

Lessandro Lessa Rodrigues
Jupira Gomes de Mendonça

Operações urbanas consorciadas Betim/MG

a tradução de um novo modelo de governança urbana na capital da indústria automotiva mineira

Resumo

A cidade de Betim, localizada na Região Metropolitana de Belo Horizonte - RMBH, tornou-se o território da modernização da indústria mineira com a instalação da FIAT Automóveis, nos anos 1970. A chegada da grande indústria gerou mudanças no espaço urbano local e, conseqüentemente, na forma de geri-lo. As recentes operações urbanas consorciadas aprovadas no município, que são voltadas para o incremento da atividade industrial na cidade, indicam uma nova postura do poder público local e da iniciativa privada frente ao desafio de continuar preparando o território para o desenvolvimento econômico. O artigo tem por objetivo explorar o uso deste instrumento urbanístico e sua relação com o modelo de governança adotado na cidade.

Governança urbana

Urbanização

Industrialização

Operação urbana consorciada

Abstract

The city of Betim, located in the Metropolitan Region of Belo Horizonte - RMBH, has become the industry's modernization territory of Minas Gerais with the establishment of FIAT Automóveis, in the 1970's. The grand industry's arrival has generated changes in the local urban space and, consequently, how to manage it. The recent approved urban public and private partnerships - PPP, which are aimed at increasing industrial activity in the city, indicate a new posture of local government and private sector on how to deal with the challenge to continue preparing local territory for economic development. This essay aims to explore the use of urban PPP and its relationship with the governance model adopted in the city.

Urban governance

Urbanization

Industrialization

Urban public and private partnership

INTRODUÇÃO

Este texto procura apontar a relação existente no município de Betim, Minas Gerais, entre desenvolvimento econômico, governança urbana e implementação das operações urbanas consorciadas. Desde o início da última década, o poder público municipal tem estabelecido parcerias com o setor privado no intuito de viabilizar a oferta da infraestrutura necessária ao setor produtivo na cidade. O instrumento utilizado para o estabelecimento de tais parcerias tem sido as operações urbanas consorciadas, e neste texto será estudada a OUC Bacia do Córrego do Pintado, instituída pela Lei Municipal 6.147, de 28 de Dezembro de 2016.

Diferentemente do que ocorreu no passado, quando o poder público financiou a instalação da atividade industrial na cidade (Diniz, 1981), os dias de hoje são de escassez de recursos financeiros. Estes, nos últimos anos, têm sido apenas suficientes para o custeio da máquina administrativa e a manutenção da cidade e dos serviços públicos em geral, com destaque para saúde e educação. Assim, investimentos em infraestrutura urbana para a acomodação de atividades produtivas têm sido viabilizados por meio de barganhas com a iniciativa privada, conforme será aqui apresentado.

A novidade na experiência betinense, entretanto, não está no simples estabelecimento da relação apontada entre desenvolvimento econômico, gestão

municipal e aplicação do instrumento urbanístico citado. Em verdade, o que tem despertado interesse sobre o modelo em curso no município mineiro é que os investimentos financeiros necessários para a viabilização das operações são feitos integralmente pela iniciativa privada. Diferentemente do que tem sido a regra em outros municípios e motivo de críticas por parte de diversos autores, com destaque para Fix (2004), as operações urbanas consorciadas betinenses se estruturam de tal forma que cabe à iniciativa privada os investimentos financeiros necessários para sua realização. Ao poder público municipal cabe alterar a legislação, promovendo a mudança de uso do solo e de parâmetros de ocupação, abrindo o caminho para novos empreendimentos imobiliários, industriais e residenciais. Neste caso, não se trata de realizar obras públicas como “âncora” para o empreendimento privado, mas de viabilizar o empreendimento por meio de alterações na legislação urbanística, com importantes concessões.

INDUSTRIALIZAÇÃO, URBANIZAÇÃO E GESTÃO URBANA NO MUNICÍPIO DE BETIM

Os anos finais da década de 1960 e os iniciais de 1970 viram a chegada de duas empresas que mudaram não somente a economia e o espaço urbano betinense, como outros aspectos da vida no município.

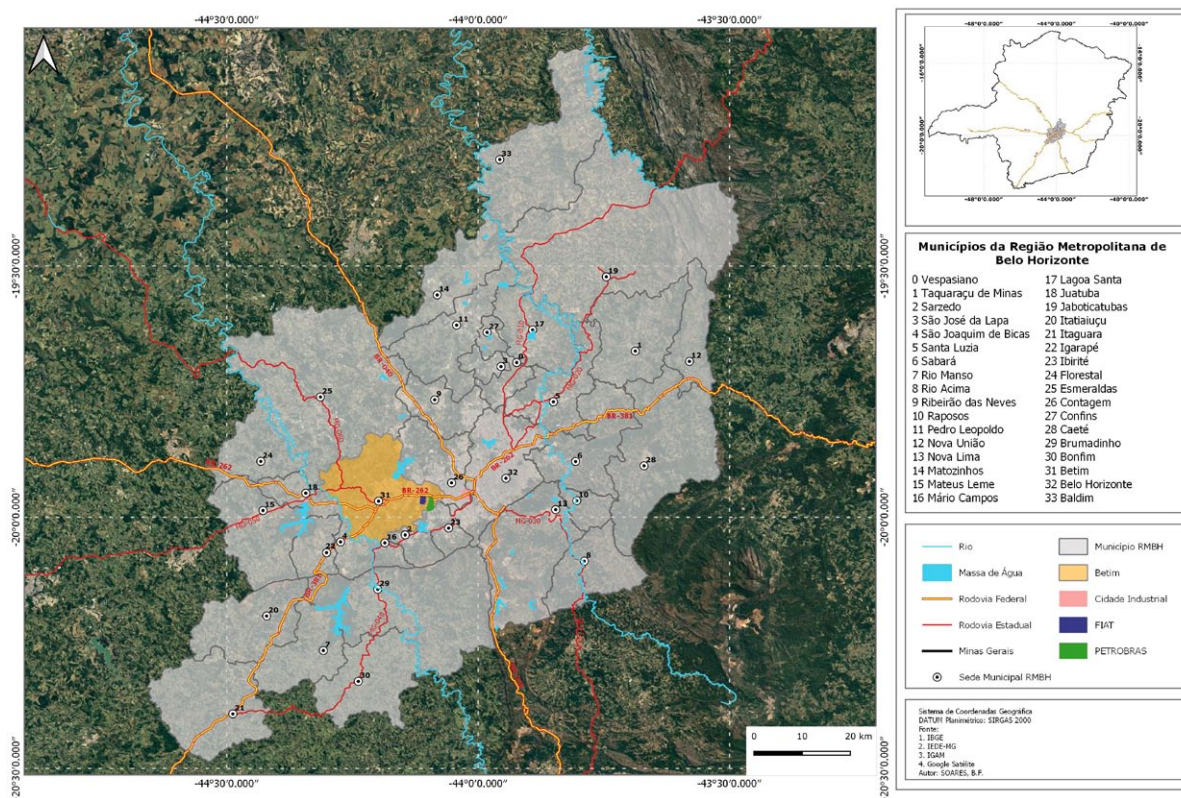


Figura 1:
Mapa Localização
Betim na RMBH

A Refinaria Gabriel Passos - REGAP, em 1968, e a FIAT Automóveis, em 1976, fizeram com que Betim, definitivamente, passasse a atender a estratégias de indústrias que focam o mercado nacional e mundial. Se até então a ocupação do território ainda era esparsa e decorrente de situações distintas, a partir de então a ocupação do eixo industrial às margens da BR-381 (no sentido oeste metropolitano) adquire corpo, estimula a criação de novos parcelamentos e cria um mercado imobiliário definitivo e próprio no município (CEURB, 1994), promovendo a urbanização intensiva que acompanha processos de industrialização.¹

As indústrias que passaram a se instalar no município a partir de então respondiam a lógicas externas de desenvolvimento: no caso da REGAP, à estratégia de expansão das atividades de refino da Petrobras, que procurava atender à demanda de Minas Gerais; no caso da FIAT, assim como da FMB e KRUPP, multinacionais que chegaram no mesmo período, trata-se do resultado do processo de transformação da economia mundial e conseqüente deslocamento da produção industrial para países periféricos. Sassen (1998) adverte para a existência de tipos distintos de lugares em decorrência do processo de globalização econômica em curso a partir daquela década. Entre outros, ela escreve sobre as zonas de processamento das exportações. Estas seriam os locais para onde a produção das grandes corporações multinacionais se deslocou a fim de conseguir mão de obra barata e, em alguns casos, isenções fiscais, como ocorreu em Betim com a FIAT e a KRUPP (ver também Diniz, 1981).

O modelo neoliberal, que era implantado nos países centrais, gerava impactos também na forma de atuação do Estado, os quais só seriam percebidos no Brasil anos mais tarde, em decorrência do regime político vigente à época. Por aqui, conforme argumentam Ribeiro e Ferreira (2018), o caminho adotado era inverso, com grande concentração política, administrativa e financeira no governo central. A mudança ocorrerá a partir dos anos 1980, com o fim da ditadura e promulgação da Constituição Federal de 1988. Daquele momento em diante, o país volta ao regime democrático, assim como passa a privilegiar a instância local como arena adequada à discussão dos problemas e potencialidades existentes nos municípios, criando as condições para um novo tipo de governança urbana.

Do ponto de vista econômico, a globalização ge-

rou uma nova lógica de produção industrial, que acomodava transformações das técnicas produtivas, das relações sociais, da organização global da produção (*just in time*), das relações entre mercados e produto e das vantagens de competitividade, fossem elas territoriais ou sociais (Preteceille, 1994). Esses processos alcançam a FIAT, em Betim, em fins dos anos 1980 e início dos anos 1990, quando a empresa introduz seu processo de reestruturação produtiva (Crocco, 2000). A partir daquele período, ela passa a trabalhar de forma a atender à lógica da *produção industrial renovada* (Preteceille, 1994) que implicou: a vinda para Betim de fornecedores antes localizados fora do território municipal e algumas vezes fora de Minas Gerais; a necessidade de construção de novos distritos industriais na cidade; e, na FIAT, a implantação do sistema *just in time* de produção, a automatização da linha de produção e a terceirização de serviços e de profissionais, entre outros.²

A aglomeração produtiva decorrente da reestruturação do modelo FIAT gerou impactos diversos em Betim. Devido a ela, novos distritos industriais têm sido implantados no município. Só na última década, três foram criados, os quais, sozinhos, mais que dobraram as áreas industriais disponíveis. Da mesma forma, a infraestrutura relacionada à mobilidade urbana tem sido continuamente ampliada na cidade.

As alterações, entretanto, não se restringem à área de interesse direto desta empresa. É fato que do ponto de vista social a estrutura da cidade também tem passado por mudanças significativas, refletidas no grande crescimento populacional. Se em 1970 o município contava com uma população total de 35.174 habitantes, hoje as estatísticas do IBGE apontam uma população estimada em 432.575 habitantes.

De acordo com Souza e Brito (2008), grande parte dos novos moradores do vetor oeste da RMBH (onde se situa Betim) é proveniente do interior de Minas Gerais. Esses migrantes têm baixos níveis de escolaridade e rendimento; muitos deles foram expulsos da capital, em um segundo movimento migratório, pelo processo de seleção presente nos grandes centros urbanos, e buscaram nos municípios vizinhos, com destaque para Betim, uma alternativa mais barata de moradia. Esses novos betinenses foram ocupar os espaços periféricos, que não contavam com infraestrutura e serviços urbanos e ficavam separados fisicamente do núcleo tradicional da cidade.

2 As aglomerações espaciais de produtores decorrentes deste processo acabaram gerando a implantação de determinados serviços empresariais, de atividades educacionais e de pesquisa necessárias ao sucesso do modelo econômico, como sugere Boddy (1990).

1 Para o estudo dos processos de urbanização no Brasil e na América Latina, veja-se, entre outros, Singer (1973), Jaramillo e Cuervo (1994) e Oliveira (2003).

As necessidades de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, que eram precariamente ofertados nesses espaços acabaram por gerar uma nova agenda urbana, transformada em plataforma eleitoral. Assim, na busca de suporte político para sua agenda, estes novos betinenses viram na ruptura com a classe política até então dominante a alternativa possível. A partir daquele momento eles abriram caminho para coalizões políticas que acomodassem seus interesses à agenda local.

Coalizões encabeçadas por partidos progressistas incorporaram a permeabilidade do governo à população como um diferencial, abrindo espaço para a participação popular na ação governamental inaugurada no Brasil no início dos anos 1990. A essa nova forma de atuação do estado, Jouve (2005) denominou *governança urbana*, uma noção, segundo ele, polissêmica, que serve para designar a transformação ocorrida nos marcos e no conteúdo das políticas urbanas. Aqui, assumimos a noção de governança como resultado de interações político-administrativas, em que, no plano local, as políticas urbanas “colocam-se na articulação entre as dinâmicas econômicas situadas na escala internacional, um sistema institucional nacional e uma estruturação de poder local que integra diferentes grupos sociais” (Jouve, 2005, p. 71).

O novo modelo de gestão, que em Betim se iniciou a partir de 1993 com a eleição do Partido dos Trabalhadores para o executivo municipal, estimulava também a parceria do setor público com o setor privado, o que abriu caminho para, nas décadas seguintes, ser conferida maior permeabilidade do governo local betinense ao setor empresarial. Com a perda da capacidade municipal de investimento em infraestrutura e serviços urbanos, os recursos financeiros privados, seus planos e necessidades têm tomado espaço na agenda local. A partir de 2010 a legislação urbanística municipal complementar ao Plano Diretor passa a ser regulamentada, e instrumentos como a Outorga Onerosa do Direito de Construir, a Transferência do Direito de Construir e as Operações Urbanas Consorciadas são instituídos na cidade, pavimentando o caminho para o fortalecimento da parceria público-privada.

Nessa nova etapa, os grandes investimentos têm sido feitos pela iniciativa privada, diferentemente da fase anterior aos anos 2000, quando ainda o poder público arcava com alguns custos da infraestrutura necessária ao funcionamento da atividade produtiva na cidade, por exemplo, com a construção do Distrito Industrial de Bandeirinhas, em 1996. Mais recentemente, a partir do início da última década, os investimentos de grande porte têm sido feitos pela iniciativa privada. O Distrito Industrial Parque Tori-

no, o Parque Industrial de Betim, o Distrito Industrial Mondovi, assim como o Parque Industrial do Paraopeba, todos implantados após 2010, são exemplos dessa nova etapa, na qual o setor empresarial, por meio de agentes imobiliários diversos, tem feito os investimentos na infraestrutura logística necessária à indústria na cidade, em especial à FIAT.

Em 2012, a Lei Municipal 5.245/2012 regulamentou as Operações Urbanas Consorciadas (OUC), possibilitando o uso de um instrumento capaz de fazer alterações significativas na estrutura urbana municipal. Desde então, três operações foram aprovadas na cidade, as quais viabilizaram a expansão territorial de áreas voltadas para atividades de impacto na cidade, em especial a industrial e atividades de apoio.

A análise da OUC Bacia do Córrego do Pintado, apresentada mais adiante, permite observar a particularidade desse novo modelo de gestão urbana em Betim.

O AMBIENTE PARA A MUDANÇA DO MODELO DE AÇÃO GOVERNAMENTAL

As parcerias público-privadas para intervenções no espaço urbano foram institucionalizadas pela Lei Municipal nº 5.245/2012, que implementou a Operação Urbana Consorciada como instrumento urbanístico, em conformidade com o art. 84 da Lei Municipal nº 7.574/2007 (Plano Diretor Municipal). Este, por sua vez, trouxe para o regramento urbanístico local aquilo que já estava previsto no Estatuto da Cidade.

As operações urbanas consorciadas viabilizam modificações estruturais no espaço urbano a partir de acordos entre os setores público, privado e comunitário. As mudanças em questão se relacionam, na maior parte das vezes, com a flexibilização de parâmetros estabelecidos na legislação urbanística municipal, assim como com a construção de infraestrutura urbana que ajude a viabilizar empreendimentos imobiliários diversos. Esta tem sido a alternativa adotada pelo poder público municipal para manter o território betinense atrativo para a FIAT Automóveis e suas fornecedoras.

Em momento anterior, quando a municipalidade começou a ter acesso aos recursos financeiros gerados pela presença da FIAT, o impacto gerado sobre as finanças públicas foi substancial tanto na arrecadação quanto na despesa, confirmando o argumento de Santos (2006). Se por um lado os impostos gerados pelo incremento da produção industrial local fizeram engordar os cofres municipais, por outro, novos

gastos se fizeram necessários para adequar a cidade à nova realidade social.

A arrecadação municipal, especialmente em decorrência dos repasses estaduais de ICMS, passou a crescer significativamente ano a ano até se transformar na segunda maior de Minas Gerais. Mesmo assim, o orçamento municipal nunca foi suficiente para fazer face às distorções geradas pelo processo de urbanização que acompanhou a chegada das indústrias. Além disto, a manutenção da infraestrutura urbana adequada às necessidades da produção industrial gera custos expressivos.

Nos anos 1990, os esforços municipais haviam sido direcionados para obras de infraestrutura urbana, construção de equipamentos públicos, em especial os de saúde e educação, e oferta de serviços públicos em áreas onde antes eles não existiam, incluindo grandes projetos viários. Assim, de forma direta e indireta, o orçamento municipal atendia aos interesses da produção na cidade.

Com o passar dos anos aquela condição fiscal foi se alterando, apesar de o orçamento ter sido crescente (com quedas pontuais) desde então. Os investimentos realizados, particularmente aqueles em equipamentos sociais, geraram custos relacionados à sua manutenção e ao seu funcionamento. Assim, em 2019, de um orçamento de quase R\$ 2 bilhões, apenas 2% foram investidos em obras e instalações públicas.

Atualmente o orçamento está quase 100% comprometido com o pagamento da folha de pessoal, o funcionamento dos equipamentos públicos, a manutenção da cidade e o pagamento da dívida. Nesta conjuntura, a alternativa para os investimentos em infraestrutura urbana voltada para a produção tem sido a parceria com a iniciativa privada.

Assim, o modelo de ação governamental apresentado por Jouve (2005) parece se tornar realidade no território betinense. No primeiro momento, ainda nos anos 1990, com o primeiro governo democrático popular, a prática do orçamento participativo trouxe o setor comunitário diretamente para a disputa dos recursos orçamentários municipais. Naquele período, de 1993 a 2000, o orçamento anual municipal era discutido e definido em assembleias populares organizadas pela Prefeitura. Foi nas assembleias do orçamento participativo que grande parte do investimento para dotar a cidade de infraestrutura urbana foi decidida. Ali, o modelo de governança, com maior permeabilidade do governo à população, encontrava eco em um orçamento relativamente farto em recursos para investimentos e ainda pouco comprometido com o custeio da máquina pública, ainda que os recursos nunca tenham sido suficientes o bastante para

zerar o déficit de infraestrutura urbana gerado pela rápida ocupação de grande parte da cidade.

A aproximação do setor privado no modelo de governança urbana em curso no município consolidou-se a partir de 2010. Na década anterior, o governo municipal conseguiu realizar grandes obras de infraestrutura, com utilização de recursos oriundos do Banco Mundial e do Governo Federal. Assim, as obras de saneamento do Rio Betim, por exemplo, foram realizadas entre 2001 e 2008, por meio de empréstimo internacional, além de outras tantas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA EM UM NOVO MODELO DE GESTÃO

Em resumo, desde 2012, o poder público municipal tem estabelecido parcerias com a iniciativa privada no intuito de viabilizar infraestrutura logística para a produção industrial na cidade. A partir daquele momento, a Prefeitura e seus parceiros vinculados ao setor de desenvolvimento imobiliário têm produzido distritos voltados para o atendimento das necessidades do *modelo industrial renovado* (Preteceille, 1994). É desta forma que Betim tem conseguido se manter atrativa para empresas que participam do processo produtivo flexível da montadora italiana.

Naquele ano, houve duas operações urbanas consorciadas aprovadas na cidade com o intuito de produzir áreas para a instalação de atividades especiais. Uma delas localizada em Bandeirinhas, parte sul da cidade, e outra às margens da BR-262, na divisa com o município de Juatuba. Nestes espaços são permitidos, pela legislação urbanística municipal, os usos industriais, comerciais e de serviços de grande porte. Nelas, o uso residencial não é permitido, sendo seu objetivo exclusivo o atendimento direto do setor produtivo.

Em 2016, foi aprovada a Operação Urbana Consorciada da Bacia do Córrego do Pintado (Lei Municipal 6.147/2016). Diferentemente das anteriores, esta operação incorpora dentro dos seus limites o uso residencial. Entretanto, a maior parte da área abrangida pela OUC é voltada para as atividades especiais, nos moldes das duas anteriores.

Localizado a poucos metros da planta da montadora italiana, o território inserido nessa Operação já tem sido ocupado por fornecedoras da companhia. Os treze investidores parceiros na OUC são proprietários das terras, que totalizam 4.259.555 m². Destes, quase um terço está situado ao sul da BR-381, em

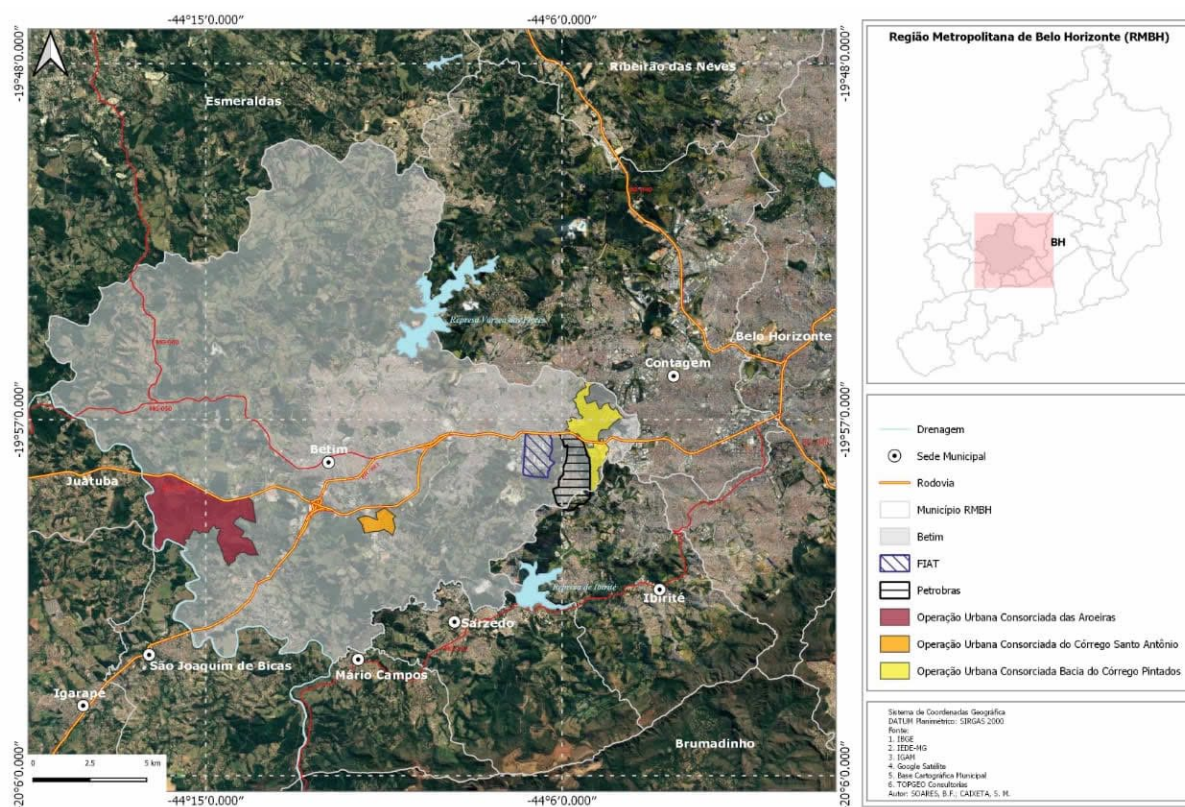


Figura 2: Mapa de localização das Operações Urbanas Consorciadas em Betim-MG

área confrontada pela REGAP a oeste, pelo D.I. Parque Torino a leste e pelo município de Ibirité ao sul. O restante fica entre a BR-381, ao sul, e a Via Expressa Leste-Oeste, ao norte, a qual liga Betim a Belo Horizonte. É limitado ainda, a oeste, pela região de Teresópolis e, a leste, por bairros que dividem Betim de Contagem. Esta área é cortada transversalmente por linha férrea. Este território, que até então constituía um vazio urbano, remanescente dos loteamentos aprovados nos anos 1940, 1950 e 1960, está inserido em um espaço urbano complexo, onde o uso do solo é variado e a ocupação adensada. A região de Teresópolis foi ocupada por imigrantes, grande parte dela de forma espontânea, a partir da chegada da FIAT Automóveis. Da mesma forma, as áreas industriais vizinhas foram sendo ocupadas em decorrência da instalação da REGAP e da própria FIAT, que atraíram grande número de fornecedoras.

No caso dessa Operação Urbana, talvez pela característica do entorno, houve interesse dos empreendedores em reservar área para o uso residencial, o que constitui novidade, considerando as duas outras OUC já aprovadas na cidade. Nessa, a construção de avenidas estruturantes, previstas no plano diretor desde 2007, é parte da contrapartida dos investidores para a alteração de parâmetros de uso e de ocupação do solo concedida pelo poder público, com reversão da preservação ambiental anteriormente gravada. A novidade presente na experiência betinense, e que se

repete nas três primeiras OUC aprovadas no município, é que todo o aporte financeiro para a viabilização das mesmas é feito com recursos privados.

Na Operação Urbana Consorciada do Córrego do Pintado, os investidores privados assumem, desde o início, os riscos envolvidos no empreendimento imobiliário. Eles arcam com o investimento financeiro necessário para a construção da infraestrutura viária, implantação de água, esgoto e iluminação pública, além de outras contrapartidas previstas na lei. No segundo momento, com os parâmetros de uso e ocupação do solo alterados, eles constroem os edifícios a serem utilizados pela montadora e seus fornecedores, ou outros interessados, em sistema *built to suit*. O modelo pressupõe que os compradores ou inquilinos não imobilizem recursos na construção de suas estruturas produtivas. Assim, os investidores, além de produzirem terrenos, têm construído edifícios industriais de acordo com a necessidade dos clientes.

As finalidades e interesses na realização dessa OUC são amplos. A partir da leitura do texto da lei que a instituiu é possível resumir alguns desdobramentos esperados da sua execução. Em primeiro lugar, há interesse por parte dos investidores, assim como da própria municipalidade, na implantação de sistema viário estruturante, capaz de incrementar a conexão da região onde a Operação está inserida com o restante da Região Metropolitana de Belo Horizonte. A partir do aumento previsto de conectividade

de, espera-se que haja o fortalecimento do potencial da região para acomodar atividades produtivas vinculadas à FIAT Automóveis e mesmo a criação de uma nova centralidade metropolitana.

O modelo de produção *just in time*, utilizado pela montadora, não convive em harmonia com a ocorrência de paralisações nos principais acessos da planta, com destaque para a BR-381 e a Via Expressa Leste-Oeste, importantes meios de conexão da capital do estado com outras regiões do país. Esses são os dois corredores utilizados por fornecedores FIAT. Assim, o sistema viário apresentado no plano urbanístico da OUC oferece novas opções para a chegada e saída da empresa.

O texto da lei que instituiu a operação, especificamente em seu artigo quarto, elenca as finalidades da mesma. Dentre elas, algumas exercem especial apelo junto ao setor produtivo³:

I – implantar a Via das Indústrias; II – implantar sistema viário secundário, na área limite da operação urbana consorciada, de forma a permitir a conexão leste-oeste naquela porção do município, em consonância com o Plano Diretor Municipal; IV – criar condições para incremento da conectividade metropolitana através de alternativas de deslocamento; VII – desenvolver áreas destinadas às atividades produtivas industriais, comerciais e de prestação de serviços, criando postos de trabalho e gerando incremento na arrecadação municipal; e XI – potencializar as atividades produtivas locais através do estabelecimento de novas alternativas de deslocamento e consequente suporte logístico (Lei Municipal nº 6.147/2016).

A construção da Via das Indústrias, já prevista no Plano Diretor Municipal desde 2007, assim como das vias que deverão ligar a região de Teresópolis ao município de Contagem, constitui objetivo da Operação, ao mesmo tempo em que estabelece os meios para atingir os demais fins acima elencados.

A transformação daquele vazio urbano, classificado no Plano Diretor de 2007 como área de interesse ambiental pelas suas características topográficas e hídricas, em um território destinado à produção e à moradia, assim como em alternativa de deslocamento para os fornecedores FIAT, tem custos financeiros

³ Importante também observar a relação estabelecida entre tais finalidades e o cumprimento de diretrizes já previstas no Plano Diretor Municipal desde 2007, e que ainda não haviam sido implementadas até 2016.

elevados, que são assumidos pelos empreendedores, os quais são também responsáveis pelas demais contrapartidas definidas no texto da lei:

I – transferência para o domínio do município de área não inferior a 5% (cinco por cento) da área definida como ZRM (Zona Residencial Mista), situada dentro dos limites da área da Operação Urbana Consorciada, para usos institucionais; II – execução das obras viárias previstas no Plano Urbanístico; III – manutenção das obras viárias, pelo período de 5 (cinco) anos, a partir do cumprimento da finalidade de uso das mesmas e aceite por parte do Executivo Municipal; IV – transferência ao domínio do município de área não inferior a 10% (dez por cento), situada dentro dos limites da área da operação urbana consorciada, destinada a áreas verdes; V – construção de equipamento público, com valor igual a 5% (cinco por cento) das áreas indicadas como ZAE (Zona de Atividades Especiais) no Plano Urbanístico, de acordo com avaliação oficial da Prefeitura Municipal de Betim; VI – cercamento das áreas verdes resultantes da operação urbana consorciada; e VII – transferência ao domínio da municipalidade das áreas correspondentes ao sistema viário (Lei Municipal nº 6.147/2016, Art. 7º).

Retiradas as áreas destinadas ao uso coletivo, quais sejam, vias, áreas verdes e áreas reservadas para construção de equipamentos, o que sobra será transformado em espaço para atividades econômicas e residenciais, em um solo altamente valorizado pela transformação de área de interesse ambiental em área para uso industrial, incluindo serviços e apoio, e residencial.

Já estão em funcionamento dois galpões industriais, nos quais se instalaram dois fornecedores da FIAT, ambos no setor norte da Operação, construídos pela Gatti Engenharia, em terrenos de sua propriedade. A empresa é líder no processo de constituição da OUC, proprietária de significativo pedaço de uma área total que ela mesma delimitou para a Operação e sócia responsável pela construção de um outro distrito industrial, Parque Torino. Este último, aprovado em 2012, já está com sua infraestrutura urbana completamente instalada e conta com seis galpões industriais já em funcionamento, somando um total aproximado de 100.000 m² de área útil.

Em 2013, a Gatti Engenharia iniciou estudos de viabilidade para a aquisição de parte do terreno que hoje conforma a Operação Urbana Consorciada do

Córrego do Pintado. À época, foi demonstrado para a empresa que a legislação urbanística em vigor não permitia a transformação do terreno em um novo distrito industrial, nos moldes do que havia sido feito no Parque Torino, distrito industrial de sua propriedade e vizinho. A alternativa apresentada à Gatti foi a modelagem de uma Operação Urbana Consorciada, como o que já havia sido feito na cidade em 2012.

A ideia foi aceita pela empresa, que passou a trabalhar para viabilizar o projeto. Sua parceira foi a TOPGEO Consultoria Ltda., que já havia realizado com ela o Parque Torino e que exercia influência sobre outros proprietários de terras localizadas na região. Foi ela quem saiu em busca dos demais parceiros, ao todo 13 proprietários de terras.

Formalmente responsável pela operação, a TOPGEO Consultoria Ltda., sediada no bairro Jardim Piemont Sul, vizinho à área, na divisa de Betim com o município de Contagem, articulou os parceiros privados para viabilizar a Operação. Ela assina a totalidade dos projetos de infraestrutura e realiza grande parte das obras, que envolvem a execução do sistema viário previsto no plano urbanístico. Empresa originalmente vinculada ao setor de agrimensura, transformou-se em um grupo de empresas voltadas para o desenvolvimento urbano, mantendo ainda um braço relacionado à sua origem e outros vinculados à execução de obras de infraestrutura urbana e comercialização de imóveis.

Entre os parceiros, cabe salientar também a participação da PHV Engenharia, construtora sediada em Belo Horizonte, desde 1997. A empresa é atualmente considerada uma das 30 maiores do país em seu ramo de atuação, segundo o *Ranking ITC*, segundo informa o sítio *web* da empresa. O destaque a ela cabe ser dado, pois o total do seu quinhão na área da Operação foi gravado como ZRM, o que permite a lucrativa inovação do uso residencial, algo pioneiro na experiência das operações urbanas betinenses, que até então eram voltadas exclusivamente ao uso industrial.

A inserção em uma vizinhança densamente ocupada por uma população que chegou a Betim majoritariamente após a instalação da montadora italiana e empresas que gravitam no seu entorno e da REGAP parece ter feito com que a construtora vislumbresse uma oportunidade de negócio. Para além da densidade ocupacional, há que se considerar o baixo padrão construtivo da região, que resulta da faixa de renda dessa população e da forma espontânea como ela se consolidou, o que acabou conferindo à mesma a imagem de espaço periférico à sede de Betim e também Belo Horizonte. Assim, a constituição de

uma nova centralidade em território betinense, capaz de suprir a região de produtos, serviços e moradia de melhor qualidade parece ter saltado aos olhos da construtora, que trabalha na perspectiva de convencer um novo público a residir na região e não somente trabalhar nela.

Essa possibilidade tem reflexo no conteúdo da lei que instituiu a Operação. O artigo quarto incorpora o uso residencial, a inserção metropolitana e a constituição de uma nova centralidade no território municipal como finalidades da lei. Com isso, os interesses desse parceiro específico são absorvidos pelo instrumento legal, e, junto com a permissão do uso residencial, indicando a participação das empresas parceiras na formulação do texto legal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Operação Urbana Consorciada do Córrego do Pintado, em Betim, pode ser compreendida como o resumo das atuais condições de governança em um município que, ademais, foi transformado nas últimas décadas pela atividade econômica industrial. São anos de uma realidade imposta por uma lógica econômica externa. As escalas global e nacional têm se imposto em um território que até os anos 1970 respondia a interesses de grupos dominantes locais e, quando muito, regionais. Fruto de mudanças econômicas globais, a industrialização betinense tem transformado diversas dimensões da vida na cidade.

Durante um período da história recente de Betim, o orçamento público conseguiu absorver, em parte, as necessidades das indústrias e das pessoas que chegavam. Nos últimos anos, em especial na última década, isso já não tem sido mais possível, e o modelo de *governança urbana*, nos moldes do que apresenta Jouve (2005), tem se imposto na cidade, com uma permeabilidade cada vez maior da ação estatal à iniciativa privada. Esta financia as grandes intervenções em infraestrutura urbana em curso na cidade, direcionando os planos e esforços municipais aos seus próprios interesses. Os grupos políticos locais, independentemente de coloração partidária, em uma conjuntura cada vez mais estrangulada por uma realidade fiscal adversa, têm apostado nas parcerias com o setor empresarial para governar.

A questão que se impõe, entretanto, é se o dinheiro injetado pelo setor privado em algum momento se prestará a reverter as distorções sociais geradas pela sua ação no território municipal, ou se continuará, na promessa de desenvolvimento, a gerar mais distorções que aquelas já experimentadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BODDY, M. Reestruturação industrial: pós-fordismo e novos espaços industriais: uma crítica. In: Valladares, L. e Preteceille, E.(eds.). **Reestruturação urbana tendências e desafios**. São Paulo: Nobel; (Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisas Universitárias do Rio de Janeiro), 1990.
- BRASIL, Betim. Lei Municipal nº 4.574/ 2007. Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor do Município de Betim. Betim, MG, 2007.
- BRASIL, Betim. Lei nº 5.254/2012. Institui a operação urbana consorciada do Córrego Santo Antônio, e dá outras providências. Município de Betim. Betim, MG, 2012.
- BRASIL, Betim. Lei nº 5.255/2012. Institui a operação urbana consorciada das Aroeiras, e dá outras providências. Município de Betim. Betim, MG, 2012.
- BRASIL, Betim. Lei nº 6.147/2016. Institui a operação urbana consorciada do Córrego do Pintado, e dá outras providências. Município de Betim. Betim, MG, 2016.
- CEURB – Centro de Estudos Urbanos da Universidade Federal de Minas Gerais. **Relatório Final do Projeto Desenvolvimento Urbano de Betim**. Belo Horizonte, 1994.
- CROCCO, M. A. et al. **O arranjo produtivo da rede FIAT de fornecedores**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, UFMG, 2000.
- DINIZ, C. C. **Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira**. Belo Horizonte: Imprensa da UFMG, 1981.
- FIX, M. A. 'fórmula mágica' da parceria público-privada: operações urbanas em São Paulo. In: SCHICCHI; BENFATI (Org.). **Urbanismo: dossiê São Paulo - Rio de Janeiro**. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004. p.185-198.
- JARAMILLO, S. e CUERVO, L. M. Tendências recentes e principais mudanças na estrutura espacial dos países latinoamericanos. In: VALLADARES, L. e PRETECEILLE, E.(eds.) **Reestruturação urbana tendências e desafios**. São Paulo: Nobel; (Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisas Universitárias do Rio de Janeiro), 1990.
- JOUBE, B. **Cuestiones sobre gobernanza urbana**. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, 2005.
- OLIVEIRA, F. de. **Crítica à razão dualista: o ornotorrico**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.
- PRETECEILLE, E. Cidade globais e segmentação social. In: RIBEIRO, L. C. de Q. e SANTOS JÚNIOR, O. A. dos (Org.) **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; FERREIRA, Carlos Henrique Carvalho. **Notas Sobre uma Problemática para o Brasil em Torno dos Conceitos de Economia Política da Cidade e Regimes Urbanos**. Sem data, mimeo. Texto para Discussão Interna. Observatório das Metrópoles. RJ, 2018.
- SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2006.
- SASSEN, S. **As cidades na economia mundial**. São Paulo: NPBEL, 1998.
- SINGER, P. **Economia Política da Urbanização**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1973.
- SOUZA, J. de; BRITO, F. **Expansão Urbana de Belo Horizonte e da RMBH: A mobilidade residencial e o processo de periferização, nos anos 80 e 90**. Disponível em: <https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/portal/download/diamantina-2008/D08A011.pdf>. ■

Lessandro Lessa Rodrigues é professor e coordenador do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Itaúna, doutorando no Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFMG. lessandrolessa@klr276.com

Jupira Gomes de Mendonça é professora titular aposentada, vinculada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFMG, pesquisadora do CNPq e do Observatório das Metrópoles. jupira@gmail.com