

Entre necessidades e exceções

A produção do espaço em Belo Horizonte no “futuro do passado”¹

Thiago Teixeira da Cunha Coelho – Mestrando em Geografia pelo IGC/UFMG

thiagoteixeira.tx@gmail.com

A paisagem dos centros metropolitanos acusa a sobreposição de tempos, cuja moldura fundamental é o mundo do trabalho com seu movimento próprio, transfigurando vidas em ritmos. Mesmo imersa em suas particularidades, Belo Horizonte sente em seu traçado e ritmo a forma específica como a forma-mercadoria se embrenha em seu tecido desde sua constituição. Há, porém, um corte histórico que a explosão-implosão da metrópole evidencia. Envolvidos no discurso dualista-desenvolvimentista aparece a reforma urbana que vem *pari passu* com o planejamento. O Estatuto da Cidade, para muitos a expressão de uma vitória nesta batalha, carrega em teu seio, deitado em *berço esplêndido*, um elemento cuja especificidade vem atraindo muitos olhares, em especial os estudiosos da questão urbana e o grande capital financeiro sempre de plantão. Esse instrumento urbanístico, a Operação Urbana Consorciada (OUC), em especial sua utilização em Belo Horizonte através da Operação Urbana ACLO (Antiga Nova BH)², será nosso foco de análise. Começamos por seu caráter excepcional, sua maior contradição no plano jurídico-urbanístico, que certamente não é uma força do acaso. A partir daí pretendemos refletir sobre relação a entre a exceção da OUC em meio aos instrumentos urbanísticos e o Estado de Exceção como forma específica do Estado moderno de constituir uma anti-democracia no seio jurídico da democracia.

¹ Esta expressão se encontra no texto do falecido professor Willian Rosa Alves: Modernização de Belo Horizonte. Notas sobre o futuro do passado. Tal texto – presente no Boletim Mineiro de Geografia nº8 - realiza um resgate histórico do processo de modernização em Belo Horizonte e traça brevemente os rumos da urbanização em seu momento atual. Para nós fica também como guia para a reflexão sobre Belo Horizonte em suas particularidades envolvidas no urbano moderno e as possibilidades de apropriação do urbano metropolitano.

² A OUC antes conhecida como Operação Urbana Nova BH, teve seu nome modificado pela Prefeitura no início do mês, passando a se denominar Operação Urbana Consorciada Antônio Carlos/ Pedro I + Leste-Oeste (<http://www.otempo.com.br/cidades/nova-bh-volta-%C3%A0-estaca-zero-1.943079>). Tal mudança faz parte de uma estratégia da prefeitura de dar um passo atrás nas discussões sobre a OUC, após pressão por participação popular dos movimentos sociais de Belo Horizonte e também do MP-MG que interferiu diversas vezes na aprovação dos EIV's da OUC no Conselho Municipal de Políticas Urbanas (Compur). Além disso, trata-se uma estratégia de reconfiguração da OUC buscando atrair o setor imobiliário e da construção civil que ainda tem bastante resistência ao projeto, segundo Leonardo Castro - Secretário Adjunto de Políticas Urbanas de Belo Horizonte – na primeira conversa com a população após a reabertura da OUC para discussão popular numa reunião nesta segunda-feira (10/11/2014) para realizada no Padre Eustáquio.

1. Estado de exceção em Giorgio Agamben

Como lidar, no interior de uma norma jurídica estabelecida, com algo que esta estabelece, porém cuja realização destitui a própria norma? Esse parece ser o problema central da discussão sobre o Estado de Exceção desenvolvida por Giorgio Agamben. Ele faz uma reconstituição das reflexões sobre o Estado de Exceção, tanto da perspectiva das diferentes nomeações possíveis para o termo³, como um resgate histórico da forma como tal instrumento jurídico foi tratado em formações sociais historicamente anteriores. No início de sua exposição, Agamben trata o Estado de Exceção como “um patamar de indeterminação entre democracia e absolutismo” (AGAMBEN, 2004, p.13), ressaltando que “o estado de exceção não é um direito especial (como o direito de guerra), mas, enquanto suspensão da própria ordem jurídica, define seu patamar ou conceito-limite” (AGAMBEN, 2004, p.15). A emergência histórica desse conceito esta ligada as particularidades nas relações entre os poderes executivo, legislativo e judiciário antes e durante a primeira guerra mundial, que serviram “como laboratório em que se experimentaram e se aperfeiçoaram os mecanismo e dispositivos funcionais do estado de exceção como paradigma de governo” (AGAMBEN, 2004, p.19). Junto à realização do estado de exceção como instrumento jurídico, aparecem diversas análises sobre o porquê da utilização desse instrumento, e qual seria seu elemento constitutivo fundamental.

Buscando responder a primeira questão, Agamben se engaja numa retomada crítica dos autores modernos que equivalem o estado de exceção ao estado de necessidade, em busca de uma explicação e, ao mesmo tempo, validação jurídica. Tais concepções partem de uma lógica dualista entre interno e externo, buscando delimitar o estado de exceção como algo passível de estar contido e regulado pela lei (interno) ou se é algo “natural” que advém da necessidade, portanto externo à lei, porém permitido por esta. Para a Agamben, a necessidade como fundamento do estado de exceção traz consigo muitos outros elementos mais importantes.

1.1. Necessidade do estado e do capital, restrição à vida

“Se houver um perigo iminente, a respeito do qual não haja tempo para recorrer a um superior, a própria necessidade traz consigo a dispensa, porque a necessidade não está

³ Estado de Exceção é o termo escolhido por Agamben “como termo técnico para o conjunto coerente de fenômenos que se propõe a definir” (pg. 15). Esta denominação está presente na doutrina do direito alemão (aparecendo como *Ausnahmezustand* ou como *Notstand* – estado de necessidade), sendo definida de forma distinta na França (Estado de Sítio – *état de siège*), na Itália (Estado de Sítio ou Decretos de Urgência) e na doutrina anglo-saxônica (Lei Marcial – *martial Law* – ou poderes emergenciais – *emergencial powers*).

sujeita à lei” (AQUINO, *apud*, AGAMBEN, 2004, pg.41). A necessidade é um elemento traiçoeiro, escorregadio, difícil de ser compreendida, mas difícil ainda de ser questionada. O que produz as necessidades? A situação? Não é cada situação uma particularidade, ou melhor, uma especificidade? Qual é a norma ou regra que orienta a excepcionalidade de cada situação? Estas questões são uma forma de explicitar que discussão do estado de exceção é uma discussão sobre uma mudança no papel do Estado ao longo do século XX, e como isso se relaciona as necessidades da sociedade em que vivemos de continuar se reproduzindo nos mesmo termos. Assim, partimos de Agamben até Marx, para voltarmos a nossa dura realidade do mundo capitalista pós-70.

Agamben inicia sua análise sobre a relação entre exceção e necessidade, a partir de Tomás de Aquino, mostrando que a necessidade é exceção, porém em Tomás de Aquino isso se encontra fora do campo das leis, e sim no campo de “um caso particular em que *vis e ratio* da lei não se aplicam” (AGAMBEN, 2004, p.42). Mas, na análise dos juristas modernos sobre a questão, a necessidade passa a ser incluído, aparecendo como “verdadeiro ‘estado’ de lei” (AGAMBEN, 2004, p.43). Dessa maneira, aquilo que antes era o particular toma pra si a lei e se transforma em seu fundamento. A necessidade é a lei. Agamben recorre a Santi Romano para expor a dificuldade de entender a relação entre necessidade e a lei. Santi Romano trata a necessidade não como um fato - que deve ser enquadrado na legislação vigente para alguns, ou tratado como simples fato que não cabe na legislação – mas como força motriz do processo legislativo. Desta forma, Romano vai tratar o estado de exceção (bem como a revolução) “como uma medida ‘ilegal’, mas perfeitamente ‘jurídica e constitucional’” (AGAMBEN, 2004, p.44) se considerarmos o estado de exceção como expressão da necessidade. Aqui Agamben aponta um problema: a ausência de separação entre fato e direito, posto que a necessidade – como fato antijurídico – se constitui como norma. A partir disto se processa um movimento onde a transformação do fato em direito mostra que “o contrario é igualmente verdadeiro, ou seja, produz-se nele um movimento inverso” (AGAMBEN, 2004, p.46). Agamben aponta a partir daí uma naturalização dos processos sociais que constituem o direito, a lei, e em consequência a própria necessidade que se reduz “em última instância, a uma decisão, como também aquilo sobre o que ela decide é, na verdade, algo indecível de fato e de direito” (AGAMBEN, 2004, p.47). Neste ponto, começa nossa aproximação com a leitura marxiana da necessidade.

Numa sociedade cuja riqueza é representada por uma “enorme coleção de mercadorias” (MARX, 2012, p.113) a necessidade se constitui como objetividade na troca de

objetos. O duplo caráter da mercadoria traz consigo uma relação entre quantidade e qualidade, onde “as múltiplas formas de uso das coisas é um ato histórico. Assim como também é um ato histórico encontrar as medidas sociais para a quantidade das coisas úteis” (MARX, 2012, p.113/114). Desse forma, Marx explicita que a necessidade não carrega consigo um caráter objetivo ou subjetivo de forma imanente e natural, mas sim que suas características específicas são constituídas histórica e socialmente. Porém, a mercadoria arrasta uma ilusão de que suas características físicas encerram em si um valor natural, fruto de sua característica como algo que possui um uso, ou atende a determinada necessidade, fazendo com que suas características físicas expliquem por si sua capacidade e ímpeto contínuo de serem trocadas pelos homens, que de detentores destas, viram trocadores, produtores, possuidores. O desejo que elas atendem apaga seu domínio sobre a vida social. Assim se realiza aquilo que Marx caracteriza como fetichismo da mercadoria. E isto só é possível a partir deste caráter contraditório, onde a necessidade é continuamente produzida e atendida. E seu atendimento é fundamental para as necessidade do capital, de se valorizar continuamente, se realize. A necessidade vira veículo e mecanismo da sociedade que produz mercadorias. E a partir dela se pode justificar as mais diversas mudanças e intervenções na realidade, cujo pressuposto é sempre o de salvaguardar a sociedade capitalista. Curiosamente, algo muito similar ocorre na compreensão sobre o estado de exceção cujo fundamento é o estado de necessidade. A necessidade deixa de ser o foco e se transforma em instrumento de suspensão da norma contida nesta. É só a partir da necessidade que se faz possível abafar as normas constituídas historicamente como expressão de um conjunto de forças, e garantir que as “necessidades” de tal sociedade sejam garantidas. Mas, afinal qual é a necessidade que movimenta esse processo?

“Assumo sem hesitar o comando do grande exercito de nosso povo para conduzir, com disciplina, o ataque aos nossos problemas comuns [...]. Estou preparado para recomendar, segundo meus deveres constitucionais, todas as medidas exigidas por uma nação ferida num mundo ferido [...]. Caso o Congresso não consiga adotar as medidas necessárias e caso a urgência nacional deva prolongar-se, não me furtarei à clara exigencia dos deveres que me incumbem. Pedirei ao Congresso o único instrumento que me resta para enfrentar a crise: amplos poderes executivos para travar uma guerra contra a emergência [*to wage war against the emergency*], poderes tão amplos quanto os que me seriam atribuídos se fôssemos invadidos por um inimigo externo” (ROOSEVELT, 1938; apud, AGAMBEM, 2004, p.37).

Na relação entre Estado e economia se desvela o papel da necessidade e, em especial, do estado de exceção na supressão das normas e leis diante da necessidade maior do estado diante da crise econômica. Qualquer familiaridade não é mera coincidência. Talvez reincidência. De qualquer modo, se evidencia que em seu desenvolvimento contraditório, o capital precisa recorrer as mais diversas aberrações, cuja aparente ausência de lógica traz consigo a continua pulsão por se reproduzir, negando os próprios processos que o constituem. Essa é a única lógica que o capital parece reconhecer no interior de seu peito. Assim, o discurso de Roosevelt reverbera essa realidade, onde o Estado Moderno - cuja constituição esta diretamente vinculada ao capitalismo – tem que carregar em seu seio o instrumento que o nega no momento de necessidade, porém sem destituí-lo, para que este retorne triunfalmente quando for conveniente ao capital. O estado de exceção, como suspensão da norma, é fundamental para que o capitalismo possa intervir quando assim se fizer necessário. Agamben explicita o caráter do estado de exceção como algo próprio a vida moderna, tensionando entre o estado de exceção como decisão do soberano – como na doutrina schmittiana – ou como força-de-lei abstrata. Acreditamos que está tensão tem muito a nós contar sobre como se produzem as cidades hoje, especialmente a partir de instrumentos urbanísticos excepcionalistas como a OUC. Por este motivo, vamos tratar sobre a relação entre o estado de exceção como soberania e força-de-lei.

2. Da exceção como soberania e força-de-lei ao estado de exceção como violência.

Os principais interlocutores de Agamben em sua análise sobre o estado de exceção são Carl Schmitt e Walter Benjamin, autores com um diálogo direto e cuja reflexão sobre o estado de exceção emerge em um contexto onde a exceção é bastante real – o regime fascista de Hitler. A definição schmittiana aproxima o estado de exceção de uma soberania ancorada na constituição, onde “O soberano, que pode decidir sobre o estado de exceção, garante sua ancoragem na ordem jurídica” (AGAMBEN, 2004, p.56). Desta maneira, se ancorando na justiça romana e realizando uma distinção entre normas do direito e normas de realização, Schmitt formula o estado de exceção como mecanismo jurídico da soberania inserido no aparato jurídico-constitucional do estado democrático moderno, cabendo ao chefe de estado o papel de soberano quando a necessidade de decisão se sobrepõe as normas vigentes no aparato estatal. Com isso, Schmitt trata o estado de exceção como separação entre a norma e seu conteúdo, para que o conteúdo realizado não necessariamente seja aquele permitido pela norma, a não ser pelo fato de ser uma forma possível de conteúdo desta. Isso torna possível uma “normatização efetiva do real” (AGAMBEN, 2004, p. 58) onde tudo que é

realizado a partir do estado, mesmo para além da norma, tem poder – ou força - de lei. Neste ponto Agamben vai além de Schmitt, explicitando que a questão central é menos o descompasso entre poder legislativo e executivo, na figura do soberano, e mais o “isolamento da ‘força-de-lei’ em relação à lei” (AGAMBEN, 2004, p.61). Assim, podemos considerar que

“O estado de exceção é um espaço anômico onde o que está em jogo é uma força-de-lei sem lei (que deveria, portanto, ser escrita: força-de-lei). Tal ‘força-de-lei’, em que potencia e ato estão separados de modo radical, é certamente algo como um elemento místico, ou melhor, uma *fictio* por meio da qual o direito busca se atribuir sua própria anomia. Como se pode pensar tal elemento ‘místico’ e de que modo ele age no estado de exceção é o problema que se deve tentar esclarecer” (AGAMBEN, 2004, p.61).

Com isso fazemos a virada benjaminiana contida na reflexão de Agamben. Benjamin pouco escreveu sobre o estado de exceção especificamente, mas tal discussão perpassa diversos textos dele, haja vista sua contínua análise do Terceiro Reich até sua morte. De qualquer maneira sua reflexão é central para compreendermos a importância do estado de exceção na atualidade, pois “marca um patamar onde a lógica e práxis se indeterminam e onde uma pura violência sem *logos* pretende realizar um enunciado sem nenhuma referência real” (AGAMBEN, 2004, p.63). Benjamin reconhece nessa incapacidade do estado de exceção ser regulamentado por lei, em especial no Terceiro Reich, como uma impossibilidade de separação entre um estado de exceção fictício e efetivo, como a realizada por Schmitt. Para Benjamin, o estado de exceção do Terceiro Reich não é um nem outro, apesar de não ser possível discerni-lo da regra. Ele é a violência pura, por isso não pode ser inscrito no aparato jurídico, ainda assim continua o sendo. Aqui reside a grande diferença entre Schmitt e Benjamin, neste contínuo esforço – por parte de Schmitt – de tentar reinserir o estado de exceção no aparato jurídico, algo que Benjamin rechaça com todas as suas forças. Ambas expõem o estado de exceção como elemento cuja indefinição é fundamental, fazendo com que essa abstração se realize ancorada no sentido jurídico esvaziado e de acordo com as necessidades momentâneas, “onde uma ação humana sem relação com o direito está diante de uma norma sem relação com a vida” (AGAMBEN, 2004, p.131). Ao final desse diálogo, Agamben se mostra capaz de capturar o movimento do estado de exceção, como expressão de um momento específico da sociedade moderna, onde as contradições que constituem os processos sociais, sejam no campo da economia política, da política ou do direito, são expressões de uma sociabilidade fundamentada na violência e na tautologia do dinheiro

“Não se trata, naturalmente, de remeter o estado de exceção a seus limites temporal e espacialmente definidos para reafirmar o primado de uma norma e de direitos que, em última instância, tem nele o próprio fundamento. O retorno do estado de exceção efetivo em que vivemos ao estado de direito não é possível, pois o que está em questão agora são os próprios conceitos de ‘estado’ e ‘direito’. Mas, se é possível tentar deter a máquina, mostrar sua ficção central, é porque, entre violência e direito, entre a vida e a norma, não existe nenhuma articulação substancial. Ao lado do movimento que busca, a todo custo, mantê-los em relação, há um contramovimento que, operando em sentido inverso no direito e na vida, tenta, a cada vez, separar o que foi artificial e violentamente ligado” (AGAMBEN, 2004, p.132).

O autor é mais uma vez certo ao afirmar que a abstração que unifica vida e direito tem sofrido sucessivos golpes, que tem ameaçado sua existência. Porém, a sociedade moderna parece, ao mesmo tempo, resgatar daí as forças da violência e da repressão para restituir seu processo reificado e reificante de dominação. Tais formas tem se tornado cada vez mais elaboradas de acordo com a complexificação dos processos de busca por remuneração dos capitais, seja no campo da economia política transfigurada em mercado financeiro, seja no campo da produção do espaço, em especial das grandes metrópoles.

3. Planejamento urbano, Estatuto da cidade e Operação urbana consorciada: a exceção como produção do espaço urbano metropolitano

Assistimos, desde a década de 70 do séc. XX, um processo de modificação fundamental das bases qualitativas do desenvolvimento capitalista. Essa virada anuncia um processo já presente desde a virada do século, onde a crise – como fundamento contraditório do processo de acumulação – mostra a face negada da modernidade. As instituições modernas restam se mobilizar, com todo seu arsenal, para reconfigurar as dinâmicas e levar a cabo o projeto moderno-iluminista, cujo cerne esta na totalização da forma-mercadoria e da reprodução de uma consciência reificada sobre nossa própria existência. O estado de exceção expressa, em certa medida, uma forma de abstração que permite a violência civilizatória do capitalismo. Nosso recorte dos anos 70 tem um sentido, pois é a partir daí que o processo de urbanização, como expressão dos embates da acumulação capitalista, ganha uma centralidade pulsante da busca de valorização dos capitais ociosos. Trazendo a reboque o planejamento urbano como promotor do desenvolvimento e de ilusões de apropriação desse urbano. No Brasil esta discussão, que eclode como luta pela chamada “Reforma Urbana”, é abafada ao

longo do regime militar que governou o país até a década de 80. Durante mais de duas décadas o Brasil viu crescimento econômico – expressão do processo de *modernização retardatária* (KURZ, 1992) – conjugado a precarização do trabalho e periferização, transformando a paisagem das cidades brasileiras. Na abertura democrática, o cenário era de terra arrasada: inflação galopante, dívida externa gigantesca e um aprofundamento sistemático de desigualdade social. Nas cidades, isso se manifesta na periferização e favelização, além de vários outros problemas como déficit habitacional, impossibilidade de acesso a bens básicos, transporte coletivo de péssima qualidade, entre diversos outros problemas eminentemente urbanos. Belo Horizonte não é exceção, mas sim regra.

Ainda assim surge na virada democrática, uma luz no fim do túnel do planejamento urbano: o Estatuto da Cidade. Tal lei (art. 182 e 183) foi regulamentada em 2001, constituído uma série de instrumentos urbanísticos visando diminuir a segregação espacial nas cidades e promover o desenvolvimento urbano mais justo e planejado. A partir daí ganham força os Planos Diretores e sua associação às leis de zoneamento, na tentativa de criar instrumentos de planejamento mais participativo e popular. Porém, dentre os diversos instrumentos urbanísticos um nos chama a atenção – a Operação Urbana Consorciada (OUC). A OUC, muito utilizada em São Paulo e mais recentemente no Rio de Janeiro, tem se tornado a “menina dos olhos” do estado planejador. Em especial por seu caráter de exceção.

Desta forma, a OUC – que está prevista no Estatuto da Cidade e deve ser regulamentada por lei específica em nível municipal – assume o caráter de um instrumento que deixa de lado uma lei maior (Plano Diretor Municipal) para criar condições diferenciais no espaço da cidade de acordo com as necessidades dos capitais em busca de remuneração. Assim, “a lei veio legalizar o desrespeito à lei; ou melhor, veio legalizar, autorizar e consolidar a prática da exceção legal. A exceção como regra” (VAINER, 2011, p. 6). Vainer consegue reunir em suas análises a mudança do paradigma do planejamento urbano pós-70, as mudanças nos mecanismos de acumulação do capital, e a exceção como regra da flexibilização. A crise urbana está longe de ser somente urbana. É crise de valorização, crise do trabalho, crise de superprodução, enfim é crise da sociedade capitalista. Assim, a exceção vira o mecanismo de combate à crise, de garantia das necessidades – de reprodução do capital. Entre os diversos mecanismos políticos, econômicos e jurídicos para a manutenção do capital,

“A cidade de exceção se afirma, pois, como uma forma nova de regime urbano. Não obstante o funcionamento (formal) dos mecanismos e instituições típicas da

republica democrática representativa, os aparatos institucionais formais progressivamente abdicam de parcela de suas atribuições e poderes. A lei torna-se passível de desrespeito legal e parcelas crescentes de funções públicas do estado são transferidas a agências ‘livres de burocracia e controle político’” (VAINER, 2011, p.10).

A partir da legislação urbana vigente, Vainer delimita a possibilidade de certos setores do capital buscar remuneração nas dinâmicas competitivas entre as cidades. A terceirização dos investimentos em infra-estrutura urbanos, transfigurados em instrumentos de valorização do capital, que a OUC permite, faz com que a criação de novas centralidades diferenciais na cidade – como o projeto da OUC ACLO propõe explicitamente – apareça como benefícios sociais ou *direito à cidade* (LEFEBVRE, 2008) quando na verdade servem a atração de capitais com a criação de áreas cujas especificidades têm um potencial de renda diferencial, além dos demais mecanismos de especulação, como os CEPAC's⁴ - que além de instrumentos especulativos vendidos no mercado financeiro são também uma forma de financiar e garantir a infra-estrutura necessária para a criação de diferenciais espaciais na área da OUC.

4. Da Operação Urbana Consorciada Nova BH entre o fictício e o imobiliário.

A Operação Urbana tem despontado nas últimas décadas do século XX e início do século XXI como um instrumento urbanístico-jurídico muito utilizado em diversas cidades do mundo como mecanismo para efetivar movimentos de “revitalização” como aconteceu em Barcelona, Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo. No Brasil o instrumento foi regulamentado no Estatuto da Cidade em 2001, se juntando a diversos outros para compor um compêndio de leis que vai delinear uma relação mais explícita entre Estado e Mercado na produção do espaço urbano brasileiro. Apesar da *formula mágica da “parceria”* (FIX, 2001) já ter sido utilizada em Belo Horizonte através de outros mecanismos urbanísticos como a outorga onerosa do direito de construir, da transferência do direito de construir ou mesmo através de operações urbanas simplificadas, a prefeitura municipal de Belo Horizonte vem realizando ao longo de 2013/2014 uma série de tentativas de dar início as atividades da chamada Operação Urbana Consorciada⁵ (OUC) Nova BH. Tal operação contempla o eixo

⁴ Os Certificados de Potencial Adicional Construtivo são “títulos mobiliários, regulados pela Comissão de Valores Mobiliários, que podem ser negociados no mercado até a sua vinculação a um determinado empreendimento”, como define a cartilha da prefeitura de Belo Horizonte sobre a OUC Nova BH/ACLO. É através dos CEPAC's que se garantem os investimentos de infra-estrutura da OUC, sendo que toda a arrecadação deve ser investida na área delimitada da OUC.

⁵ O Instrumento Operação Urbana Consorciada (OUC) é definido em Belo Horizonte pela lei 7165/1996 “Operação Urbana Consorciada é o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Executivo Municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar

das Avenidas Antônio Carlos e Dom Pedro I, além do chamado “Corredor Leste-Oeste”. A OUC Nova BH tem como especificidade sua abrangência; que chega a atingir diretamente em torno de 8% da área da cidade; passando por vias centrais e, possivelmente modificando completamente o cenário da cidade.

Este instrumento foi delineado para a cidade de Belo Horizonte através do Plano Diretor Municipal de 2010 (Lei 9.959/2010). Neste documento estão definidas cinco tipos de OUC's. A Nova BH “engloba áreas indicadas para todos os cinco tipos diferentes de Operações Urbanas Consorciadas indicadas pelo Plano Diretor Municipal” (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE; SMAPU, 2013, pg. 13). A área da OUC se estende por 24,52 km², sendo o principal pilar do planejamento urbano da cidade de Belo Horizonte pelos próximos 20 anos. Portanto, acreditamos que compreender a dinâmica desta OUC nos ajuda a refletir sobre as ações particulares do capital do setor imobiliário em Belo Horizonte, considerando o Estado como promotor deste processo, independente de intencionalidade ou não, posto que o Estado Moderno se configura, em seu processo de autonomização, como momento da reprodução social no capitalismo através do desenvolvimento da contradição entre o interesse particular e coletivo, como expõe Marx

“é precisamente dessa contradição do interesse particular com o interesse coletivo que o interesse coletivo assume, como *Estado*, uma forma autônoma, separada dos reais interesses singulares e gerais e, ao mesmo tempo, como comunidade ilusória, mas sempre fundada sobre a base real [realen] dos laços existentes em cada conglomerado familiar e tribal, tais como laços de sangue, a linguagem, a divisão do trabalho em escala ampliada e demais interesses” (MARX, 2007, pg. 37).

Apesar da ação incessante dos movimentos sociais e de setores do próprio estado - como o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) - os estudos e planos⁶ realizados pelas Secretaria Municipal de Desenvolvimento (SMD) e Secretaria Municipal Adjunta de

transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental, podendo ocorrer em qualquer área do Município” (<http://www.pbh.gov.br/mapas/leiuso/lei9959-actual.pdf>), sendo cada OUC definida através de uma lei específica promulgada pelo legislativo municipal.

⁶ O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) foi realizado pela empresa Tecnologia e Consultoria Brasileira/TCBR (contratada através da Ordem de Serviço nº 02/2013) e o Estudo de Viabilidade foi realizado pelo Consórcio Tectran - Amaral d'Avila - Gustavo Penna (Edital de concorrência nº. 2011/010 - <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1069441>). O Plano Urbanístico, por outro lado, foi construído por técnicos das Secretaria Municipal de Desenvolvimento e da Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento Urbano.

Planejamento Urbano (SMAPU) e também pela iniciativa privada foram aprovados⁷ pelo Conselho Municipal de Políticas Urbanas (COMPUR) apesar do parecer contrário do MPMG e da ausência da OUC Nova BH do principal espaço de discussão sobre as políticas urbanas na cidade de Belo Horizonte, a Conferência Municipal de Políticas Urbanas que acontece pela quarta vez em 2014. Curiosamente, a IV Conferência Municipal de Políticas Públicas está colocando em discussão com diversas esferas da sociedade civil uma série de reformulações no Plano Diretor da cidade, que se confrontam diretamente com este instrumento urbanístico.

A institucionalidade estatal consolidada não esconde o papel do Estado de promotor da produção do espaço, através de estratégias que se apresentam como populares dentro do Plano Urbanístico da OUC. O Estado se coloca declaradamente como indutor do planejamento urbano, deixando clara sua relação com todas as esferas da sociedade civil e da iniciativa privada, sendo o capital do setor imobiliário um dos grandes privilegiados.

A proposta de adensamento e multiplicação de centralidades, muito forte no Plano Urbanístico da OUC, segue um padrão de *“aumento da capacidade de adensamento construtivo e populacional de áreas centrais”* (pg. 20) se aproveitando da estrutura já existente, e de desconcentração dos serviços da área central da cidade gerando novas centralidades. Estas novas centralidades são áreas localizadas ao longo dos eixos principais da OUC *“onde se promove melhorias estruturantes para uma utilização intensiva e racional do espaço para moradia, desenvolvimento de atividades econômicas e geração de espaços de convívio”* (g. 20-21). O Plano Urbanístico ainda aponta a formação das novas centralidades como *“uma concepção sustentável de cidade”* (pg. 20). Este processo; que surge como solução para os problemas do cotidiano urbano como o trânsito, os enormes deslocamentos cotidianos e o acesso ao espaço público para toda a população; esconde o processo de constituição de novos vetores de (re)valorização. Por isso não deixa de ser bastante comum que o plano urbanístico realizado pela SMAPU esteja em sintonia fina com os estudos realizados por grandes construtoras através do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)⁸, sendo que *“Os dois trabalhos foram elaborados em momentos próximos tendo havido não apenas interação entre as equipes técnicas de ambos como também influência mútua, com*

⁷ Sobre a aprovação dos estudos referentes a OUC Nova BH: <http://www.otempo.com.br/cidades/ap%C3%B3s-tr%C3%AAs-adiamentos-compur-vota-e-aprova-projeto-nova-bh-1.781202>, <http://www.hojeemdia.com.br/minas/aprovado-por-9-votos-a-7-o-polemico-estudo-de-impacto-de-vizinhanca-do-nova-bh-1.213994>, http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/01/30/interna_gerais,493449/compur-aprova-projeto-nova-bh.shtml.

⁸ Segundo o Plano Urbanístico *“um consócio formado por três empresas (Construtora Andrade Gutierrez S.A., Construtora Barbosa de Mello S.A. e Construtora Norberto Odebrecht Brasil S.A) foi autorizado a iniciar estudos relativos a um Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)”* (pg. 9). Este PMI, publicado no Diário Oficial do Município de Belo Horizonte no 21/12/2011 (<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1083166>).

troca de ideias e conceitos” (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE; SMAPU, 2013, pg. 9).

5. Operação Urbana Antônio Carlos/Pedro I + Leste-Oeste: entre à participação popular e reconfiguração da exceção.

Nos últimos dias a prefeitura deu um passo atrás em relação à efetivação do projeto da Operação Urbana Nova BH. Numa reunião no dia 05/11/2014, no Teatro Francisco Nunes no centro de Belo Horizonte, a prefeitura apresentou a reformulação na OUC Nova BH – agora chamada Operação Urbana Consorciada Antônio Carlos/Pedro I + Leste-Oeste (OUC ACLO) – buscando abrir a OUC novamente para discussão popular e ampliar a aprovação popular do projeto. O plano urbanístico foi modificado – ligeiramente – para trazer para a população a sensação de que o projeto está aberto. E por mais que possa estar, e que haja enorme “boa vontade” por parte dos técnicos da prefeitura, a questão recai sobre o instrumento, cujo fundamento é a criação de áreas excepcionais para a valorização nas cidades. Assim, parece um pouco distante que, qualquer ação pontual que seja aprovada no interior do projeto da OUC e que tenha como pano de fundo uma apropriação da cidade não seja, em verdade, veículo da incessante luta por melhor remuneração de certos capitais. A própria OUC é veículo de uma mudança no planejamento e na paisagem urbana, onde os capitais privados se tornam detentores da possibilidade de modificar a cidade. O estado neoliberal é bastante pró-ativo nesse sentido, fazendo com a regra sejam as mudanças em prol da remuneração dos capitais e a exceção seja apropriação da cidade. A participação popular é real e fictícia, pois o fundamento da OUC ACLO não é trazer benefícios sociais à população ou modificar a apropriação dos espaços da cidade, mas sim uma necessidade da cidade de Belo Horizonte de se inserir no circuito mundializado do capitalismo, a partir da exceção juridicamente garantida pelo Estatuto da Cidade.

Desta forma devemos considerar que esta dinâmica vai muito além de um simples jogo de interesses de capitalistas da construção civil, Estado e um descaso deste com relação à sociedade civil. Se antes a ilusão de uma separação entre Estado e Mercado tinha força e servia com demasiado êxito à acumulação capitalista, o atual momento da sociedade moderna nos apresenta um Estado que caminha cada vez mais próximo ao mercado, sob o guarda-chuva conciliatório do desenvolvimento econômico e social participativo, sendo a sociedade civil cada vez mais um apêndice desnecessário e com possibilidades de infecção. Esta

particularidade expressa, em seus meandros complexos, uma forma de produção da vida humana ainda mais complexa.

A ânsia de aprovação da OUC se justifica por fatores diversos. Tanto o Estatuto da Cidade, como os mecanismos de securitização dos capitais imobiliários⁹, tem sido importantes para a revalorização do urbano. A realidade brasileira responde a um movimento generalizante da economia, como forma de ser mundial da sociedade, num momento histórico onde a relação entre renda e juros se complexifica, sendo trabalho e dinheiro momentos do desenvolvimento da valorização.

Desta maneira, a consciência reificada moderna é também um limite real a ser superado, ao lado das limitações da reprodução material da sociedade urbana. Resta-nos, portanto, questionar quais são as possibilidades de uma participação popular através de instrumentos de reprodução dessa sociedade que se modificam sem superar sua lógica, e cuja necessidade tautológica de reprodução cria exceções no interior desta? A democracia, que cria a antidemocracia como necessidade de funcionamento do capitalismo, ainda tem espaço para uma participação popular real por meio dos mecanismos jurídicos-urbanísticos?

Referências Bibliográficas

AGAMBEN, G. 2004. *Estado de Exceção*. São Paulo. Boitempo.

BOTELHO, A. 2007. *O Urbano em Fragmentos: A produção do espaço e da moradia pela práticas do setor imobiliário*. São Paulo. Annablume, Fapesp.

GRESPLAN, J. 2012. *O Negativo do Capital*. São Paulo. Expressão Popular.

KURZ, R. 1992. *O Colapso da Modernização. Da derrocada do socialismo de caserna à crise da economia mundial*. São Paulo. Paz e Terra.

LEFEBVRE, H. 1999 *A revolução urbana*. Belo Horizonte. Editora UFMG.

LEFEBVRE, Henri. 2008. *O Direito à Cidade*. São Paulo. Editora Centauro.

MARTINS, S. 1999. *Crítica à economia política do espaço*. In: *Amélia Luísa Damiani; Ana Fani Alessandri Carlos; Odette Carvalho de Lima Seabra. (Org.). O espaço no fim de século: a nova raridade*. São Paulo. Contexto, p. 13-41.

MARX, K. 2013 *O Capital: crítica da economia política – Livro I. O processo de produção do capital*. São Paulo. Boitempo.

⁹ Sobre o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), os fundos de investimento imobiliário e os certificados de recebíveis imobiliários ver BOTELHO, A. *O Urbano em Fragmentos. A produção do espaço e da moradia pela práticas do setor imobiliário*. Cap. 6, 2007.

MARX, K. 2007. *Ideologia Alemã. Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas*. São Paulo. Boitempo.

OLIVEIRA, F. 2003. *O estado e a exceção ou o Estado de Exceção?*. Belo Horizonte. Revista Brasileira de Estudos Urbanos Regionais [Online]. Disponível em: <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/84/68>. [Acessado em: 13/11/2014]

VAINER, C. 2002. *Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento urbano estratégico*. In: *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. Petrópolis. Vozes. Disponível em: http://www.ub.edu/escult/doctorat/html/lecturas/a_ciudad_do_pensamento_unico.pdf. [Acessado em: 13/11/2014].

VAINER, C. 2011. *Cidade de Exceção: Reflexões a partir do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/2874/2811> [Acessado em 13/11/2014].

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE; Secretaria Municipal Adjunta de Políticas Urbanas. 2014. *Plano Urbanístico: Operação Urbana Consorciada Antônio Carlos/Pedro I – Leste-Oeste*. Belo Horizonte. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B5a2jfQcsqLrbXFHcmtjQzBtM2s/view>. [Acessado em: 10/11/2014].