbano no Brasil**: trajetória, avanços e perspectivas. Belo Horizonte: Editora C/ Arte, 2008, v. 1, p. 31-65.

MONTEIRO, Livia de Oliveira. **Espacialidades e especificidades**: as operações urbanas consorciadas como ferramenta de planejamento e de gestão do espaço. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura e Urbanismo, UFMG, 2014.

MORADO NASCIMENTO, Denise et al. **Próteses urbanas**: promovendo a coexistência sócio-espacial. *Virus*, v. 4, p. 1-1, 2010.

MOREIRA, Zu. Para ampliar Confins, governo pode até privatizar aeroporto. **Jornal O Tempo**. Belo Horizonte, 27 ago. 2009. Disponível em <http://www.otempo.com.br/capa/economia/para-ampliar-confins-governo-pode-at%C3%A9-privatizar-aeroporto-1.235026>. Acesso em 02 jun. 2016.

MORENO, Bruno; SCOFIELD, Patrícia. Lacerda: Nova BH será dividida e terá lançamento em etapas. **Jornal Hoje em Dia**. Belo Horizonte, 23 jun. 2014. Disponível em <http://hojeemdia.com.br/primeiro-plano/pol%C3%ADtica/lacerda-nova-bh-ser%C3%A1-dividida-e-ter%C3%A1-lan%C3%A7amento-em-etapas-1.263939>. Acesso em: 21 jun. 2016.

MOULAERT, F.; RODRIGUEZ, A.; SWYNGEDOUW, E. **The globalized city**: economic restructuring and social polarization in european cities. Oxford: Oxford University Press, Oxford Geographical and Environmental Studies, 2002.

MUMFORD, Lewis. **A Cidade na História**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MUSEU HISTÓRICO ABÍLIO BARRETO – MHAB. **Juscelino prefeito**: um projeto de modernização urbana para Belo Horizonte. Belo Horizonte, 2002.

NAWRATEK, Krzysztof. **Holes in the whole**. Introduction to the urban revolutions. Zero books: Winchester/Washington, 2012.

NERY, Juliana Cardoso. O IAPI de Belo Horizonte – entre proposta social e propaganda ideológica. **6º Seminário DOCOMOMO Brasil**. Niterói, 16 a 19 de novembro de 2005. Disponível em www.docomomo.org.br. Acesso em 21/03/2015.

NESBIT, Kate. **Uma nova agenda para a arquitetura**: antologia teórica (1965-1995). São Paulo: Cosac Naify, 2006.

NORONHA, Carlos Roberto. **A área central de Belo Horizonte**: arqueologia do edifício vertical e espaço urbano construído. 1999. 426 f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 1999.

NOVAIS, Pedro. **Uma estratégia chamada “planejamento estratégico”**: deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na terapia do planejamento urbano. Rio de Janeiro: 7Letras, 2010. 222p.

NOVAIS, Pedro; OLIVEIRA, Fabrício L. Grandes Projetos Urbanos. Panorama da experiência brasileira. In. CUENYA, Beatriz; NOVAIS, Pedro; VAINER, Carlos. **Grandes Projetos Urbanos**: olhares críticos sobre a experiência argentina e brasileira. Porto Alegre, Masquatro Editora / Buenos Aires: Editorial Café de las Ciudades, 2013.p. 167-190.

OLIVEIRA, Janaína. Com 16 obras em atraso, PPP da MG-050 terá contrato. **Jornal Hoje em Dia**. Belo Horizonte, 21 nov. 2012. Disponível em: <http://hojeemdia.com.br/primeiro-plano/com-16-obras-em-atraso-ppp-da-mg-050-ter%C3%A1-contrato-repactuado-1.67355>. Acesso em 20 jun. 2016.

OLIVEIRA, Janaína. Com salários atrasados, trabalhadores de obra em Confins manifestam no aeroporto. **Jornal Hoje em Dia**. Belo Horizonte, 04 mai. 2015.

OLIVEIRA, Wallace. Prefeitura de BH retira moradores da Vila Arthur de Sá. **Jornal Brasil de Fato**. São Paulo, 10 ago. 2015. Disponível em <http://antigo.brasildefato.com.br/node/32627>. Acesso em 02 jun. 2016.

PBH / BHTRANS / LOGIT. PLAN MOB Plano de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte. **Relatório Final**. Outubro de 2012.

PBH / PRAXIS. **Plano de Reabilitação do Hipercentro de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 2007.

PBH. **Apresentação do Projeto Nova Belo Horizonte**. 2013. Disponível em http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=apresentacao_nova_bh_final_220-11.pdf. Acesso em 01/06/2015.

PBH. Operação Urbana Consorciada Antônio Carlos / Pedro I + Leste Oeste. Plano Urbanístico e Estudo de Impacto de Vizinhança. **Apresentação no COMPUR**. Setembro de 2015. Disponível em <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade>

.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=ouc&lang=pt_BR&pg =10666&tax=44682. Acesso em 20 jun.2016.

PBH. VIURBS Programa de Estruturação Viária de Belo Horizonte. **Relatório Síntese**. Abril de 2008. Disponível em http://www.pbh.gov.br/smpl/PUB_P016/VIURBS.pdf. Acesso em 21 jun. 2016.

PBH/JA EMPREENDIMENTOS. **Relatório de Impacto Ambiental**. Interseções na Avenida Cristiano Machado. Junho de 2005.

PECI, Alketa et al. Perceiras Público-Privadas em Minas Gerais: Racionalidade Técnica versus Política. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança**, v.15, n.1, p.80-95. Brasília, jan/abr 2012.

PEREIRA, Kênio. Reserva Real, quanto vale o lote? *Jornal Hoje em Dia*. Belo Horizonte, 05 out. 2015. Disponível em <http://hojeemdia.com.br/opini%C3%A3o/colunas/k%C3%AAnio-pereira-1.332989/reserva-real-quanto-vale-o-lote-1.368661>. Acesso em 21 jun. 2016.

PEREIRA, Doralice Barros; CAMPOS, Laura Arantes. A Linha verde na Região Metropolitana de Belo Horizonte: projeto de modernidade e empreendimentos. **Revista Geografias**, Belo Horizonte, nº. 5. p. 50-64, jul./dez. 2009.

PIMENTEL, Thais Velloso Congo. **A torre Kubitschek**: trajetória de um projeto em 30 anos de Brasil. Belo Horizonte: 1993. 181p.

PINTO, M.L.C.; VERÍSSIMO, P. As cidades, as favelas e a Urbel. **Revista Urbanização e Habitação**. Ano 1. nº1. Belo Horizonte: URBEL, 2014.

PLAMBEL. **Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. A estrutura urbana da Região Metropolitana de Belo Horizonte. 1986. Volume 2. A estrutura urbana atual.

PORTAL G1 MG. Estradas de Minas Gerais podem ser administradas por meio de PPP. **Portal de notícias G1**. Belo Horizonte, 19 mai. 2015. Disponível em <http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/2015/05/estradas-de-minas-gerais-podem-ser-administradas-por-meio-de-ppp.html>. Acesso em 02 jun. 2016.

PORTO, Bruno. Aerotrópole de Confins começa a atrair novos negócios. **Jornal Hoje em Dia**. Belo Horizonte, 16 abr. 2014.

Regan, Sue. **Towards an Urban Renaissance**: The Final Report of the Urban Task Force. Oxford: The Political Quarterly, 2000.

REIS, Graziela. Serra Verde vira autódromo. **Jornal Estado de Minas**. Belo Horizonte, 23 nov. 2005. Disponível em: http://www.lagoasanta.com.br/reportagens/mg10_serra_verde_pista_corrida.htm. Acesso em 9 jun. 2016

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Transformações na Ordem Urbana na Metrópole Liberal Periférica**: 1980/2010. Hipóteses e estratégia teórico-metodológica para estudo comparativo. Rio de Janeiro: Observatório das metrópoles, 2013.

RIZO, Marta. Conceptos para pensar lo urbano: el abordaje de la ciudad desde la identidad, el habitus y las representaciones sociales. In: **Bifurcaciones** [online]. n. 6, outono, 2006. Disponível em www.bifurcaciones.cl/006/Rizo.html. Acesso em 19 jun. 2016. ISSN 0718-1132.

ROCHA, Andra. Vetor oferece boa oportunidade para investidores. **Jornal Diário do Comércio**. Belo Horizonte, 11 mai. 2013. Disponível em http://www.diariodocomercio.com.br/noticia.php?tit=vetor_norte_reserva_boas_oportunidades_para_investidores&id=7586. Acesso em 05 set. 2016.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015. v. 1. 4224 p.

ROLNIK, Raquel; KLINTOWITZ, Danielle; IACOVINI, Rodrigo. Financiamento e processos decisórios: em busca das determinantes da política de desenvolvimento urbano no Brasil. In: **ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**, 35, 2011, Caxambu.

ROSSI, Amanda & BRAMATTI, Daniel. Empreiteiras lideram ranking de doação privada. **Jornal Estado de São Paulo**. São Paulo, 15 set. 2012. Disponível em <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,empreiteiras-lideram-ranking-de-doacao-privada,930787>. Acesso em 02 jun. 2016.

RYCKWERT, Joseph. **A sedução do lugar**: a história e o futuro da cidade. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

SACCHETTA, Paula. Quanto mais presos, maior o lucro. **Agência Pública de Jornalismo Investigativo**. São Paulo, 27 mai. 2014. Disponível em <http://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>. Acesso em 17 jun. 2016.

SALES, Pedro Manuel Rivaben. Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projetos. Parte 2 – Operação Urbana Faria Lima: relatório de avaliação crítica. **Revista Vitruvius**, 2005. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/05.059/481>

SALGUEIRO, Heliana Angotti. **Engenheiro Aarão Reis**: o progresso como missão. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1997.

SANCHEZ, Fernanda. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. Chapecó, SC: Argos, 2010.

SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Governança empreendedorista e megaeventos esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira. **Revista O Social em Questão**, Ano XVI. n. 29. Rio de Janeiro, 2015. p.23-42.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**. 4 ed. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SANTOS, Milton. Planejando o subdesenvolvimento e a pobreza. In: SANTOS, Milton. **Economia espacial**: críticas e alternativas. São Paulo: Hucitec, 1979.

SASSEN, Saskia. **Sociologia da Globalização**. Porto Alegre: Artmed, 2010. 240 p.

SEGAWA, Hugo. **Arquiteturas no Brasil 1900-1990**. 3. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010. 224 p.

SENETT, Richard. **A cultura do novo capitalismo**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SETTON, Maria da Graça Jacintho. A teoria do habitus em Pierre Bourdieu: uma leitura contemporânea. **Revista Brasileira de Educação**, n.20. mai/jun/ago de 2002. p.60-70.

SILVA, Simone Afonso da; BORGES, Luciana Riça Mourão. As políticas de ordenamento territorial e de planejamento regional no Brasil nos anos 1990 e 2000: um breve estudo sobre os ENIDS, o PNDR, o PAC e os territórios de cidadania. **Anais do I Congresso de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território**. Rio de Janeiro, 2014. p.1354-1367.

SIQUEIRA, Mariana. Novo Mineirão. Um estádio para a cidade. **Projetos**, São Paulo, ano 13, n. 153.04, Vitruvius, set. 2013 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/13.153/4888>>.

SOMEKH, Nadia; GASPAR, Ricardo Carlos. Capital Excedente e Urbanização. O Papel dos Grandes Projetos Urbanos. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. V.14, n2, 2012. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional.

SOUKI, Léa Guimarães; FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. Atores e arenas decisórias em grandes projetos de infraestrutura urbana no Brasil: o caso da Cidade Administrativa Presidente Tancredo de Almeida Neves. **VI Congresso Latinoamericano de Ciência Política**. Quito, 12 a 14 de junho de 2012. Disponível em <http://www.flacsoandes.edu.ec>.

SOUZA, Joseane de; BRITO, Fausto Brito. Expansão Urbana de Belo Horizonte e da RMBH: A Mobilidade Residencial e o Processo de Periferização, nos Anos 80 E 90. In: Anais do XIII Seminário sobre a Economia Mineira. CEDEPLAR, Universidade Federal de Minas Gerais. 2008.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Introdução: da crítica do planejamento urbano a um planejamento urbano crítico. In: SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade**: Uma introdução crítica ao Planejamento e Gestão Urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

STEVENS, Garry. **O círculo privilegiado**: fundamentos sociais da distinção arquitetônica. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2003.

SUPERINTÊNCIA CENTRAL DE IMPRENSA DO GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Esclarecimentos do Governo do Estado de Minas Gerais à Época. **Revista Época**. São Paulo, 13 jun. 2014. Disponível em <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2014/06/esclarecimentos-do-bgoverno-do-estado-de-minas-geraisb-epoca.html>. Acesso em 20 jun.2016.

TEIXEIRA, Clotildes Avelar (org.). **Memórias de Israel Pinheiro Filho**: 50 anos de história política. Fundação Israel Pinheiro: Belo Horizonte, 2013.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. Pierre Bourdieu: a teoria na prática. **Revista de Administração Pública**. N.40. Rio de Janeiro, jan./fev. 2006. p.27-55

THOMPSON-FAWCETT, Michelle; BOND, Sophie. Urbanist intentions for the built landscape: examples of concept and practice in England, Canada and New Zealand. **Progress in Planning**, 2003. n.60, p.147-234.

TOMAZ, Rafael. Rodoanel Leste fica com o Estado. **Jornal Diário do Comércio**. Belo Horizonte, 30 jul. 2013. Disponível em http://www.diariodocomercio.com.br/noticia.php?tit=rodoanel_leste_fica_com_estado&id=3790. Acesso em 02 jun.2016

TONUCCI FILHO, João Bosco Moura. Belo Horizonte: da Cidade Planejada à Metrópole Segregada. **XIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**. 25 a 29 de maio de 2009. Florianópolis. Santa Catarina. Brasil.

TORRES, Fernando. Bairro Planejado. Projeto de urbanização, no entorno da lagoa dos ingleses, prevê integrar moradia, mobilidade, infraestrutura e sustentabilidade. **Revista Viver**. Belo Horizonte, 20 mar. 2015. Disponível em <http://revistaviverbrasil.com.br/plus/modulos/listas/?tac=noticias-ler&id=628#.V1G5WZErI2w>. Acesso em 03 jun. 2016.

TORRES, Nilton Ricoy. *Habitus*, planejamento e governança urbana. **Cadernos Metrôpole**. São Paulo, v. 14, n. 27, p. 115-133, jan. /jun. 2012.

UFMG. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte** – PDDI-RMBH. Produto 6 – Relatório Final – Definição das Propostas de Políticas Setoriais, Projetos e Investimentos Prioritários. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

UFMG. **Proposta de Estudos Referenciais e Elaboração de Estratégias de Ação para o Planejamento do Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte**: Marco Teórico-Metodológico e Síntese dos Estudos Setoriais (relatório parcial). Belo Horizonte: UFMG, 2010.

VAINER, Carlos. Grandes projetos urbanos. O que se pode aprender com a experiência brasileira. In. CUENYA, Beatriz; NOVAIS, Pedro; VAINER, Carlos. **Grandes Projetos Urbanos**: olhares críticos sobre a experiência argentina e brasileira. Porto Alegre, Masquatro Editora / Buenos Aires: Editorial Café de las Ciudades, 2013. p.135-166

VILLAÇA, Ricardo Costa. As Torres Gêmeas de Santa Tereza: um estudo sobre a abordagem do jornal Estado de Minas ao evento da ocupação do Residencial San Martin. **Revista Espcom**, v. 1, p. 9, 2005.

VILMIN, Thierry. Planning and delivery structures in Europe: a comparative approach. In: **Les Cahiers Del-institut d'amanagement ET d'urbanisme de la region d'Île-de-France**, nº146. Junho 2007. Páginas 05-27.

WEBSTER, Helena. **Bourdieu for Architects** (Thinkers for Architects). London: routledge, 2010.

WHEATLEY, Jonathan. Brazil airports operator to be readied for float. **Financial Times**. London, 9 jan. 2011.

ANEXO I

Comentário sobre a presença dos conceitos do Novo Urbanismo e do Fórum de Vilas Urbanas no campo dos GPUs.

(continua...)

CRITÉRIOS COMPILADOS A PARTIR DE THOMPSON-FAWCET & BOND (2003)	COMENTÁRIO SOBRE A PRODUÇÃO DE GPUS
Sobre o local de inserção do projeto	Nos novos distritos e condomínios residenciais, nos quais os conceitos são aplicados com maior frequência, se observa uma seleção dos parâmetros que são compatíveis com os ganhos do investidor (aproveitamento máximo dos potenciais das leis de parcelamento locais e percentuais mínimos de áreas públicas obrigatórias, por exemplo). Nesse contexto, os conceitos associados às formas urbanas resultantes são geralmente associados aos aspectos mais qualitativos e subjetivos, tais como sensação de familiaridade, prosperidade e qualidades de vida, gradação de escalas de vizinhança, entre outros. Por outro lado, as contradições são constantes, gerando GPUs desarticulados da região, sobretudo do sistema de transporte; com uso especializado e pouca diversidade; nenhum diálogo com planejamento regional e com população local; com densidade condicionada por lógica do mercado imobiliário; e em áreas de expansão urbana (geralmente não desmatadas) e contíguas. Ainda que se trate de parâmetros destinados a uma ocorrência urbana específica (expansão residencial) estes influenciam decisões associadas a outras tipologias de GPUs. Nas obras de reestruturação urbana, as referências são transpostas a partir de conceitos gerais (pedestrialização, uso misto, ambiência urbana) vinculados a formas urbanas e descontextualizados de estudos sobre demanda e atividades existentes no território. Os grandes equipamentos são pensados como objetos isolados e de modo setorial no planejamento (transporte de cargas, rede hospitalar e produção de habitação, por exemplo). Finalmente, nas obras de infraestrutura, a influência desses conceitos apenas tangencia as decisões, geralmente nos projetos ligados a mobilidade, em especial, transporte coletivo.
Desenvolvimento preferencialmente baseado na reconfiguração e restauração de áreas urbanas existentes.	
Dar preferência para: (a) áreas já desmatadas, bordas urbanas ou áreas suburbanas existentes; (b) áreas com maior capacidade de conexão de transporte; (c) áreas próximas a linhas de trem ou estações.	
A unidade urbana do bairro (<i>quarter/neighbourhood</i>) deve ter as seguintes características: (a) área máxima de 40 ha; (b) distância máxima de 400 metros entre o centro e a borda; (c) ter forma preferencialmente arredondada (<i>rounded shape</i>); (d) ter população entre 3000 e 5000 habitantes; (e) prever uma faixa de proteção ao seu redor; (f) ter dimensão suficiente para ser uma unidade urbana independente.	
O tamanho da nova área urbana deve (a) considerar tempo de caminhada de todas as necessidades diárias entre 5 e 10 minutos (b) permitir sensação de familiaridade; (c) suportar uma gama diversificada de atividades; (d) permitir prosperidade e qualidade de vida.	
Sobre a integração com a região de inserção do projeto	
Intervenções devem estar contidas nos bairros e devem contribuir para a organização formal da região.	
A região deve fornecer a ordem geral; o bairro, o distrito e o corredor devem ser os elementos organizadores; e o conjunto de ruas, blocos e edifícios deve determinar a forma urbana.	
O desenvolvimento deve ser organizado através de bairro e distritos.	
Usos mistos devem incentivar alterações benéficas e orgânicas nas zonas adjacentes.	
O projeto de desenvolvimento deve ser parte de um plano regional abrangente que visa limitar a dependência do automóvel e preservar o espaço aberto.	
Bairros e vilas devem (a) formar agrupamentos policêntricos nas regiões e (b) estabelecerem usos complementares entre as regiões.	
Vários bairros e vilas devem ser preferidos em vez de um único superpovoado.	

FONTE: Elaborado pelo autor.

(continua...)

Critérios compilados a partir de Thompson-Fawcett & Bond (2003)	Comentário sobre a produção de GPUs
Sobre o layout do projeto	
O bairro deve: (a) ter um centro e uma borda; (b) ser compacto, de uso misto e amigável ao pedestre; (c) prever as necessidades dos indivíduos; e (d) ser propício para formação da comunidade.	Nos GPUs estudados, sobretudo nos novos distritos, este é o conjunto de parâmetros urbanísticos de maior ocorrência nos memoriais descritivos e discurso dos planejadores. O resultado é a tendência de homogeneização dos projetos e uma bem-sucedida adaptação aos interesses dos investidores (comercialização das unidades, <i>status</i> , imagem de qualidade de vida urbana, entre outros).
Textura deve ser fechada e com diferenciação entre vias, espaços e edifícios.	
Vias e edifícios orientados para o espaço público.	O <i>layout</i> do projeto, quando associado a um tipo de investimento incompatível ou desinteressado na promoção de comunidades com diversidade (cujo acesso se dá exclusivamente pela capacidade de compra) acaba por resultar em um simulacro de urbanidade, onde os espaços públicos perdem parte fundamental de seu significado.
O espaço público central é o coração da socialização e o foco de comércio, cultura e de governança. Densidade e a urbanidade decrescente em direção à borda.	
Em relação à topografia, o <i>layout</i> deve preservar as feições naturais do terreno.	Por outro lado, a falta de vínculo com o local e os agentes que o produzem e o habitam colabora para projetos inadequados e de restrita apropriação, gerando um tipo de ocupação aquém do esperado (sobretudo em relação aos novos espaços públicos) ou que subverte as intenções originais do projeto.
Prever serviços para os automóveis, mas sem encorajar seu uso. Minimizar a necessidade de automóvel e encorajar caminhadas e uso de bicicleta. Os usos dependentes de automóvel devem estar localizados próximo às bordas.	
Edifícios zoneados pelo tamanho e não pelo uso.	Finalmente, a padronização de determinadas soluções em “ilhas de bom desenho urbano” conformam áreas de desenho sofisticado, mas desarticulado e contrastante com seu entorno imediato.
A implantação dos edifícios deve contribuir para “dramaticidade” da forma urbana.	
Nas vias, as pistas, calçadas e espaços públicos devem ser amigáveis ao uso (apropriáveis), claros e de fácil leitura. <i>Design</i> deve favorecer escala humana.	Em tempo, a crítica ao modo como os parâmetros citados ao lado são incorporados ao discurso e ao projeto dos GPUs não significa crítica aos parâmetros em si (a maior parte suficientemente generalista e abstrata para ser tomada como diretriz para qualquer tipo de projeto urbano). O que estamos problematizando é o uso dos parâmetros de modo descolado de atributos do lugar e sua utilização como instrumento de legitimação do projeto com base no pressuposto de que sempre geram um bom desenho e, com isso, um bom espaço urbano.
As vistas a partir das vias são importantes.	
Equilibrar interesses privados e públicos e assegurar uso e apropriação do espaço público.	
Valorizar lojas de esquina.	
Espaços abertos ao público desenhados para uso e não para serem vistos.	
Áreas verdes para atingir equilíbrio ecológico. Parques e jardins numerosos e variados. Priorizar arte pública.	
Acesso conveniente para pessoas com mobilidade restrita.	
Promover acesso razoável para veículos de serviço.	
Concentração de atividades cívicas, institucionais e comerciais envolvidas por bairros. Serviços públicos devem estar bem distribuídos no bairro.	
A rua principal ou área central deve possuir lojas, bares e restaurantes no nível da rua com escritórios e apartamentos em cima.	
A área central deve ter edifícios com distinção arquitetônica.	
Quadras devem ser loteadas visando definir os espaços públicos e devem ser relativamente pequenas, com estacionamento, calçada e passeios em sua periferia.	
Vias principais que levam ao centro dividem o bairro em quadrantes que devem ser amigáveis a crianças. Escolas devem ser dimensionadas e localizadas em distâncias caminháveis ou por bicicletas.	

(continuação...)

Critérios compilados a partir de Thompson-Fawcett & Bond (2003)	Comentário sobre a produção de GPUs
Sobre as vias	Nos GPUs estudados o que se verifica é uma prática de projeto dividida entre dois paradigmas. De um lado, os princípios ao lado são aplicados de modo pontual no interior dos novos distritos ou ilhas de modernidade. De outro, sobretudo na conexão entre estes distritos, adota-se um paradigma rodoviarista, desatento ao tecido urbano existente e voltado exclusivamente para atendimento da demanda de tráfego, conformando barreiras, áreas residuais e insegurança em largas parcelas do tecido urbano. Colabora para isso a ruptura conceitual e institucional entre os setores de desenho urbano, arquitetura (parâmetros urbanísticos inclusive) e infraestrutura de mobilidade urbana. Citando o exemplo de Belo Horizonte, após um período de planejamento de mobilidade em escala regional (que teve seu ápice na década de 1970), as iniciativas de intervenções pontuais e contextualizadas na área central ainda têm dificuldade de diálogo com as diretrizes de mobilidade, conflito materializado na recente inserção do sistema de BRT. Este exemplo demonstra, por outro lado, a limitação dos parâmetros ao lado, demasiadamente simplificados para dar conta de espaços urbanos complexos, geralmente excluídos (para fora ou para o subsolo) dos limites dos novos distritos de referência. Finalmente, de modo complementar ao tema, é notável nos novos distritos, de modo contraditório aos parâmetros viários ao lado, a manutenção das tipologias arquitetônicas isoladas e desarticuladas da cidade, rodeadas por estacionamentos e conectadas por vias de acesso rápido.
Devem atuar como ambiente comum e como passagens.	
Seguras e confortáveis para pedestres, que têm prioridade.	
Parte de redes interconectadas.	
Proporcionar um padrão claro e ponto de foco central.	
Dispostas hierarquicamente.	
Vias locais devem ser estreitas e versáteis.	
“Traffic calming” e geometrias indutoras de baixa velocidade.	
Equilibrar fluxo de veículos com passagens de pedestre.	
Pistas de circulação não maiores que 3m e faixas de estacionamento de 2m.	
Todas as ruas, exceto becos e vielas, com calçada em pelo menos um lado.	
Becos devem absorver demanda de carga e descarga e estacionamento eventual.	
Blocos devem ter um número máximo de entradas e saídas para pedestres e carros.	
Estacionamento adequado deve ser oferecido com variedade e flexibilidade.	
Vagas na rua são preferíveis. Podem ser úteis para proteger pedestre do tráfego.	
Estacionamento em ângulo para reduzir tráfego.	
Estacionamentos no subsolo e no interior dos blocos.	
Caminhar e uso de bicicleta devem ser opções reais.	
Vias ampliadas e resguardadas para pedestre.	
Percursos curtos e diretos para pedestres entre os edifícios.	
Calçadas largas, sombreadas e edifícios perto da rua.	
Espaço público com numerosos acessos para pedestre.	
Sobre Transporte Público	Ainda que inserida de modo simplificado, a questão do transporte coletivo é transposta para os GPUs internacionais como estruturante para a solução adotada, realidade que difere dos GPUs locais que serão apresentados no quarto capítulo. No entanto, os dois casos adotam um discurso semelhante, embora desarticulado do planejamento do transporte coletivo e das políticas de redução de uso do veículo particular.
Deve promover uma alternativa atrativa.	
Eficiente, com gerenciamento de tráfego priorizado em relação a outros veículos.	
Direto, lógico e conectado com a região.	
Frequente, previsível e economicamente viável.	
Atenção para pessoas com dificuldade de locomoção.	
Setor público comprometido com provimento de infraestrutura de transporte.	

(continuação...)

Critérios compilados a partir de Thompson-Fawcett & Bond (2003)	Comentário sobre a produção de GPUs
Sobre arquitetura e <i>design</i>	Os parâmetros ao lado são mais específicos e utilizados com mais frequência nos GPUs do tipo empreendimentos residenciais (condomínios) nos quais se privilegia uma arquitetura contextualista e voltada para atratividade visual do conjunto. Os princípios de sustentabilidade e técnicas construtivas se apresentam de modo secundário, raramente adaptados a condições locais. Cabe diferenciar os GPUs do tipo operação urbana ou requalificação urbana, onde a arquitetura assume um papel menos contextualista e mais emblemático, quase sempre materializada em objetos verticais isolados e autorreferenciados, não raro de alto impacto no entorno. Novamente, os parâmetros ainda que não aplicados, são frequentemente mencionados nos memoriais descritivos, sobretudo em projetos em fase de estudos iniciais ou vulneráveis a questões ambientais. Parâmetros específicos para desenho urbano de espaço público integrado a distritos residenciais e que, de fato, orientam o desenho dos novos condomínios observados na RMBH. A principal crítica de sua transposição, já mencionada, é que, quando inseridos em espaços orientados para a exclusão, estes espaços públicos perdem significado. Por outro lado, o pressuposto de que os parâmetros ao lado são suficientes para a qualidade de projeto é demasiadamente simplista e privilegia aspectos paisagísticos em detrimento da qualidade dos usos e potencial apropriação dos espaços.
Arquitetura harmônica e diversificada.	
Escala e paleta de materiais unificadas.	
Construções de tipo semelhante devem ser consistentes em sua forma e coerentes com padrões das vias e blocos a que pertencem.	
Construções devem ser flexíveis o suficiente para se adaptar a novos usos.	
Construções deverão responder a mudanças demográficas.	
Métodos construtivos devem ser provenientes da região.	
Métodos construtivos devem ser de recursos eficientes.	
Construções facilitam trabalhar em casa.	
Construções permitem senso de localização, clima e tempo.	
Oferecer mix de diferentes tipos e usos de construção.	
Usos devem ser diversificados no interior dos edifícios, especialmente na área central e ruas principais. Usos que trazem vida urbana devem estar no nível da rua.	
Ambientes urbanos atrativos incluem desenho urbano sofisticado (<i>distinctive</i>).	
Edifícios, espaços, pavimentação, arborização e mobiliário urbano devem ser atrativos e dar sensação de segurança.	
Alturas de edifícios devem ser proporcionais à largura das ruas.	
O espaço público central deve ter distinção arquitetônica, presença e vitalidade. Deve ser agradável de usar, ambientalmente amigável, bem iluminado e com alto padrão de desenho e construção.	
Segurança dos espaços deve ser reforçada através do desenho urbano.	
Preservar e reformar edifícios históricos.	
Projetos baseados em clima local, topografia, história e práticas construtivas locais.	
Edifícios de esquina e de maior porte cumprem papel de referência visual.	
Edifícios individuais devem estar contextualizados com entorno.	
Garagens devem estar localizadas em via lateral ou nos fundos das residências.	
Residências definem transição entre espaço público e domínio privado.	

(continuação...)

Critérios compilados a partir de Thompson-Fawcett & Bond (2003)	Comentário sobre a produção de GPUs
Critérios sociais e comunitários	No discurso que acompanha os GPUs a maior parte das preocupações ao lado não encontra resposta no projeto, porém é tratada com destaque no <i>marketing</i> e comunicação a ele relacionado. No segmento residencial, as formas urbanas excludentes e de pouca diversidade são associadas à alta qualidade de vida. Nenhum projeto desse tipo coloca como prioridade a promoção da diversidade social ou habitação de interesse social indiferenciada. No Brasil, pelo contrário, a habitação social se consolida como um setor específico de projeto e orientado por campo de poder cada vez menos permeável a novos parâmetros e revisão de práticas. O discurso da segurança é colocado em primeiro plano, porém associado aos mecanismos de controle e vigilância. Cabe destacar a menção direta ao grafite nos parâmetros ao lado, associado à falta de segurança e, no limite, exclusão social.
Vizinhança conveniente e agradável para residentes.	
Equipamentos e serviços comuns para qualidade de vida.	
Vizinhança com espaço compartilhado real e acessível.	
Edifícios principais e públicos devem reforçar identidade local e princípios democráticos.	
Atividades devem reforçar vitalidade, segurança e convívio.	
Integração de pessoas de diferentes idades, raças e classes.	
Áreas residenciais com diversidade de moradores.	
Percentual de 10% de habitação subsidiada.	
Habitação social não distinta de demais habitações.	
Habitação de baixa renda deve ser distribuída no projeto.	
Residentes devem estar comprometidos com comunidade	
Promover autopolicamento e envolvimento cívico	
Sensação de segurança (eliminar locais de lixo e grafite)	
Critérios econômicos	Conjunto de parâmetros que procura reverter ou minimizar impactos observados nos GPUs, mas ainda negligenciados, sobretudo nos GPUs estudados na RMBH. Também nos GPUs internacionais, uma das características invariantes foi a homogeneidade de funções e classes sociais, incapazes de promover autossuficiência em diversos níveis. Em relação ao parâmetro “um emprego para cada residente” observa-se que ele pode ser obedecido, mas frequentemente o que se observa é a necessidade de empregados, de classe social mais baixa, não conseguirem residir nos limites do GPU. Chama a atenção o parâmetro “setor público como provedor de infraestrutura” reafirmando um comportamento consolidado nos processos de urbanização.
Sustentabilidade	
Uso misto como forma de possibilitar autossuficiência	
Uso misto deve suportar economia regional	
Prover treinamento e emprego para comunidades locais	
Combater espraçamento através de densidade, desenvolvimento e independência de veículo.	
Setor público como provedor de infraestrutura e serviços.	
Autossuficiência minimiza tempo de deslocamentos.	
Vilas devem ter melhor custo benefício de investimentos.	
Desenvolvimento com investimento seguro de longo prazo	
Considerar impacto ambiental, social e econômico.	
Complementar e revitalizar áreas adjacentes.	
Ideal é proporção de um emprego para cada residente.	
Misturar usos comerciais com industriais.	

(conclusão)

Critérios compilados a partir de Thompson-Fawcett & Bond (2003)	
Critérios processuais	Comentário sobre a produção de GPUs Parâmetros que consolidam a vinculação entre os GPUs e os interesses do setor privado através de institucionalização da (re)regulação urbanística e caráter de exceção na gestão dos novos espaços urbanos criados. Neste sentido, o GPU, morfologicamente isolado, também tende a se isolar da política urbana local e trabalhar uma governança orientada por <i>stakeholders</i> , conforme discutido anteriormente. Cabe destacar que, quando esta situação ocorre em locais de baixa renda ou contrária a interesses políticos e econômicos (em comunidades autogeridas e processos de autoconstrução, por exemplo), existe uma tendência de desmobilização e estigmatização (gueto, poder paralelo, entre outros).
Uso de parceria público-privada.	
Integrar arquitetura, engenharia e desenho urbano.	
Um único promotor deve assumir toda a responsabilidade.	
Regulamentação para a rede de colaboradores.	
Criar uma rede de confiança e oportunidades de emprego.	
Código de infraestrutura para lidar com problemas.	
Código de posturas para governar relações urbanísticas.	
Código de obras para especificar detalhes arquitetônicos.	
Código de espaços públicos para sua disposição e usos.	
Plano de ação ambiental e padrões de sustentabilidade.	
Códigos devem ser incorporados no planejamento.	
Cada desenvolvimento deve ter plano mestre detalhado.	
Planos e códigos em acordo compactuados por todos.	
Governo local endossa projeto e princípios urbanísticos.	
Sobre a gestão do projeto	De todos os princípios elencados este é o grupo mais negligenciado pelos GPUs estudados. Mesmo nos casos de alinhamento com grupos dominantes os canais de participação e decisão sobre as soluções projetuais estão fechados e submetidos às características de comercialização e ganhos de investidores. Por outro lado, sobretudo quando exigida por lei, a participação ocorre de modo superficial e simulado, com pouca capacidade de rever a estrutura do projeto ou resistir à sua construção.
Estrutura de gestão definida antes da conclusão do projeto.	
Corpo de gestão separado do projeto, contínuo e envolver comunidade e rede de voluntariado.	
Sobre o envolvimento público	
Planejamento e desenho urbano baseado em participação.	
Envolvimento comunitário desde o início.	
Processo participativo positivo, genuíno, constante e confiável envolvendo pesquisa de mercado, entrevistas e diálogos em profundidade, práticas ou <i>workshops</i> .	
Conjunto de grupos locais, organizações, profissionais e líderes comunitários devem ser envolvidos.	
Informação deve ser disponibilizada em linguagem clara.	
Estabelecer canais claros de comunicação.	
Público atualizado e informado dos futuros eventos.	
Envolvimento de público deve ser um processo contínuo.	

ANEXO II

Programa da Disciplina ARQ040. Projeto Integrado de Arquitetura e Urbanismo (PIAU)



Escola de Arquitetura
da UFMG

Colegiado dos Cursos de Graduação em Arquitetura e Urbanismo

Rua Paraíba, 897- Funcionários - 30130-140 - Belo Horizonte/MG
Fone: (31) 3409-8840 Fax: (31) 3409-8818 E-mail: arq-colgrad@ufmg.br

CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO / DIURNO

PROGRAMA DE DISCIPLINA

DISCIPLINA: PROJETO INTEGRADO DE ARQUITETURA E URBANISMO

CÓDIGO: ARQ040

CLASSIFICAÇÃO: OB

PRÉ-REQUISITO: PRJ077 e URB049

CARGA HORÁRIA: 120 horas **TEÓRICA:** 00horas **PRÁTICA:** 120horas

CRÉDITO: 8

EMENTA:

Desenvolvimento de habilidades e competências para conceber projetos integrados de edificações complexas, de desenho urbano e de paisagismo de espaços livres, envolvendo problemas de requalificação de áreas urbanas degradadas, de mobilidade urbana e de intervenções de alto impacto ambiental. Capacidade de problematizar situações por meio da análise crítica dos aspectos sociais, econômicos, ambientais, técnicos, legais e do espectro de necessidades, aspirações e expectativas individuais e coletivas relativos à produção e ao uso do espaço. Proposição e representação do projeto para a realização da construção.

OBJETIVOS PEDAGÓGICOS:

A disciplina visa a instrumentalizar e trabalhar conteúdos e habilidades para que o aluno seja capaz de:

- Interpretar uma situação urbana em termos de seus problemas e potenciais que possam ser tomados como problemas de projeto e de proposição de intervenção urbanística, paisagística e arquitetônica, elaborando programa e estratégias de projeto;
- Propor soluções urbanísticas e arquitetônicas integradas, articuladas à estrutura urbana, com ênfase em problemas de requalificação urbana, ambiental e mobilidade urbana;
- Lidar com temas (programas) arquitetônicos de maior complexidade funcional, voltados para usos de forte caráter público;
- Lidar com estruturas portantes atípicas, que envolvam a utilização de sistemas estruturais não convencionais;
- Apresentar de forma clara, objetiva e criativa idéias e estratégias urbanísticas e arquitetônicas.



Escola de Arquitetura
da UFMG

Colegiado dos Cursos de Graduação em Arquitetura e Urbanismo

Rua Paraíba, 697 - Funcionários - 30130-140 - Belo Horizonte/MG

Fone: (31) 3409-8840 Fax: (31) 3409-8818 E-mail: arq-colgrad@ufmg.br

CONTEÚDO PROGRAMÁTICO:

- Metodologias de mapeamento e análise urbanas, elaboração de diagnóstico como estratégias para projeto;
- Projetos de requalificação de áreas urbanas passíveis de intervenção: história, metodologias, tendências contemporâneas e projetos notáveis;
- Fluxo e mobilidade urbana: desenho de espaços urbanos articulados à implantação de equipamentos de uso coletivo e soluções urbanísticas para o intenso fluxo de pedestres, considerando seus impactos na região;
- Arquitetura de edifícios de forte caráter público, coletivo e/ou institucional: tipologia, demandas técnicas, funcionais, programáticas e ambientais, estudo de casos, tendências contemporâneas dentro da temática estabelecida em cada oferta.
- Estratégias e recursos para apresentação de projetos de arquitetura e urbanismo em pôsteres.

MÉTODOS DE ENSINO:

As atividades da disciplina estruturam-se em torno de um trabalho prático de elaboração de projeto integrado de arquitetura, urbanismo e paisagismo para contexto urbano determinado. Para o desenvolvimento do trabalho, as aulas serão organizadas em forma de oficinas, com acompanhamento constante dos professores. As atividades se organizam nas seguintes etapas:

- **ANÁLISE ARQUITETÔNICA E URBANA:** workshop coletivo para levantamento de dados sobre o contexto urbano e estudos de casos análogos. Inclui aula expositiva, trabalho de campo, orientação e seminário de discussão de dados, retratando os principais aspectos condicionantes, as potencialidades e as deficiências da região do projeto. Etapa realizada por equipes de 8 alunos, em média.
- **PLANO MESTRE ou ESTRATÉGIAS GERAIS URBANAS E ARQUITETÔNICAS:** definição das diretrizes gerais de reestruturação urbana, apresentando uma interpretação particular dos principais problemas, deficiências, potenciais e demandas que deverão ser observados, apontando as estratégias para alcançá-los. Elaboração de programa arquitetônico e definição das principais estratégias de projeto a serem seguidas. Etapa realizada por equipes de 4 alunos, em média.
- **ESTUDO PRELIMINAR DOS PROJETOS URBANO E ARQUITETÔNICO:** proposta das intervenções físico-espaciais em desenhos e representações tridimensionais. Etapa realizada por equipe de 2 alunos.



Escola de Arquitetura
da UFMG

Colegiado dos Cursos de Graduação em Arquitetura e Urbanismo

Rua Paraíba, 687- Funcionários - 30130-140 - Belo Horizonte/MG
Fone: (31) 3409-8840 Fax: (31) 3409-8818 E-mail: arq-colgrad@ufmg.br

- **ANTEPROJETO ARQUITETÔNICO E URBANÍSTICO:** Desenvolvimento do projeto, com alguns detalhamentos a serem definidos pelos orientadores. Etapa realizada por equipe de 2 alunos

MÉTODOS DE AVALIAÇÃO:

A avaliação do rendimento dos alunos deverá considerar o produto de cada etapa acima descrita, com peso maior (40%) concentrado na etapa final. As avaliações deverão ser feitas por banca, composta no mínimo por dois professores, à qual os alunos farão uma apresentação oral, utilizando-se de projeção eletrônica e outros meios definidos pelo Plano de Ensino. Na Banca Final, os trabalhos deverão ser apresentados em pôsteres e cadernos técnicos, os quais serão avaliados criticamente por outra equipe de aluno. Esta avaliação crítica também será avaliada, como também será avaliada a participação nas atividades programadas nas oficinas. A distribuição dos pontos será definida pelo Plano de Ensino:

BIBLIOGRAFIA BÁSICA:

ASHIHARA, Yoshinobu. *El diseno de espacios exteriores*. 2. ed. Barcelona: G. Gili, 1982.

DEL RIO, Vicente. *Introdução ao Desenho Urbano no Processo de Planejamento*. São Paulo: PINI, 1990.

NEUFERT, Ernest. **Arte de projetar em arquitetura:** principios, normas, regulamentos sobre projeto, construção.... 17.ed., rev. e ampl. Barcelona: Gustavo Gili, 2004.

RABELO, Yopanan C. P., *A concepção Estrutural e a Arquitetura*. São Paulo : Zigurate Editora, 2001.

Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. *Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo*. Belo Horizonte: PBH. www.pbh.gov.br/ativurb/novalei/solo/ind7166.htm