

**PLANEJAMENTO URBANO EM BELO HORIZONTE:  
Um Novo Mapeamento dos Problemas da Cidade na Visão dos  
Conselheiros Municipais**

**Orientador: Prof. Dr. Osvaldo Bueno Amorim Filho**

**Aluna: Mônica Abranches Fernandes**

**2005**

**Mônica Abranches**

**PLANEJAMENTO URBANO EM BELO HORIZONTE:  
Um Novo Mapeamento dos Problemas da Cidade na Visão dos  
Conselhos Municipais**

**Tese apresentada ao Curso de pós-graduação em  
Tratamento da Informação Espacial da Pontifícia  
Universidade Católica de Minas Gerais, como  
requisito parcial à obtenção de título de Doutor em  
Tratamento da Informação Espacial**

**Área de Concentração: Ciências Exatas e da Terra**

**Orientador: Prof. Dr. Osvaldo Bueno Amorim Filho**

**PUC Minas**

**Belo Horizonte  
PUC Minas  
2005**

*“Os monumentos enquanto produtos culturais, por excelência, serão sempre atualizados em seus significados, permanentemente alterados pelo olhar de quem os vê e pelas culturas que os interpretam”*

**Odete Dourado**

*Dedico este trabalho aos amigos e parentes que contribuíram para a sua elaboração.*

## **AGRADECIMENTOS**

Ao professor Dr. Oswaldo Bueno Amorim Filho, pela disponibilidade, compreensão e orientação competente.

Aos professores do Programa de Tratamento da Informação Espacial, por suas aulas, que me inseriram em uma nova área de conhecimento.

Aos colegas do Observatório de Políticas Urbanas da RMBH/PUC Minas pelo apoio e contribuição; de forma especial agradeço a Naiane Loureiro, Victor René Vilavicêncio e Rogério Sant'Anna pelo preciso apoio técnico.

Aos meus familiares que acompanharam a jornada com muito entusiasmo e torcida.

A minha filha Hannah que nasceu em meio as leituras e escritas desse trabalho e que, hoje, também quer fazer uma TESE.

Ao Marcus Vinícius, marido e companheiro em todos os momentos, interlocutor teórico nas horas mais difíceis de decisão do trabalho, um agradecimento muito especial.

## **RESUMO**

Este trabalho tem como escopo principal a análise da atuação dos Conselhos Municipais de Belo Horizonte e sua contribuição para o planejamento urbano, considerando que esses instrumentos democráticos reúnem diferentes atores sociais (e interesses) com a responsabilidade de discutir e decidir sobre o destino das políticas públicas locais.

A partir da avaliação de sua atuação e da percepção dos conselheiros municipais sobre os problemas e potencialidades da cidade, foi possível mapear a distribuição das forças políticas e das decisões dos conselhos no espaço urbano.

A análise espacial foi fundamental para conduzir a pesquisa, pois enriqueceu o tratamento dos dados coletados e permitiu a visualização de diversas nuances sobre as decisões técnicas e políticas e o destino das políticas públicas locais. Também permitiu a identificação das particularidades intraurbanas de municípios da RMBH e de Belo Horizonte.

**Palavras Chaves: conselhos municipais, participação popular, percepção ambiental, análise espacial, planejamento urbano.**

## **ABSTRACT**

This work has as a main purpose the analysis of the performance of Municipal Councils of Belo Horizonte and their contribution for the urban planning, considering that those democratic tools reunite different social actors (and interests) with responsibility on discussing and making decision toward the destiny of local public politics.

From the appraisal of its performance and the perception of Municipal Councils on the matters and city potentialities, it was possible to map the distribution of political efforts and the decisions taken by the Councils in the urban space.

The spatial analyses was priority to lead the research, due to the richness of the treatment on the data gathered. It also allowed the visualization of many nuances about the technical and political decisions, and the destiny of local public politics. It was allowed, too, the identification of across-urban particularities of the municipals which belong to the Metropolitan Region of Belo Horizonte (RMBH), and Belo Horizonte as well.

**Key-words:** Municipal Councils, urban planning, ambiental perception, spacial analise.

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Resumo das obras concluídas no orçamento participativo por região administrativa – BH 1994 – 2002 .....	92
TABELA 2 - produto interno bruto por classe e ramo de atividade - BELO HORIZONTE - 1997-2001 .....	104
TABELA 3 - domicílios, população e área de vilas/favelas, conjuntos habitacionais populares e aglomerados do município de BELO HORIZONTE por região administrativa - 1993/1998 .....	109
TABELA 4 – Lista de Bairros.....	114
TABELA 5 – Atividades que tomou parte no último ano.....	139
TABELA 6 – Conselheiros filiados a algum partido político.....	140
TABELA 7 – Impacto dos conselhos na gestão municipal.....	143
TABELA 8 – Compromisso do governo municipal com o conselho.....	144
TABELA 9 – O conselho fiscaliza a execução de suas deliberações .....	147
TABELA 10 – Avaliação do número de deliberações do conselho.....	151
TABELA 11 – Identificação de grupos de interesse no conselho.....	152
TABELA 12 - Conselheiros em atividades de capacitação.....	155
TABELA 13 - Decisão de instalar o conselho municipal .....	160
TABELA 14 – Escolha da instituição para participar do conselho.....	161
TABELA 15 – Escolha do representante da instituição.....	162
TABELA 16 – Conselheiros que participam de mais de um conselho.....	163

TABELA 17 – Conselho divulga suas decisões para a sociedade.....	163
TABELA 18 – Quem melhor defende os interesses públicos.....	166
TABELA 19 - Escolaridade dos conselheiros.....	175
TABELA 20 - Renda dos conselheiros.....	175
TABELA 21 - Trajetória política dos conselheiros.....	181
TABELA 22 – Atividades que participou no último ano.....	183
TABELA 23 - Tempo que participa da entidade que representa.....	184
TABELA 24 - Tipo de vínculo com a entidade que representa.....	184
TABELA 25 - Desempenho do número de deliberações do conselho.....	185
TABELA 26 - Impacto do funcionamento do conselho nas secretarias.....	185
TABELA 27 - Posição do conselheiro em relação ao governo municipal.....	185
TABELA 28 – Quem melhor defende seus interesses .....	189
TABELA 29 - Principais dificuldades no funcionamento dos conselhos.....	190
TABELA 30 - Principais resultados no funcionamento dos conselhos.....	190
TABELA 31 - Condições da infraestrutura para funcionamento.....	191
TABELA 32 - Opinião sobre representatividade dos conselheiros.....	192
TABELA 33 - Opinião sobre o equilíbrio de forças nos conselhos.....	192
TABELA 34 - Decisão de instalar o conselho municipal.....	193
TABELA 35 - Escolha da entidade para participar do conselho.....	193
TABELA 36 - Quem propõe a pauta da reunião do conselho .....	195
TABELA 37 - O conselho fiscaliza a execução de suas deliberações.....	196

TABELA 38 - O conselho divulga os resultados para a sociedade.....	196
TABELA 39 – representação dos conselheiros .....	197
TABELA 40 - conselheiros que participam de mais de um conselho.....	197
TABELA 41 - percepção sobre o bairro em que mora.....	200
TABELA 42 - percepção da infraestrutura de seu bairro.....	202
TABELA 43 - sentimento de segurança no bairro onde mora.....	202
TABELA 44 - classificação do bairro onde mora.....	205
TABELA 45 - percepção sobre o sistema de transporte.....	205
TABELA 46 - existência de bairros a serem contemplados.....	208
TABELA 47 - Percepção sobre o centro de Belo Horizonte.....	210
TABELA 48 – Problemas do município segundo os conselheiros.....	217

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Planta Cadastral do extinto arraial de Belo Horizonte, antigo Curral Del Rei, comparada com a planta da nova capital no espaço abrangido por aquele arraial.....	75
FIGURA 2 - Diagramas do traçado inicial de Belo Horizonte .....	77
FIGURA 3 - Belo Horizonte na década de 30: Av. Afonso Pena, tendo ao fundo a Serra do Curral.....	79
FIGURA 4 - Belo Horizonte na década de 30: Bairro dos Funcionários e Praça da Liberdade.....	79
FIGURA 5 - Elementos da região central na década de 30: o centro comercial.....	80
FIGURA 6 - Elementos da região central na década de 30: o Ribeirão Arrudas Urbanizado.....	80
FIGURA 7 - Elementos da região central na década de 30: a Rua da Bahia.....	80
FIGURA 8 – Construções do Período JK em Belo Horizonte: Biblioteca Pública de BH.....	82
FIGURA 9 – Construções do Período JK em Belo Horizonte: Conjunto JK.....	82
FIGURA 10 - Construções do Período JK em Belo Horizonte: Edifício Niemeyer.....	83
FIGURA 11 – Construções do Período JK em Belo Horizonte: Edifício Acaiaca.....	83
FIGURA 12 – Belvedere III.....	88
FIGURA 13 – Favelas de Belo Horizonte: barracões às margens da via férrea e do Ribeirão .....	89

FIGURA 14 – Favelas de Belo Horizonte: Aglomerado da Serra.....	89
FIGURA 15 – População de Rua .....	90
FIGURA 16 – Declividade de Belo Horizonte .....	97
FIGURA 17 – Hipsometria .....	98
FIGURA 18 – Limites do Município de Belo Horizonte e Divisão das regionais.....	100
FIGURA 19 - Áreas de Atuação da URBEL .....	110
FIGURA 20 – Classificação dos Bairros de Belo Horizonte .....	112
FIGURA 21 – Bairros de Belo Horizonte.....	113
FIGURA 22 – Número de Conselhos por Município.....	131
FIGURA 23 – Conselheiros com Curso Superior.....	137
FIGURA 24 – Renda dos Conselheiros por município.....	138
FIGURA 25 – Conselheiros Sindicalizados .....	141
FIGURA 26 – Conselheiros Filiados a Partidos Políticos .....	142
FIGURA 27 – Conselhos com muita influência na Política Municipal .....	145
FIGURA 28 – Alto Compromisso da Prefeitura com as Decisões dos Conselhos.....	146
FIGURA 29- O Conselho Fiscaliza a Implementação de suas Decisões.....	148
FIGURA 30 - Conselhos com Nível Médio de Deliberação.....	150
FIGURA 31 – Existência de Grupos de Interesse no Interior do Conselho.....	154
FIGURA 32 – Conselheiros que não passaram por Capacitação .....	156
FIGURA 33- Entidades Muito Representativas nos Conselhos .....	159
FIGURA 34 – Conselhos que Divulgam suas Decisões para a sociedade.....	164

FIGURA 35 - Conselhos onde Assuntos Intermunicipais Constantemente são Discutidos.....	167
FIGURA 36 – Localização da Sede dos Conselhos de Belo Horizonte.....	174
FIGURA 37 – Escolaridade dos Conselheiros .....	178
FIGURA 38 – Renda dos Conselheiros .....	179
FIGURA 39 – Ocupação dos Conselheiros .....	180
FIGURA 40 – Envolvimento Político dos Conselheiros .....	182
FIGURA 41 – Posição dos Conselheiros em Relação à Prefeitura Municipal.....	187
FIGURA 42 – Avaliação da Gestão Municipal .....	188
FIGURA 43 – Conselheiros Escolhidos para participar através de formas Democráticas.....	194
FIGURA 44 – Representação dos Conselheiros Municipais .....	198
FIGURA 45 – Conselheiros que participam em mais de um Conselho.....	199
FIGURA 46 – Caracterização do Bairro onde Moram .....	202
FIGURA 47 – Avaliação da Infraestrutura de seu Bairro .....	204
FIGURA 48 – Avaliação da Segurança em seu Bairro .....	205
FIGURA 49 – Classificação dos Bairros onde Moram.....	207
FIGURA 50 – Avaliação do Sistema de Transporte.....	208
FIGURA 51 – Bairros contemplados e não contemplados pelos Conselhos .....	210
FIGURA 52 – Bairros com maiores problemas e com melhores condições para se viver em Belo Horizonte.....	212
FIGURA 53 – Lugares de que gostam e que não gostam .....	217

FIGURA 54 – Bairros que precisam de intervenção da prefeitura.....	220
FIGURA 55 - Decisões do Conselho Municipal de Política Urbana.....	224
FIGURA 56 - Decisões do Conselho Municipal de Política Urbana.....	225
FIGURA 57 - Decisões do Conselho Municipal de Habitação.....	228
FIGURA 58 - Decisões do Conselho Municipal de Habitação.....	229
FIGURA 60 - Decisões do Conselho Municipal do Meio Ambiente.....	232
FIGURA 61 - Decisões do Conselho Municipal do Meio Ambiente.....	233

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 – Tipos de entidades representadas nos conselhos .....	134
Gráfico 2 – Escolaridade dos Conselheiros .....	136
Gráfico 3 – Avaliação do número de deliberações do conselho .....	149

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	15
<b>1 - INTRODUÇÃO</b> .....	20
<b>PARTE I</b>	
<b>2 - MARCO TEÓRICO: GEOGRAFIA URBANA, PERCEPÇÃO AMBIENTAL E PLANEJAMENTO URBANO</b> .....	27
2.1 - O papel da percepção ambiental nos processos de planejamento .....	42
2.2 – Afinal, o que é planejamento? .....	44
<b>3 - PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL: DOS ANOS 50 ÀS TENDÊNCIAS PARTICIPATIVAS DOS ANOS 90</b> .....	57
3.1 – Um breve histórico .....	57
3.2 - Planejamento urbano: a experiência brasileira .....	62
3.3 - Belo Horizonte: uma cidade planejada em 100 anos .....	73
<b>4 - ANÁLISE DO AMBIENTE URBANO PARA O PLANEJAMENTO: O ESPAÇO DE BELO HORIZONTE</b> .....	95
4.1 – caracterização do espaço de Belo Horizonte .....	96
<b>5 - DEMOCRATIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: uma contribuição ao planejamento urbano</b> .....	116
5.1 - O processo de descentralização político-administrativo no Brasil .....	116
5.2 - Descentralização requer participação .....	122

## **PARTE II**

<b>6 – PERFIL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE POLÍTICAS SETORIAIS DE BELO HORIZONTE: UMA PERCEPÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS.....</b>	<b>129</b>
6.1 - Os conselhos de políticas setoriais na RMBH .....	130
6.2-Os conselhos municipais de Belo Horizonte .....	168
6.2.1 - Resultado da pesquisa de campo .....	173
6.2.2 - Percepção dos conselheiros sobre Belo Horizonte .....	200
<b>7 - CONSTRUINDO OS MAPAS DOS PROBLEMAS URBANOS EM BELO HORIZONTE: a atuação dos conselhos municipais através das atas.....</b>	<b>221</b>
7.1 – Decisões do conselho municipal de política urbana .....	221
7.2 – Decisões do conselho municipal de habitação .....	226
7.3 – Decisões do conselho municipal do meio ambiente .....	230
<b>8 – CONSIDERAÇÕES FINAIS: balanço e perspectivas .....</b>	<b>234</b>
<b>9 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>249</b>
<b>10 – ANEXOS .....</b>	<b>255</b>

## APRESENTAÇÃO

Nas últimas décadas, as políticas públicas têm se aproximado dos estudos espaciais com objetivo de incorporar às suas análises novos métodos e técnicas para otimizar a solução de problemas socioeconômicos, culturais e ambientais das cidades.

As análises dos problemas urbanos ficaram mais ricas e próximas das demandas da população com a integração de áreas como a geografia, a cartografia, a sociologia, o urbanismo, a antropologia, entre outros.

Pensar a dimensão das políticas públicas através de métodos de estudos espaciais tem gerado grandes potencialidades para os estudos acadêmicos e para sua utilização nos campos do planejamento urbano e na administração dos serviços públicos, principalmente, nas questões metropolitanas que se constituem como espaços mais diversificados para a implantação de políticas públicas no país, tanto pela sua grande concentração e múltipla funcionalidade, quanto pela sua grande concentração populacional e organização sóciopolítica, que geram um novo padrão de exclusão social.

A condensação de tempos históricos (político-culturais) e sociais que constróem a vida urbana ocorre em um contexto de desigualdades regionais que implica na diferenciação das paisagens sociais com possibilidades diversas de conquistas de formas mais justas de desenvolvimento urbano.

Portanto, a sucessão de impactos econômicos e sociais negativos sobre a vida da população urbana brasileira manifesta-se, abertamente, nas condições de vida hoje existentes nas cidades, e que condicionam a vida imediata de indivíduos, grupos e classes sociais e, portanto, dos seus lugares. Tal situação pode (ou não) promover o surgimento de estratégias de sobrevivência ou de mobilidade social. Assim, a configuração sócio-espacial estaria também ligada às raízes históricas de lutas desenvolvidas pelos setores populares, pelo

alcance de melhores condições urbanas de vida: acesso à terra, à habitação, a equipamentos e serviços.

É um cenário que nos conduz a alternativas analíticas que devem considerar a atual crise política e de valores nas sociedades contemporâneas e o reconhecimento de novos atores no cenário urbano, mediados por fenômenos econômicos, socioculturais e políticos que, por sua abrangência e força, interferem diferencialmente em realidades locais.

Nessa perspectiva, uma forma inovadora de análise e de proposição de soluções dos problemas urbanos tem sido a utilização do geoprocessamento, principalmente do SIG (Geography Information System), que se constitui em uma ferramenta que permite as discussões sobre a “materialização” dos processos sociais, sua configuração territorial e as ações e intervenções que devem ser realizadas no espaço.

A utilização do SIG permite melhorar a qualidade das análises devido a grande complexidade e volume de informações que podem ser gerenciados, além de permitir a análise espacial como questão central, e de infinitos cruzamentos de dados entre as informações sobre o espaço.

Isso significa trabalhar com pontos que possam caracterizar configurações de uma dada organização e forma territorial, ou seja, empregar um novo olhar sobre o território estudado.

A partir desse novo olhar, podemos dizer que existe uma possibilidade de discutir os problemas urbanos de uma forma mais real, aproximando as hipóteses e as resoluções a serem tomadas do espaço que vai receber a intervenção.

Portanto, faz-se necessária uma nova abordagem do espaço considerando que a sociedade da atualidade apresenta um panorama das condições urbanas bastante afetado pela ação humana, sendo que as diversidades sociais e a degradação do meio ambiente chegaram a transformar fortemente a paisagem das cidades e colocar em risco a própria sobrevivência humana.

A qualidade de vida urbana, apesar dos avanços tecnológicos e científicos, ainda não é satisfatória, pois existem as diferenciações regionais e as disparidades sociais que aumentam cada vez mais. Tais diferenciações e disparidades são muito visíveis nas metrópoles, já que

nestas concentram um maior contingente de população e apresentam desigualdades sociais extremas.

Vivemos hoje num mundo cada vez mais desigual e heterogêneo e é preciso propor novas formas para analisar os problemas e a qualidade de vida urbanos para que, através delas possamos tentar reverter esta situação, dando melhores condições de vida à população.

As novas perspectivas teóricas, a partir da década de 90, e as novas tecnologias vêm garantir a consolidação de um novo modelo de elaboração e gestão das políticas sociais para a solução dos problemas urbanos, que passa por dois grandes eixos: a) novos modelos de planejamento, com uma metodologia interdisciplinar e participativa, e com a utilização de diversos recursos tecnológicos (SIG, entre outros) para auxiliar os gestores e técnicos nos desenhos urbanos, nas discussões e decisões sobre as cidades; e b) novas formas de gestão que passam pela articulação dos setores governamentais e da sociedade civil, através de um processo democrático das decisões de caráter público.

Nessa pesquisa aborda-se mais diretamente o modelo de gestão e de planejamento urbano **democráticos** que vão influenciar diretamente no futuro de nossas cidades, e que podem ser avaliados sob uma perspectiva espacial.

Essa nova tendência democratizante tem sido implementada nas diversas áreas sociais e econômicas da União, dos Estados e dos municípios, e tem exercido grande influência nos espaços urbanos que demandam soluções maiores para problemas sociais e articulações políticas para a sua resolução. Essa nova experiência tem transformado a paisagem das cidades através da descentralização de obras, serviços, equipamentos e distribuição da população no espaço urbano.

Considerando esse contexto atual, é relevante a realização de um estudo sobre as entidades e os setores que vêm atuando, direta e enfaticamente, na construção desse modelo que representa uma tentativa de integração da sociedade civil na transformação do espaço urbano.

Portanto, propõe-se uma discussão que inicie uma análise sobre essa condição política de gestão e de planejamento, através da abordagem do trabalho dos Conselhos Municipais que representam, hoje, no processo de democratização brasileiro, o maior exemplo da gestão

paritária e da intervenção popular na formulação e avaliação de políticas sociais efetivas para o desenvolvimento da cidade.

Este trabalho de pesquisa propõe uma análise sobre o perfil, a atuação e a percepção dos conselhos municipais, ou de seus representantes, sobre o espaço urbano de Belo Horizonte nas áreas que discutem e decidem sobre a qualidade de vida dos homens nas cidades e sobre sua influência no planejamento urbano, apresentando um mapeamento dos problemas das cidades, a partir da percepção dos conselheiros que analisam as questões urbanas e decidem pelo conjunto da sociedade.

Nessa perspectiva, estamos considerando que os homens estão, constantemente, agindo no seu espaço com objetivo de responder às suas necessidades, e que essas ações no ambiente (natural ou construído) afetam a qualidade de vida de várias gerações.

Portanto, cada indivíduo percebe, responde e age diferentemente, sobre os diversos aspectos em seu meio, e essas reações são fruto das percepções, dos julgamentos e expectativas de cada indivíduo.

Assim, o estudo da percepção ambiental dos indivíduos sobre a cidade onde vivem e, recentemente, onde sociedade e poder público decidem juntos é de fundamental importância para que seja possível compreender as inter-relações dos homens com o ambiente, suas satisfações e insatisfações e seus valores que afetam seus julgamentos e condutas e, sobretudo, suas escolhas políticas sobre o futuro do espaço urbano.

A pesquisa sobre a atuação dos conselhos municipais em Belo Horizonte permitiu: a) elaborar o perfil sociodemográfico e político dos indivíduos que atuam nos conselhos municipais, bem como sua percepção sobre a cidade; b) perceber a distribuição espacial das forças políticas na cidade de Belo Horizonte, considerando que os membros dos conselhos municipais são representantes legítimos das diversas reivindicações da sociedade; e c) construir, através da visão dos conselheiros, o rol dos principais problemas enfrentados pela cidade de Belo Horizonte, nas áreas das diversas políticas sociais, com ênfase no mapeamento das decisões dos conselhos municipais, em Belo Horizonte, nas áreas de política urbana, habitação, meio ambiente e patrimônio.

Em síntese, o que se quer com o resultado deste trabalho é entender, através da percepção dos conselheiros municipais, como se dá, em Belo Horizonte, a dinâmica de uma

nova gestão pública do planejamento urbano sobre diversos aspectos (sociais, políticos, econômicos etc.), utilizando abordagens geográficas tanto qualitativas, através de abordagens perceptivas, quanto quantitativas, através do Sistema de Informação Geográfico (SIG).

Apesar da pesquisa valorizar os aspectos políticos, institucionais e sociais da atuação dos conselhos na gestão e no planejamento urbanos, é preciso enfatizar que esse trabalho tem um foco prioritariamente geográfico, buscando entender, a partir da análise espacial, as projeções espaciais da organização e das atividades dos conselhos municipais na cidade de Belo Horizonte.

## 1 - INTRODUÇÃO

A formulação e a gestão de Políticas Sociais para obter resultados desejáveis dentro do processo democrático que ora se propõe para a sociedade brasileira, precisa de um amadurecimento político, ideológico, técnico e organizativo/institucional. Uma visão fragmentada e distorcida, advinda de análises que porventura não contemplem os papéis de diferentes atores em diferentes cenários, colocaria em risco o esforço de implementação dessas políticas. Nesse sentido, é preciso estimular o debate sobre a consolidação dos novos sistemas sociais, políticos e econômicos que regem e que respondem às demandas comunitárias da população.

Entretanto, o ponto de partida para que novas ações e planos possam tornar-se peças eficazes de implementação das Políticas Sociais no país é o conhecimento da realidade e do espaço em que ela se desenvolve. As iniciativas democráticas, nesse sentido, são fundamentais para elaboração de futuras ações dos órgãos gestores, pois permitem uma descentralização física e cultural das discussões sobre os problemas reais da cidade, ou seja, todos os grupos sociais de diversos locais da cidade podem contribuir para a elaboração de políticas públicas a serem implementadas no espaço da cidade.

E para que tais Políticas se concretizem é indispensável a definição clara de diretrizes e ações que correspondam ao movimento que já se concretizou para implementação de diversas políticas públicas. Em várias cidades, em todo o país, verifica-se um processo de descentralização de decisões públicas nos vários setores das políticas de desenvolvimento municipais.

Para o planejamento e a gestão urbana, têm surgido novos marcos no Brasil, como a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade, que têm promovido avanços importantes através de formas mais democráticas de gestão. Nos avanços da participação e organização da sociedade civil junto à gestão pública, o planejamento, enquanto teoria e prática socioespacial regular e incorporada à gestão da coisa pública e coletiva, tem-se ampliado e promovido o desenvolvimento mais coerente das cidades.

Por exemplo, para o cumprimento efetivo do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001)<sup>1</sup>, que traça os procedimentos necessários à consecução de uma política urbana no País, suas diretrizes gerais evidenciam a utilidade prática dos Conselhos Gestores para o Planejamento e a Gestão Municipal. Ou seja, o Estatuto da Cidade extrapola os limites das concepções estritamente urbanísticas e inaugura um marco renovador, nas práticas de planejamento e gestão prevalecentes nas localidades nacionais, na medida em que recomenda a participação da população e de associações representativas de interesses coletivos.

Portanto, esta pesquisa se propôs a produzir informações e uma espacialização da atuação sociopolítica de articulação dos setores governamentais e da sociedade civil na elaboração de propostas conjuntas para a intervenção no espaço urbano, já empreendidas em Belo Horizonte, promovendo uma análise crítica dessa experiência, apontando suas inovações e falhas para a melhoria da qualidade de vida urbana e avaliando sua viabilidade, sua força política, as estratégias de funcionamento e resultados alcançados em relação ao desenvolvimento e as mudanças no espaço da cidade.

Apresenta-se, aqui, uma investigação inicial do tema, através da abordagem do trabalho dos Conselhos Municipais da Região Metropolitana de Belo Horizonte e dos Conselhos Municipais de diversas políticas públicas do município de Belo Horizonte, com uma ênfase mais qualitativa na atuação dos Conselhos Municipais de Política Urbana, Meio Ambiente e Habitação. Procurou-se identificar e analisar essas entidades do ponto de vista de sua dinâmica, a relação entre os atores sociais envolvidos e a comunidade, e a elaboração de um perfil sócio-demográfico dos conselheiros e sua distribuição político-espacial na cidade, bem como o resultado do trabalho dos conselhos no planejamento da cidade (perspectiva política e física).

Isso se justifica se se considerar que a implantação de Conselhos Gestores, em geral, revela a disponibilidade de uma atuação democrática voltada para a melhoria da qualidade de vida da comunidade e da cidade nas diversas áreas: educação, habitação, patrimônio, saúde, assistência social, meio ambiente, emprego e renda. De outra forma, podemos analisar o trabalho dos Conselhos como de intervenção popular nos setores sociopolítico-econômico do país, em parceria com os governos.

---

<sup>1</sup> Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001, da política urbana nacional, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal.

Considerando esse contexto é preciso compreender qual a real influência que a atuação dos Conselhos Gestores exercem nos espaços urbanos que demandam soluções mais complexas para os problemas urbanos e sociais e articulações políticas para sua resolução, como elas se distribuem e se organizam no espaço e como intervêm nas diversas áreas, considerando as demandas sociais emergentes e o contexto sociopolítico em que vivemos.

Acredita-se que este trabalho poderá contribuir efetivamente para a compreensão das estratégias, influências e das formas de organização das ações sociais e políticas realizadas pelos Conselhos Gestores, apontando caminhos para uma articulação entre as demandas sociais e políticas reais da população e a formulação de políticas sociais efetivas para o desenvolvimento da cidade.

Tendo como base essas discussões iniciais, a pesquisa permitiu um amplo estudo bibliográfico sobre as teorias geográficas que tratam da questão urbana, as formas de planejamento do espaço urbano no Brasil, com ênfase na emergência da sociedade civil se integrando a esse processo nos anos 90, e sobre a atuação dos Conselhos Gestores na formulação e controle social das políticas públicas, através de um resgate do trabalho desses nas últimas décadas (anos 80 e 90). Também foi necessário conhecer o espaço que a pesquisa abordou e onde vem sendo realizada essa nova experiência de planejamento, no caso, o município de Belo Horizonte que deve ser entendido em sua parte física e sua estrutura funcional.

O roteiro desse estudo começa com os capítulos teóricos da primeira parte do trabalho, assim distribuídos:

**1 – Marco Teórico: geografia urbana, percepção ambiental e planejamento urbano**

**2 - Planejamento urbano no Brasil: dos anos 50 às tendências participativas dos anos 90**

**3 - Análise do Ambiente Urbano para o planejamento: o espaço de Belo Horizonte**

**4 - Participação Social: uma contribuição ao planejamento urbano**

Os capítulos da primeira parte do trabalho definiram o recorte teórico dado ao trabalho de pesquisa, pois a proposta é discutir origens, concepções e conceitos de uma nova forma de planejamento e gestão das cidades. Nessa etapa, discute-se o conceito de descentralização e participação que definem esta nova forma de gestão das decisões públicas, a partir da década de 90 no Brasil. Ainda nesses capítulos são discutidos: a) os conceitos de planejamento e o histórico dessa experiência no Brasil e especificamente em Belo Horizonte, enfatizando as

duas últimas décadas que determinaram o surgimento do planejamento participativo; b) a descrição do espaço de Belo Horizonte onde o planejamento é realizado, ou seja, é necessário discutir elementos básicos como o sítio, a posição, a fisionomia, a estrutura e as funções urbanas da cidade, para que seja possível discutir o planejamento urbano; e c) a definição do marco teórico que está centrado na linha da geografia urbana que trabalha a “compreensão dos processos sociais, econômicos e ambientais que determinam a localização, o arranjo espacial e a evolução dos espaços urbanos” (CLARK, 1992).

Tendo a cidade e suas transformações como foco central, a proposta é trabalhar com a abordagem da percepção ambiental, pois se está considerando nesta pesquisa a mudança da paisagem (pelo planejamento urbano) a partir da “visão” de atores com diferentes *status* e com interesses diversificados, já que os conselhos gestores possuem representação do governo, da sociedade civil e, dentro desta, de entidades públicas e privadas. Essa abordagem trata da investigação das formas como os indivíduos percebem e tomam decisões a respeito da cidade.

Nessa parte também serão trabalhados os conceitos e a evolução histórica do planejamento urbano e que, atualmente, tem tido muita influência da corrente formada pelos estudos de percepção ambiental. Nos processos de planejamento, os estudos de percepção ambiental têm sido fundamentais porque permitem conhecer as particularidades das relações sociedade/indivíduo-meio ambiente, propiciando, assim, o desenvolvimento de programas realmente coerentes com o desenvolvimento da cidade e que também promovam a participação.

No contexto de trabalho dos Conselhos Municipais, a proposta para a estruturação da segunda parte da pesquisa foi definir um recorte espacial englobando Belo Horizonte, e ainda, estabelecer um recorte institucional para compor o universo da pesquisa de campo, ou seja, trabalhou-se, primeiramente, com a abordagem de todos os 12 conselhos que se dedicam a um trabalho de discussão e deliberação de questões relacionadas às políticas públicas que envolvem a população e os problemas da cidade. Assim, foi possível identificar vários aspectos do trabalho dessas organizações, comparando-o ao desenvolvimento das políticas sociais e urbanas do município.

Nessa abordagem realiza-se uma análise do perfil de conselhos gestores em geral, através de um trabalho de campo e aplicação de questionários aos membros dos conselhos.

Esse instrumento permitiu um levantamento dos trabalhos realizados pelos conselhos, estratégias de atuação e mobilização da comunidade, trajetória política dos conselheiros, áreas mais atendidas na cidade pelas resoluções dos conselhos, percepção dos conselheiros sobre os problemas da cidade, as relações institucionais dos conselhos com o poder público e com o setor privado, problemas enfrentados pelos representantes dessa experiência democrática e o perfil sócio-demográfico dos recursos humanos envolvidos.

Esse trabalho baseou-se na abordagem da percepção ambiental, já que o questionário foi estruturado para recolher a opinião desses sobre sua atuação, da atuação de seu conselho e de seus efeitos na dinâmica urbana, além das imagens da cidade construídas pelos conselheiros e que influenciam diretamente suas decisões.

Na segunda etapa da pesquisa de campo, foi realizada uma análise documental das atas de reuniões dos conselhos para verificar o nível de discussões e de intervenção dos conselhos e o levantamento de questões urbanas apontadas pelos conselheiros como prioritárias, bem como as forças políticas que envolvem as suas decisões. Esse trabalho foi realizado somente nos conselhos municipais de Belo Horizonte envolvidos mais diretamente com a questão urbana (política urbana, meio ambiente, habitação).

Nessa perspectiva, a segunda parte do trabalho foi assim dividida:

**5 – Perfil dos Conselhos Municipais de Políticas Setoriais na percepção de seus próprios atores: dados da RMBH e do Município de BH**

**6 – Construindo os mapas dos problemas urbanos em Belo Horizonte: a percepção dos atores envolvidos**

**7 – Considerações Finais: balanço e perspectivas**

Para o primeiro item foram trabalhados os resultados da pesquisa “Perfil dos Conselhos e Conselheiros Municipais da Região Metropolitana de Belo Horizonte”, realizada em 2000/2001 pelo Observatório das Metrôpoles – Núcleo Minas Gerais da PUC Minas, cuja coordenadora é a autora deste trabalho de Tese. Dessa análise consta a interpretação dos dados coletados em 15 municípios da RMBH, com todos os conselhos existentes em cada um deles e apresenta um exercício de mapeamento de algumas situações destes conselhos nas cidades abordadas. Os dados foram obtidos através de questionários realizados com uma

amostra paritária de conselheiros governamentais e não governamentais dos conselhos de diversas políticas públicas.

Também faz parte da primeira etapa a análise dos 122 questionários respondidos por conselheiros de 11 conselhos municipais instalados e em funcionamento em Belo Horizonte, que permitiu a análise das dinâmicas e resultados do funcionamento dos conselhos na cidade e a elaboração de um perfil sócio-demográfico dos conselheiros, bem como uma espacialização político-social dos mesmos no espaço de Belo Horizonte. Através de endereços dos conselheiros - por rua e bairro foi possível organizar uma distribuição espacial das forças políticas que decidem sobre o futuro da cidade. Foi apresentado, ainda, o resultado dos levantamentos das percepções dos conselheiros sobre Belo Horizonte, seu local de moradia (interação e inserção na cidade), sua visão sobre a abrangência das políticas urbanas no espaço da cidade e a distribuição das resoluções dos conselhos pelo espaço da cidade.

O segundo item discute os problemas urbanos em Belo Horizonte e está constituído pelas análises do estudo documental (atas de reuniões dos conselhos) que permitiram um levantamento dos problemas identificados pelos próprios conselheiros e a posterior construção de mapas temáticos utilizados para uma análise dos resultados do planejamento conjunto da cidade, bem como a comparação dos mesmos com a atuação dos conselhos nas políticas urbanas da cidade.

O trabalho se encerra com as considerações finais, seção em que se realiza um balanço da pesquisa e de seus resultados, bem como a apresentação de perspectivas futuras e a repercussão dessa discussão.

Tem-se então, como proposta de resultados desse trabalho:

- discussão do impacto político-social do trabalho dos Conselhos Gestores de Belo Horizonte, observando os seguintes eixos temáticos:
  - a) perfil dos conselhos municipais;
  - b) nível de intervenção dos conselhos na prática da gestão municipal
  - c) relação dos conselhos municipais com o poder público
- análise do trabalho dos Conselhos Municipais de Belo Horizonte, e a distribuição espacial das forças políticas dessas entidades e de seus representantes no município;

- análise da percepção dos conselheiros municipais sobre a cidade de Belo Horizonte e a identificação de seus problemas na perspectiva espacial;
- produção de mapas temáticos dos problemas da cidade e realização de comparações com a atuação dos conselheiros, através de estudo específico das atas dos Conselhos de Meio Ambiente, Política Urbana, Habitação e Patrimônio (mapa geral dos problemas urbanos X áreas atendidas).

## PARTE I

### 2 – MARCO TEÓRICO: GEOGRAFIA URBANA, PERCEPÇÃO AMBIENTAL E PLANEJAMENTO URBANO

A Geografia Humana compreende desde os aspectos descritivos das situações dos homens nas várias regiões até estudos aprofundados da cultura dos mesmos, das dinâmicas urbanas, dos fatores econômicos e políticos que envolvem o homem e seu espaço e as preocupações com a ação dos homens em seu meio, numa perspectiva de degradação e preservação.

Segundo DAMANGEON (1952), em seu livro *Problèmes de Géographie Humaine*, a geografia humana é o estudo da “relação dos agrupamentos humanos em sua interação com o meio geográfico” (p. 23), e esta compreende quatro grandes grupos de problemas que resultam das relações das sociedades humanas com o ambiente: a) a valorização feita pelos homens dos recursos que a natureza oferece, determinando assim, o seu modo de vida; b) a elaboração progressiva dos diferentes procedimentos para a sobrevivência, o que caracteriza a evolução dos tipos de civilização; c) distribuição dos homens em função das condições da natureza e dos recursos; e d) as instituições humanas que traduzem os modos de ocupação da terra, desde formas mais simples como a casa e a aldeia, até formas mais complexas como a cidade e o Estado.

Esse autor também defende o estabelecimento de princípios que devem nortear e ser considerados na utilização do método de estudo em geografia humana, sendo esses:

**Primeiro Princípio:** não se deve crer em Geografia Humana numa espécie de determinismo brutal, numa fatalidade resultante dos fatores naturais (...), mas possibilidades colocadas em uso pela iniciativa humana; nada de fatalidade, mas de vontade humana.

**Segundo Princípio:** a Geografia Humana deve trabalhar apoiando-se sobre uma base territorial (...); o próprio da Geografia Humana é constatar que o homem não pode ser estudado sem o uso do solo que ele habita e que o solo é fundamento de qualquer sociedade (...) É freqüentemente pela análise dos caracteres que compõem a fisionomia de uma região que se pode melhor compreender as relações que unem os homens e seu meio.

**Terceiro Princípio:** Para ser compreensiva e explicativa a Geografia Humana não pode ater-se somente à consideração do estado atual das coisas. É preciso encarar a evolução dos fatos, remontar o passado, isto é, recorrer à História. (p. 23-25)<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> DAMANGEON, Albert. Uma definição da Geografia Humana. Tradução de Jaci Silva Fonseca, do livro *Problèmes de Géographie Humaine*, Paris, Librairie Armand Colin, 1952.

Dentro desse paradigma, as abordagens e estudos da geografia urbana e a geografia humanística estão, diretamente, associadas ao presente estudo, pois este discute as configurações do espaço de Belo Horizonte a partir de duas questões: o **planejamento urbano**, que, nesta pesquisa, será recortado pelo planejamento democrático das cidades, e o processo de **percepção ambiental**, que neste estudo refere-se a percepção dos conselheiros municipais de políticas setoriais sobre a cidade, onde vivem e intervêm diretamente em suas decisões políticas nos conselhos. A abordagem da percepção ambiental é um dos pontos de discussão da geografia humanística e o planejamento urbano e estudo do espaço são temas da geografia urbana.

A Geografia Urbana tem como finalidade explicar o sistema urbano, através de um estudo e análises criteriosos de sua parte formal e funcional, bem como suas relações com o sistema de cidades do mundo em diferentes escalas e com diversos enfoques.

CLARK (1985) define essa abordagem da geografia como um ramo que “se concentra sobre a localização e o arranjo espacial da cidade. Ela objetiva acrescentar uma dimensão espacial à nossa compreensão dos lugares e dos problemas urbanos” (p. 18).

Por ser a cidade o *locus* básico da modernidade, os estudos de geografia urbana desenvolvidos no mundo acabaram por se preocupar com o debate sobre a difusão da técnica no espaço, o que implica ver as cidades como *nós das redes* de mundialização contemporâneas. Tal ótica orienta o que pode ser definido como uma área de preocupação emergente na agenda da pesquisa de vários geógrafos e outros especialistas que se dedicam ao espaço urbano. O estudo das cidades tem influenciado o surgimento de muitos temas atuais como os tecnopólos ou a espacialidade dos sistemas informacionais que se dedicam ao estudo de fluxos e da distribuição dos equipamentos de ponta nas cidades, bem como a análise da globalização que vem transformando as dinâmicas urbanas e das suas relações internacionais.

É interessante observar que esta predominância da temática urbana na produção da geografia acompanha a tendência de comportamento da própria estruturação territorial dos diversos países, que tem atualmente quase oitenta por cento de sua população vivendo em cidades. Na verdade, o rápido dinamismo do processo de urbanização não poderia passar despercebido para os cientistas que se voltam para estudos dos espaços urbanos e regionais.

Após a Segunda Guerra Mundial o processo de urbanização se torna intenso, e, neste final de século a globalização das atividades econômicas mundiais torna a dinâmica urbana cada vez mais central e importante.

Como afirma LEMOS (2000): (página)

a intensa concentração urbana e o advento da era da informação a partir dos anos oitenta, tende a formar grandes áreas metropolitanas que, aos poucos, vão se tornando *ciudades globais* (Sassen, 1991). Neste contexto, ao mesmo tempo em que as atividades econômicas concentram-se em grandes áreas urbanas, elas tendem a ser atraídas ou mesmo caracterizadas pelas singularidades destas áreas. Vale dizer, cada vez mais o *regional* tende a ser representado por grandes áreas urbanas que constituem não apenas pólos de atração e crescimento, mas também locais que garantem a *especificidade* da produção regional num contexto globalizado. (pg.45)

Isso quer dizer que uma nova gama de possibilidades teórica, analítica e de pesquisa surge para a geografia que deverá trabalhar, cada vez mais, com categorias eminentemente urbanas em suas análises sobre o espaço. O desafio também passa por disciplinas como: a sociologia, a estatística, a psicologia social, a economia, o urbanismo, a medicina, a agrimensura, a história etc., que também participam de estudos sobre os problemas da cidade, sendo esta estudada como um sistema e dentro de uma perspectiva multidisciplinar.

Entender o local de morada dos homens passa necessariamente pela compreensão da articulação de sua rede de cidades, e por captar o movimento de sua sociedade que requer que se conheça primordialmente a vida cidadina. Para CLARK (1985), deve-se considerar, nos estudos da geografia urbana, dois tipos básicos de dados: “o primeiro relaciona-se com as atividades de uso do solo, tais como população, habitação e indústrias; o outro, com diferentes tipos de intercâmbio e interação que ocorrem dentro e entre os centros” (p. 19).

Portanto, dentro da Geografia Urbana podemos fazer duas colocações que passam pela escala que será dada ao estudo da cidade: de um lado, temos uma perspectiva externa que permite o estudo da cidade em relação à região onde está localizada (aspecto interurbano), de outro lado, podemos focar uma perspectiva interna (aspecto intraurbano). Deve-se enfatizar que em ambas escalas, a cidade é considerada um sistema, ou seja, a cidade é dinâmica, mutante, aberta, em constantes transformações e participa de trocas de bens e serviços com toda a região, enfim, como um sistema urbano estadual, nacional e mundial.

A Geografia Urbana tem na estrutura espacial da cidade um interesse central, desde a sua emergência como disciplina, mas a investigação geográfica vem acompanhando as

mudanças na filosofia e na metodologia da geografia, e tem colocado novas abordagens para o estudo das questões urbanas.

Trabalhos anteriores ao século 20 apresentaram estudos quase exclusivamente descritivos das cidades que se preocupavam com a base física e as impressões subjetivas dos geógrafos sobre os lugares urbanos. Segundo CARTER (1972), citado por CLARK (1985), a “troca da descrição pela interpretação da localização é que levou aos fundamentos da moderna geografia urbana”.

Os trabalhos pioneiros de HASSERT (1907) e BLANCHARD (1911) mostram uma geografia urbana centrada na análise do sítio e a situação das cidades, dando enfoque a abordagem ambiental que pressupunha que a localização e o quadro geral das cidades, bem como suas origens e desenvolvimento, são frutos das condições físicas locais, ou seja, é um tipo de estudo que descreve o sítio urbano e analisa os efeitos da localização e situação sobre o crescimento e a forma urbana. Embora as perspectivas alemã e francesa apresentassem, naquela época, algumas diferenciações e variações, ambas as geografias são marcadas pelo que se convencionou chamar por determinismo ambiental.

Os estudos da geografia urbana evoluíram para considerar outros elementos como as características socioeconômicas das cidades, refletidas na habitação e na indústria, e os fatores históricos das cidades. Exemplos podem ser encontrados nos enfoques dos estudos de morfologia urbana e nos estudos regionais das cidades.

Em resumo, o início do século 20 apontava uma preocupação com a descrição das regiões e as relações do homem com o meio ambiente; os anos 50 e 60 foram afetados pela análise espacial, com sua ênfase nos padrões urbanos e, mais fortemente, na década de 70 surgem novas influências preocupadas com um interesse em relação aos aspectos comportamentais, perceptivos, socioeconômicos e políticos da realidade urbana.

Dentre essas versões de estudos sobre as cidades e sobre o comportamento dos homens no espaço, a abordagem humanística interessa diretamente a esse estudo se se considerar que a análise aborda o perfil e a visão dos indivíduos, que representando diversos setores sociais, com formação cultural e política diferenciada, vão se ocupar da tarefa de “olhar” a cidade e decidir sobre o seu futuro.

Essas novas abordagens surgem no final da década de 60 e início de 70, quando o paradigma teórico-quantitativo da geografia passa a receber inúmeras críticas. É também o momento em que os custos sociais do capitalismo começam a preocupar os geógrafos que perceberam que os programas desenvolvimentistas e o crescimento desordenado do capital fizeram crescer a pobreza em vários países, deteriorando as condições de vida nas grandes cidades. Além disso, o crescimento tecnológico acelerou o processo de destruição e degradação do meio ambiente.

Segundo ANDRADE (1987):

os geógrafos quantitativistas compreenderam a fragilidade de suas postulações. (...) Viram os geógrafos que os seus estudos abstratos, técnicos, despreocupados com a situação real, e os seus cálculos matemáticos não contribuíram para resolver os problemas que estavam levando a humanidade a uma crise cada vez mais aguda (p.53).

Surgem então, os novos caminhos para a reflexão geográfica com o aparecimento da Geografia do Comportamento Espacial e de dois grandes grupos dentro da geografia humanística: 1) um grupo que buscava explicações para as causas da crise e a raiz dos problemas (grupo radical) que se apoia no marxismo e trabalha com base na existência de uma estreita relação entre a geografia e a ideologia, entendendo que o espaço geográfico é um produto social, ou seja, é resultado do modo de produção dominante na sociedade; e 2) outro grupo que investiu em caminhos que contornassem a difícil crise que envolvia as cidades (geografia da percepção) que trabalha com os mapas mentais da cidade produzidos pelas formas com que as pessoas estruturam as suas imagens. A cidade teria, portanto, além da estrutura física, uma estrutura cognitiva e valorativa que determina as ações dos indivíduos no espaço urbano.

A Geografia do Comportamento Espacial caracteriza-se, então, pela idéia de que os indivíduos agem no mundo a partir de um conhecimento subjetivo desse espaço; as imagens subjetivas sobre o mundo é que vão orientar as maneiras dos homens se comportarem e os tipos de ação realizada no espaço. Ela procura explicar os padrões espaciais dentro do meio ambiente através do estabelecimento de generalizações sobre as inter-relações homem/meio ambiente e, então, pelo uso destas como uma base para mudanças, por meio de atividades de planejamento ambiental.

De acordo com GOLD (1980), citado por JOHNSTON (1986), essa abordagem possui quatro bases principais:

1. o ambiente no qual os indivíduos agem é aquele que eles percebem, que pode muito bem diferir marcadamente da verdadeira natureza do mundo real;
2. os indivíduos interagem com seus ambientes, respondendo a eles e reformulando-os;
3. o foco central do estudo é o indivíduo, não o grupo;
4. a geografia comportamental é multidisciplinar.

Essa nova perspectiva desenvolveu pesquisas no sentido de analisar o comportamento espacial de indivíduos ou de grupos sociais, isso quer dizer que seria priorizada a visão desses sobre os lugares e o ambiente.

De modo geral, é uma linha de estudo que, em seu início, inspira-se no positivismo e no kantismo, e possui ainda fortes laços com a ciência espacial, pois, os dados são coletados a partir dos indivíduos e são, usualmente, agregados de modo a permitirem generalizações estatisticamente substantivas e significativas sobre o comportamento espacial, quase sempre no contexto de modelos normativos da escola da ciência espacial. Trata o homem como um ser que dá respostas a estímulos e busca a identificação de respostas aos estímulos particulares para isolar os correlatos dessas respostas variadas e construir modelos que possam prever o provável impacto de certos estímulos.

Ao contrário, a visão humanística, com ênfase na abordagem da percepção, é um avanço da perspectiva comportamental, afasta-se do positivismo e alia-se à fenomenologia, considerando o homem como um ser interagindo constantemente com o meio ambiente e modificando a si próprio e a seu meio. Busca entender essa interação estudando-a tal como ela é representada pelo indivíduo e não como um exemplo de algum modelo de comportamento cientificamente definido. Segundo JOHNSTON (1986), a Geografia Humanística

não é apenas uma reação ao tratamento desumano do homem na ciência espacial e na Geografia Comportamental. Ela é também um argumento contra uma geografia aplicada que impõe aquele tratamento à paisagem, e favorável a uma forma de anarquismo no qual os indivíduos são encorajados a compreender o que eles são e como podem controlar a si próprios e aos seus ambientes (p.47).

Ainda assim, as duas abordagens representam uma mudança em termos de ênfase do agregado para o individual, um aumento no volume relativo de pesquisas conduzidas na

microescala, e uma crescente aproximação com as ciências sociais. Tanto a abordagem comportamental quanto as outras abordagens humanísticas refletem essas tendências.

Nessa perspectiva, os geógrafos humanistas passaram a produzir trabalhos que valorizavam o contato direto com o empírico, onde as percepções dos indivíduos são considerados na descrição, na organização e no planejamento dos espaços e das paisagens.

Como afirma AMORIM FILHO (1987):

o que esses estudos perceptivos pretendem é cobrir realidades que se acredita serem da maior relevância para os seres humanos. (...) Trata-se, portanto, da abertura de um espaço de ação, reflexão e discussão para aqueles que consideram que os estudos das imagens e das percepções pessoais de lugares, dos valores, das motivações e preferências espaciais, das visões do mundo, das reações em relação aos riscos naturais, de paisagens belas, aconchegantes ou hostis, como algo que, por sua aplicabilidade prática ou pela simples procura do prazer, vale a pena fazer (p.23).

Analisando o histórico da epistemologia da geografia, vários outros autores discutem a incapacidade dos enfoques anteriores ao movimento dos estudos perceptivos, que mesmo modernizados, não responderam a outras demandas surgidas no universo dos geógrafos contemporâneos e outros profissionais das ciências sociais que também se conscientizaram da importância do espaço na vida e organização dos grupos humanos.

O aparecimento dos enfoques sistêmicos representa uma nova alternativa no sentido de “analisar os encadeamentos causais em ação nas perspectivas naturalista e funcionalista que tem uma causalidade linear” (CLAVAL, 2002). A idéia é que a geografia restabeleça suas ligações com os indivíduos e com uma certa especificidade que é proporcionada por um dado espaço.

Essa nova perspectiva, baseada, principalmente, na fenomenologia e conhecida como enfoque cultural, depois de “apurada” por vários pesquisadores, passa a explicar a vida social com uma dimensão mais temporal, partindo dos indivíduos e de pequenos grupos, e de suas experiências, pois é por meio dessa intervenção em seu ambiente que os homens vão desvendando as coisas do mundo, da natureza, da sociedade, da cultura e do espaço. Instalam-se, pois, os estudos do espaço vivido. De acordo com CLAVAL (2002), “os enfoques naturalista e funcionalista são incapazes de fazer sentir e explicar a diversidade dos homens” (p. 37), e afirma ainda que, o “enfoque cultural se recusa a considerar natureza, a sociedade, a cultura e o espaço como realidades prontas (...) o que lhe importa é compreender o sentido que as pessoas dão a sua existência” (p. 37).

Nessa direção, a Geografia inicia um processo de reflexão sobre os fenômenos e a sociedade atuais, considerando o aumento dos sentimentos de identidade, os fundamentalismos, a preocupação com a preservação do patrimônio, entre outros temas que possam captar como as realidades são percebidas e sentidas pelos homens.

Exemplos desses trabalhos podem ser encontrados em WHITE e GOULD (1974) que utilizavam o método dos “mapas mentais” que, embora apoiados indiretamente na fenomenologia e no existencialismo, desenvolveram estudos sobre os valores e as representações mentais dos indivíduos sobre os espaços. Mas, o trabalho desses autores mantém, igualmente, formas de representação gráfica ainda bastante ligadas às propostas quantitativas dos anos sessenta e setenta.

NARDY (2003), discutindo a conciliação da atividade geográfica com o espaço vivido na Geografia Cultural contemporânea, aponta a necessidade de apreender os aspectos dinâmicos e mutáveis do espaço vivido, a partir de uma abordagem em três eixos:

a análise dos processos generativos de crenças geográficas comuns por intermédio da formação de percepções espaciais, a compreensão da construção de redes culturais têmporo-espaciais por meio dos processos comunicacionais e a apreensão das identidades individuais e coletivas construídas a partir das dimensões simbólica e territorial da vivência geográfica do homem contemporâneo. (p. 149)

Esse tipo de perspectiva pode responder as transformações do espaço, agora globalizado, e aos problemas de identidades nas sociedades multiculturais. Segundo CLAVAL (2002), “os novos caminhos tomados pela reflexão epistemológica fornecem ferramentas para tratar desses problemas” (p. 40).

Os estudos da percepção foram originários da Psicologia, e foram introduzidos por LYNCH (1960) na Arquitetura, através de estudos ligados aos problemas dos espaços e paisagens urbanos que valorizavam as imagens da cidade.

A abordagem adotada por LYNCH (1960), GOODEY (1971), APPLEARD (1976) e BAILLY (1979), baseia-se, pelo menos parcialmente, na linha de pensamento de PIAGET que afirma que o ser humano tem uma habilidade inata para a percepção e adquire grande parte do seu aprendizado a partir de suas atividades cotidianas, ou seja, o conhecimento é cumulativo e forma-se através de nossa experiência do dia a dia.

Kevin LYNCH ampliou as idéias dessa linha e analisou a imagem mental que os habitantes tinham de sua cidade, e segundo DEL RIO (1990), “foi a primeira vez que alguém se perguntou qual seria o significado da cidade para os seus usuários, identificando suas qualidades e elementos estruturadores” (p. 93).

Mas, essa preocupação entre o psicológico e o meio ambiente pode ser vista desde a antiguidade, entre os gregos e na França do século XVIII, com Montesquieu, quando se procurou relacionar as características dos povos com as condições climáticas e morfológicas. O pensamento das escolas determinista e possibilista também se dedicaram a essa discussão, havendo até autores que defenderam a existência de uma Geopsicologia, com interesse em pesquisar sobre a vida e o conhecimento dos povos primitivos sobre a natureza e a forma como estes percebiam o espaço e a forma de como organizá-lo. Nesse sentido, Jean BRUNHES e seus discípulos caminharam em áreas de conhecimento bem próximo à Antropologia Cultural e à Psicologia Social.

De modo geral, é uma linha de estudo que se dedica ao papel desempenhado pelo homem e como este percebe o espaço, caracterizando-se por ser profundamente subjetivista.

Exemplos de trabalhos que iniciaram essa abordagem podem ser encontrados em WRIGHT, com a “Geosofia”, em LOWENTHAL, no trabalho das explorações com imaginação geográfica, e KIRK com o reconhecimento do processo de tomada de decisão do significado do “ambiente comportamental”. Outras pesquisas exploraram os conceitos de “preferências ambientais” e de satisfação, analisando quais as imagens e razões que levam os indivíduos a preferências por lugares, locais específicos, dando destaque espacial a alguns atributos de determinado ambiente (na década de 70, SANOFF, GOODEY e APPLEYARD).

Na geografia, os seguidores dessa nova escola preocupavam-se, sobretudo, com a orientação para a política de planejamento e o desejo de produzir estudos geográficos envolvidos com educação ambiental e interpretação do meio ambiente. Isso levava os geógrafos a realizar estudos para caracterizar como o indivíduo tem a percepção de lugares próximos e distantes e como refletir essa percepção através de uma sistematização.

Segundo ANDRADE (1987):

... a percepção de cada lugar será realizada de forma diferente entre indivíduos, sobretudo quando oriundos de classes diferentes (...) – de origens diferentes – se oriundos do campo ou da cidade – e de nações e culturas diferentes. Não haveria assim, uma concepção do espaço,

quando se passasse do individual ao social, mas uma superposição de espaços para o mesmo lugar.

Portanto, a geografia, trabalhando com a percepção, estuda o conceito e o sentido do “lugar” e de nossas relações perceptivas e afetivas com eles. Diferencia-se espaço de lugar, sendo que este está carregado de significados afetivos e simbólicos (TUAN, 1976).

Mesmo em manifestações anteriores, a efetivação dessa abordagem da percepção ambiental se concretiza nos estudos da geografia a partir da década de 70, através de um grande movimento intitulado geografia humanística.

A abordagem humanística em Geografia tem uma ampla base epistemológica, destacando-se aí trabalhos realizados por Yi-Fu TUAN, Anne BUTTIMER, Edward RELPH e MERCER e POWEL, entre outros. No Brasil, surgiram diversos trabalhos nessa linha de pesquisa como os de Lívia de OLIVEIRA (1983), Riva BAUZER (1983), Lineu BLEY (1982), AMORIM FILHO (1987), Lucy MACHADO (1988) e Vicente DEL RIO (1990).

Em uma publicação recente, que reuniu diversos pesquisadores brasileiros sobre a temática da percepção ambiental, pode-se perceber um grande esforço em se concretizar esses estudos no Brasil. O livro *Percepção ambiental: experiência brasileira*, organizado por Vicente DEL RIO (1999), trás pesquisadores de referência na área discutindo as diversas concepções e métodos de análise da percepção ambiental apresentando diferentes estudos de casos sobre lugares nas cidades, como os trabalhos de KOHLSDORF sobre a capital brasileira, MACHADO sobre a Serra do Mar, BLEY analisando a paisagem na cidade de Morretes; bem como reflexões epistemológicas importantes como no texto de AMORIM FILHO sobre o desenvolvimento dos estudos perceptivos e CASTELLO sobre o processo da percepção em análises ambientais.

AMORIM FILHO (1993), em um artigo sobre as recentes reflexões sobre o pensamento geográfico, também destaca que, no Brasil, são pioneiros no trabalho de percepção as pesquisas de Lívia de OLIVEIRA e seus seguidores, na Universidade Estadual Paulista, em Rio Claro, sob orientação do pensamento piagetiano. E a aplicação dos princípios da Gestalt, aos estudos da percepção ambiental, nos últimos anos, deve-se, principalmente, a uma arquiteta da Universidade Nacional de Brasília, Maria Elaine KOHLSDORF, que tem se dedicado aos problemas de percepção e planejamento do espaço urbano na capital brasileira.

Segundo KOHLSDORF (1999):

A análise da percepção (...) demonstrou como os lugares são percebidos. Não se trata de mero registro iconográfico das informações que chegam à retina, mas de revelar a estrutura percebida (...) Toda configuração percebida possui a qualidade própria deste nível cognitivo: é a síntese de um movimento, na medida em que ocorre no tempo e de forma indissociada do mesmo. (p. 46)

A cidade é uma obra nunca acabada, fruto das ações de muitos. Como construção permanente e coletiva é diversificada e sua imagem, uma coisa que se transforma (...). (p. 60)

Estudos como esses pretendem cobrir as realidades dos indivíduos e de pequenos grupos, analisar a percepção dos lugares e buscar explicação para a organização dos espaços e das paisagens atuais, bem como o embasamento do planejamento da organização desses espaços e paisagens que serão construídos ou modificados.

Nesse sentido, a geografia humanística apresenta-se como estudos que refletem sobre os fenômenos geográficos através da análise das relações das pessoas com a natureza, do seu comportamento geográfico, bem como dos seus valores, sentimentos e idéias a respeito do espaço. Ela oferece um modo diferente de enxergar esses fenômenos geográficos.

A investigação prioritária do humanista deve ser o olhar sobre como a qualidade da emoção e do pensamento humano dão lugar a um conjunto de símbolos que têm efeitos diretos e indiretos sobre suas escolhas e ações em relação ao espaço.

De acordo com TUAN (1976),

os lugares humanos variam grandemente em tamanho – uma poltrona perto da lareira é um lugar, mas também o é um Estado-Nação. Uma grande região está além da experiência direta das pessoas, mas pode se transformar em lugar (lealdade, paixão) (...) Como um mero espaço se torna um lugar intensamente humano é uma tarefa para o geógrafo humanista.

A abordagem humanista possui, então, a fenomenologia existencial como base filosófica.

A fenomenologia é uma filosofia da vivência e preocupa-se em analisar os aspectos essenciais dos objetos da consciência, através da tentativa de supressão de todos os preconceitos que um indivíduo possa ter sobre a natureza dos objetos. Nessa perspectiva, não há um mundo objetivo independente da existência do homem. A procura do pesquisador deve se dar no sentido de identificar como os indivíduos estruturam o ambiente de um modo inteiramente subjetivo, sem pressuposições.

A fenomenologia utiliza como fundamental a experiência vivida e adquirida pelo indivíduo e, segundo ARANHA (1993), tem como tema central:

a descrição da realidade, colocando como ponto de partida de sua reflexão o próprio homem, num esforço de encontrar o que realmente é dado na experiência, e descrevendo “o que se passa” efetivamente do ponto de vista daquele que vive uma determinada situação concreta. Nesse sentido, a fenomenologia é uma filosofia da vivência. (pg.56)

A Geografia Humanística valoriza as noções de espaço e lugar onde o homem está integrado e trabalha a partir da experiência do indivíduo ou do grupo, visando compreender o comportamento e as maneiras de sentir das pessoas em relação aos seus lugares. O lugar não é toda e qualquer localidade, mas aquela que tem significância afetiva para uma pessoa ou grupo de pessoas. Para cada indivíduo, para cada grupo humano, existe uma visão do mundo, que se expressa através das suas atitudes e valores para com o ambiente.

Segundo TUAN (1976), citado por JOHNSTON (1986):

(...) a Geografia Humanística alcança uma compreensão do mundo através do estudo das relações das pessoas com a natureza, seu comportamento geográfico, seus sentimentos e idéias em relação ao espaço e aos lugares. As abordagens científicas usadas no estudo do homem tendem a minimizar o papel da percepção e do conhecimento humanos. A Geografia Humanística, em contraste, tenta especificamente compreender como as atividades e fenômenos geográficos revelam a qualidade da percepção humana. (p. 267)

Nesse sentido, os estudos da percepção ambiental são essenciais para compreender melhor as inter-relações do ser humano com o seu meio ambiente, seja na relação individual ou na comunitária, analisando as expectativas, julgamentos e condutas dos mesmos. O indivíduo ou grupo enxerga, interpreta e age em relação ao meio ambiente de acordo com interesses, necessidades e desejos, recebendo influências, sobretudo, dos conhecimentos anteriormente adquiridos, dos valores, das normas grupais, enfim, de um conjunto de elementos que compõe sua herança cultural. Nos processos de planejamento, por exemplo, esses estudos são fundamentais porque propiciam o conhecimento das particularidades de cada relação sociedade/indivíduo/meio-ambiente, possibilitando o desenvolvimento de programas que realmente promovam a participação e de soluções condizentes com as demandas sociais.

As mudanças de um espaço não podem ficar alheias às demandas das comunidades envolvidas, mas devem procurar soluções em seu interior. É através da percepção e da

compreensão dos indivíduos sobre os diferentes espaços e lugares urbanos ou rurais que é possível organizar dados sobre o modo de desenvolver as atividades e se relacionar com a natureza (seja esta uma construção humana ou não). O papel das populações envolvidas é ativo, possuindo, simultaneamente, o poder de construir e transformar novas paisagens, novos espaços, assim como as respectivas imagens mentais, revelando então, planos perceptivos mais ou menos claros, segundo suas necessidades vitais ou limitações (principalmente aquelas de cunho social e/ou cultural).

De acordo com PEIXOTO (1996),

(...) não se pode, na maioria das vezes, dizer nada a respeito de uma cidade além do que os seus próprios habitantes repetem. O que já se disse recobre seus contornos e nuances. Nas cidades, os olhos não vêem coisas, mas figuras de coisas que significam outras coisas. Ícones, estátuas, tudo é símbolo. Aqui tudo é linguagem, tudo se presta de imediato à descrição, ao mapeamento... (p. 23)

Eficientes tomadas de decisão em relação às questões urbanas surgem da compreensão de como as pessoas percebem e avaliam as realidades, fenômenos e eventos que os envolvem. A partir do momento que os homens tomam decisões em seu meio, deve-se considerar que sua atitude é resultado de suas imagens do mundo real e com um amplo sistema no processo de informação, que é orientado pela interação dos sistemas de valores do indivíduo e de suas interpretações do real.

A percepção ambiental é uma atividade mental de interação do indivíduo com o meio ambiente, que ocorre através de processos de percepção e cognição. A percepção é dirigida por estímulos externos, através dos cinco sentidos. O processo cognitivo se dá a partir da contribuição da inteligência, pois a mente não recebe as sensações passivamente. Os mecanismos cognitivos incluem as motivações, humores, necessidades, conhecimentos prévios, valores, julgamentos e expectativas. Assim, a mente organiza e representa a realidade percebida através de esquemas perceptivos e imagens mentais, com significados específicos.

A percepção, em sentido amplo, consiste em trocas funcionais do indivíduo com o meio exterior, trocas estas que têm dois aspectos: o cognitivo e o afetivo. Ou seja, ao mesmo tempo em que o indivíduo conhece o mundo exterior, desenvolve sentimentos em relação a ele, sendo que um dos aspectos mais importantes é o cognitivo, enquanto que o afetivo é considerado como a energia do sistema.

Cada imagem e idéia sobre o mundo são compostas, então, de experiência pessoal, aprendizado, imaginação e memória. Os lugares em que vivemos, aqueles que visitamos, os mundos sobre os quais lemos e vemos, e os domínios da imaginação contribuem para as nossas imagens da natureza e do homem. Todos os tipos de experiências, desde os mais estreitamente ligados ao nosso cotidiano até aqueles que parecem distantes, vêm juntos compor o nosso quadro individual na realidade. Todos nós criamos paisagens de acordo com nossas percepções e predileções.

Nessa perspectiva, MACHADO (1999):

Na interação entre o homem e a paisagem (...) é possível definir diferentes tipos de relacionamento segundo grupos variados de pessoas, os quais nem sempre têm os mesmos interesses, os mesmos valores ou as mesmas necessidades, uma vez que cada um deles busca objetivos específicos em relação à paisagem. (p. 98)

A superfície da terra é elaborada para cada pessoa pela refração por meio de lentes culturais e pessoais, de costumes e fantasias. (p. 97)

É através dos sentidos que o homem percebe o mundo e cultiva a topofilia, ou seja, estabelece um elo afetivo entre a pessoa e o lugar ou ambiente físico (TUAN, 1974), ou ao contrário, a topofobia, que conduz a um sentimento de rejeição pela paisagem, pelo espaço vivido (AMORIM FILHO, 1996). O termo "paisagem" é entendido aqui como reflexo de valores sociais e padrões culturais, como expressão da maneira de viver, como paisagem social e política (ZUBE, 1970, *apud* BLEY, 1996). Esta abordagem não desconsidera a relação entre o homem e o ambiente natural, mas engloba as relações do homem com o mundo e do homem com o homem (BLEY, 1996).

Portanto, percepção é tanto a resposta dos sentidos aos estímulos externos, como a atividade proposital, na qual certos fenômenos são claramente registrados, enquanto outros retrocedem para a sombra ou são bloqueados. (TUAN, 1974).

A percepção ambiental de uma determinada comunidade sofre influências do sistema cultural-normativo (normas, valores e política) e do modelo de desenvolvimento definido para a região. Este modelo de desenvolvimento, assim como a percepção ambiental, interferem na forma como o solo e os recursos naturais são manejados (uso do solo) e conseqüentemente na qualidade ambiental e de vida da população.

As pesquisas em matéria de percepção ambiental situam-se num aspecto típico das relações e interações entre homem e meio ambiente, porque se trata de uma aproximação onde a compreensão do meio ambiente, individual ou coletiva, é considerada como um dos fatores determinantes que caracterizam aquele ambiente, através de escolhas e dos comportamentos. É possível investigar qual é a percepção que as pessoas têm do seu meio ambiente; de como a cultura e a experiência afetam essa percepção; quais são as atitudes em relação ao meio ambiente; e qual é o papel que a percepção ambiental desempenha no arranjo espacial do meio ambiente e no aparecimento das paisagens.

A cidade é, portanto, subjetiva e sua interpretação está grandemente orientada por filtros culturais. As expectativas das pessoas em relação ao espaço urbano estão permeadas por valores e costumes que se diferenciam em relação aos estilos de vida, ao nível de renda, grau de escolaridade e tipo de trabalho, entre outros. Esses fatores são variáveis dentro da cidade e, além disso, dentro de seus diferentes bairros.

Dentro de uma cidade, os bairros são a territorialização de subculturas urbanas que possuem características específicas. Para cada uma delas os problemas ao seu redor e as informações têm significados diferentes. Para essas subculturas existem leituras diferentes da cidade e, portanto, diferentes percepções da qualidade ambiental.

FARIA (2003) aponta para a importância da apreensão da imagem da cidade:

A cidade é interpretada, processada e apropriada por seus habitantes e por isso mesmo está relacionada com sua cultura e identificação. (...) Na busca de acessar as camadas e construir outras formas de cognição, as novas categorias de análise devem ser capazes de captar os fragmentos da vida urbana e os seus múltiplos cenários culturais (...). Tais fragmentos do cotidiano urbano possibilitariam formular noções de seu conjunto. Só a pluralidade de visões é capaz de apreender uma realidade plural e em transformação. (p. 21)

Portanto, entender a importância dos lugares, os símbolos da cidade, auxilia no reconhecimento de como as esferas públicas urbanas (físicas e sociais) são percebidas pelos cidadãos. Trabalhar a percepção ambiental é tornar claras as interpretações dos indivíduos sobre seus espaços, territórios, lugares e paisagens.

A grande variedade de experiências ambientais é consequência do pluralismo cultural das cidades. Por exemplo, em uma cidade pequena as diferenças entre grupos sociais são menores e permitem reconhecer perfis similares entre as pessoas de níveis sociais e

econômicos diferentes, bem como uma visão de mundo comum. A pluralidade cultural, típica das grandes cidades faz com que os mesmos fatores que determinam o nível de vida, tenham efeitos diversos em cada região urbana. Esses fatores estruturais apesar de não se constituírem como questões ambientais, certamente contribuem para moldá-las e se manifestam de modos diferentes devido às circunstâncias geográficas, históricas e culturais locais.

## **2.1 - O Papel da Percepção Ambiental nos Processos de Planejamento**

Muitas vezes as tentativas de controle da natureza e a elaboração de legislações pela administração pública desconsideram ou não tem conhecimento adequado da influência mútua dos fatores psicológicos, econômicos e ambientais que devem direcionar a tomada de decisões, e, portanto, a eficiência dos planos pode ficar comprometida. O melhor modo de tratar das questões urbanas é com a participação de todos os cidadãos interessados.

Segundo CLARK (1985), “a imagem que o indivíduo tem da cidade determina se ela é amada ou odiada, e onde dentro dela, ou se em alguma outra parte, ele escolherá para morar, comprar, trabalhar e passear” (p. 37).

O estudo prévio das percepções ambientais da comunidade com a qual se pretende trabalhar pode indicar características do grupo, levando os planejadores ao seu conhecimento e ao desenvolvimento de programas definidos de acordo com a identidade local, seus valores, sua forma de enxergar, interpretar e se relacionar com o meio ambiente. Desta forma, será possível promover a participação de todos num processo de decisão sobre a realidade.

As análises sobre a percepção do ambiente resultam em informações mais confiáveis e legítimas para proposições futuras em relação à melhoria da qualidade ambiental, ou seja, as propostas estarão mais próximas das expectativas daqueles que vivenciam os problemas dos lugares e que utilizam o ambiente projetado, pois, eles estarão participando ativamente do que será planejado.

O conhecimento de como as pessoas agem e porque agem desta forma, associado ao levantamento da organização comunitária, das redes de influências e da intensidade e forma de participação da comunidade, das suas organizações, permitem orientar e direcionar o agir no espaço para promover a participação e a co-responsabilidade de todos os envolvidos nas questões urbanas.

As pesquisas concernentes à percepção ambiental nas relações entre o homem e a biosfera podem encorajar a participação local no desenvolvimento e na planificação, com vistas a uma realização mais eficaz de uma transformação mais apropriada.

De acordo com FERRARA (1999):

A participação urbana é o resultado da atividade de um conjunto de fatores que revelam a cidade enquanto estrutura de informação e comunicação. A cidade se molda no constante fluxo de suas representações enquanto desafios perceptivos que, se respondidos, levam o morador a interferir sobre os destinos urbanos transformando-o em cidadão na defesa de interesses coletivos. (p. 80)

Em relação ao planejamento, é relevante considerar que as profundas transformações da vida urbana obrigam a mudanças na estrutura de governo e gestão local, à reorganização da vida comunitária, ao incremento da participação coletiva na construção da cidade, a novas formas de cidadania e convivência e a uma administração pública eficaz e eficiente, que estabeleça novas formas de relação e comunicação com o cidadão.

Para CASTELLO (1999):

No próprio campo de projeto vem sendo ressaltada a importância da percepção da interação comportamental entre homem e ambiente, contextualmente, para definir as pautas de intervenção. (...) No urbanismo, observa-se cada vez mais a importância de perceber com clareza as tendências das relações homem-ambiente, mais ainda do que as necessidades, para instruir a projeção. (p. 25)

Esses novos formatos para o planejamento e a gestão urbana têm seu marco no Brasil, como a Constituição de 1988 que promoveu a abertura para o planejamento e orçamentos participativos, entre outras experiências. Através desses processos, avanços importantes têm sido conseguidos com formas mais democráticas de gestão.

A reestruturação econômica e as novas relações sócio-espaciais, locais e interescales em um contexto de fluxos cada vez mais globalizados, sugerem que as articulações entre mudanças sociopolíticas e o planejamento urbano têm se tornado mais difíceis, mas imprescindíveis e necessárias. Portanto, o planejamento, enquanto teoria e prática sócio-espacial e incorporada à gestão da coisa pública e coletiva, tem encontrado espaços para (re)afirmar seu papel norteador de avanços na participação e organização da sociedade civil junto às *práxis* de planejamento e gestão pública no nível urbano.

De acordo com BLEY (1999):

Mudanças de larga escala nas paisagens são provocadas pelos habitantes da área, e planejadas fora de seu controle, são comumente perturbadoras e violentas, porque a maioria das pessoas sente profunda afeição pelos lugares onde vivem. (...) Há uma demanda crescente pelo envolvimento ativo das populações nas decisões ambientais, que reflete a crença de que os planejadores não podem e não vão fazer o suficiente para proteger o valor das paisagens. (p. 127)

Nesse sentido, entende-se que a experiência dos conselhos municipais funciona como um instrumento importante para garantir o envolvimento da sociedade nas ações que vão alterar a paisagem da cidade.

Ao mesmo tempo, garantem uma gestão urbana democrática e trazem para o nível de decisão do planejamento os diversos interesses da comunidade pelo espaço da cidade.

## **2.2 – Afinal, o que é Planejamento Urbano?**

O planejamento urbano tem como objeto de intervenção a cidade, que deve ser entendida como um produto de processos espaciais e que refletem a interação entre várias escalas geográficas. A cidade, portanto, não deve ser vista como uma massa passivamente modelável ou como um objeto controlável pelo Estado, mas como um fenômeno complexo, imprevisível, fruto de interesses diversos e construída por planejadores que representam o poder público e a sociedade civil.

Planejar uma cidade requer um esforço de prever, mesmo que de forma aproximada, a evolução dos fenômenos urbanos, ou seja, tentar simular os desdobramentos de um processo com o intuito de precaver-se contra problemas ou, ao contrário, com o objetivo de melhorar os prováveis benefícios. A sua finalidade deve ser o desenvolvimento sócio-espacial da cidade do qual resulte entre uma melhoria da qualidade de vida local e o aumento da justiça social.

O planejamento deve tratar de formular políticas e elaborar estratégias de mudanças ambientais e sociais, a partir de congregação de vários conhecimentos e profissionais de diferentes campos. Deve, ainda, considerar a participação de atores sociais que estão fora da instituição Estado para que as decisões sobre o futuro das cidades possam aproximar-se daquilo que é idealizado pelos próprios beneficiários e interessandos.

Segundo SOUZA (2003),

o planejamento e a gestão urbanos não precisam (nem devem) ser praticados apenas pelo aparelho do Estado. ONGs e outras organizações da sociedade civil precisam se instrumentalizar e intervir mais propositivamente (...) em planos diretores alternativos até experiências de gestão de cooperativas habitacionais. (p. 86)

A ação de planejar deve sempre contemplar, igualmente, a espacialidade e as relações sociais nas cidades, considerando que estes são permeados por um conjunto de relações em que a existência de conflitos de interesses e de dominantes e dominados é um fator sempre presente. Além disso, ao empregar determinado modelo de planejamento urbano, é necessário realizar uma reflexão teórica sobre a sociedade, a cidade e, especificamente, sobre o que se considera como mudança social.

Segundo SANTOS JÚNIOR (1995),

a construção do urbano como tema e objeto de conhecimento e de ação confunde-se com o período no qual a questão social é reelaborada em problemas urbanos. Esse processo histórico está no veio da idéia do planejamento urbano como conjunto de técnicas capaz de intervir na cidade, para transformar a sociedade e, conseqüentemente, a população e o seu modo de vida. (p. 22)

Essa nova ciência urbana nasceu relacionada à prática do urbanismo, entre os períodos de 1900 e 1910, na Europa e nos Estados Unidos, comprometida com a idéia de projeto de reforma social, baseado no desenvolvimento do pensamento racional-científico e moderno, e como um modelo de gestão dos conflitos sociais.

A ciência sobre a cidade baseia-se, então, em algumas proposições particulares que apresentam a cidade como um possível fator de progresso a partir da disposição de meios científicos e técnicos necessários para a intervenção no seu espaço; ao contrário do discurso dominante do século XIX, onde a cidade era vista como um mal em si. A cidade começa a ser considerada como um organismo ou um sistema, onde o bom funcionamento de cada um dos seus elementos é fundamental para o bom funcionamento do todo e vice-versa (SANTOS JÚNIOR, 1995).

Ao falar de planejamento, alguns autores apontam as dificuldades de se recortar as diversas teorias existentes sobre a temática, que já embasaram diversas ações sobre as cidades,

ao longo de várias décadas. Muitos optam pela polarização entre o que é convencional e o não convencional, sendo convencionais aquelas intervenções de planejamento e gestão que não apresentam crítica em relação à interpretação vigente do desenvolvimento urbano, e os não-convencionais são enfoques contrários a essa ortodoxia e que realizam suas ações em nome da busca pela justiça social nas cidades e em consideração à ecologia.

Outras classificações já foram utilizadas e são ainda mais problemáticas como: planejamento participativo e não participativo; regulatórios e não regulatórios, entre outros. Conforme BRINDLEY (1989), a partir dos anos 80, ocorre uma fragmentação do planejamento”. Portanto, o estudo sobre a produção teórica do planejamento deve ser trabalhado com rigor, para que os seus conceitos não se transformem em chavões que não correspondem à riqueza das diversas abordagens sobre o tema.

Nesse sentido, para uma revisão bibliográfica mais completa sobre o assunto estaremos utilizando a tipologia de SOUZA (2003), que faz uma leitura técnica e histórica das diversas modalidades de planejamento, a partir dos seguintes critérios: a) idéia força central, que se refere ao objeto mais essencial no planejamento; b) a filiação estética, que define uma maior ou menor opção por questões de traçado urbano e estilo nas cidades (urbanismo); c) escopo do planejamento, que define se ele é somente físico-territorial ou social abrangente; d) o grau de interdisciplinariedade; e) grau de análise empírica da realidade; f) abertura para a participação popular; g) atitude diante do mercado; e h) referencial político-filosófico.

Uma primeira modalidade de planejamento é o chamado físico-territorial, que abrange a atividade de elaboração de planos de ordenamento espacial para a “cidade ideal”. São planos que projetam uma cidade para o futuro, estabelecendo um rol de diretrizes e metas a serem seguidas para o uso da terra, o sistema de circulação, o traçado urbano, o controle do adensamento urbano e de áreas verdes, etc. Nesse tipo de planejamento, o Estado faz o controle e o disciplinamento da expansão urbana e do uso da terra.

É uma redução do planejamento à uma organização espacial com intensas características regulatórias e que teve o seu apogeu entre o fim da Segunda Guerra Mundial e os anos 70, denominado *blueprint planning*.

As bases intelectuais dessa modalidade de planejamento foram preparadas entre os anos 20 e 40 com a institucionalização do Urbanismo como profissão e a ascensão das idéias modernistas no urbanismo, tendo como pioneiros Tony GARNIER e Le CORBUSIER.

O modernismo foi uma tentativa de adaptar melhor as cidades à era industrial e às necessidades do capitalismo, sendo a sua idéia-força a modernização da cidade margeada pela ordem e pela racionalidade.

Segundo LE CORBUSIER (1998):

um traçado regulador é a garantia contra o arbítrio (...). O traçado regulador é uma satisfação de ordem espiritual que conduz à busca de relações engenhosas e de relações harmoniosas. (p. 47).

Os loteamentos urbanos e suburbanos serão vastos e ortogonais e não mais desesperadamente disformes; permitirão o emprego do elemento de série e a industrialização da construção (...) A fatal evolução social terá modificado as concepções da habitação e as cidades serão ordenadas em lugar de serem caóticas. (p. 166)

Nesse sentido, SOUZA (2003) afirma que o urbanismo modernista não é simplesmente conservador:

ele era, isso sim, iconoclasta (desprezo pelas tradições e particularidades culturais, históricas e ambientais locais, regionais e nacionais; usual desdém pelo legado arquitetônico do passado). (...) No entanto, sob o ângulo político, embora o modernismo tenha revelado preocupações “sociais”, com a produção em massa de habitações higiênicas para a classe operária e o acesso dos pobres a moradias dignas, a perspectiva era de um disciplinamento e uma melhoria das condições de vida da classe trabalhadora nos marcos do capitalismo, e não uma superação deste. LE Corbusier (...) foi também, um exemplo do quanto a “mudança” preconizada por meio de cirurgias urbanas e remodelações de traçado visavam a manutenção do status quo. (p. 129)

Após a Segunda Guerra, grandes sistemas nacionais de planejamento influenciados por essa perspectiva regulatória, começaram a surgir, como: no Reino Unido, com o *Town and Country Planning Act* de 1947; na França com o *Code de L'Urbanisme et de L'Habitat* na década de 50; e na Alemanha, a partir da década de 50.

A partir da década de 70, o planejamento regulatório começa a receber críticas intensas pelos marxistas, precedidas pelos humanistas como JACOBS (1961) e GANGS (1965), que já criticavam o Urbanismo modernista, defendendo a emergência de um estilo de planejamento urbano popular/progressista.

Na virada dos anos 60/70, a idéia força central para o planejamento continuava a ser a modernização da cidade, mas agora, com um enfoque sistêmico. Aqui, era premente a necessidade do planejamento para saber como as cidades e regiões funcionavam, para adequar os meios aos fins preestabelecidos (racionalidade instrumental).

Segundo SOUZA (2003):

o enfoque racional esteve (...) umbilicalmente ligado ao systems planning. Enquanto o enfoque sistêmico é basicamente substantivo, partindo de uma compreensão da realidade como estruturada em sistemas, o enfoque dito racional (...) não gira em torno da realidade, das prioridades do planejamento ou dos problemas concretos a serem superados, mas sim, exclusivamente, em torno de procedimentos (do método). (...) Assim, como o systems planning, também o rational process vincula-se a uma visão do planejamento como um processo. (...) seja como for, essas discussões permaneceram tendo como terreno comum a racionalidade instrumental.. (p. 135)

Chamado, então, de *systems planning*, essa abordagem foi a expressão do enfoque positivista da ciência e partia do pressuposto de que a realidade se acha organizada sob a forma de múltiplos sistemas. Estava inserida em uma discussão científica mais ampla, influenciada pela Teoria Geral dos Sistemas, que incentivava novas produções em diversas disciplinas, como por exemplo, a Geografia.

Institucionalmente, as influências desse tipo de planejamento podem ser encontradas no *Town and Contry Planning Act* de 1968, na Grã-Bretanha, e no Brasil, em 1956, no *Plano Doxiadis* no Rio de Janeiro.

De acordo com MARICATO (1997), analisando a Plano DOXIADIS no Brasil:

Nos anos 60 foram produzidos alguns superplanos, fortemente detalhados, contendo diretrizes e recomendações para diversos níveis de governo. Um deles, elaborado por um escritório grego liderado pelo urbanista Doxiadis, para o Rio de Janeiro, foi redigido e impresso em Atenas e entregue ao governador em inglês (...) planos tecnocráticos, resultados de um saber especializado que vinha de fora do município, que ignorava a opinião da população e, não pouco freqüente, a dos quadros técnicos que compunham a própria administração municipal. (p. 119)

Nos anos 70, o planejamento regulatório ainda não tinha desaparecido, mas o seu enfraquecimento deu origem a uma pluralidade de correntes e estratégias, que começam pela perspectiva “mercadológica” de planejamento.<sup>3</sup> Esse tipo de planejamento possui um espírito empresarial e deixa de tentar “disciplinar” o capital para ajustar-se aos seus interesses. Predomina, aqui, as tendências contemporâneas da desregulamentação e a diminuição da presença do Estado também no terreno do planejamento e da gestão, sugerida pelo modelo da parceria entre o público/privado.

---

<sup>3</sup> Destaca-se também, nesse período, outras formas de planejamento voltado para o desenvolvimento de cidades médias que visavam um maior equilíbrio inter-regional de diversas áreas do país.

O enfoque empresarial busca convencer que o investimento nos interesses empresariais pode gerar crescimento econômico e conseqüentemente, melhorar a posição de uma cidade na competição interurbana, trazendo benefícios coletivos. Nessa experiência têm-se os interesses empresariais como peso na definição de agendas. Assim, passa-se a investir em grandes projetos urbanísticos de embelezamento e revitalização urbanos, muitas vezes convenientes para o capital imobiliário.

De acordo com SOUZA (2003):

no que diz respeito ao escopo, as perspectivas mercadófilas tendem a não ser estritamente físico-territoriais, e sim abrangentes, ainda que o motivo condutor e o espírito sejam essencialmente econômicos. O grau de interdisciplinaridade é relativamente grande (...) Não obstante, as perspectivas mercadófilas tendem a ser, na melhor das hipóteses, semi-apriorísticas; afinal, o que está em jogo não é a realização de intervenções lastreadas em uma análise profunda da realidade social e espacial (demandas, necessidades etc.), mas a captação e decodificação de sinais emitidos pelo mercado ou, simplesmente, o atendimento de demandas específicas, razoavelmente predefinidas, relativas aos interesses do capital imobiliário e outros segmentos dominantes. Diante disso, é lógico que o grau de abertura para a participação popular restringir-se-á, na melhor das hipóteses, aos tipos de pseudo participação, às vezes não chegando sequer a isso. (p. 139)

Seguem essa linha os enfoques do planejamento estratégico que, muitas vezes, estão associados à perspectiva do mercado, caracterizando-se pelo conservadorismo empresarialista. Poucos exemplos desse tipo de planejamento fugiram à regra e se tornaram mais politizados e críticos, preocupando-se com a análise de conjuntura e a identificação de grupos de interesse envolvidos.

O planejamento “mercadófilo” comportou outras influências e estratégias, mas desde que valorizadas pelo mercado, correspondendo, em linhas gerais, ao ideário neoliberal, como nos anos 80, nos Estados Unidos com Reagan e na Inglaterra com Thatcher. No Brasil, tem-se como maior exemplo o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, caracterizado como planejamento urbano empresarialista, elaborado na administração do Prefeito César Maia, em parceria com numerosas entidades da sociedade civil.<sup>4</sup>

No final da década de 80, surge nos Estados Unidos, o *New urbanism* voltado para um planejamento mais restrito ao setor físico-territorial da cidade, animado por um tipo particular de profissional de planejamento, o arquiteto urbanista, e que possui uma certa abertura interdisciplinar e uma participação popular limitada. Sua idéia central é o esforço de

---

<sup>4</sup> Sobre o Plano Estratégico do RJ ver SOUZA (2003), página 139, BOX 2.

compatibilização do desenvolvimento urbano, em seu sentido capitalista, com certos valores “comunitários” e com certo nível humanitário, sem deixar de ser conservador.

Segundo SOUZA (2003), o *New urbanism*:

procura reintegrar os componentes da vida moderna (...) em bairros de uso misto, compactos, adaptados aos pedestres, unidos por sistema de tráfego (...); procura ser uma alternativa dos *suburbs*, forma de assentamento de baixa densidade típica do entorno das grandes cidades americanas, usualmente utilizado, que congrega de conjuntos de escritórios a moradias unifamiliares, complexos de apartamentos e shopping centers. (p. 143)

Ainda na década de 80, popularizou-se a expressão *desenvolvimento sustentável*, que influenciou o planejamento em muitas cidades. Após a publicação do relatório BRUNDTLAND (1988) pela Comissão Mundial Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, o planejamento passa a ser pensado a partir da idéia de modernização com sustentabilidade ecológica das cidades.

Esse enfoque procura analisar os diferentes tipos de problemas ambientais verificados nas cidades (lixo, poluição, cobertura vegetal, mananciais etc.), ao mesmo tempo em que considera as necessidades materiais das populações urbanas e o problema da pobreza, dando atenção aos vínculos entre estes e o ambiente. REES (1992), citado por SOUZA (2003), verifica ser “característica da corrente majoritária do desenvolvimento sustentável uma crença inabalável no crescimento econômico como parte essencial da solução para os próprios problemas ambientais” (p. 146).

A preocupação estética não desempenha um papel importante nessa abordagem e seu escopo não se restringe ao plano físico-territorial. O grau de interdisciplinariedade é amplamente valorizado, apesar da contribuição específica das ciências ser abafado pelo ecocentrismo. Possui, ainda, uma certa abertura para a participação popular, mesmo que insatisfatória, e o diagnóstico da realidade é restringido pelas lentes ecocêntricas que se preocupam, essencialmente, com a “saúde ecológica” das cidades.

Na década de 90, o planejamento urbano concebido como um “empreendimento comunicativo” começa a surgir com teóricos de planejamento urbano anglo-saxões, com destaque para Patsy HEALEY (1995; 1996; 1997; 1998) e Judith INNES (1995), cuja fonte filosófica inspiradora são as reflexões de Jurgen HABERMAS em torno da razão e do agir

comunicativos, ou seja, dentro do contexto do agir comunicativo, pode-se chegar a acordos voluntários em nome da cooperação.

Esse tipo de enfoque, chamado *communicative planning* ou planejamento colaborativo, determina a construção de canais de diálogo e a superação de preconceitos entre diferentes grupos de interesses para uma administração pública voltada para uma maior justiça social. Possui um grau de interdisciplinaridade e abertura para a participação popular grandes, além de uma atitude moderadamente crítica em relação ao mercado e a defesa do Estado, de bem-estar, nos marcos de um ideário social-democrata.

Apesar de trazer o pensamento de Habermas para a discussão do planejamento, pode-se dizer que esse enfoque não tem sido capaz de fazê-lo de modo eficiente, pois, a forma dialógica defendida por essa teoria demanda liberdade, equidade e a livre participação de todos os participantes, situações estas que não condizem com a visão capitalista de desenvolvimento urbano e com o estilo de governança que serve aos grupos dominantes das sociedades atuais.

Uma outra abordagem surgida nos anos 90 é a teoria do *planejamento rawlsiana*, defendida por Shean Mc CONNEL (1995), que tem como base filosófica a concepção de justiça de John RAWLS (1972).

A teoria considera que as necessidades dos grupos sociais desprivilegiados deveriam ser escolhidas como prioridades pelos planejadores urbanos, apesar de ainda não garantir a participação plena da população em suas decisões.

Na avaliação de SOUZA (2003), a perspectiva rawlsiana:

(...) é apropriada para a tarefa nada ambiciosa de melhorar um pouco a qualidade de vida de grupos desprivilegiados nos marcos das sociedades capitalistas, mas essa tal perspectiva não desafia alguns obstáculos estruturais que impedem que seja alcançada uma maior autonomia individual, obstáculos esses vinculados à natureza intrínseca e inarredavelmente heterônoma da democracia representativa e do capitalismo. (p. 154)

Outros debates críticos sobre o planejamento urbano trouxeram idéias de esquerda para o processo do planejar, discutindo a importância da implementação de novas formas de planos diretores e orçamentos mais participativos.

No fim da década de 80, a concepção progressista de reforma urbana foi amadurecida e sua concepção foi caracterizada como um “conjunto articulado de políticas públicas, de caráter

redistributivista e universalista, voltado para o atendimento do seguinte objetivo primário: reduzir os níveis de injustiça social no meio urbano e promover uma maior democratização do planejamento e da gestão das cidades” (SOUZA, 2003, p. 158).

É nesse sentido que esse discurso aponta para uma reforma urbana diferenciada de simples intervenções urbanísticas preocupadas com estética e funcionalidade, para assumir um caráter político, com compromisso pela justiça social a partir de uma dimensão espacial.

Essas novas modalidades, surgidas na década de 90, são fruto de discussões sobre a Reforma Urbana, que se iniciaram desde os anos 60 e que tomaram força nos anos 80, no Brasil, com o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU).

Segundo SANTOS JÚNIOR (1995), o Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU) surgiu

(...) trazendo para o debate constitucional as questões da gestão municipal, do planejamento e da política urbana. (...) Responsável pela elaboração da emenda popular ao projeto constitucional, o MNRU buscou construir novos princípios e instrumentos de planejamento e gestão das cidades. Para isso, articulou o diagnóstico da questão urbana no Brasil – produzido nos anos do milagre econômico – e da crise das instituições governamentais de gestão das cidades, com a tradução, no plano político, do conjunto de demandas sociais formuladas no decorrer da década de 70 pelos movimentos populares. (p. 13)

Vale ressaltar que o MNRU foi aderido por diversas entidades, desde organizações ativistas de bairro até acadêmicas e entidades profissionais que queriam aproveitar a oportunidade de participar da construção de emendas populares a serem encaminhadas à Assembléia Constituinte; emendas estas, que foram parcialmente aproveitadas na Constituição de 1988, após as longas votações e discussões no Congresso, e que se reduziram aos artigos 182 e 183 que tratam dos planos diretores municipais e da lei de usucapião.

A redução de uma orientação mais ampla sobre a reforma urbana na Constituição favoreceu um certo tecnocratismo e secundarizou a importância da participação popular no planejamento e na gestão urbanas.

Ainda assim, certas potencialidades foram surgindo nas discussões e práticas de planejamento com instrumentais mais participativos, frutos das conquistas de técnicos politicamente compromissados com ideais sociais e de trabalhadores de organizações não-governamentais que lutavam pela democratização das decisões urbanas.

Experiências como os novos planos diretores, mais progressistas, e os orçamentos participativos determinaram, para os anos 90, uma proposta de fazer planejamentos mais politizados que vêm incorporar uma dimensão política e a sensibilidade diante dos conflitos de interesse.

Apesar dessa característica, SOUZA (2003) faz uma crítica sobre esse tipo de planejamento no Brasil:

(...) o planejamento politizado tem encarado a ação estatal como um meio privilegiado; a referência da corrente principal do planejamento politizado, fortemente marcada (...) pelo tecnocratismo de esquerda, tem sido o Estado, enquanto os ativismos e movimentos sociais urbanos tem recebido, comumente, uma atenção irrisória. (p. 164)

Isso quer dizer que, mesmo que esse tipo de planejamento social reformista seja mais politizado, ainda não dedicou atenção necessária ao tema da participação popular.

Fato é que, o ideário da Reforma Urbana, que marcaria o compromisso com a justiça social nas cidades e com a democratização de seus planejamentos e sua gestão, encontra-se, atualmente, enfraquecido após a crise de várias cidades (como o RJ e SP) desde o fim dos anos 80, e da ausência de movimentos sociais urbanos que davam suporte político a essa tendência, além do problema do “tecnocratismo de esquerda”, já apontado anteriormente. Em 1998, o III Encontro do Fórum Nacional de Reforma Urbana no Rio de Janeiro debateu os desafios dessa temática e, entre suas resoluções, foi solicitada a recriação do discurso da reforma urbana, a partir de um resgate de seu espírito original.

Outra forma de planejamento crítico surgiu com a influência das idéias de Cornelius CASTORIADIS, que expõe a abordagem autonomista do planejamento, ou seja, o princípio central para basear os processos e as mudanças sócio-espaciais é a idéia de autonomia, individual e coletiva.

Na perspectiva autonomista, não é somente o Estado que planeja e gere, pois a participação popular deve ser radicalizada ao máximo, e a sociedade civil deve se qualificar e se organizar para elaborar propostas e estratégias para intervir no espaço da cidade.

Nesse enfoque, o planejamento e a gestão não se referem somente às “coisas” (mobiliário urbano, substrato espacial etc.), mas sim, ao planejar e gerir relações sociais; e o

debate em torno dos fins da ação ou intervenção deve ser, essencialmente, de natureza política e não só técnica.

Segundo SOUZA (2003):

De uma parte, assim como a coletividade também dever ter a última palavra sobre os meios a serem empregados (...), de outra parte, os técnicos e pesquisadores, atuando como consultores a serviço da coletividade, dotados de senso crítico, mas sem se imaginar pairando acima dos demais cidadãos, poderão emitir opiniões igualmente sobre os fins, especialmente quando considerarem relevante alertar sobre o que julgam identificar como riscos embutidos em certas metas ou contradições entre diferentes objetivos. (p. 179)

Reafirma-se, então, que, nesse modelo, as propostas de intervenção, mesmo tendo a sua elaboração baseada em diagnósticos que incorporam a dimensão (inter) subjetiva dos agentes sociais envolvidos, precisam ter a sua implementação sempre submetida ao parecer popular, onde serão corrigidas e adequadas.

Portanto, no planejamento autonomista não deve haver uma instância de poder separada e acima dos cidadãos, realizando-o sempre de cima para baixo, como nas outras correntes teóricas do planejamento. Na sociedade autonomista, tanto a gestão urbana quanto o planejamento serão realizados de forma democrática e descentralizada; seria como alcançar a “autogestão” ou o “autoplanejamento”.

Em uma revisão sobre os diferentes tipos de planejamento, não é possível negligenciar a contribuição das ações e reações da sociedade civil que, através de suas lutas, também contribuíram para a história do planejamento, pois, a partir de sua resistência a algum tipo de plano oficial, criaram alternativas que representam um contraprojeto ou um contraplanejamento.

Apesar da dificuldade de se preservar a memória das lutas, por parte dos ativismos urbanos, muitas são as experiências que produziram um “saber popular” ou um “saber local” que trouxeram legados para a organização do planejamento e gestão urbanos.

Segundo SOUZA (1998; 2000), em relação à experiência brasileira, esse legado é bastante variado, podendo ser sintetizado da seguinte forma:

(...) *a conscientização e a conquista de direitos sociais* (...melhorias materiais nas favelas, loteamentos irregulares e outros tipos de espaço segregados, o reconhecimento da legitimidade das associações de moradores e o ganho de auto-estima dos participantes nas lutas e organizações); *a politização das cidades* ( ou seja, a admissão das especificidades das lutas

urbanas (...), à esfera do consumo); e a *criação de uma margem de manobra para a humanização do urbano*(na esteira de uma teia de organizações e do estabelecimento de práticas que buscam envolver o indivíduo com sua cidade não apenas na qualidade de cidadão reivindicando direitos, mas, também, enquanto cidadão disposto a colaborar pessoal e diretamente (...) para uma maior densidade da vida cultural de sua urbe, para a preservação da memória (...), para a proteção do meio ambiente etc.). (p. 193)

Exemplos dessas lutas que alteram e intervêm no espaço urbano pela conquista da qualidade de vida nas cidades, podem ser encontrados desde a década de 60, com o movimento de resistência dos moradores de favela, que se organizaram em torno de inúmeros protestos contra as remoções em várias favelas cariocas, sob o comando institucional da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara. Também, experiências relevantes envolvendo a sociedade civil como os orçamentos participativos, como os de Porto Alegre e Belo Horizonte que, apesar de serem uma iniciativa do Estado, foram apropriados pelo saber popular da sociedade. Outros ainda, como o Movimento de Trabalhadores Sem Teto (MTST) derivado das contradições sociais existentes nas cidades. Muitas outras práticas vêm prosperando, às vezes *com* o Estado como interlocutor ou parceiro, às vezes *contra* o Estado e, muito freqüentemente, *apesar* do Estado.

A mesma tendência é válida para a concepção de planejamento em si, que vem sofrendo inúmeras mudanças para se adequar à sociedade atual. O planejamento urbano evoluiu consideravelmente através do tempo, respondendo às mudanças de natureza dos problemas urbanos, sociais e econômicos. Na atualidade, o desafio de “organizar” as cidades continua, mas surge um fator de grande importância nas decisões sobre o futuro do espaço urbano que é a forte influência política dos cidadãos que estão, cada vez mais, reivindicando e ocupando seu espaço na participação direta nesse processo. Por isso é premente a implantação definitiva de experiências de planejamentos “participativos” nas cidades.

De acordo com MARICATO (1997):

A crise do planejamento urbano e a busca de uma nova matriz teórica constituem um importante impulso para a produção intelectual comprometida com a democracia no Brasil. A oportunidade é de “replantear” a questão em novas bases (...) que impeça a consolidação de uma matriz que, sob nova forma, novos rótulos, nova marca, cumpra o mesmo e o antigo papel de ocultar a verdadeira orientação dos investimentos ou dos privilégios nas cidades (...). Mesmo considerando o esvaziamento das instâncias políticas, substituídas pela mídia, o momento de transição é favorável ao debate (p. 127-128)

No que se refere a programas e instrumentos, não nos faltam pontos de apoio (...) claramente bem sucedidos. (p. 128)

No Brasil, importantes experiências de participação tem sido utilizadas no processo de planejamento urbano, como por exemplo, os conselhos gestores das diversas políticas sociais, implantados em âmbito nacional, estadual e municipal, e experiências de orçamentos participativos já em funcionamento em diversos municípios.

Essa nova forma de planejamento permite uma decisão coletiva sobre a cidade, em seus diversos aspectos, e associa duas formas de participação da sociedade na gestão pública: a representativa, onde diversos atores e setores sociais terão voz no planejamento através de representantes eleitos ou indicados em fóruns ou espaços coletivos de decisão em suas bases e, a participação direta, onde os conselheiros ou delegados estarão junto ao Estado para discutir suas necessidades e demandas em relação ao espaço da cidade.

### **3 - PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL: DOS ANOS 50 ÀS TENDÊNCIAS PARTICIPATIVAS DOS ANOS 90**

#### **3.1 – Um Breve Histórico**

Desde o período colonial até o final do século XIX, a rede urbana ou sistema de cidades brasileiras se estruturava e grande parte, em função de suas relações com o exterior e refletia o processo de exploração econômica da colônia. As cidades precisavam ser ocupadas para permitir a organização de uma estrutura para receber novos habitantes e sustentar o processo de extração de recursos da região onde estava localizada.

O conjunto de cidades constituiu-se, então, a partir de dois fatores importantes: a localização do poder administrativo e a centralização de agentes e atividades econômicas.

Em meados do século XIX, fatores como o aumento acelerado da população, os reflexos da Revolução Industrial e o início do crescimento industrial no Brasil contribuíram na determinação do sistema urbano brasileiro. Nesse período até o primeiro terço do século XX, ocorreu uma reorganização do sistema econômico e político, provocando mudanças estruturais nas cidades e intensificando a interiorização da urbanização e a hierarquização do sistema urbano (TOLEDO, 1978)

A década de 30 representou uma ruptura violenta com o antigo regime político sustentado pela grande propriedade rural, pelo poder da oligarquia rural e por uma economia primário-exportadora (cafeicultura). Esse evento permitiu a emergência da burguesia industrial/comercial e o crescimento do mercado urbano de bens e serviços que influenciaram o processo de urbanização brasileiro, pois estimularam, em muito, o crescimento das cidades.

Junto à nova reorganização política e econômica surge uma estrutura centralizada de decisões políticas caracterizando uma maior intervenção do Estado nas esferas econômicas e sociais. Com o advento do Estado centralizador, o sistema urbano também é afetado pela interferência do governo no processo de desenvolvimento.

No caso brasileiro, segundo TOLEDO (1978), o sistema urbano também centralizou e concentrou em uma cidade pólo várias funções e atividades urbanas, instalando-se uma

metrópole nacional, localizada primeiramente no Rio de Janeiro e depois em São Paulo, devido à rápida industrialização dessa última região.

A partir da década de 50, o Brasil passou aceleradamente por mudanças em seu sistema urbano, relacionadas com as diversas etapas de seu desenvolvimento socioeconômico. Essas se caracterizam basicamente pela escolha da estratégia de industrialização de sua economia. Segundo Rita VAZ (1973):

O processo de desenvolvimento brasileiro é praticamente tomado como sinônimo de industrialização (...). A indústria implica em urbanização e ela não somente cria cidades, mas também a grande cidade e a metrópole de gigantescas proporções. No Brasil, a urbanização tem levado ao crescimento de forma impressionante algumas cidades, principalmente São Paulo e Rio de Janeiro. (p. 176)

O processo de industrialização brasileiro, entre outros fatores, permitiu o aumento e a diversificação do consumo o que contribuiu para as diversas fases da urbanização. Associados a industrialização, o desenvolvimento urbano ainda ocorreu a partir de outros fatores importantes: migrações intra e inter-regionais, mercado de trabalho urbano, distribuição de renda, concentração populacional e infraestrutura de serviços urbanos. O crescimento da população urbana deveu-se então, a maior mobilidade da mão de obra e a uma tendência para aceleração dos movimentos populacionais. O desenvolvimento urbano é, portanto, um fenômeno complexo, com múltiplas implicações econômicas, sociais, políticas e culturais.

No final da década de 60, pela primeira vez a população urbana brasileira superou a rural. Os movimentos urbanos realizaram-se predominantemente dentro das regiões de influência metropolitana e o objetivo final do migrante era chegar à metrópole regional. Nesse processo ocorreram afunilamentos dos fluxos migratórios criando em torno das metrópoles os anéis de cidades grandes e médias.

Na década de 70, a população urbana tinha duplicado, principalmente pela movimentação massiva de migrantes de áreas deprimidas e áreas rurais em processo de reorganização da produção. O produto interno bruto estava altamente concentrado nas áreas urbanas e várias regiões de vilas e favelas se multiplicaram. O desenvolvimento urbano precisava diminuir seus efeitos negativos e pensou-se em uma intervenção do Estado que realizasse uma distribuição mais equilibrada da população urbana e dos recursos existentes.

A partir das décadas de 80 e 90, percebe-se um processo de transformações profundas no cenário econômico e político mundial, colocando em cheque a organização urbana da cidade concebida até esse período (projeto de cidades equilibradas), ou seja, os modelos de cidades planejadas começam a sofrer as conseqüências de fatores de ordem econômica, social e cultural que alteram a lógica e a paisagem das cidades. A mundialização, dada a partir do processo de reconversão industrial e caracterizada pela automação, flexibilidade e a terceirização dos processos de trabalho, provocou, em escala espacial, uma implicação na diminuição progressiva das grandes plantas industriais e na disseminação de uma grande cadeia de subempreiteiros e prestadores de serviços. Estas mudanças provocaram, em muitos países, assim como no Brasil, um aumento da informalidade de trabalho e nas formas de inserção urbana.

Esse processo corresponde a duas necessidades: a de redefinição do papel do Estado frente a uma “reforma urbana” e a descentralização política, dando aos governos locais uma autonomia para assumir a problemática social e espacial. Estas foram as perspectivas para o futuro do desenvolvimento urbano no Brasil.

Diante de vários desafios da questão urbana, o planejamento urbano torna-se necessário, apesar de ser uma experiência recente no Brasil, tendo seu marco significativo na década de 50 com a construção de Brasília, que traduz um novo método para o desenho e planejamento de cidades.

Antes da década de 50, o plano da cidade era desenhado sem a consideração de aspectos importantes como a demografia, seus condicionamentos sociais e de aspectos do sítio. Fatores importantes na dinâmica espacial eram desconsiderados, como por exemplo, a questão dos transportes ou as questões fundiárias. Os planos governamentais deram sempre prioridade ao desenvolvimento do capital desprezando variáveis importantes e colocando em plano secundário o desenvolvimento urbano. Muitas cidades brasileiras sofrem, atualmente, problemas semelhantes devido à pouca importância que seus governantes deram ao desenvolvimento do espaço e de suas estruturas urbanas, ou seja a infraestrutura das cidades não acompanhou o crescimento populacional e o surgimento de inúmeras funções sociais, culturais, econômicas e políticas em seu espaço.

A década de 50 provocou um repensar sobre a política urbana e uma nova postura em relação ao planejamento das cidades. Mas, ainda assim, esta proposta encontrava-se dissociada da dinâmica social resultante do processo de desenvolvimento capitalista.

Quase todas as técnicas de planejamento no Brasil foram copiadas de matrizes européias, incluindo-se o planejamento urbano. Em suas origens, esses modelos foram eficazes do ponto de vista administrativo e político, mas no Brasil funcionaram apenas razoavelmente do ponto de vista técnico. No âmbito administrativo-político essas propostas importadas não se adequam, porque, a cada mudança de chefe na administração pública, mudam-se as regras anteriormente estabelecidas, o que faz com que essas descontinuidades sejam um dos motivos de nosso subdesenvolvimento.

Ao contrário do Brasil, o planejamento urbano e regional executado na Europa é parte integrante das estratégias de desenvolvimento político-social, juntamente com os planos de expansão ou de recessão do desenvolvimento capitalista. Percebe-se então, uma continuidade impressionante nos projetos de desenvolvimento, sendo a planificação da política urbana pensada no âmbito global da nação, a execução das ações realizada de forma regionalizada e a gestão dessa política de forma descentralizada, o que faz desse modelo de planejamento uma experiência de significativo sucesso.

Como exemplo desse modelo, pode-se citar o investimento da França em uma política de planejamento integrado de seu território, a partir da primeira metade do século XX, quando se constatou que a cidade de Paris concentrava uma grande população em uma região muito pequena e que atraía de forma desenfreada muitas pessoas em busca de trabalho e estudo. Essa intervenção ocorreu a favor de uma melhor repartição do crescimento econômico através de uma busca sistemática do equilíbrio geográfico das atividades e uma distribuição harmoniosa da população. Ressalta-se a criação da DATAR (Délégation à L'Amenagement du Territoire et à la L'Action Régionale), um órgão ministerial com o objetivo de guiar, estimular e coordenar a implantação regional dos Planos Econômicos estabelecidos para o país. Representa uma experiência importante do planejamento francês, que ocorreu na década de 60.

Segundo SCHEINOWITZ (1983), este planejamento defendia a desconcentração geográfica dos fatos urbanos e econômicos e definia como linha de ação: reequilibrar o processo de urbanização, remodelando a região de Paris e desenvolvendo as metrópoles regionais; melhorar as comunicações; preservar e valorizar o meio natural; fixar e desenvolver

a população rural; melhorar a repartição espacial do investimento intelectual e reorientar a atividade industrial pela conversão e descentralização nas regiões já industrializadas e implantar atividades no oeste do território.

Para executar esse projeto, iniciando-se pelo combate à concentração populacional na região de Paris, foram escolhidas oito cidades que deveriam servir de contrapesos regionais. Estas foram escolhidas a partir de seu peso demográfico, do volume e qualidade de seus equipamentos e serviços, além do nível de sua influência externa. Essas exerceriam um papel de direção da vida econômica e social, no nível regional, e evitaria que se recorresse à capital.

Para que a ação regional das cidades escolhidas fosse completa, entendeu-se que era fundamental ligá-las por meio de transportes rápidos com as cidades de tamanho médio que serviriam como pontos estratégicos para a difusão do processo de dinamização e de desenvolvimento. Ações como investimento na industrialização do país, a descentralização do setor terciário e o projeto de fixação da população rural foram ainda utilizadas com sucesso para facilitar o desenvolvimento do território francês.

No setor rural, para frear o êxodo investiu-se na melhoria das condições de vida da população (telefone, escolas, transporte, correios) e na criação de novos empregos. Além disso, o turismo também recebeu incentivos para a instalação de pousadas e hotéis-fazenda nessas regiões; regiões de passeios e parques foram revitalizados e novas áreas de colônias de lazer foram implantadas. "Para reforçar o setor de turismo, centenas de piscinas foram construídas, milhares de quilômetros de sendas para passeio foram equipadas (...) locais de acampamento foram preparados, as colônias de férias passaram a oferecer 300.000 lugares, as fazendas que alugam aposentos se multiplicaram; (...) lançou-se uma política sistemática de criação de parques e de proteção da natureza" (SCHEINOWITZ, 1983: 156)

Ainda como experiências valiosas desse país, segundo COPPOLANI (1950), temos o exemplo da criação dos Conselhos de Arquitetura, Urbanismo e Ambiente que representaram um esforço na organização territorial, já que esses Conselhos implantados em 1977 deveriam ter uma sede em cada departamento administrativo e político francês, totalizando 94 instalações. Esses Conselhos tinham como tarefa a formação, informação e sensibilização da sociedade sobre os espaços a serem construídos, destruídos ou restaurados. Foi um trabalho de aconselhamento amplo, baseado na técnica e nas leis vigentes, voltado para uma postura de vida coletiva e democrática, onde as decisões sobre determinado espaço eram discutidas

abertamente entre técnicos e a comunidade. Todo esse investimento reflete a importância do planejamento do território e da forma de pensar o desenvolvimento na França.

### **3.2 - Planejamento Urbano: a Experiência Brasileira**

Sem desconsiderar o papel importante do setor terciário no país, é importante destacar o processo de transformação da sociedade brasileira, de inicialmente agrária em outra do tipo industrial e urbanizada. Essa mudança iniciou-se no começo do século XX e é consequência do processo de industrialização que se consolidou na década de trinta com grande evolução durante a Segunda Guerra Mundial.

O ritmo de crescimento da população urbana foi acelerado produzindo grandes desequilíbrios regionais, em que se apontam as regiões que foram formadas por estreitas faixas de grande concentração no litoral, deixando o interior praticamente vazio. Em síntese, do ponto de vista das disparidades regionais, a urbanização no Brasil tem suas regiões sul e leste bastante exploradas enquanto grande parte do território (Amazônia, centro-oeste e nordeste) apresenta áreas despovoadas ou predominantemente rurais.

Diante dessas transformações, órgãos oficiais foram “obrigados” a pensar o processo de modificação do espaço nas cidades, seja pela pressão das classes dominantes, pelos interesses imobiliários ou pelo objetivo de alcançar uma melhor qualidade de vida para a população. Para tal, foi necessário elaborar e analisar os projetos de várias cidades.

Essa planificação urbana no Brasil só se consolida a partir dos últimos anos da década de 50. Segundo VAZ e ARTIGAS (1973), antes de 1930, são pouco conhecidos exemplos de planejamento urbano como os de Goiânia e Belo Horizonte, cuja preocupação prioritária era o traçado urbano-estético, e Santos e Campinas com necessidades urgentes de saneamento básico e estradas, entre outras demandas.

SANTOS JÚNIOR (1995), analisando a origem do planejamento urbano no Brasil, afirma:

(...) no início do século, as primeiras intervenções sobre as grandes cidades tiveram como preocupação central a questão da higiene pública. Eram implementadas por grupos constituídos por médicos e engenheiros e tinham por objetivo a modernização física e o embelezamento urbano requeridos pela elite em ascensão. As primeiras tentativas de adoção do planejamento como novo padrão de gestão das cidades surgem a partir de trabalhos feitos no Brasil pelos

urbanistas franceses AGACHE e LE CORBUSIER, na segunda metade dos anos 20. Esses contatos disseminam a idéia de planos urbanos; vários são elaborados nas mais importantes cidades do país, após 1930. Entretanto, essas experiências não mudam essencialmente o padrão de gestão das cidades brasileiras. (p. 28)

No período das décadas de 30 e 40, que compreende o governo de Getúlio Vargas, percebe-se que o planejamento urbano foi tratado fundamentalmente como uma simples intervenção na economia de mercado. Diversas instituições foram criadas para auxiliar na consecução de certas metas econômicas que tinham como objetivo analisar e elaborar propostas relativas ao comércio exterior, à indústria nacional e de decidir sobre a criação de instituições voltadas para a agricultura, minerais, matérias primas etc. No contexto dessa atividade de intervenção do Estado, as técnicas de planejamento começaram a ser assinaladas pelos funcionários do governo.

Ao final do período da Segunda Guerra, em 1944, foram criados o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial e a Comissão Nacional de Planejamento Econômico. Estas duas instituições podem ser consideradas como primeiras tentativas de criação de agências centrais de planejamento no Brasil. Outras tentativas surgiram, como em 1942, quando o governo federal contratou especialistas americanos para desenhar um plano de investimento para um período de dez anos, e também o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) que preparou o primeiro plano quinquenal de reconstrução da economia nacional. Em 1947, temos a experiência dos planos diretores elaborados pelo governo do Rio Grande do Sul que incluiu outros aspectos no desenvolvimento urbano (SCHMIT, 1983: 91).

Apesar dessas importantes experiências, era necessária a criação de um órgão oficial que coordenasse o planejamento do espaço urbano brasileiro e que encaminhasse a solução do problema do déficit habitacional no país. Em 1948, foi criada a Fundação da Casa Popular, representando uma dessas iniciativas.

Em 1949, nos Estados Unidos, foi aprovado o International Development Act como meio de cooperação para o desenvolvimento econômico brasileiro. Esse compromisso resultou na criação da Comissão Econômica Conjunta Brasil-EUA que operou no período de 1951 a 1953, com o objetivo de fornecer assistência técnica para dar rapidez à aplicação de empréstimos para projetos de desenvolvimento. Nas atividades e nas produções dessa comissão, os desequilíbrios regionais também não ocuparam lugar importante. Foi julgado mais importante o processo de aumento da produtividade do país. Como resultado dessa

postura, foi fundado o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) responsável pela implementação do programa traçado pela comissão, cuja denominação era de Plano de Reparelhamento e Fomento da Economia Nacional. Foram ainda criados: O Banco Nordeste, a Petrobrás e as bases da Eletrobrás. Ao mesmo tempo, algumas instituições foram estruturadas para estudar e apoiar iniciativas para solucionar as chamadas “questões regionais”, principalmente os problemas advindos da secular situação do nordeste do país.

Na década de 50, registram-se duas experiências valiosas para o planejamento urbano no país. Uma realizada por um grupo dirigido por Padre Le Bret (SAGMACS - de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais), que realizou investigações, estudos e planos de várias cidades brasileiras introduzindo novas técnicas de análise; e a segunda ocorreu no centro de pesquisa e estudo urbanístico da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, onde um grupo de arquitetos e engenheiros desenvolveu novos conceitos para a participação das comunidades na implantação dos planos urbanos (VAZ e ARTIGAS, 1973).

Pode-se dizer que, em termos de planejamento, no período que corresponde aos anos de 46 a 64, temos a planificação como um instrumento para corrigir desequilíbrios regionais e externalidades econômicas negativas e também como meio de programação dos investimentos estatais. Como exemplo, podemos apontar o Plano de Metas do governo JK. A maneira como foi elaborado e implementado (30 metas) revela que uma noção de planejamento como contínuo processo de intervenção estatal na economia tinha começado a ser absorvida. Nesse plano, o Estado foi definido como apoio e fonte de inspiração para políticas nacionais de crescimento econômico, em vez de ser apenas o comandante do processo. O Plano de Metas foi, ainda, programado de acordo com uma abordagem setorial, onde foi desenhado um plano para cada um dos setores fundamentais da economia (energia, transporte, indústria básica, produção de alimentos). Esse plano pode ser tomado como a primeira tentativa bem sucedida do estabelecimento de um sistema nacional de planejamento (SCHMIT, 1983).

Segundo SANTOS JÚNIOR (1995):

É a partir de 50, (...) que o país absorve de forma mais sistemática e global as concepções dos urbanistas reformadores europeus e as práticas da racionalidade administrativa. O Programa de Metas (1956), elaborado durante o Governo Juscelino Kubitschek, representou uma transformação qualitativa nas relações entre Estado e economia. Começa a ganhar força a concepção de planejamento enquanto uma técnica neutra, capaz de adequar racionalmente os melhores meios aos diversos fins determinados. Portanto, os conceitos de planejamento e desenvolvimento econômico passam a se identificar cada vez mais, ganhando adesões ou mesmo tornando-se consensuais entre os diversos setores da sociedade. (p. 28)

Ainda no governo de JK foi criada a SUDENE (Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste), em 1959, que representou uma proposta de tratamento das dramáticas condições socioeconômicas de uma vasta região do país, através de um modelo inovador de tomada de decisão. A SUDENE tratou questões como os desequilíbrios regionais por meio do estabelecimento de bases de integração do Nordeste com a moderna economia capitalista emergente no sul do país.

Em 1961, propõe-se a criação do Instituto Nacional de Habitação que não se efetivou devido ao momento político complexo desse período, sendo então substituído pela Comissão Nacional de Habitação, órgão subordinado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, encarregado de promover a política de habitação do governo, mediante planejamento do âmbito nacional, visando de maneira particular a habitação para as classes economicamente menos favorecidas. Esta comissão foi responsável pela elaboração do plano quinquenal de habitação, que previa a construção e financiamento de casas populares em sua primeira fase e a construção de conjuntos residenciais em sua segunda etapa.

Em setembro de 1962, por não estar apresentando resultados concretos, essa comissão foi substituída por um Conselho Federal de Habitação, seguida em 1963 por um Seminário de Habitação e Reforma Urbana, organizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil, para analisar a ausência de medidas eficazes para solucionar o problema habitacional do país. As sugestões desse seminário foram em parte consubstanciadas na Lei Federal que criou o BNH - Banco Nacional de Habitação e o SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (VAZ e ARTIGAS, 1973).

Ainda em 1962, foi elaborado, no governo de João Goulart, o Plano Trienal de desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965) que foi centrado sobre os objetivos de crescimento do produto nacional e na contenção do processo inflacionário. Foram estabelecidas prioridades para os campos da saúde, educação, transporte, recursos naturais, comunicação, energia elétrica e nuclear, agricultura e crescimento industrial. Em relação aos desequilíbrios regionais, determinou-se a continuidade das atividades do governo anterior.

Para SANTOS JÚNIOR (1995), “no governo João Goulart, assistimos a formação de uma política econômica planejada. O Plano Trienal (...) formulou um diagnóstico da realidade econômica do País e propunha objetivos e instrumentos visando a realização da

reforma de base. Para IANNI (1986, p. 218), “o Plano Trienal correspondeu à primeira tentativa de planificação global e globalizante na história do país (...), mas o governo João Goulart não reunia condições políticas para que o Estado pudesse encaminhar a resolução dos problemas econômicos mais graves e urgentes” (p. 29).

Em 1964, com a instalação de um novo regime no país, o conteúdo do planejamento desviou-se de demandas imediatamente populares para metas de longo prazo. Com um regime autoritário no país, uma nova orientação de planejamento surgiu. As demandas populares por melhores condições de vida foram colocadas sob controle repressivo e isso assegurou condições mais favoráveis para a expansão da ordem industrial baseada na importação pesada de capital estrangeiro.

De acordo com SCHMIT (1983), no mesmo período, foi elaborado o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), que tinha como objetivos principais o combate à inflação, a retomada do crescimento econômico e a implementação de reformas. Em relação à questão urbana, esse governo formulou um pacote de medidas estabelecendo a necessidade de uma vigorosa política habitacional devido ao rápido crescimento da população urbana nacional.

Em 1965, criou-se, dentro do gabinete do Ministério Extraordinário do Planejamento, uma Coordenação de Planejamento Regional e Municipal tendo como objetivo criar um sistema de planejamento integrado de âmbito nacional, regional, estadual e local.

Em 1967, no governo Costa e Silva, um novo Ministério do Interior foi criado ao qual foi destinada à coordenação de todas as políticas ligadas às questões regionais e urbanas do país. Este governo formulou o PED (Plano Estratégico de Desenvolvimento) com vistas à retomada do desenvolvimento econômico. Em relação à questão urbana e o planejamento, Costa e Silva se baseava no Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967) elaborado pelo IPEA, que apontava desequilíbrios regionais entre os centros urbanos e que deveriam ser tratados por meio de medidas corretivas, como por exemplo, o controle das migrações.

Em 1969, foi feita a primeira tentativa real de tratar a questão urbana de forma integrada, através do Plano de Ação Concentrada (PAC). Essa proposta visava assegurar a plena coordenação entre agências municipais, estaduais e federais, atuando em programas de desenvolvimento urbano. (TOLEDO, 1978)

Nesse período também foram criadas as regiões metropolitanas pela Constituição Federal de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional de 1969, através da Lei Complementar nº 14/73 que criou oito regiões metropolitanas, dentre elas, a de Belo Horizonte.

De acordo com TOELDO (1978), no período de 1972/74, foram elaborados o I PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) e Plano de Metas e Bases do Governo Médici. Esses planos estabeleceram elementos cruciais para implementar uma política nacional e sistemática com relação ao desenvolvimento urbano do país. Em 1973, um grupo de trabalho foi constituído para desenvolver o primeiro programa nacional de desenvolvimento urbano, baseando-se em conceitos metropolitanos.

Em 1975, no Governo Geisel, foi anunciado o II PND que continha medidas especiais: nova política para aumentar a produção de petróleo e pesquisa sobre fontes alternativas de energia; o fim do subsídio para a gasolina consumida por carros populares e incentivos para o sistema de transporte coletivo. As metas gerais do plano conduziram para a consolidação de uma economia industrializada e uma sociedade modernizada e de livre competição.

O II PND também se preocupou com a ocupação territorial através da dinamização dos centros ou núcleos de apoio à ocupação, em especial daqueles localizados em regiões de fronteira. O governo procurou ainda, submeter o planejamento urbano ao conceito de pólos de crescimento definindo que cada cidade seria assistida de acordo com seu grau de participação em áreas específicas de atividades econômicas.

Em relação à política de desenvolvimento urbano, esse governo desenvolveu uma ação voltada para o combate aos desequilíbrios regionais. Para isso foi criada a Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Políticas Urbanas, que substituiu o SERFHAU (TOELDO, 1978).

Portanto, tem-se que durante os anos 1970, o planejamento urbano no Brasil pautava suas diretrizes na chamada Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), institucionalizada enquanto parte integrante do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Vale lembrar que os militares enxergavam as grandes áreas urbanas brasileiras como os espaços estratégicos para a promoção do desenvolvimento econômico do país.

Tendo em vista o caráter estratégico que as grandes áreas urbanas possuíam para o governo militar, foi construído todo um aparato que disponibilizava recursos para o

planejamento urbano e metropolitano no país. “Planejar” da forma prescrita no nível nacional era condição para o recebimento de recursos pelos municípios. Pelo fato das receitas tributárias estarem concentradas na União, esta podia impor verticalmente as metas da PNDU.

Merecem destaque entre os órgãos e mecanismos de financiamento da gestão urbana e metropolitana no país: a Secretaria de Articulação entre Estados e Municípios (SAREM), entidade responsável pelo controle do Fundo de Participação dos Municípios (FPM); o Banco Nacional da Habitação (BNH), que, como será visto no próximo item, foi o órgão executor da Política Nacional da Habitação, destinando recursos financeiros para o desenvolvimento urbano; e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano (FNDU), criado em 1975, que significou importante fonte de recursos para os órgãos de planejamento metropolitano.

Ressalta-se, ainda, que o II PND, apesar da priorização de uma política de investimentos efetivos nas grandes cidades e regiões metropolitanas, foi o primeiro plano de desenvolvimento nacional que aponta a necessidade de fortalecimento de cidades médias e criação de metrópoles regionais. "O Plano preconiza políticas urbanas diferenciadas em função das peculiaridades regionais, dos respectivos estágios de desenvolvimento econômico e de urbanização (...) Suas opções principais são basicamente de cunho geográfico-funcional(...)Melhor estruturação do sistema urbano e ocupação do espaço interior são as principais diretrizes espaciais do II PND" (AMORIM FILHO, 1984, p.13).

O Programa para as Cidades de Porte Médio se deu em duas etapas, sendo a primeira, em 1976/1977, dedicada ao diagnóstico e identificação das cidades que fariam parte do Programa e, a segunda, no anos de 1978 e 1979, referente a aplicação dos investimentos em projetos de caráter intra-urbano nos setores de infraestrutura, transporte, saneamento, planejamento e administração urbanos e infraestrutura social. O Programa tinha por objetivo atuar em dois níveis da realidade das cidades: domínio intra-urbano e domínio das relações externas das cidades (incentivos fiscais para indústrias e instalação de equipamentos terciários de alcance microrregional). (AMORIM FILHO, 1984).

Em 1979, foi implantado o Programa Especial COM-BIRD<sup>5</sup>, que é o primeiro programa para as cidades médias brasileiras com a participação de instituições de

---

<sup>5</sup> Participaram desse Programa de forma integrada, os municípios e estados, o BNH (Banco Nacional de Habitação), EBTU (Empresa Brasileira de Transportes Urbanos), COBAL (Companhia Brasileira de Alimentos), SEDEPE (Superintendência do Desenvolvimento da Pesca), CEBRAE (Centro de Apoio a Pequena e Média Empresa) e CEAG (Centro de Apoio Gerencial às Pequenas, Médias e Micro-empresas). (AMORIM FILHO, 1984)

financiamento internacional, e que promoveu uma ação direta na base econômica das cidades, financiando projetos de modernização da infraestrutura básica das cidades, dos transportes, do abastecimento, da administração municipal tentando fortalecer as atividades de médias, pequenas e micro-empresas.

No que se refere aos resultados do planejamento urbano no Brasil, observa-se que no período do regime militar houve um agravamento dos problemas urbanos causados pelo grande crescimento populacional, pela migração desenfreada e pela expansão industrial.

De acordo com SANTOS JÚNIOR (1995):

No projeto desenvolvimentista e modernizador em curso naquele período, o planejamento urbano passou a ocupar o papel de racionalizar as administrações municipais e de resolver os problemas urbanos, entendidos na época como decorrentes do desenvolvimento econômico. (...) O resultado foi a despolitização do urbano e o monopólio do tipo de intervenção executado pelo poder público, através da expansão da visão tecnicista que, supunha-se, deveria aplicar as normas e o conhecimento científicos para a superação dos problemas e a construção de uma sociedade harmônica, fundada no dístico ordem e progresso. (p. 31)

A falência e a crise desse modelo foi decretada pela incapacidade do regime autoritário de promover a superação das desigualdades sociais crescentes, que persistem nas cidades, apesar da elaboração dos inúmeros planos. Por outro lado, a necessidade de um novo modelo de planejamento e gestão urbanos também se consolida a partir da pressão dos novos movimentos sociais urbanos nascidos desde a década de 70, que lutam por uma cidade mais justa, democrática e auto-sustentada, a partir de uma política urbana redistributiva e universalista.

Nesse sentido, SANTOS JÚNIOR (1995), destaca que:

o debate atual sobre a gestão das cidades parece indicar uma certa polarização entre aqueles que vem na ação do Estado a visibilidade de ampliação da cidadania e de transformação das estruturas de segregação social e os que percebem na força dos movimentos sociais o potencial para levar adiante esse conjunto de transformações. (p. 130)

As décadas de 80 e 90, após o término do regime militar, representaram um momento importante para a consolidação de dois fenômenos: a redefinição do papel do Estado, no sentido de diminuir o seu tamanho e protagonismo e a descentralização política, com objetivo

de delegar mais competência aos governos locais, o que implica uma crescente responsabilidade para as cidades.

Segundo AZEVEDO E PRATES (1991), “o governo Federal, nos anos 80, iniciou um novo modelo de planejamento chamado de participativo, depois de constatar o fracasso da política centralizada de planejamento praticada pelo regime autoritário” (p. 17).

Com o governo da Nova República surgiram algumas experiências de planejamento participativo, buscando implementar uma agenda de reformas sociais no país, apesar de alguns autores avaliarem essa experiência de participação como participação instrumental devido aos níveis de abertura extremamente limitados.

As propostas reformistas iniciadas na transição do regime autoritário objetivaram o restabelecimento da democracia, a redução da pobreza com redistribuição de renda e a reforma institucional e a descentralização administrativa com instituição de práticas participativas de gestão.

Esse processo também é resultante da instauração de um Capitalismo Mundial Integrado e do desmonte progressivo das barreiras nacionais de todos os tipos através do mecanismo integrador da mídia e da transnacionalização dos capitais e da mundialização dos mercados.

No Brasil, o sinal dessas mudanças no cenário internacional se confunde com aqueles da década perdida (80), onde o país passou por vários anos de crise e não crescimento econômico, associado ao aprofundamento da polarização e da segregação sociais.

Os desafios colocados pelo desenvolvimento econômico internacional, marcado pela globalização, pela informatização e pela terceirização, impuseram aos países do terceiro mundo um tratamento urgente e integral da questão urbana, pois se percebe nas cidades modernas uma diferenciação do espaço urbano com espacialização e elitização de algumas áreas, e um aumento desenfreado da exclusão social com o adensamento de áreas desfavorecidas socialmente, sem condições de habitabilidade e urbanização adequada.

Nesse sentido, o resultado da Constituição de 1988 traz orientações para uma política urbana baseada na função social da propriedade, na gestão democrática das cidades com distribuição mais justa de bens e serviços e recuperação ambiental das áreas urbanas. Ainda que, hoje, possamos admitir uma certa utopia nessa proposição.

Segundo Raquel ROLNIK (1994):

Como marco do planejamento urbano dessa década temos o modelo de planejamento proposto na fórmula de política urbana adotada pela Constituinte de 1988 que foi uma espécie de inclusão formal das demandas populares na lógica do regime urbanístico em vigor, reforçando o papel do Estado e imaginando uma cidade conduzida por planos diretores competentes (pg.375).

Com a orientação dos artigos 182 e 183 da Constituição é delegado ao poder local dos municípios responsabilidades sobre a política urbana, iniciando um aumento significativo das demandas pelo processo de elaboração e discussão de vários Planos Diretores Municipais. A entrada em cena de um planejamento urbano no espaço do que deveria ser uma reforma urbana na constituinte, definiu agentes e debates locais fechados nos municípios. Isso quer dizer que a concepção e os pressupostos de planejamento adotados nas décadas de 80 e 90, nem de longe respondem questões como: como se organizarão as cidades no processo de competição para atrair investimentos e oferecer oportunidades econômicas futuras? Que regras de mercados urbanos as cidades poderão estabelecer para produzir mais solidariamente o equilíbrio nesse mundo segregado e polarizado? Como as cidades enfrentarão o tema das maiorias clandestinas e do território popular ilegal? Que papel cumprirão as cidades brasileiras nessa nova divisão internacional do trabalho? (ROLNIK; 1994).

A experiência nos aponta que a dificuldade em se avançar em direção a uma reforma urbana ampla e integrada nas diversas regiões do país termina por ser resultado de um grande poder de interesses econômicos e da existência de uma cultura urbanística política e tecnicista. Além disso, requer uma ruptura conceitual para a construção de uma nova concepção de ordem urbanística assentada na solidariedade urbana e na redefinição do papel do Estado e, em especial, do governo local. O agravamento dos problemas sociais nas cidades reforça a necessidade de controle sobre a apropriação do espaço urbano e do papel do município nesse processo.

O final do século nos traz experiências de cidades com novas formas de democratização da gestão e novas formas de constituição da cidadania em busca da reconstituição da dimensão pública. Mas isso requer assumir integralmente o papel de protagonista econômico e político e a formulação de uma estratégia econômico-político-territorial para as cidades.

De acordo com SANTOS JÚNIOR (1995):

A Constituição Federal fortaleceu os municípios ao autorizá-los a elaborar suas leis orgânicas e por empreender a reforma do sistema tributário nacional, assegurando-lhes maior participação na distribuição da receita pública. Por outro lado, define de maneira clara a responsabilidade municipal sobre o ordenamento territorial, o planejamento e o controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano. O recente processo de elaboração dos planos diretores municipais (...) tornou-se o palco privilegiado de confronto de diferentes propostas e concepções sobre a gestão urbana (...) tratava-se de incorporar aos planos diretores princípios tais como a gestão democrática da cidade, o fortalecimento da regulação pública do solo urbano e uma inversão de prioridades inspirada nos ideais de justiça social. (p. 14)

Portanto, a década de 90 vem apontar a necessidade de novos instrumentos de intervenção urbanística, capazes de acompanhar uma dinâmica urbana muito mais probabilística e muito menos pré-determinada e que atuem sob a base de uma nova ética e uma nova estética urbana.

Algumas proposições que sintetizam essas idéias são descritas por RIBEIRO e SANTOS JÚNIOR (1993), como:

a) instituição da gestão democrática da cidade, com a finalidade de ampliar o espaço da cidadania e aumentar a eficácia/eficiência da política urbana; b) reforma nas relações intergovernamentais e nas relações governo-cidadania, com a municipalização da política urbana; e a segunda, pela adoção de mecanismos que institucionalizem a participação direta da população no governo da cidade; c) fortalecimento da regulação pública do solo urbano, com a introdução de novos instrumentos de política fundiária (...); d) inversão de prioridades no tocante à política de investimentos urbanos que favoreça as necessidades coletivas de consumo das camadas populares. (p. 54)

Atualmente, trabalha-se com a determinação da elaboração de Planos Diretores Urbanos Municipais como forma de garantir uma política urbana para todo o país e como instrumentos capazes de viabilizar esses princípios, responsabilizando os próprios municípios na formulação e implementação de políticas sociais urbanas. Outras experiências como a implantação de conselhos gestores de políticas urbanas e de orçamentos mais participativos também vêm contribuindo para viabilizar estratégias de crescimento urbano e melhoria da qualidade de vida nas cidades.

Na verdade, a ruptura com o antigo modelo tecnocrático implica fortalecer a descentralização político-administrativa incentivando a capacidade de intervenção do governo local na dinâmica da cidade, baseada em um pacto territorial, expressão de um pacto político local e na formulação de estratégias concentradas na cidade sobre seu futuro.

### 3.3 - Belo Horizonte: uma Cidade Planejada e seus Primeiros 100 Anos

Belo Horizonte foi fundada em 12 de dezembro de 1897. Escolhida para ser a nova capital de Minas Gerais em substituição a Ouro Preto, foi a primeira cidade planejada do país, contando com o planejamento sistemático dirigido pelo engenheiro-chefe da Comissão Construtora da Nova Capital, Aarão Reis. O local escolhido onde seria a nova capital, foi uma região perto de Sabará e Santa Luzia, antigas cidades das Minas Gerais. O antigo Curral Del-Rei foi totalmente demolido para dar lugar aos novos tempos de urbanização pré-estabelecidos pelo mundo moderno.

FERREIRA (1997) localiza e descreve o sítio escolhido para abrigar a nova capital:

(...) ocupava 18 km no sentido norte-sul, indo do ribeirão Pampulha à serra do Curral e da fazenda dos Freitas até o Alto Jatobá, percorrendo uma extensão de 22 km no sentido leste-oeste. Belo Horizonte assentava-se em terrenos da margem direita do ribeirão Arrudas, ocupando mais densamente a vertente esquerda do córrego Acaba Mundo. A antiga rua Sabará passava entre as atuais avenidas Alfredo Balena e Brasil, seguindo para o leste pelo caminho da atual rua Niquelina. Localizava-se no terraço do Arrudas, com uma altitude variando entre 860 e 870 m. A antiga rua Marechal Deodoro situava-se no sentido sudeste-noroeste na área de transição entre o terraço e uma vertente conservada, suavemente inclinada em direção ao Arrudas, também posicionada em torno de 860 metros de altitude e aproximadamente 40 metros acima do nível do Arrudas. O prosseguimento dessa rua fazia a ligação de Belo Horizonte com o arraial de Venda Nova. O traçado dessa rua era paralelo à atual avenida Afonso Pena, ao sudoeste da atual rua Goiás. Na confluência dessas duas vias, estava o Largo da Matriz da Boa Viagem, de onde também partia para o sul a rua do Capão, seguindo para o córrego Acaba Mundo e a Lagoa Seca. A rua do Capão passava por onde hoje está implantada a rua Alagoas, entre a atual praça da Boa Viagem e a rua Inconfidentes. Um pouco ao leste do Largo da Matriz estava a rua Congonhas, cujo prosseguimento levava à Vila Nova de Lima, nome que então recebera a cidade de Nova Lima. Na margem esquerda do córrego Acaba Mundo, as ruas Capão e Marechal Deodoro se articulavam com outras poucas ruas, às vezes becos, formando uma mancha de ocupação que não chegava sequer ao divisor de águas, que separa essa bacia da bacia do córrego do Leitão. Todas as demais ruas do arraial instalaram-se, ou no terraço, ou na vertente pouco inclinada. (pg.38)

Belo Horizonte foi construída como uma cidade planejada de acordo com a concepção republicana moderna seguindo o modelo ideal da cidade neoclássica. Seu planejamento, fortemente influenciado pelas idéias positivistas, dentro do paradigma de modernidade da época, buscava controlar, através da concepção urbanística, as instâncias política e privada da população. Essa concepção ordenada do espaço concentrou-se na zona urbana da cidade, onde as ruas paralelas e as avenidas ortogonais foram geometricamente desenhadas, convergindo para as praças. O plano apresentava-se como um tabuleiro de xadrez circundado pela Avenida do Contorno, que sugeria uma muralha imaginária em torno da cidade. No centro, foram

construídos o palácio e os prédios oficiais e as casas dos funcionários públicos, segundo o modelo eclético com ornamentação *art nouveau*.

Como no caso da construção de Belo Horizonte, GEORGE (1983) descreve esse tipo de planta quadriculada para cidades como

o plano típico do acampamento romano. (...) O urbanismo do século XVIII a reintroduziu nas grandes cidades transformadas por seus administradores (...) foi transposta para a América do Sul onde é quase exclusiva. (...) É geralmente no momento da construção de cidades inteiramente novas que estas disposições aparecem (p. 66).

No relatório sobre a planta de Belo Horizonte, Aarão REIS (*apud* BARRETO, 1936) descreve aspectos centrais do Plano da Cidade:

... Às ruas fiz dar a largura de 20 m. necessária para a conveniente arborização, a livre circulação de veículos, o tráfego dos carris e os trabalhos de colocações e reparações das canalizações subterrâneas. Às avenidas fixei a largura de 35 m. suficiente para dar-lhe a beleza e o conforto que deverão, de futuro, proporcionar à população. Apenas a uma das avenidas – corta a zona urbana de norte a sul, e que é destinada à ligação dos bairros opostos – dei a largura de 50 m. para constituí-la em centro obrigado da cidade e, assim, forçar a população, quando possível, a ir-se desenvolvendo do centro para a periferia, como convem à economia municipal, à manutenção da higiene sanitária, e ao prosseguimento regular dos trabalhos técnicos. Essa zona urbana é delimitada e separada da suburbana por uma avenida de contorno que facilitará a conveniente distribuição dos impostos locais, e que, de futuro será uma das mais apreciadas belezas da nova cidade. A zona suburbana de 24.930.803 m<sup>2</sup>, – em que os quarteirões são irregulares, os lotes de áreas diversas, e as ruas traçadas de conformidade com a topografia e tendo apenas 14 metros de largura – circunda inteiramente a urbana, formando vários bairros, e é, por sua vez, envolvida por terceira zona de 17.474.619 m<sup>2</sup>, reservada aos sítios destinados à pequena lavoura. Para localização dos primeiros 30.000 habitantes estão reservadas apenas as secções I a VII da área urbana (com 4.395.212 m<sup>2</sup>), e as I e VI da zona suburbana (com 3.855.993 m<sup>2</sup>), compreendidas todas na faixa determinada por duas linhas paralelas traçadas pelo eixo das Avenidas Christovão Colombo e Araguaia.(p. 242)

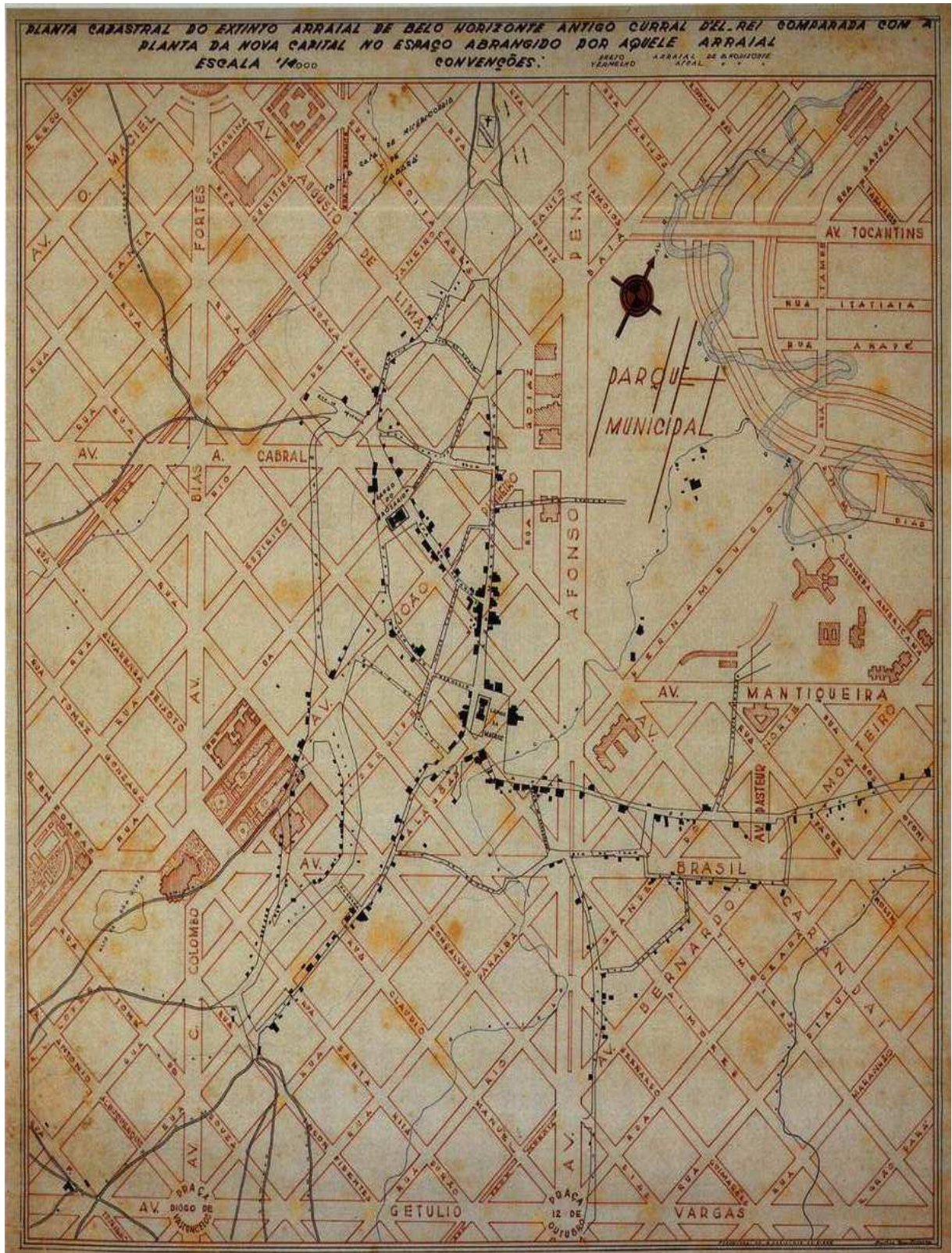


FIGURA 1 – Planta Cadastral do extinto arraial de Belo Horizonte, antigo Curral Del Rei, comparada com a planta da nova capital no espaço abrangido por aquele arraial.  
 FONTE - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (1997, p. 22).

A proposta original dividia a cidade em três zonas de ocupação: a urbana, a suburbana e a rural. A zona urbana, planejada cuidadosamente, visava abrigar os centros administrativos e comerciais, equipamentos urbanos utilitários e bairros residenciais, distribuídos em ruas e avenidas mais largas. A grande avenida de contorno fixava os seus limites com a zona suburbana. A zona suburbana apresentava tratamento mais simplificado, com grandes terrenos delimitados por ruas mais estreitas e traçado geral menos regular, onde se deveriam instalar chácaras, quintas e sítios arborizados. A zona rural e periférica funcionaria como um cinturão verde, destinando-se a colônias agrícolas de abastecimento. Sendo o centro obrigatório a Avenida Afonso Pena, em torno da qual seriam instalados o mercado, o parque, o teatro, os palácios do Congresso, da Justiça e do Correio.

GUIMARÃES (1991) reafirma que o sítio destinado à construção da cidade foi dividido em:

- **a zona urbana central**, com 8.815.383 m<sup>2</sup>, com traçado simétrico de tabuleiro, com ruas, avenidas amplas, divididas em seções a serem destinadas para sede do governo com seu aparato administrativo e para fins de residência de funcionários públicos, pessoas e famílias que se transferiram de Ouro Preto junto com a nova capital, funcionários públicos e ex-proprietários do arraial;
- **a zona suburbana**, que seria localizada na área externa da avenida do Contorno. Formada por ruas irregulares, a implantação de sua infra-estrutura foi postergada para uma segunda etapa de construção da cidade.
- **a terceira zona**, identificada como zona rural, seria composta por cinco colônias agrícolas e funcionaria como um cinturão verde, com objetivo de abastecer a cidade com produtos hortigranjeiros.

Foi também uma proposta de uma concepção “científica” de cidade. Assim, preceitos médicos influenciaram diretamente na determinação dos espaços em Belo Horizonte, setorizando-os. Ilustram essa afirmativa os critérios adotados para a localização dos equipamentos coletivos: cemitério, matadouro, hospitais, escolas, estação ferroviária, estação de tratamento de água e outros, todos seguindo os mais modernos conceitos de assepsia urbana. Dessa forma, a “higiene” legitimava cientificamente a pretensão do urbanismo de exercer um domínio sobre o espaço e sobre o universo humano (perspectiva higienista).

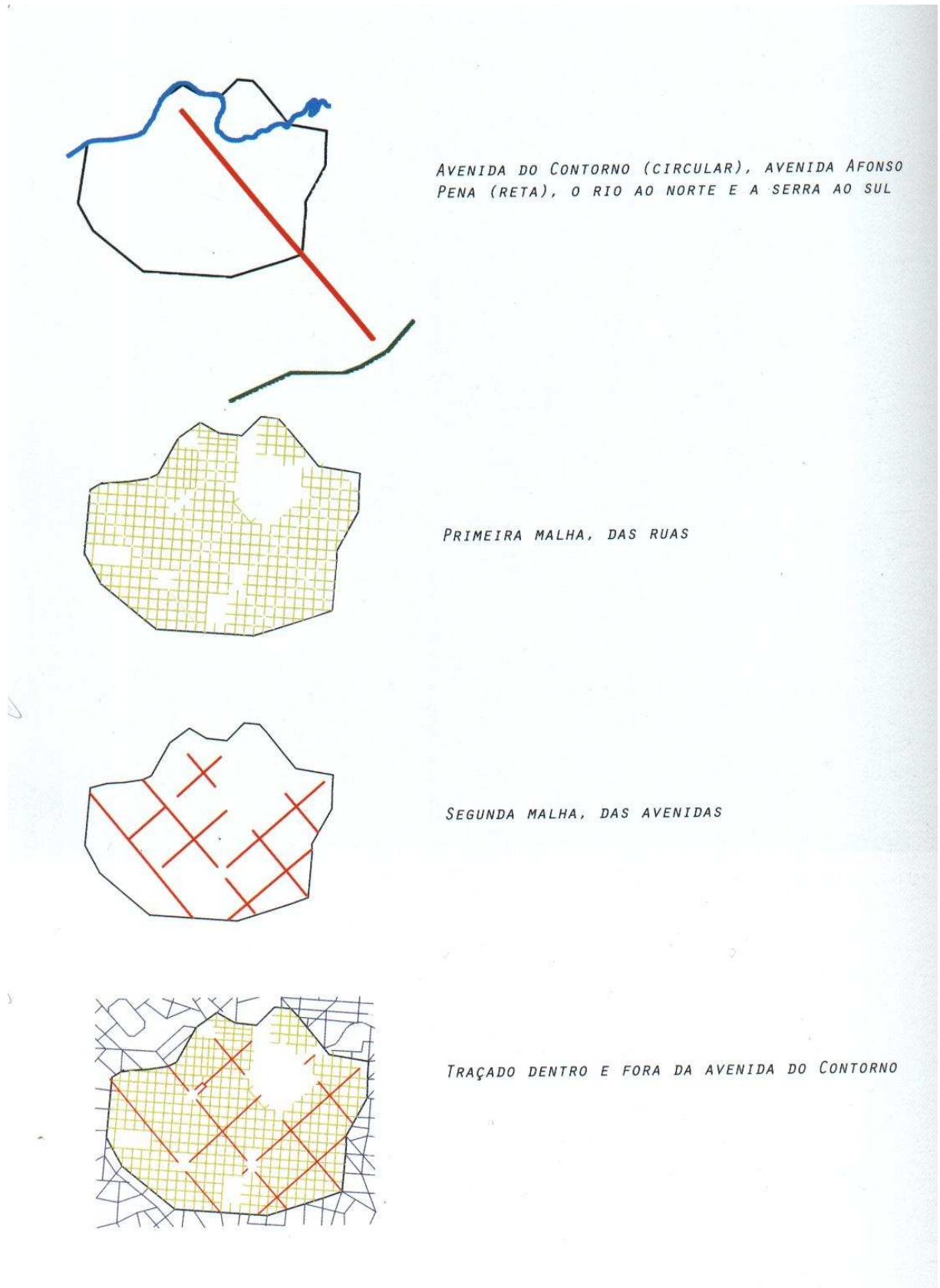


FIGURA 2 - Diagramas do traçado inicial de Belo Horizonte

FONTE - TEIXEIRA (1999, p. 76).

O projeto urbanístico da nova capital de Minas, pautado pela ideologia positivista republicana, concebia a utopia de uma cidade ideal, ordenada, iluminada e saneada, como marco de uma nova era. Essa nova ordem contrapunha-se à antiga ordem imperial enraizada nas tradições políticas e culturais de Ouro Preto, a antiga capital da província. A construção da nova capital significava, ainda, o rompimento com todos os vestígios do passado colonial que culminou na destruição total do pequeno Arraial do Curral Del Rei, formado durante a Colônia para servir às fazendas de criação de gado.

O modelo imposto pelo planejamento urbano moderno da cidade foi um modelo excludente, que segregou as classes populares para os bairros da periferia e concentrou os funcionários do governo no centro. Ao lado da cidade dos ricos foi formada uma outra cidade - a cidade dos operários, das prostitutas e dos desclassificados, construída à margem da cidade ideal, explicitando os conflitos vividos por seus habitantes, que não tinham possibilidade de desfrutar as promessas da civilização, do progresso e da modernidade.

Após a instalação da cidade e a mudança da capital, começaram a surgir as primeiras indústrias, mas o problema energético e a Primeira Guerra Mundial causaram crise e recessão. Foi a partir da década de 20 que a cidade experimentou grande crescimento e progresso.

Entretanto, a zona industrial no bairro Barro Preto, dentro da área urbana da cidade, não comportava a instalação de indústrias pesadas, devido às limitações de espaço e a proximidade com o centro. A instalação da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda (RJ), foi uma grande frustração para os mineiros, cada vez mais conscientes da necessidade de garantir para Minas Gerais os benefícios da indústria extrativa, para a qual o estado foi historicamente vocacionado. O governo do estado também atuou, objetivando impulsionar o desenvolvimento e consolidar Belo Horizonte como o principal pólo industrial do estado, assinando o Decreto nº 770, de 20 de Março de 1941, que criou a Cidade Industrial. Embora tenha demorado a se consolidar, a Cidade Industrial representou um marco fundamental do processo de industrialização de Belo Horizonte. Por outro lado, alguns problemas sociais foram agravados.

De acordo com XAVIER (1996),

No período entre guerras, de 1918 a 1938, foram implantadas indústrias de grande porte, ligadas à extração de minério em municípios vizinhos. O crescimento de Belo Horizonte passou a ser, então, mais acelerado, (...) surgindo vilas operárias (...) Com a industrialização e a expansão urbana crescem os problemas ambientais decorrentes da multiplicação dos bairros periféricos, carentes de infraestrutura e construídos à revelia de qualquer plano diretor. (p. 62)

a)

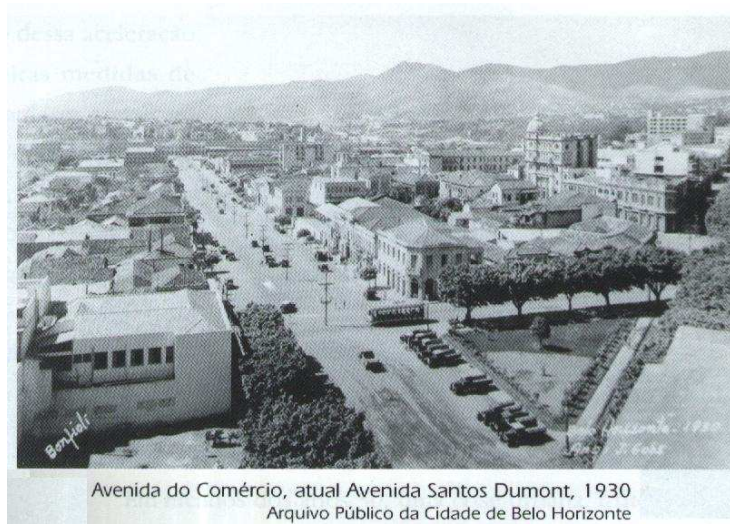


b)



FIGURA 3 e 4 - Belo Horizonte na década de 30: Av. Afonso Pena, tendo ao fundo a Serra do Curral, Bairro dos Funcionários e Praça da Liberdade  
 a) FONTE - TEIXEIRA (1999, p. 70).  
 b) FONTE - SILVA; D' AGUIAR (1989, p. 58).

a)



b)



c)



FIGURA 5, 6 e 7

Elementos da região central na década de 30: a) o centro comercial; b) o Ribeirão Arrudas urbanizado; e c) a Rua da Bahia

FONTE - ANDRADE; MAGALHÃES; LEMOS (1998): p. 53 (a); p. 50 (b); p. 98 (c).

Com a expansão industrial, outros setores, como o comércio, também cresceram, o que obrigou a administração municipal de Belo Horizonte a realizar a primeira proposição urbanística após o Projeto de Aarão Reis. Nessa intervenção, a cidade, através do Decreto 119/1933, recebeu uma nova subdivisão de seu espaço físico, em quatro zonas: a central ou comercial, a urbana ou residencial, a suburbana e a rural.

Mas, o momento mais efervescente de consolidação da proposta de modernidade da cidade ocorreu no início dos anos 40, incentivado pelo prefeito Juscelino Kubitschek (figura 8 a 11). O político visava transformar a cidade em uma metrópole moderna capaz de realizar intercâmbio com os principais centros urbanos do país. Seu programa focalizava a expansão urbana, a abertura de largas avenidas e a criação de novos bairros como a Pampulha, bairro de elite que se tornou cartão postal da cidade, sediando uma das obras-primas de Niemeyer.

A Pampulha foi criada para ser um local de lazer e turismo, com uma Igreja dedicada a São Francisco de Assis, um cassino, um clube e uma casa de baile. Para implementar esse audacioso projeto, Juscelino Kubitschek convidou os mais ilustres arquitetos, paisagistas e artistas plásticos brasileiros - Niemeyer, Burle Marx, Portinari, Ceschiatti, José Pedrosa, August Zamoisky e Paulo Osir Rossi, que a planejaram de acordo com os padrões modernistas internacionais difundidos através dos ensinamentos de Le Corbusier.

Posteriormente, o governo de Juscelino Kubitschek criou a CEMIG em 1952, e lançou a pedra fundamental da Companhia Siderúrgica Mannesman, no Barro Preto, que começaria a produzir tubos sem costura em 1956. A década de 50 é até hoje considerada a década de ouro para a industrialização da capital e do estado. Nos anos seguintes, o capital estrangeiro investiu em peso no estado, fechando muitas indústrias e empresas comerciais de pequeno e médio porte, mas gerando recursos e empregos fundamentais ao crescimento sustentado da cidade.

## PERÍODO JK NIEMEYER

a)



Biblioteca Pública de Belo Horizonte: Oscar Niemeyer, 1954  
Foto: Nino Andrés

b)

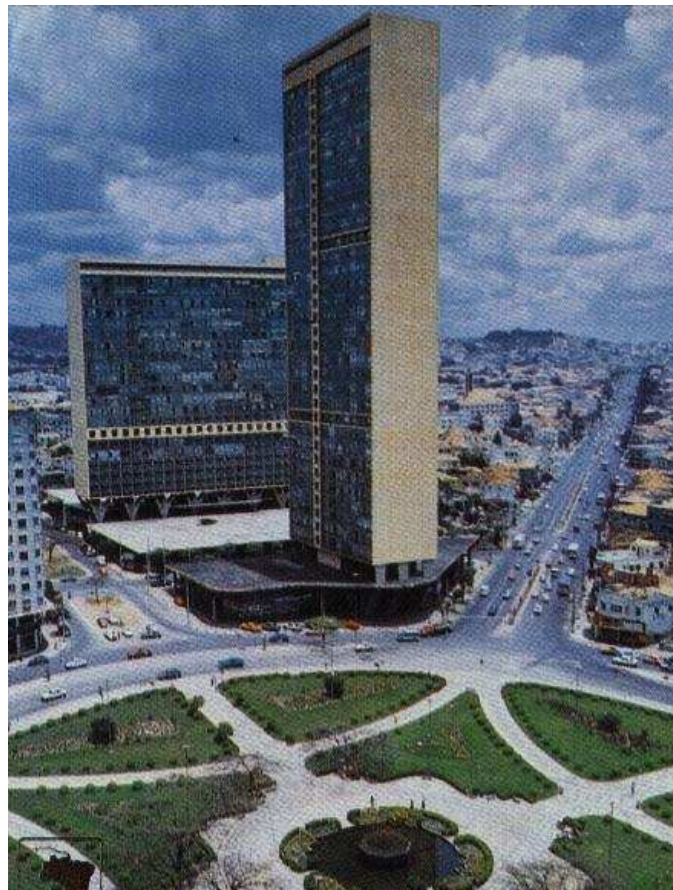


Figura 8 e 9 – Construções do Período JK em Belo Horizonte

a) FONTE - Biblioteca Pública de BH; Arquiteto; Oscar Niemeyer, Foto; Nino Andrés (1954, Arq da Modernidade, p. 212).

b) FONTE – Edifício de Belo Horizonte.SILVA, Newton: D' AGUIAR (1989, Antônio Augusto).

## PERÍODO JK NIEMEYER

a)



b)



FIGURA 10 e 11 – Construções do Período JK em Belo Horizonte

a) FONTE - Edifício Niemeyer; Arquitetura de O.Niemeyer, Museu Histórico Abílio Barreto (1955, Arq da Modernidade, p. 213).

b) FONTE - Edifício Acaiaca; Luiz Pinto Coelho FONTE - Foto; Nino Andrés (1947, Arq. da Modernidade, p. 176).

A consolidação do modernismo em Belo Horizonte revela muito bem as relações de poder entre o projeto de modernização de Juscelino Kubitschek e a política cultural moderna do Ministro Gustavo Capanema durante o Estado Novo. Isso indica a emergência de um projeto típico do modernismo tardio, quando o Estado utilizou o potencial artístico inovador para marcar sua orientação progressista e modernizadora.

Os anos 60 foram o momento mais significativo de emergência de uma atitude coletiva de neovanguarda na cidade, marcado pela participação de intelectuais, críticos e artistas que realizaram uma série de ações visando o questionamento da situação política e comportamental, e propondo a construção utópica de uma nova sociedade.

A partir dos anos 70, com o recrudescimento da repressão militar, as manifestações coletivas de vanguarda perderam o seu impacto e acompanharam a destruição ecológica da cidade, a descaracterização dos monumentos artísticos pela especulação imobiliária, e a destruição da Serra do Curral impulsionada pela exploração do minério de ferro.

Por outro lado, uma nova transformação ocorre nos anos 70, com a chegada de grandes empresas multinacionais de bens de capital e com a instalação da fábrica italiana de automóveis FIAT no município de Betim, na "Grande Belo Horizonte" - a primeira montadora a se implantar no país, fora do eixo Rio-São Paulo.

Em 1973, foi criada para Belo Horizonte a Região Metropolitana, visando implantar instrumentos de administração cujo alcance excederia ao de simples municipalidade, pois as divisas municipais haviam sido ultrapassadas pelo crescimento da capital.

Coube à Lei Estadual nº 6.303/74 regulamentar a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) e a criação da entidade estadual de planejamento requerida para prestar apoio técnico aos Conselhos Deliberativo e Consultivo, que dispôs, através de Lei Complementar nº 14/73, a instituição da autarquia Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – Plambel. A partir de então, a trajetória da gestão metropolitana em Belo Horizonte da década de 70 está totalmente vinculada à significativa operacionalidade e espaço político conquistados por esse órgão.

Sendo o ordenamento do desenvolvimento urbano o principal pilar de qualquer tentativa séria de planejamento metropolitano, o PLAMBEL dedicou tratamento privilegiado a esta questão nos anos 70. Nesse período, entendia-se que a regulação do uso e ocupação do

solo representava o “coração” do planejamento metropolitano, pois tal função pública permitiria a intervenção em vários outros serviços de interesse metropolitano, como o planejamento do sistema viário de médio e longo prazo, a preservação de mananciais e a política habitacional.

Dessa forma, instrumentalizado pelos estudos técnicos produzidos até então, o PLAMBEL foi bastante ativo na regulação do espaço na RMBH, sendo que tal mobilização ocorreu muitas vezes às custas de conflitos com o setor privado<sup>6</sup> e com as próprias prefeituras, que percebiam a atuação do PLAMBEL como uma ingerência do governo federal em assuntos de interesse local.

Com a ressalva do caráter centralizador e excludente da participação municipal da gestão metropolitana nesse período, deve-se reconhecer os inúmeros avanços no campo técnico empreendidos nesse período, especialmente no planejamento e implementação de programas de investimentos e execução de obras vitais para a região metropolitana de Belo Horizonte.

Dentre os trabalhos técnicos, merece destaque o primeiro Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social, aprovado pelo Conselho Deliberativo em 1975, no qual, entre outros temas, foi proposto o Modelo Metropolitano de Transporte Integrado (MOMTI).<sup>7</sup> Esse trabalho constitui uma das bases que configuram o Sistema Viário Metropolitano (institucionalizado pela Deliberação n.º 11 do Conselho Deliberativo), cujo conjunto de vias regionais e arteriais são ainda hoje referência básica para obras viárias na RMBH e para planos municipais de classificação viária. Merece citação também a Pesquisa Origem Destino (OD), que visa a quantificação dos fluxos diários de pessoas e mercadorias dentro da Região Metropolitana. Tal pesquisa constitui um instrumento fundamental para o planejamento de transportes e trânsito na RMBH.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Com efeito, assim como qualquer espécie de restrição do Estado sobre a propriedade privada, a regulação do uso do solo metropolitano é uma função pública fadada a ser exercida em permanente conflito com os agentes imobiliários, uma vez que as condições estabelecidas para a concessão do solo podem ser (e muitas são) contrárias ao interesse privado de maximização do lucro.

<sup>7</sup> O MOMTI está inserido no conjunto de um trabalho ainda mais abrangente, denominado Esquema Metropolitano de Estruturas (EME).

<sup>8</sup> A primeira pesquisa de OD foi realizada em 1971, a segunda em 1982, e a terceira em 1992. Não obstante a extinção do PLAMBEL, ocorrida em 1996, a quarta OD (2002) foi concluída recentemente pela Fundação João Pinheiro.

Vale considerar ainda a proposta de criação de um órgão de gerenciamento do Transporte público da RMBH, proposta esta que se consumou em 1978, com a instituição da Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte (METROBEL).

Em 1975, foi aprovado o Plano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social da Região Metropolitana de Belo Horizonte com a previsão de crescimento até 1990, enfocando alternativas estruturais para o planejamento do espaço regional. E em 1976, foi aprovada a Lei de Uso e Ocupação do Solo que redefinia e ampliava as zonas de uso e criava modelos de assentamento.

Com a Constituição de 1988, uma inovação importante foi a transferência da competência para os Estados da instituição das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.

A Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, em seu art. 42, absorveu essa inovação da Constituição Federal, e inovou o ordenamento jurídico ao estabelecer um novo órgão colegiado para gerir a região metropolitana, em substituição ao Conselho Deliberativo Metropolitano. Criou-se a Assembléia Metropolitana de BH - AMBEL (Art. 45), que garante aos municípios da RMBH o controle de cerca de 97% dos votos válidos nas suas deliberações na Assembléia.

A AMBEL recebeu um elenco grande de competências que inclui, segundo o art. 10º da Lei Complementar 26/93, entre outras atribuições: a) exercer o poder normativo regulamentar de integração do planejamento, da organização e da execução das funções públicas de interesse comum; b) zelar pela observância das normas, mediante mecanismos específicos de fiscalização e controle dos órgãos e entidades metropolitanas; c) elaborar e aprovar o Plano Diretor Metropolitano, em curto, médio e longo prazo, do qual farão parte as políticas globais e setoriais para o desenvolvimento socioeconômico metropolitano, bem como o elenco de programas e projetos a serem executados; d) administrar o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Região Metropolitana de Belo Horizonte; e) aprovar seu próprio orçamento anual, no que se refere aos recursos do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano; f) estabelecer as diretrizes da política tarifária dos serviços de interesse comum metropolitanos; g) colaborar para o desenvolvimento institucional dos municípios que não disponham de capacidade de planejamento próprio.

Esse novo modelo definiu, então, duas grandes bases para a gestão e o planejamento na Região Metropolitana:

- 1) o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano (FDM), instituído somente em 1997, que tem como finalidade a implantação de programas e projetos, e a realização de investimentos relacionados às funções públicas de interesse comum (transporte intermunicipal e sistema viário metropolitano; segurança pública; saneamento básico, lixo urbano; uso do solo metropolitano; aproveitamento de recursos hídricos; gás canalizado; cartografia e informações básicas; preservação do meio ambiente; habitação e planejamento integrado do desenvolvimento socioeconômico) nas regiões metropolitanas do estado.
- 2) o Plano Diretor Metropolitano que pode ser considerado a peça técnica chave do modelo de gestão. É através dele que serão estabelecidas as prioridades setoriais e espaciais das políticas de investimentos públicos na Região Metropolitana.<sup>9</sup>

Pode-se dizer que as novas propostas de gestão e planejamento para as cidades vão surgindo em meio a grandes problemas urbanos. As décadas de 80 e 90 foram marcadas por longos períodos de estagnação econômica e recessão, e a população passa a exigir cada vez mais projetos de melhoria da qualidade de vida urbana e de propostas que não destruam o meio-ambiente.

Os estudos para a elaboração do Plano Diretor de Belo Horizonte em 1990 demonstraram que o município de Belo Horizonte extrapolou fronteiras legais, principalmente, devido à urbanização avançada. O crescimento periférico apresentava-se acelerado, sendo relacionado à mobilidade da população e à renda familiar mais baixa de diversos grupos da população. Essa expansão urbana iniciou-se com a rápida agregação de terrenos cada vez mais afastados do centro urbano, em loteamentos sem infraestrutura urbana e social ocupados por pessoas de baixa renda.

De acordo com XAVIER (1996):

(...) a qualidade de vida da população pode ser visualizada através da distribuição espacial, segundo a renda, os empregos e os benefícios urbanos. Além disso, sérios problemas, como os registrados no plano viário e no transporte urbano (...) resultaram em problemas operacionais impondo restrições ao aspecto global. (p. 67).

---

<sup>9</sup> Como a elaboração desse Plano tem um custo, e esse valor deveria ser coberto pela AMBEL, a criação do Fundo Metropolitano seria o primeiro passo para a elaboração do Plano Diretor.

Já a estrutura de ocupação econômica aponta para uma concentração de atividades e empregos na área central e suas mediações, o que sempre prejudicou as populações residentes em áreas mais distantes dessa região. Também permitiu o surgimento de subcentros identificados como regiões (conjunto de bairros) que se organizam em termos de comércio e serviços alcançando significativa autonomia em relação às áreas centrais onde, normalmente estão alocados o maior número desses equipamentos e de serviços mais especializados.

Muitos desses problemas socioeconômicos enfrentados pelas metrópoles brasileiras, como Belo Horizonte, são fruto da falta de expansão de investimentos governamentais na questão urbana – principalmente devido à chamada crise fiscal do Estado –, o que obrigou os poderes públicos a valorizarem as parcerias com entidades da sociedade civil e com a iniciativa privada para amenizar os problemas sociais urbanos.

### AVANÇO DO EIXO SUL



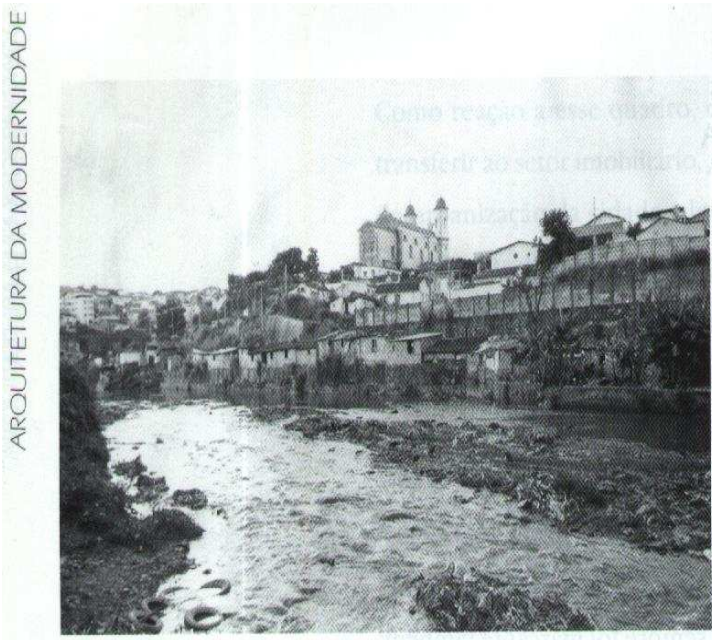
Belvedere III, vendo-se a Serra do Curral ao fundo. Foto de 1998

Foto: Nino Andrés

FIGURA 12 – Belvedere III

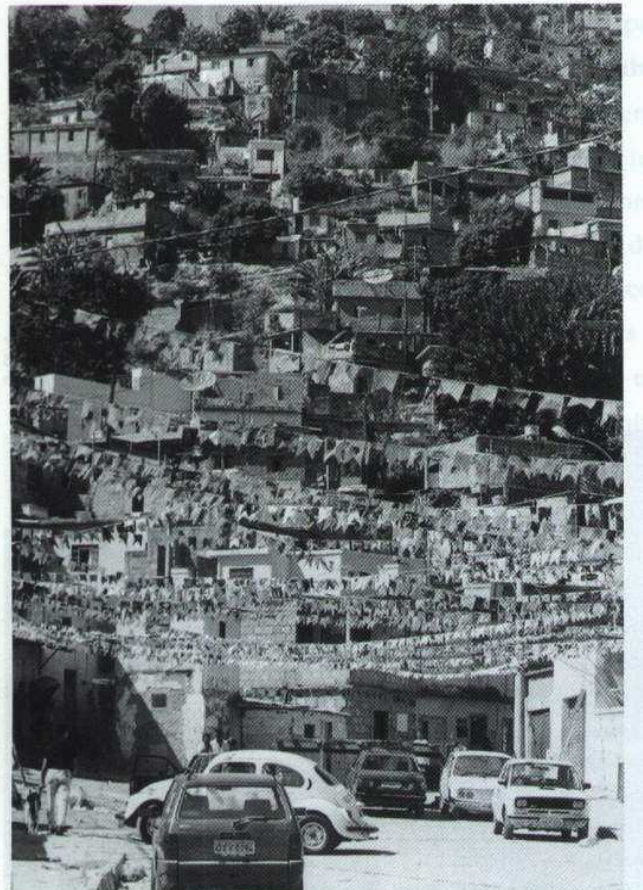
FONTE - Belvedere III, vendo-se a Serra do Curral ao fundo; Foto; Nino Andrés (1998, Arq da Modernidade, p.75).

a)



Barracões às margens da via férrea e do Ribeirão Arrudas  
Acervo SUDECAP

b)



Aglomerado da Serra, 1998  
Foto: Nino Andrés

FIGURA 13 e 14 – Favelas de Belo Horizonte

a) FONTE - Barracões às margens da via férrea e do Ribeirão Arrudas (1989, Acervo SUDECAP, Arq da Modernidade, p. 272).

b) FONTE - Aglomerado da serra; Nino Andrés (1998, Arquitetura da Modernidade, p. 278).

## POPULAÇÃO DE RUA

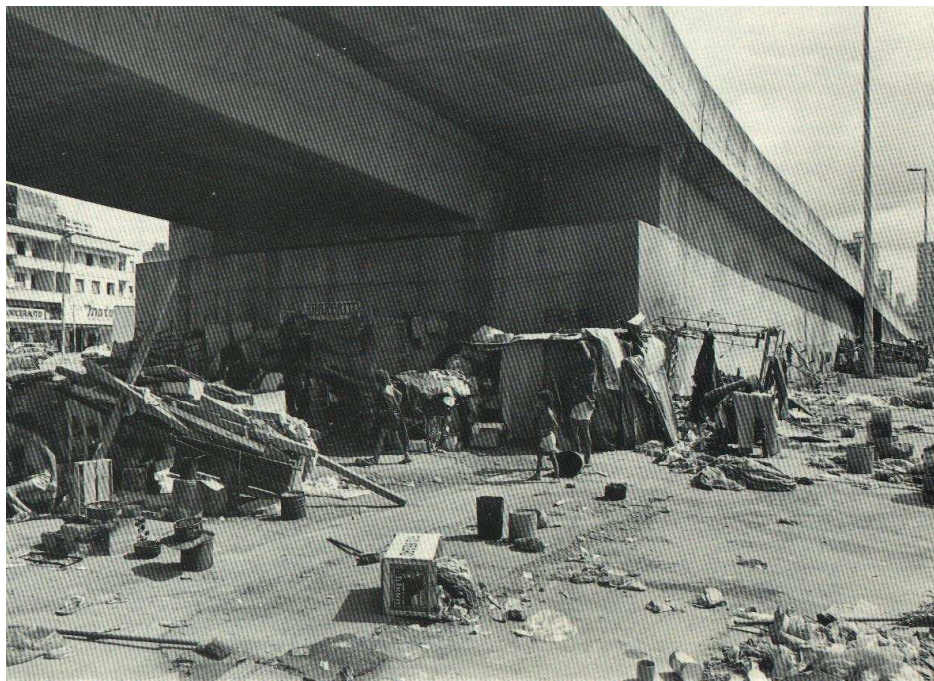


FIGURA 15

FONTE - SILVA, Newton; D'AGUIAR, Antônio Augusto (1989, p. 106).

Nessa perspectiva temos a experiência da Administração Municipal de Belo Horizonte, na última década, que investiu em experiências de políticas urbanas que envolveram decisões e ações colegiadas entre órgãos e secretarias municipais, bem como a abertura de canais de participação para os setores organizados da sociedade civil, instalando, assim, uma nova postura de planejamento da cidade.

Destaca-se, nessa experiência, a implantação do Orçamento Participativo (OP), que institui uma arena pública não estatal para a discussão de demandas e de negociação de interesses sobre a alocação de recursos da Prefeitura na cidade, o que aumenta a visibilidade e a transparência no processo orçamentário e a organização e implementação de conselhos de políticas setoriais paritários com a participação da sociedade civil e do poder público, para discutir, decidir e avaliar as diversas políticas públicas executadas pela prefeitura.

Em 2001, a Prefeitura de Belo Horizonte criou o Conselho Regional Popular-CRP que é um mecanismo que promove e incentiva a participação da população na administração da cidade, possibilitando a inserção de todas as Regionais na discussão das políticas públicas.

No Conselho Regional, as entidades representativas da região, juntamente com o poder público, podem fiscalizar, acompanhar, apoiar e sugerir ações da Prefeitura na sua região. Em cada Regional foi criado um CRP formado por oito representantes da população, eleitos na plenária popular e oito do poder público, sendo quatro indicados pela Prefeitura de Belo Horizonte e quatro pela Câmara Municipal.

A cada mês, o CRP deve se reunir com o Secretário Regional e, eventualmente, com o Prefeito. Durante os encontros, seus integrantes trabalham para viabilizar a implantação das sugestões formuladas pela plenária popular e pelos integrantes dos Conselhos.

Além das reuniões mensais do CRP, a cada três meses, os representantes das entidades, previamente cadastrados nas Regionais, irão se reunir para discutir as prioridades de cada região e acompanhar o trabalho que vem sendo feito pela Prefeitura. Nesses encontros são definidos os temas que nortearão a atuação de cada CRP.

A partir da tabela seguinte, pode-se acompanhar a efetividade dessa experiência, com um relativo aumento de benefícios para a população e uma distribuição mais democrática das obras pela cidade.

TABELA 1

### Resumo das obras concluídas do Orçamento Participativo por região administrativa - BH 1994 - 2002

ESPECIFICAÇÃO	BARREIRO	CENTRO SUL	LESTE	NORDESTE	NOROESTE	NORTE	OESTE	PAMPULHA	VENDA NOVA	BELO HORIZONTE
Cultura	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Educação	9	0	5	9	6	2	16	6	6	59
Esporte/lazer	4	0	1	0	3	1	1	1	0	11
Infra-estrutura	29	12	30	47	33	57	8	27	62	305
Outros	3	2	0	3	9	3	12	4	5	41
Passarelas	1	0	0	0	0	1	1	0	1	4
Projeto	0	1	1	0	3	0	0	2	0	7
Regulariz.fundiária	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Saúde	8	2	10	8	8	4	12	5	4	61
Social	2	3	4	1	2	0	2	3	2	19
Urbaniz. de vilas	11	28	23	1	3	8	9	2	2	87
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>50</b>	<b>75</b>	<b>69</b>	<b>67</b>	<b>76</b>	<b>61</b>	<b>50</b>	<b>82</b>	<b>597</b>

Fonte PBH-SMPL Orçamento Participativo 2001

Outros conselhos também foram criados em toda a década de 90, para regular vários setores de planejamento da cidade como o Conselho Municipal do Patrimônio, o Conselho Municipal do Meio Ambiente, Conselho Municipal da Habitação, Conselho Municipal de Política Urbana, Assistência Social, Saúde, Educação, entre outros, que, reunindo representantes da sociedade e do governo, discutem e decidem sobre o futuro da capital. Belo Horizonte tem, atualmente, 18 conselhos municipais em funcionamento.

A elaboração do Plano Diretor (Lei nº 7.165 - 27/08/96) para Belo Horizonte, aprovado em 1996, também foi um grande avanço para o planejamento participativo da cidade considerando que esse foi elaborado com a participação de setores organizados da sociedade civil e com o apoio técnico de pesquisas e estudos feitos por órgãos universitários para subsidiar as discussões dos problemas da cidade.

Como afirma AZEVEDO (1997):

A idéia que norteou a proposta (...) foi a de elaborar um Plano que funcionasse como instrumento flexível de gestão da cidade. A proposta na sua parte inicial define objetivos estratégicos, enfatizando a vocação de Belo Horizonte como pólo regional de serviços e comércio modernos e como centro potencial de indústria não poluidora de alta tecnologia, sempre com ressalva da necessidade de articulação institucional com os demais municípios da região metropolitana. Define, também, diretrizes para dinamização da Área Central e demais centros regionais e locais, além de políticas para a proteção da memória e do patrimônio cultural, para os sistemas viário e de transporte e para a proteção ambiental, áreas de risco, saneamento, habitação de interesse social, saúde, educação, lazer e esporte. Em termos de atividades concretas, ou seja, bens públicos de primeiro nível, O Plano propõe apenas algumas intervenções estratégicas para os dois primeiros anos, deixando clara a ênfase dada a políticas regulatórias. (p. 71)

O Plano Diretor de Belo Horizonte reforça a participação popular nas decisões da política urbana, principalmente no item da lei que aborda a Gestão Urbana (Título VI), quando incentiva a formação de fóruns locais para discussão e monitoramento da política nas diversas regiões do município, a implantação do Conselho Municipal de Política Urbana, com composição paritária entre o governo e a sociedade, e a realização das Conferências Municipais, que é o espaço ampliado de participação da sociedade na condução dos destinos da cidade.

**"Art. 76** - O processo de gestão urbana é desenvolvido pelo Executivo e pela Câmara Municipal, com a colaboração dos munícipes.

**Parágrafo único** - *A manifestação e a participação popular são de âmbito municipal nas questões de interesse geral e de âmbito regional e local nas questões de interesse localizado. (grifo nosso)"* (Título VI – capítulo I – da Participação Popular)

Entre os investimentos prioritários do Plano Diretor de Belo Horizonte tem-se a subdivisão em vários programas como:

- I. PROGRAMA: MELHORIAS NO SISTEMA VIÁRIO E DE TRÁFEGO
- II. PROGRAMA: INTEGRAÇÃO COM O TREM METROPOLITANO
- III. PROGRAMA: REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO
- IV. PROGRAMA: TRATAMENTO DE FUNDO DE VALE
- V. PROGRAMA: PROGRAMA DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA
- VI. PROGRAMA: PROGRAMA DE MEIO AMBIENTE
- VII. PROGRAMA: PROGRAMA DE HABITAÇÃO
- VIII. PROGRAMA: PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
- IX. PROGRAMA: PROGRAMA DE AÇÃO CULTURAL

É neste contexto, de tentativas de se planejar uma cidade mais justa e de qualidade, que o município de Belo Horizonte passa a se constituir, hoje, num importante pólo industrial do país, com empresas de ponta nas áreas de confecção, calçados, informática, alimentação, aparelhos elétricos e eletrônicos, perfumaria e do turismo, com empresas de renome nacional, estruturas produtivas leves, ampla terceirização de atividades e grandes investimentos em marketing e publicidade. Por outro lado, o município também enfrenta grandes desafios sociais e urbanos, fruto da urbanização acelerada, da atração de migrantes em busca de oportunidades na cidade, e problemas ambientais intensos, como a poluição, provocados por diversos fatores resultantes da tecnologia, do aumento da população e da falta de intervenção governamental em alguns aspectos.

#### **4 - ANÁLISE DO AMBIENTE URBANO PARA O PLANEJAMENTO: O ESPAÇO DE BELO HORIZONTE**

A cidade é um sistema aberto e dinâmico que influencia outros locais, recebe influências e se transforma de acordo com elas. Um sistema urbano compreende dois aspectos: a forma que representa seu quadro e seu meio natural; e a função que corresponde aos seus processos internos ou as dinâmicas da cidade.

O sistema urbano de uma cidade é composto por sua paisagem e sua estrutura urbana que, agregados, proporcionam as características únicas da cidade, fazendo com que esta seja diferente de todas as outras.

A paisagem urbana é resultado de várias variáveis como: o sítio, o uso do solo e a edificação da cidade. O sítio pode ser definido como “o quadro topográfico no qual se enraizou a cidade, pelo menos em suas origens” (GEORGE, 1983, p. 37). O resultado do uso do solo dá origem a algumas unidades na cidade como: bairros (uso do residencial do solo), parques industriais (uso industrial do solo), centros comerciais (uso comerciais do solo), centro administrativo e de outros serviços. A edificação está ligada ao uso do solo e conseqüentemente às atividades que são desenvolvidas na cidade, sendo que essa está condicionada pela situação socioeconômica do local e das riquezas naturais existentes.

Em relação às funções que caracterizam a estrutura urbana e que identificam a cidade, é preciso analisar a atividade principal ou atividades que acontecem na cidade e são importantes. Essa função será dada pela atividade que o maior número de habitantes desempenha e que ultrapassa os limites da cidade em forma de bens e serviços em benefício da região (outros núcleos urbanos e o espaço rural).

Segundo CLARK (1985):

Um dos traços mais característicos das cidades modernas é o seu alto nível de diferenciação interna. Os conjuntos de zonas, comunidades ou bairros são freqüentemente distinguíveis em termos de aparência física, composição da população e aspectos relacionados com as características e problemas sociais, que se repetem de uma cidade para outra. A existência de

padrões sociais e residenciais similares sugere que a estrutura urbana está determinada por um número de princípios gerais de uso do solo e de localização.(p. 181)

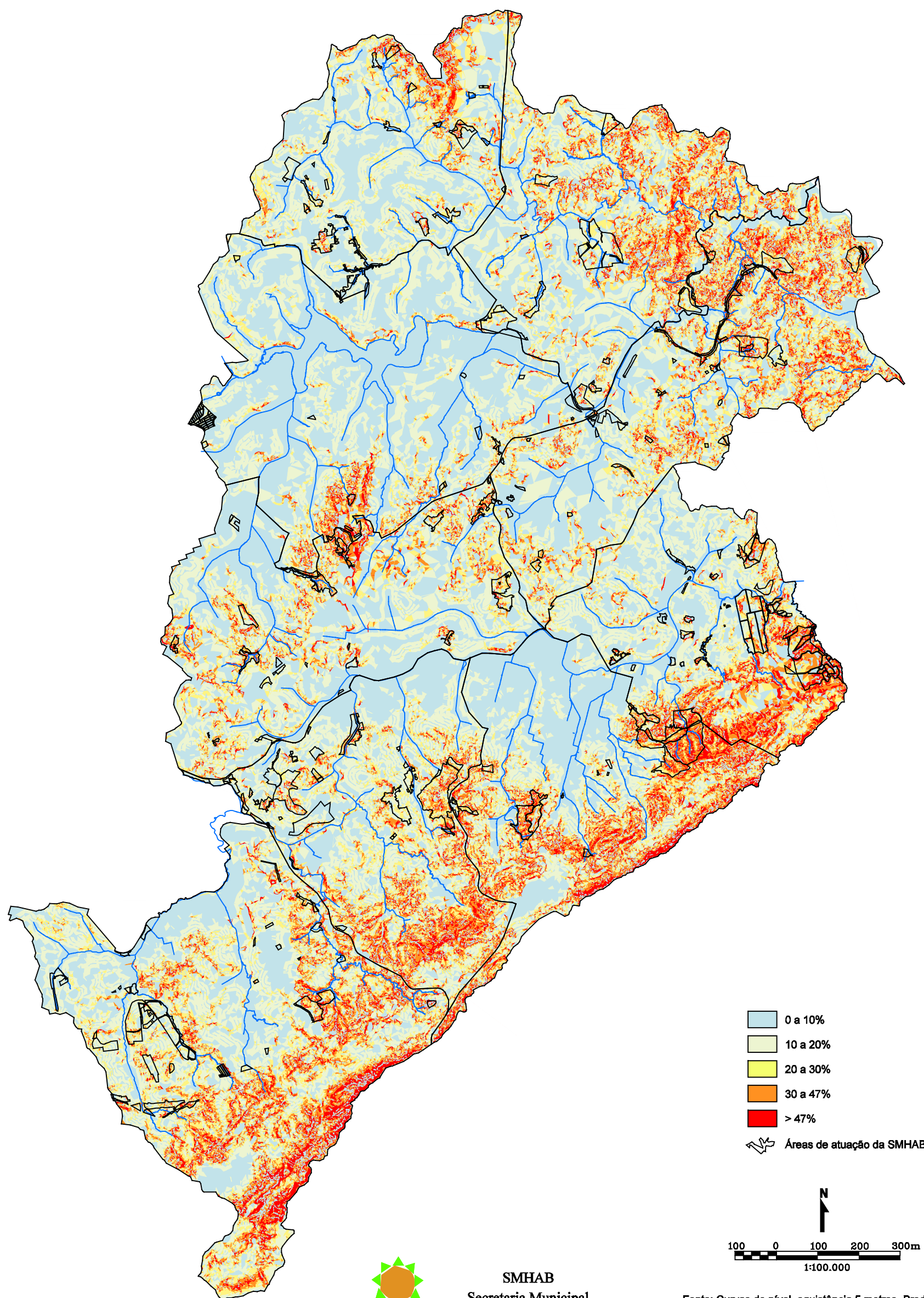
Dentre esses elementos, que permitem o conhecimento da cidade, alguns deverão ser trabalhados detalhadamente para que seja possível entender o espaço onde se vai exercer o planejamento, ou seja, como a morfologia do espaço interfere nas decisões e ações sobre o mesmo? Qual é a necessidade da intervenção no ambiente físico? Qual é o espaço que será modificado e por quê? Como deverão ser feitas as intervenções na cidade a partir de uma paisagem já estabelecida?







#### **4.1 – Caracterização do Espaço de Belo Horizonte**

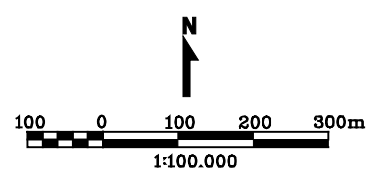
O planejamento da cidade de Belo Horizonte, no final do século passado, implantou uma proposta de uma capital de Estado com uma população inicial estimada em 200.000 habitantes. O sítio urbano da cidade apresentava-se sobre rochas granito-gnáissicas do embasamento cristalino, em relevo de colinas com declividades não muito acentuadas, o que permitiu uma ocupação iniciada pelo topo e pelas encostas menos íngremes das colinas. Mais tarde, os fundos de vale foram também ocupados, com a drenagem de áreas alagadiças e a canalização de cursos de água.

A paisagem que se constituiu é bastante diversificada, parcialmente como resultado da ocupação do sítio, que apresenta topografia acidentada, com declividades que variam de 0 a 47%, e classes de altitude que estão entre 675 a 1.505 m, de acordo com dados cedidos pela URBEL-BH. (figuras 16 e 17)

# DECLIVIDADES Belo Horizonte



-  0 a 10%
-  10 a 20%
-  20 a 30%
-  30 a 47%
-  > 47%
-  Áreas de atuação da SMHAB

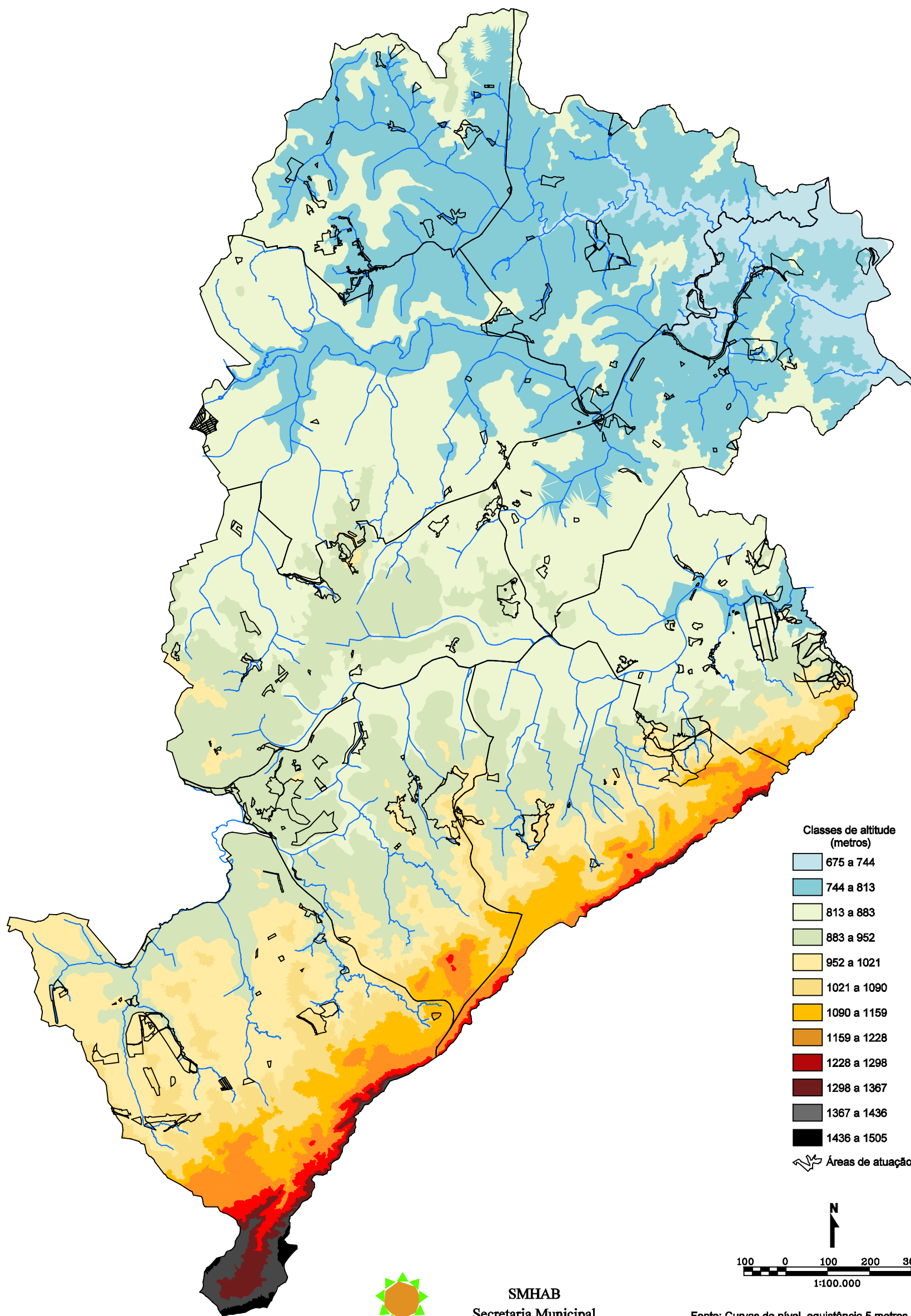


SMHAB  
Secretaria Municipal  
de Habitação  
GEPI - 12/2001

Fonte: Curvas de nível, equidistância 5 metros, Prodabel, 1989.  
Elaborado com equidistância de 10 metros

Elaboração: GEPI, Dezembro, 2001

# HIPSOMETRIA Belo Horizonte



SMHAB  
Secretaria Municipal  
de Habitação  
GEPI - 12/2001

Fonte: Curvas de nível, equidistância 5 metros, Prodabel, 1989.  
Elaborado com equidistância de 10 metros

Elaboração: GEPI, Dezembro, 2001

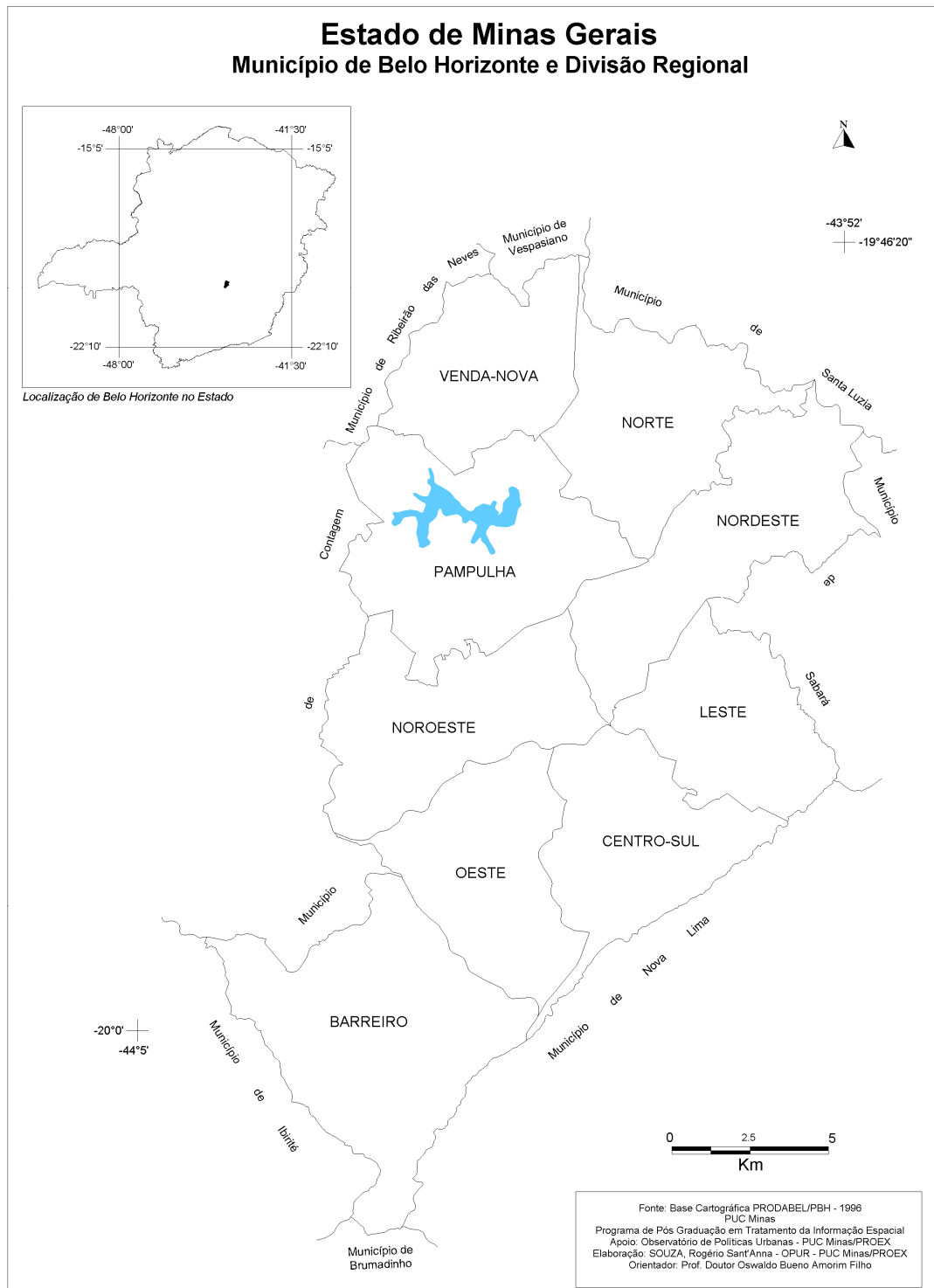
Considerando sua localização, Belo Horizonte está situada no centro-sul do Estado de Minas Gerais. O município tem extensão territorial de 335 km<sup>2</sup>, sendo delimitado pelas latitudes 19° 46' 35" e 20° 03' 34" sul e pelas longitudes 43° 51' 27" e 44° 03' 47" oeste de *Greenwich*. Ao norte, tem divisas com Santa Luzia e Vespasiano, a oeste com Ribeirão das Neves, Contagem e Ibituripe, ao sul, divisas com Nova Lima e Brumadinho, a leste com Sabará e Santa Luzia. Em parte substancial dessas divisas, onde o obstáculo fisiográfico não se manifesta, as áreas urbanizadas destes municípios se fundem (figura 18)

Quanto à posição, que é o fator que se define como a localização da cidade em função de fatos naturais influem em seu desenvolvimento e de suas relações externas, pode-se dizer que a cidade de Belo Horizonte ocupa a posição de encruzilhada, que é descrita por GEORGE (1983) como: “convergência de vias de fácil circulação, prestando-se a transportes mais baratos; favorece o desenvolvimento de mercados. (...) A vocação comercial implica em um processo de convergência” (p. 40). No caso de Belo Horizonte, essa posição de encruzilhada facilita o contato com regiões diferenciadas.

A cidade é, então, local de troca de produtos, (...) local de encontro de populações exercendo atividades diferentes. (...) Ao unir regiões diferentes pode (...) associá-las de modo que pareçam uma região cuja existência depende dela. (GEORGE, 1983, p. 49)

A sede municipal localiza-se, em média, a 852,19 metros de altitude. A maior área está entre 751 e 1000 metros, de norte para sudoeste. As menores altitudes ocorrem a nordeste, entre 650 e 750 metros; as maiores, nos limites a sul e sudeste, entre 1001 e 1150 metros nas encostas, e maiores que estas, podendo atingir 1500 metros, no topo da Serra do Curral.

## LIMITES DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE E DIVISÃO DAS REGIONAIS



De acordo com FERREIRA (1997), o município de Belo Horizonte está inserido na grande unidade geológica conhecida como cráton do São Francisco e seu território posiciona-se no contato de duas macro-unidades do relevo mineiro: as serras do Quadrilátero Ferrífero e a Depressão do Alto Médio São Francisco. O território da capital mineira mostra uma fisiologia diversificada e estreitamente vinculada às propriedades geológicas de seu substrato. O domínio do complexo de Belo Horizonte integra a unidade geomorfológica denominada Depressão de Belo Horizonte. Este representa cerca de 70% do território de Belo Horizonte e tem sua área de maior expressão ao norte da calha do ribeirão Arrudas. Neste complexo, predomina um relevo tipificado por espigões, colinas de topo plano arqueado e encostas policonvexas de declividades variadas, nos flancos dessas feições e nas transições. Entre elas ocorrem com frequência anfiteatros de encostas côncavas e drenagem convergente e nichos resultantes da estabilização de antigas voçorocas.

FERREIRA (1997), ao analisar o sítio do município de Belo Horizonte, formatou os tipos de relevo a partir das duas grandes unidades do Quadrilátero Ferrífero e Depressão, mostradas na figura 19. Para o Quadrilátero Ferrífero o estudo resultou na seguinte descrição:

- a) **escarpa da serra do Curral** – escarpa superior retilínea do alinhamento montanhoso que, em Belo Horizonte, é conhecido por esse nome;
- b) **superfícies do Jatobá e do Belvedere** – superfícies elevadas, moderadamente onduladas, situadas na base da escarpa superior da serra do Curral;
- c) **cristas da Zona Sul** – relevo composto de longas cristas com vertentes predominantemente retilíneas e ravinadas, e vales encaixados de seção em forma de “V”;
- d) **colinas do Barreiro-Nova Granada** – relevo caracterizado por um conjunto de colinas alongadas, modeladas longitudinalmente na direção predominante noroeste-sudeste, apresentando seções dissimétricas com as vertentes mais íngremes – pequenas escarpas – voltadas para sudoeste, e vales encaixados em forma de “V” raso;
- e) **vertente do Cruzeiro** – plano dissecado, inclinado em direção ao ribeirão Arrudas;

f) **vertente do Milionários e do Vera Cruz** – planos conservados, muito suavemente inclinados em direção ao ribeirão Arrudas ou ao seu afluente, córrego Barreiro.(pg.60)

Já na Depressão de Belo Horizonte, são os seguintes os compartimentos identificados:

- a) **vertente do Calafate-São Lucas** – plano conservado, muito suavemente inclinado em direção ao Arrudas;
- b) **colinas do Arrudas e da Pampulha** – relevo suavemente ondulado, constituído de amplas colinas de topos achatados e vales abertos de fundo chato com suas seções em formas de “U” raso, freqüentemente embrejados;
- c) **colinas do Caiçaras-União** – relevo colinoso moderadamente ondulado, com topos abaulados e vales de fundo chato;
- d) **colinas do Califórnia, do Ribeiro de Abreu e do Jaqueline** – relevo dissecado, com colinas de topos abaulados, espigões esparsos e vales freqüentemente encaixados de seções em forma de “V”;
- e) **colinas do rio das Velhas** – relevo muito dissecado, com colinas de topos aguçados, espigões, presença de ravinas, e vales quase sempre encaixados com suas seções em forma de “V”;
- f) **espigões do Engenho Nogueira e de Venda Nova** – elevações com vertentes muito íngremes que se destacam em meio às colinas da depressão de Belo Horizonte, encimadas por cristas bem definidas com vertentes ravinadas, cercadas de vales encaixados;
- g) **várzeas do Arrudas, do Pampulha-Onça e do Velhas** – várzeas e dois níveis de terraços do ribeirão Arrudas e seus principais afluentes; várzeas do conjunto hidrográfico formado pelos ribeirões Pampulha, Onça e seus afluentes; várzeas do rio das Velhas, no pequeno trecho em que ele banha diretamente o município de Belo Horizonte;
- h) **terraço do Arrudas** – superfície plana a semiplana, correspondente ao terceiro nível de terraços do ribeirão Arrudas. (p. 61)

Do ponto de vista hidrográfico, a cidade situa-se na bacia do Rio das Velhas, que é afluente da margem direita do Alto São Francisco. Os terrenos da cidade estão sobre as sub-bacias dos ribeirões Arrudas e Pampulha-Onça. O ribeirão Arrudas é formado pelo córrego

Ferrugem, vindo do município de Contagem e os córregos Jatobá e Barreiro, ambos de Belo Horizonte, e que deságuam no Rio das Velhas, no município de Sabará. O ribeirão Pampulha-Onça também tem afluentes em Contagem e BH, sendo represado em determinado ponto (Pampulha) para a formação de uma lagoa. Seu término é o Rio das Velhas onde deságua no limite de Belo Horizonte e o município de Santa Luzia.

Em relação à estrutura e às funções urbanas de Belo Horizonte pode-se inferir algumas características a partir de estudos de sua população ocupada, análise de aspectos socioeconômicos de seus bairros e a partir de dados oficiais da Prefeitura sobre a cidade.

A estrutura espacial urbana, ou zoneamento morfológico funcional, é resultado das formas de uso e desenvolvimento do solo por seus habitantes e das funções urbanas. A transformação do espaço da cidade gera a diferenciação das diversas áreas intra-urbanas, como por exemplo, a polaridade centro-periferia, a constituição dos diversos bairros residenciais ou dos subcentros comerciais ou industriais, a expansão da cidade nos subúrbios etc.

Outro fator de caracterização da cidade na geografia urbana é a noção de função urbana que, além de intervir nos zoneamentos intraurbanos, determina o tipo de cidade segundo o lugar que seus habitantes ativos ocupam num sistema de relações econômicas e sociais. É a definição funcional da cidade que determina seu nível de desenvolvimento, ou seja, as condições econômicas e sociais da vida urbana variam segundo a extensão e a diversidade do mercado de trabalho. A cidade difere-se segundo o número de ramos de atividade e de empresas instaladas em seu espaço. Pelo seu poder de atração, a cidade, na maioria das vezes, caracteriza-se como um centro de atividades diversificadas com um grande número de empresas, estabelecimentos comerciais e industriais e, portanto, com uma multiplicidade de atividades.

Segundo Pierre GEORGE (1983):

Toda cidade grande, em consequência das condições de seu desenvolvimento é, assim, rica em contrastes. Todas as qualidades profissionais de trabalho, todas as formas de relações econômicas e sociais, todas as variedades de estabelecimentos e de edifícios industriais, comerciais, administrativos encontram-se aí reunidas (...). (p. 170)

Logo, a cidade é, na grande maioria dos casos, um centro de atividades diversificadas. É esta mesma diversificação que introduz, em economia liberal, a enorme variedade dimensional das empresas ou estabelecimentos, inseparável da multiplicidade das profissões. (p. 175)

O município de Belo Horizonte destaca-se pela participação das atividades econômicas terciárias ligadas ao comércio e serviços, com grande destaque para o comércio varejista, como se pode constatar pela tabela 2 a seguir:

TABELA 2

<b>Produto Interno Bruto por classe e ramo de atividade - Belo Horizonte - 1997-2001</b> <b>(R\$1,000,00 de dezembro de 1999)</b>				
<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>2000</b>		<b>1º trimestre 2001</b>	
	<b>Valor</b>	<b>%</b>	<b>Valor</b>	<b>%</b>
<b>1 . SETOR AGROPECUÁRIO</b>	<b>86,64</b>	<b>0,00</b>	<b>50,68</b>	<b>0,00</b>
Agropecuária	86,64	0,00	50,68	0,00
<b>2 . SETOR INDUSTRIAL</b>	<b>3.472.660,08</b>	<b>17,96</b>	<b>865101,24</b>	<b>17,64</b>
<b>2 . 1 – Indústria</b>	<b>1.745.507,96</b>	<b>9,03</b>	<b>441147,96</b>	<b>8,99</b>
Extrativa mineral	3.339,26	0,02	1209,94	0,02
Transformação	1.742.168,71	9,01	439938,02	8,97
<b>2 . 2 - Construção Civil</b>	<b>1.198.240,28</b>	<b>6,20</b>	<b>279540,59</b>	<b>5,70</b>
Setor privado	1.010.959,29	5,23	235435,44	4,80
Obras PBH	115.626,08	0,60	33568,87	0,68
Obras Governo Federal	70.715,81	0,37	10536,28	0,21
Obras Governo Estadual	939,10	0,00	0,00	0,00
<b>2 . 3 - Serviços Ind. de Utilidade Pública</b>	<b>528.911,83</b>	<b>2,74</b>	<b>144412,68</b>	<b>2,94</b>
Energia elétrica	123.420,29	0,64	31160,27	0,64
Comunicações	159.001,16	0,82	45535,79	0,93
Saneamento/abast.de água	170.457,91	0,88	43527,68	0,89
Coleta de Lixo	76.032,47	0,39	24188,95	0,49
<b>3. SETOR SERVIÇOS</b>	<b>15.857.771,25</b>	<b>82,03</b>	<b>4039722,40</b>	<b>82,36</b>
<b>3 .1 Comércio/Serviços</b>	<b>10.820.103,12</b>	<b>55,97</b>	<b>2798969,19</b>	<b>57,07</b>
Comércio Atacadista	999.840,83	5,17	303652,14	6,19
Comércio Varejista	4.601.207,21	23,80	1241232,68	25,31
Transporte	1.068.732,99	5,53	231599,72	4,72
Instituições Financeiras	959.520,65	4,96	232201,81	4,73
Outros Serviços	3.190.801,44	16,51	790282,84	16,11
<b>3 .2 Aluguel</b>	<b>929.361,73</b>	<b>4,81</b>	<b>230758,98</b>	<b>4,70</b>
<b>3 .3 Administração Pública</b>	<b>4.108.306,40</b>	<b>21,25</b>	<b>1009994,23</b>	<b>20,59</b>
Municipal	476.726,07	2,47	122345,01	2,49
Estadual	2.397.246,48	12,40	599537,72	12,22
Federal	1.234.333,86	6,39	288111,49	5,87
<b>Total</b>	<b>19.330.517,96</b>	<b>100,00</b>	<b>4904874,32</b>	<b>100,00</b>

Fonte: PBH. SMMAl. 2001.

Nos estudos das funções urbanas, esses dados podem ser utilizados para: a) classificar o conjunto de cidades de um determinado país, isto quer dizer, realizar uma hierarquização ou uma tipologia de cidades segundo a distribuição de suas funções na rede urbana; b) determinar as funções de cada cidade, na sua particularidade, segundo o estudo da população ativa das mesmas; e c) realizar a distribuição das diversas funções no interior da cidade (zoneamento morfológico-funcional), pois é raro que uma cidade possua apenas uma função interna, principalmente quando se consideram aquelas atividades que são fundamentais para assegurar as necessidades básicas da população urbana.

As diferenças de atividades econômicas nas cidades também produzem uma diferenciação de níveis de vida, organizando o espaço urbano entre classes sociais e que pode ser estudado a partir de certas características do habitat e dos serviços de cada bairro.

De acordo com SANTOS (1981):

Existem duas ou diversas cidades dentro da cidade (...) De fato, a paisagem urbana pode ser definida como o conjunto de aspectos materiais, através dos quais a cidade se apresenta aos nossos olhos, ao mesmo tempo como entidade concreta e como organismo vivo. Compreende os dados do presente e os do passado recente ou mais antigo, mas também compreende elementos inerentes (patrimônio imobiliário) e elementos móveis (pessoas e mercadorias). (p. 173)

No caso das cidades grandes, como Belo Horizonte, é comum a variabilidade do comércio com uma especialização em bairros mais próximos ao centro, mas também surgem equipamentos comerciais, de lazer e outros serviços instalados em bairros “residenciais” considerados como subcentros. As diferentes paisagens também correspondem às classes sociais diferentes, de acordo com o nível de renda da população, que vão se distribuir pelos diversos espaços da cidade. Pode-se, ainda, adotar categorias para caracterizar os espaços urbanos como: polarizar a cidade entre bairros “ricos” e bairros “mais pobres” ou bairros dotados de serviços, comércio e de outras atividades econômicas e bairros exclusivamente utilizados para moradia.

Nesse sentido, diversos autores consideram, no geral, a existência de diferenciação entre os seguintes setores no tecido urbano:

- a) **CENTRO URBANO** - caracteriza-se por uma paisagem arquitetônica e humana complexa, constituindo-se no ponto principal da rede de vias urbanas, além de apresentar uma grande concentração de serviços de todos os níveis, principalmente, o comércio.
- b) **BAIROS MAIS HOMOGÊNEOS E ESTRUTURADOS** – correspondem às áreas de bairros que possuem equipamentos urbanísticos mais adequados e bem estruturados para suprir as necessidades de seus moradores (com melhor nível de renda), com serviços comerciais em menor escala, mas presentes.
- c) **BAIROS DE PERIFERIA** – são destinados a habitação popular e que podem se dividir em duas categorias: bairros com plano irregular, que surgem por crescimento espontâneo e sofrem com o subequipamento, e bairros habitacionais populares resultantes de ações de planificação das construções, dotados de certa estrutura de equipamentos e serviços.
- d) **FAVELAS** – são áreas residenciais implantadas em terrenos impróprios para a construção, sem infraestrutura básica, ocupando terrenos de pouco valor e geralmente, em situação periférica. São considerados habitat clandestinos por se tratarem de áreas “ocupadas” ilegalmente, e com um tipo de construção ruim, habitadas, no geral, por pessoas com nível de renda muito baixa.

Para a cidade de Belo Horizonte, pode-se organizar e ampliar a hipótese sobre sua estrutura funcional, aplicando o zoneamento acima ao espaço intraurbano, para encontrar os padrões sociais e econômicos das diversas áreas da cidade. Assim, teríamos a seguinte configuração:<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Caracterização realizada pela aluna e seu orientador, a partir de estudos pessoais sobre a cidade de Belo Horizonte. Não foi encontrado nenhum tipo de trabalho acadêmico ou técnico sobre a cidade de Belo Horizonte que tivesse realizado algum tipo de classificação de suas diversas áreas. Apresenta-se então, o

**HIPERCENTRO: polifuncional e de grande alcance regional – função terciária predominante.**

É uma área que corresponde ao Bairro Central de Belo Horizonte que possui uma diversidade de serviços e comércios e com grande poder de atração da população, principalmente pela viabilidade do transporte do município que tem na área central da cidade (Praça Sete) o maior fluxo de trânsito. Engloba o centro de serviços mais importantes, concentra diversos serviços benefícios urbanos e predominantemente as classes sociais médias e altas, correspondendo à área planejada originalmente para o município. É o lugar que mantém a dominância sobre o espaço regional e onde as forças de metropolização se mostram mais visíveis.

**ZONA PERICENTRAL: muito extensa e diferenciada socioeconomicamente – tem função residencial predominante.**

É uma área que possui a maior densidade demográfica da cidade e está apropriada pela classe média, possuindo uma ação progressiva de exclusão das camadas de menor renda que residem ali. Apesar do predomínio das áreas para a moradia, algumas delas vem sendo substituídas, fortemente, por áreas comerciais e de serviços ao longo das vias arteriais e em certas áreas como praças e entroncamentos, o que pode aumentar sua importância como referência terciária no nível regional. Essa zona pode ser subdividida em:

- a) **SUBCENTROS de grande porte e polifuncionais como Savassi, Barreiro, Venda Nova, Floresta etc.**
- b) **SHOPPING CENTERS: espaços morfologicamente diferenciados e polifuncionais com predomínio do setor terciário**
- c) **IMPORTANTES SUBCENTROS ESPECIALIZADOS: SAÚDE (Santa Efigênia, outros), UNIVERSITÁRIOS (principais universidades), DE TRANSPORTE**

---

início de uma discussão sobre essa tipologia que poderia ser analisado e explorado por outros pesquisadores.

(aeroportos), DE CONFECÇÃO (Barro Preto), SETOR MOVELEIRO (Horto, Sagrada Família), INDUSTRIAL etc.

**PERIFERIA:** área muito extensa na cidade, extremamente diferenciada socioeconomicamente, polinuclear, com morfologia difusa e que pode se subdividir em:

- a) **UNIDADES PERIFÉRICAS ORGANIZADAS** (loteamentos e condomínios);
- b) **UNIDADES PERIFÉRICAS DESORGANIZADAS** (vilas e favelas).

Essas últimas, são áreas essencialmente carentes da cidade, onde se aglutinam os indivíduos excluídos dos benefícios urbanos (falta de investimentos públicos) e que gravitam em torno do centro da cidade. Tem como característica a ocupação descontínua e muitas vezes desconhecem os limites municipais.

Em Belo Horizonte, é significativo o número de áreas que se encontram nesse tipo de caracterização, representando aproximadamente 21,5% da população total do município, conforme tabela 3 e mapa (figura 19) a seguir, cedidos pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (URBEL):

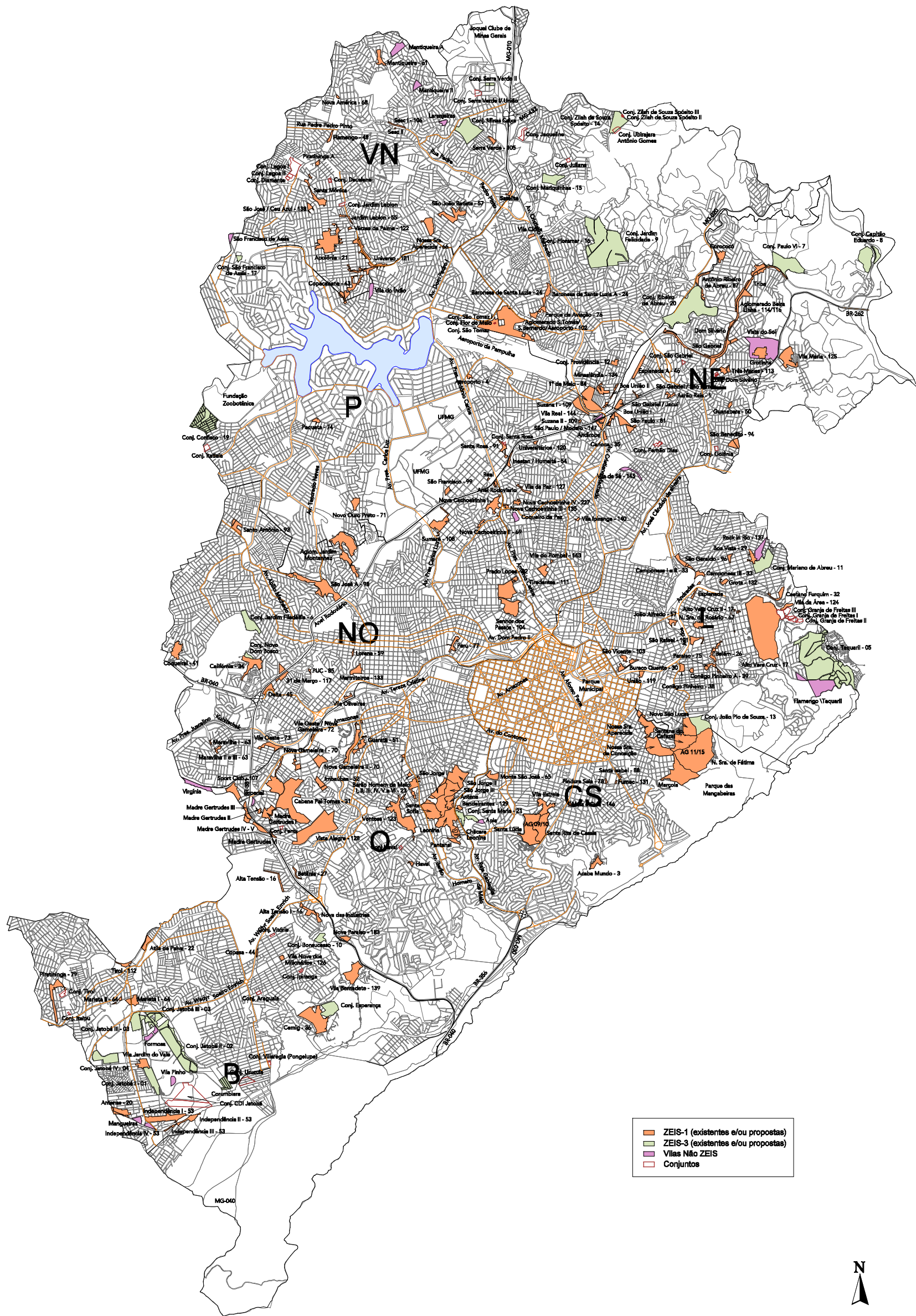
**TABELA 3**

<b>DOMICÍLIOS, POPULAÇÃO E ÁREA DE VILAS/FAVELAS, CONJUNTOS HABITACIONAIS POPULARES E AGLOMERADOS DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE POR REGIÃO ADMINISTRATIVA - 1993/1998</b>									
REGIÃO ADMINISTRATIVA	VILAS/FAVELAS			CONJUNTOS HABITACIONAIS			AGLOMERADOS		
	Domicílios	População	Área	Domicílios	População	Área	Domicílios	População	Área
Barreiro	5.308	22.294	852.839,15	7.755	34.121	1.250.789,81	36	151	27.158,67
Centro-Sul	17.740	65.043	1.836.272,27	733	3.225	64.606,71	-	-	-
Leste	14.601	55.235	55.235,00	5.452	21.005	1.317.383,59	-	-	-
Norte	4.436	18.631	729.107,21	8.701	38.144	1.202.363,50	-	-	-
Nordeste	7.941	33.727	933.504,00	1.651	6.631	442.145,05	788	3.310	306.110,00
Noroeste	10.859	46.300	46.300,00	731	3.216	125.801,43	-	-	-
Oeste	19.230	80.773	80.773,00	103	454	13.082,59	-	-	-
Pampulha	1.578	6.621	240.152,15	955	3.357	224.077,96	110	420	16.140,10
Venda Nova	7.527	31.614	906.213,57	1.565	6.887	309.308,92	-	-	-
Belo Horizonte	89.220	360.238	5.680.396,35	27.646	117.040	4.949.559,56	934	3881	349.408,77

**Fonte: PBH. URBEL. Planos globais. 1993. IBGE In: CEURB 1998**

# ÁREAS DE ATUAÇÃO DA URBEL

## Belo Horizonte - MG



ZEIS-1 (existentes e/ou propostas)  
 ZEIS-3 (existentes e/ou propostas)  
 Vilas Não ZEIS  
 Conjuntos



1000 0 1000 2000 3000m  
1:100.000

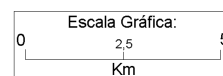
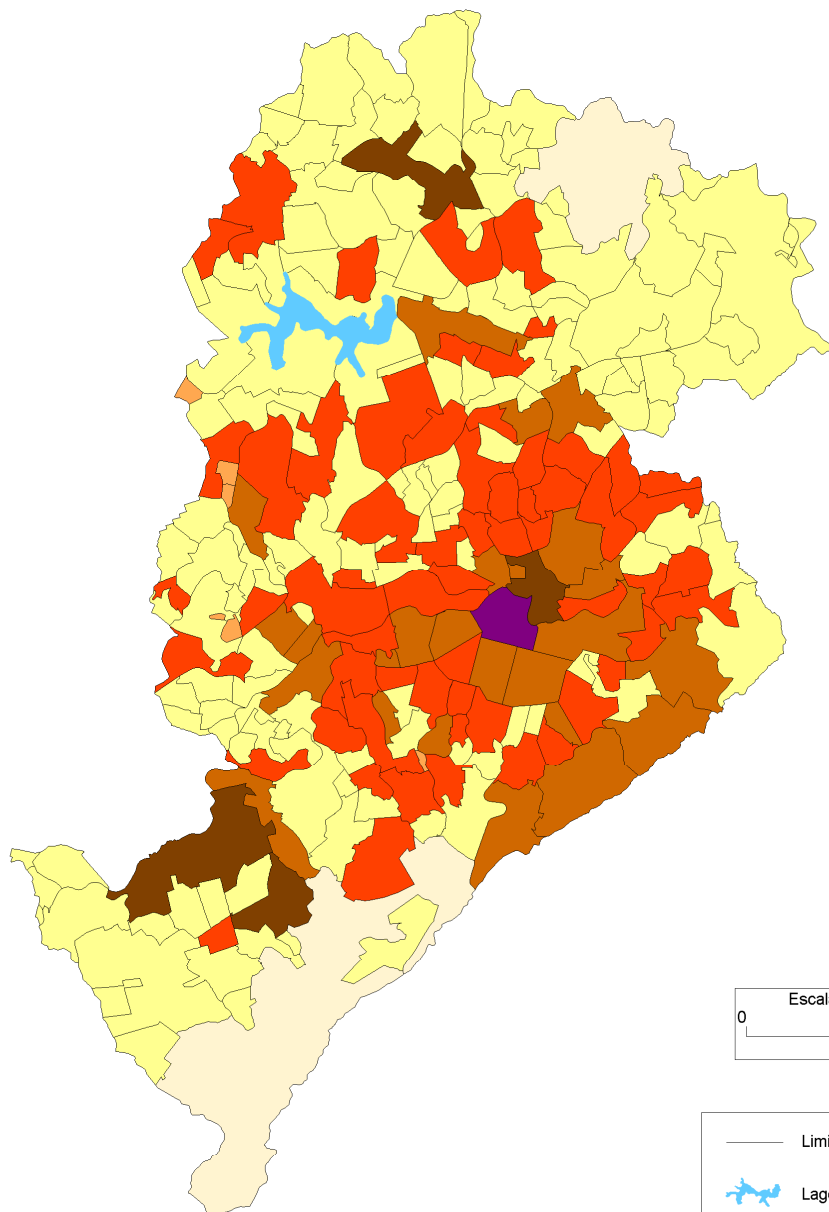
1 ZEIS-1: regiões ocupadas desordenadamente por populações de baixa renda, nas quais existe interesse público em promover programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária, urbanística e jurídica, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida de seus habitantes e a sua integração à malha urbana.

2 ZEIS-3: regiões edificadas em que o Executivo tenha implantado conjuntos habitacionais de interesse social.

Considerando as divisões de bairros elaboradas e já utilizadas pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, podemos gerar um novo mapa (figura 20) com a caracterização realizada anteriormente sobre a estrutura funcional da cidade.

Também apresentamos um mapa com a referência e localização dos bairros de Belo Horizonte com a identificação das regionais de origem, conforme figura 21 e tabela 4, a seguir.

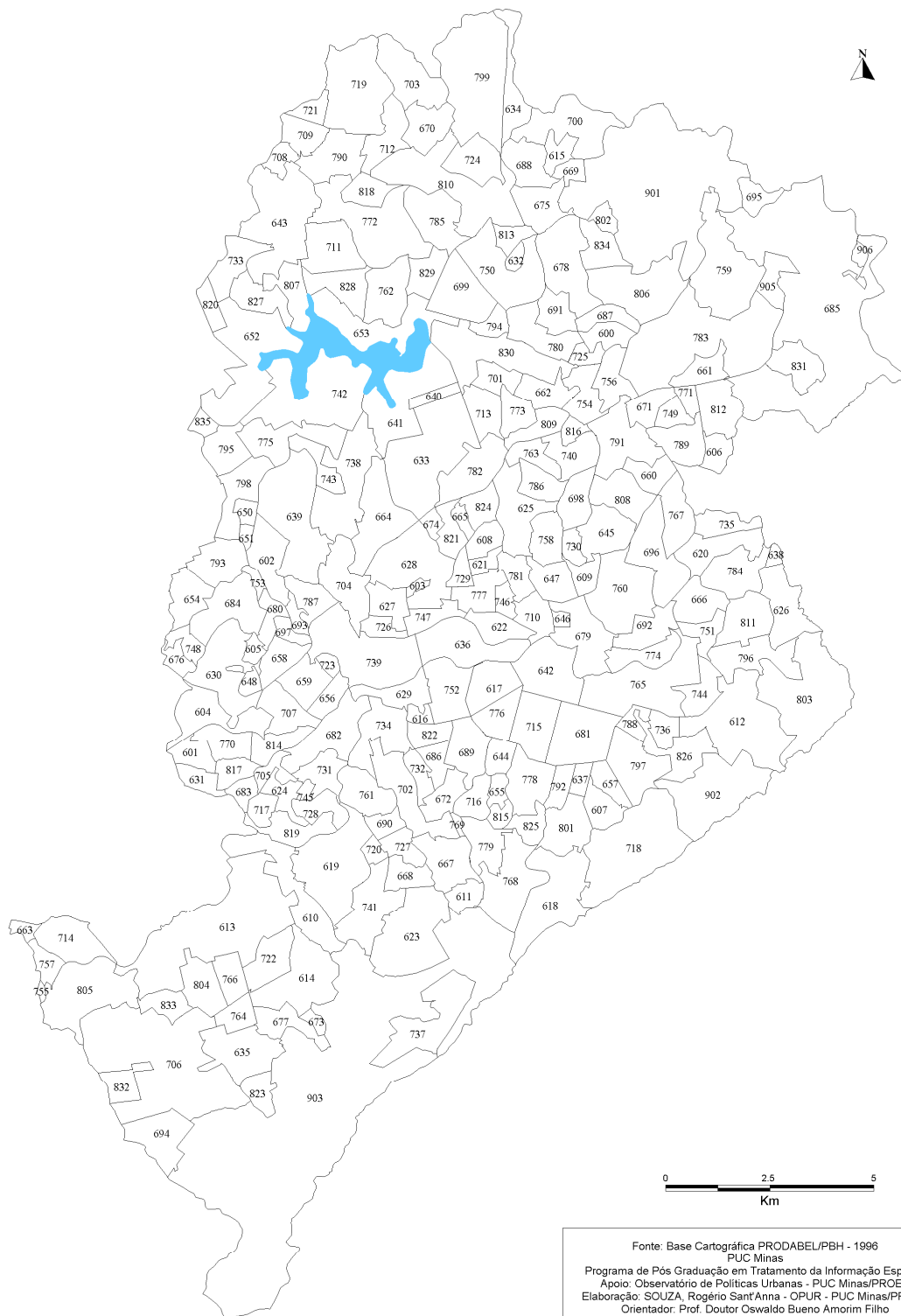
## Classificação dos bairros de Belo Horizonte - Minas Gerais



- Limite de Bairros
- Lagoa da Pampulha
- Classificação
- Hipercentro
  - Subcentro
  - Subcentro Especializado
  - Residencial
  - Periferia Organizada
  - Periferia Desorganizada
  - Rural

Fonte: Base Cartográfica PRODABEL/PBH - 1996  
PUC Minas  
Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

### Estado de Minas Gerais Bairros do município de Belo Horizonte



**TABELA 4 - LISTAGEM DE BAIRROS**

<b>Código</b>	<b>Nome do Bairro</b>	<b>Código</b>	<b>Nome do Bairro</b>	<b>Código</b>	<b>Nome do Bairro</b>
600	AARAO REIS	681	FUNCIONARIOS	748	PINDORAMA
830	AEROPORTO	682	GAMELEIRA	749	PIRAJA
602	ALIPIO DE MELO	807	GARCAS	750	PLANALTO
822	ALTO BARROCA	683	GLALIJA	751	POMPEIA
603	ALTO DOS CAICARAS	684	GLORIA	823	PONGELUPE
604	ALTO DOS PINHEIROS	685	GORDURAS	752	PRADO
605	ALVARO CAMARGOS	601	GOVERNADOR BENEDITO VALADARES	753	PRIMAVERA
606	ALVORADA	686	GRAJAU	754	PRIMEIRO DE MAIO
607	ANCHIETA	687	GUARANI	756	PROVIDENCIA
608	APARECIDA	689	GUTIERREZ	757	REGINA
821	APARECIDA - SETIMA SECAO	690	HAVAI	758	RENASCENCA
609	BAIRRO DA GRACA	691	HELIOPOLIS	759	RIBEIRO DE ABREU
610	BAIRRO DAS INDUSTRIAS	692	HORTO	818	RIO BRANCO
611	BAIRRO DAS MANSOES	693	INCONFIDENCIA	760	SAGRADA FAMILIA
612	BALEIA	694	INDEPENDENCIA	761	SALGADO FILHO
742	BANDEIRANTES	695	INDUSTRIAL RODRIGUES DA CUNHA	762	SANTA AMELIA
613	BARREIRO DE BAIXO	696	INSTITUTO AGRONOMICO	829	SANTA BRANCA
614	BARREIRO DE CIMA	697	IPANEMA	763	SANTA CRUZ
617	BARRO PRETO	698	IPIRANGA	764	SANTA CRUZ (BARREIRO DE CIMA)
616	BARROCA	699	ITAPUA	765	SANTA EFIGENIA
618	BELVEDERE	700	JAQUELINE	766	SANTA HELENA
619	BETANIA	701	JARAGUA	767	SANTA INES
620	BOA VISTA	702	JARDIM AMERICA	768	SANTA LUCIA
621	BOM JESUS	653	JARDIM ATLANTICO	770	SANTA MARIA
622	BONFIM	703	JARDIM DOS COMERCARIOS	772	SANTA MONICA
652	BRAUNAS	834	JARDIM FELICIDADE	773	SANTA ROSA
623	BURITIS	704	JARDIM MONTANHES	774	SANTA TEREZA
835	C.H. CONFISCO	831	JARDIM VITORIA	775	SANTA TEREZINHA
624	CABANA	705	JARDINOPOLIS	776	SANTO AGOSTINHO
625	CACHOEIRINHA	706	JATOBA	777	SANTO ANDRE
626	CAETANO FURQUIM	707	JOAO PINHEIRO	778	SANTO ANTONIO
628	CAICARA	688	JULIANA	779	SAO BENTO
627	CAICARA ADELAIDE	708	LAGOA	780	SAO BERNARDO
629	CALAFATE	710	LAGOINHA	781	SAO CRISTOVAO
630	CALIFORNIA	709	LAGOINHA (VENDA NOVA)	782	SAO FRANCISCO
631	CAMARGOS	711	LEBLON	783	SAO GABRIEL
632	CAMPO ALEGRE	712	LETICIA	784	SAO GERALDO
634	CANAA	713	LIBERDADE	786	SAO JOAO BATISTA
906	CAPITAO EDUARDO	714	LINDEIA	785	SAO JOAO BATISTA (VENDA NOVA)
635	CARDOSO	715	LOURDES	787	SAO JOSE (NOROESTE)
636	CARLOS PRATES	716	LUXEMBURGO	640	SAO JOSE (PAMPULHA)
637	CARMO	717	MAGNESITA	788	SAO LUCAS
638	CASA BRANCA	718	MANGABEIRAS	641	SAO LUIZ
639	CASTELO	719	MANTIQUEIRA	789	SAO MARCOS
642	CENTRO	720	MARAJÓ	791	SAO PAULO
643	CEU AZUL	771	MARIA GORETTI	790	SAO PAULO (VENDA NOVA)
644	CIDADE JARDIM	721	MARIA HELENA	792	SAO PEDRO
645	CIDADE NOVA	816	MARIA VIRGINIA	793	SAO SALVADOR
646	COLEGIO BATISTA	675	MARIZE	794	SAO TOMAZ
647	CONCORDIA	722	MILIONARIOS	795	SARANDI
648	CONJUNTO CALIFORNIA	723	MINAS BRASIL	796	SAUDADE
649	CONJUNTO CALIFORNIA 2	724	MINAS CAIXA	797	SERRA
650	CONJUNTO CELSO MACHADO	725	MINASLANDIA	799	SERRA VERDE
651	CONJUNTO ITACOLOMI	726	MONSENHOR MESSIAS	798	SERRANO
769	CONJUNTO SANTA MARIA	672	MORRO DAS PEDRAS	801	SION
828	COPACABANA	825	MORRO DO PAPAGAIO	802	SOLIMÕES
654	COQUEIROS	727	NOVA BARROCA	674	SUMARE

655	CORACAO DE JESUS	824	NOVA CACHOEIRINHA	803	TAQUARIL
656	CORACAO EUCARISTICO	728	NOVA CINTRA	804	TEIXEIRA DIAS
657	CRUZEIRO	729	NOVA ESPERANCA	805	TIROL
658	DOM BOSCO	730	NOVA FLORESTA	827	TREVO
659	DOM CABRAL	731	NOVA GAMELEIRA	806	TUPI
660	DOM JOAQUIM	732	NOVA GRANADA	633	UFMG
661	DOM SILVERIO	733	NOVA PAMPULHA	808	UNIAO
662	DONA CLARA	734	NOVA SUISSA	809	UNIVERSITARIO
663	DURVAL DE BARROS	735	NOVA VISTA	832	VALE DO JATOBA
664	ENGENHO NOGUEIRA	736	NOVO SAO LUCAS	810	VENDA NOVA
665	ERMELINDA	833	OLARIA	811	VERA CRUZ
666	ESPLANADA	737	OLHOS D AGUA	812	VILA BRASILIA
667	ESTORIL	738	OURO PRETO	826	VILA CAFEZAL
668	ESTRELA DALVA	739	PADRE EUSTAQUIO	673	VILA CEMIG
669	ETELVINA CARNEIRO	740	PALMARES	813	VILA CLORIS
670	EUROPA	741	PALMEIRAS	814	VILA OESTE
671	EYMARD	743	PAQUETA	815	VILA PARIS
676	FILADELFIA	744	PARAISO	817	VILA VIRGINIA
677	FLAVIO MARQUES LISBOA	902	PARQUE DAS MANGABEIRAS	819	VISTA ALEGRE
678	FLORAMAR	745	PATROCINIO	755	WASHINGTON PIRES
679	FLORESTA	905	PAULO VI	820	XANGRILA
680	FREI EUSTAQUIO	746	PEDREIRA PRADO LOPES	901	ZONA RURAL
615	FREI LEOPOLDO	747	PEDRO II	903	ZONA RURAL - S DO CURRAL

## **5 – DEMOCRATIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: UMA CONTRIBUIÇÃO AO PLANEJAMENTO URBANO**

### **5.1 - O Processo de Descentralização Político-Administrativa no Brasil**

Os anos 80 marcaram, definitivamente, uma abertura política no País, que teve na democratização das relações sociais e políticas um tema central. Caracterizou-se como um período de destaque de elementos como universalização de direitos, descentralização, participação, incluindo-os como pauta principal nas discussões e ações públicas e privadas em todas as áreas: saúde, educação, assistência social, habitação etc. E consolidando essa trajetória, a Constituição estabeleceu bases jurídicas para a elaboração de uma “nova versão” de cidadania, garantindo vários setores sociais (saúde, educação, assistência social) como direitos do cidadão e deveres do Estado.

A universalização dos direitos surge como um passo importante na transformação das relações sociais, políticas e culturais, anteriormente instituídas, partindo para um importante caminho que leva a publicização do Estado, através da construção de uma nova relação política entre este e a sociedade civil e com a democratização das decisões públicas.

Queremos dizer que este período se destaca pela organização da chamada cidadania política, que transcende os limites da delegação de poderes da democracia representativa, aproximando-se da democracia participativa, que apresenta novas alternativas para o exercício político. Tudo isso, a partir do discurso e da luta pela democratização.

Portanto, neste item define-se um tipo específico de alternativa democrática na sociedade, com a qual vamos trabalhar nesta pesquisa. A proposta é abordar uma forma de democratização que permita a real participação da sociedade civil nas discussões públicas, principalmente ligadas ao planejamento e às políticas urbanas.

Discute-se, então, a questão da descentralização do poder público que, ao nosso ver, elaborou, para os anos 90, uma maior abertura para a participação da sociedade civil nas decisões públicas em vários setores de intervenção do Estado.

Apesar de várias tentativas e intenções anteriores, foi a partir da Constituinte de 1987/88 que a descentralização apresenta-se como palavra de ordem no setor político e administrativo, demarcando uma nova ordem política na sociedade brasileira, garantindo-lhe o direito de formular e controlar políticas e, portanto, redimensionando as suas relações com o Estado. O discurso pela descentralização está, portanto, intimamente ligado à reforma do Estado brasileiro.

O processo de democratização do País veio questionando fortemente o padrão centralizador do Estado, pressionado pela crise econômica, pelas políticas de ajuste implementadas nos anos 80 e por outros fatores derivados da crise estatal. É a tensão entre a centralização e a descentralização que determina a redefinição do papel do Estado na sociedade.

A transição democrática foi propulsora da tendência descentralizadora do Estado, com administrações municipais e estaduais formulando e implantando políticas sociais, agora que a carta constitucional alterava as regras centralizadoras implantadas pelo poder autoritário e distribuía melhor as competências entre o poder central e os poderes regionais e locais, inclusive no que se refere aos recursos através da reforma tributária, devolvendo a autonomia e a participação nas decisões a essas instâncias.

Caracteriza-se, pois, a descentralização, como exigência histórica para a consolidação da democracia no País. E vários são os segmentos sociais que visualizam e apontam esse procedimento como uma das soluções para os problemas políticos/institucionais do Estado brasileiro. Esses problemas referem-se à incapacidade do Estado em responder às demandas da população, principalmente no que se refere às necessidades sociais básicas. O Estado, em seus arranjos políticos/institucionais, não contribui mais para um desempenho eficaz das ações governamentais.

A descentralização apresenta-se em meio a uma diversidade de situações e conceitos, e vários estudos realizados sobre o tema apontam mais dissidências do que unanimidades. Alguns autores enfatizam a discussão conceitual, outros relacionam o tema às políticas públicas, ou à democracia e, ainda outros, ao poder local. Isso nos permite afirmar que a discussão em torno da descentralização a coloca em contato com vários

outros conceitos que abrangem desde a democracia, a autonomia, a participação – no plano político –, até a desconcentração, prefeiturização, a municipalização – no plano administrativo.

Além disso, ela faz parte tanto do discurso neoliberal como das propostas de setores de esquerda, que passaram a defender a estratégia da descentralização, sob óticas distintas, no contexto da crise do Estado, evidenciando, ainda mais, a ambigüidade do termo.

Cabe, aqui, uma reflexão sobre a descentralização também como estratégia estimulada pelas políticas neoliberais, amparadas pelo discurso da “modernização”, que objetiva diminuir a ação estatal na área do bem-estar social, com a intenção de reduzir as despesas públicas neste setor. A concepção de descentralização como estratégia para administração do gasto público apresenta-se como instrumento importante para atenuar a situação fiscal e financeira do Estado às expensas do atendimento efetivo das necessidades sociais.

Segundo STEIN (1997), a descentralização como estratégia da administração do gasto público identifica-se com a seletividade do atendimento de demandas e de necessidades, e contrapõe-se às expectativas de universalização dos direitos sociais, e completa, descrevendo a intenção do processo de descentralização, que é a de neutralizar as demandas sociais, desconcentrando os conflitos e envolvendo a população na busca de soluções para seus próprios problemas. Apresenta-se, aqui, um argumento liberal de par com a tese do Estado mínimo.

Por outro lado, outras propostas de descentralização surgem com o objetivo de ampliar a esfera pública envolvendo paritariamente o Estado e a sociedade. Como exemplo de contraponto às teses neoliberais, organizam-se os Novos Movimentos Sociais, que, contribuindo para a elaboração de novas alternativas para melhoria da qualidade de vida e de defesa dos direitos humanos, apresentam reivindicações de políticas sociais mais localizadas, não-hierarquizadas e desburocratizadas. Nesse aspecto, a descentralização consiste em uma efetiva partilha de poder entre o Estado e as coletividades locais.

Acompanhando a bibliografia sobre o tema, podemos dizer que a descentralização,

seja ela discutida em termos conceituais ou em relação a outros temas (políticas sociais, democracia, participação), é analisada, principalmente, sob dois aspectos básicos: 1) ligada às discussões sobre as ações governamentais; e/ou 2) associada às ações participativas da sociedade civil nos assuntos públicos. Por isso, apresenta-se de várias formas na literatura.

No geral, a descentralização é concebida como uma transferência de autoridade legal e política, para planejar, tomar decisões e gerir as funções políticas, de um governo central para outras unidades de governo ou corporações semipúblicas, organizações não-governamentais, organizações da sociedade civil etc., estando intimamente ligada a um princípio de reforma do Estado, ou seja, de elaboração de novas formas de relação deste com a coisa pública e com a sociedade civil.

É nesta linha conceitual que admitimos, para a descentralização, diferentes interpretações, a partir de dois enfoques: 1) descentralização governamental – que desloca o poder do governo federal para outras esferas governamentais, ou do governo estadual para outros, como os municípios, ou ainda, do governo para empresas ou entidades de caráter público; ou 2) deslocamento de poder do Estado para a sociedade civil – introduzindo a participação dos cidadãos nas decisões públicas.

É preciso ressaltar que, nas estratégias de descentralização, como a transferência de poder do Estado para as organizações da sociedade civil, estão presentes: o processo da participação comunitária, a articulação de uma aproximação do poder público das reivindicações da sociedade, e a simplificação das estruturas burocráticas que aprisionam as iniciativas do governo e ações que sugerem a democratização do poder público, contemplando, assim, novas experiências governamentais e reconhecendo novos atores políticos.

É a partir dessas considerações que podemos pensar a descentralização como um instrumento de ação para o desenvolvimento político da sociedade e, não apenas como uma das formas possíveis de distribuição de competências e articulações entre os diversos níveis de governo.

Condizentes com a realidade apresentada neste estudo, serão priorizadas a discussão

da descentralização e a necessidade da participação social dentro do processo de municipalização.

Entendemos a municipalização como a passagem progressiva de serviços e encargos que possam ser desenvolvidos mais satisfatoriamente pelos municípios. Portanto, consiste em transferir, da União e dos Estados para os municípios, as responsabilidades e subsídios necessários para que eles próprios, com autonomia, possam assumir a execução dos serviços públicos que atendam aos interesses da população.

Estamos considerando que o município é a unidade político-administrativa que oferece melhores condições para a prática da participação popular na gestão da vida pública. Partimos da hipótese de que, existindo uma maior proximidade entre governo e sociedade civil, haverá mais facilidade de comunicação e de interação, através da participação e do controle social.

Analisando fatos simples como as várias demandas pela urbanização (calçamento, reflorestamento, rede de esgoto etc.), é possível perceber que muitas funções e serviços do governo federal e estadual encontram no município a escala mais adequada para sua realização, desde o ponto de vista geográfico, econômico, técnico, financeiro e político. Portanto, a essência do poder local reside em ser a autoridade que está mais perto das necessidades e reivindicações da população. Hoje, avalia-se que 80% das demandas da comunidade, como construção e gestão das escolas, organização de redes comerciais, política cultural, preservação do meio ambiente, entre outros, podem ser resolvidas localmente, e não necessitam da intervenção de instâncias centrais de governo, que tendem a burocratizar os processos.<sup>11</sup>

LOBO (1990), analisando o processo de municipalização, afirma que, através dele pode-se aproximar a sociedade civil do Estado e atribuir a prestação de serviços a esferas governamentais mais próximas da população e estimular a articulação com a mesma, possibilitando que essa prestação de serviços se torne cada vez mais equânime e universal.

Partindo dessas análises, pode-se concluir que as práticas políticas descentralizadas

---

e participativas deveriam ter como objetivo principal possibilitar, de forma mais direta e cotidiana, o contato entre os cidadãos e as instituições públicas, de modo que estas possam considerar os interesses e as concepções de interlocutores coletivos.

A prática tem demonstrado que municípios fortes implicam uma política de desenvolvimento mais racional e com participação ativa dos atores sociais. A proximidade geográfica, a desburocratização dos procedimentos e a possibilidade de uma efetiva fiscalização das políticas públicas são atrativos que encorajam a iniciativa privada e as organizações civis a tomar parte no processo de retomada de espaço público pela sociedade civil.

Em recente publicação (2004), sobre a experiência de conselhos no Brasil, seus organizadores apontam:<sup>12</sup>

A criação e a discriminação dos conselhos municipais resultam da emergência dos ideais de reforma das instituições de governo local no Brasil, cuja orientação central é a busca do aumento da participação direta da sociedade na gestão municipal e da eficiência e da efetividade das políticas públicas que vêm sendo descentralizadas desde a segunda metade dos anos 80. Espera-se que a sua constituição e consolidação como nova arena político-administrativa venha reconfigurar os procedimentos decisórios das prefeituras, desde a fase de definição de objetivos, da formulação de políticas e chegando à implementação e avaliação das decisões. Espera-se que a existência dos conselhos fortaleça a capacidade da sociedade de controlar os mecanismos e critérios do uso dos recursos públicos, e como consequência, sejam mais democráticas as decisões de distribuição do bem estar social realizada pelas políticas públicas (p. 13)

O processo de descentralização que diversos autores defendem, e com o qual concordamos, pressupõe a existência da democracia, da autonomia e da participação. Estas categorias são entendidas, aqui, como medidas políticas das relações de poder, que implicam a existência de um pluralismo, entendido como ação compartilhada do Estado e da sociedade na produção de bens e serviços públicos que atendam às necessidades básicas dos cidadãos. A descentralização só existe no momento em que as decisões locais possuem uma certa autonomia e emanam de uma coletividade, e não do Estado.

---

<sup>11</sup> Ver FRANCO, In: *Revista Proposta*, n. 61, 1994; e GENRO, In: *Revista Proposta*, n. 64, 1992.

<sup>12</sup> O Livro *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais* é resultado de uma pesquisa nacional envolvendo as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, São Paulo e Belém, coordenado pelos professores doutores Luiz César de Queiroz Ribeiro, Orlando Alves dos Santos Júnior do IIPUR-UFRJ/FASE e Sérgio de Azevedo da PUC BH e UENF.

O ponto central a ser considerado no processo de descentralização é que este pode estimular e abrir oportunidades para a participação social, mediante o deslocamento dos centros decisórios – a descentralização é um meio para favorecer a participação. Por outro lado, a descentralização só se torna possível através da participação. A descentralização se esvazia quando não se faz acompanhada de efetivo poder decisório, conferindo mera função legitimadora aos participantes desprovidos do direito de deliberar com autonomia, e quando não se cria instrumentos de controle à disposição de todos os interessados.

Portanto, segundo STEIN (1997), é necessária a existência de pré-condições para que a descentralização viabilize processos de participação popular:

a primeira delas é a garantia de acesso universal às informações necessárias para a gestão, dificultado pela burocracia; outra é a garantia de assento aos segmentos menos poderosos da sociedade na composição de conselhos de direção e, por último, a transparência dos processos de gestão e tomada de decisões.

## **5.2 - Descentralização Requer Participação**

Quando tratamos do tema da participação, logo evocamos as experiências dos movimentos populares nas décadas de 70 e 80, que marcaram um importante processo de politização da sociedade civil organizada e conquistaram uma grande visibilidade na cena pública do País, onde discutia-se o papel do Estado, as formas de organização da sociedade, a cultura política do País, os direitos sociais e a democracia. Revendo a literatura sobre o assunto, encontram-se afirmações sobre as estratégias e a forma específica de reflexão imposta pelos movimentos sociais sobre a nossa sociedade, que são distintas daquelas decorrentes das políticas públicas.

Na análise de SANTOS JÚNIOR (1995),

(...) as diversas experiências locais de participação em fóruns e conselhos municipais de gestão de políticas específicas, bem como a proliferação de ONGs em áreas de geração de conflitos sociais demonstram que a atuação dos movimentos no âmbito institucional constitui um terreno de significados contraditórios, de disputa política, e é justamente esse processo que contribui para alargar o conceito de cidadania e de espaço público. (p. 131)

Nos anos 90, análises das práticas coletivas falam da crise desses movimentos e da imobilidade para a participação, e impõem a exploração de temas mais abrangentes, coesivos dos movimentos sociais e resistentes a interpretações lineares desta crise. Paralelo a estes fatos, observa-se uma real desmobilização social e o crescimento da descrença na eficácia da organização.

Para explicar a crise, vêm sendo atribuídas causas de ordem externa, como as políticas neoliberais, a convulsão econômica do País, a descrença na política, a crise das utopias, etc. Causas internas também vêm sendo consideradas e orientam-se pela discussão de que os próprios movimentos populares não se fundamentaram em projetos políticos próprios, independentes e autônomos, que garantissem, na atualidade, estratégias que assegurassem seu campo de atuação na sociedade civil voltadas para a discussão da transformação social.

Também corresponde à percepção de que os espaços para a participação popular foram multiplicados com o processo da constituinte e que as energias sociais não encontraram novos canais de manifestação e conquista, o que levou a uma certa dispersão de metas correspondentes ao término do processo de transição da política, deixando que ocorresse o fortalecimento de um poder local voltado para o clientelismo e para o particularismo da história de cada lugar.

De outra forma, alguns autores identificam essa tendência de retração dos movimentos como uma “crise de estratégia” para se adequarem à nova institucionalidade democrática, pois esses movimentos “se constituíram em meio a conjunturas marcadas pelo autoritarismo; conseqüentemente, percebiam no Estado um inimigo de classe a ser combatido” (SANTOS JÚNIOR, 1995, p. 131).

Portanto, o que caracteriza a conjuntura política atual é a “indefinição” (transição), que explica a proliferação de arenas políticas transitórias que estimulam as metas de curto prazo, que absorvem a energia de diversos atores sociais – que poderia estar voltada para a defesa de transformações mais abrangentes e profundas. Portanto, vive-se uma realidade em que a não explicitação de projetos abrangentes estimula a difusão de novas racionalidades políticas, competitividade e processos de insatisfação social frente a

lideranças e metas.

O espaço conquistado pelos movimentos populares em períodos anteriores tende, atualmente, a ser obscurecido por processos sociais caracterizados como fenômenos de multidão, que fundamentam-se muito mais no poder de divulgação de determinadas idéias-síntese do que em plataformas coesas de reivindicações.

O que se apresenta neste cenário é, então, a exigência de um novo tipo de atuação social das forças envolvidas com os interesses populares e que estimulasse o reconhecimento das potencialidades de cada comunidade e seus atores sociais frente às disputas políticas em desenvolvimento.

Por outro lado, a falta de projetos socialmente consistentes no plano nacional tem estimulado, no poder público, nos últimos anos, a concentração de expectativas em torno da descentralização e da participação social. O próprio conceito de gestão autônoma e colegiada em setores públicos vem inspirando-se em teorias organizacionais recentes e em inovações administrativas empresariais, frutos de novas formas de organização dos interesses econômicos e da inserção da sociedade em uma nova divisão internacional do trabalho e em uma rígida segmentação entre as classes sociais.

Propostas como estas têm sua origem em processos como a globalização e a revolução técnico-produtiva na economia mundial, somados às alterações no processo de trabalho, nos sistemas de gerenciamento e no consumo.

O fato é que, com o amadurecimento do processo de redemocratização do País, vivenciado em conjunto com os processos de reestruturação da economia e de reorganização do Estado, gera-se uma demanda de envolvimento da sociedade civil e de suas entidades representativas em outras questões como: finanças das administrações públicas, as formas de financiamento das políticas urbanas (através, por exemplo, do orçamento participativo), planejamento urbano participativo, a resistência frente à privatização de empresas de serviços urbanos, entre outros. O aparelho do Estado tornou-se mais receptivo à participação popular e os grupos populares vêm sendo reconhecidos como interlocutores necessários na implantação de políticas sociais.

Nesse sentido, a sociedade civil vive um novo momento: deve se preparar para responder à institucionalização da participação e repensar sua atuação como indutora de mudanças na “nova cultura política popular”.

Segundo SILVA (1997), o que está colocado, hoje, para a luta política – dado o próprio refluxo dos movimentos populares ou das mudanças de sua bandeira de luta – é a via da institucionalidade, no sentido de se garantir algumas conquistas democráticas.

A democratização do Estado e a garantia da participação da população nas decisões e na gestão podem representar estratégias do poder público; cabe à sociedade civil criar espaços autônomos de organização e posturas para assumir a proposição, a administração e o controle das políticas públicas. A participação popular passa, então, a ser componente obrigatório de um projeto alternativo de transformação do poder público conjugando ações transformadoras em dois níveis: no poder público governamental e na sociedade civil. Constitui-se, sobretudo, em abrir espaços para interpretações alternativas às produzidas pela classe dominante e incorporar a sociedade na construção de uma nova cultura democrática, pluralista e baseada no reconhecimento dos direitos dos cidadãos. Então, entendemos que a participação política, com a presença dos sujeitos sociais ocupando o espaço de tomada de decisões, integra a dimensão ampliada de democracia, atuando como instrumento de formação e de controle da vontade coletiva. Segundo CAMPOS (1997), a viabilização de um ordenamento político/institucional/democrático está diretamente associada à participação da sociedade civil no processo de concepção e gestão das políticas públicas.

Desse modo, considera-se que a proposta de um governo democrático e popular pode significar um processo definitivo de descentralização do poder. E esta concepção, por sua vez, materializou-se, inicialmente, através da proposta dos conselhos populares, surgindo a partir de experiências dos movimentos populares. Esta forma de democratização permite incorporar a participação popular no processo de decisão e de planejamento, além de prover e ampliar as formas de consulta à sociedade civil.

Maria da Glória GOHN (1990) afirma:

Certamente que a nova estrutura de poder irá colocar em crise as atuais políticas públicas, suas propriedades, seus mecanismos de elaboração e de controle. Uma nova estrutura estatal

poderá surgir dos conselhos, articulando a democracia representativa e a democracia direta (pg.30).

E um dos canais de participação legalmente constituído para o exercício da gestão democrática é o Conselho Paritário, que permite a participação com a possibilidade interventiva, com inserção da comunidade nas instâncias de decisão. A experiência de conselhos participativos confronta-se com as experiências de participação através da simples presença dos usuários dos serviços públicos em reuniões e eventos agendados por órgãos governamentais.

A responsabilidade deliberativa, aliada a situações normativas e controladoras, impõe aos conselhos um significativo papel na construção do exercício da democracia participativa. A participação poderá estabelecer um modo de conviver capaz de socializar o universo político, incorporando-o aos indivíduos envolvidos nos mecanismos de definição e de execução dos princípios diretivos da comunidade.

CAMPOS (1997), em seu trabalho sobre “Conselhos Paritários”, define-os como possibilidade de construção de uma política no país, capaz de conferir visibilidade aos grupos sociais tradicionalmente excluídos do exercício decisório e do usufruto satisfatório dos bens socialmente produzidos; e COHN (1997), analisando a descentralização do sistema de saúde, via conselhos, afirma que estes promovem a criação de novos espaços institucionais de participação com poder deliberativo como estratégia política de ampliar, no espaço social, as oportunidades de acesso ao poder.

A partir dessas considerações, entende-se que, através do conselho paritário, a participação social pode se concretizar e adquirir, finalmente, uma expressão não apenas discursiva, nem jurídica, mas real e operativa. O conselho caracteriza-se como um espaço político-administrativo onde poderão emergir as representações dos diferentes interesses envolvidos, além de significar uma possibilidade de ascensão e de poder das classes populares excluídas.

Tarso GENRO (1992), em seu artigo “Esfera pública e iniciativa popular”, afirma que o enfrentamento cultural em todas as esferas da vida social pode criar uma opinião pública independente, um antídoto contra a dominação.

Mas, é necessário ressaltar que a constituição de conselhos não é uma panacéia, nem a solução final para a participação social. É, sim, um componente importante do processo de democratização, embora não contemple o conjunto da cidadania. Isto porque, nos conselhos, temos o envolvimento de parte da comunidade, uma pequena representatividade de um coletivo mais amplo. Portanto, os conselhos representam um caminho para viabilizar e garantir a participação, mas para que esta seja efetiva enquanto uma prática comum nos vários setores públicos, é necessário mais que a garantia do “espaço” para sua realização. Os conselhos tanto podem ser instrumentos para o exercício de um poder popular quanto podem transformar-se em mecanismos de acomodação de conflitos e de integração a esquemas pré-definidos (GOHN, 1990).

A partir da abertura para a participação, quando os atores sociais passam a ter um papel ativo nas decisões sobre a elaboração, execução e controle das políticas públicas, é prioritário que se criem novas configurações sociais e novos espaços políticos que determinem uma nova relação com o espaço público. E isso é tarefa da sociedade civil, que vai se inserir neste processo. A participação social vai, ainda, depender do grau de organização dos atores sociais, da identificação e agrupamento dos interesses e dos recursos de poder de que esses atores sociais dispõem.

TELLES apresenta as novas formas de conquista de espaços pela sociedade civil a partir do reconhecimento de direitos que instauram novas formas de contratualidade na vida social e afirma:

É na dinâmica dessa sociedade civil emergente que uma noção plural de bem público é ou pode ser construída, como invenção histórica e política que depende de espaços públicos democráticos nos quais a pluralidade de opiniões se expressa, onde os conflitos ganham visibilidade e as diferenças se representam nas razões que constroem os critérios de validade e legitimidade dos interesses e aspirações defendidos como direitos. (In: DAGNINO, 1990, p. 100)

Sua reflexão deixa claro que a construção de espaços públicos e a garantia de acesso a eles são resultados de conflitos de interesse e de reconhecimento de direitos que instauram uma permanente negociação entre Estado e sociedade civil.

De acordo com Mauro Rego SANTOS (2004), em seu artigo sobre a participação dos conselhos do Rio de Janeiro:

(...) a participação permanente na gestão de políticas públicas coloca novas exigências à participação, na medida em que cobra dos participantes um posicionamento que vai além da apresentação de demandas. Nesse sentido, colocam-se novas exigências à participação da sociedade, na medida em que as organizações sociais são co-responsáveis pela apresentação de propostas e pela formulação de alternativas que influenciam no desenho da política e no formato da gestão. (p. 138)

Partindo desses pressupostos, pode-se afirmar que espaços de convivência e de participação que geram conflitos, que permitem o cruzamento de informações e trocas de experiências, podem caracterizar novos espaços públicos que, possivelmente, viabilizam processos efetivos de aprendizado e amadurecimento político para constituição de uma participação efetivamente qualitativa. Isso resulta no envolvimento dos atores sociais com novos significados no âmbito político e social, estabelecendo uma noção de identidade coletiva, necessária à participação social e à concretização do processo democrático.

A participação será qualitativa à medida que se estabelece uma constância na prática de participar dos atos corriqueiros dos indivíduos e em seus grupos sociais. Pois é no dia-a-dia que o sujeito se depara com escolhas onde atua e cria sua própria história. É o cotidiano, reflexo da sociedade, o lugar onde se exercitam a crítica e a transformação do próprio meio, do cotidiano, e do próprio processo histórico. A participação permite a co-responsabilização na formulação de um projeto político e sela a demanda e o compromisso da sociedade civil diante da proposição de políticas públicas e rumo à constituição de um sujeito coletivo e de um projeto efetivamente político para a sociedade.

Considerando essas reflexões, acreditamos cada vez mais no potencial das estruturas participativas e da dinâmica da participação em produzir um aprendizado político para os indivíduos e garantir o processo de conquista da cidadania. Os processos de descentralização – enquanto estratégias de democratização – e a participação social estão intimamente ligados e podem proporcionar a constituição de novas forças sociais em sujeitos históricos atuantes.

## PARTE II

### 6 – PERFIL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE POLÍTICAS SETORIAIS NA PERCEPÇÃO DE SEUS PRÓPRIOS ATORES

A Constituição Federal de 1988 consagra a participação popular na gestão das políticas públicas, princípio que foi reiterado pela Constituição de Minas Gerais de 1989 e por diversas Leis Orgânicas municipais, que prevêm a criação de Conselhos Setoriais estaduais e municipais, relacionados a questões relevantes para os cidadãos, tais como educação, saúde, habitação, assistência social, entre outros.

É a partir da Constituinte que a descentralização apresenta-se como processo mais intenso no setor político e administrativo, demarcando uma nova ordem política na sociedade brasileira. O advento da transição democrática foi propulsor da tendência descentralizadora do Estado, com administrações municipais e estaduais formulando e implantando políticas sociais.

De acordo com SANTOS JÚNIOR (2004):

Os anos 90, sob o ponto de vista dos canais de participação social na gestão pública, foram marcados pela institucionalização dos conselhos municipais (...) Os conselhos se transformaram, assim, no formato institucional que materializa os artigos da Constituição Federal que estabelecem essa participação, presentes em diversos capítulos: na saúde, como “ participação da comunidade” (Inciso III, Art. 198); na assistência social, como “ participação da população por meio de organizações representativas na formulação das políticas e controle das ações em todos os níveis de governo” (inciso II, Art. 204); e na educação, como “ gestão democrática do ensino público” (Inciso VI, Art. 206. Instituídos em âmbito federal, os conselhos passam a ser obrigatórios em todos os níveis de governo, vinculados ao repasse de recursos do governo federal para os governos estaduais e municipais. (p. 22)

Nesse sentido, o conselho caracteriza-se como um espaço político-administrativo onde poderão emergir as representações dos diferentes interesses envolvidos, além de significar uma possibilidade de ascensão e de poder das classes populares excluídas.

Os Conselhos hoje existentes são a representação da participação efetiva de membros originários de entidades da sociedade civil, escolhidos por seus pares em conferências ou fóruns específicos de cada setor, configurando uma relação de representação mais democrática.

Essas iniciativas têm se consubstanciado em novos mecanismos institucionais de participação, implantados nos três níveis da Federação desde o início da década de 90. As experiências brasileiras de participação ampliada têm crescido significativamente na última década.

### **6.1 - Os Conselhos de Políticas Setoriais na Região Metropolitana de BH**

Em consonância com os dispositivos consagrados pelas Constituições Federal (1988) e Estadual (1989), a Lei Orgânica de Belo Horizonte e leis de outros municípios da RMBH incorporam o princípio da participação popular e prevêm a organização dos Conselhos Gestores.

Até 1998, entre os 25 municípios que compunham Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), foram detectados 125 Conselhos Gestores,<sup>13</sup> incluindo os já existentes e aqueles em fase de implantação. Ressalte-se que apenas 8% destes foram criados até 1989, tendo sido os demais (92%) implantados nos anos 90.

Em 2001, segundo a pesquisa sobre o “Perfil dos Conselhos Municipais da RMBH”,<sup>14</sup> dos 34 municípios que, atualmente, compõem a região metropolitana, foram encontrados 100 conselhos gestores nos 15<sup>15</sup> municípios que participaram da amostra da pesquisa, sendo que a maioria dos municípios apresentava pelo menos 3 conselhos que são aqueles exigidos pelo governo federal para o repasse de verbas públicas (saúde, assistência social e de defesa dos direitos da criança e do adolescente), com exceção de Baldim e Itaguara. Isso confirma o aumento significativo desses instrumentos no final da década de 90. O cartograma a seguir (figura 22) apresenta os municípios estudados e o número de conselhos existentes em cada um.

---

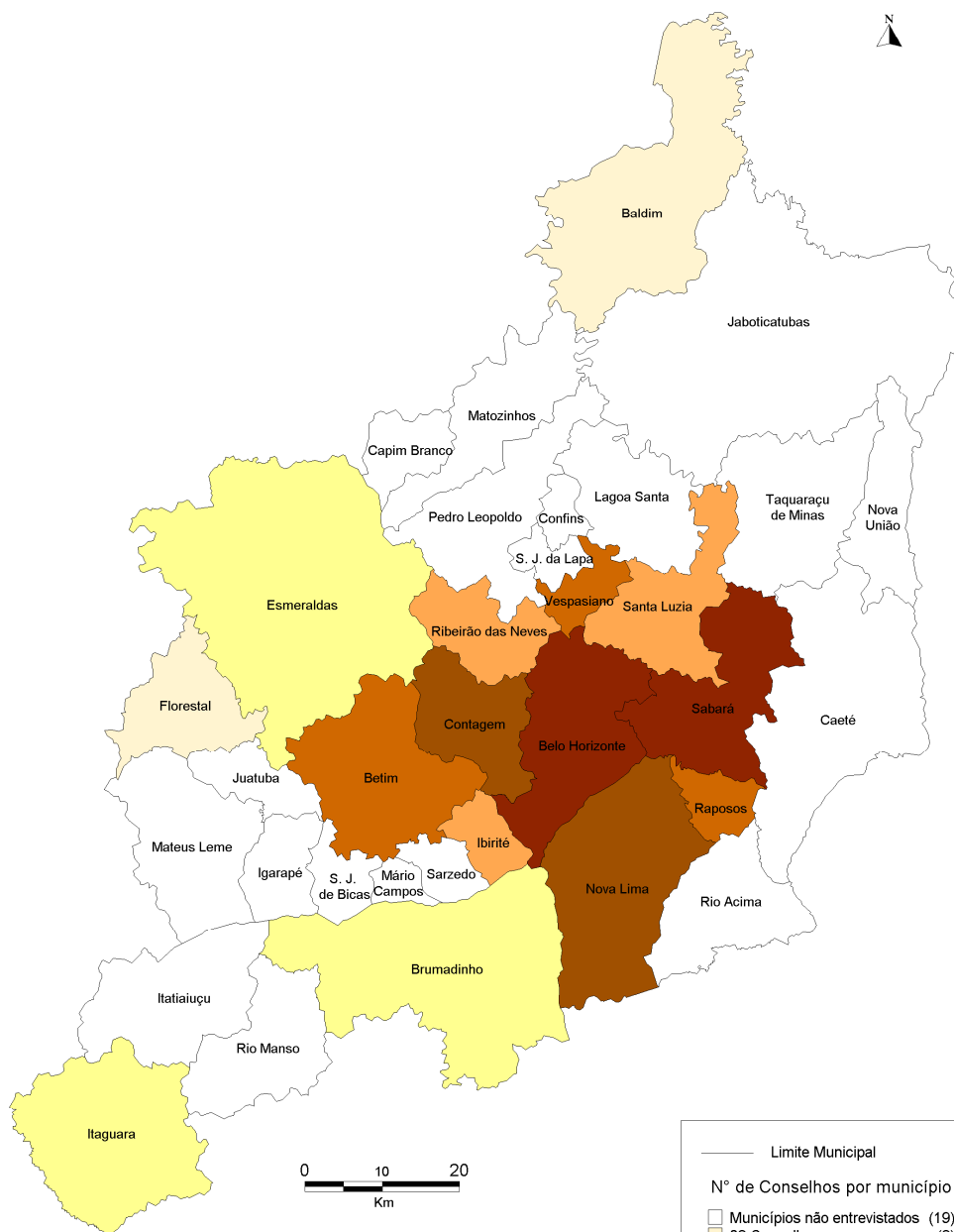
<sup>13</sup> Esses dados referentes aos Conselhos Setoriais da RMBH são oriundos de pesquisas realizadas pelo Centro de Estudos Urbanos da Universidade Federal de Minas Gerais (CEURB, 1998).

<sup>14</sup> Pesquisa “Perfil dos Conselhos Municipais da RMBH” realizada pelo Observatório de Políticas Urbanas da Região Metropolitana de Belo Horizonte da PUC Minas em 2000/2001.

<sup>15</sup> Devido ao grande número de municípios na RMBH e a escassez de recursos para a pesquisa optou-se por trabalhar com a amostra de 15 municípios.

## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Número de Conselhos por município



Fonte: Base Cartográfica IBGE - 2000  
 PUC Minas  
 Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
 Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
 Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
 Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

Limite Municipal	
N° de Conselhos por município	
□	Municípios não entrevistados (19)
□	02 Conselhos (2)
□	06 Conselhos (3)
□	07 Conselhos (3)
□	08 Conselhos (3)
□	09 Conselhos (2)
□	Mais de 10 Conselhos (2)

O Perfil dos Conselhos Municipais da RMBH (2001) apresenta dados importantes quanto à caracterização sociodemográfica dos conselheiros municipais, bem como sua trajetória política; sobre o funcionamento dos conselhos e suas dificuldades; e a influência que a existência desses instrumentos exerce sobre a formulação e o controle das políticas públicas nos municípios.

Acredita-se que a dinâmica de participação que envolve os conselhos municipais pode ser um pequeno embrião de um novo emergir de atores sociais atuantes, coletivos e comprometidos com a construção de uma sociedade justa e democrática. O pessimismo, por vezes, predomina nas discussões sobre a efetivação desse processo, mas a prática nos aponta uma boa perspectiva, considerando que os indivíduos envolvidos nessa experiência estarão se preparando politicamente para assumir a responsabilidade de concretizar e exercer sua própria cidadania, além de garantir o processo de consolidação da democracia.

Os Conselhos Municipais, apesar de se constituírem como instrumentos recentes de democratização das políticas sociais nos municípios, já expressam uma importante inovação de gestão político-administrativa no âmbito da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Não há dúvida de que os Conselhos Municipais são, hoje, um espaço de construção e vivência de novas relações entre o poder público e a sociedade organizada no âmbito da governança urbana, onde à sociedade é permitido a formulação, condução, avaliação e controle social das políticas públicas.

No que se refere às características gerais desses canais institucionais de participação (conselhos) que proliferaram no país, SANTOS JÚNIOR (2004), caracteriza-os como:

a) Temáticos, ligados a políticas sociais específicas, notadamente àquelas regulamentadas no âmbito federal – saúde, educação, assistência social, criança e adolescente, e emprego –, mas também as políticas regulamentadas tanto no plano estadual quanto no municipal, em que se encontram diversas outras temáticas como transporte, política urbana, meio ambiente, direitos das mulheres e dos negros etc.;

b) De caráter semi-representativo, geralmente com mandatos sociais não remunerados. Os conselhos são canais que prevêm a participação voluntária de representantes das organizações sociais da sociedade civil (...);

c) Em geral, são deliberativos, abrangentes e permanentes. As atribuições dos conselhos não se restringem à formulação de sugestões ou ao encaminhamento de demandas, mas abrangem a deliberação sobre as diretrizes das políticas temáticas, a aprovação da normatização e da regulação das ações do governo, e a aprovação da proposta orçamentária (...)

d) Em geral, são de composição paritária entre governo e sociedade. Os conselhos são compostos por representantes tanto da sociedade organizada quanto do governo (...)

e) De autonomia ou semi-autonomia em relação ao governo, apesar de não serem órgãos executivos (...);

Como esferas de participação institucionalizada, os conselhos de gestão apresentam uma profunda diferença em relação às experiências anteriores de participação, centradas sobretudo em projetos pontuais do poder público, como no caso dos conselhos comunitários. (p. 24)

Segundo os resultados da Pesquisa,<sup>16</sup> diferente do que poderia ser esperado – em virtude da baixa articulação social em prol da formulação dos Conselhos –, a maioria desses órgãos colegiados apresentam uma composição paritária entre governo e representantes de grupos organizados da sociedade. Para os conselhos municipais, essa determinação paritária é a condição que garante a estrutura descentralizada e participativa nas políticas públicas. Evidentemente essa “paridade” parece ser muito mais *formal* do que real, uma vez que a diversidade de interesses entre os representantes da sociedade é considerável, enquanto entre os representantes governamentais ocorre uma maior convergência de comportamento.

Outra característica importante é o poder de decisão do conselho que o define como deliberativo ou simplesmente consultivo. O conselho deliberativo é aquele que tem o poder de discutir e decidir sobre os rumos das políticas setoriais executadas pelo poder público, e o instrumento consultivo têm como função emitir pareceres e dar sugestões sobre essas políticas, setoriais, não tendo poder de decisão.

Diante dessas características, foram encontrados na pesquisa a representação desses dois tipos de conselhos, e mais uma terceira via que os define como mistos. Isso quer dizer que, existem conselhos com dupla função: em alguns casos podem deliberar sobre as discussões em pauta e em outros momentos são apenas agentes de opinião. Os dados da

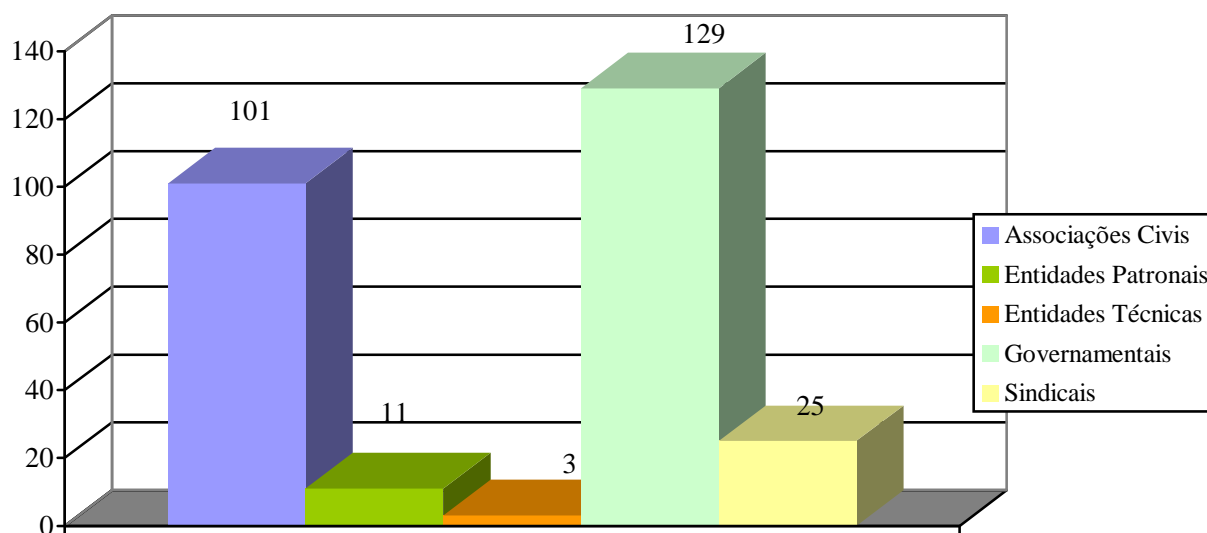
---

<sup>16</sup> “Perfil dos Conselhos Municipais da RMBH”, Observatório de Políticas Urbanas-PUC Minas, 2000.

pesquisa revelam a predominância dos conselhos deliberativos, o que pode caracterizar, pelo menos potencialmente, os conselhos da RMBH como instrumentos com maiores possibilidades de intervenção sobre as decisões públicas.

Na composição dos conselhos da região metropolitana de Belo Horizonte a constância da paridade entre o poder público e a representação da sociedade civil se dá a partir das seguintes representações de entidades:

**Gráfico 2 – Tipos de entidades representadas nos conselhos**



Em relação ao governo municipal, destaca-se a maior presença de representantes das secretarias municipais de educação, ação social e saúde, que aparecem em diversos conselhos gestores.

As associações cívicas, que também compõem os conselhos, integram diversos movimentos sociais, várias entidades filantrópicas (ex: creches comunitárias) e de representantes de usuários das políticas, onde duas categorias estão mais representadas: associações de moradores e comunitárias; e associações de representações de segmentos

como idosos, portadores de deficiência, mulheres, representantes de pais na educação, crianças, entre outros.

Os sindicatos aparecem com menor representação, mas indicam um movimento de mobilização de várias categorias de trabalhadores em torno da implantação das políticas públicas e em defesa dos seus direitos no nível municipal.

Os movimentos religiosos têm um assento significativo nos conselhos, considerando que, além de representarem vários grupos e pastorais das igrejas, ainda participam através de várias entidades filantrópicas.

De acordo com resultados da pesquisa comparativa (2003),<sup>17</sup> realizada nacionalmente, entre os conselhos municipais de várias regiões metropolitanas (Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Recife e Belém), para a composição dos conselhos os dados revelam que os principais atores das cidades possuem representação nesses instrumentos democráticos e que compreendem

um amplo leque de identidades, de padrões de ação coletiva e de segmentos sociais, como os movimentos sociais populares de bairro ou de moradores, os movimentos sociais de mulheres, da criança e do adolescente, da terceira idade, de negros e de deficientes físicos; as ONGs e entidades sem fins lucrativos (...); os sindicatos e associações profissionais; as entidades patronais e os prestadores de serviço; as universidades, os institutos de pesquisa e o próprio setor governamental. (p.27)

Mas a pesquisa aponta ainda que,

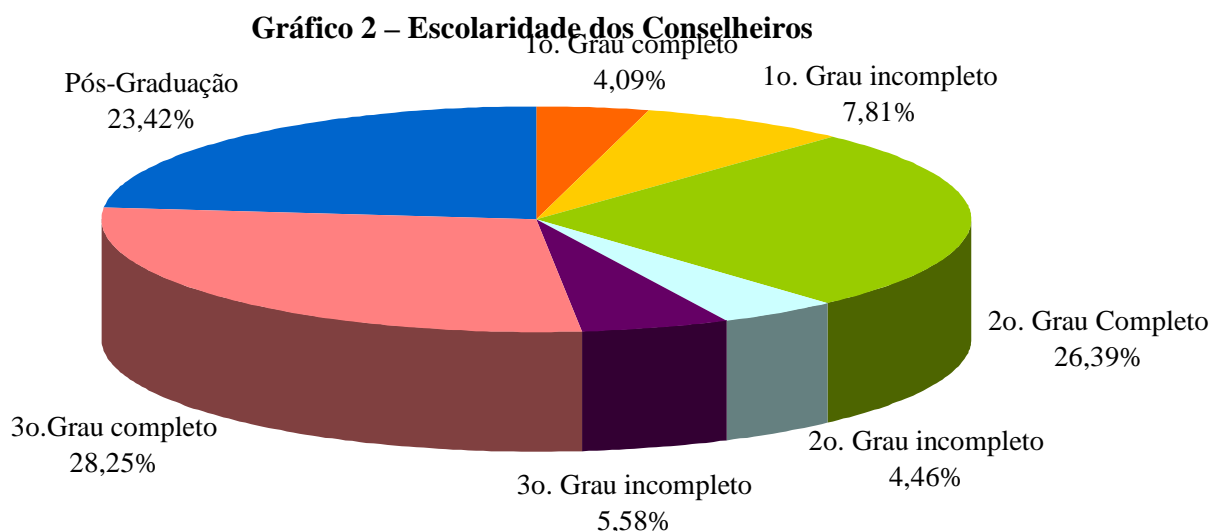
não obstante essa diversidade de instituições, a representação nos Conselhos Municipais é limitada, pela própria natureza institucional desses canais, ao segmento social com capacidade de organização e presença na cena pública.

Em termos de perfil, os Conselheiros da Região Metropolitana de Belo Horizonte é formada majoritariamente por representantes do sexo feminino, por brancos, de religião católica e por empregados do setor formal e aposentados. A renda média varia entre cinco e oito salários mínimos, e a escolaridade é relativamente alta. Ressalte-se que muitos conselheiros possuem formação acima do segundo grau, sendo considerável o número de

---

<sup>17</sup> Pesquisa Nacional realizada pelo Programa Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, coordenada pelo IPPUR/UFRJ e Fase/RJ, envolvendo as regiões metropolitanas do RJ, BH, SP, Recife e Belém, com o objetivo de identificar a difusão, a institucionalização e o funcionamento dos Conselhos, onde foram entrevistados 1.540 conselheiros municipais, integrantes de diferentes conselhos setoriais.

pós-graduados. Essa situação traça um perfil mais preparado dos conselheiros, considerando que estes têm um acesso maior a informações pelo número de anos de estudo. Essa formação pode indicar uma atuação mais “madura”, ou qualificada dentro dos conselhos.



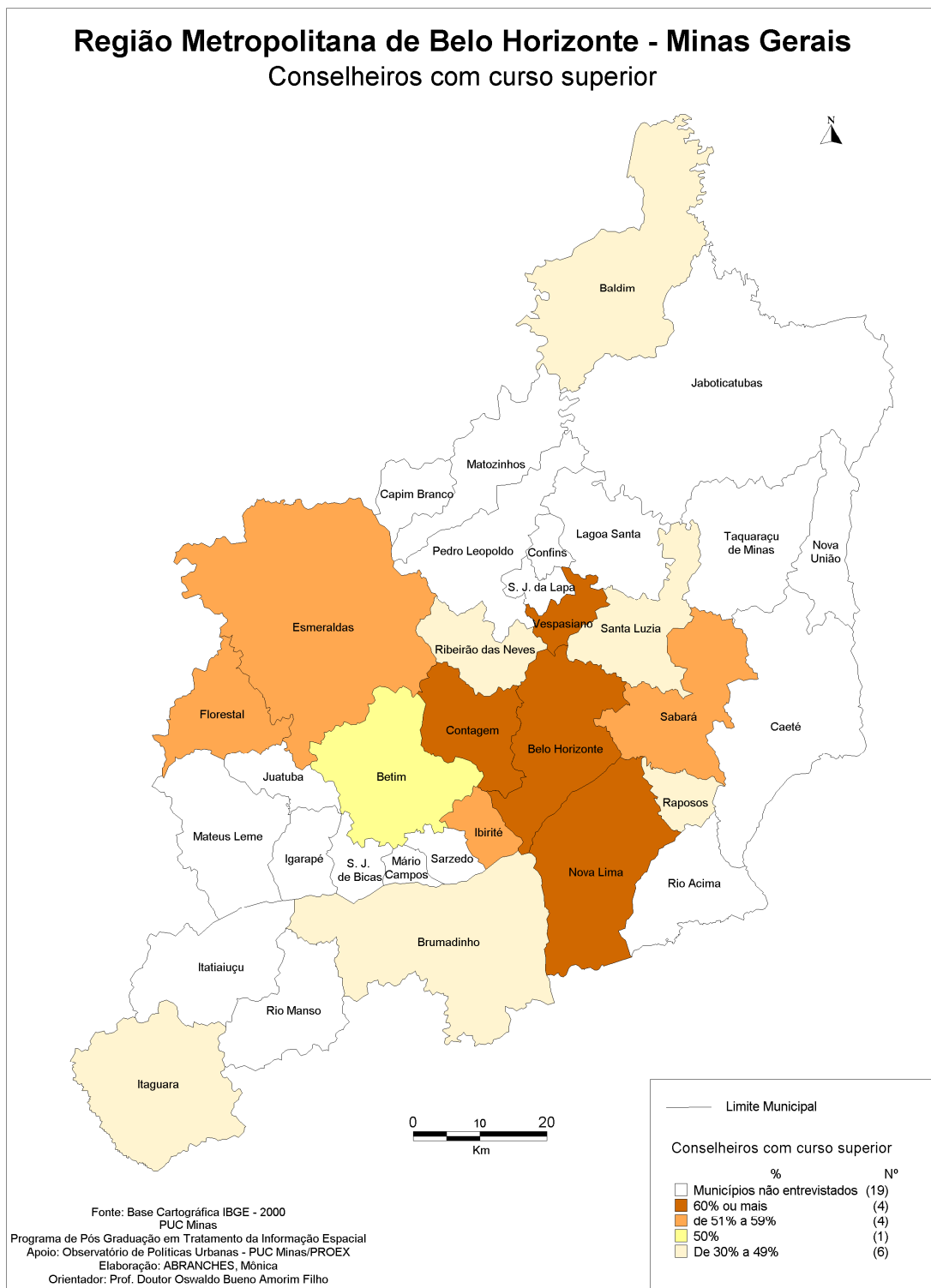
Fonte: OPUR / PUC Minas ano: 2000

Em uma primeira análise, a participação majoritária de representantes de estratos médios (renda e instrução mais altas) para atuarem como conselheiros pode estar refletindo a extrema desigualdade social, pois o perfil dos conselheiros apresentados pela pesquisa pode indicar uma não priorização dos interesses mais populares pela falta de presença de setores que pertencem efetivamente a essa categoria.

O cartograma “Conselheiros com Curso Superior” (figura 23) confirma ter o município de Belo Horizonte conselheiros com nível alto de instrução e aponta a mesma situação para as cidades de Contagem, Nova Lima e Vespasiano. Em relação à renda, o cartograma (figura 24) apresenta a participação majoritária de conselheiros das classes médias nos municípios estudados. Apenas 2 municípios (Florestal e Baldim) apresentam a maioria dos conselheiros com nível baixo de renda.

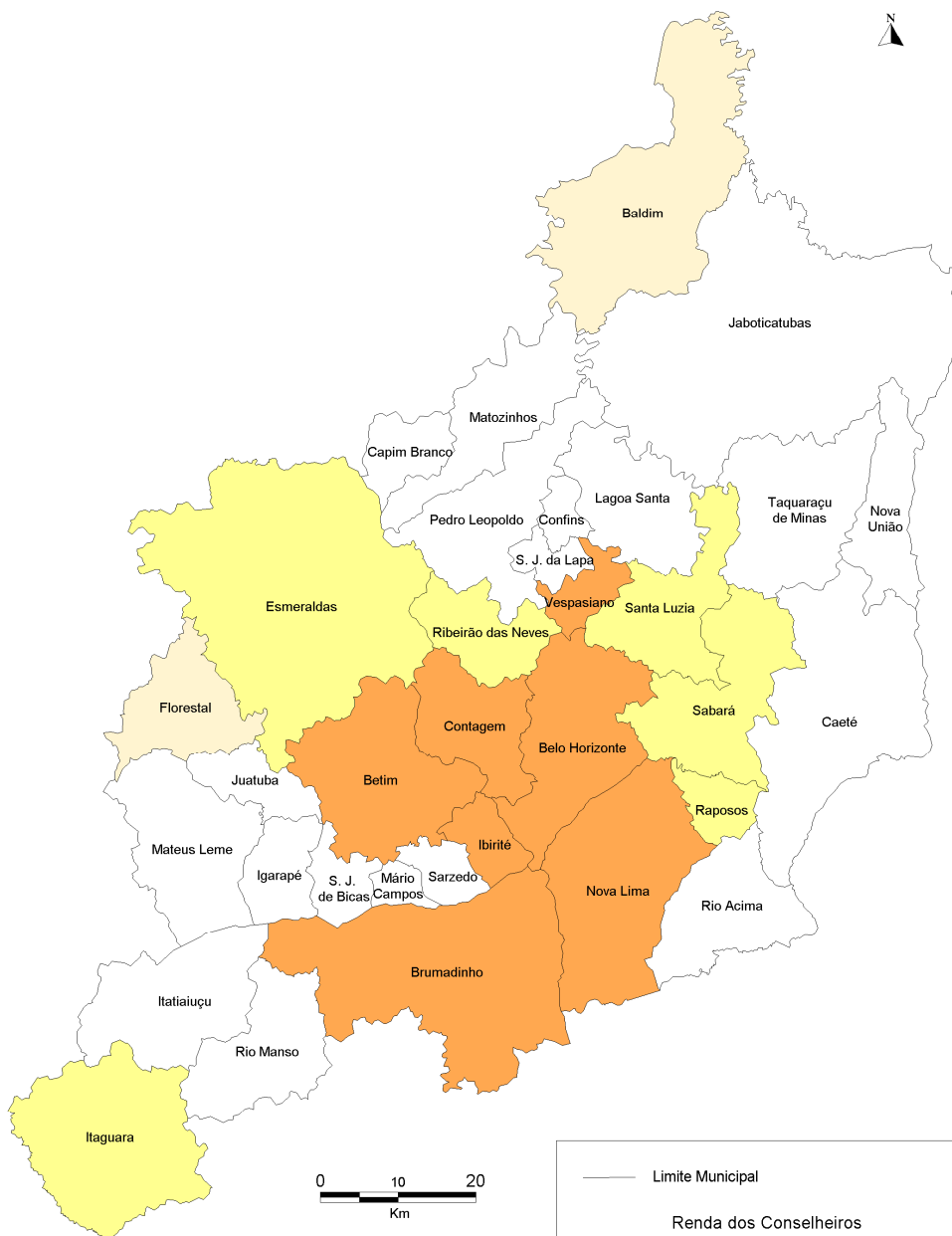
## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Conselheiros com curso superior



## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Renda dos conselheiros por município



Fonte: Base Cartográfica IBGE - 2000  
 PUC Minas  
 Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
 Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
 Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
 Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

Renda dos Conselheiros	
—	Limite Municipal
□	Municípios não entrevistados (19)
■	Conselheiros com rendimento até 3 s.m. (2)
■	Conselheiros com rendimento entre 3 e 8 s.m. (6)
■	Conselheiros com rendimento maior que 8 s.m. (7)

Chamam atenção, também, os altos índices de participação dos Conselheiros que, além do vínculo associativo ou filiação a alguma organização social (que já representam nos conselhos), também estão envolvidos com outras associações, sindicatos, partidos políticos e outras ações mais políticas, como a participação em trabalhos voluntários, manifestações de protestos ou greves, listas de abaixo-assinados etc., de acordo com a tabela abaixo. Quase a totalidade de conselheiros (86,7%) alega já ter participado de alguma manifestação política em sua vida comunitária. Isso pode representar a amplitude da inserção dos conselheiros nas questões sociais e políticas dos municípios e o interesse pela participação social.

**TABELA 5 – ATIVIDADES TOMOU PARTE NO ÚLTIMO ANO**

	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Abaixo-assinados	32	69,6	30	69,8	72	40,2	134	50
Manifestações de protesto	3	6,5	2	4,7	2	1,1	7	2,6
Trabalhos voluntários	6	13	7	16,3	54	30,2	67	25
Reuniões de grupos locais	4	8,7	3	7	19	10,6	26	9,7
Nenhum deles	1	2,2	0	0	30	16,8	31	11,5
Não respondeu	0	0	1	2,3	1	0,6	2	0,7
Outras	0	0	0	0	1	0,6	1	0,3
Total	46	100	43	100	179	100	268	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

A pesquisa nacional<sup>18</sup> sobre os Conselhos aponta para o conjunto das regiões metropolitanas abordadas os seguintes dados: “a maioria dos conselheiros da sociedade (56%) tem grande engajamento sociopolítico, indicado pela participação em pelo menos uma atividade entre trabalho voluntário, reuniões de grupos locais, manifestações de protestos ou greves. No entanto, é preciso considerar que ainda é expressivo o percentual dos pouco engajados (44%), que não tomaram parte em nenhuma das atividades mencionadas ou

<sup>18</sup> Pesquisa realizada nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Paulo, Recife e Belém, através de entrevistas com 1.540 conselheiros, integrantes de diferentes setores da política pública

apenas participaram de abaixo-assinados. (...) O grau de engajamento sociopolítico dos conselheiros também varia segundo a região metropolitana considerada, independentemente do segmento social (sociedade ou governo). Os conselheiros municipais das regiões metropolitanas de São Paulo, do Rio de Janeiro e de Belém apresentam, proporcionalmente, maior engajamento sóciopolítico do que os das regiões metropolitanas de Belo Horizonte e de Recife”. (pg.37)

Quanto à trajetória política dos conselheiros da RMBH, 33,46% alegam já ter se candidatado a algum cargo em sua própria comunidade (presidente de associações de bairro, por exemplo) e daqueles que já se candidataram a algum cargo político eletivo tem-se o destaque para um grande percentual que concorreram ao cargo de vereador (91,84% dos casos válidos). Aqui, a análise é similar quanto ao contato prévio desses conselheiros com questões sociais e políticas, o que pode caracterizá-los como representantes mais preparados para discutir questões públicas. Em relação às filiações políticas, 51,1% dos conselheiros estão filiados a algum partido político, com destaque para os partidos de esquerda que foram os mais citados, e 47,58% que estão filiados ou associados a algum órgão comunitário, com destaque para as associações de moradores e comunitárias, e entidades e movimentos religiosos que atuam na comunidade. Temos ainda que, 45,1% dos conselheiros são sindicalizados ou associados a algum órgão de classe:

**TABELA 6 – CONSELHEIROS FILIADOS A ALGUM PARTIDO POLÍTICO:**

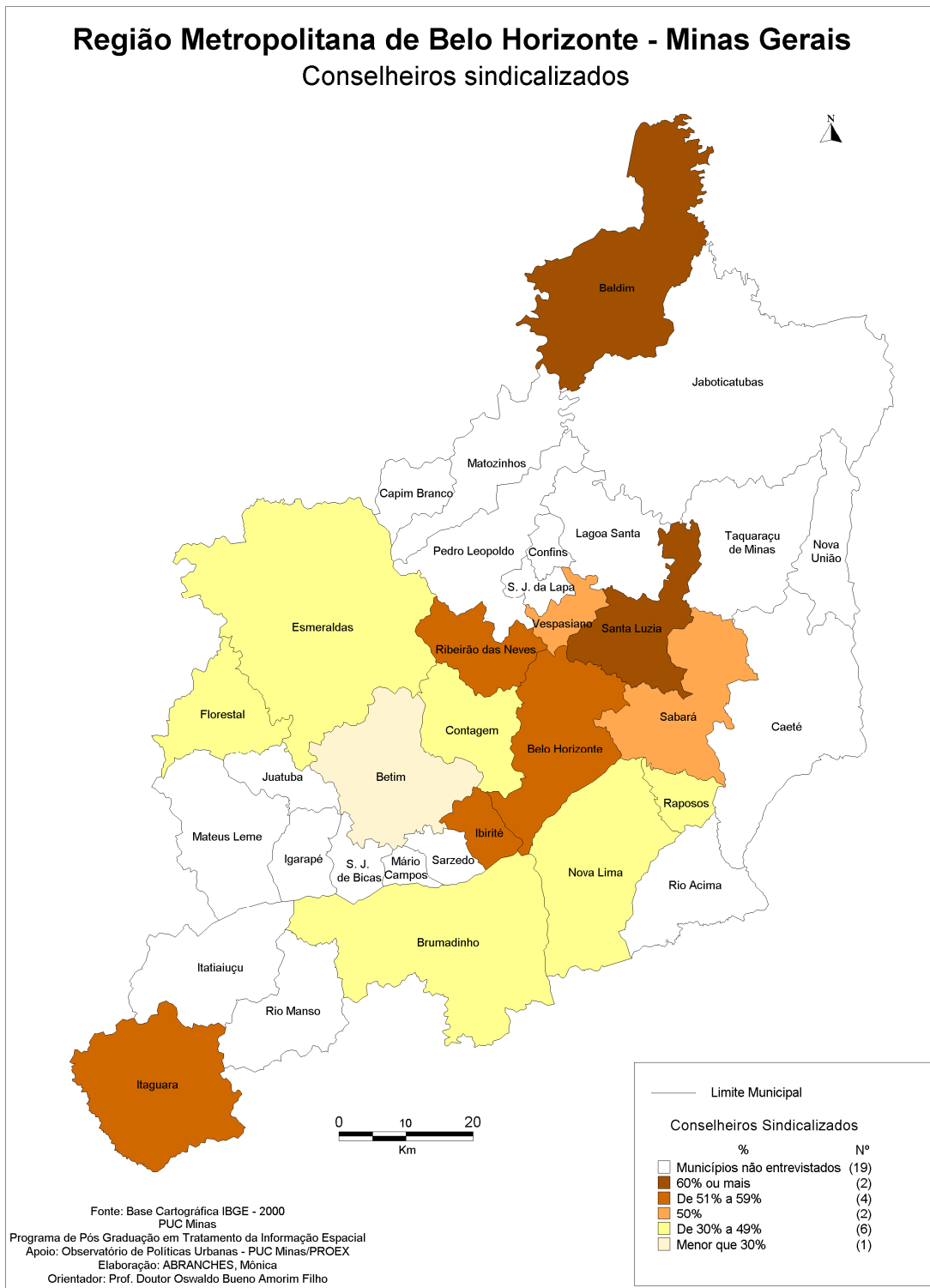
	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Não	24	52,2	19	44,2	85	47,5	128	47,7
Sim	22	47,8	23	53,5	92	51,4	137	51,1
Não respondeu	0	0	1	2,3	2	1,1	3	1,1
Total	46	100	43	100	179	100	268	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

Também foi possível elaborar cartogramas de filiação partidária e de conselheiros sindicalizados (figuras 25 e 26), apontando os municípios que possuem a maior incidência dos mesmos.

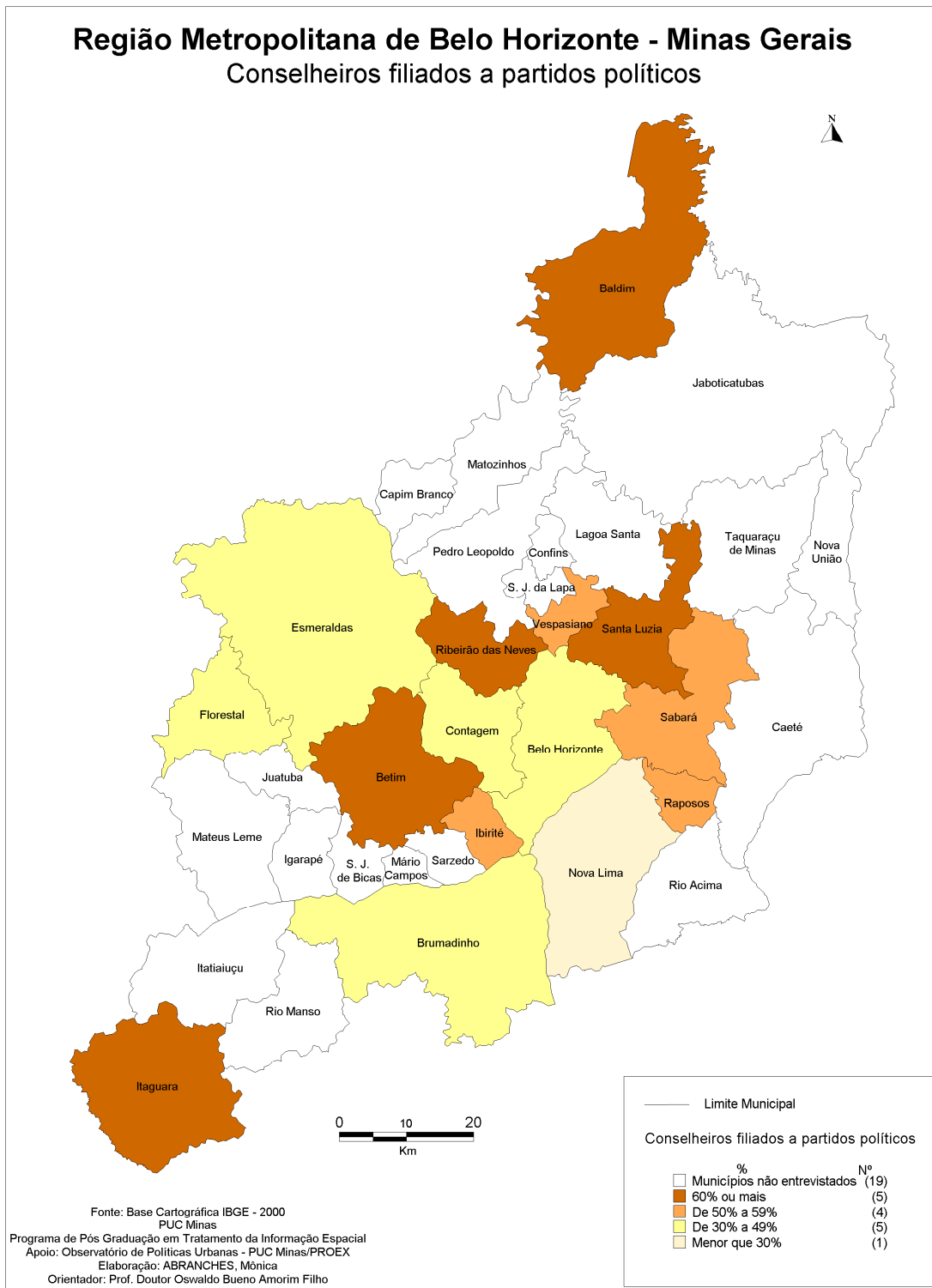
## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Conselheiros sindicalizados



## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Conselheiros filiados a partidos políticos



Os dados não deixam dúvidas sobre o alto grau de participação cívica dos conselheiros em relação à média da população da região.<sup>19</sup>

Quanto à articulação entre os conselhos e a gestão de políticas pelo poder público foram levantados o impacto do funcionamento dos conselhos na gestão da secretaria municipal da política setorial à qual está vinculado o conselho e sobre o comportamento do governo municipal em relação às decisões tomadas pelo conjunto de conselheiros. Nessa avaliação, 35,6% dos conselheiros disseram que as deliberações tem tido muita influência na gestão da secretaria municipal, seguidos de 27,1% que alegam que o funcionamento do conselho tem média influência e 24,8% que afirmam que o conselho tem pouca ou nenhuma influência. Isso pode significar que – pelo menos na percepção da maioria dos conselheiros - os conselhos têm sido respeitados em suas deliberações pelos secretários municipais, que vêm reconhecendo o potencial desses instrumentos enquanto parceiros na discussão e implementação das políticas públicas. Os conselhos, então, aparecem como provocadores de um impacto positivo em relação à gestão da política setorial às quais estão vinculados.

**TABELA 7 – IMPACTO DOS CONSELHOS NA GESTÃO MUNICIPAL:**

	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Média influência	14	30,4	12	27,9	47	26,1	73	27,1
Muita influencia	18	39,1	23	53,5	55	30,6	96	35,6
Não se aplica	1	2,2	1	2,3	11	6,1	14	5,2
Não sabe avaliar	1	2,2	0	0	15	8,3	16	5,9
Pouca influência	9	19,6	5	11,6	25	13,9	39	14,4
Sem influência	3	6,5	2	4,7	23	12,8	28	10,4
Em branco	0	0	0	0	4	2,2	4	1,4
Total	46	100	43	100	180	100	269	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

<sup>19</sup> Para uma análise mais detalhada do baixo percentual de participação cívica dos moradores das grandes metrópoles brasileiras ver, entre outros, SANTOS JUNIOR (2001).

Essa percepção se confirma em relação ao comportamento do governo municipal em geral. A maioria dos conselheiros dos municípios da RMBH afirma que o compromisso do poder público é alto (45,3%) ou médio (28,2%) em relação às decisões que são tomadas pelos conselhos, ou seja, as decisões dos conselhos têm sido aceitas e implementadas pela prefeitura e pelo legislativo municipal. Isto pode significar que o poder público tem reconhecido a importância de espaços como os conselhos capazes de expressar e articular opiniões sobre as políticas públicas, e tem respeitado suas decisões enquanto produção de um movimento de democratização da coisa pública.

**TABELA 8 – COMPROMISSO DO GOVERNO MUNICIPAL COM O CONSELHO**

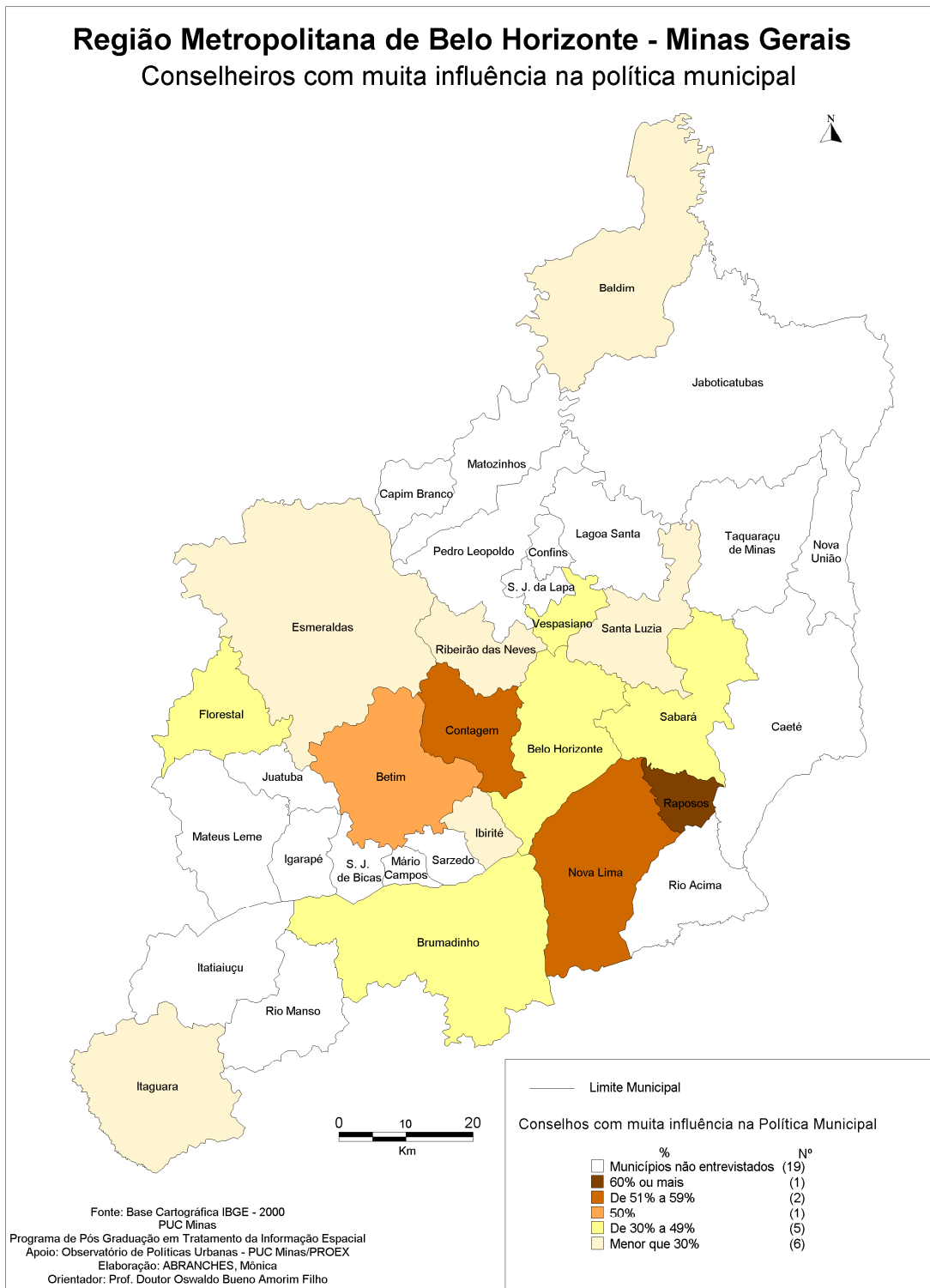
	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Alto compromisso	24	52,2	19	44,2	79	43,9	122	45,3
Médio compromisso	9	19,6	19	44,2	48	26,7	76	28,2
Não sabe avaliar	2	4,3	0	0	16	8,9	18	6,7
Nenhum compromisso	3	6,5	2	4,7	11	6,1	16	6
Pouco compromisso	8	17,4	3	7	24	13,3	35	13
Em branco	0	0	0	0	2	1,1	2	0,7
Total	46	100	43	100	180	100	269	100

**Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001**

No mapeamento dos dados sobre a influência dos conselhos na gestão municipal (figura 27), quando este se refere ao nível de muita influência, a maioria dos conselheiros, dos diversos setores, não acreditam nessa influência. Também são poucos os municípios onde mais de 60% dos conselheiros acreditam nos prefeitos com muito compromisso em relação às decisões dos conselhos municipais, apesar dos dados gerais indicarem que 45,3% dos conselheiros afirmam o alto compromisso do governo municipal, conforme figura 28.

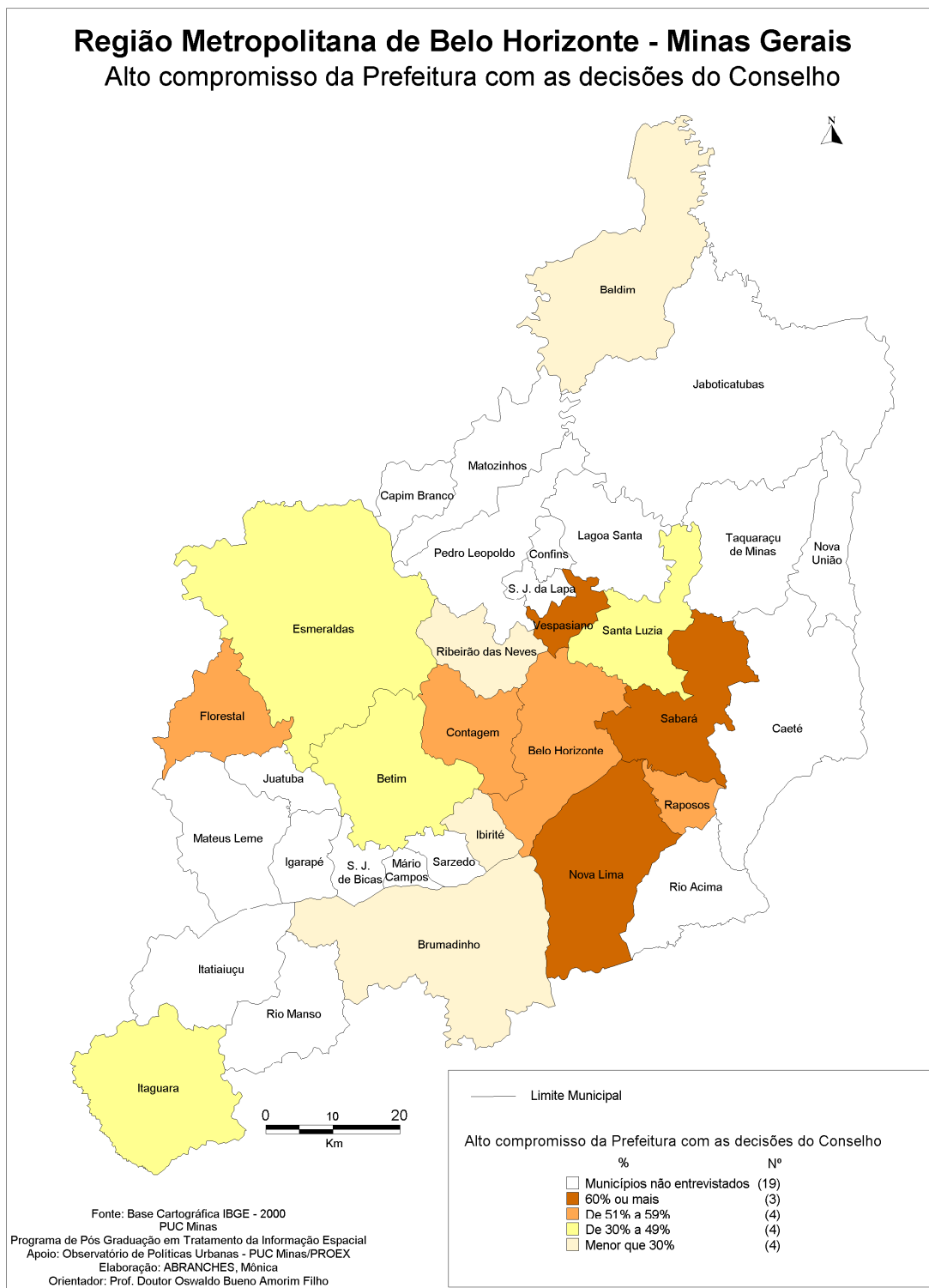
## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Conselheiros com muita influência na política municipal



## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Alto compromisso da Prefeitura com as decisões do Conselho



Nos dados agregados, os conselheiros do município de Contagem e Betim são os que mais afirmam que o trabalho do conselho tem influenciado a gestão das secretarias municipais às quais os conselhos estão ligados (81,4% entre média e muita influência), mas os conselheiros de Belo Horizonte são os que mais percebem a efetivação do compromisso do poder público com as deliberações de seus conselhos (71,8% entre alto e médio compromisso).

Confirmando a impressão sobre o compromisso do governo municipal com o conselho, 76,9% dos entrevistados alegam que são feitos acompanhamentos e fiscalização pelos conselhos, ou seja, é verificado pelos conselheiros se realmente as suas deliberações estão sendo executadas pelo poder público. Esse item reflete bem a capacidade e o interesse dos conselhos em exercer a sua função de controle social das políticas públicas municipais, sendo que, na maioria dos municípios, o recurso mais utilizado para essa fiscalização é a solicitação e a avaliação da prestação de contas do secretário municipal.

**TABELA 9 - O CONSELHO FISCALIZA A EXECUÇÃO DE SUAS DELIBERAÇÕES**

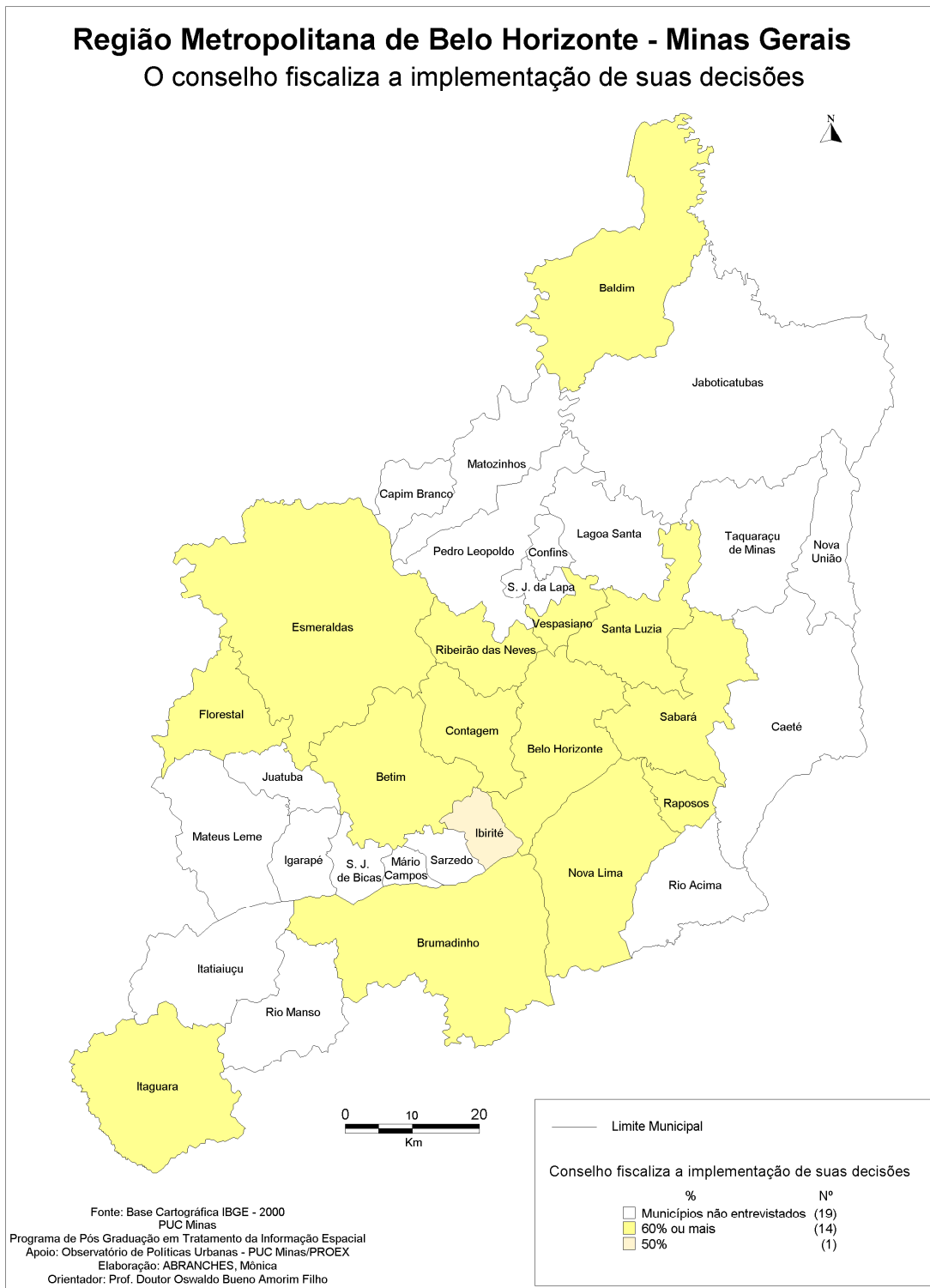
	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Em branco	1	2,2	1	2,3	10	5,6	12	4,4
Não	6	13	5	11,6	24	13,3	35	13
Não sabe	5	10,9	0	0	10	5,6	15	5,5
Sim	34	73,9	37	86	136	75,6	207	76,9
Total	46	100	43	100	180	100	269	100

**Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001**

A ação de controle social é a função mais importante dos conselhos municipais em funcionamento, pois se entende que os conselhos além de fiscalizar a implementação de suas deliberações devem também acompanhar o andamento da política pública municipal como um todo; ou seja, fiscalizar as ações do governo, das entidades prestadoras de serviços públicos e o atendimento público e privado da população. Mas percebe-se, pela pesquisa, que há uma restrição desse controle no instrumento da prestação de contas. Essa dimensão ampla de controle não é uma realidade no cotidiano dos conselhos da RMBH. O cartograma a seguir aponta os municípios onde mais de 50% dos conselheiros alegam que existe em seus conselhos a preocupação com a fiscalização de suas deliberações (figura 29).

## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### O conselho fiscaliza a implementação de suas decisões

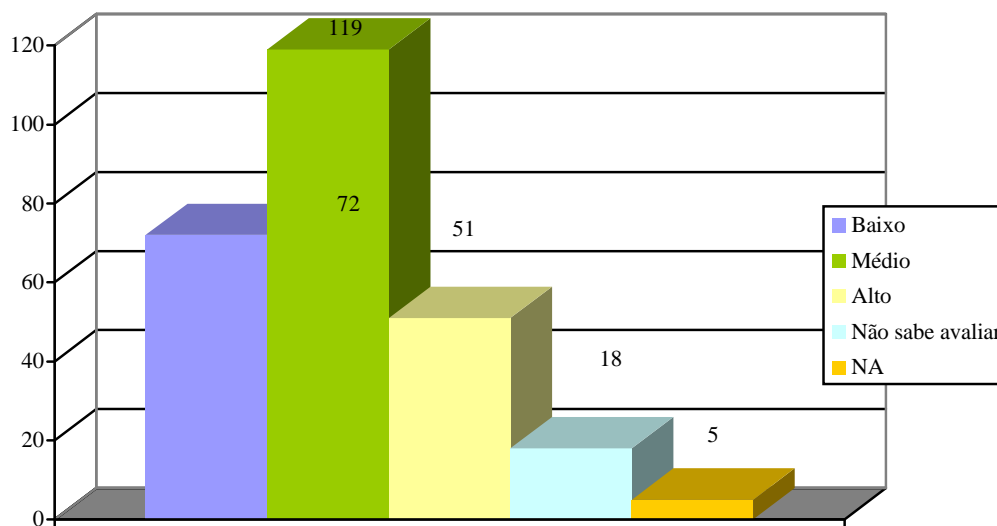


Na análise comparativa realizada pela pesquisa nacional sobre os Conselhos Municipais

chama a atenção a fragilidade dos mecanismos utilizados e a informalidade na prestação de contas por parte do segmento governamental. Levando em conta apenas a opinião do segmento representante da sociedade organizada, a maioria dos conselheiros, 77%, reconhece a existência de mecanismos de acompanhamento das decisões tomadas no âmbito dos Conselhos, mas considera os procedimentos restritos, resumindo-se fundamentalmente na prestação de contas pelo próprio secretário municipal e na publicação no diário oficial das decisões tomadas. Os outros 23%, a minoria, consideram os procedimentos abertos e democráticos, tais como a realização de audiências e reuniões abertas. Em síntese, tomando o universo total dos representantes da sociedade, apenas 17% dos conselheiros afirmam existirem esses mecanismos mais democráticos. (pg. 41)

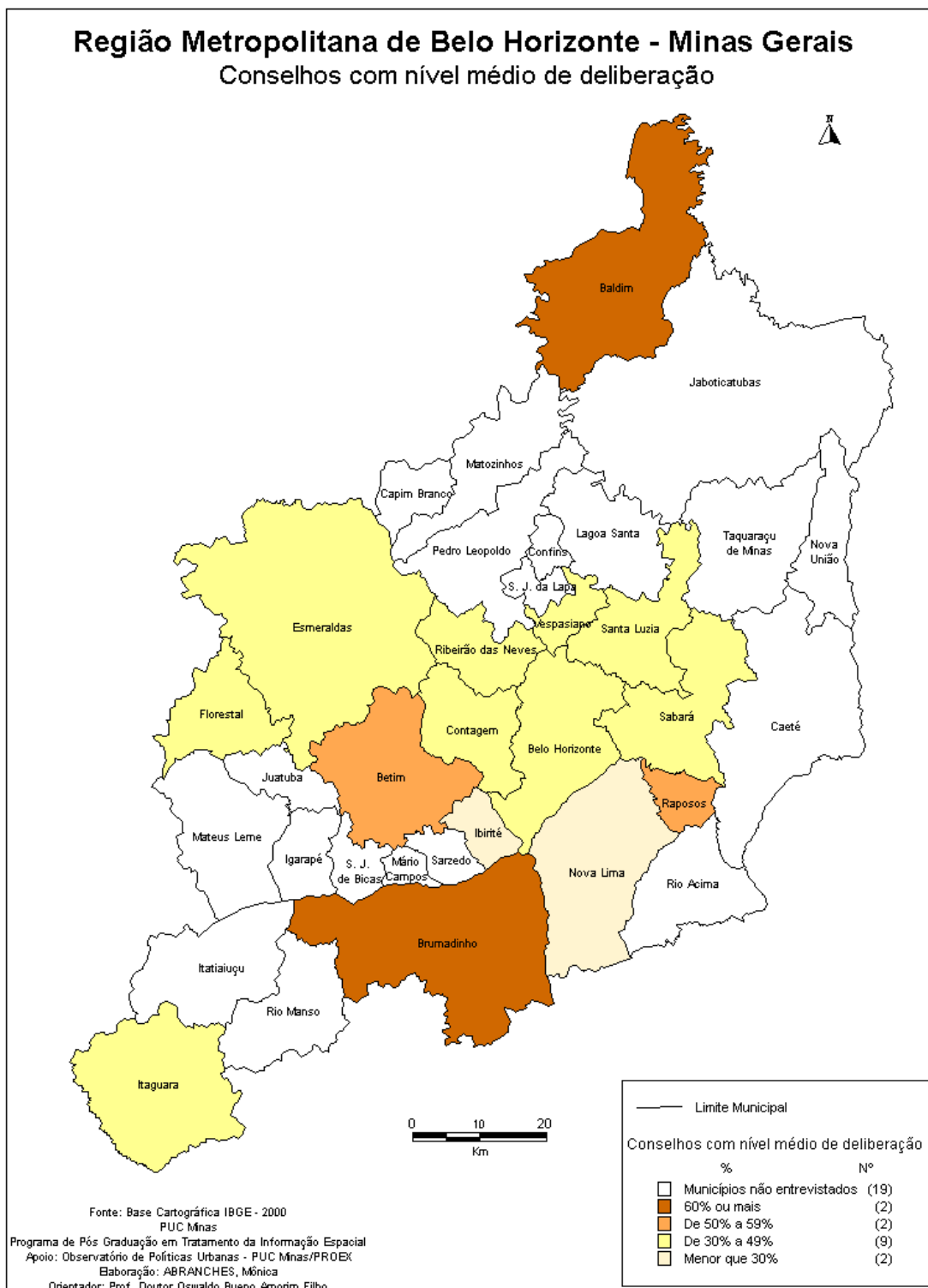
Na avaliação de desempenho dos conselhos considerando as discussões e as decisões tomadas em relação às políticas públicas, estes se apresentam como um instrumento com capacidade de deliberação de média a baixa, e apresentam uma falha no que se refere a mecanismos de avaliação da atuação dos conselheiros por suas entidades.

**Gráfico 3 – Avaliação do número de deliberações do conselho**



Fonte: OPUR / PUC Minas ano: 2000

O cartograma, a seguir, indica a porcentagem de conselheiros que consideram seus conselhos com nível médio de deliberações (figura 30).



Apesar dos dados agregados revelarem um percentual total de 44% de conselheiros que afirmam que seus conselhos possuem um nível médio de deliberação, o mapa anterior aponta que na maioria dos municípios essa afirmação é feita por menos de 40% dos conselheiros.

**TABELA 10 – AVALIAÇÃO DO NÚMERO DE DELIBERAÇÕES DO CONSELHO**

	<i>Belo Horizonte</i>		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Alto	13	28,3	11	25,6	27	15	51	18,9
Baixo	12	26,1	8	18,6	52	28,9	72	15,3
Médio	19	41,3	22	51,2	78	43,3	119	44,2
Não sabe	2	4,3	2	4,7	14	7,8	18	6,6
Em branco	0	0	0	0	4	2,2	4	1,4
Não se aplica	0	0	0	0	5	2,8	5	1,8
Total	46	100	43	100	180	100	269	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

Os conselheiros municipais também enfrentam muitas dificuldades que podem explicar um desempenho não ideal em relação aos seus objetivos frente às políticas sociais locais, sendo estes de ordem estrutural ou política. Entre as divergências surgidas nos conselhos aparecem fatores que atrapalham o seu funcionamento, ligados a questões de organização e gestão interna (infra-estrutura e participação irregular dos conselheiros) e divergências políticas em relação à utilização do fundo público e ao formato dos programas e políticas públicas.

Em meio às divergências apresentadas pelos conselheiros dos municípios da RMBH, 36,4% alegam identificar grupos de interesses no interior do conselho como discussões político-partidárias, articulação política de grupos do setor do governo e de grupos do setor empresarial onde predominam os interesses privados e individuais. Essa situação pode representar avanços ou retrocessos para os conselhos: de um lado, o embate de diferentes interesses proporciona uma maior riqueza para as discussões, que podem abarcar todas as possibilidades antes das decisões; de outro, pode dificultar o andamento das reuniões, principalmente, no que se refere às discussões partidárias e as divergências pessoais.

Vale ressaltar, entretanto, que os Conselhos se caracterizam como um espaço público capaz de expressar diferentes interesses - tanto do governo como da sociedade organizada - onde se negociam consensos capazes de garantir as demandas estratégicas dos diferentes atores. Nota-se que na capital e em Contagem e Betim (conforme figura 31), municípios do eixo econômico, onde há um embate maior de interesses, devido ao maior número populacional, maior número de funções urbanas e setores públicos e privados, os números indicam maiores divergências e a presença de grupos de interesse no interior dos conselhos.

**TABELA 11 – IDENTIFICAÇÃO DE GRUPOS DE INTERESSE NO CONSELHO**

	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Não	10	21,7	16	37,2	128	71,1	154	57,2
Não sabe	3	6,5	0	0	9	5	12	2,5
Sim	33	71,7	27	62,8	38	21,1	98	36,4
Em branco	0	0	0	0	2	1,1	2	0,7
Não se aplica	0	0	0	0	3	1,7	3	1,1
Total	46	100	43	100	180	100	269	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

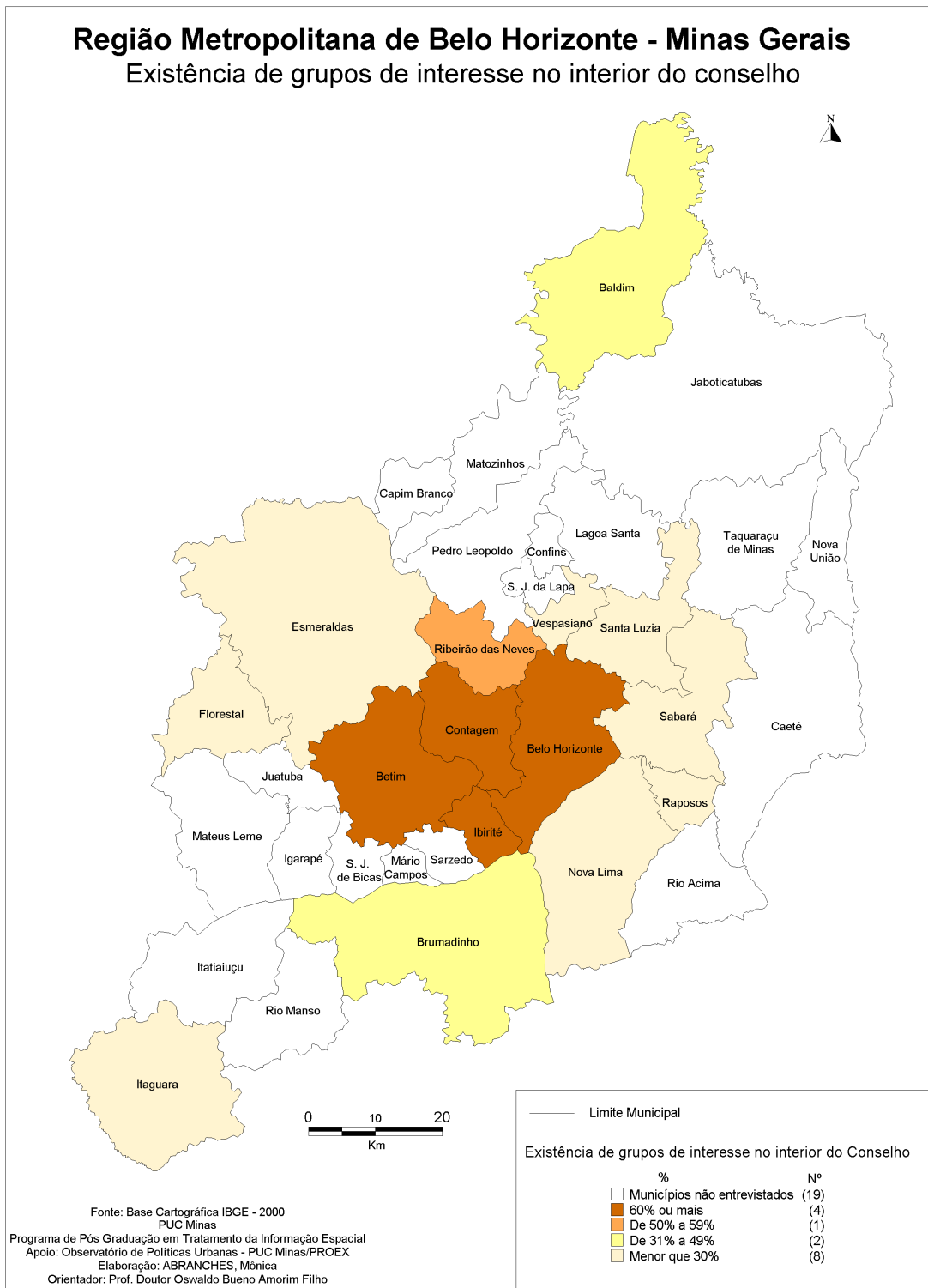
Na indicação desses grupos de interesse, notam-se divergências político-partidárias e de grupos com interesses particulares. Alguns conselheiros citam de forma negativa os seguintes problemas: “alguns representantes estão voltados para interesses próprios de sua entidade”; “divisões político-partidárias e interesses próprios”; “divergências de idéias”; “os movimentos sociais e as associações tem uma visão muito curta, não observam o todo”; “as mais diferentes divergências, por partido político, por nível cultural e por situação econômica”; “há uma contraposição entre governamentais e não-governamentais”; “existem panelas da bancada do governo”; “existem panelas do interesse do prefeito e panelas ideológicas onde as pessoas ficam defendendo as suas idéias”; “setor empresarial, setor técnico, setor popular e setor público que se articulam em diversas composições de acordo com o interesse em relação à matéria que está sendo tratada”. Na verdade, o grande desafio dos conselhos não é esperar que todos se tornem altruístas e preocupados com o “bem comum”, mas sim lograr alcançar certos consensos – através de negociação e barganha – de

forma que a política acordada seja capaz de responder minimamente aos diferentes interesses.

Em relação ao equilíbrio de forças entre os setores governamental e não governamental presentes nos conselhos, 68% dos entrevistados afirmam que há um equilíbrio entre prefeitura, interesses privados e interesses de outros representantes da sociedade organizada. Isso pode significar que os conselhos vêm se configurando como um espaço público capaz de articular diferentes interesses onde circulam diferentes valores e onde se formam opiniões e articulam-se argumentos públicos e privados diversos na busca de formação de consensos.

## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Existência de grupos de interesse no interior do conselho



Outro ponto que parece crucial no resultado da pesquisa é a questão da preparação dos indivíduos para participar dessa experiência incipiente. A capacitação dos conselheiros para exercer sua função tem surgido como um fator de obstáculo no funcionamento dos conselhos e ao mesmo tempo como solução para a otimização da experiência colegiada.

Essa falta de capacitação tem sido considerada como geradora de outras dificuldades que prejudicam as decisões dos conselhos pela falta de conhecimento das leis, das diretrizes orçamentárias, das diferenças entre plano e políticas e sobre a função dos conselheiros e conselhos, que muitas vezes estão associados a interesses políticos privados ou particulares.

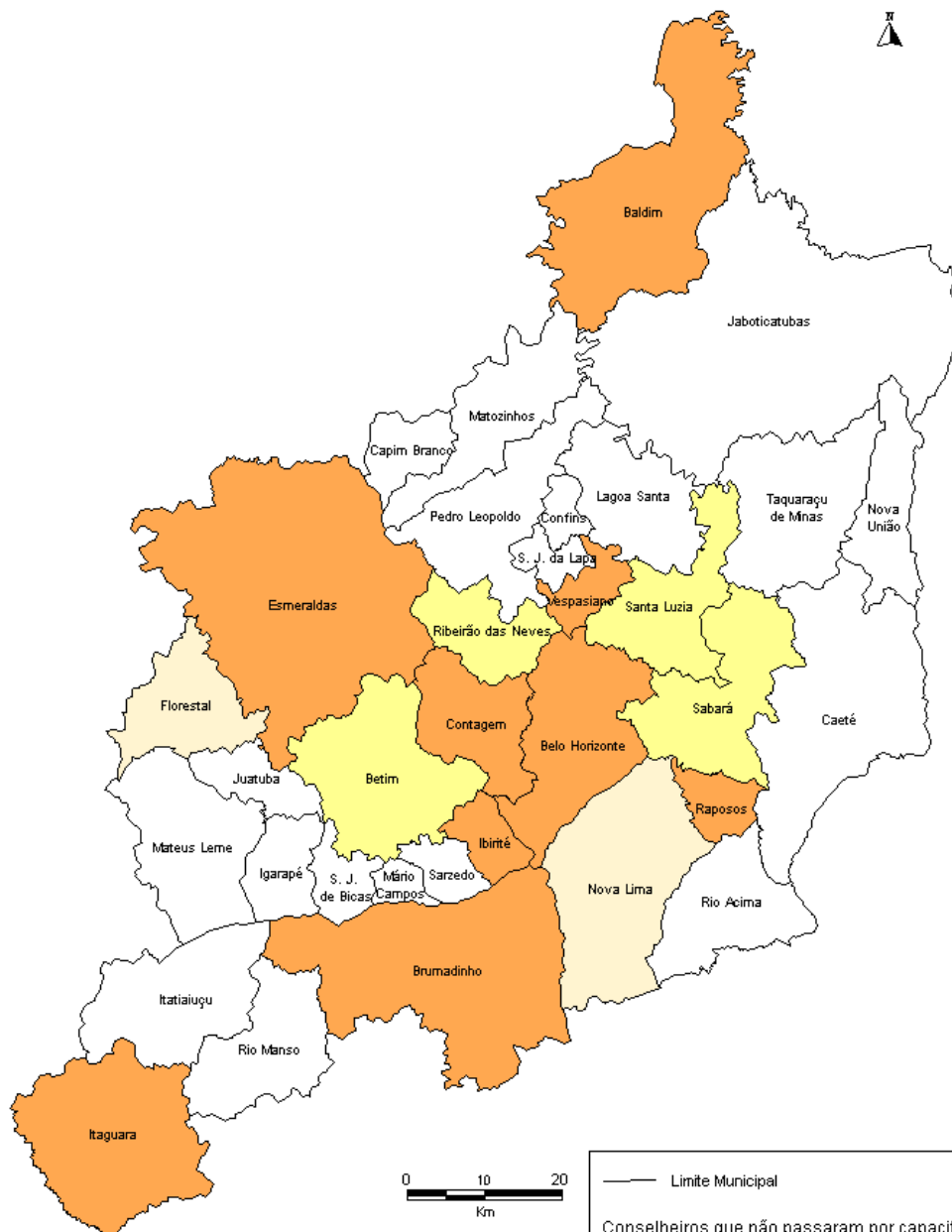
Os dados da pesquisa apontam que apenas 29% dos conselheiros participam de atividades de capacitação, na sua maioria promovidas pelas prefeituras, secretarias estaduais e pelos próprios conselhos, que tomam a iniciativa de buscar formas de preparar seus próprios conselheiros. O próximo cartograma (figura 32) confirma o dado sobre a falta de capacitação dos conselheiros em todos os municípios – em oito municípios, mais de 60% dos conselheiros não passaram por atividades de capacitação. Ações conjuntas entre conselhos também aparecem como uma possibilidade de trocar experiências (seminários e palestras) ou discutir assuntos ligados a dois ou mais conselhos, em reuniões comunitárias.

**TABELA 12 - CONSELHEIROS EM ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO**

	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Seminários	29	43,2	23	47,9	67	38	119	40,8
Curso de capacitação	17	25,3	14	29,1	54	30,6	85	29,2
Oficinas	7	10,4	4	8,3	19	10,7	30	10,3
Outras	14	20,8	7	14,5	29	16,4	50	17,18
Não se aplica	0	0	0	0	7	3,9	7	2,4
Total	67	100	48	100	176	100	291	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

### Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais Conselheiros que não passaram por capacitação



Fonte: Base Cartográfica IBGE - 2000  
 PUC Minas  
 Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
 Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
 Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
 Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

Conselheiros que não passaram por capacitação	
%	Nº
□ Municípios não entrevistados	(19)
■ 60% ou mais	(9)
■ De 51% a 59%	(4)
■ De 30% a 50%	(2)

Os dados da pesquisa nacional concluem que a grande maioria dos conselheiros das diversas regiões metropolitanas, independentemente da região ou do segmento analisado,

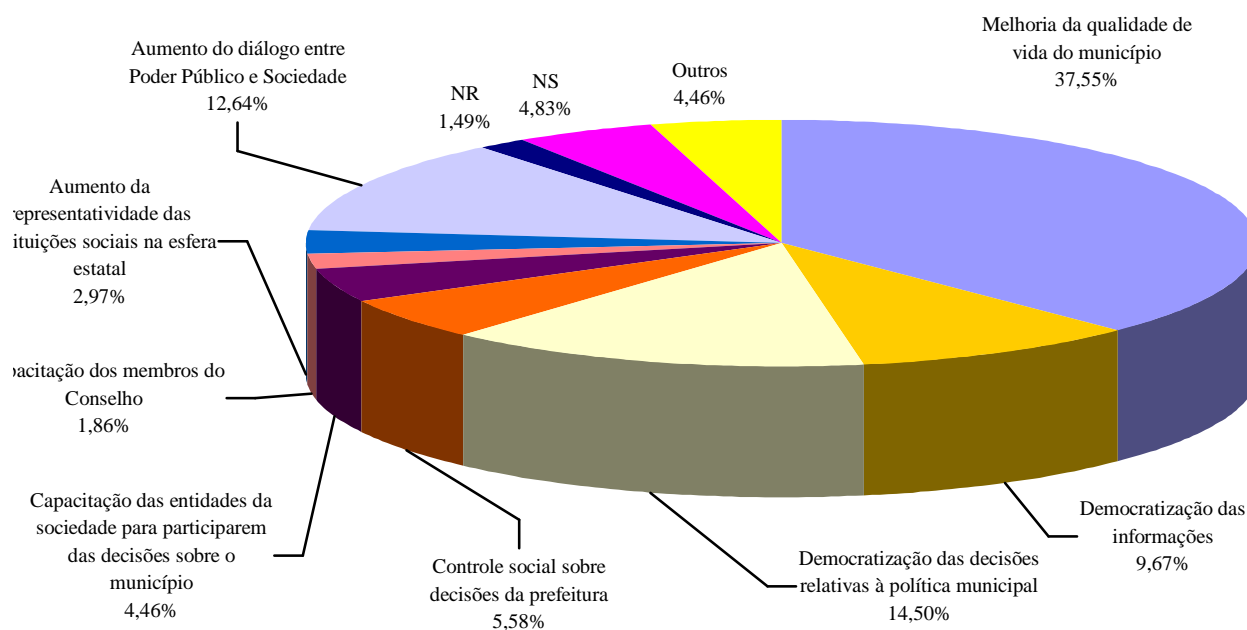
são pessoas informadas e atualizadas quanto aos acontecimentos políticos e sociais em geral. A maior parte deles (70%) participou de algum tipo de atividade de formação no ano anterior à realização da pesquisa, demonstrando razoável domínio sobre as políticas setoriais tratadas no âmbito dos conselhos. (...) No entanto, a análise desagregada revela que, apesar de serem sempre elevados esses percentuais, há diferenças significativas entre as regiões metropolitanas: os conselheiros de Belém e de Recife são os que, proporcionalmente, mais participaram de atividades de formação. (...) De qualquer forma, é significativo que 20% dos conselheiros não tenham participado de quaisquer atividades, nem mesmo das mais intermitentes, como encontros, seminários e conferências. (pg. 36-37)

Apesar de acreditarmos que a experiência participativa apresenta dimensões próprias, porque não se aprende sem a prática de si mesma, para promover a participação nos conselhos municipais ou em outras instâncias políticas “oficiais” há uma obrigação do emprego de uma metodologia/formação adequada para iniciar o processo que seja condizente com a formação de cidadãos ativos e que considere os riscos e conflitos que a vivência da participação proporciona. Participar não quer dizer mais o cidadão delegar seus poderes, mas exercê-lo em todos os níveis da vida e em todas as etapas da vida. E isso tem caráter dinâmico, é processo e supõe consciência, responsabilidade e espírito crítico; requisitos que vão sendo construídos ao longo da experiência participativa e que podem ser otimizados a partir da capacitação.

Percebe-se que uma participação mais qualitativa e mais efetiva dos conselhos ainda é incipiente, mas vem-se elaborando progressivamente. E, dentro de uma análise de potencialidades, verifica-se que essa inserção da comunidade nos assuntos públicos é um processo que permite realmente a participação das pessoas, porque a elas podem ser entregues não só as decisões específicas, mas os próprios rumos que se devem imprimir à sociedade. Os diversos interesses são colocados e podem ser valorizados. E a partir disso, cada pessoa poderá se sentir construtora de um todo que faz sentido à medida que a reflexão atinge a prática e esta vai esclarecendo a compreensão, e à medida que os resultados práticos são alcançados em determinado objetivo.

A pesquisa Perfil dos Conselhos Municipais da RMBH (2001) também pôde verificar a avaliação dos conselhos sobre sua atuação no município. Entre os principais resultados do funcionamento desses, nos vários municípios, estão a possibilidade de proporcionar a melhoria da qualidade de vida da população e a democratização das decisões relativas às políticas municipais.

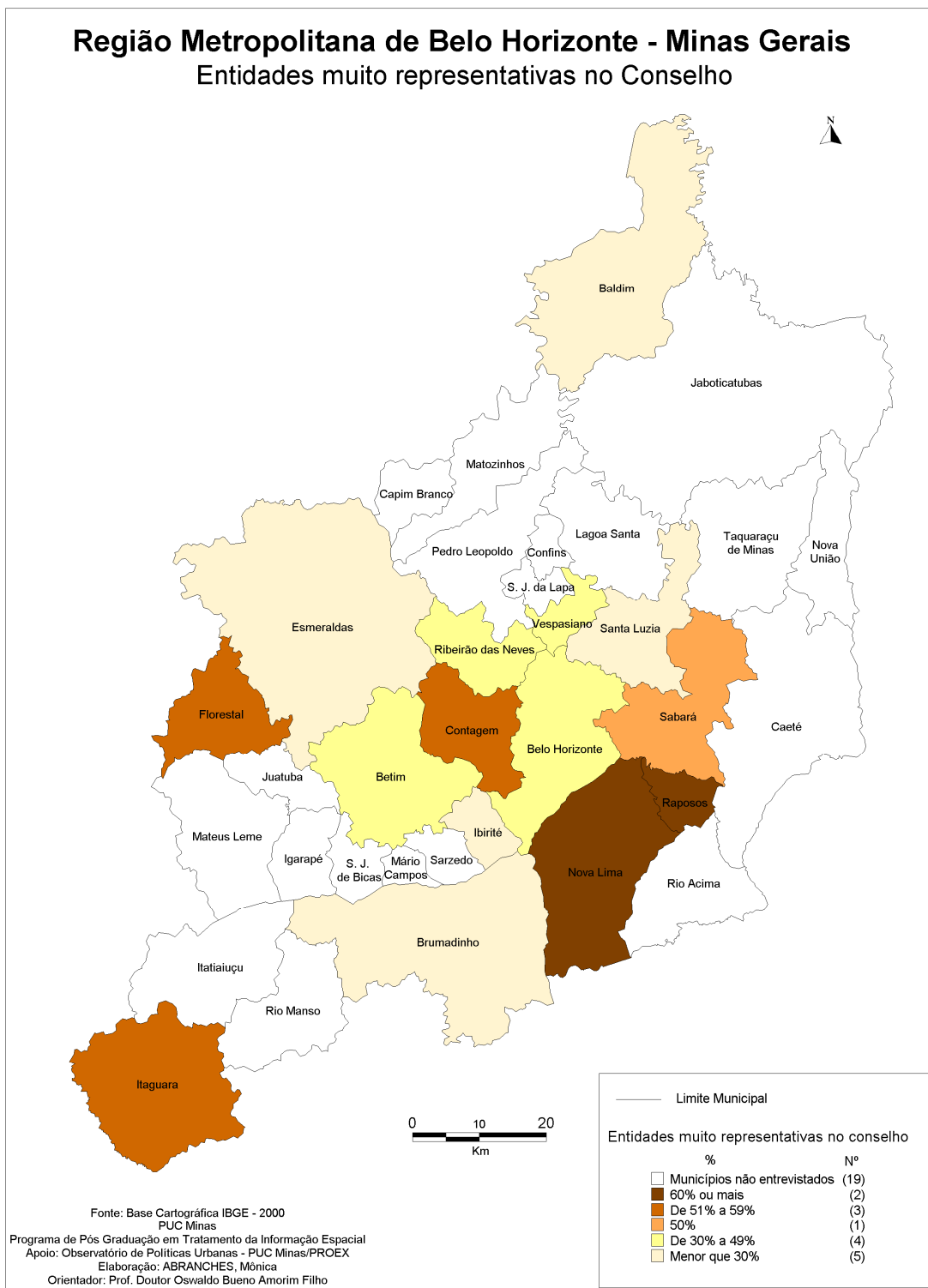
**Gráfico 4 - Opinião sobre os principais resultados do funcionamento do conselho**



A representatividade das entidades/instituições dentro do conselho também foi analisada, sendo que, na opinião dos 50% dos conselheiros, as entidades são razoavelmente representativas dos setores sociais existentes na cidade e 42% consideram muito representativas. Apenas 5,6% dos conselheiros não consideram os conselhos como instância representativa de qualquer segmento social. Esse quadro pode revelar uma certa dose de otimismo, já que não há de forma generalizada um acompanhamento regular por parte dessas entidades do seu “representante” no conselho. O cartograma (figura 33) revela que apenas os municípios de Nova Lima, Raposos, Itaguara, Florestal e Contagem possuem mais de 50 % de conselheiros que afirmam a alta representatividade das entidades nos conselhos municipais.

## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Entidades muito representativas no Conselho



Em relação à motivação para a constituição dos conselhos nas cidades, a pesquisa também proporciona informações que mostram, por um lado, a força do *status quo* (peso das autoridades municipais) e, por outro, a nossa tradição de busca de modernização que parte de cima para baixo em relação ao peso da legislação estadual e, especialmente, federal. Os dados da pesquisa apontam para os conselhos municipais da RMBH, nos quais, em 33,2% dos casos, o interesse político do prefeito/secretário municipal foi o fator mais importante na decisão de instalar o conselho municipal, seguido de 32,5%, em que a exigência legal do Governo federal ou estadual para a liberação de verbas públicas foi o segundo fator de motivação para a organização do conselho. Percebe-se uma influência muito grande do poder governamental na decisão de estabelecer os conselhos nos municípios, podendo indicar um baixo índice de participação da sociedade organizada e a falta de estruturas democráticas para discussão e implantação desses instrumentos de controle social das políticas públicas. Nota-se que somente na capital, Belo Horizonte, tem-se um percentual mais significativo do papel da sociedade local na instalação dos Conselhos.

**TABELA 23 - DECISÃO DE INSTALAR O CONSELHO MUNICIPAL**

	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
O interesse político de vereadores	4	4,9	1	1,4	25	7,8	30	6,7
O interesse político do prefeito ou secretário	28	34,5	26	37,1	93	29,3	147	33,2
Pressão da sociedade local	21	25,9	10	14,2	55	17,3	86	19,4
A exigência dos Governos para liberação de recursos	15	18,5	18	25,7	111	35	144	32,5
Não sabe	1	1,2	4	5,7	12	3,8	17	3,8
Outro	12	14,8	70	15,7	21	6,6	103	23,3
Total	81	100	44	100	317	100	442	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

As entrevistas revelaram, ainda, que a maioria das entidades que compõem os conselhos, 32,3%, foram escolhidas para se integrarem a partir da exigência legal descrita pela Lei de criação do Conselho Municipal, seguidos de 21,1% dos entrevistados que alegam que sua entidade foi escolhida pelo prefeito ou secretário municipal. Apenas 17,5% das entidades utilizaram um critério mais democrático de escolha para sua participação

como as eleições de representantes via conferências municipais da política pública setorial ou de indicação em algum fórum específico do setor social que a entidade/instituição representa. Isto significa que não existe um processo consolidado para a constituição e organização dos conselhos, considerando que são poucos os espaços criados para que o poder público e a sociedade possam escolher, em conjunto, a composição dos conselhos municipais. Pela tabela, pode-se visualizar que em todos os municípios destaca-se o alto percentual de escolha da entidade a partir do que já está determinado na lei de criação do Conselho. O que significa que o poder público, que tem a responsabilidade de redigir essas leis, mais uma vez, tem grande influência na composição dos conselhos municipais.

**TABELA 14 – ESCOLHA DA INSTITUIÇÃO PARA PARTICIPAR DO CONSELHO**

	Belo Horizonte		Contagem/ Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Em conferência municipal	2	4,3	2	4,7	19	10,6	23	8,5
Em fórum específico do setor social	9	19,6	5	11,6	10	5,6	24	8,9
Em negociação entre a entidade e a prefeitura	2	4,3	1	2,3	7	3,9	10	3,7
Não sabe	1	2,2	14	32,6	5	2,8	20	7,4
Outro	7	15,2	17	39,5	24	13,3	48	17,8
Pela lei de criação do Conselho	18	39,1	3	7	66	36,7	87	32,3
Pelo prefeito ou secretário municipal	7	15,2	1	2,3	49	27,2	57	21,1
Total	46	100	43	100	180	100	269	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

A escolha dos representantes de cada entidade participante do conselho segue o mesmo critério. Nesse caso, 31,2% dos representantes de entidades/instituições são definidos pelo prefeito/secretário municipal. Pela escolha da própria entidade/instituição, seja por reunião de sua direção ou pelo presidente, são indicados 24% dos representantes.

Os dados da pesquisa revelam que não só os representantes governamentais são escolhidos pelo prefeito, como definido em lei, mas representantes da própria sociedade organizada também passam pela seleção do poder público. Isso pode significar a grande intervenção do poder público na formatação dos conselhos municipais, o que pode prejudicar a característica democrática desse instrumento, considerando que

“representantes” da sociedade organizada escolhidos pela prefeitura podem atuar no sentido de respaldar de forma acrítica às ações do poder público. Nota-se, pela tabela abaixo, que os municípios, fora do eixo econômico (Belo Horizonte, Contagem e Betim), são aqueles que mais recebem a influência decisória da prefeitura na escolha do membro da entidade para participar do Conselho. Para todos os municípios o percentual é muito baixo para aqueles que utilizam processos mais democráticos de escolha.

**TABELA 15 – ESCOLHA DO REPRESENTANTE DA INSTITUIÇÃO**

	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	<i>Freq</i>	%	<i>Freq</i>	%	<i>Freq</i>	%	<i>Freq</i>	%
Em assembléia da sua entidade	5	10,9	1	2,3	24	13,3	30	11,5
Em conferência municipal	3	6,5	3	7	10	5,6	16	5,9
Em fórum específico do setor social	3	6,5	2	4,7	5	2,8	10	3,7
Em reunião da direção da entidade	10	21,7	7	16,3	26	14,4	43	15,9
Outro	14	30,4	15	34,9	35	19,4	64	23,7
Pelo prefeito ou secretário municipal	6	13	8	18,6	70	38,9	84	31,2
Pelo presidente da sua entidade	5	10,9	7	16,3	10	5,6	22	8,1
Total	46	100	43	100	180	100	269	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

Sobre a participação dos entrevistados em mais de um conselho, 43,6% alegam participar de dois ou mais conselhos municipais e/ou estaduais. Essa situação representa uma realidade constante na dinâmica dos conselhos da região metropolitana de Belo Horizonte que dificilmente renovam seus membros e/ou, na maioria das vezes, possuem muitos conselheiros que já participam de outros conselhos municipais. Isso pode significar um obstáculo à participação de outras entidades ou de pessoas diferentes da mesma entidade, que poderiam ampliar a presença de novos interesses e idéias sobre as políticas públicas. Por outro lado, essa prática pode garantir uma continuidade dos trabalhos dos conselhos se considerarmos que haverá uma rotatividade menor entre seus membros, ou melhorar a interlocução dos conselhos, já que uma pessoa passa por discussões em mais de um deles.

Nota-se que o percentual de conselheiros que participam de mais de um conselho (na faixa dos 40%), ocorre em todos os municípios da RMBH, independente do tamanho e estrutura econômica.

**TABELA 16 – CONSELHEIROS QUE PARTICIPAM DE MAIS DE UM CONSELHO:**

	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Não	28	60,9	24	55,8	98	54,7	150	55,9
Sim	18	39,1	19	44,2	80	44,7	117	43,6
Não respondeu	0	0	0	0	1	0,6	1	3
Total	46	100	43	100	179	100	268	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

Na sua tarefa de repasse de informações à comunidade, é possível verificar que 56,1% dos conselhos têm divulgado suas ações e decisões para as prefeituras e para a comunidade em geral, através de vários meios de comunicação. Isso pode expressar o cuidado com que os conselheiros estão tratando as discussões públicas que afetam o coletivo da comunidade, além da percepção de sua responsabilidade enquanto representantes de várias categorias e interesses sociais que, através dessa divulgação, podem ter acesso às questões discutidas nos conselhos e participar de suas decisões.<sup>20</sup> Em outra análise, pode-se apontar uma falha dos conselhos em uma importante função que é a de representação social, ou seja, os conselheiros devem participar *com e pelo* setor social que estão representando no Conselho e ainda mais, representar os interesses coletivos da sociedade civil. Uma atuação mais efetiva não permitiria que ainda surgisse um grande percentual de conselhos que não conseguem socializar, informar e trocar opiniões e decisões com os setores de base, 40,1%, conforme a tabela abaixo:

**TABELA 17 – CONSELHO DIVULGA SUAS DECISÕES PARA A SOCIEDADE?**

	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Em branco	1	2,2	1	2,3	4	2,2	6	2,2
Não	14	30,4	18	41,9	76	42,2	108	40,1
Sim	31	67,4	23	53,5	97	53,9	151	56,1
Não sabe	0	0	1	2,3	3	1,7	2	0,7
Total	46	100	43	100	180	100	269	100

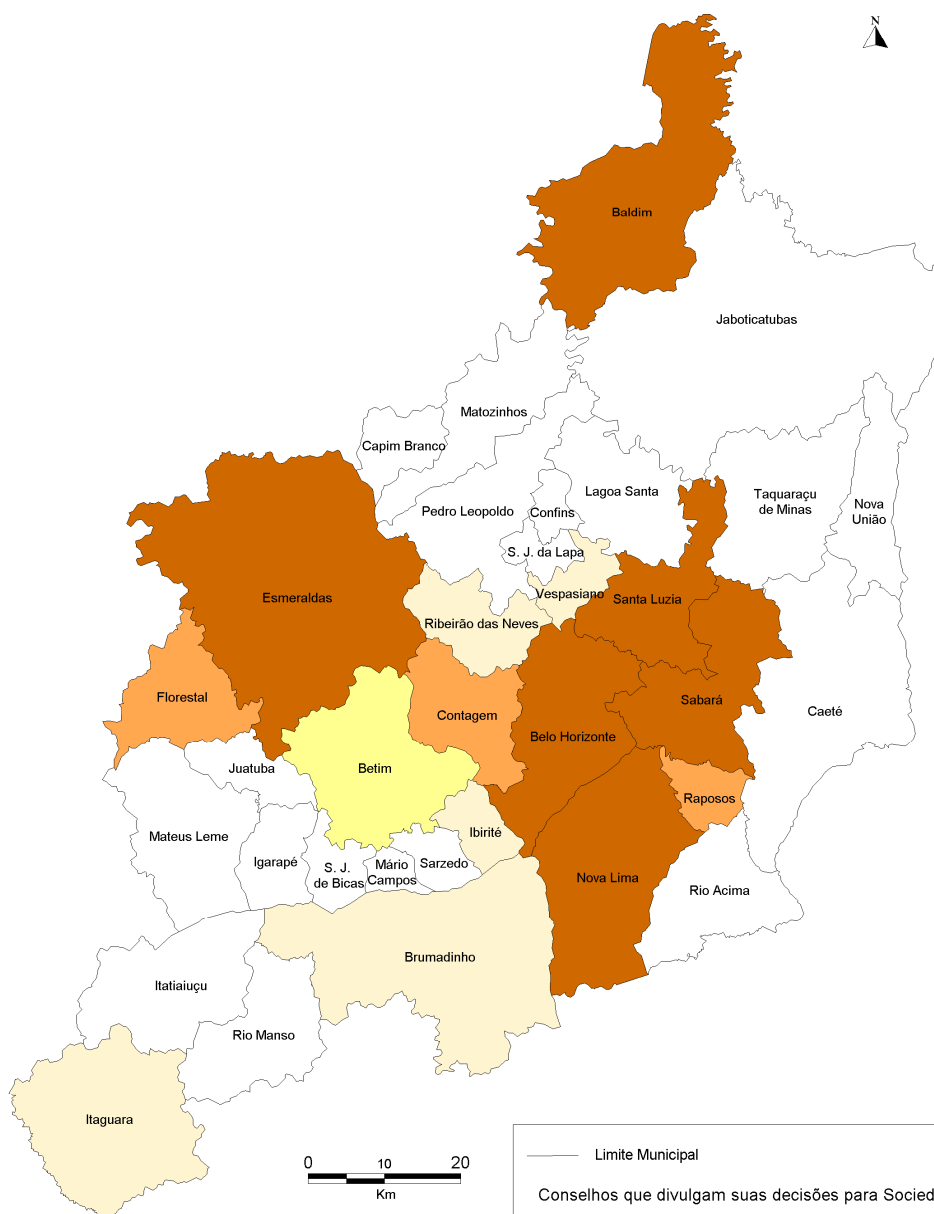
Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

O cartograma elaborado para esse item aponta que oito município, dos 15 estudados, mantém um índice de mais de 50% de conselheiros que afirmam a responsabilidade do conselho com a divulgação de suas ações (figura 34).

<sup>20</sup> Temos sérias dúvidas sobre a efetividade dessa comunicação, pois em Belo Horizonte o canal de divulgação mais utilizado é o Diário Oficial que - como todos sabem - não é lido pela população. Nos outros municípios o recurso para informar a comunidade é o jornal local.

## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Conselhos que divulgam suas decisões para a sociedade



Fonte: Base Cartográfica IBGE - 2000  
 PUC Minas  
 Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
 Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
 Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
 Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

Conselhos que divulgam suas decisões para Sociedade	
%	Nº
□ Municípios não entrevistados	(19)
■ 60% ou mais	(6)
■ De 51% a 59%	(3)
■ 50%	(1)
■ De 30% a 49%	(5)

Em relação à avaliação da atuação dos conselheiros por suas entidades/instituições os canais de discussão mais utilizados são reuniões da direção da entidade que o conselheiro representa e reuniões periódicas com outros membros da instituição. Um número significativo de conselheiros também alega não haver nenhum tipo de avaliação de sua participação em suas entidades (28,43%). Esse último dado é preocupante, considerando a importância do retorno das informações para as entidades e para os diversos grupos da sociedade. Mais uma vez, espera-se que os conselheiros representem interesses coletivos e não pessoais.

A falta de interlocução dos conselheiros com sua entidade de origem pode ter como consequência uma atuação exageradamente independente do mesmo, facilitando práticas em defesa de interesses particulares ou a própria cooptação por parte de outros grupos com objetivos diferentes. Os conselhos municipais enfrentam, ainda, muitas outras dificuldades que podem explicar um desempenho aquém do esperado: carência de infra-estrutura física e de apoio operacional; participação irregular de conselheiros (falta de *quorum*); divergências políticas em relação à utilização do fundo público e ao formato dos programas, entre outras.

No que se refere à percepção dos conselheiros sobre quem melhor defende os interesses públicos, é interessante notar que 29,8% dos entrevistados na RMBH citam os vereadores como os principais atores, seguidos de 23,0% que consideram o prefeito o maior defensor de seus interesses, e 13,4% que citam os sindicatos como os melhores representantes para esta tarefa. Nota-se que nenhum conselheiro apontou o próprio conselho ou outro conselho municipal como defensor de interesses públicos. Isso pode representar uma falta de entendimento sobre a função prioritária do conselho que, ao discutir e deliberar sobre a política pública local, tem como princípio fundamental a garantia dos direitos sociais e políticos da política setorial da qual participa.

**TABELA 18 – QUEM MELHOR DEFENDE OS INTERESSES PÚBLICOS**

	Belo Horizonte		Contagem/Betim		Outros Municípios		RMBH	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Vereador	15	32,6	12	27,9	53	29,6	80	29,8
Igrejas ou cultos religiosos	1	2,2	0	0	4	2,2	5	1,8
Prefeito	8	17,4	6	14	48	26,8	62	23,1
Governador	1	2,2	2	4,7	2	1,1	5	1,8
Deputado Estadual	1	2,2	2	4,7	2	1,1	5	1,8
Deputado Federal	2	4,3	0	0	2	1,1	4	1,4
Nenhum deles	2	4,3	5	11,6	23	12,8	30	11,2
Presidente da república	1	2,2	0	0	1	0,6	2	0,7
Sindicatos	7	15,2	13	30,2	15	8,4	35	13
Associações profissionais	6	13	1	2,3	9	5	16	5,9
Outras	2	4,3	2	4,7	14	7,8	18	6,7
Associações de Bairros	0	0	0	0	4	2,2	4	1,4
Juizes	0	0	0	0	1	0,6	1	0,3
Não respondeu	0	0	0	0	1	0,6	1	0,3
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>100</b>	<b>43</b>	<b>100</b>	<b>179</b>	<b>100</b>	<b>268</b>	<b>100</b>

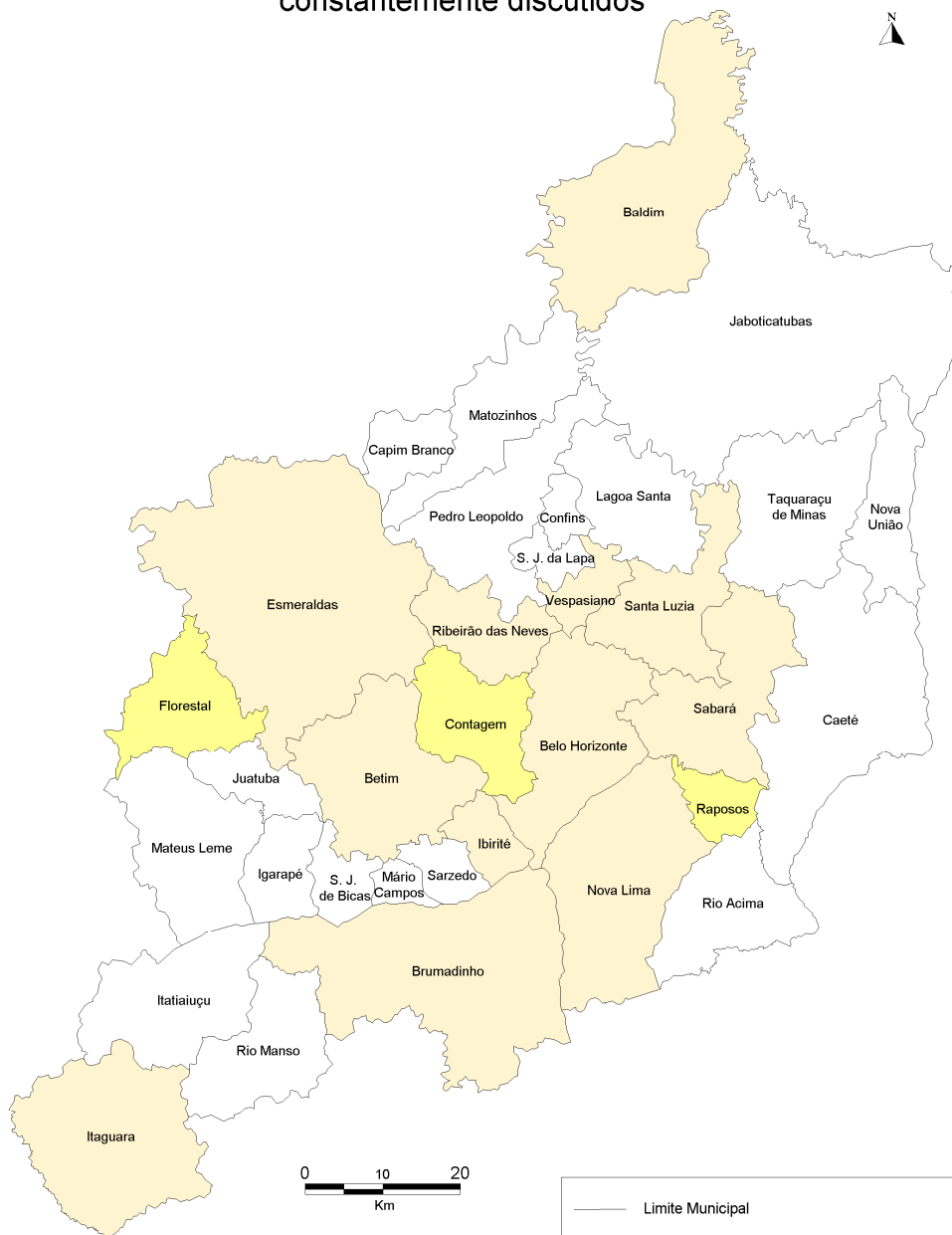
Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas 2000/2001

Sobre a relação entre os municípios, na execução das diversas políticas públicas de interesse comum, 43% dos conselheiros afirmam que as questões metropolitanas são pouco discutidas nos conselhos municipais, contra 36% que admitem algum tipo de discussão ou avaliação sobre os problemas comuns ou as ações conjuntas referentes a dois ou mais municípios da RMBH.

Daqueles conselheiros que alegam a existência dessas discussões na pauta dos conselhos, podemos verificar no cartograma a seguir (figura 35) como é baixo o percentual dessas discussões em todos os municípios.

## Região Metropolitana de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Conselhos onde assuntos intermunicipais são constantemente discutidos



Assuntos intermunicipais constantemente discutidos	
%	Nº
<input type="checkbox"/> Municípios não entrevistados	(19)
<input type="checkbox"/> De 30% a 49%	(3)
<input type="checkbox"/> Menor que 30%	(12)

Fonte: Base Cartográfica IBGE - 2000  
 PUC Minas  
 Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
 Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
 Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
 Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

Em avaliação final, pode-se afirmar que – mesmo levando-se em conta constrangimentos de diversas ordens mencionados – as análises realizadas apontam no sentido de considerar os Conselhos Municipais, instalados na RMBH, como um espaço de construção e vivência de novas relações entre o poder público e a sociedade organizada no âmbito da formulação, condução, avaliação e controle social das políticas públicas.

O resultado da pesquisa na Região Metropolitana de Belo Horizonte ainda revela que o processo de implementação dos conselhos municipais tem sido efetivo, na última década, com a participação de vários representantes da sociedade civil organizada, mas a atuação e o funcionamento dos conselhos na sua função de controle social merece ainda uma melhoria qualitativa para os próximos anos.

## **6.2 – Os Conselhos Municipais de Belo Horizonte**

O município de Belo Horizonte tem se destacado, em nível nacional, no processo de descentralização das políticas públicas. São diversas experiências envolvendo a abertura do governo municipal para a participação da sociedade civil organizada, que refletem dois momentos importantes da história da cidade: a) a experiência de mais de uma década da prefeitura tendo a frente um governo de esquerda; e b) os movimentos sociais que, na década de 90, ressurgiram nos diversos bairros de Belo Horizonte, reivindicando melhores condições de qualidade de vida na cidade em diversas dimensões (educação, saúde, transporte, cultura, assistência social etc.) e um maior investimento nas políticas especificamente urbanas que discutem e efetivam o direito ao espaço da cidade e a função social da mesma.

A implantação de Conselhos Municipais para Turismo, Habitação, Patrimônio Cultural, Conselho da Cidade, Meio Ambiente, Conselho de Políticas Urbanas e Transporte, refletem uma preocupação do poder público e da sociedade civil com o futuro da cidade e a preservação de sua história.

As experiências do Orçamento Participativo de Belo Horizonte e do Orçamento Participativo da Habitação (OPH) também representaram um investimento em fazer chegar à população o direito de decidir sobre as ações (obras, programas e serviços) que vão beneficiá-la e promover uma aproximação que favorece a avaliação e a fiscalização permanentes dessas ações em todo o município.

Belo Horizonte implantou, ainda, um sistema descentralizado para as políticas públicas locais que permitisse uma maior democratização das discussões através da implementação de consultas populares ao nível de bairros e de regionais como: as comissões locais e regionais ou as comissões distritais e os conselhos regionais em algumas políticas públicas, como a saúde e a assistência social. Essa nova estrutura dá oportunidade às comunidades de organizarem e discutirem questões locais que reflitam suas prioridades e seus problemas específicos, e permite que cheguem aos níveis superiores de decisão (conselhos municipais, assembleias do orçamento participativo) as reivindicações de cada região da cidade, ou seja, as decisões sobre a cidade são espacializadas, pois os conselhos terão que deliberar sobre as expectativas de cada regional do município que, certamente, serão diferenciadas devido a diversos aspectos: posição geográfica, nível de urbanização, acesso a serviços de saúde, assistência social, educação, transporte etc., existência de recursos naturais na região, formas de ocupação da área, entre outros.

Nessa perspectiva de atuação colegiada e democrática nas decisões de caráter público sobre os vários temas que envolvem o desenvolvimento das cidades e a melhoria da qualidade de vida da população urbana, foi realizada uma pesquisa sobre a ação dos conselhos municipais e o perfil de seus participantes, na cidade de Belo Horizonte, com o intuito de analisar essa experiência e sua efetividade na construção de uma cidade mais justa, bem como a distribuição de suas deliberações no espaço da cidade, que é fruto da percepção de cada conselheiro sobre esse espaço e das forças políticas que influenciam em suas escolhas. É necessário ressaltar que a percepção dos indivíduos sobre a cidade pode estar relacionada ao seu lugar de morada, ao seu perfil sócio-demográfico, a sua trajetória política e à comunidade a que pertence. Como já foi dito anteriormente, a percepção ambiental é “uma prática cultural que concretiza certa compreensão da cidade e se apóia, de um lado, no uso urbano, e de outro, na imagem física da cidade, entendidos como

fragmentos habituais da cidade” (D’ALÉSSIO, 1999, p. 18) e mais, “ é uma forma de conhecimento, processo ativo que vai muito além do que se vê ou penetra pelos sentidos, mas é uma prática representativa de claras conseqüências sociais e culturais” (D’ALÉSSIO, 1999, p. 264).

Definido o projeto de pesquisa, a primeira fase de investigação constituiu-se na delimitação do universo a ser abordado, a definição das categorias de análise que fariam parte da discussão teórica sobre o tema pesquisado, e a elaboração de um planejamento prévio para abordagem do objeto de estudo.

Para tal, a metodologia utilizada nesta investigação baseou-se em três momentos: 1) o primeiro constitui-se na leitura da realidade, utilizando instrumentais variados na coleta de dados (documentos oficiais, atas e questionários); 2) o segundo visa estabelecer uma crítica a esta realidade, a fim de analisar minuciosamente suas interações, seus atores e sua dinâmica, objetivando aprofundar a sua compreensão para, 3) auxiliar na construção de princípios e idéias que possam nortear uma discussão sobre a gestão democrática nas cidades.

O primeiro momento, de leitura da realidade, compreendeu alguns procedimentos como: a) levantamento do universo a ser pesquisado, através de contato com a prefeitura local para listar os conselhos municipais existentes e em funcionamento; b) aplicação de questionários junto aos componentes dos conselhos municipais do município de Belo Horizonte; e c) levantamento de caráter documental, através da análise das atas de reuniões dos conselhos municipais de Meio Ambiente, Habitação e Política Urbana com ênfase no resultado espacial de suas decisões, ou seja, quais áreas da cidade estão recebendo as deliberações desses conselhos.

Foram definidas como uma fonte importante de dados para realização da pesquisa as análises das ATAS de reunião dos conselhos em funcionamento e diretamente ligados a política urbana, com a expectativa de que estes indícios pudessem fornecer informações sobre os resultados alcançados para a cidade, pela atuação coletiva de indivíduos. Além disso, a percepção de como se dá e com que “força” a reivindicação e a participação da sociedade influi nas decisões finais do poder público local, e como se apresenta a

distribuição das forças políticas na cidade. A escolha também desta técnica exploratória apresentou-se como apropriada para que fosse possível recuperar toda a história de discussões já ocorridas nos conselhos, desde 1999 e verificar a distribuição das ações dos conselhos no interior da cidade (especialização das decisões).

Foram realizados, para a fase de coleta de dados em campo, questionários com alguns representantes dos diversos conselhos municipais de Belo Horizonte, que possibilitaram uma captação mais imediata das concepções e percepções do grupo a ser investigado a respeito do tema proposto. A aplicação dos questionários permitiu, ainda, uma aproximação maior com os sujeitos a serem investigados, facilitando o entrosamento com eles e a avaliação de seu desenvolvimento no grupo.

Para a realização desta técnica, foi elaborado um questionário com perguntas em três campos distintos de informação: a) questões sobre o perfil sócio-demográfico e a trajetória política dos conselheiros, bem como sua origem (lugar) dentro da cidade, informação dada através da identificação do bairro onde mora; b) o funcionamento dos conselhos que agrega sua composição, sua dinâmica interna, dificuldades e resultados; e c) a percepção dos conselheiros sobre a cidade de Belo Horizonte, com intuito de verificar como os indivíduos que decidem o futuro da cidade percebem o seu próprio objeto de discussão.

Os questionários foram distribuídos aos 18 conselhos municipais existentes na cidade de Belo Horizonte, através de suas secretarias executivas que se responsabilizaram por repassar as questões aos seus membros. Dos conselhos contatados, 11 se dispuseram a participar da pesquisa respondendo os questionários, e foram, então, aplicados um total de 122 questionários<sup>21</sup> com representantes de vários segmentos atuantes nos conselhos municipais, através das quais obtivemos um retorno de 60% de conselheiros que representam a sociedade civil e 40% de conselheiros governamentais, garantindo, assim, uma boa margem de representatividade dos grupos envolvidos direta e indiretamente com as políticas públicas.

---

<sup>21</sup> A cidade de Belo Horizonte possui 18 conselhos municipais em funcionamento o que totaliza 423 conselheiros titulares participando dessa experiência.

É relevante apontar que esta investigação não se pautou somente na abordagem do grupo representante da sociedade civil, mas incluiu a verificação e a análise das percepções dos outros atores participantes da experiência colegiada como: representantes governamentais, técnicos da prefeitura, secretários municipais, etc.

O segundo momento de análise da realidade abordada e de reflexão sobre a dinâmica e interações das experiências colegiadas caracterizou-se pelo cruzamento das informações coletadas e dos estudos teóricos realizados, partindo de categorias de análise previamente estabelecidas.

Para a discussão da gestão colegiada das políticas públicas através de conselhos municipais, foram estabelecidas categorias analíticas que transitam pelo questionamento da necessidade e da conquista da participação da comunidade no âmbito dos setores públicos, na tentativa de compreender o processo de democratização e suas conseqüências políticas para a sociedade participante do processo e para o espaço da cidade.

As categorias trabalhadas são de ordem política e operacional, como descentralização, participação, ação política, espaço público, conselhos participativos, gestão/planejamento, e espacialização. E são importantes para determinar o “olhar” do pesquisador sobre a inserção da sociedade nas decisões de caráter público.

Seguindo estes passos metodológicos e de posse do material coletado a partir das várias fontes trabalhadas, foi possível analisar como um sistema de gestão político-administrativo descentralizado do município de Belo Horizonte pode contribuir para o desenvolvimento de uma cidade mais justa e com boa qualidade de vida para os seus cidadãos.

### **6.2.1 - Resultado da Pesquisa de Campo**

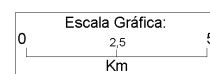
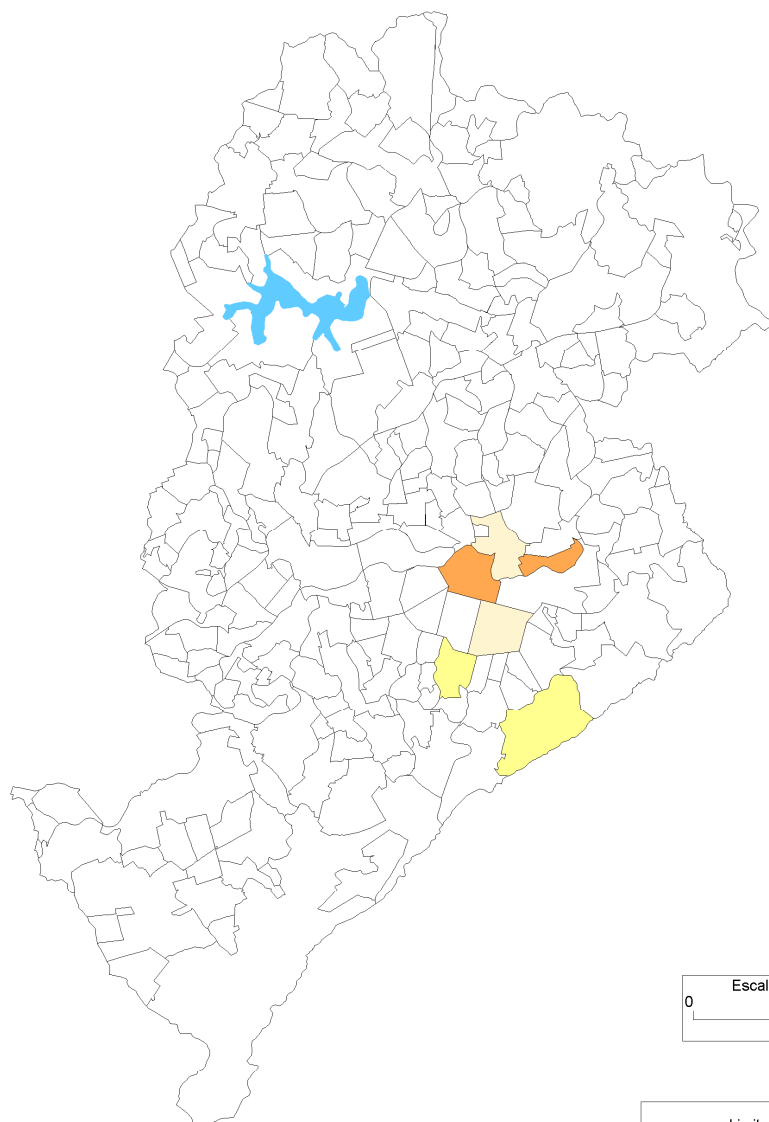
O município de Belo Horizonte conta com 18 conselhos existentes na capital, e embora todos eles fizessem parte do universo inicial de análise, apenas os conselhos municipais abaixo participaram da pesquisa, através dos questionários e/ou a disponibilização das atas de reuniões:

- **Comissão Municipal de Emprego**
- **Conselho Municipal de Assistência Social**
- **Conselho Municipal da Cidade**
- **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente**
- **Conselho Municipal de Educação**
- **Conselho Municipal de Habitação**
- **Conselho Municipal do Idoso**
- **Conselho Municipal do Meio Ambiente**
- **Conselho Municipal do Patrimônio Cultural**
- **Conselho Municipal da Pessoa Portadora de Deficiência**
- **Conselho Municipal de Política Urbana**
- **Conselho Municipal de Saúde**

Percebe-se que, no espaço da cidade, as sedes dos conselhos municipais das diversas políticas públicas estão concentrados no hipercentro de Belo Horizonte ou bairros próximos. Essa localização pode ser explicada pela opção do poder público em instalar as sedes em locais de fácil acesso para os conselheiros que se deslocam dos diversos bairros, e devido a prefeitura disponibilizar a infraestrutura de suporte aos conselhos dentro de suas secretarias municipais, que já possuem capacidade instalada. A distribuição dos 12 conselhos municipais pesquisados está apresentada no cartograma a seguir (figura 36).

## Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais

### Localização da sede dos Conselhos Municipais



— Limite de Bairros  
 Lagoa da Pampulha

Nº de conselhos

- 03 Conselhos
- 02 Conselhos
- 01 Conselho
- Ausência de Conselhos

Fonte: Base Cartográfica PRODABEL/PBH - 1996  
 PUC Minas  
 Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
 Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
 Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
 Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

Quanto ao perfil sócio-demográfico dos conselheiros de Belo Horizonte, que participaram da pesquisa, os questionários revelam que a maioria dos conselheiros pertencem ao sexo feminino (53%), tem idade entre 41 e 60 anos (59%), trabalham (73%), são casados (54,9%) e pertencem à religião católica (64,8%). 55,7% dos conselheiros se autodefinem como brancos.

A escolaridade e a renda dos conselheiros revelam um padrão social alto daqueles que participam das decisões públicas da cidade, ou seja, 54,9% dos conselheiros possuem 3º grau, sendo que 28,7% desses já possuem pós-graduação, e 45,9% recebem mais de oito salários mínimos de renda total (maior que 2.000,00)<sup>22</sup>.

**TABELA 19 - ESCOLARIDADE DOS CONSELHEIROS**

ESCOLARIDADE	freqüência	Percentagem	Percentagem acumulada
1º grau completo	9	7,4%	7,4%
1º grau incompleto	13	10,7%	18,0%
2º grau completo	20	16,4%	34,4%
2º grau incompleto	12	9,8%	44,3%
3º grau incompleto	6	4,9%	49,2%
3º grau completo	26	21,3%	70,5%
Pós-graduação	35	28,7%	99,2%
Sem Instrução	1	0,8%	100,0%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

**TABELA 20 - RENDA DOS CONSELHEIROS**

Renda	freqüência	Percentagem	Percentagem acumulada
1.300,00 até 1.920,00 (8 s. m.)	14	11,5%	11,5%
2.000,00 até 2.400,00 (10 s. m.)	8	6,6%	18,0%
2.500,00 até 4.800,00 (20 s. m.)	30	24,6%	42,6%
250,00 até 480,00 (2 s. m.)	18	14,8%	57,4%
490,00 até 1.200,00 (5 s. m.)	20	16,4%	73,8%
até 240,00 (1 s. m.)	11	9,0%	82,8%
mais de 5.000,00 (mais de 20 s. m.)	12	9,8%	92,6%
Não declarada	1	0,8%	93,4%
Sem renda	8	6,6%	100,0%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

<sup>22</sup> Salários com referência do ano de 2004.

Analisando a situação de escolaridade dos conselheiros no espaço da cidade, é possível perceber:

- a) os conselheiros que possuem ensino superior e pós-graduação ocupam áreas centrais da cidade (centro sul) e bairros mais homogêneos (residenciais e subcentros especializados);
- b) pode-se encontrar conselheiros com nível superior em áreas periféricas da cidade;
- c) os conselheiros com primeiro grau são, majoritariamente, originários de áreas periféricas de Belo Horizonte;
- d) conselheiros com segundo grau tem uma distribuição mais homogênea no espaço da cidade.

Destacamos outros dados interessantes como os 17% dos conselheiros participando desses instrumentos democráticos e que possuem apenas o 1º grau e a presença de 01 conselheiro sem instrução; 15,6% de conselheiros são aposentados e 10% não trabalham. Alguns conselheiros não possuem nenhuma renda (6%) ou recebem apenas 1 salário mínimo ou menos (9%) e 39,3% afirmam serem negros ou pardos, com destaque para a presença de 02 conselheiros que afirmam serem indígenas. São números importantes que revelam a presença ativa de grupos sociais que vem lutando pela inclusão social de seus representantes e pela conquista de suas reivindicações históricas, sociais e políticas e o direito ao espaço da cidade.

Em relação à renda e ocupação podemos verificar nos cartogramas apresentados:

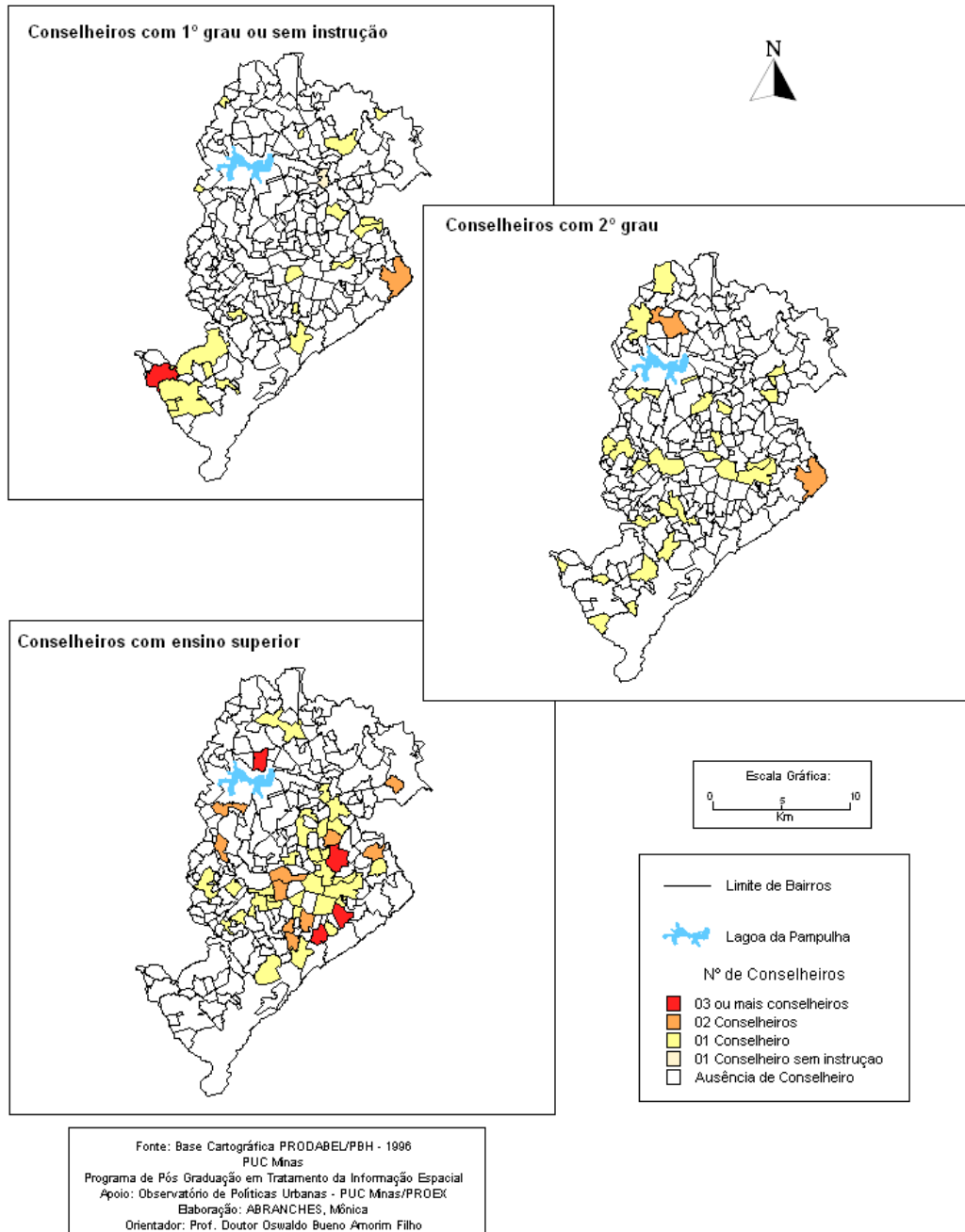
- a) os conselheiros que possuem renda mensal superior a 9 salários mínimos (maior que R\$2.300,00) estão concentrados nas áreas próximas ao centro e bairros mais homogêneos (residenciais e subcentros especializados);
- b) conselheiros sem renda ou que recebem até 1 salário mínimo estão presentes nos espaços mais periféricos da cidade como a regional de Venda Nova, regional Barreiro e bairros mais vulneráveis das regionais leste e norte da cidade;

- c) conselheiros que se encontram em uma posição mais intermediária (com salários entre 260,00 e 1.300,00) se dispersam pelo espaço, apreendendo todas as regionais da cidade;
- d) Os conselheiros que não trabalham ou estão aposentados tem sua origem predominante em bairros mais periféricos, com exceção de 3 conselheiros que moram em bairros bem centrais;
- e) Os conselheiros que trabalham são maioria numérica e estão dispersos no espaço da cidade por todas as regionais, com uma concentração nos bairros centrais e adjacências.

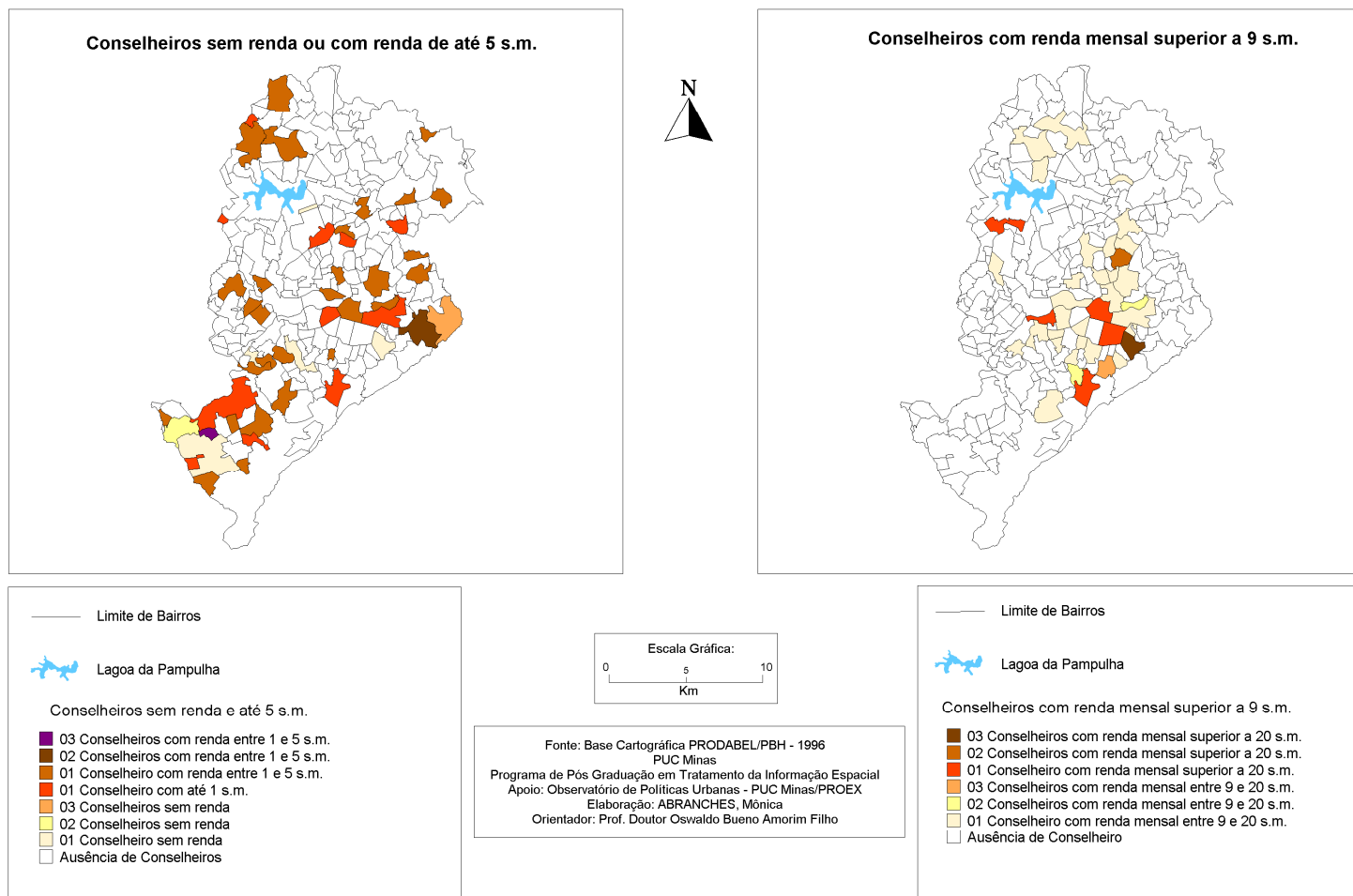
Os dados de escolaridade, renda e ocupação dos conselheiros confirmam uma presença majoritária de estratos médios da sociedade para a representação nos conselhos. Essa configuração, assim como os demais municípios de Belo Horizonte já analisados, pode representar um perfil de conselheiros mais preparado para as atividades dos conselhos, considerando seu maior acesso à informação (anos de estudo) ou pode apresentar um problema na representatividade social, pois os conselheiros com esse perfil de instrução e renda podem não expressar as demandas dos segmentos mais populares da cidade.

Observando os cartogramas temáticos construídos para as categorias renda, escolaridade e ocupação (figuras 37, 38 e 39), conclui-se que os conselheiros que representam a maioria nos conselhos são aqueles que têm uma boa posição em todas as categorias e estão distribuídos nos melhores bairros da cidade (centro e adjacências). Isso significa que as demandas dos lugares mais vulneráveis tem uma menor presença nos conselhos municipais.

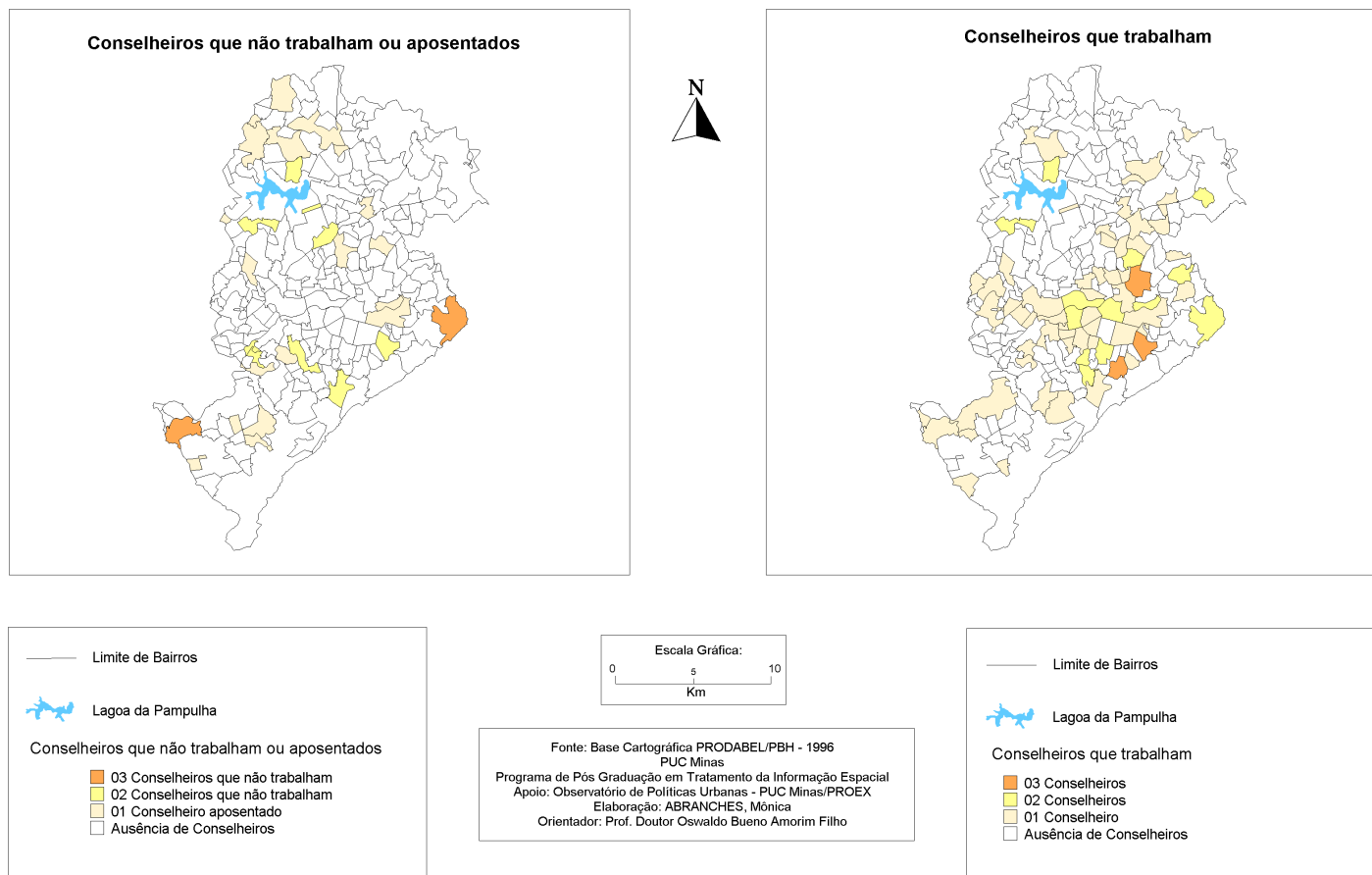
### Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



### Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



### Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



Quanto à trajetória política dos conselheiros municipais dos diversos conselhos setoriais, temos que 59,8% são sindicalizados e o mesmo percentual está filiado a outros órgãos comunitários como associações de bairro, clubes, grêmios, entre outros. Ainda, 40,2% desses estão filiados a partidos políticos, sendo que a maioria pertence a partidos de esquerda. Esses dados não deixam dúvidas sobre o alto grau de participação cívica dos conselheiros.

**TABELA 21 - TRAJETÓRIA POLÍTICA DOS CONSELHEIROS**

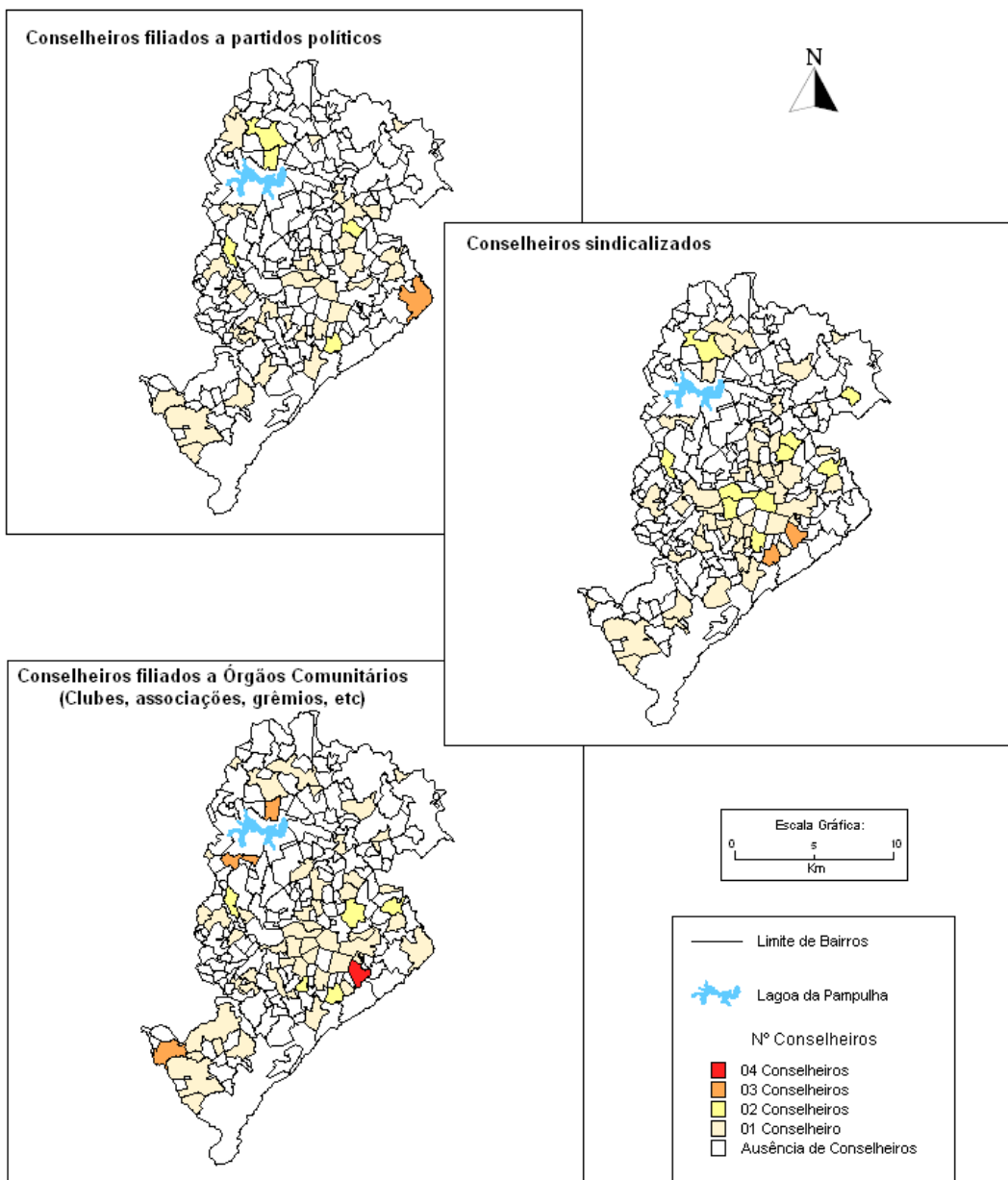
	<b>CONSELHEIRO SINDICALIZADO</b>	<b>FILIADO A PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>FILIADO A ÓRGÃOS COMUNITÁRIOS</b>
<b>CONDIÇÃO</b>	<b>Percentagem</b>	<b>Percentagem</b>	<b>Percentagem</b>
<b>SIM</b>	59,8%	40,2%	59,8%
<b>NÃO</b>	40,2%	59,8%	40,2%
<b>Total</b>	100,0%	100,0%	100,0%

FORNTE: Observatório das Metr6poles – PUC Minas; 2004

O mapeamento dessas informa76es (figura 40), sobre o envolvimento pol3tico dos conselheiros, pode ser um indicador de como se comp6em as for7as pol3ticas mais ativas no espa7o da cidade. Temos ent6o:

- a) a participa76o c3vica n6o segue a l3gica de distribu76o da situa76o de escolaridade e renda, pois os conselheiros filiados a 3rg6os comunit6rios e os conselheiros filiados a partidos pol3ticos encontram-se distribu3dos por todo o espa7o da cidade e com um n3mero significativo de representantes nos bairros mais perif3ricos.
- b) Para os conselheiros sindicalizados, percebe-se tamb3m uma distribu76o mais homog4nea em todas as regionais da cidade, mas h6 uma maior concentra76o de conselheiros nas 6reas centrais. Essa situa76o pode ser explicada pela presen7a de profissionais liberais nesses espa7os (ver cartograma de instru76o).

### Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



Questionados sobre ações políticas, 35,2% dos conselheiros alegam ter participado, no último ano, de abaixo-assinados, e o mesmo percentual também participou de algum tipo de trabalho voluntário. Esse tipo de participação afirma o compromisso político dos conselheiros com as demandas sociais e coletivas. Essa participação, associada aos percentuais de filiação a sindicatos, partidos e outros órgãos, indica que os conselheiros apresentam um bom nível de envolvimento com questões sociais e políticas e revela o seu interesse pela participação social.

**TABELA 22 – ATIVIDADES QUE PARTICIPOU NO ÚLTIMO ANO**

<b>PARTICIPAÇÃO</b>	<b>freqüência</b>	<b>Porcentagem</b>	<b>Porcentagem acumulada</b>
<b>Missing</b>	1	0,8%	0,8%
<b>Listas ou abaixo-assinados</b>	43	35,2%	36,1%
<b>Manifestações de protesto</b>	16	13,1%	49,2%
<b>Nenhuma delas</b>	8	6,6%	55,7%
<b>Reuniões de grupo locais</b>	11	9,0%	64,8%
<b>Trabalho voluntário para associações</b>	43	35,2%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

Temos ainda que, 57,4% dos conselheiros têm um vínculo de trabalho voluntário com a entidade que representam nos conselhos. Desses, 39,3% participam de suas entidades há mais de 5 anos e 51,6% exercem nelas algum cargo relacionado à direção da entidade. Esse perfil pode representar, potencialmente, um grupo de lideranças externo aos conselhos, que pode otimizar a discussão sobre o bem público, mobilizar outras pessoas para as discussões políticas e regular conflitos para a elaboração de consensos, através de estratégias de negociação.

Essa participação qualificada pode ser resultado da experiência concreta e duradoura com a questão social e um amadurecimento político desse grupo de conselheiros, principalmente em função do exercício de cargos de direção e da opção pelo vínculo voluntário com suas entidades. Essa situação determina um alto engajamento político e social dos mesmos, o que torna esses indivíduos mais aptos às discussões sobre as necessidades sociais da cidade e dos diversos grupos sociais.

**TABELA 23 - TEMPO QUE PARTICIPA DA ENTIDADE QUE REPRESENTA**

<b>TEMPO</b>	<b>freqüência</b>	<b>Porcentagem</b>	<b>Porcentagem acumulada</b>
<b>De 3 a 5 anos</b>	21	17,2%	17,2%
<b>Entre 1 e 3 anos</b>	45	36,9%	54,1%
<b>Mais de 5 anos</b>	48	39,3%	93,4%
<b>Menos de 1 (um) ano</b>	8	6,6%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrópoles – PUC Minas; 2004**

**TABELA 24 - TIPO DE VÍNCULO COM A ENTIDADE QUE REPRESENTA**

<b>VÍNCULO</b>	<b>freqüência</b>	<b>Porcentagem</b>	<b>Porcentagem acumulada</b>
<b>Concurado</b>	20	16,4%	16,4%
<b>Contrato permanente</b>	16	13,1%	29,5%
<b>Contrato temporário</b>	14	11,5%	41,0%
<b>Outro</b>	2	1,6%	42,6%
<b>Trabalho voluntário</b>	70	57,4%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrópoles – PUC Minas; 2004**

Quanto ao desempenho dos conselhos, 53,3% dos conselheiros consideram que o número de deliberações dos mesmos é médio e 36,1% afirmam que as decisões do conselho também têm média influência nas decisões da secretaria municipal, contra 25,4% que acham que as suas decisões têm pouca influência no poder público. O compromisso do governo municipal com os conselhos foi avaliado como médio por 39,3% dos conselheiros e como pouco ou nenhum compromisso por 24,6%.

Isto pode significar que essa arena de decisão colegiada está se fortalecendo e tendo o devido reconhecimento do poder público no que se refere a sua importância como espaço de discussão de interesses políticos diferenciados e como um instrumento de contribuição ao planejamento da cidade e de democratização das políticas públicas, considerando que, ainda, na somatória das impressões positivas, mais de 60% dos conselheiros apontam como efetiva a influência das decisões dos conselhos nas secretarias municipais.

**TABELA 25 - DESEMPENHO DO NÚMERO DE DELIBERAÇÕES DO CONSELHO**

DESEMPENHO	freqüência	Porcentagem	Porcentagem acumulada
Missing	1	0,8%	0,8%
Alto	27	22,1%	23,0%
Baixo	24	19,7%	42,6%
Médio	65	53,3%	95,9%
Não sabe	5	4,1%	100,0%
Total	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

**TABELA 26 - IMPACTO DO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO NAS SECRETARIAS**

CONDIÇÃO	freqüência	Porcentagem	Percent acumulada
Missing	1	0,8%	0,8%
As decisões do Conselho têm tido pouca influência nas decisões da secretaria	31	25,4%	26,2%
As decisões têm tido média influência nas decisões da secretaria	44	36,1%	62,3%
As decisões têm tido muita influência nas decisões da secretaria	32	26,2%	88,5%
Não sabe avaliar	14	11,5%	100,0%
Total	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

A relação entre conselhos e poder público, no que se refere à posição política dos conselheiros em relação ao governo municipal atual aponta que 52,5% dos conselheiros afirmam que apóiam o mesmo, 29,5% tem uma posição de independência e 9% fazem oposição à prefeitura.

**TABELA 27 - POSIÇÃO DO CONSELHEIRO EM RELAÇÃO AO GOVERNO MUNICIPAL**

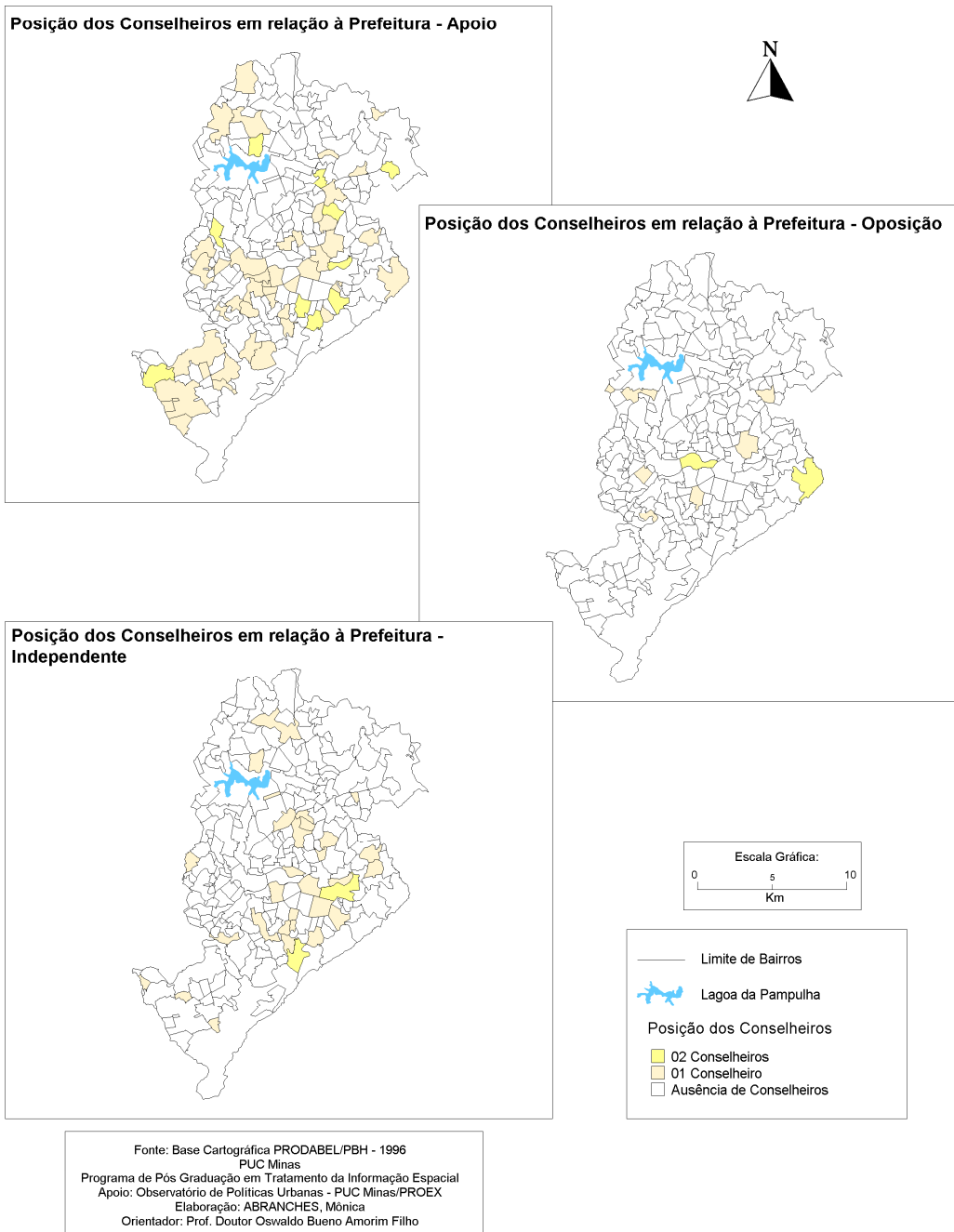
POSIÇÃO	freqüência	Porcentagem	Porcentagem acumulada
Apoio	64	52,5%	52,5%
Independência	36	29,5%	82,0%
Não sabe	4	3,3%	85,2%
Oposição	11	9,0%	94,3%
Outro	7	5,7%	100,0%
Total	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

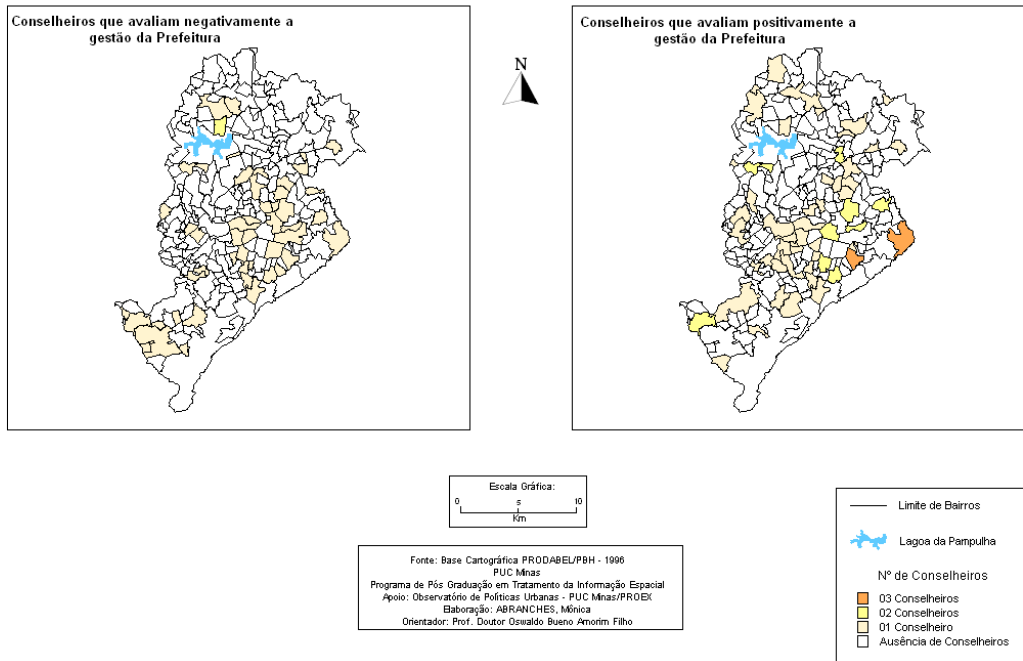
A espacialização dos dados sobre as relações dos conselhos com o governo municipal (figura 41) permite compreender que há uma distribuição bastante homogênea de conselheiros que apóiam a prefeitura, o que pode indicar que a mesma pode contar com a “irradiação” de suas idéias com maior facilidade para o coletivo da cidade. O mesmo acontece quando mapeamos os conselheiros que avaliam positivamente a gestão da prefeitura (figura 42).

Os conselheiros que consideram ruim ou péssima a gestão do poder público estão mais concentrados nos bairros mais ao centro da cidade e na região do Barreiro. A mesma análise é válida para aqueles que se opõem à prefeitura local ou estão em uma posição de independência, pois estes estão concentrados nas áreas mais centrais da cidade. Vale ressaltar que a maioria dos conselheiros que não possui uma posição a favor do poder público são aqueles que ocupam a condição de representação dos estratos médios e altos da sociedade.

## Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



**Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais**



41,8% dos conselheiros de Belo Horizonte apontam os próprios conselhos que participam como os melhores instrumentos de defesa de seus interesses, seguidos de 32% que consideram os vereadores como responsáveis por essa tarefa. Na pesquisa em 2001, do Perfil dos Conselhos Municipais da Região Metropolitana de Belo Horizonte, nenhum conselho municipal de Belo Horizonte apontou o próprio conselho como instrumento de defesa de direitos. O resultado atual para BH reflete um amadurecimento político dos conselheiros em relação a sua responsabilidade e a função dos conselhos em garantir um futuro de qualidade para a população do município, bem como o direito ao espaço da cidade.

**TABELA 28 – QUEM MELHOR DEFENDE SEUS INTERESSES**

	freqüência	Porcentagem	Porcentagem acumulada
<b>Associações de Bairro</b>	1	0,8%	0,8%
<b>Associações Profissionais</b>	8	6,6%	7,4%
<b>Conselhos Municipais</b>	51	41,8%	49,2%
<b>Deputados Estadual/Federal</b>	2	1,6%	50,8%
<b>Governador</b>	2	1,6%	52,5%
<b>Igrejas</b>	3	2,5%	54,9%
<b>Juízes</b>	3	2,5%	57,4%
<b>Nenhum deles</b>	9	7,4%	64,8%
<b>Prefeito</b>	4	3,3%	68,0%
<b>Vereador</b>	39	32,0%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

Em relação à caracterização e funcionamento dos Conselhos Municipais de Belo Horizonte, 33,6% dos conselheiros apontam como 1ª alternativa de dificuldade do funcionamento dos conselhos a falta de capacitação de seus membros e como 2ª alternativa, 13,1 % afirmam que a ausência de diálogo e negociação com representantes da prefeitura dificulta a atuação mais efetiva dos conselhos. Os dados revelam claramente a necessidade de uma política de capacitação de conselheiros para que estes possam exercer sua função de forma clara e segura. Percebe-se que, mesmo que o perfil de escolaridade dos conselheiros seja alto, a demanda por uma capacitação específica é muito presente. Chama atenção também o resultado que aponta como uma dificuldade o não cumprimento das resoluções dos conselhos pela Prefeitura que aparece com 18% na primeira alternativa e com 9% na segunda.

**TABELA 29 - PRINCIPAIS DIFICULDADES NO FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS**

<b>DIFICULDADES</b>	<b>1ª alternativa</b>	<b>2ª alternativa</b>
<b>Ausência de diálogo e negociação com representantes da Prefeitura</b>	7,4%	8,2%
<b>Ausência de diálogo e negociação entre os membros do Conselho</b>	3,3%	13,1%
<b>Falta de capacitação dos membros do Conselho</b>	33,6%	11,5%
<b>Falta de informação dos Conselhos</b>	1,6%	8,2%
<b>Falta de representatividade dos Conselhos</b>	13,1%	4,9%
<b>Não cumprimento das decisões do Conselho pela Prefeitura</b>	18,9%	9,0%
<b>Nenhum (resposta única)</b>	12,3%	37,7%
<b>Outros</b>	9,8%	7,4%
<b>Total</b>	100,0%	100,0%

**FONTE:** Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

Como resultado positivo do funcionamento dos conselhos municipais em Belo Horizonte, seus membros destacam como 1ª alternativa, que os conselhos otimizam a democratização das informações e decisões relativas à política municipal (34,4%), e como 2ª alternativa, o mesmo percentual (34,4%) afirma que a presença dos conselhos aumenta o diálogo entre os governos e a sociedade. Esse dado representa uma percepção madura dos conselheiros sobre a função básica dos conselhos municipais, de democratizar as políticas públicas do município garantindo a participação popular nas decisões de caráter público. Essa percepção fortalece esses instrumentos colegiados na medida em que os conselheiros avaliam como positivo e produtivo o exercício do poder político pelo bem comum e podem elaborar um novo regime de ação pública baseada na governança democrática.

**TABELA 30 - PRINCIPAIS RESULTADOS NO FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS**

<b>RESULTADOS</b>	<b>1ª alternativa</b>	<b>2ª alternativa</b>
<b>Aumento da representatividade das instituições nas decisões do governo</b>	4,1%	1,6%
<b>Capacitação das entidades da sociedade para participarem das decisões locais</b>	7,4%	14,8%
<b>Capacitação dos membros do Conselho</b>	4,9%	34,4%
<b>Controle social (fiscalização) sobre as decisões da Prefeitura</b>	19,7%	8,2%
<b>Democratização das informações e decisões relativas à política municipal</b>	34,4%	8,2%
<b>Melhoria da qualidade de vida do município</b>	23,8%	13,9%
<b>Nenhum (resposta única)</b>	4,1%	6,6%
<b>Outros</b>	1,6%	9,8%
<b>Total</b>	100,0%	2,5%

**FONTE:** Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

Em relação às condições de funcionamento dos conselhos municipais, 30,3% dos conselheiros consideram boa a infraestrutura disponível para o seu funcionamento, 34,4% as consideram médias e 18,9% fracas. Esses dados representam uma opinião dividida dos conselheiros sobre o apoio das prefeituras para a disponibilização de recursos básicos para

a organização e funcionamento desses instrumentos. Isso indica que pode haver uma grande desigualdade de apoio do poder público entre os conselhos das diversas políticas. Os conselhos municipais de Saúde, da Cidade e de Política Urbana foram os mais citados com boas e ótimas condições de funcionamento.

Vale ressaltar que o suporte dispensado pelo poder público aos conselhos (sede, material de consumo, equipamentos, transporte, etc) é de fundamental importância para garantir o funcionamento dos conselhos, considerando que:

- a) vários conselheiros precisam de vales-transporte para se locomoverem até os locais de reunião, principalmente aqueles que moram em bairros de periferia;
- b) o uso do correio, do telefone e do e-mail é uma estratégia que pode garantir que o quorum para as reuniões seja alcançado a cada mês;
- c) é necessário garantir um sistema oficial de registro das reuniões (atas, relatórios, pareceres, lista de frequência), principalmente nos conselhos deliberativos;
- d) os conselheiros precisam se preparar para as discussões e para isso é fundamental garantir o acesso e a socialização das discussões e do material a ser discutido nas reuniões dos conselhos ou em suas câmaras setoriais ou técnicas, através de xerox de leis, resoluções, textos teóricos, etc;
- e) para garantir toda essa infraestrutura é necessária uma equipe mínima de trabalho para dar suporte aos conselhos (secretaria executiva).

**TABELA 31 - CONDIÇÕES DA INFRAESTRUTURA PARA FUNCIONAMENTO**

<b>CONDIÇÃO</b>	<b>freqüência</b>	<b>Percentagem</b>	<b>Percentagem acumulada</b>
<b>Boas</b>	37	30,3%	30,3%
<b>Fracas</b>	23	18,9%	49,2%
<b>Inexistentes</b>	1	0,8%	50,0%
<b>Médias</b>	42	34,4%	84,4%
<b>Não sabe avaliar</b>	2	1,6%	86,1%
<b>Ótimas</b>	17	13,9%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

Sobre o equilíbrio de forças no interior dos conselhos, 49,2% dizem que há equilíbrio entre prefeitura, interesses privados e sociedade, contra 30,3% que não concordam com essa afirmação. A representatividade das entidades nos conselhos também foi avaliada positivamente, pois 57,4% dos conselheiros consideram que as entidades que, atualmente, participam desses instrumentos de decisão coletiva, têm representado razoavelmente os setores existentes na cidade. Esse dado pode indicar uma atuação efetiva dos representantes dos diversos segmentos, pois se existe a percepção de que a representatividade é positiva isso é resultado de uma participação ativa dos indivíduos.

**TABELA 32 - OPINIÃO SOBRE REPRESENTATIVIDADE DOS CONSELHEIROS**

OPINIÃO	freqüência	Percentagem	Percentagem acumulada
As entidades não representam bem os setores sociais existentes na cidade	12	9,8%	9,8%
As entidades representam razoavelmente os setores sociais existentes na cidade	70	57,4%	67,2%
As entidades são muito representativas dos setores sociais existentes na cidade	31	25,4%	92,6%
Não sabe avaliar	9	7,4%	100,0%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

**TABELA 33 - OPINIÃO SOBRE O EQUILÍBRIO DE FORÇAS NOS CONSELHOS**

OPINIÃO	freqüência	Percentagem	Percent acumulada
Há equilíbrio entre Prefeitura, interesses privados e sociedade	60	49,2%	49,2%
Não há equilíbrio entre Prefeitura, interesses privados e sociedade	37	30,3%	79,5%
Não sabe avaliar	25	20,5%	100,0%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

Quanto à decisão de instalar os conselhos, 32,8% afirmam que a pressão da sociedade foi responsável por sua implementação, 23% dizem que a exigência legal do governo federal para liberação de recursos para o município foi fator de decisão para implantar os conselhos, e 22,1% apontam o próprio interesse do prefeito ou dos secretários municipais como agente de instalação dos conselhos. Esses dados afirmam que, embora a existência dos conselhos represente uma inovação institucional na gestão pública, a proliferação destes em toda a Região Metropolitana de Belo Horizonte ocorreu mais por

iniciativas governamentais (interesse da prefeitura ou legislação estadual/federal). Mas, em Belo Horizonte, não podemos desprezar uma porcentagem considerável de conselheiros que confirmam a existência da força de pressão da sociedade. Isso pode significar para a cidade a concretização de um novo caminho construído em quatro décadas de governo democrático, incentivando os instrumentos participativos e de uma organização política da sociedade mais amadurecida e consciente de que precisa ocupar os espaços de decisão pública junto ao Estado.

**TABELA 34 - DECISÃO DE INSTALAR O CONSELHO MUNICIPAL**

<b>DECISÃO</b>	<b>freqüência</b>	<b>Porcentagem</b>
Missing	1	0,8%
A exigência legal do governo Federal/Estadual para liberação de recursos ou verbas	23	18,9%
Não sabe	19	15,6%
O interesse de vereadores	1	0,8%
O interesse político da Prefeitura	27	22,1%
Outro	11	9,0%
Pressão da sociedade local	40	32,8%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>

**FONTE:** Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

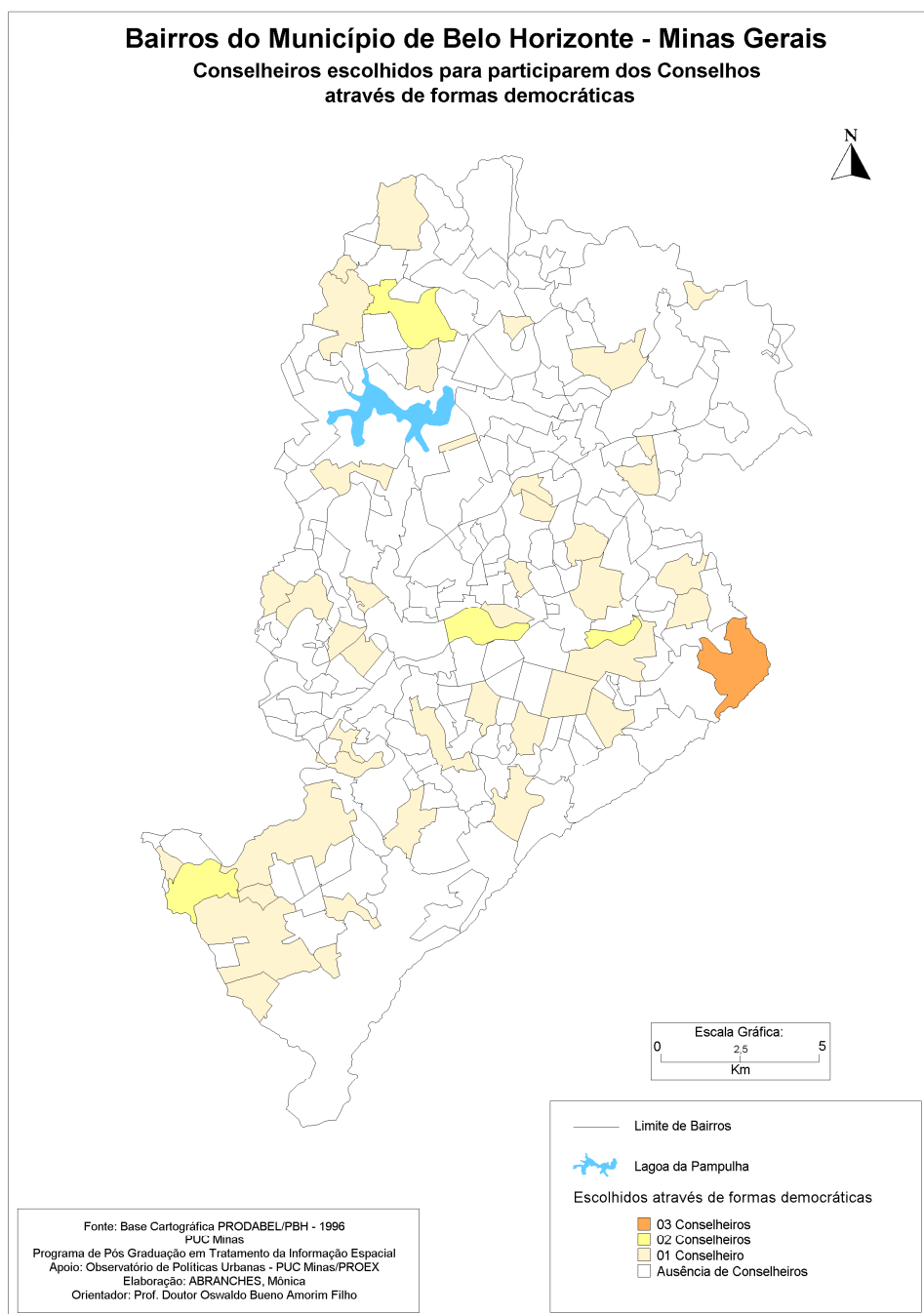
Para 36,1% dos conselheiros, suas entidades foram escolhidas para participar dos conselhos através de formas democráticas de eleição, como as conferências municipais. Outros 30,3% afirmam que a nomeação de suas entidades já estava determinada pela lei de criação do conselho municipal e 16,4% alegam que a escolha passou pela intervenção direta do poder público. Esse último dado refere-se exclusivamente à escolha das entidades governamentais. Nessa mesma linha, 43,5% dos conselheiros afirmam que estão participando dos conselhos e foram indicados por suas entidades através de processos democráticos de escolha (assembléias e conferências).

**TABELA 35 - ESCOLHA DA ENTIDADE PARA PARTICIPAR DO CONSELHO**

<b>FORMA</b>	<b>Freqüência</b>	<b>Porcentagem</b>
Em conferência municipal	44	36,1%
Em negociação entre a sua entidade e a prefeitura	12	9,8%
Já estava determinado pela lei de Criação do Conselho	37	30,3%
Não sabe	8	6,6%
Outro	13	10,7%
Por determinação do prefeito ou secretario municipal	8	6,6%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>

**FONTE:** Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

No cartograma a seguir (figura 43), é possível verificar qual a origem dos conselheiros que passaram pelas formas mais democráticas de discussão e de deliberação de suas representações, sendo possível verificar que a cultura democrática pode estar distribuída homogeneamente pelo espaço da cidade.



Em relação ao poder de agenda dos conselhos, 37,7% dos conselheiros afirmam que a elaboração da pauta de reuniões pode ser proposta por qualquer membro participante, e 22,1% apontam que a elaboração da pauta está restrita a uma pessoa (presidente ou secretário do conselho, secretário executivo ou secretário municipal). Nesse caso, duas interpretações podem ser válidas: de um lado, a dinâmica democrática está se consolidando e garantindo o envolvimento dos diversos setores representados no conselho; de outro, pode existir em alguns conselhos uma manipulação da pauta de reuniões que centraliza e induz a discussão de assuntos específicos que podem favorecer apenas um segmento, principalmente, o governamental.

**TABELA 36 - QUEM PROPÕE A PAUTA DA REUNIÃO DO CONSELHO**

QUEM	freqüência	Porcentagem	Porcentagem acumulada
Missing	38	31,1%	31,1%
Não sabe	11	9,0%	40,2%
O Secretário Executivo do Conselho	12	9,8%	50,0%
Qualquer membro participante	46	37,7%	87,7%
Só o/a presidente do Conselho	10	8,2%	95,9%
Só o/a secretário(a) Conselho	2	1,6%	97,5%
Só o/a secretário(a) municipal	3	2,5%	100,0%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

44,3% dos conselheiros dizem que os conselhos discutem assuntos metropolitanos e 53,3% que afirmam que, raramente ou nunca são discutidos. A questão metropolitana vem tomando grande importância em tempos atuais com o retorno da discussão da necessidade de se valorizar a gestão metropolitana e as ações de interesse público comuns a mais de um município. Recentemente, o governo do Estado criou uma secretaria com atribuições de retomar a proposta dessa gestão, impondo aos municípios uma demanda por decisões e discussões que consideram uma visão mais ampliada e regionalizada em relação às funções de interesse comum aos municípios. Essa forma de gestão tem tentado se consolidar desde a criação da Região Metropolitana de Belo Horizonte em 1973, conforme relato da primeira parte do trabalho.

Aos conselhos municipais cabe a função de controle social das políticas públicas, o que exige dos conselheiros uma atenção na fiscalização da prefeitura, das entidades envolvidas com cada política e o monitoramento da execução de suas próprias deliberações para o município. Nesse sentido, 59% dos conselheiros dizem que estão fiscalizando a

execução de suas decisões e 63,9% afirmam que os resultados de suas discussões estão sendo socializados com o coletivo da sociedade. Essa condição pode apontar a capacidade dos conselhos em influenciar nas decisões públicas e de produzir impactos nas diversas políticas sociais da cidade. Por outro lado, a pesquisa também apontou que os conselhos estão pouco estruturados para a tarefa de monitoramento das políticas públicas e sua socialização, considerando a utilização de mecanismos restritos para a fiscalização das políticas públicas (publicação no Diário Oficial do Município-DOM, solicitação de prestação de contas aos secretários municipais) e de divulgação de resultados e discussões para a sociedade (publicação no DOM), mas é possível verificar a preocupação dos conselheiros com as duas ações fundamentais dos conselhos.

**TABELA 37 - O CONSELHO FISCALIZA A EXECUÇÃO DE SUAS DELIBERAÇÕES**

CONDIÇÃO	freqüência	Percentagem	Percentagem acumulada
<b>Sim</b>	72	59,0%	59,0%
<b>Não</b>	20	16,4%	75,4%
<b>Não sabe</b>	30	24,6%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

**TABELA 38 - O CONSELHO DIVULGA OS RESULTADOS PARA A SOCIEDADE**

CONDIÇÃO	freqüência	Percentagem	Percentagem acumulada
<b>Sim</b>	78	63,9%	63,9%
<b>Não</b>	44	36,1%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

Nos conselhos abordados na pesquisa temos que 68% representam a sociedade civil, 27% representam o governo municipal e 4,1% não quiseram declarar a sua representação, e ainda, 49,2% dos conselheiros que participam de mais de um conselho municipal. Essa participação em 2 conselhos ou mais representa uma realidade constante na demanda dos conselhos em toda Região Metropolitana de BH e é visto por vários pesquisadores como um comportamento negativo que pode inibir a participação de outras entidades que garantiriam a presença de novos interesses e idéias sobre as políticas públicas. De outra forma, pode ser interpretada como uma prática positiva que garante a continuidade dos trabalhos devido a menor rotatividade de pessoas nos conselhos e a interlocução entre as discussões dos conselhos de diversas políticas setoriais.

**TABELA 39 – REPRESENTAÇÃO DOS CONSELHEIROS**

<b>REPRESENTAÇÃO</b>	<b>freqüência</b>	<b>Percentagem</b>
<b>Não respondeu</b>	5	4,1%
<b>Sociedade Civil</b>	84	68,9%
<b>Governo</b>	33	27,0%
<b>Total</b>	122	100,0%

**FONTE:** Observatório das Metrôpoles – PUC Minas

**TABELA 40 - CONSELHEIROS QUE PARTICIPAM DE MAIS DE UM CONSELHO**

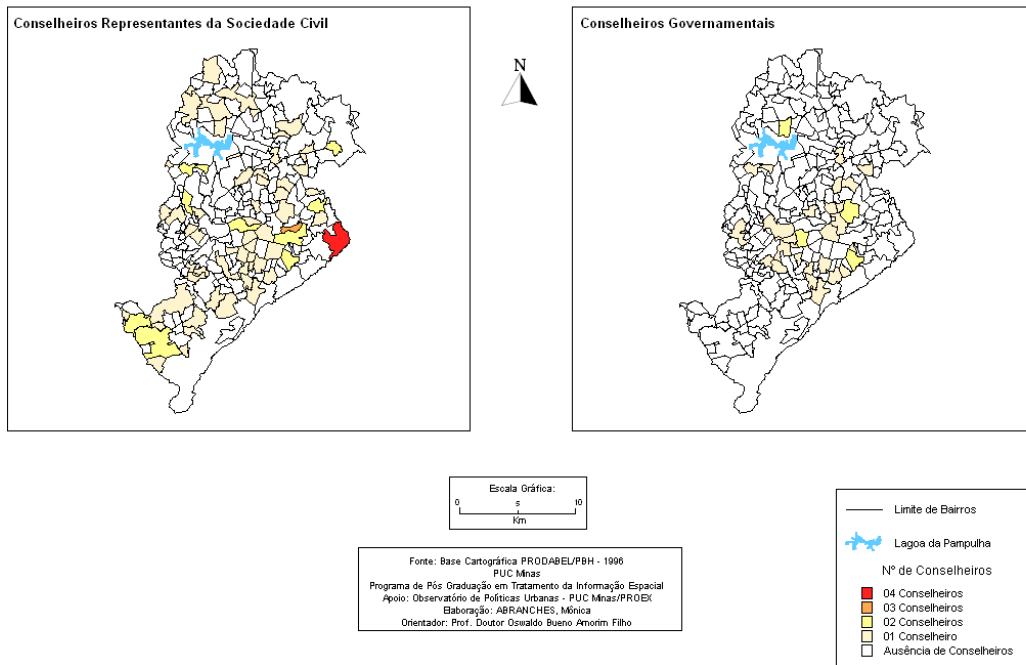
<b>PARTICIPAÇÃO</b>	<b>Freqüência</b>	<b>Percentagem</b>
<b>Sim</b>	60	49,2%
<b>Não</b>	62	50,8%
<b>Total</b>	122	100,0%

**FONTE:** Observatório das Metrôpoles – PUC Minas

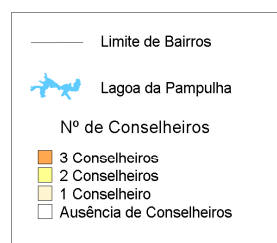
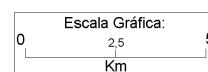
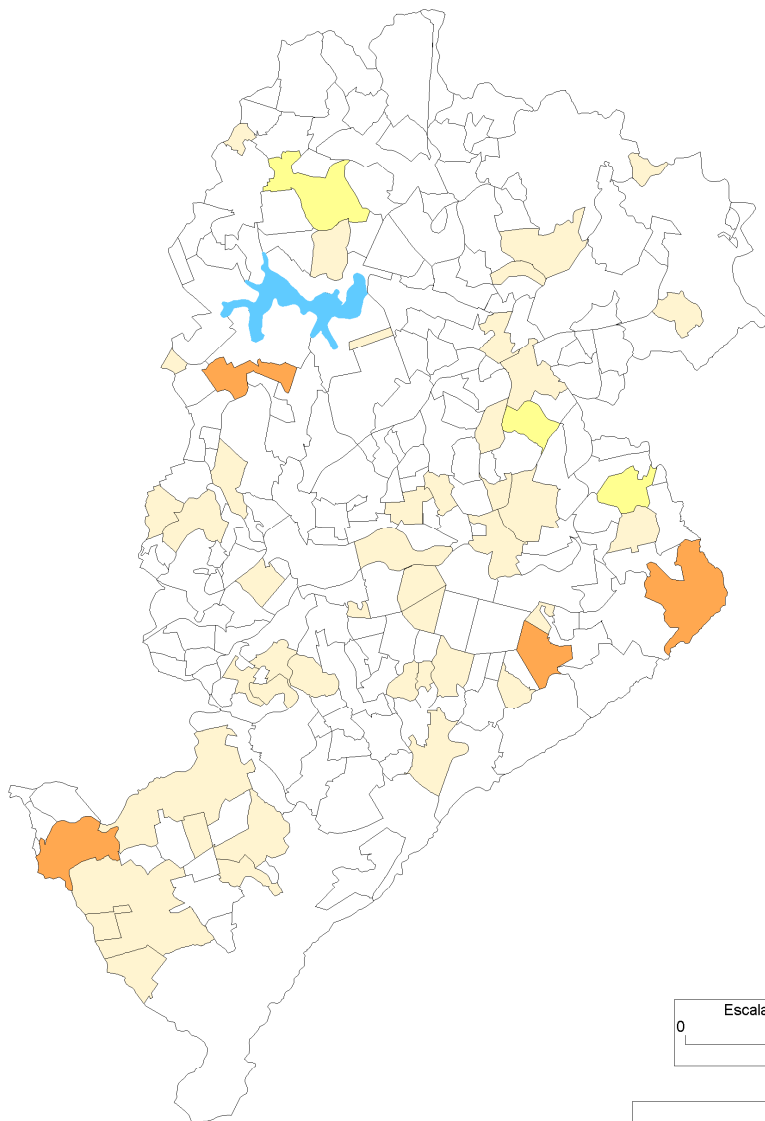
Os cartogramas seguintes (figuras 44 e 45) apontam para a representação dos conselheiros e o envolvimento dos mesmos em conselhos de mais de uma política pública, o que significa que:

- a) os conselheiros que participam de mais de um conselho municipal representam metade dos entrevistados e, no espaço da cidade, estão distribuídos em diversos bairros da cidade. Verifica-se que não há nenhuma restrição ou condição especial (instrução, filiação, etc) para que o conselheiro tenha uma representação ampliada para mais de uma política pública.
- b) a posição dos conselheiros governamentais no espaço e de ocupação das áreas mais centrais da cidade, geralmente em bairros com nível social mais elevado, enquanto que os conselheiros representantes da sociedade civil encontram-se dispersos pelo espaço.

**Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais**



### Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais Conselheiros que participam em mais de um Conselho



Fonte: Base Cartográfica PRODABEL/PBH - 1996  
 PUC Minas  
 Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
 Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
 Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
 Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

## 6.2.2 - Percepção dos Conselheiros sobre Belo Horizonte

A percepção dos habitantes sobre o espaço da cidade pode otimizar diversos projetos de planejamento urbano, na medida em que o nível de satisfação do usuário com o espaço da cidade e com seus serviços é um ponto fundamental para o sucesso do empreendimento. A forma como a cidade é “desenhada” por indivíduos e coletividades oportuniza a reação e a resposta de cada indivíduo e é fruto de sua satisfação psicológica com o ambiente.

A população da cidade pode ser afetada, direta ou indiretamente, por inúmeros aspectos como: a pobreza, a violência, a poluição, ou a tranquilidade, a segurança, a beleza, entre outros, que serão os parâmetros para a construção de uma imagem da vida urbana e, conseqüentemente, o termômetro para uma reação positiva ou negativa frente a mesma. Ações como o vandalismo em relação a elementos físicos e arquitetônicos, geralmente públicos, são forte indício de uma insatisfação com a condição de vida da cidade, e ações voluntárias de limpeza ou embelezamento de lugares públicos revelam um grande envolvimento com a preservação e a história da cidade.

No caso específico desse trabalho, a percepção dos conselheiros sobre a cidade onde residem, trabalham e descansam tem uma importância ainda maior, considerando que os mesmos também assumem a responsabilidade de decidir sobre os projetos futuros da cidade e os serviços e equipamentos que irão atender a população nos seus mais diversos anseios.

Considerando que cada habitante tem uma visão parcial do meio ambiente em que vive e que a rigor, a cidade objetiva não existe para os indivíduos, nos conselhos essa perspectiva também está presente, pois cada conselheiro trás para a arena de decisão os seus conhecimentos prévios sobre o espaço urbano, ou seja, a sua percepção da cidade, que também está condicionada ao lugar onde ele vive, aos espaços por onde transita, a sua educação e seu nível cultural , entre outros.

Nesse sentido, para compreender as forças políticas e sociais que movem a dinâmica dos conselhos é necessário compreender como os conselheiros se envolvem com os espaços da cidade. Vale perguntar: as decisões dos conselhos e a priorização de atendimento de

certa região e não outra, reflete qual visão sobre a cidade ? A distribuição das resoluções pelo espaço da cidade reflete as forças de reivindicação dos conselheiros pelo favorecimento dos lugares onde moram ou que gostam ?

A pesquisa de campo permitiu o levantamento da percepção individual dos conselheiros sobre o lugar onde vivem e o sistema de transporte que os servem, a avaliação do espaço central de Belo Horizonte, a indicação dos lugares de que gostam e de que não gostam na cidade, o apontamento dos principais problemas enfrentados pela população em Belo Horizonte, e a avaliação dos mesmos quanto aos melhores e os piores bairros, sendo estes últimos apontados como aqueles que precisam de maior intervenção do poder público. Também permitiu que os conselheiros analisassem os bairros que foram mais contemplados em suas discussões nos conselhos e os locais que ainda precisam de uma maior atenção dos mesmos, por nunca terem sido contemplados ou porque necessitam de novas intervenções dos conselhos.

O conjunto de percepções individuais permitiu a construção de diversos olhares sobre a cidade a partir das opiniões dos conselheiros que, compreendidas em sua essência, contribuem para a discussão sobre a influência da percepção na ação dos indivíduos no espaço urbano.

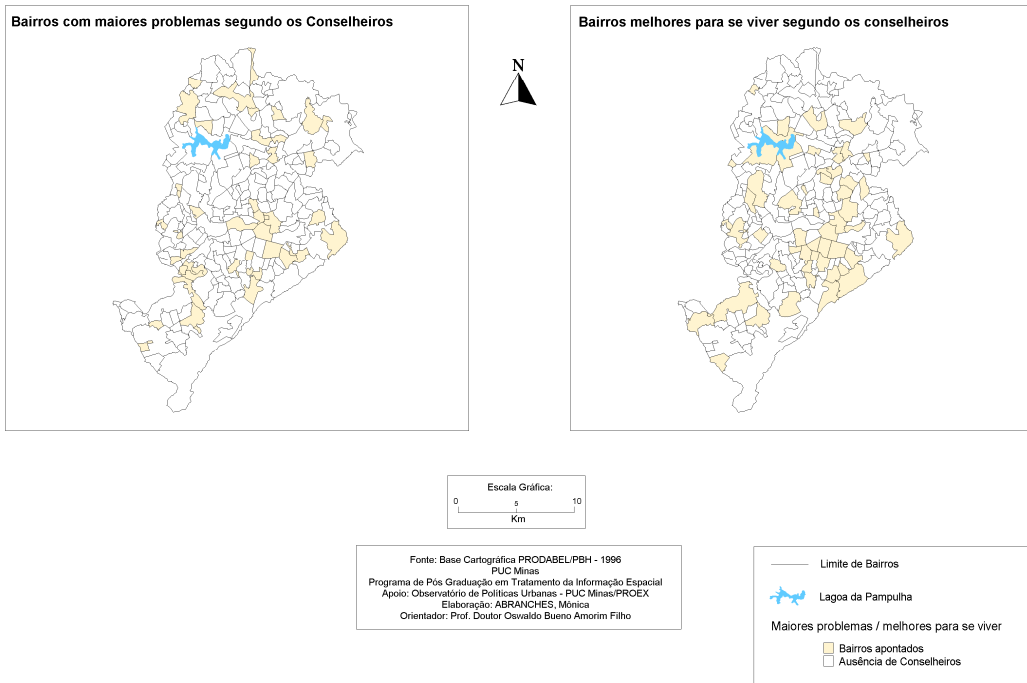
Nessa perspectiva temos que 59,8% dos conselheiros apontam o bairro onde moram como um lugar bom para se viver. Pode-se verificar que muitos bairros localizados em áreas de periferia desorganizada foram indicados como bom lugar para moradia (figura 46). Isso significa que, apesar das dificuldades de infraestrutura e outros problemas sociais, seus moradores construíram relações afetivas com os lugares.

**TABELA 41 - PERCEPÇÃO SOBRE O BAIRRO EM QUE MORA**

<b>Q41</b>	<b>freqüência</b>	<b>Porcentagem</b>	<b>Porcentagem acumulada</b>
<b>Missing</b>	1	0,8%	0,8%
<b>Bom para se viver</b>	73	59,8%	60,7%
<b>razoavelmente para se viver</b>	42	34,4%	95,1%
<b>ruim para se viver</b>	6	4,9%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

### Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



O mesmo acontece quando os conselheiros apontam a infraestrutura de seus bairros (figura 47), pois, apesar dos 42,6% dos conselheiros que consideram boas a infraestrutura do bairro onde moram e dos 33,6% que as consideram ótimas, algumas dessas infraestruturas estão claramente na condição de problemas de urbanização e falta de serviços básicos, como acontece em alguns bairros das regionais oeste, norte e leste.

**TABELA 42 - PERCEPÇÃO DA INFRAESTRUTURA DE SEU BAIRRO**

<b>Q44</b>	<b>freqüência</b>	<b>Porcentagem</b>	<b>Porcentagem acumulada</b>
<b>Missing</b>	1	0,8%	0,8%
<b>Bom</b>	52	42,6%	43,4%
<b>Ótimo</b>	41	33,6%	77,0%
<b>razoável</b>	22	18,0%	95,1%
<b>ruim</b>	6	4,9%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrópoles – PUC Minas; 2004**

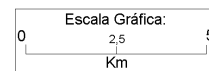
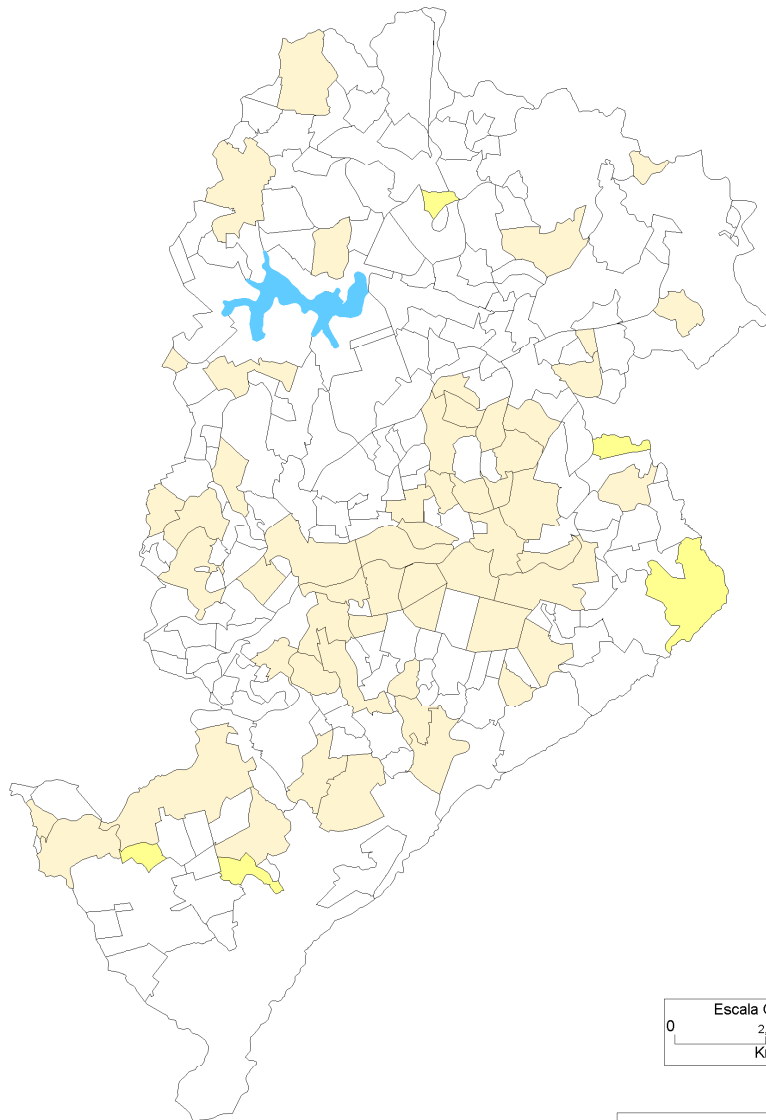
Também é visível a influência das relações afetivas com os lugares quando a questão se refere a segurança pública (figura 48). Nos locais de moradia dos 55,7% de conselheiros que possuem um sentimento parcial de segurança no bairro e dos 20% que se sentem seguros, podemos encontrar áreas que possuem altos índices de violência urbana, como é o caso do Taquaril na zona leste, bairros da zona oeste de BH e norte, conforme o cartograma a seguir. Percebe-se que alguns deles também foram citados pelos 22,1% que não se sentem seguros, ou seja, o mesmo local foi citado em duas ou três categorias. Isso significa que o sentimento de segurança não se relaciona somente com questões que envolvem violência ou tráfico de drogas; significa também, que a sensação de segurança ou de insegurança é variável de pessoa para pessoa. Verifica-se ainda, que a preocupação com a segurança é um fenômeno que se dispersa por toda a cidade.

**TABELA 43 - SENTIMENTO DE SEGURANÇA NO BAIRRO ONDE MORA**


<b>Q43</b>	<b>freqüência</b>	<b>Porcentagem</b>	<b>Porcentagem acumulada</b>
<b>Missing</b>	1	0,8%	0,8%
<b>Não</b>	27	22,1%	23,0%
<b>Não sabe</b>	1	0,8%	23,8%
<b>Parcialmente</b>	68	55,7%	79,5%
<b>Sim</b>	25	20,5%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrópoles – PUC Minas; 2004**


### Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais Infraestrutura dos bairros de origem dos Conselheiros





— Limite de Bairros

 Lagoa da Pampulha

**Infraestrutura**

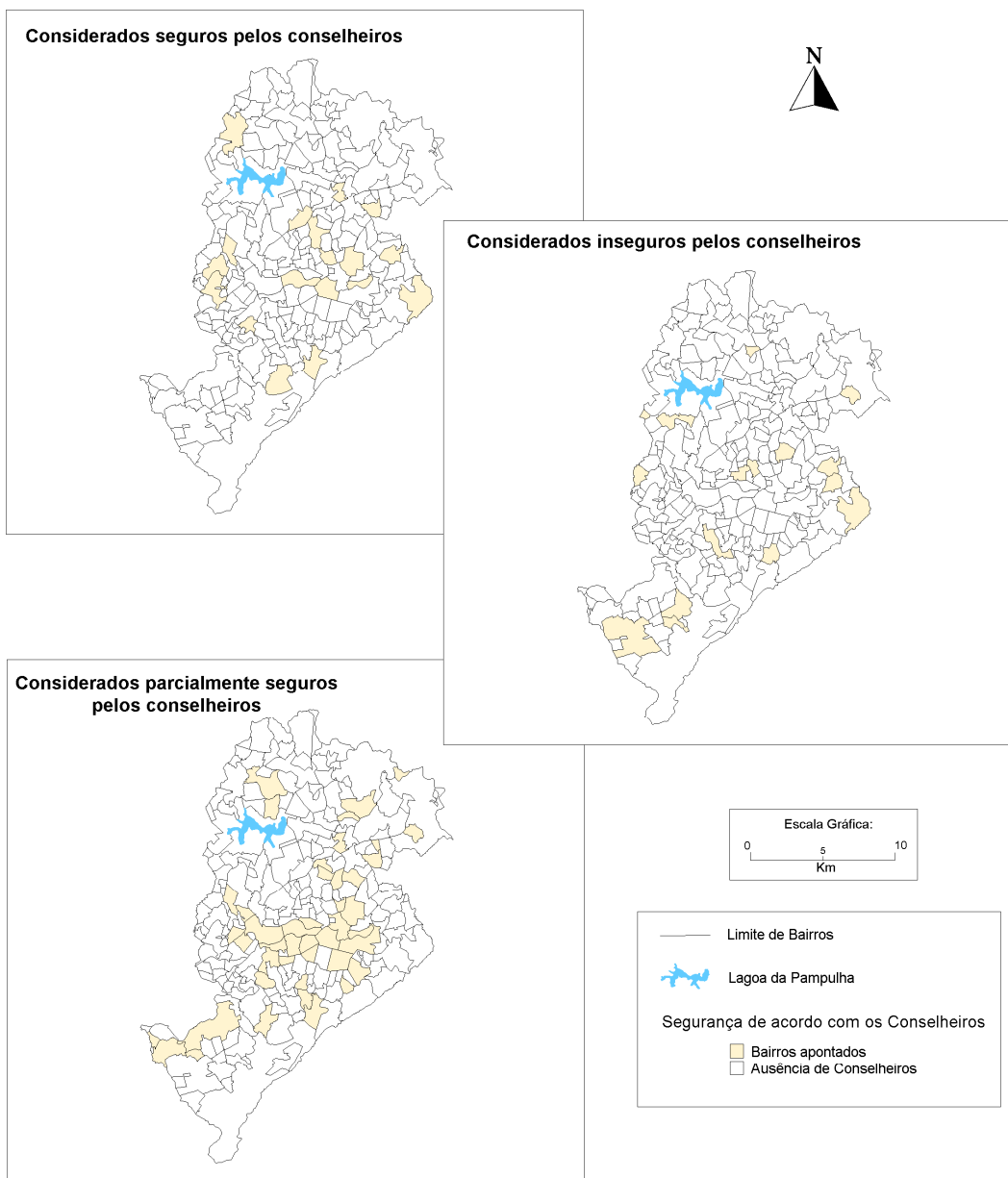
 Ruim

 Boa

 Ausência de Conselheiros

Fonte: Base Cartográfica PRODABEL/PBH - 1996  
PUC Minas  
Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

## Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



Fonte: Base Cartográfica PRODABEL/PBH - 1996  
PUC Minas  
Programa de Pós Graduação em Tratamento da Informação Espacial  
Apoio: Observatório de Políticas Urbanas - PUC Minas/PROEX  
Elaboração: ABRANCHES, Mônica  
Orientador: Prof. Doutor Oswaldo Bueno Amorim Filho

86,9% dos conselheiros classificam os bairros onde moram como residenciais e 5,7% como locais destinados ao comércio. No mapeamento desses dados (figura 49) podemos perceber que alguns bairros considerados residenciais pelos conselheiros possuem uma estrutura funcional que os caracterizam como subcentros polifuncionais ou subcentros especializados (conforme classificação anterior). A categoria residencial pode significar a ausência de estabelecimentos comerciais significativos (quantidade e qualidade) ou pode remeter aos sentimentos de aconchego, de convivência comunitária e tranquilidade que influenciariam na opinião dos conselheiros que, mesmo morando em lugares com a presença forte da função comercial considerariam estes como residenciais.

**TABELA 44 - CLASSIFICAÇÃO DO BAIRRO ONDE MORA**

Q42	freqüência	Percentagem	Percentagem acumulada
Missing	1	0,8%	0,8%
Comercial	7	5,7%	6,6%
Outro	8	6,6%	13,1%
Residencial	106	86,9%	100,0%
Total	122	100,0%	100,0%

FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

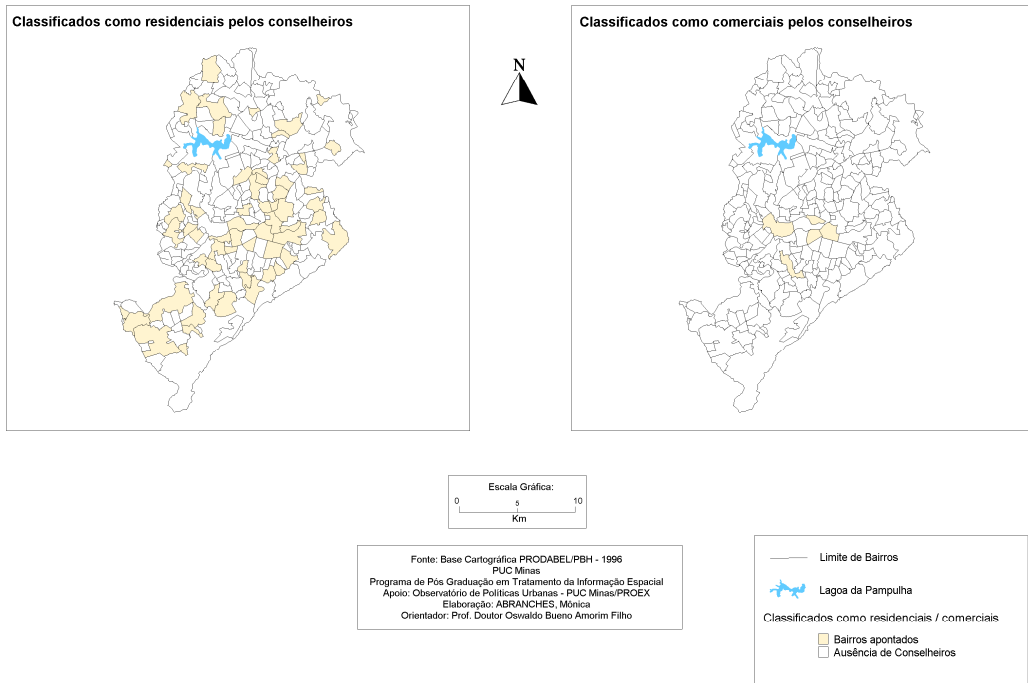
Sobre o sistema de transporte que serve os bairros dos conselheiros e a cidade como um todo, 37,7% o acham razoável e 33,6% como bom; 20,5% consideram o sistema ruim. É importante ressaltar que os conselheiros que mais reclamam do sistema de transporte, estão dispersos por toda a cidade, conforme o cartograma (figura 50). Isso quer dizer que esse problema não é focalizado apenas em uma região, sendo um problema a resolver por todas as regionais do município.

**TABELA 45 - PERCEPÇÃO SOBRE O SISTEMA DE TRANSPORTE**

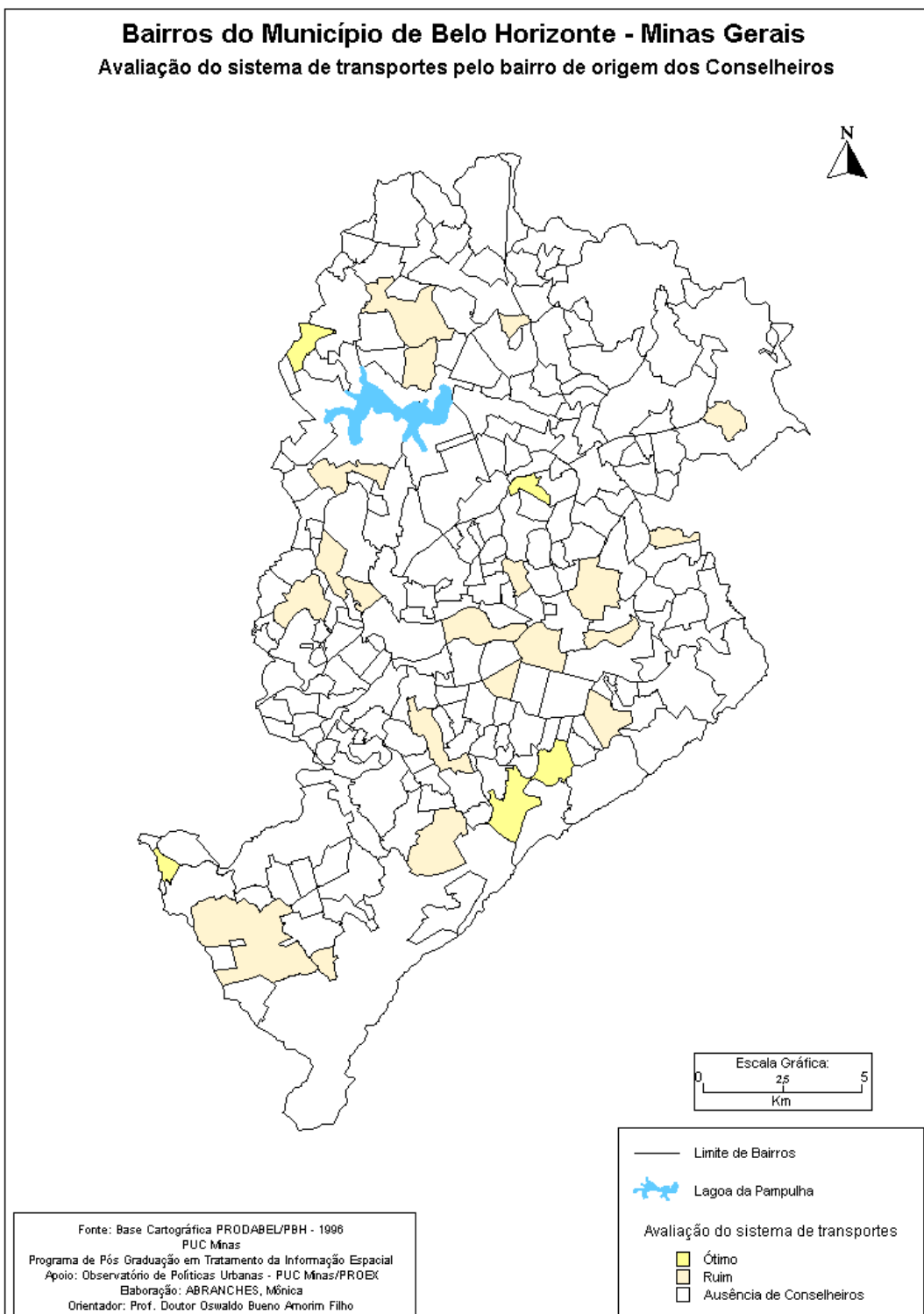
Q46	freqüência	Percentagem	Percentagem acumulada
Missing	2	1,6%	1,6%
Bom	41	33,6%	35,2%
Ótimo	8	6,6%	41,8%
razoável	46	37,7%	79,5%
ruim	25	20,5%	100,0%
Total	122	100,0%	100,0%

FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004

### Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



**Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais**  
**Avaliação do sistema de transportes pelo bairro de origem dos Conselheiros**



Sobre os espaços da cidade mais contemplados com as decisões dos conselhos municipais, pode-se verificar através do cartograma que esses lugares estão dispersos pela cidade, com menor ocorrência na regional norte. Essa dispersão pode ser resultado dos diversos tipos de políticas abordadas nos conselhos considerando que foram entrevistadas pessoas que decidem sobre diferentes assuntos e necessidades sociais.

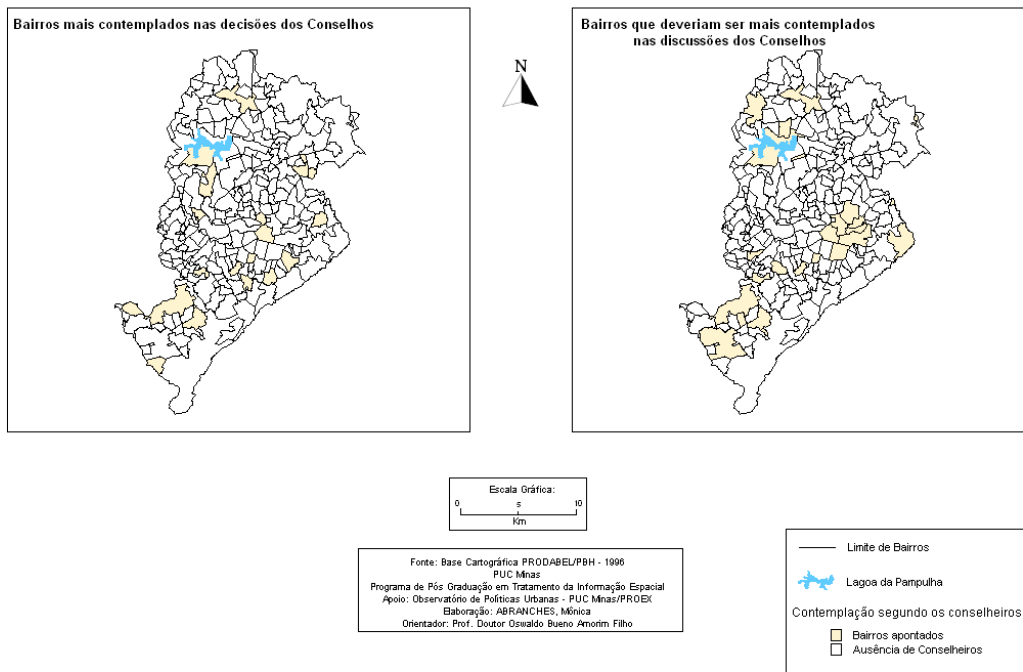
34,4% dos conselheiros admitem a existência de bairros que precisariam ser contemplados nas discussões de seus conselhos. Esses dados especializados permitem dizer que a área central da cidade, a região do Barreiro, Venda Nova e Pampulha são aqueles apontados como os lugares que ainda precisam receber maior atenção dos conselhos, bem como algumas áreas de periferia desorganizada dispersas pelo município (vilas, favelas). De acordo com os cartogramas (figura 51) nota-se que alguns deles fazem parte também dos bairros que já receberam resoluções dos conselhos.

**TABELA 46 - EXISTÊNCIA DE BAIRROS A SEREM CONTEMPLADOS**

<b>Q54</b>	<b>freqüência</b>	<b>Porcentagem</b>	<b>Porcentagem acumulada</b>
<b>Sim</b>	42	34,4%	34,4%
<b>Não</b>	28	23,0%	57,4%
<b>Não sabe</b>	52	42,6%	100,0%
<b>Total</b>	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

**Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais**



Em relação às impressões dos conselheiros sobre o centro da cidade, cerca de 48% consideram-no um espaço bom ou ótimo, contra 14,8% que classificam esse lugar como ruim, e ainda, 35% que tem uma avaliação mediana da área central.

**TABELA 47 - PERCEPÇÃO SOBRE O CENTRO DE BELO HORIZONTE**

Q45	freqüência	Porcentagem	Porcentagem acumulada
Missing	1	0,8%	0,8%
Bom	48	39,3%	40,2%
Ótimo	11	9,0%	49,2%
Razoável	44	36,1%	85,2%
ruim	18	14,8%	100,0%
Total	122	100,0%	100,0%

**FONTE: Observatório das Metrôpoles – PUC Minas; 2004**

Abordados sobre suas justificativas em relação às afirmações frente ao centro da cidade, os conselheiros apresentaram elementos interessantes que geram um consenso sobre os pontos negativos e positivos desse lugar. Na perspectiva negativa, podem-se encontrar análises bem aproximadas sobre o centro como a falta de segurança citada por 50% dos conselheiros, seguida de outras categorias como poluição sonora e visual (7)<sup>23</sup>, problemas de trânsito (6), falha na limpeza pública (5), lugar desorganizado (3), deterioração/abandono (5), circulação ruim (2), presença de comércio clandestino (2), problemas de transporte coletivo (1), falta de estacionamento (1).

Quanto às impressões positivas, a maioria dos conselheiros (14)<sup>24</sup> resgata a qualidade do centro como um lugar que possui uma boa infraestrutura de serviços e de comércio, seguido de mais algumas características que o classificariam como um bom lugar: está em processo de revitalização (6), bom lugar para se viver (3), é um lugar tranquilo (1), é funcional (1), local de lazer (2), referência histórica (1), é seguro (3). Nota-se que alguns conselheiros (5) avaliaram o centro como um lugar bom mas ressaltaram o problema da violência como um fenômeno que precisa ser solucionado.

Na análise desses dados é possível notar algumas categorias que são ambíguas como falta de segurança X lugar seguro, desorganizado X funcional, deterioração/abandono X revitalização, poluição sonora e visual X tranquilidade. Na teoria da percepção ambiental

<sup>23</sup> Número de vezes que a categoria foi citada pelos conselheiros.

<sup>24</sup> Idem

esse fenômeno pode ser explicado pela imagem que cada indivíduo cria da cidade, de acordo com a informação que recebe a partir de sua rotina nos lugares onde vive ou transita. Portanto, a cidade como espaço de representação significa entender o que ela passa a significar para os seus habitantes individualmente. A imagem, que é a elaboração das informações, ocorre diferentemente no interior de cada indivíduo a partir de suas experiências no espaço. Aqui, podemos afirmar que cada conselheiro tem um envolvimento e uma experiência diferenciada em relação ao centro da cidade, o que pode influenciar diretamente na sua classificação pelo bom ou pelo ruim. Alguns trabalham nessa região, outros moram ou freqüentam o lugar somente para lazer ou quando precisam de algum serviço ou ainda, aqueles que só utilizam a parte central da cidade como um corredor de passagem para outros bairros. Essas inúmeras situações determinam também o tempo de “experimentação” do lugar e o tipo de satisfação de cada indivíduo em relação ao que foi obter nesse espaço.

Dos bairros citados como os melhores para se viver na cidade, temos diversas caracterizações que justificam a escolha dos conselheiros e que podem ser classificadas como:

- a) Estrutura Física: com boa infraestrutura urbana, arborizado e com áreas verdes, fácil acesso, boa topografia, limpeza, lugar/visual bonito, pouca poluição.
- b) Laços afetivos: amizades no bairro, boa vizinhança, tempo de moradia, lugar de referência cultural, convivência comunitária.
- c) Serviços Sociais Básicos: lugar seguro, boa limpeza urbana, sistema de transporte bom, área comercial satisfatória.
- d) Outras características: é residencial, é aconchegante, é tranquilo, parece cidade do interior, pouco violento, satisfação.

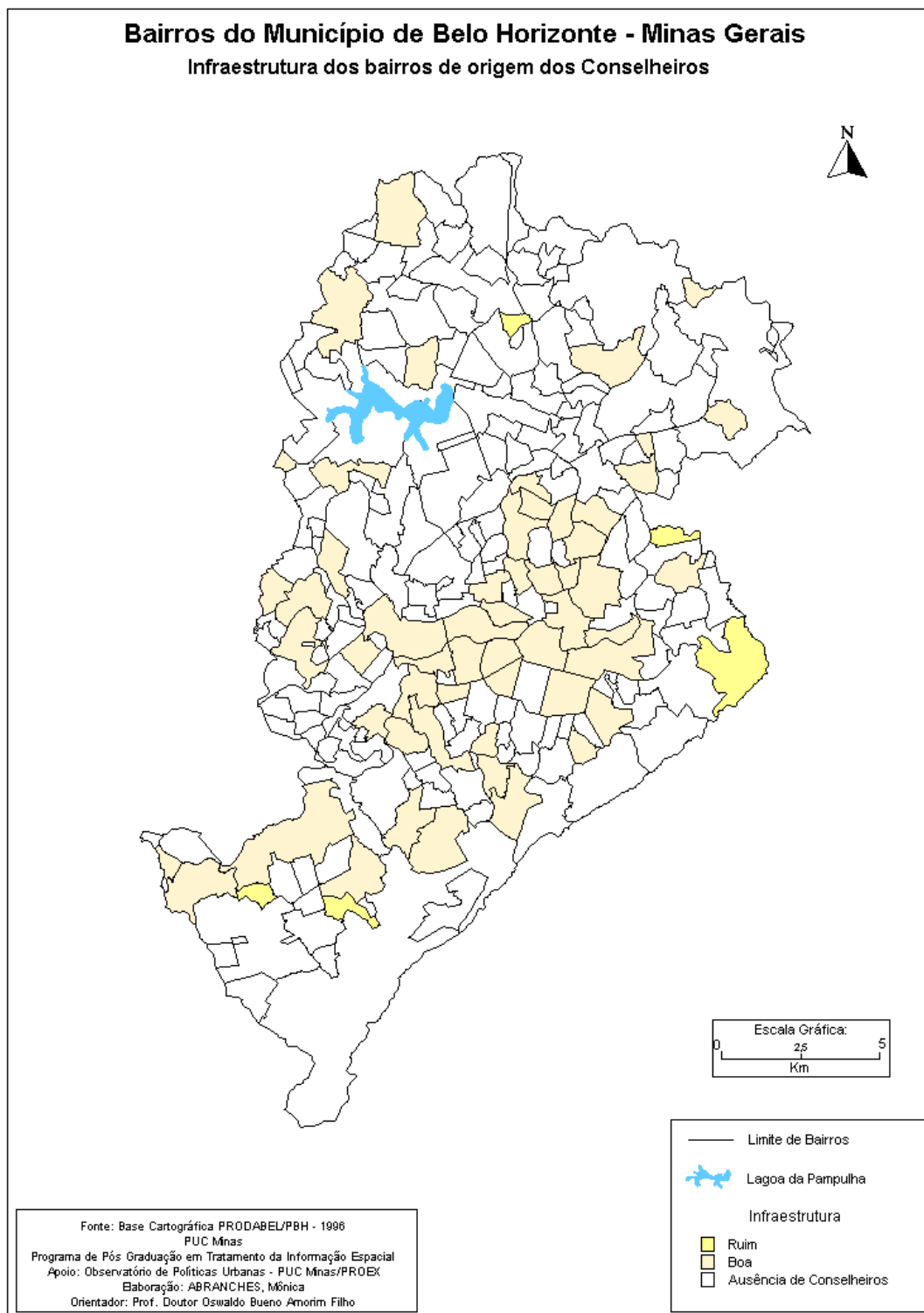
No mapeamento dessas informações (figura 52) podemos verificar que os conselheiros se referem mais aos bairros da regional centro sul que possuem boa infraestrutura de serviços e comércio e são mais arborizados e as áreas da Pampulha considerada como local

turístico com infraestrutura para lazer e áreas de convivência coletiva. Bairros na regional Barreiro tem a vantagem da função comercial e da tranquilidade de “cidade do interior” em alguns de seus pontos. Os lugares citados na região norte e oeste são áreas de periferia, mas que primam pela convivência comunitária e os bairros citados na região leste tem característica mistas de residenciais e comerciais, com exceção do Taquaril que é uma área de periferia com inúmeros problemas sociais, mas tem uma história de organização comunitária bem consolidada.

Dentre os bairros apontados como os mais problemáticos de Belo Horizonte, percebe-se uma infinidade de justificativas que, na sua maioria, remetem a situações geradas por questões sociais como a pobreza dos lugares. São apontados os seguintes problemas:

- a) questões de ordem física como risco geológico, acesso difícil, áreas degradadas, sujeira, topografia acidentada, desequilíbrio ambiental;
- b) falta de infraestrutura como saneamento básico, eletrificação e a presença de habitações subnormais;
- c) ausência de serviços básicos como postos de saúde, escolas, posto policial, estabelecimentos comerciais e problemas com transporte;
- d) questões sociais graves como a violência, tráfico de drogas, desemprego e ocupação inadequada de algumas áreas.

A espacialização desses problemas aponta quase exclusivamente para áreas de periferia desorganizada que convivem com a falta de urbanização e o crescimento de ocupações desordenadas. Exceções são os bairros da área central citados devido a problemas com violência (assaltos nas ruas, roubo de carros e casas).



Perguntados sobre um lugar de Belo Horizonte de que gosta, a maioria dos Conselheiros elegeu um local específico e em escala micro como uma rua, uma praça, parque, uma edificação, etc, conforme a relação abaixo:

#### **LUGARES DE QUE GOSTAM CITADOS PELOS CONSELHEIROS**

- **Associação de Bairro**
- **Av. Bandeirantes**
- **Av. Raja Gabaglia**
- **Avenida Anel da Serra**
- **Avenida do pé da Serra do Curral**
- **Feira coberta da Pampulha**
- **Feira de artesanato da Afonso Pena**
- **Lagoa da Pampulha**
- **Mineirão**
- **Minha Casa**
- **Minha residência**
- **Mirante do Parque das Mangabeiras**
- **Museu Abílio Barreto**
- **Museu de Arte da Pampulha**
- **Os parques em geral**
- **Palácio da Liberdade**
- **Parque da Lagoa da Pampulha**
- **Parque das Mangabeiras**
- **Parque ecológico Lagoa do Nado**
- **Parque Municipal**
- **Praça da Liberdade**
- **Praça do Papa**
- **Praça São Francisco de Assis**
- **Zoológico**

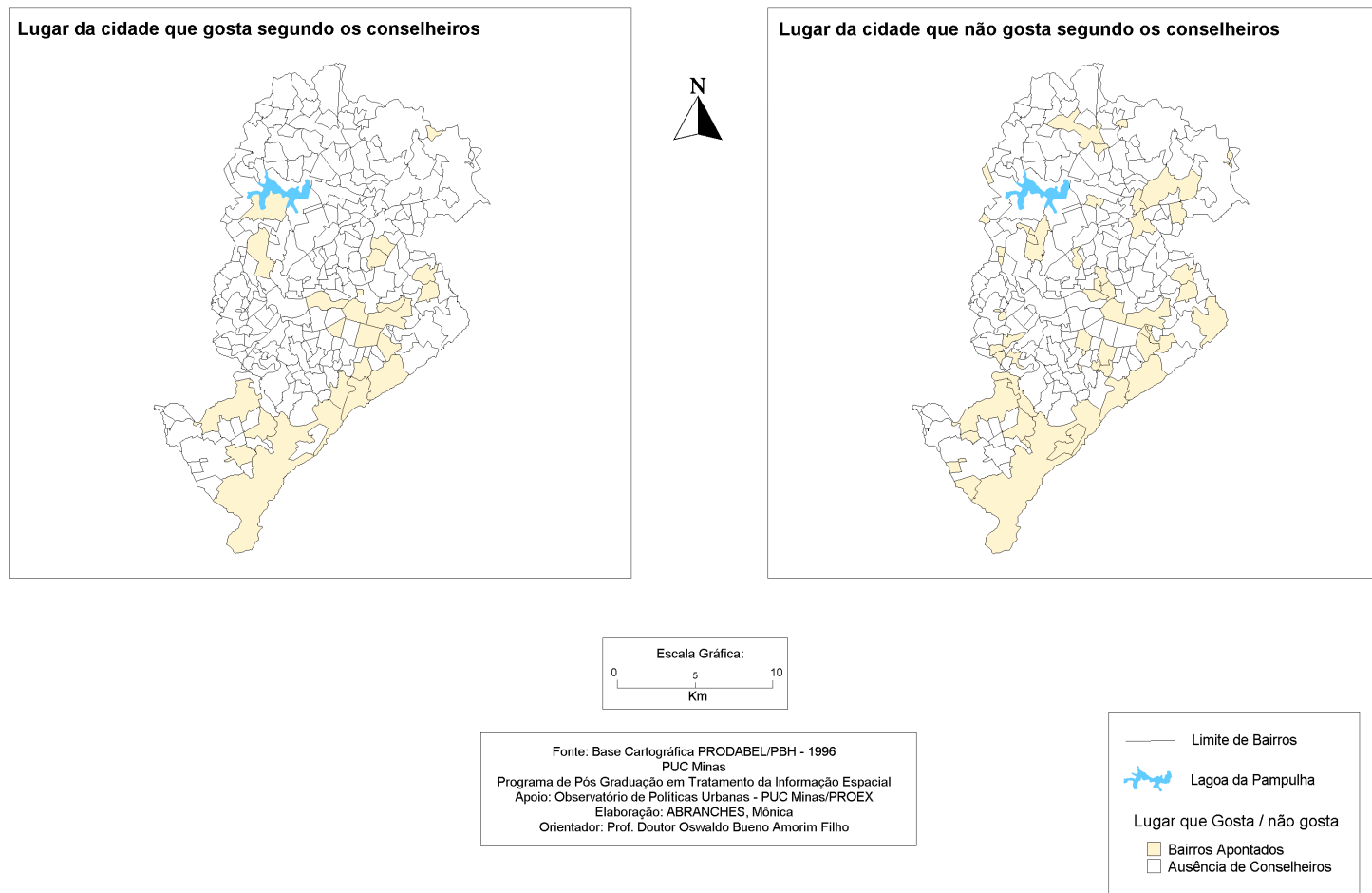
Alguns indicaram um bairro como seu lugar de preferência e então foi possível mapear essas escolhas (figura 53), que apontam a regional centro sul como detentora dos lugares mais apreciados pelos conselheiros, principalmente as áreas consideradas como nobres e a continuação destas até a região da Serra do Curral. A Pampulha e a região do Barreiro também foram escolhidas, assim como poucos bairros da região leste e apenas 01 ao norte e na regional oeste, conforme o cartograma na sequência.

Para os lugares de que gostam os conselheiros valorizaram a perspectiva física desses locais elogiando a beleza da paisagem, a limpeza, a arborização e a boa infraestrutura de comércio e serviços.

Sobre o lugar da cidade de que não gostam, foi possível notar uma sobreposição de escolhas com o item anterior (lugar de que gosta), pois praticamente os mesmos bairros da regional centro sul e Barreiro foram citados, criando uma ambigüidade nessas áreas em relação à opinião dos conselheiros. Algumas foram apontadas mais de duas vezes em perspectivas diferenciadas – negativa e positiva.

Como exemplo dessa ambigüidade podemos citar o bairro da Serra que possui uma área de residências de alto luxo e pontos que abrigam vilas e grandes favelas, o mesmo acontecendo com a região do Buritis e Belvedere. A Pampulha vive a contradição de ser atrativo turístico e um pólo arquitetônico e, ao mesmo tempo, ser caracterizada como um lugar poluído e fétido e ainda, outros bairros da região central elogiados pela sua boa infraestrutura e condenados pelos índices crescentes de violência. No cartograma que classifica os lugares depreciados da cidade ainda podemos encontrar uma concentração maior de bairros na região norte e Venda Nova, que são classificados como áreas de periferia desorganizada. Aqui, a justificativa dos conselheiros gira em torno dos problemas sociais desses lugares (violência, drogas, pobreza, transporte ruim), a estética dos lugares (sujeira, feio, triste) e a falta de infraestrutura básica.

## Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



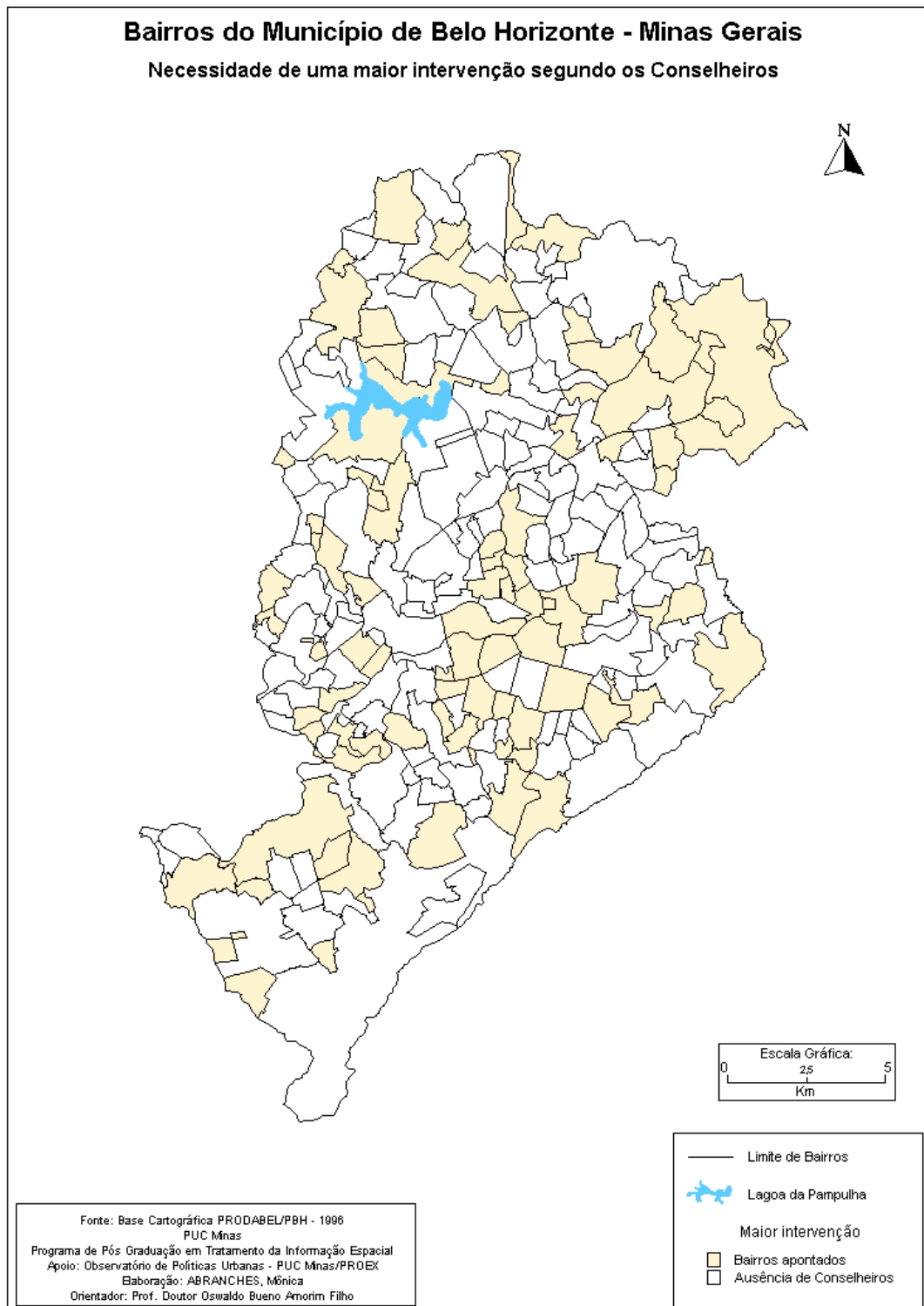
Solicitados a apontar os bairros de Belo Horizonte que mais precisam de intervenção do poder municipal, os conselheiros praticamente cobriram todas as nove regionais da cidade com um número significativo de lugares citados. O cartograma (figura 54) permite verificar uma grande concentração de bairros ao norte e em Venda Nova, que não apareceram em outros itens espacializados, confirmando essas regiões como as mais vulneráveis da cidade.

Os bairros da regional centro sul também aparecem com grande necessidade de intervenção, somados aos bairros da região do Barreiro que necessitam de investimentos da prefeitura nas áreas de transporte, e segurança pública. Os demais bairros dispersos pelo município referem-se a áreas de periferia organizada e desorganizada: conjuntos habitacionais, vilas e favelas. Para estes últimos, os conselheiros apontam a necessidade de reverter as condições precárias de habitação e de vida, a intervenção nos altos índices de vulnerabilidade social, a falta de saneamento e serviços sociais básicos, além do combate à criminalidade. Quanto aos principais problemas enfrentados pelo município de Belo Horizonte, os conselheiros apontaram questões em todas as políticas públicas. Segue o levantamento dos problemas e o número de vezes que foram citados (ver anexo II):

**TABELA 48 – PROBLEMAS DO MUNICÍPIO  
SEGUNDO OS CONSELHEIROS**

<b>PROBLEMAS NOS BAIRROS</b>	<b>NÚMERO DE VEZES CITADO</b>
Violência/Insegurança	66
Desemprego	37
Problemas com a Educação	28
Transporte	22
Saúde	21
Saneamento Básico	13
Déficit habitacional e condição de moradia	11
Desigualdade Social/Pobreza – 8	8
Crescimento populacional – 6	6
Cultura – 5	5
Lazer e Esportes – 4	4
Acessibilidade – 4	4
Bolsões de Miséria – 4	4
Economia – 3	3
Degradação da Cidade – 2	2

Poluição Sonora e Visual – 2	2
Participação política da sociedade – 2	2
Meio Ambiente – 2	2
Drogas – 2	2
Gestão Metropolitana – 1	1
Vontade Política do prefeito – 1	1
Iluminação pública – 1	1
Controle Social – 1	1
Planejamento Urbano – 1	1
Analfabetismo – 1	1



## **7 - CONSTRUINDO OS MAPAS DOS PROBLEMAS URBANOS EM BELO HORIZONTE: ATUAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS ATRAVÉS DAS ATAS**

Com as informações das atas de reuniões dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, de Política Urbana e da Habitação, que registram os debates e as resoluções tomadas por esses instrumentos no espaço da cidade de Belo Horizonte, foi possível compor os mapas de cobertura da cidade em relação ao planejamento que esses conselhos propõem.

Optou-se por fazer uma análise de um período de 05 anos para que fosse possível perceber a efetividade e a abrangência das decisões dos conselhos no espaço da cidade, que por sua amplitude e diversidade possuem problemas de toda ordem: geográficos, sociais, infraestrutura de serviços à população, de ocupação urbana, etc.

Nesse sentido, era esperada uma distribuição de decisões bem homogênea, considerando que estes problemas são encontrados nas diversas regiões da cidade.

Analisando os cartogramas construídos a partir do relatório dos lugares contemplados pelos conselhos a cada ano (anexo I), várias considerações podem ser feitas.

### **7.1 – Decisões do Conselho Municipal de Política Urbana:**

a) no ano de 1999, decisões relativas à estrutura física de lugares pontuais foram priorizadas – zoneamentos e parcelamentos de lotes e terrenos, propostas de edificações ou alterações, análise e aprovação de projetos urbanísticos, regulamentação de ZPAMs (Zona de Proteção Ambiental) e de ADEs (Área de Diretrizes Especiais) e em apenas uma reunião discutiu-se uma matéria relacionada com a análise de planos mais globais para a cidade: o Plano Diretor da Regional de Venda Nova;

b) o ano de 2000 apresentou-se mais diversificado, com resoluções sobre a estrutura física de alguns lugares da cidade (zoneamentos e parcelamentos de lotes e terrenos, propostas de edificações ou alterações), análise e aprovação de projetos urbanísticos, regulamentação de ZPAMs e de ADEs, a discussão do Plano Regional de Venda Nova, resoluções para classificação viária e criação de normas de conduta para alterações do espaço da cidade.

c) em 2001, tem-se resoluções sobre a estrutura física de vários locais na cidade (zoneamentos e parcelamentos de lotes e terrenos, propostas de edificações ou alterações), análise e aprovação de projetos urbanísticos, regulamentação de ZPAMs e de ADEs, mas foi o ano em que o conselho mais discutiu questões internas sobre alteração de regimento interno e composição de câmaras técnicas. Também foi destinado muito espaço para discussão de leis municipais e do Estatuto da Cidade;

d) Em 2002 temos decisões referentes à classificação viária, à estrutura física (zoneamentos e parcelamentos de lotes e terrenos, propostas de edificações ou alterações), análise e aprovação de projetos urbanísticos, regulamentação de ZPAMs e de ADEs, e a discussão de leis como a que regulamenta o espaço da Serra do Curral;

e) no ano de 2003, além da estrutura física (zoneamentos e parcelamentos de lotes e terrenos, propostas de edificações ou alterações), análise e aprovação de projetos urbanísticos, regulamentação de ZPAMs e de ADEs, temos a discussão sobre programas sociais para desabrigados das chuvas, a análise de projetos de segurança, como a colocação de câmeras de segurança e vigilância na Savassi e a participação do Conselho na implantação de centros comunitários pela cidade;

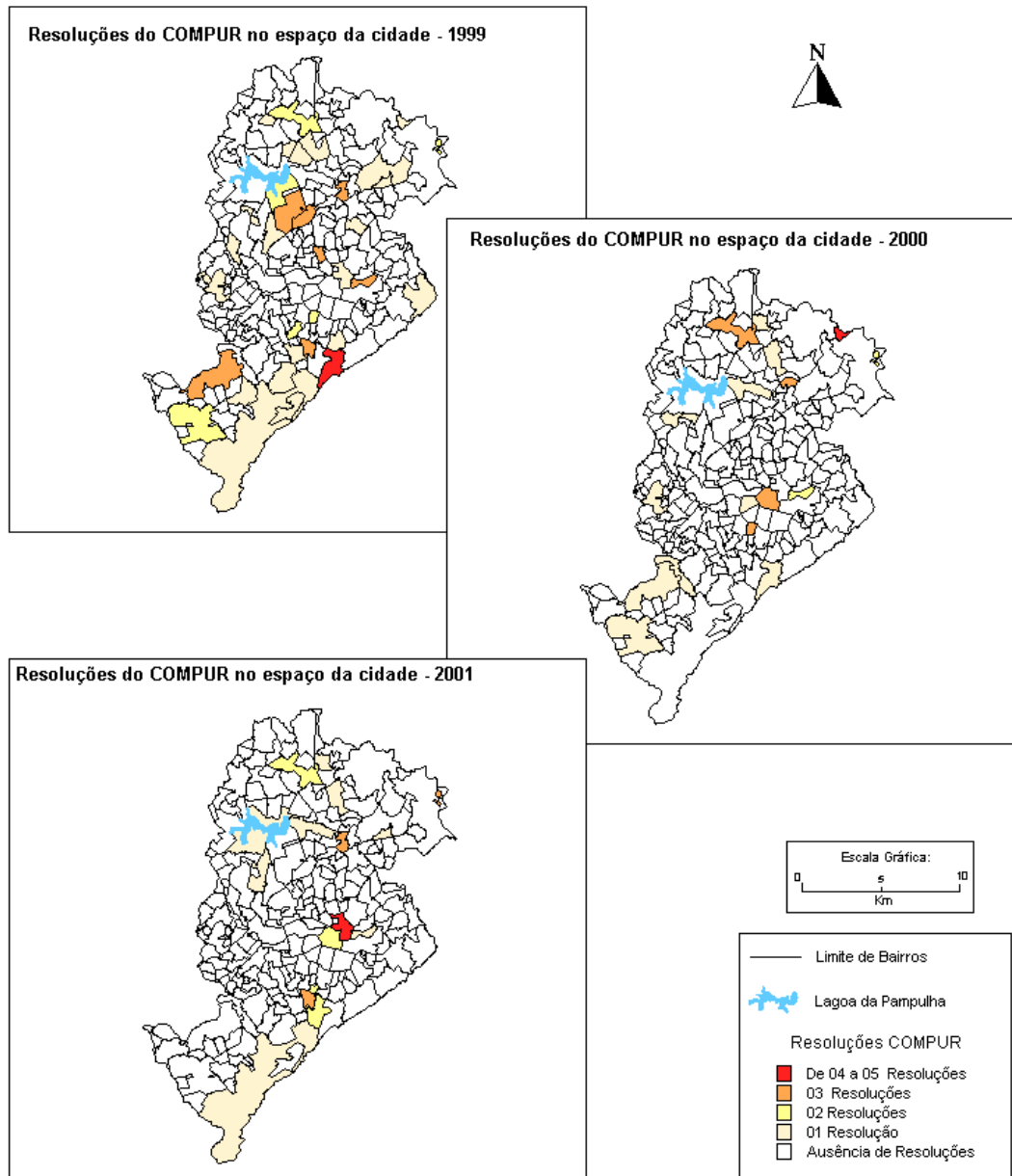
f) em 2004, o conselho priorizou atos relativos à estrutura física (zoneamentos e parcelamentos de lotes e terrenos, propostas de edificações ou alterações), análise e aprovação de projetos urbanísticos, regulamentação de ZPAMs e de ADEs, classificação viária e licenciamento de eventos culturais de caráter privado na cidade.

Verifica-se que o COMPUR trabalha prioritariamente nas decisões referentes à estrutura física da cidade em diversos lugares; trabalham pouco com assuntos de caráter

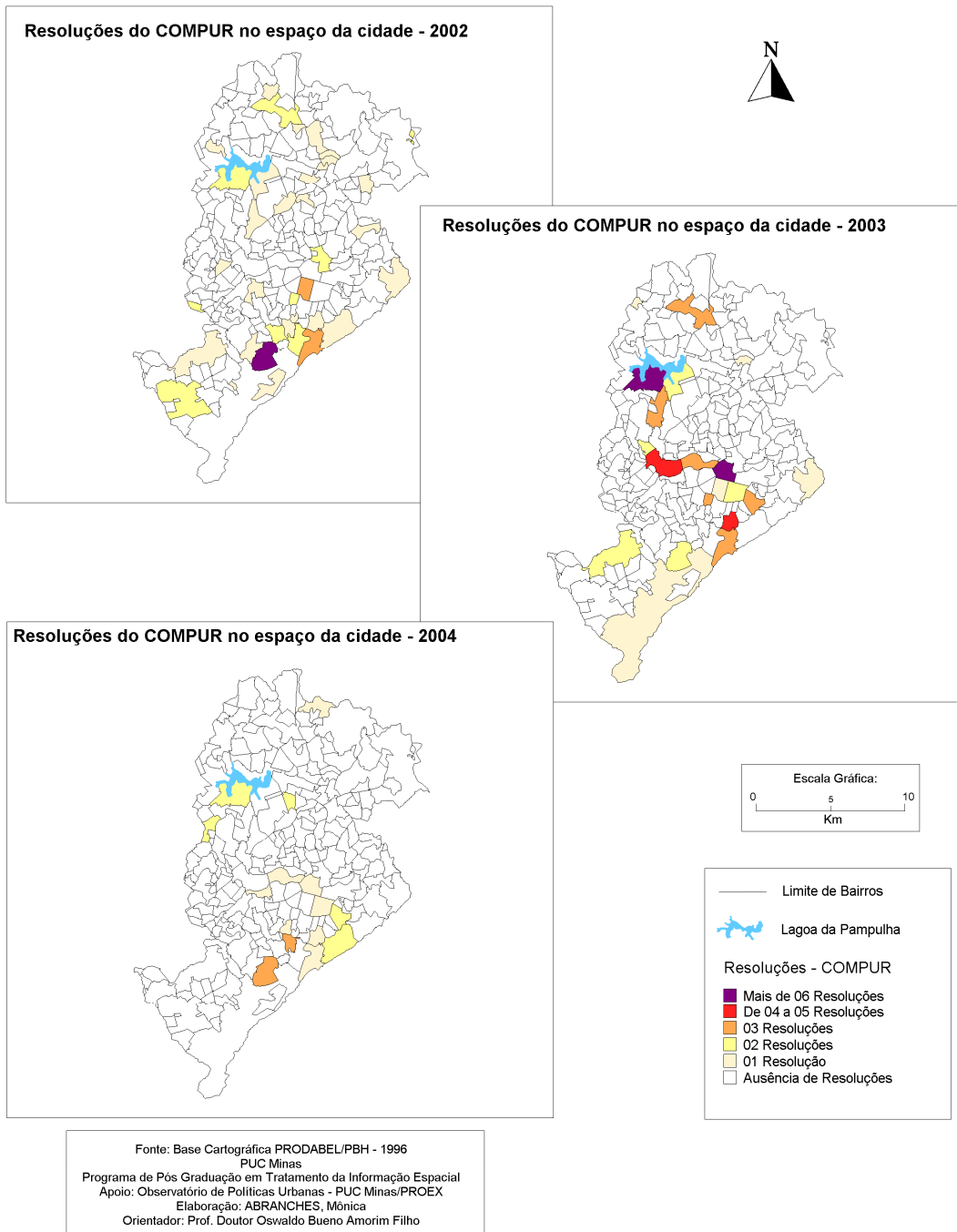
social, como implementação de programas e projetos e com a elaboração de leis relacionadas às questões urbanas.

Os cartogramas (figuras 55 e 56) revelam uma ação bem dispersa no espaço da cidade e, na maioria das vezes, com poucas resoluções a cada ano, com exceção de 2003, no qual as decisões foram mais efetivas. No ano de 2002, as decisões foram mais dispersas pelo espaço atendendo praticamente todas as regionais. As áreas das regionais Pampulha, Venda Nova, Barreiro e Centro Sul são as mais contempladas nesse conselho.

## Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



## Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



## 7.2 – Decisões do Conselho Municipal de Habitação

O conselho de Habitação viveu nesse período de cinco anos grandes problemas de estruturação e de continuidade de suas ações. Mesmo sendo considerado um Conselho de extrema importância para a cidade, pois possui até orçamento específico, com caráter participativo (Orçamento da Habitação), verifica-se que em alguns anos poucas reuniões foram viabilizadas como em 1999, quando só aconteceram 2 sessões; e 2001 com apenas 07 reuniões no ano.

Os principais temas considerados por ano foram:

a) no ano de 1999, foram discutidos apenas 02 projetos: o recenseamento do Taquaril para a viabilização de unidades de moradia no Conjunto Granja de Freitas e a organização de grupos de discussão para o controle de favelas no município;

b) em 2000, os trabalhos do conselho se dedicaram ao recebimento de demandas de diversos movimentos representantes de vilas e favelas de Belo Horizonte, a discussão de planilhas de custo e da operacionalização de infraestrutura em diversos conjuntos habitacionais e a regulamentação de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social);

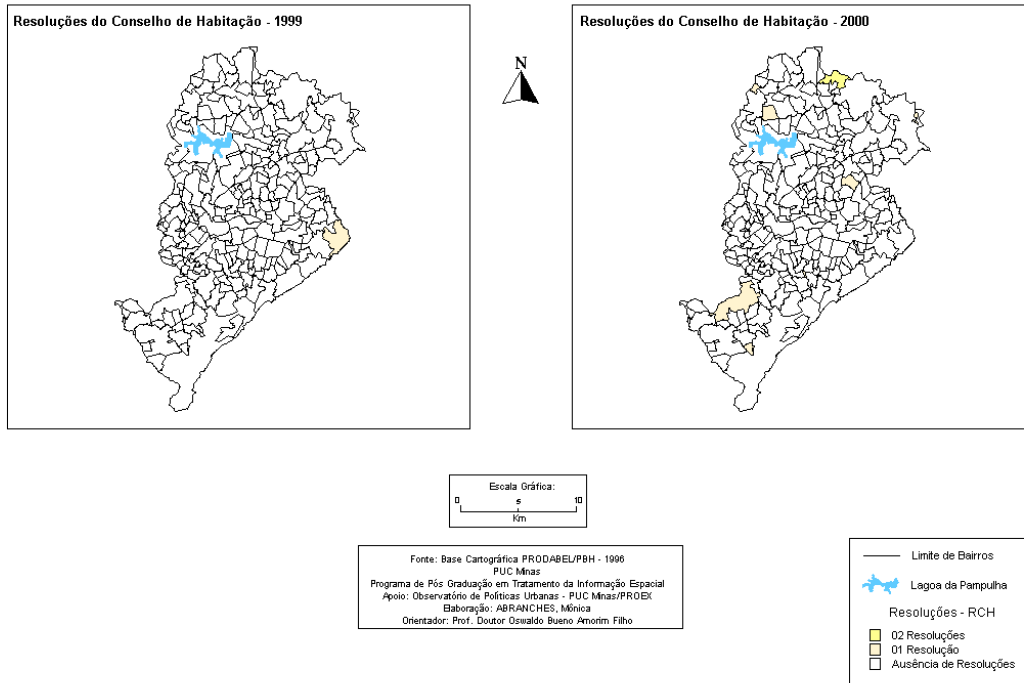
c) em 2001, os conselheiros se dedicaram à avaliação de programas de habitação que estavam sendo executados na cidade em algumas áreas, recenseamento de famílias e divisão de áreas em bairros periféricos, e pareceres em processos de pessoas físicas com problemas no espaço da cidade (construções irregulares, entre outros).

d) no ano de 2002, poucas resoluções foram tomadas, apenas com discussões e avaliações sobre as demandas de diversos bairros e conjuntos habitacionais da cidade para posterior resolução;

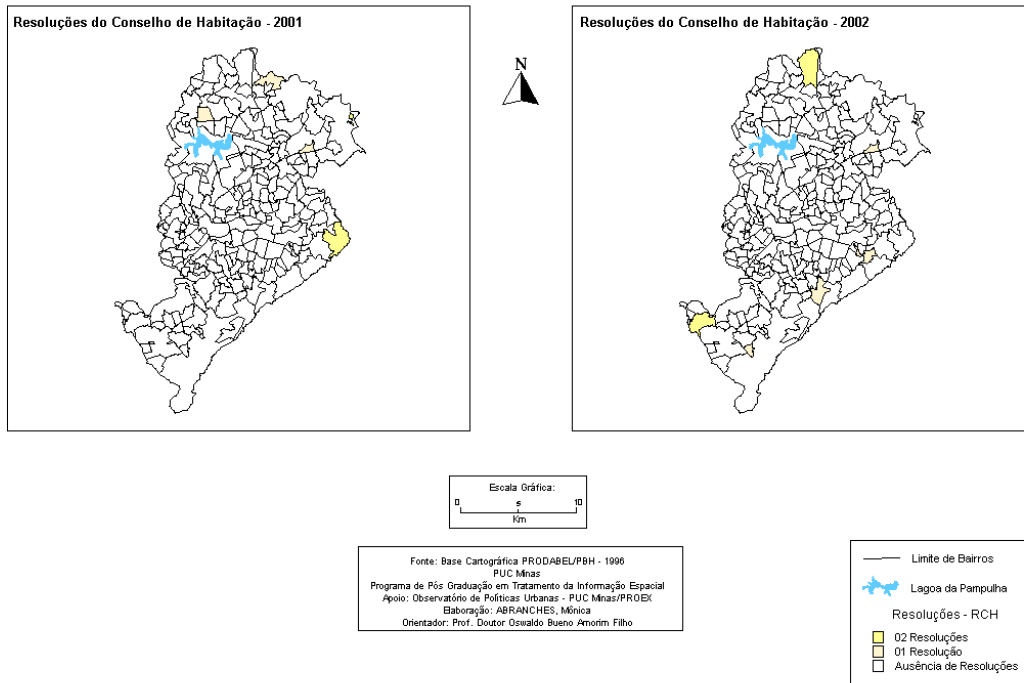
e) as atas de 2003 não foram fornecidas pela secretaria executiva do Conselho de Habitação e, para 2004; foi informada a ausência de reuniões do conselho devido ao processo eleitoral que desestruturou a dinâmica de funcionamento do mesmo.

Os cartogramas (figuras 57 e 58) confirmam a baixa resolutividade desse conselho, com ações extremamente pontuais no espaço da cidade a cada ano, sendo que as áreas priorizadas para atendimento são alguns poucos bairros das regionais Venda Nova, Barreiro, Leste e Norte.

**Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais**



**Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais**



### 7.3 – Decisões do Conselho Municipal do Meio Ambiente

O Conselho Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte apresenta boa resolutividade pela análise das atas e uma pluralidade de assuntos que são discutidos pelos conselheiros.

- a) em 1999, foram estudadas e aprovadas diversas licenças para funcionamento de empresas e de conjuntos habitacionais, licença para implantação de estações de metrô, a criação de uma reserva particular e recuperação da nascente da Pampulha. Também foram aprovados projetos de intervenção de empresas em áreas de proteção ambiental;
- b) o ano de 2000 foi dedicado a análise de processos de edificação da Empresa MRV e de licença para implantação e edificação do Colégio Promove. A estação BHBUS de Venda Nova e as obras no campus da UFMG também foram incluídas na pauta de reuniões. Uma decisão do conselho envolveu a parceria com o Orçamento Participativo da Cidade, que necessitava realizar uma obra em Zona de Proteção Ambiental (ZPAM);
- c) em 2001, as resoluções referentes à autorização de empresas para intervir no espaço de Belo Horizonte foram prioritárias como: empreendimentos da Telemar em diversos bairros, licença para Operação do Motel Forest Hills, ampliação do Supermercado Champion e licenças para operação da MRV e do Minas Tênis Clube;
- d) em 2002, vários processos municipais, encaminhados pela própria prefeitura, foram avaliados, além de diversos processos de licença de operação e de implantação de empresas particulares incluindo igrejas, empresas de transporte, correios, instituições de ensino superior, mineradoras, administradoras de shoppings e grandes construtoras;
- e) em 2003, destacam-se as resoluções relativas a processos de particulares, envolvendo poluição sonora de bares, grandes empresas e transporte, e os pedidos de licença ambiental para a realização de eventos na cidade, feito por instituições de

promoção de eventos. Várias empresas de telecomunicações enviaram solicitações ao Conselho Municipal para obtenção de licenças de funcionamento e intervenção em bairros da cidade. Ainda, 04 resoluções estiveram relacionadas a serviços de água e esgoto, encaminhadas pela COPASA ou pela própria prefeitura. Também é relevante apontar uma resolução que se refere à organização do Plano Global Específico para o Aglomerado da Serra, que representa um avanço em termos de urbanização de vilas e favelas da cidade, através da URBEL e da Secretaria Municipal de Habitação;

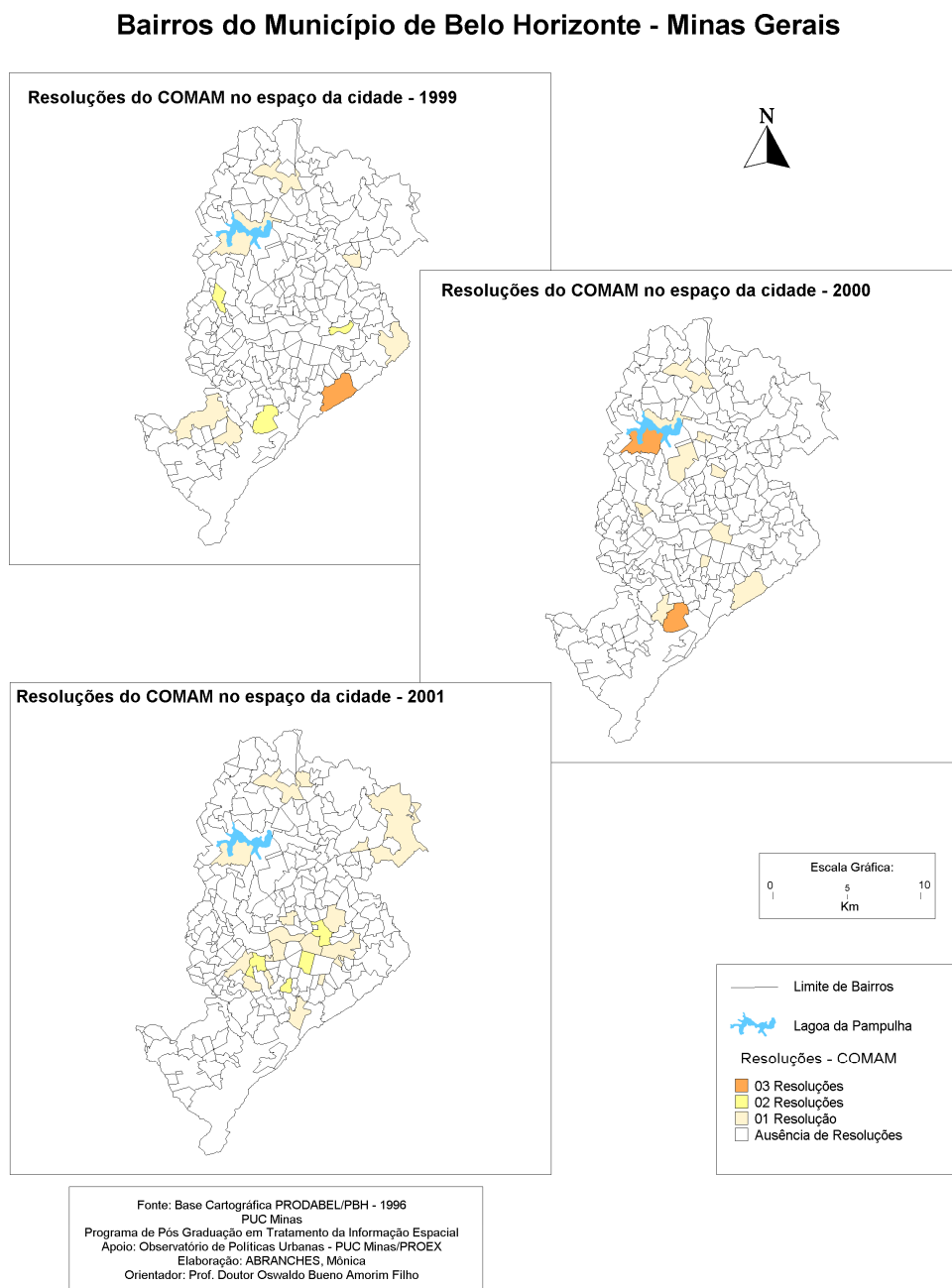
- f) em 2004, as operadoras de telecomunicações dominaram as discussões do Conselho, através das solicitações de licença de operação e implantação de antenas de telecomunicações em vários bairros da cidade. Também solicitaram licenças para operação ou edificações um supermercado, um posto de gasolina, uma instituição de ensino superior, um shopping center e um conjunto habitacional de Belo Horizonte.

A análise dos cartogramas de resoluções do Conselho Municipal de Meio Ambiente no espaço da cidade de Belo Horizonte (figuras 59 e 60) revela a variedade de atendimentos aos diversos bairros da cidade, com destaque para as áreas da Bacia da Pampulha, áreas centrais da cidade (hipercentro e entorno) e a região do Barreiro que estão contempladas em todos os anos estudados.

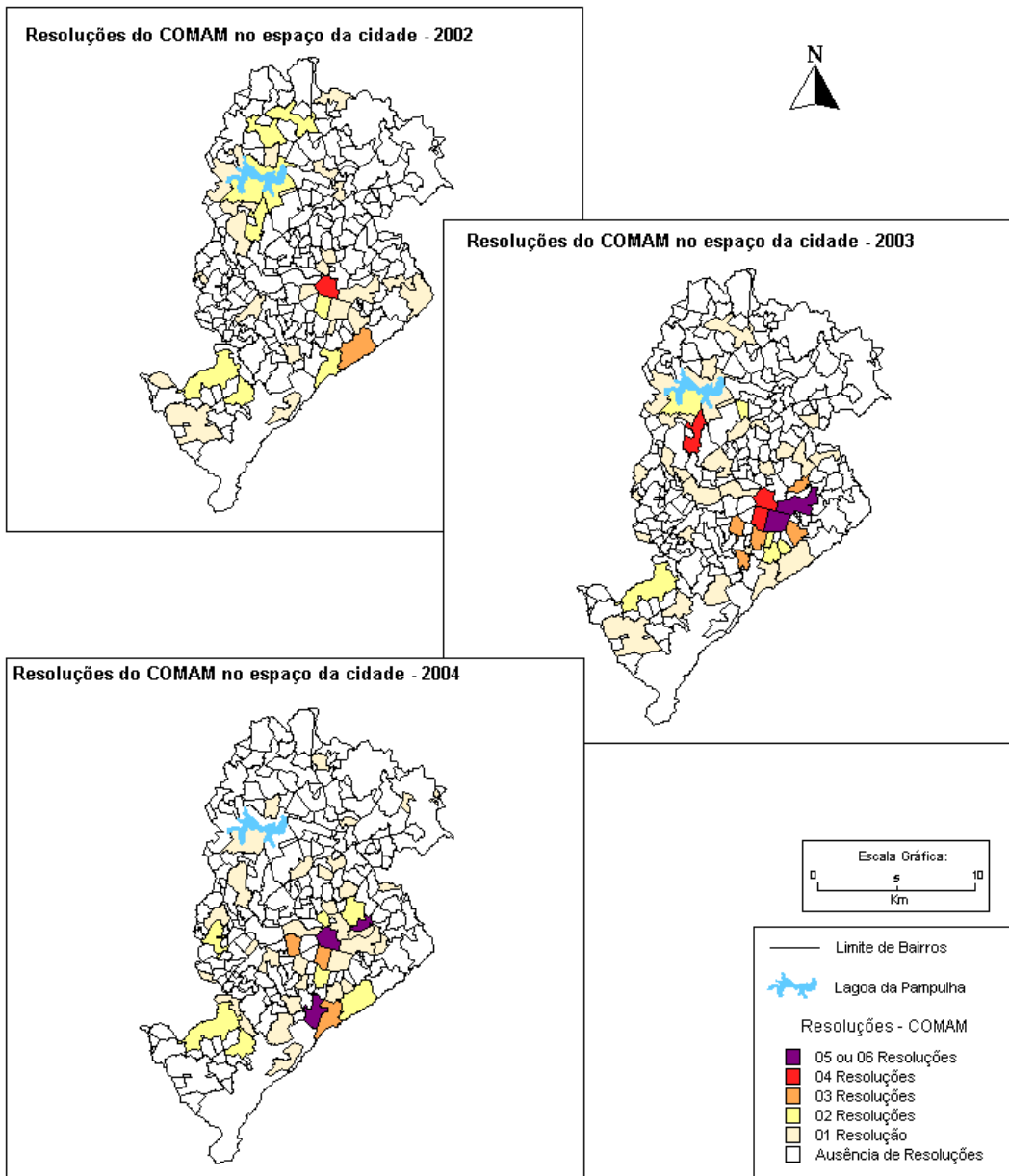
Analisando todos os cartogramas de decisão dos conselhos municipais, em Belo Horizonte, podemos perceber que o espaço da cidade foi na quase totalidade contemplado pelas decisões dos conselheiros, sendo que as regiões oeste e norte do município têm o menor nível de contemplação em todas as esferas de decisão estudadas. A região do Barreiro, as áreas centrais e Venda Nova receberam, nos últimos 5 anos, a maior quantidade de resoluções.

Se considerarmos a distribuição dos conselheiros pela cidade, podemos apontar que os bairros que receberam maior número de resoluções são aqueles que possuem uma maior concentração de moradores dessas regiões nos conselhos. Isso pode ser um indicativo de

que existe uma relação forte da escolha de áreas beneficiadas com o lugar de moradia, de trabalho, de lazer ou trânsito dos conselheiros.



## Bairros do Município de Belo Horizonte - Minas Gerais



## **8 – CONSIDERAÇÕES FINAIS: BALANÇO E PERSPECTIVAS**

O escopo principal desse trabalho foi a discussão em torno de como se dá a participação dos diversos atores sociais no planejamento urbano de Belo Horizonte, considerando que estes estão envolvidos no processo de decisão das diversas políticas públicas locais, através dos conselhos municipais e que suas decisões se refletem no espaço da cidade.

A experiência da decisão colegiada trás para o futuro da cidade novos desenhos, considerando que não é só o poder público que tem sob sua responsabilidade as “escolhas” sobre as resoluções dos problemas urbanos e o direcionamento dos benefícios para os diversos “lugares” da cidade.

Com a inserção da participação popular na gestão pública, da representatividade de diferentes segmentos e interesses nos assuntos urbanos e da responsabilidade pelo bem comum (dimensão coletiva), tem-se uma ampliação do espaço público, entendendo-se este de duas formas: a) como apropriação física dos lugares da cidade pela população, utilizando os mesmos como equipamentos e locais de lazer e serviços, e b) como exercício de cidadania, na medida em que uma ação política dos indivíduos requer o seu aparecimento nos espaços públicos de decisão, onde revelam ativamente suas identidades pessoais e singulares, que vão, aos poucos, se transformando em um espírito coletivo.

Também se deve atentar para o contexto de inter-relação no qual acontecem as decisões coletivas. Estas se apresentam em um todo heterogêneo, no qual os interesses e as expectativas em relação à cidade são diferenciados, o que indica o desafio de lidar com projetos políticos diversos.

Com o advento da municipalização das políticas públicas em Belo Horizonte, foi possível viabilizar espaços democráticos e instalar o poder de decisão próximo à comunidade, permitindo a abertura para a inserção de vários setores sociais organizados e envolvidos com as questões públicas, que favorecem ou prejudicam a qualidade de vida urbana.

Nessa perspectiva, a experiência dos conselhos municipais no planejamento urbano, objeto desse estudo, assume a responsabilidade de garantir que esses instrumentos não sejam uma unidade voltada para assuntos políticos de uma minoria, mas uma instituição de caráter público voltada para toda a comunidade. Devem existir para criar estratégias de atuação sobre o orçamento, os serviços, os programas, a implementação e o controle das diversas políticas que movem a cidade e seus habitantes.

Os representantes da sociedade civil nos conselhos, que são novos atores dentro de um processo de gestão pública já instalado, também assumem um desafio e um grande compromisso: devem ser co-responsáveis pelos rumos e resultados do projeto administrativo, político, pedagógico e social de cada política pública, e parceiros na formulação dessas ações junto ao Estado.

Para tal, é importante reconhecer que esses representantes possuem formas de expressão diferentes de acordo com as suas necessidades sociais e políticas, sua formação cultural, e do lugar de origem (a comunidade).

É nesse sentido que a teoria da percepção ambiental foi importante para sustentar a organização da coleta de dados da pesquisa e para a leitura dos dados sobre a implicação dos conselheiros com as políticas sociais e urbanas e o seu compromisso com o futuro da cidade.

Através da opinião dos conselheiros sobre a atuação e o resultado do funcionamento dos conselhos e sua percepção sobre o espaço da cidade sobre o qual estão decidindo, aliadas ao perfil sócio-demográfico dos representantes de órgãos governamentais e da sociedade civil organizada, foi possível avaliar esse novo processo de planejamento realizado de forma colegiada em Belo Horizonte.

A pesquisa permitiu dividir essa análise em três pontos importantes:

- A) a concepção de planejamento em Belo Horizonte, sua funcionalidade e espacialização;
- B) a percepção da cidade e sua influência no planejamento urbano;

C) as forças políticas distribuídas no espaço urbano de Belo Horizonte e sua influência nas decisões públicas que alteram o espaço da cidade.

No momento atual, o planejamento urbano brasileiro reflete claramente uma ruptura com o planejamento tecnocrático que tinha a decisão e ação do Estado como a única forma de regular as contradições sociais e políticas do país. Esse processo é fruto do avanço da capacidade de mobilização e ação dos movimentos sociais, incluindo as suas demandas sociais nas decisões de caráter público, e da modernização do próprio Estado que, nas últimas décadas, incorporou novas formas de interação com a sociedade.

Segundo SANTOS JÚNIOR (1995), “esse modelo está razoavelmente difundido na sociedade, inserindo-se no aparato formal e jurídico-constitucional através das Leis Orgânicas e dos Planos Diretores... (: 123). Por outro lado, o mesmo autor constata que essa nova formulação sobre a gestão das cidades, na prática, ainda não foi totalmente introduzida na nossa cultura administrativa e política.

Nessa perspectiva, pode-se analisar o planejamento urbano na cidade de Belo Horizonte, que já avançou no processo de transformação da legitimação do exercício do poder, permitindo outras formas de representação política e o controle do Estado pela sociedade.

A administração do município caracteriza-se por um projeto democrático popular que estabeleceu, para si, o desafio de minimizar as desigualdades sociais da cidade e introduzir a participação popular na gestão pública através da sociedade civil organizada.

Nos estudos desse trabalho, foi possível perceber que os canais de abertura para a organização de um planejamento participativo em Belo Horizonte estão consolidados e têm seu marco legal na Lei Orgânica Municipal e no Plano Diretor de Belo Horizonte, entre outras leis municipais que regulamentam e incentivam a participação social nas políticas públicas. Também requer destaque o fato de que, além funcionamento dos dezoito conselhos municipais de diversas políticas setoriais, estão em operação os conselhos regionais e a prática do orçamento participativo já instalado há mais de uma década.

Esses instrumentos apontam para uma renovação na contratualidade entre o público e o privado, que considera o conflito e a negociação como ações legítimas da vida política de uma cidade. Resta verificar se o espaço público criado para as decisões coletivas está sendo ocupado e utilizado de forma ativa pelo governo e, principalmente, pela sociedade civil organizada.

A pesquisa permitiu, então, analisar como se dá esse modelo de planejamento participativo no município, além de apontar algumas fragilidades dessa experiência democrática.

Entendendo o planejamento urbano como um processo contínuo e permanente de avaliação do espaço da cidade, em sua totalidade, e destinado a resolver, racionalmente, os problemas que influenciam na qualidade de vida de uma sociedade, através de uma ordenação e previsão de conseqüências e utilização ótima dos recursos, podemos estabelecer um olhar de referência para enxergar os aspectos positivos e negativos que envolvem a experiência de Belo Horizonte.

Na opção por realizar um planejamento que atendesse às necessidades da população e que permitisse a participação desta na organização, ocupação e utilização do espaço da cidade, a administração municipal otimizou as decisões e promoveu a possibilidade de maior número de acertos, pois um planejamento é destinado ao insucesso quando o seu público alvo não participa ativamente de sua elaboração e aprovação.

Através da atuação dos conselhos municipais, em Belo Horizonte, é possível promover formas de mesclar as visões diferenciadas trazidas por diversas representações sociais, sejam elas, locais, regionais, técnicas, empresariais ou populares, configurando um espaço político legítimo de discussão da cidade. Isso permite a reflexão sobre os mecanismos de decisão dentro do poder público, aponta os conflitos de interesse e as contradições entre segmentos diferentes ou mesmo parecidos, identifica as interfaces entre as propostas políticas, culturais, sociais e econômicas e suas convergências e, principalmente, como tudo isso se reflete no cotidiano e no espaço da cidade.

Pode-se perceber que essa nova contratualidade entre sociedade e Estado, representada pelos conselhos, permitiu uma maior visibilidade dos problemas da cidade nas diversas áreas sociais e estruturais, a partir de ângulos e interesses diferenciados, além de trazer um novo olhar para o espaço da cidade, considerando que os participantes dos conselhos representam e “defendem” os diferentes territórios da mesma. Também é relevante apontar que esse modelo de planejamento permite uma maior difusão das decisões pelo espaço e torna mais democrática a divisão de recursos e benefícios para as comunidades em todas as partes do município.

A espacialização das decisões dos conselhos e o estudo das atas permitiram verificar que diferentes aspectos estão sendo abordados na cidade como: meio ambiente, urbanização, habitação, segurança, ocupação, territorialização, utilização dos espaços da cidade, questões sociais que afetam a distribuição e a circulação da população bem como sua qualidade de vida; e que as deliberações nesse sentido podem alcançar a cidade em seus vários bairros e regionais. Isso quer dizer que a diversidade das situações urbanas está sendo considerada e que existe um esforço de inclusão de todas as partes da cidade, sejam elas oficiais ou não.

Segundo Iracema BHERING<sup>25</sup> (2002):

O planejamento deve ser eficaz e esta eficácia só acontecerá, eu acredito, quando da sua implantação numa cidade real. E esta cidade real, num primeiro momento, não admite que nada seja deixado de fora: é preciso considerar todo o tecido urbano, as favelas, o que é legal, o que não é legal porque não foi aprovado, as edificações legais e ilegais. (p. 6)

Verifica-se, pelas decisões dos conselhos que estas estão condizentes também com as questões de funcionalidade da cidade estabelecidas pelo Plano Diretor de Belo Horizonte (1996) no qual se prevê a desconcentração das atividades e outras medidas para descongestionar a área central e o hipercentro. Isso refere-se à proposta de seguir diretrizes de multiplicidade, diversidade e melhor distribuição de usos no espaço urbano e que os conselhos se mostram sensíveis a esta proposta quando priorizam decisões em regionais

---

<sup>25</sup> BHERING, Iracema. A importância dos Planos Globais Específicos. *Revista Pensar BH : Política Urbana e Ambiental*. Belo Horizonte: PBH, 2002.

como a Pampulha, Venda Nova e Barreiro, que são centros diversificados, com relativa autonomia e que funcionam como pólos de identidade local.

Na prática de participação dos conselhos, a análise dos documentos demonstra, ainda, que as decisões dos conselhos deixam a desejar no que se refere aos atendimentos diretos às necessidades básicas da população. As questões que envolvem a regulação urbana e processos de grandes empresas são itens prioritários nas atas de reuniões. Isso quer dizer que os conselhos estão priorizando discussões relativas ao setor privado e garantindo resoluções mais voltadas para a análise de processos pontuais. As atas indicam poucos momentos de discussão mais ampla sobre a implementação, avaliação e controle social das políticas urbanas, ou seja, apesar de extremamente válidas as discussões sobre o avanço da utilização do espaço pelo setor privado, gasta-se muito tempo com análises de processos particulares em detrimento de questões mais coletivas, que beneficiariam a população como um todo e consolidariam a função social da cidade.

Outro ponto importante que compromete o processo de planejamento é a verificação de que há uma dificuldade de unificação das discussões e ações que passam pelos conselhos. Percebe-se que as análises de pontos importantes sobre a ocupação, utilização dos espaços da cidade, distribuição da população, entre outros, são descoladas de análises que envolvam o desenvolvimento econômico e social da cidade. Nesse sentido, o planejamento é participativo, mas não é integrado.

A organização da estrutura urbana pressupõe um conjunto de ações reguladoras e indutoras da dinâmica de crescimento da cidade, que passa por uma intervenção que atinja um processo de desenvolvimento urbano sustentável e que promova, radicalmente, a inclusão de comunidades historicamente excluídas do contexto urbano. Assim, é fundamental o maior número possível de aspectos que envolvem a dinâmica da cidade sejam considerados pelos conselhos em suas discussões.

A articulação dos Conselhos Municipais entre si e destes com os Conselhos Regionais também não aparece e deveria ser prioritária para subsidiar a decisão dos

conselheiros. No caso das discussões regionalizadas (por bairros e por regionais administrativas) a participação quantitativa e qualitativa da população é maior e as demandas teriam uma representação de lugares e de interesses mais democrática para serem encaminhadas aos conselhos municipais. A integração desses instrumentos enriqueceria e qualificaria ainda mais os debates nos conselhos municipais.

Vale ressaltar os avanços do planejamento municipal e suas limitações como desafios para as próximas gestões dos conselhos municipais. A reformulação destes, para um processo participativo, ampliou as possibilidades de construção de uma cidade mais justa, que eleve o sentimento de pertencimento e de identidade de seus moradores, criando um ciclo de pertencer, valorizar, pertencer ainda mais e valorizar mais.

Por outro lado, um desafio maior é colocado ao planejamento de Belo Horizonte, que passa pela sua associação a um planejamento metropolitano, principalmente em questões específicas como o meio ambiente, transporte, urbanização e políticas habitacionais, considerando a premissa de que muitas ações municipais têm reflexos em outros municípios. No caso de Belo Horizonte, o desafio transforma-se em responsabilidade, considerando que o seu crescimento avançou consideravelmente sobre os territórios vizinhos, criando uma situação “caótica” de conurbação entre a capital e os municípios limítrofes. A pesquisa demonstrou que a maioria dos conselhos municipais não apresenta, com frequência, em suas pautas, assuntos metropolitanos que são de fundamental importância para o desenvolvimento regional.

O segundo ponto importante, considerado na pesquisa, refere-se à influência da percepção ambiental sobre as decisões dos conselhos municipais. De acordo com a hipótese inicial, é possível verificar que a construção coletiva é extremamente afetada pelas análises individuais. Isso seria lógico, partindo da pluralidade que existe em um movimento democrático, que envolve diversas idéias em torno de uma proposta; mas está se considerando algo mais profundo, que passa pela identificação das pessoas com os lugares em que vivem ou trabalham, além de suas diversidades na formação política, educacional, cultural e social que se refletem em suas escolhas.

A percepção da imagem da cidade é um elemento importante para entender as identidades pessoais e os significados urbanos, pois estes delinearão as formas de “compromisso” ou “não compromisso” das pessoas com os lugares. Por isso, elegeu-se como um referencial para essa pesquisa a introdução da percepção ambiental para compreender a dinâmica concreta que influencia as decisões dos conselheiros no espaço da cidade.

Portanto, para se estudar a distribuição das ações dos conselhos municipais no espaço da cidade é preciso entender os diferentes ângulos pelos quais os lugares urbanos são enfocados; é necessário defrontar-se com a imagem criada e recriada pelo olhar de cada conselheiro e que se altera conforme mudam as características individuais e sociais dos sujeitos que a produzem.

É uma estratégia complexa para captar a realidade, pois coloca a questão da análise qualitativa que deve interferir na realidade ambiental cotidiana e que deve modelar um perfil urbano para cada indivíduo.

Esse olhar sobre a percepção ambiental gera possibilidades informacionais que podem criar uma escala de valores sobre o cotidiano urbano, ou seja, medir a visibilidade e os significados da cidade para cada conselheiro, produz elementos que estruturam a percepção urbana que influenciará na tomada de decisões das diversas políticas públicas e que alteram o espaço da cidade.

Nessa perspectiva, dois aspectos importantes são identificados e se confrontam: a imagem individual da cidade desenvolvida pelo indivíduo/cidadão (que está no conselho) e a imagem coletiva da mesma (intersubjetiva), adotada pelo indivíduo que exerce o cargo de conselheiro e está sob a influência de outras opiniões e sob a pressão do senso coletivo nas decisões. Isso significa, de um lado, dizer que cada indivíduo relaciona-se com os lugares de acordo com as identificações sociais e culturais, que ao longo do tempo, vão construindo uma imagem urbana que é valorizada ou desvalorizada pelos indivíduos e que, futuramente, será decisiva para a sua opinião política. Por outro lado, a cidade em tempos atuais, vive o

impacto crescente dos veículos de informação e comunicação, que tem criado um imaginário correspondente a um sentido de participação dos indivíduos na minimização dos problemas urbanos, ou seja, a questão da participação tem sido apontada como forma de viabilizar a qualidade de vida nas grandes cidades. Isso entusiasma diretamente as pessoas que estão inseridas em instrumentos democráticos de planejamento urbano, pois são elaborados motes que estimulam o compromisso com uma cidade (imagem), construída por um terceiro elemento a serviço de diversos setores: os veículos de comunicação.

Nesse contexto, a decisão política dos conselheiros municipais sobre os diversos problemas urbanos representa a percepção COLETIVA (intersubjetiva) da imagem urbana e esta demonstra o poder que organiza a cidade e que dele se utiliza para reproduzir-se. Essa imagem final (mas dinâmica) constrói a hierarquia do sistema urbano em termos políticos e de forças sociais, e comunica a forma de entender, avaliar e valorizar a cidade em determinado momento.

Vale ressaltar que, de acordo com a realidade política e representativa de cada conselho municipal, essa imagem será mais institucionalizada quando corresponder à assinatura do poder público sobre o planejamento urbano, ou mais democrática quando garantir e considerar as observações e demandas da sociedade civil através da representação de vários segmentos. Alguns conselhos vivem uma situação política de “imposição” dos interesses do poder público sobre os diversos setores sociais participantes.

Temos, então, para a realidade do planejamento urbano de Belo Horizonte, análises interessantes quando avaliamos a percepção da cidade pelos conselheiros municipais e a espacialização das decisões finais tomadas pelos conselhos municipais.

A distribuição espacial dos conselheiros pela cidade indica uma concentração dos mesmos em bairros centrais e seu entorno. Essa distribuição é muito semelhante àquela que aparece no cartograma que apresenta o destino das decisões dos conselhos no espaço da cidade e o apontamento daqueles lugares que ainda necessitam de mais atenção por parte dos conselhos, apesar de já terem sido contemplados por decisões de mais de um conselho

municipal. A área central é um exemplo e aparece sempre como um lugar de prioridade para outras intervenções. Isso é reflexo tanto das análises negativas dos conselheiros, quanto das positivas, ou seja, alguns acham que o centro deve ser revitalizado devido aos inúmeros problemas relacionados a segurança, poluição, limpeza, trânsito, etc, e outros afirmam que ele deve receber mais investimentos na sua aparência e funcionalidade, pois é entendido como um espaço de lazer, de comércio e de referência histórica da cidade.

O mesmo ocorre com algumas áreas já classificadas pelos conselheiros como os melhores lugares para se viver. Mesmo recebendo boas justificativas para a função de morada, essas áreas também aparecem na indicação dos conselheiros como espaços que devem receber outras intervenções do poder público, apesar de já possuírem boa estrutura física e bons serviços sociais básicos.

Analisando essa situação com o cartograma que apresenta os lugares apontados pelos conselheiros como aqueles que mais necessitam de intervenção pública, visualiza-se uma opção inversa, ou seja, os bairros mais vulneráveis da cidade (no olhar dos conselheiros) pouco são alvo das resoluções de seus conselhos, que são os órgãos responsáveis pela discussão e decisão das diversas políticas públicas que planejam o futuro da cidade. Essa análise se fortalece quando verificamos o cartograma que caracteriza as áreas mais problemáticas da cidade e que, na opinião dos conselheiros, estão localizadas na periferia. A distribuição desses lugares nem sempre corresponde às áreas escolhidas pelos conselhos para serem alvos de ação pública nas diversas políticas sociais. Os cartogramas construídos a partir das atas dos conselhos municipais de habitação, política urbana e meio ambiente reforçam essa constatação.

Essas análises nos indicam duas possibilidades em relação ao destino das discussões e resoluções nos conselhos: as decisões estão diretamente influenciadas pelas identidades das pessoas com os lugares e por isso a direção delas corresponde aos locais de morada, trabalho ou lazer dos conselheiros, ou pode haver uma forte influência da política da prefeitura sobre o “olhar” dos conselheiros, institucionalizando as decisões para áreas prioritariamente já definidas pelo poder público. Para essa última análise, pode-se basear

nos cartogramas e percentuais que apontam a opção da maioria dos conselheiros pela aprovação da gestão da prefeitura atual e sua posição de apoio à mesma.

Somam-se a essas observações as análises dos cartogramas sobre a percepção dos conselheiros dos lugares de que mais gostam e de que menos gostam na cidade. O cartograma que representa o apontamento dos locais “ruins” da cidade muitas vezes correspondem aos lugares mais vulneráveis da cidade e vários locais escolhidos como “bons” se confundem com os lugares de morada dos conselheiros. Mais uma vez, é possível avaliar que os sentimentos em relação aos lugares podem induzir as escolhas políticas no espaço da cidade.

O terceiro ponto a ser analisado corresponde à distribuição das forças políticas pelo espaço. Isso quer dizer que o perfil sócio-demográfico dos conselheiros tem grande influência nas decisões públicas, como já analisado em capítulos anteriores. Mas, se esse perfil é um ponto de interferência importante nas decisões políticas dos conselhos, este, associado ao local de origem dos conselheiros, também influencia na organização dos espaços da cidade e na distribuição de políticas públicas internamente.

As áreas mais contempladas pelas decisões dos conselhos municipais correspondem àquelas onde moram os conselheiros que tem maior escolaridade (nível superior e pós-graduação) e com maior índice de renda. Os espaços periféricos e mais vulneráveis da cidade abrigam os conselheiros que tem menor renda ou sem renda e que possuem estudos apenas até o primeiro grau. Pode-se dizer que os conselheiros com mais anos de estudo e, conseqüentemente, maior renda, tem exercido uma grande influência nos conselhos, atraindo as decisões para as suas áreas de origem. A mesma situação aparece para a distribuição de conselheiros que são sindicalizados, ou seja, grande parte dos conselheiros com formação superior são profissionais liberais sindicalizados.

Vale ressaltar que os conselheiros que representam os setores governamentais encontram-se distribuídos nessas áreas centrais e isso pode justificar o número de conselheiros que apóiam a gestão da prefeitura e que a avaliam positivamente.

Os conselheiros com a trajetória política de inserção em partidos políticos ou outras associações estão distribuídos por todo o território da cidade, mas com maior número em bairros periféricos. Nesse sentido, pode-se dizer que essa característica não tem qualificado as decisões dos conselhos, pois as áreas de origem dos conselheiros com maior trajetória política de participação não têm sido contempladas significativamente pela maioria dos conselhos municipais.

A partir dessas considerações pode-se afirmar a importância da análise da distribuição dos conselheiros municipais, enfocando suas tendências políticas e seu capital social, pois são fatores que contribuem fortemente nas decisões individuais de cada cidadão. O pertencimento a um grupo político, a participação em movimentos de interesses públicos ou privados, a inserção em associações comunitárias, entre outros, influenciam as reflexões dos conselheiros no momento das discussões públicas que vão afetar direta ou indiretamente os vários grupos sociais do município. A qualificação política dos conselheiros, associada ao alto grau de escolaridade e maior renda, empodera suas reivindicações e pode aproximar as decisões coletivas a favor de seus interesses.

Como último ponto, ressalta-se, ainda, a importância de refletir sobre a contribuição da geografia urbana, da cartografia e dos estudos da percepção para a evolução das análises sobre a atuação dos conselhos municipais no planejamento democrático da cidade, objeto dessa pesquisa.

Da geografia urbana pode-se apreender a necessidade dos estudos sobre os fatores econômicos, sociais, culturais e políticos que envolvem o homem e seu espaço, o reflexo das ações humanas no meio ambiente e as dinâmicas urbanas responsáveis pelo nível da qualidade de vida da sociedade.

Através das análises da geografia urbana é possível entender, em diferentes escalas, o sistema urbano e suas relações externas e intraurbanas.

No caso do planejamento urbano essas análises identificam a parte formal e funcional da cidade, além de considerar os diversos atores e interesses envolvidos nos problemas urbanos. A geografia urbana acrescenta uma dimensão espacial à compreensão e ao agir dos homens em seu espaço de moradia, de lazer e de trabalho.

Nessa pesquisa a geografia urbana embasa a discussão sobre as mudanças das dinâmicas urbanas e o fluxo e a distribuição de benefícios pela cidade a partir da inserção de atores sociais nos conselhos municipais, responsáveis pela implementação de políticas públicas que podem melhorar ou prejudicar a qualidade de vida dos habitantes da cidade, além de influenciar na transformação da paisagem.

As decisões tomadas pelos conselhos podem, por exemplo, alterar as atividades de uso do solo, definir novos fluxos populacionais e de mercadorias no espaço interno da cidade e para fora dela, entre outras ações.

Nessa perspectiva, a importância da dimensão da geografia humanística, com ênfase na abordagem da percepção, é fundamental para analisar o processo de planejamento urbano democrático da cidade, já que estão envolvidos diferentes setores sociais e políticos que defendem interesses diversos sobre o espaço da cidade.

Portanto, da percepção ambiental apreende-se que é importante compreender as formas como os habitantes da cidade conceituam e se envolvem com os lugares. Considerando a atuação dos conselhos municipais, o planejamento urbano e a implementação das políticas públicas são diretamente afetados pela interpretação que os conselheiros fazem do meio onde vivem e se relacionam. Ressalta-se que, fatores como escolaridade, nível cultural, renda e a inserção em diversos grupos sociais, qualificam essa interpretação.

Os estudos da percepção oferecem um modo diferente de enxergar os fenômenos geográficos, aproximando o conjunto de símbolos criados pelas pessoas sobre os lugares das ações realizadas sobre o espaço que será construído ou modificado.

Nessa pesquisa, a percepção ambiental foi fundamental para entender, em parte, a distribuição das resoluções dos conselhos pelo espaço de Belo Horizonte, verificando, por exemplo, que na maioria dos conselhos há uma incoerência entre os lugares apontados pelos conselheiros como aqueles que mais precisam de intervenção e o direcionamento efetivo das decisões dos conselhos, que muitas vezes ignoram completamente esses locais; ou as diversas qualificações entre o BOM e o RUIM sobre um mesmo lugar que vão se conflitar nas discussões dos conselhos.

Associa-se a essas análises a possibilidade de mapear essas situações, permitindo uma visualização ou a espacialização da atuação sociopolítica dos conselhos municipais na RMBH e em Belo Horizonte, e suas conseqüências nos diversos espaços da cidade. Através do tratamento dos dados colhidos nos questionários foi possível identificar ONDE os diversos tipos de conselhos e os diferentes conselheiros atuam, sua origem, e quais os locais privilegiam em suas decisões. Isso significa empregar um novo olhar sobre o território estudado e melhorar a qualidade das análises diante das inúmeras possibilidades de cruzamento de dados e volume de informações. Também torna os resultados da pesquisa mais inteligíveis para técnicos e leigos, pois as informações apresentadas em mapas são diretas e simples para o entendimento.

Também foi possível compreender como as discussões e decisões em relação às políticas públicas podem ser aprimoradas e qualificadas através do geoprocessamento. A identificação de locais em situação de vulnerabilidade, por exemplo, pode subsidiar e influenciar as orientações do planejamento na cidade, mostrando aos técnicos e demais atores envolvidos no processo as necessidades de cada lugar, o que pode otimizar os investimentos públicos em prol da melhoria da qualidade de vida da população.

A experimentação da metodologia de análise espacial nesse trabalho de análise da atuação dos conselhos municipais e sua contribuição ao planejamento urbano da cidade foi de extrema importância para demonstrar as inúmeras possibilidades e as vantagens de se considerar os diversos fenômenos e situações no espaço. A espacialização da opinião dos conselheiros sobre a atuação de seus conselhos na RMBH e em Belo Horizonte, bem como as percepções sobre o espaço de Belo Horizonte, enriqueceu a pesquisa e permitiu a visualização de diversas nuances sobre as decisões técnicas e políticas e o destino das políticas públicas locais. A técnica de mapeamento aprimorou os dados coletados e forneceu novas possibilidades de informações, considerando que a apresentação dos mesmos em tabelas e gráficos, em parte, homogenizam as situações para os municípios e não permitem a identificação de particularidades intraurbanas.

O trabalho não se encerra aqui, e espera-se que os seus resultados possam contribuir e incentivar outros indivíduos para a inserção nas potencialidades da análise espacial.

## 9 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, João Francisco de. Sistemas de Informações geográficas e Manufatura Integrada por Computador GIS e CIM: uma análise exploratória. In: TERRA, L. D. *Manufatura integrada por computador*. Belo Horizonte: Fundação CEFETMINAS, 1995.

ALVA, Eduardo. *Metrópoles (in) sustentáveis*. Rio de Janeiro: Relumé Dumará, 1997.

AMORIM FILHO, Osvaldo B. Cidades Médias e Organização do Espaço no Brasil. IN: Revista Geografia e Ensino: Belo Horizonte, 2, ju/1984. pg. 5-34.

\_\_\_\_\_. *O contexto teórico do desenvolvimento dos estudos humanísticos e perceptivos na geografia*. Belo Horizonte: Departamento de Geografia do IGC/UFMG, 1987. Publicação Especial, n. 5.

\_\_\_\_\_. Las Mas Recientes Reflexiones sobre la Evolucion Del Pensamiento Geográfico. In: *Paisajes Geográficos*, CEPEIGE/IPGH, Quito, ano XIII, n. 27, p. 16-28, 1993.

ANDRADE, Manuel Correia de. O Planejamento Regional e o Problema Agrário no Brasil. São Paulo: Atlas, 1976

\_\_\_\_\_. *Geografia, ciência da sociedade: uma introdução à análise do pensamento geográfico*. São Paulo: Atlas, 1987.

ARANHA, Maria L. de Arruda; MARTINS, Maria H. Pires. *Filosofando: introdução à filosofia*. São Paulo: Moderna, 1993.

ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1979.

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Tradução: Roberto Raposo. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989.

AZEVEDO, Sergio de. Políticas Públicas e Governança em Belo Horizonte. *Cadernos IPPUR/UF RJ: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, jan/dez, 1997.

AZEVEDO, Sergio de; PRATES, Antonio Augusto. Planejamento Participativo, Movimentos Sociais e Ação Coletiva. In: *Ciências sociais Hoje*, São Paulo, ANPOCS/ Vértice, 1991

BARRETO, Abílio. *Belo Horizonte: memória histórica descritiva*. Belo Horizonte: Fundação João pinheiro/PBH, 1995.

BLEY, Lineu. Morretes; um estudo de paisagem valorizada In: DEL RIO, Vicente; OLIVEIRA, Livia de. *Percepção ambiental: experiência brasileira*. 2. ed. São Paulo: Studio

Nobel,1999.

CAMPOS, Edval; MACIEL, Carlos Alberto. Conselhos Paritários: enigmas da participação e da construção democrática. In: *Revista serviço social e sociedade*, São Paulo, ano XVIII, n. 55, p. 143-157, nov./1997.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Reforma Urbana e Planos Diretores: avaliação da experiência recente. *Cadernos IPPUR/UFRJ*: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, jan./dez.1997.

CARTER, Harold. *Imagens da cidade: a visão do homem comum*. Trad. Ralfo Edmundo S. Matos. Belo Horizonte: Departamento de Geografia do IGC/UFMG, 1987. Publicação Especial, n. 5.

CARTER, Harold. *The study of urban geography*. London: Edward Arnold, 1979.

CARVALHO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Ana Cláudia (org.). *Conselhos gestores de políticas públicas*. São Paulo: PÓLIS, 2000.

CASTELLO, Lineu. A Percepção em análises Ambientais In: DEL RIO, Vicente; OLIVEIRA, Livia de. *Percepção ambiental: experiência brasileira*. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel,1999.

CLARK, David. *Introdução a geografia urbana*. Trad. Lúcia Helena Oliveira Gerardi e Silvana Maria Pintaud. São Paulo: DIFEL, 1985.

CLAVAL, Paul. *Evolución de la geografia humana*. Barcelona: Oikos-Tau, 1974.

COPPOLANI, Jean. *Le Reseau Urbain de la France: structure et son aménagement*. Paris: Collection Économie Humaine;Editions Ouvrières, 1950.

DAGNINO, Evelina. *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense; 1990.

DALMÁS, Ângelo. *Planejamento participativo na escola: elaboração,acompanhamento e avaliação*. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

DEL RIO, Vicente. *Introdução ao desenho urbano no processo de planejamento*. São Paulo: PINI; 1990.

DEL RIO, Vicente; OLIVEIRA, L. (org.). *Percepção ambiental: a experiência brasileira*. São Carlos: UFSCAR/ Studio Nobel, 1996.

DEMO, Pedro. *Política social, educação e cidadania*. Campinas: Papirus, 1996.

\_\_\_\_\_. *Pobreza política*. São Paulo: Cortez/ Autores Associados, 1988.

\_\_\_\_\_. *Participação é conquista*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

DICKENSON, John; AMORIM FILHO, Osvaldo Bueno. Geografia Experiencial: uma perspectiva binacional. *Cadernos de geografia*, Belo Horizonte, v. 6, n.7, p. 23-32, jul. 1996.

DOLLFUS, Olivier. *Espaço geográfico*. São Paulo: DIFEL; 1982.

FERRARA, Lucrecia D'Aléssio. As cidades ilegíveis: percepção ambiental e cidadania. In: DEL RIO, Vicente; OLIVEIRA, Livia de. *Percepção ambiental: experiência brasileira*. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

FERRARA, Lucrecia D'Aléssio. *Olhar periférico: informação, linguagem e percepção ambiental*. São Paulo: EDUSP; 1999.

FERRARA, Lucrecia D'Aléssio. *Os significados urbanos*. São Paulo: EDUSP, 2000.

FERREIRA, Maria das Graças. *O Sítio e a formação da paisagem urbana: um estudo do município de Belo Horizonte*. 1997. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

FRANCO, Augusto. Ação Local: uma nova opção de participação ético-política. In: *Revista proposta*, n. 61, jun. 1994.

GENRO, Tarso. Esfera Pública e Iniciativa Popular. *Revista proposta*, n. 54, ago. 1992.

GEORGE, Pierre. *Geografia urbana*. Trad. Grupo de Estudos Franceses de Interpretação e Tradução. São Paulo: DIFEL, 1983.

GOHN, Maria da Glória. *Reivindicações populares urbanas: um estudo sobre associações de moradores em São Paulo*. São Paulo: Cortez/ Autores Associados, 1982.

GOHN, Maria da Glória. Participação e Gestão Popular na Cidade. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n. 26, 1988.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos Populares e Participação Popular. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n. 34, p. 65-89, 1990.

GUIMARÃES, Berenice Martins. *Cafuas, Barracos e Barracões. Belo Horizonte, Cidade Planejada*. 1991. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Instituto universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ.

IANNI, Octávio. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

JOHNSTON, R. J. *Geografia e geógrafos: a geografia humana anglo-americana desde 1945*. Trad. Osvaldo Bueno Amorim Filho. São Paulo: DIFEL, 1986.

KOHLSDORF, Maria Elaine. Brasília em três escalas de percepção. IN: DEL RIO, Vicente; OLIVEIRA, Livia de. *Percepção ambiental: experiência brasileira*. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

KOHLSDORF, Maria Elaine. *O planejamento, uma imagem da cidade: por exemplo, Brasília*. Belo Horizonte: Departamento de Geografia do IGC/UFMG, 1987. Publicação Especial, n. 5.

KOZEL, Salette; MENDONÇA, Francisco (org.). *Elementos de epistemologia da geografia contemporânea*. Curitiba: Ed. Da UFPR, 2002.

LAFER, Betty. Planejamento no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 1987.

LOBO, Thereza. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. In: *Cadernos de Pesquisa*. SP: FCG, n. 74, p. 5-10, ago. 1990.

LOWENTHAL, D. Geografia, Experiência e Imaginação: em direção a uma epistemologia geográfica. In: CHRISTOFOLETTI, A (org.). *Perspectivas da Geografia*. São Paulo: DIFEL, 1982.

MACHADO, Lucy Marion. Paisagem valorizada: a Serra do Mar como espaço e como lugar. In: DEL RIO, Vicente; OLIVEIRA, Livia de. *Percepção ambiental: experiência brasileira*. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: qual planejamento urbano. *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ, ANO XI, n. 1 e 2, jan./ dez. 1997.

MENDONÇA, Jupira de; GODINHO, Maria Helena de Lacerda. *População, espaço e gestão na metrópole: novas configurações, velhas desigualdades*. Belo Horizonte: PUC MINAS, 2003

OPUR: Observatório de Políticas Públicas da RMBH – PUCMINAS “Perfil dos Conselhos e Conselheiros Municipais da Região Metropolitana de Belo Horizonte”. Pesquisa vinculada ao Projeto PRONEX: Metrópole, Desigualdade Sócio – Espacial e Governança Urbana: Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte. (Coordenado pelo IPPUR /UFRJ.), Belo Horizonte, 2001.

NAJAR, Alberto; MARQUES, Eduardo (org.). *Saúde e Espaço: estudos metodológicos e técnicas de análise*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1998.

RAPER, Jonathan Geographical Information Systems. In: ROGERS, A; GOUDIE, A. *The Student's Companion To Geography*. Oxford: Blackwell, 1993.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org.). *O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2000.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. *Associativismo e Participação Social: tendência da organização popular no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FASE/IPPUR-UFRJ, 1996.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Das desigualdades “a exclusão social”, da segregação “a fragmentação” – os novos desafios da reforma urbana. *Cadernos do IPPUR/UFRJ*, v. 7, n. 1, 1993.

ROLNIK, Raquel. Planejamento Urbano nos anos 90: novas perspectivas para velhos temas. In: QUEIROZ, Luiz César. *Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

SISTEMAS de Informação *Geográfica em Saúde: conceitos básicos*. Organización panamericana de la Salud. Tradução: Luz Maria Montiel. Brasília: OPAS, 2002.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em cena*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SALGUEIRO, Teresa Barata. Cidade Pós Moderna: Espaço Fragmentado. In: VASCONCELOS, P; SILVA, S. *Novos estudos da geografia urbana brasileira*. Salvador: UFBA, 1999.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz César Queiroz; AZEVEDO, Sérgio de. *Governança urbana e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. Rio de Janeiro: REVAN/FASE, 2004.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. *Democracia e Governo Local: dilemas da reforma municipal no Brasil*. 2001. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - UFRJ/ Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Rio de Janeiro.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. *Reforma urbana: por um novo modelo de planejamento e gestão das cidades*. Rio de Janeiro: FASE/IPPUR-UFRJ, 1995. Série: teses, dissertações e monografias.

SANTOS, Mauro Rego Monteiro. *Conselhos municipais: a participação cívica na gestão das políticas públicas*. 2000. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – UFRJ/ Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Rio de Janeiro.

SANTOS, Mauro Rego Monteiro. A representação social no contexto da participação institucionalizada: o caso dos conselhos municipais do Rio de Janeiro. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz César Queiroz; AZEVEDO, Sérgio de. *Governança urbana e poder local*. Rio de Janeiro: REVAN/FASE, 2004.

SANTOS, Milton. *Manual de Geografia Urbana*. São Paulo: HUCITEC, 1981.

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia; SILVEIRA, Maria Laura. *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: HIUCITEC/ANPUR, 1998.

SCHMIDT, Benício Viero. *O Estado e a Política Urbana no Brasil*. Porto Alegre: L&PM, 1983.

SCHEINOWITZ, Abraham Samuel. *O Planejamento Regional*. Salvador: UFBA, 1983.

SILVA, Ivone Maria Ferreira. Os Conselhos de Saúde no contexto da transição democrática. In: *Revista serviço social e sociedade*. São Paulo, Cortez, ANO XVIII, n. 55, p. 157-173, nov./ 1997.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento à gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

STEIN, Rosa Helena. A Descentralização como Instrumento de Ação Política e suas Controvérsias. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, ANO XVIII, n. 54, p. 75-95, 1997.

TELLES, Vera da Silva. Espaço Público e Espaço Privado na Constituição do Social: notas sobre o pensamento de Hannah Arendt. In: *Revista Tempo Social*, São Paulo, USP/FFLCH, v. 2, n. 1, 1 sem. p. 23 – 48, 1990.

TELLES, Vera da Silva. Sociedade Civil e Construção de Espaços Públicos. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1990. p. 91-101.

TOLEDO, Ana Helena (org.). *Planejamento Urbano em Debate*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

TUAN, Y. F. *Topofilia: Um Estudo da Percepção, Atitudes e Valores do Meio Ambiente*. Trad. Lúvia de Oliveira. Rio de Janeiro: Difel, 1974.

TUAN, Y. F. Geografia Humanística. Trad. Maria Helena Queiroz. *Anais da Associação de Geógrafos Americanos*, 66 (2), jun. 1976.

TUAN, Y. F. *Espaço e Lugar: a perspectiva da experiência*. São Paulo: Difel, 1983.

VAZ, Rita; ARTIGAS, Júlio. Planejamento Urbano: o caso brasileiro. *Revista de Cultura*, Rio de Janeiro, VOZES, n. 3, p. 171-190, 1973.

VIDOR, Vilmar. Planejamento Urbano no Brasil. *Revista Dynamis*. Blumenau; vol.1, n° 1, 1992. pág. 85-94

XAVIER, Herbe; OLIVEIRA, Lúvia de. Áreas de risco de deslizamento de encostas em Belo Horizonte. *Cadernos de Geografia*, Belo Horizonte, PUC Minas, v. 6, n. 8, dez. 1996.

**10 – ANEXOS**

**10.1 - ANEXO I**

**RESOLUÇÕES DAS ATAS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS**

**HABITAÇÃO  
MEIO AMBIENTE  
POLÍTICAS URBANAS**

## CONSELHO MUNICIPAL DE POLÍTICAS URBANAS

### Atas do Conselho Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte – 1999

DATA	DISCUSSÃO/ RESOLUÇÃO	LOCAL
04/02/99	Escolha dos pontos especiais na Serra do Curral para sua visualização	Serra do Curral
04/02/99	Discussão sobre a criação da ADE Isidoro	Isidoro
04/02/99	Discussão sobre a criação da ADE Primeiro de Maio	Primeiro de Maio
04/02/99	Estudo de processo de implantação de condomínio horizontal fechado para residenciais unifamiliares na Av. Celso Porfírio Machado – Belvedere	Belvedere
11/03/99	Estudo de processo de implantação de condomínio horizontal fechado para residenciais unifamiliares na Av. Celso Porfírio Machado – Belvedere	Belvedere
20/05/99	Discussão sobre projeto de reestruturação da Av. Antônio Carlos	Pampulha
20/05/99	Discussão sobre projeto de reestruturação da Av. Antônio Carlos	São Cristóvão
20/05/99	Discussão sobre projeto de reestruturação da Av. Antônio Carlos	São Francisco
27/05/99	Regulamentação da ADE Santa Tereza	Santa Tereza
27/05/99	Discussão sobre projeto de reestruturação da Av. Antônio Carlos	Pampulha
27/05/99	Discussão sobre projeto de reestruturação da Av. Antônio Carlos	São Cristóvão
27/05/99	Discussão sobre projeto de reestruturação da Av. Antônio Carlos	São Francisco
10/06/99	Regulamentação da ADE Santa Tereza	Santa Tereza
10/06/99	Discussão sobre projeto de reestruturação da Av. Antônio Carlos	São Francisco
10/06/99	Discussão sobre projeto de reestruturação da Av. Antônio Carlos	São Cristóvão
10/06/99	Discussão sobre projeto de reestruturação da Av. Antônio Carlos	Pampulha
24/06/99	Discussão sobre o projeto de implantação da Estação do BHBUS – Barreiro	Barreiro
14/07/99	Parcelamento de terrenos localizados em ZP – 1, com áreas inferiores a 10.000 m <sup>2</sup>	-
04/08/99	Parcelamento de terrenos localizados em ZP – 1, com áreas inferiores a 10.000 m <sup>2</sup>	-
18/08/99	Parcelamento de terrenos localizados em ZP – 1, com áreas inferiores a 10.000 m <sup>2</sup>	-
18/08/99	Classificação viária da Rua Nicarágua – Bairro Sion	Sion
01/09/99	Projeto urbanístico das estações do BHBUS: Estação Barreiro	Barreiro
01/09/99	Projeto urbanístico das estações do BHBUS: Estação Diamante	Diamante
01/09/99	Projeto urbanístico das estações do BHBUS: Estação Alípio de Melo	Alípio de Melo
01/09/99	Projeto urbanístico das estações do BHBUS: Belvedere	Belvedere
01/09/99	Projeto urbanístico das estações do BHBUS: Pampulha	Pampulha
15/09/99	Alteração do perímetro da ADE São Bento	São Bento
15/09/99	Alvará de localização e funcionamento de atividade não permitida na ADE São Bento	São Bento
15/09/99	Apreciação de mudança em projeto arquitetônico – projeto de edificação na ADE Santa Tereza	Santa Tereza
29/09/99	Discussão dos parâmetros de habitação de interesse social, inclusive no âmbito da ZEIS 2	-
29/09/99	Apreciação de recurso e projeto de modificação de um prédio residencial na Avenida Luís Paulo Franco – Belvedere	Belvedere
29/09/99	Apreciação de recurso relativo ao cálculo de “H” em proposta de edificação para terreno lindeiro à Rua Pouso Alegre – Floresta	Floresta
06/10/99	Apreciação de parecer relativo à classificação de vias públicas em vias internas de condomínio fechado no Bairro Planalto	Planalto
06/10/99	Inclusão e exclusões pertinentes nas ZEIS 1, 2 e 3	
06/10/99	Proposta de incorporação de campo de futebol na ZEIS 1 – Morro das Pedras	Morro das Pedras
20/10/99	Proposta de incorporação de campo de futebol na ZEIS 1 – Morro das Pedras	Morro das

		Pedras
20/10/99	Alteração dos limites de áreas de ZEIS 3 na região do Jatobá	Jatobá
20/10/99	definição de parâmetros urbanísticos para as áreas destinadas às estações de transporte coletivo: Estação José Cândido da Silveira	União
20/10/99	definição de parâmetros urbanísticos para as áreas destinadas às estações de transporte coletivo: Estação Pampulha	Pampulha
20/10/99	definição de parâmetros urbanísticos para as áreas destinadas às estações de transporte coletivo: Estação Belvedere	Belvedere
20/10/99	Alteração de zoneamento, com definição de parâmetros urbanísticos para área próxima ao Bairro olhos D'Água	Olhos d'Água
20/10/99	Alteração de zoneamento, com definição de parâmetros urbanísticos para os equipamentos do Bairro São Francisco	São Francisco
20/10/99	Alteração de zoneamento das áreas contíguas à Fazenda Capitão Eduardo	Capitão Eduardo
20/10/99	Alteração de zoneamento para ZPAM, de área denominada Cercadinho	-
20/10/99	Alteração de zoneamento para ZPAM, de área denominada Mata do Morcego	-
20/10/99	Alteração de zoneamento para ZAP, de área lindeira à Vila Olímpica	Itapoã
20/10/99	Criação da ADE de Interesse ambiental no Bairro Pindorama	Pindorama
20/10/99	Criação de ADE de interesse Ambiental no Bairro Santa Branca	Santa Branca
20/10/99	Criação da ADE Primeiro de Maio	Primeiro de Maio
20/10/99	Criação da ADE do Isidoro	Isidoro
20/10/99	Discussão de equívoco de mapeamento da mancha de ZPAM no Bairro Dom Silvério/São Gabriel	Dom Silvério
20/10/99	Discussão de equívoco de mapeamento da mancha de ZPAM no Bairro Dom Silvério/São Gabriel	São Gabriel
20/10/99	Discussão sobre a mancha de ZP-1 no Bairro Rio Branco – Venda Nova	Rio Branco
20/10/99	Alteração de zoneamento, para ZE, de área localizada no Bairro Jatobá	Jatobá
20/10/99	Alteração de zoneamento, de ZAP- 2 e ZPAM, de área localizada no Bairro Paquetá	Paquetá
27/10/99	Apreciação de permissão para aprovação de projeto arquitetônico em lote localizado à Rua Perdígão Malheiros – Cidade Jardim, com afastamentos menores que a lei	Cidade Jardim
27/10/99	Alteração de zoneamento, de ZE para ZPAM, de parte da área destinada ao complexo de tratamento de resíduos sólidos de Capitão Eduardo	Capitão Eduardo
27/10/99	Alteração de zoneamento, de ZEIS par ZP- 1, de área no Bairro Primeiro de Maio	Primeiro de Maio
27/10/99	Alteração de zoneamento da região denominada Granja de Freitas de propriedade da PBH	Taquaril
27/10/99	Alteração de zoneamento do Bairro Buritis e parte do Estoril, com objetivo de inibir o crescente adensamento da região	Buritis
27/10/99	Alteração de zoneamento do Bairro Buritis e parte do Estoril, com objetivo de inibir o crescente adensamento da região	Estoril
27/10/99	Alteração de zoneamento em área determinada de Engenho Nogueira	Engenheiro Nogueira
27/10/99	Alteração de zoneamento de ZAR – 1 para ZPAM, em área determinada de Bosque de São Bento	São Bento
11/11/99	Regulamentação da ADE Pampulha	Pampulha
24/11/99	Apresentação do Plano Regional de Venda Nova – investimento em saúde, sistema viário, drenagem.	Venda Nova
15/12/99	Apresentação e discussão do relatório sobre a Estação de Integração BHBUS – Barreiro	Barreiro
15/12/99	Discussão do Plano Diretor de Venda Nova	Venda Nova
15/12/99	Apreciação de recurso de edificação de parcelamento do lote 15 do quarteirão 27 – Bairro Califórnia	Califórnia
15/12/99	Apreciação de recurso de modificação com acréscimo de área de empreendimento localizado à Av. Prudente de Moraes, esquina com Rua Carvalho de Almeida –	Cidade Jardim

Cidade Jardim
---------------

### Atas do Conselho Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte – 2000

DATA	DISCUSSÃO/ RESOLUÇÃO	LOCAL
19/01/2000	Apreciação da proposta do Plano Regional de Venda Nova	Venda Nova
16/02/2000	Apreciação de recurso de modificação de parcelamento do lote 15 do quarteirão 27 – Bairro Califórnia	Califórnia
16/02/2000	Apreciação de recurso para modificação de projeto localizado à Av. Prudente de Moraes	Cidade Jardim
16/02/2000	Pedido de mudança de uso de edificação residencial multifamiliar vertical, situada na ZCBH, área classificada como ADE Residencial Central	Centro
16/02/2000	Apreciação da proposta do Plano Regional de Venda Nova	Venda Nova
15/03/2000	Discussão sobre o andamento dos projetos que tem interface com o COMPUR em desenvolvimento no DPCPL ADE Cidade Jardim	Cidade Jardim
15/03/2000	Discussão sobre a urbanização na ADE Isidoro	Isidoro
15/03/2000	Estudos sobre a ADE Venda Nova	Venda Nova
15/03/2000	Pedido de classificação da área da Rua n.º 45, no bairro Arão Reis	Arão Reis
19/04/2000	Discussão sobre a criação de área de proteção ambiental na Fazenda Capitão Eduardo	Capitão Eduardo
19/04/2000	Encaminhamento da proposta de regulamentação da ADE Cidade Jardim	Cidade Jardim
17/05/2000	Criação de normas específicas para a regularização fundiária das ZEIS 1 e 3	-
17/05/2000	Solicitação de análise , com vistas à classificação viária da Rua - Av. Heráclito Mourão de Miranda	Santa Terezinha
21/06/2000	Apresentação de estudos relativos à região do Isidoro	Isidoro
21/06/2000	Discussão sobre a viabilização da regulamentação da ADE Santa Tereza	Santa Tereza
05/07/2000	Apresentação de informações relativas à localização das áreas a serem visitadas e visita na região do Isidoro	Isidoro
05/07/2000	Visitas às áreas da Fazenda Capitão Eduardo	Capitão Eduardo
19/07/2000	Esclarecimento sobre o processo de licenciamento para localização e funcionamento da Feira Shop na AV. Augusto de Lima 1400	Barro Preto
19/07/2000	Esclarecimento sobre o processo de licenciamento para localização e funcionamento da Feira Shop na Rua dos Goitacazes n.º 43 loja 1 e 2	Centro
19/07/2000	Solicitação de classificação viária da rua 50 no Bairro Novo Arão reis	Novo Arão Reis
16/08/2000	Solicitação de classificação viária da rua 50 no Bairro Novo Arão reis	Novo Arão Reis
16/08/2000	Discussão sobre a concessão de “habite-se” no Conjunto Diamante	Barreiro
06/12/2000	Apreciação de recurso sobre alteração de projeto na divisão interna de uma edificação em construção no Bairro Belvedere	Belvedere
06/12/2000	Revisão e zoneamento de terreno à Av. Amazonas na Cidade Industrial	Cidade Industrial
06/12/2000	Revisão de zoneamento de terreno no DISI Jatobá	Jatobá
06/12/2000	Solicitação de estudos com a finalidade de alteração de zoneamento do Bairro Aeroporto, retornando aos coeficientes de aproveitamento permitidos antes da sanção da lei.	Aeroporto
15/12/2000	Regulamentação da ADE Santa Tereza	Santa Tereza
15/12/2000	Operação urbana da região do Isidoro	Isidoro
15/12/2000	Regulamentação das ZEIS 1 e 3	
15/12/2000	Alteração de zoneamento no Bairro Floramar	Floramar
15/12/2000	Alteração de zoneamento no Bairro Juliana	Juliana

### Atas do Conselho Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte – 2001

DATA	DISCUSSÃO/ RESOLUÇÃO	LOCAL
30/03/2001	a questão de um heliponto planejado para ser construído num terreno de 9.000m2 dentro da mata do Cercadinho.	Cercadinho Santa Lúcia
30/03/2001	alteração de zoneamento proposta pela Companhia de Distritos Industriais de Minas Gerais - CDI	-
30/03/2001	Discussão do processo nº 01-13866/00-40, referente ao pedido de retirada de asfalto e recomposição do piso original na Rua Batista Figueiredo (Vila Paris)	Vila Paris
30/03/2001	Apresentação de termo de Referência do Projeto Sistema de Gestão Urbana e Ambiental para a área tombada da Serra do Curral.	Serra do Curral
30/03/2001	Eleição será para escolher conselheiros para os setores popular, empresarial e técnico, sendo o mandato para 02 anos. Os conselheiros dos setores executivo e legislativo já foram indicados.	-
30/03/2001	Utilização de Operação Urbana para solucionar divergência em relação ao afastamento frontal - Vila Silveira.	Vila Silveira (M. Shopp)
26/04/2001	viabilizar uma ampliação das áreas passíveis de edificação para edifício garagem, informando que existe uma restrição na ZCBH para ADE residencial central	Centro
26/04/2001	o problema da circulação do trânsito de Belo Horizonte, deveria ser o ponto de partida para o planejamento dentro do Plano Diretor e Lei do Uso e Ocupação do solo, sem desconsiderar a realidade física e a realidade financeira	-
26/04/2001	prioridade a criação de um grupo de trabalho, envolvendo a BHTrans, Secretaria de Regulação Urbana e talvez Meio Ambiente	-
26/04/2001	colocada em pauta a discussão da transformação do Hospital de Oftalmologia Hilton Rocha em hospital geral	-
26/04/2001	informou aos conselheiros sobre a estrutura da Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento Urbano e Ambiental -SCOMURBE, a saber: Secretaria Municipal de Meio Ambiente (antiga SMMA), Secretaria Municipal de Regulação Urbana (antiga SMAU), Secretaria Municipal de Limpeza Urbana (SLU), Secretaria Municipal de Estrutura Urbana (SUDECAP), Secretaria Municipal de Habitação (URBEL), BHTrans e Secretaria Municipal Administrativa e Financeira	-
26/04/2001	Apreciação do processo de Operação Urbana da Casa do Conde de Santa Marinha	Floresta
26/04/2001	votação a proposta de reunião extraordinária no próximo dia 10 de maio.	-
26/04/2001	solicitação de autorização de utilização de loteamento aprovado em 1992, nos termos da legislação vigente à época de sua aprovação - Bairro Belmonte. Solicitante: AGROTEX Administração Ltda.	Belmonte
26/04/2001	Informação sobre o andamento do processo nº 01-138661/00-40, referente ao pedido de retirada do asfalto e recomposição do piso na Rua Batista Figueiredo	Vila Paris
04/05/2001	Introdução da discussão da Operação Urbana Casa do Conde de Santa Marinha	Floresta
09/05/2001	Balanco das Atividades do COMPUR no biênio 1999/2001	-
09/05/2001	votação da proposta de regimento apresentada pela Secretaria Executiva do COMPUR.	-
10/05/2001	eleição dos representantes do Setor Empresarial no COMPUR - Conselho Municipal de Política Urbana, biênio 2001-2003	-
10/05/2001	plenária de eleição dos representantes do Setor Técnico no Conselho Municipal de Política Urbana - COMPUR, biênio 2001/2003	-
15/05/2001	Associação dos Moradores do Bairro Santa Lúcia - Cândido Bernardes expôs sobre problemas que o bairro vem apresentando	Santa Lúcia
15/05/2001	Hélcio Maia, morador do bairro Floresta, denunciou que shows realizados na área externa da Casa do Conde de Santa Marinha está causando incômodo aos moradores vizinhos do local.	Floresta

15/05/2001	Apresentação dos nomes das entidades eleitas, da sociedade civil, para compor este Conselho no 3º biênio (2001/2003)	-
15/05/2001	Apreciação das normas constantes da proposta de operação urbana na área da Casa do Conde de Santa Marinha e adjacências, relativas aos procedimentos e parâmetros urbanísticos, entre outros.	Floresta
27/06/2001	solenidade de nomeação do Conselho Municipal de Política Urbana - COMPUR - biênio 2001/2003	-
03/07/2001	Agendamento de reunião extraordinária para discutir o Estatuto da Cidade e a Conferência	-
03/07/2001	ADE - São Bento: A conselheira Flávia Mourão (SMRU) informou sobre um equívoco detectado na elaboração do mapeamento referente ao Anexo II da Lei 8137/00	São Bento
03/07/2001	Apreciação do Processo nº 01-090838/00-78, referente à proposta de transformação de lote situado na ADE - Pampulha, em logradouro fora dos limites da mesma	Pampulha
03/07/2001	Apreciação do Processo nº 01-124132/00-41, referente solicitação de uso não residencial dos lotes 1, 2 e 3-Quadra-7- Bairro São Bento	São Bento
03/07/2001	Apreciação do Processo nº 01-000090/01-65, referente à proposta de regulamentação da ADE Venda Nova	Venda Nova
03/07/2001	introdução à apresentação da Operação Urbana pelo consultor técnico Lélío do Carmo (SMRU), esclarecendo que a operação urbana refere-se a área no bairro Bonsucesso, na Regional Barreiro e é resultado de entendimentos entre a Fundação Furtado de Menezes - Sociedade São Vicente de Paula e a Prefeitura	Barreiro
03/07/2001	referente à proposta de transformação de lote situado na ADE - Pampulha, em logradouro fora dos limites da mesma. lote 11A da Rua Expedicionário Ulisses de Oliveira	Pampulha
03/07/2001	Solicitação de uso não residencial dos lotes 1, 2 e 3-Quadra-7- Bairro São Bento	São Bento
03/07/2001	Proposta de regulamentação da ADE Venda Nova	Venda Nova
01/08/2001	Discussão sobre a necessidade de se redefinir a composição dos Grupos de Trabalho do Conselho em virtude da renovação do COMPUR.	-
01/08/2001	Discussão sobre o Estatuto da Cidade	-
01/08/2001	Discussão sobre o relatório do Grupo de Trabalho Papel do COMPUR	-
01/08/2001	Proposta de calendário da II Conferência Municipal de Política Urbana	-
01/08/2001	O secretário José Abílio (SMRU) informou que para o processo de Monitoramento do Plano Diretor, está sendo produzindo um documento chamado "Cenário Tendência"; que servirá para subsidiar a discussão da Conferência Municipal de Política Urbana	-
24/08/2001	Conselheiro e Secretário José Abílio (SMRU) esclareceu que encontra-se em fase de estudos a proposta de criação de uma Câmara Técnica, dentro do próprio COMPUR, para estudar os diversos temas apreciados pelo Conselho	-
24/08/2001	Informe sobre o andamento o projeto Quatro Estações, que engloba parte do Vale do Arrudas	-
24/08/2001	Processo de elaboração da proposta de regulamentação da área de Diretrizes Especiais de Venda Nova - ADE	Venda Nova
24/08/2001	Proposta de transformação de lote situado na ADE - Pampulha	Pampulha
24/08/2001	Apreciação da proposta de Operação Urbana Sociedade São Vicente de Paula/Fundação Furtado de Menezes/Barreiro	Barreiro
13/09/2001	Conselheiro Geraldo Vítor de Abreu (AAPV) informou sobre uma construção irregular, situada à Rua Nascimento, n.º 140 - região do Barreiro, que está causando problemas na estrutura da residência vizinha	Barreiro
13/09/2001	Discussão sobre a II Conferência Municipal de Política Urbana (dinâmica e calendário)	-
13/09/2001	Leitura da Moção de Repúdio a Mesa Diretora, elaborada por representantes do setor Educação no Conselho da Cidade, pelo não encaminhamento da reunião do Conselho com a PBH para tratar da questão da greve dos professores	-
22/10/2001	Informação sobre o Fórum Social Mundial de 2.002, com a inscrição de 50	-

	representantes do Conselho da Cidade para participar. E ainda realização do Fórum dos Conselheiros (as) Municipais nos próximos meses	
15/12/2001	Regulamentação da ADE Santa Tereza	Santa Tereza
15/12/2001	operação urbana da Região do Isidoro	Isidoro
15/12/2001	transformação de um quarteirão no Barreiro em ZAP	Barreiro
15/12/2001	Criação uma nova ZPAM, que são as ilhas da Pampulha.	Pampulha
15/12/2001	Parecer sobre a lei que permite a transformação de pilotis destinados a estacionamento de veículos	-
15/12/2001	carta de repúdio ao jornal e uma carta de aplauso a CMBH, por ter aprovado as resoluções da Conferência	-
15/12/2001	alteração de zoneamento no Bairro Floramar	Floramar
15/12/2001	alteração de zoneamento no Bairro Juliana	Juliana
15/12/2001	apresentação da proposta para a ADE Venda Nova	Venda Nova

### Atas do Conselho Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte – 2002

DATA	DISCUSSÃO/ RESOLUÇÃO	LOCAL
17/01/2002	A proposta de projeto de intervenção na Praça da Liberdade	Lourdes
17/01/2002	Apreciação da Operação Urbana Pampulha	Pampulha
17/01/2002	Produção artesanal de legumes, hortaliças, ervas aromáticas e outros produtos orgânicos	Cidade Jardim
17/01/2002	Apreciação da proposta de Operação Urbana Estação Pampulha	Pampulha
06/02/2002	A Praça da Liberdade no contexto urbano de Belo Horizonte	Lourdes
28/02/2002	Pedido de alteração de zoneamento de um lote no Bairro Goiânia	Goiânia
28/02/2002	Pedido de aprovação inicial de projeto arquitetônico no Bairro Buritis	Buritis
28/02/2002	Transferência do direito de construir para o Minas Tênis Clube	Lourdes
18/04/2002	Retificação de zoneamento ZPI para ZAP, dos lotes 01 a 29- Bairro Dona Clara;	Dona Clara
18/04/2002	Recurso contra decisão de indeferimento para aprovação de projeto arquitetônico	Buritis
18/04/2002	Classificação Viária – Av. um	Aarão Reis
18/04/2002	Área localizada na Av. Teresa Cristina, entre a Av. Amazonas e a Av. Presidente Juscelino Kubitschek, de via local para via arterial.	Nova Suíça
16/05/2002	A Operação Urbana da área do Capitão Eduardo.	Capitão Eduardo
16/05/2002	Comentou o noticiário referente à Serra do Curral, argumentando que existem áreas onde a aplicação da Lei 7166/96 já não é mais possível.	Jatobá
20/06/2002	Revisão de zoneamento – Vila Paris	Vila Paris
20/06/2002	Solicitação de mudança de zoneamento de área localizada no Bairro Camargos;	Camargos
20/06/2002	Apresentação sobre a Operação Urbana da Área do Capitão Eduardo	Capitão Eduardo
20/06/2002	Sugeriu a indicação da classificação da área como ZE e que fossem aplicados os mesmos critérios adotados para o Bairro São Francisco.	São Francisco
20/06/2002	Sugerindo ainda que a Prefeitura lidere um processo junto ao Metrô, a Rede Ferroviária, aos empresários da região e a CEMIG, para duplicar o viaduto sobre o metrô, pois o tráfego ali é muito intenso.	Cemig
20/06/2002	Apresentação de estudo de revisão das diretrizes de proteção da Serra do Curral	Taquaril ao Jatobá
18/07/2002	Trabalho de canalização do Córrego Engenho Nogueira, no trecho da Rua Assis das Chagas, dentro do Plano da Pampulha.	Pampulha
18/07/2002	Solicitação de análise para mudança de zoneamento de ZAR-2 para ZAP-	Floramar
18/07/2002	Solicitação de manifestação do Conselho sobre mudança de zoneamento de ZAR-2 para ZAP- Bairro Vila Clóris	Vila Clóris

22/08/2002	Solicitação de análise para mudança de zoneamento de ZAR-2 para ZAP- Bairro Palmeiras e Buritis	Palmeiras e Buritis
22/08/2002	Solicitação de parecer de definição sobre parâmetros urbanísticos e restrições previstas na legislação, para fins de edificação no Buritis	Buritis
22/08/2002	Operação Urbana – Bairro Capitão Eduardo	Capitão Eduardo
22/08/2002	A revisão da ADE- Estoril,	Estoril
19/09/2002	Dificuldade que o Shopping Jardins vem enfrentando para a liberação de “baixa e habite-se”,	Cidade Jardim
19/09/2002	Criação de novas ADE's - Floresta, Bacia da Barragem Santa Lúcia e Santa Lúcia – Ponteio, ADE de Referência Simbólica e Histórica;	Floresta Santa Lúcia
19/09/2002	Criação de novas ADE's - Floresta, Bacia da Barragem Santa Lúcia e Santa Lúcia – Ponteio, ADE de Referência Simbólica e Histórica;	Floresta Santa Lúcia
19/09/2002	Criação de ADE de Interesse Ambiental - Cercadinho, Brejinho, Belvedere, nascentes no Bairro Trevo, Mata do Morcego; regulamentação das ADE de Interesse Ambiental	Cercadinho Belvedere Trevo
19/09/2002	ADE – Pampulha e Trevo (manter o zoneamento atual da região; permitir usos não residenciais, desde que sejam respeitadas a vocação da região e suas características paisagísticas e arquitetônicas	Pampulha
19/09/2002	Solicitação de classificação viária- Rua Assad Bedran	Santa Cruz
19/09/2002	Solicitação de classificação viária da Rua Juscelino José Diniz	Minaslândia
19/09/2002	Contrário à aplicação do artigo 71-B da Lei 7.166/96 no lote 03 (três), no Bairro São Bento, por se encontrar o mesmo em área de ADE-Residencial.	São Bento
24/10/2002	Informou que a Lei da Operação Urbana do Bom Sucesso, no Barreiro, já foi sancionada e que encontra-se em tramitação na Câmara Municipal de Belo Horizonte.	Barreiro
24/10/2002	Dois estudos de Operação Urbana tramitando na Secretaria de Regulação Urbana: o da região do Bairro Camargos e um relativo à regularização das instalações da ocupação da Viação Carmo Sion	Camargos e Carmo Sion
24/10/2002	Alteração de zoneamento – Cercadinho	
24/10/2002	Recurso contra decisão de indeferimento para aprovação de projeto arquitetônico – Bairro Buritis;	Buritis
24/10/2002	Revisão de ADE – Estoril	Estoril
21/11/2002	Recurso contra decisão de indeferimento para aprovação de projeto arquitetônico – Bairro Buritis	Buritis
21/11/2002	Solicitação de alteração da classificação viária da Rua Macaúbas, no bairro Guarani, de coletora para local.	Guarani
19/12/2002	O processo de regulamentação da ADE-Venda Nova	Venda Nova
19/12/2002	Recurso contra indeferimento da aprovação de projeto arquitetônico – Bairro Buritis;	Buritis
19/12/2002	Favorável à alteração proposta, classificando como via coletora a Rua Álvaro da Silveira entre a Av. Avaí e BR 262	Dom Bosco
19/012/2002	Favorável à alteração proposta, classificando como via coletora a Av. Luxemburgo, no trecho compreendido entre Rua Edimburgo e Av. Liege.	Europa
19/02/2002	Contrário à alteração proposta, que pretendia classificar como via coletora as Ruas Porto Ferreira e Itapetinga.	Piratininga
19/12/2002	Alterações propostas, classificando como via coletora a Rua 11, no trecho compreendido entre a Rua Antônio M. Abreu e a Rua 06, no trecho compreendido entre a Rua 1 e a Rua 12.	
19/12/2002	Modificação solicitada alterando a classificação de Rua Silva Alvarenga para via coletora, entre as ruas Elísio de Brito e Rua Lassance.	Boa Vista

19/12/2002	Recurso contra decisão de indeferimento de aprovação de projeto arquitetônico – Bairro Buritis;	Buritis
19/12/2002	Análise urbanística e pela necessidade de restrição de adensamento no Bairro Buritis	Buritis
19/12/2002	Projeto de edificação de quatro pavimentos, de uso misto, para o lote 15, do quarteirão 027, da Av. Professor Mário Werneck no bairro Buritis,	Buritis

### Atas do Conselho Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte – 2003

DATA	DISCUSSÃO/RESOLUÇÃO	LOCAL
10/04/2003	objetivo de incentivar programas específicos como atividades agrícolas, recuperação de áreas de risco, controle de densidade, áreas de lazer, parques, bacias, etc. situado entre as Avenidas Oiapoque e Contorno e as ruas São Paulo e Curitiba,	Hipercentro
10/04/2003	remoção de parte dos camelôs e toreros da área central para o empreendimento.	Centro
15/05/2003	o excesso de tráfego de carretas, causado pela Mineração Lagoa Seca, e a proliferação de helipontos no bairro. ao movimento gerado pelo Colégio Edna Roriz, pela Fundação Torino e pelas escolas universitárias situadas na região, trazem poeira, barulho e tumulto.	Belvedere
15/05/2003	Av. Oiapoque deverá ser adaptada para receber as linhas intermunicipais gerenciadas pelo DER, que hoje operam no terminal Aarão Reis.	Aarão Reis
15/05/2003	estudos e demandas apresentadas pelo “Movimento Savassi Viva”, movimento existente há mais de dois anos	Savassi
12/06/2003	A Conferência aprovou a mudança de zoneamento de ZAP para ZA	Buritis
12/06/2003	propõe flexibilizar a exigência de estacionamento, como estímulo ou forma de viabilização da instalação de atividades que contribuam para a revitalização do Hipercentro.	Hipercentro
12/06/2003	A recuperação da área central;	Centro
25/07/2003	Uso e Ocupação do Solo, especialmente as que se referem às reduções dos coeficientes de aproveitamento,	Carlos Prates Padre Eustáquio
25/07/2003	ao aumento das quotas de terrenos, a recriação do gabarito como forma de controle da altura das edificações	Carlos Prates Padre Eustáquio
25/07/2003	a eliminação da caixa de captação como alternativa para substituição de áreas de permeabilização, a redução do zoneamento dos Bairros Carlos Prates, Padre Eustáquio e adjacências, de ZAP para ZAR-2,	Carlos Prates Padre Eustáquio
07/08/2003	“Manter o zoneamento atual (ZAP) nos bairros Carlos Prates, Padre Eustáquio e imediações”	Carlos Prates e Padre Eustáquio
07/08/2003	Manter o zoneamento atual (ZAP) no Bairro Santa Margarida, no Barreiro”	Barreiro
07/08/2003	"Manutenção como ZE da área às margens da Av. Alfredo Camarati	Pampulha
14/08/2003	vem solicitar, que seja aprovado a alteração de zoneamento do Bairro Buritis de ZAP para ZAR-1 e não para ZA como proposto por esse Conselho.	Buritis
30/01/2003	intervenções de urbanização de vilas e favelas, assim como na produção de moradias nos conjuntos Lagoa, Diamante, Granja de Freitas, Esperança	Lagoa diamante Granja de Freitas Esperança
30/01/2003	solicitou esclarecimentos sobre o transbordamento da Lagoa da Pampulha, considerando que foram feitas obras recentemente	Pampulha
20/02/2003	programa de reassentamento dos desabrigados pelas chuvas	Ribeirão das Neves
20/02/2003	Regulamentação da ADE Venda Nova	Venda Nova
20/02/2003	proposta de regulamentação da ADE Cidade Jardim;	Cidade Jardim
20/02/2003	Favorável à aplicação dos dispositivos contidos no § 5º do art. 54, da lei 7166, para	Padre Eustáquio

	o lote 01, do quarteirão 09 – Bairro Padre Eustáquio.	
20/03/2003	“tombamento, retombamento ou destombamento” da Serra do Curral,	Serra do Curral
20/03/2003	Regulamentação da ADE Venda Nova	Venda Nova
24/04/2003	Citou o projeto de instalação de câmeras de vídeo na Savassi	Savassi
24/04/2003	melhores condições de segurança, traria a população de volta para o comércio	Centro
24/04/2003	falta de áreas de estacionamento que também dificulta que os moradores do Centro	Centro
17/07/2003	Recurso relativo à Transferência do Direito de Construir. (Minas Tênis Clube).	Lourdes
18/09/2003	Proposta de regulamentação das ADES Pampulha, Bacia da Pampulha e Trevo.	Pampulha
18/09/2003	Proposta de regulamentação da ADE Cidade Jardim.	Cidade Jardim
18/09/2003	preocupação com a preservação da história, da arquitetura e da qualidade de vida;	São Luiz São José
18/09/2003	os empreendimentos realizados no entorno do Mineirão, do Mineirinho e da Lagoa passem por licenciamento ambiental prévio.	São Luiz São José
16/10/2003	Proposta de regulamentação das ADE's Pampulha, Bacia da Pampulha e Trevo.	Pampulha
16/10/2003	Proposta de regulamentação da ADE Cidade Jardim.	Cidade Jardim
16/10/2003	desenvolver ambientalmente a Bacia da Pampulha, em desenvolver ações relativas à melhoria do saneamento ambiental e melhoria das condições viárias e a revitalização da orla, essas ações podem contribuir com o aumento da degradação;	Pampulha
16/10/2003	à renovação de Alvará de Construção nº 18.545 para o terreno constituído pelos lotes 09 e 10 do quarteirão 83 do Bairro Belvedere,	Belvedere
20/11/2003	Proposta de Regulamentação das ADE's Pampulha, Bacia da Pampulha e Trevo.	Pampulha
20/11/2003	aprovado, na ZP-2, edificações com as características de ZAP por aplicar a quota da ADE Trevo;	Pampulha
20/11/2003	transformar a Pampulha num centro cultural, de atrações turísticas e de lazer, como um patrimônio brasileiro;	Pampulha
20/11/2003	exigência de recuo de alinhamento nas Avenidas Flemming, Alfredo Camarati, Santa Rosa, Francisco Negrão de Lima, Atlântida, etc.	Pampulha
18/12/2003	pedido de renovação de Alvará de Construção, referente a projeto aprovado pela Lei 4034, no Bairro Belvedere,	Belvedere
18/12/2003	Altura de edificação na ADE da Serra.	Serra
18/12/2003	a preservação da vizinhança, da paisagem urbana e da qualidade residencial,	Serra
18/12/2003	proposta de Operação Urbana.	Sion
18/12/2003	Recurso - Altura de edificação na ADE da Serra.	Serra
18/12/2003	atividade em edificação multifamiliar vertical localizada na ADE Belvedere	Belvedere
18/12/2003	implantação de um Centro de Desenvolvimento Comunitário para a comunidade da Vila Acaba Mundo.	Sion
18/12/2003	elaboração dos projetos urbanísticos e arquitetônicos para regularização, na área do Parque JK.	Centro
18/12/2003	elaboração dos projetos urbanísticos e arquitetônicos para regularização, e os lotes 34 e 36 do bairro Sion	Sion
18/12/2003	Operação Urbana a regularização do parcelamento, ocupação e uso do solo de área ocupada pela mesma e adequação da atividade às exigências ambientais.	Sion

### Atas do Conselho Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte – 2004

DATA	DISCUSSÃO/RESOLUÇÃO	LOCAL
09/01/2004	terreno no Belvedere anteriormente destinado a uma estação da BHTRANS, onde agora estaria sendo planejada uma carga maciça em termos de construção e de uso, inclusive a sede do Tribunal de Justiça Federal;	Belvedere
09/01/2004	Recurso - Altura de edificação na ADE da Serra.	Serra
09/01/2004	Operação Urbana (parecer). Relatório de vistas	Sion
19/02/2004	Deliberação do COMPUR quanto ao gabarito da ADE Serra.	Serra
19/02/2004	Recurso ao COMPUR relativo à aplicação dos parâmetros de ocupação da ADE Pampulha.	Pampulha
05/03/2004	Operação Urbana envolvendo a Av. Raja Gabáglia e o Hipercentro.	Buritis Centro
05/03/2004	implantar as medidas de melhoria do acesso viário ao Bairro Buritis	Buritis
02/04/2004	discutiu a proposta de instalação do Centro Administrativo do Estado na área do aeroporto do Carlos Prates.	Carlos Prates
06/05/2004	licenciamento de eventos na cidade e que essas polêmicas têm como foco principal o limite de ruídos;	Savassi
06/05/2004	a definição da Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo, tanto para o caso de pavimento quanto para o caso de outros termos que aparecem no Código de Obras	Pampulha
20/05/2004	estranhamento acerca da Operação Urbana da Avenida Raja Gabáglia que envolve, como contrapartida, a construção de um shopping popular, no antigo prédio da MESBLA.	Buritis
20/05/2004	Deliberação relativa ao uso não residencial nas Av. Michel Jeha (ADE São Bento) e Bandeirantes (ADE Mangabeiras).	São Bento Mangabeiras
20/05/2004	mudança de zoneamento de ZPAM para ZAR-1 no Bairro Luxemburgo.	Luxemburgo
20/05/2004	mudança de zoneamento de ZAP para ZEIS na Vila Santo Antônio.	Vila Santo Antônio
20/05/2004	mudança de zoneamento de ZP-2 para ZAR-2 no Bairro Jaqueline.	Jaqueline
17/06/2004	Parecer relativo à mudança de zoneamento de ZAP para ZEIS na Vila Santo Antônio.	Vila Santo Antônio
17/06/2004	Ampliação de uso não conforme em terreno com vinculação anterior no Bairro São Bento (Igreja de São Bento).	São Bento
17/06/2004	classificação de via local para via coletora do trecho da Rua Gentil Portugal Brasil entre a Rua Joaquim Pimenta Gonçalves e Rua Maria José de Jesus	Liberdade
17/06/2004	classificação de via local para via coletora da Rua Garumá, entre a Rua Isabel Buenos e a Rua Boaventura	Liberdade
15/07/2004	Deliberação do COMPUR sobre extensão de uso em ADE São Bento e Mangabeiras	São Bento Mangabeiras
15/07/2004	classificação viária da Rua Bimbarra, entre a Rua Manhumirim e a Rua Tombos, no bairro Calafate.	Calafate

## CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

### Atas do Conselho Municipal de Habitação – 1999

DATA	DISCUSSÃO/ RESOLUÇÃO	LOCAL
15/12/1999	Discussão sobre o número de unidades no Granja de Freitas para reassentamento do Taquaril	Taquaril
15/12/1999	Organização de grupo de discussão para fiscalização e controle urbano nas favelas	-

### Atas do Conselho Municipal de Habitação – 2000

DATA	DISCUSSÃO/ RESOLUÇÃO	LOCAL
19/01/2000	Discussão sobre os trabalhos de levantamento que estão sendo realizados no Bairro Capitão Eduardo por um dos conselheiros	Capitão Eduardo
19/01/2000	Apresentação de planilhas do Conjunto Habitacional Deuslene	Deuslene
23/02/2000	Apresentação de planilhas do Conjunto Habitacional Havaí	Havaí
23/02/2000	Apresentação de planilhas do Conjunto Habitacional Vila Régia	Vila Regia
22/03/2000	Regulamentação da ZEIS 2 e disponibilização de recursos	-
22/03/2000	Recebimento e discussão de carta do Fórum dos Sem Casa do Barreiro	Barreiro
26/04/2000	Inversão do Bairro Jaqueline para o programa de auto-gestão (construção de unidades habitacionais)	Jaqueline
26/04/2000	Referencias ao projeto exitoso do Jardim Leblon	Jardim Leblon
26/04/2000	Formatação de lotes e regulamentação da ZEIS 2	
10/05/2000	Discussão sobre a forma de execução do empreendimento no Bairro Jaqueline	Jaqueline
10/05/2000	Discussão sobre a melhoria das condições habitacionais nas favelas de BH	-
01/06/2000	Recebimento e discussão de ata da assembléia do Conjunto Conquista da União	Conjunto C. União

### Atas do Conselho Municipal de Habitação – 2001

DATA	DISCUSSÃO/ RESOLUÇÃO	LOCAL
27/06/2001	Informes e avaliação do empreendimento do Conjunto Habitacional Granja III (em fase de inauguração)	Taquaril
11/07/2001	Avaliação de casos frustrados de programa de habitação como a Fazenda Capitão Eduardo e Souza Lima	Capitão Eduardo
11/07/2001	Recursos para reassentamento de famílias do Abrigo Granja de Freitas	Taquaril
08/08/2001	Divisão de áreas no Capitão Eduardo	Capitão Eduardo
08/08/2001	Apresentação de terreno da COHAB para investimento, buscando parcerias para a solução do caso Belmonte	Belmonte
08/08/2001	discussão do caso da moradora do bairro Jaqueline que está passando por sindicância	Jaqueline
07/11/2001	Solicitação de espaço para discussão do caso da moradora Selma e seus familiares, residentes no Jardim Leblon	Jardim Leblon

**Atas do Conselho Municipal de Habitação – 2002**

<b>DATA</b>	<b>DISCUSSÃO/ RESOLUÇÃO</b>	<b>LOCAL</b>
20/02/2002	Discussão do caso da moradora Selma Maria de Jesus residente no núcleo Serra Verde	Serra Verde
20/02/2002	Informes sobre a situação atual do Cardiominas com o encerramento da ocupação, e entrega de terreno no Bairro Tirol para a cooperativa habitacional.	Tirol
15/05/2002	Discussão sobre a necessidade de solução para demandas diferenciadas como a Vila Corumbiana	Vila Corumbiara
15/05/2002	Discussão sobre a necessidade de solução para demandas diferenciadas como o Cardiominas – Tirol	Tirol
15/05/2002	Discussão sobre a necessidade de solução para demandas diferenciadas como Acampamento Belmonte	Belmonte
15/05/2002	Proposta de verticalização de conjunto de favelas próximas ao centro	Favelas (Santa Lúcia e Cafezal)
19/06/2002	Discussão de demanda do Conjunto Fernão Dias – Núcleo Serra Verde (presença de 30 pessoas do conjunto)	Serra Verde
19/06/2002	Discussão de demanda do Núcleo Amabel	-

## CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

### Atas de Reunião do COMAM - 1999.

DATA	DESCRIÇÃO	BAIRRO
14/04/1999	Processos para Licença de Operação Refrigerantes Del Rey Ltda.	Alípio de Melo
19/05/1999	Análise de Licença Prévia Condomínio Residencial e Comercial Buritys	Buritys
19/05/1999	Condomínio Residencial e Comercial Buritys Sub-Estação São Marcos	São Marcos
19/05/1999	Autorização para intervenção em ZPAM/ZP1- Telemig Celular	Mangabeiras
09/06/1999	Processos para Licença de Implantação BHBUS Estação Barreiro	Barreiro
09/06/1999	Processos para Licença de Implantação BHBUS Estação Venda Nova	Venda Nova
09/06/1999	Área de ZP1/ZPAM:	Mangabeiras
14/07/1999	Resolução do Presidente do COMAM, sobre o Parque de Ciência e Tecnologia – Quarteirão 22	Mangabeiras
14/07/1999	Processos para Licença de Implantação Conjunto Habitacional Santa Tereza	Santa Tereza
11/08/1999	Processos para Licença de Implantação – Conjunto Habitacional	Santa Tereza
15/09/1999	Criação de Reserva Ecológica Particular	Taquaril
15/09/1999	Projeto para obtenção de recursos do FMDA	Pampulha
15/09/1999	Recuperação de Nascente da Pampulha	Pampulha
15/09/1999	Processos para Licença de Operação Refrigerantes Del Rey Ltda	Alípio de Melo
15/10/1999	Processos para Licença Prévia Faculdade Promove	Buritys
15/10/1999	Processos para Licença de Implantação: COPASA/MG Sub Bacia 17 P	Pampulha

### Atas de Reunião do COMAM - 2000

DATA	DESCRIÇÃO	BAIRRO
19/01/2000	Processos para Licença Prévia Faculdade Promove	Buritys
19/01/2000	Complexo Viário da Av. Pedro II e Reassentamento da Vila São José	Vila São Jose
09/02/2000	Implantação obras para controle de inundações no Campus da UFMG	Pampulha
09/02/2000	Comissão de Conselheiros sobre o processo Quarteirão 22	Mangabeiras
21/03/2000	Processos para Licença Prévia Centro de Ensino Superior Promove	Buritys
21/03/2000	Relatório do empreendimento da MRV Engenharia no Bairro Bandeirantes	Bandeirantes
12/04/2000	Processos para Licença de Implantação	Pampulha
05/06/2000	Lançamento do Concurso Cidade Jardim	Cidade Jardim
05/06/2004	Processos para Licença de Implantação MRV	Bandeirantes
05/06/2000	Relatório do Monitoramento do Empreendimento MRV	Bandeirantes
19/08/2000	Comissão Consultiva do Parque Municipal	Centro
19/08/2000	Informe sobre o Parque Jaraguá	Jaraguá
31/08/2000	Processos para Licença de Implantação Promove	Buritys
31/08/2000	Autorização para Área de ZP1/ZPAM 01.007336.00.20 - SUDECAP - Obra do Orçamento Participativo	São João Batista
31/08/2000	Estação BH BUS/Venda Nova/DCAMA	Venda Nova
13/09/2000	Processos para Licença Prévia Nacional Comércio e Empreendimentos Ltda	Palmeiras

### Atas de Reunião do COMAM - 2001

DATA	DISCUSSÃO	BAIRRO
24/01/2001	Processos para Licença de ImplantaçãoAmpliação do Hipermercado Champion Floresta	Floresta
24/01/2001	Autorização para Área de ZP1/ZPAMEstação de Integração de Venda Nova	Venda Nova
14/02/2001	Processos para Licença de Operação Forest Hills	Goiania
26/04/2001	autorização de utilização de loteamento	Belmonte
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Lourdes
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Sagrada Família
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Carmo
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Gameleira
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Granada
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Santo André
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Centro
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Salgado Filho
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Luxemburgo
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Prado
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Santa Lucia
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Carlos Prates
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE/Telemar	Juliana
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE Telemar	Luxemburgo
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE Telemar	Floresta
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE Telemar	Santa Efigenia
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE Telemar	São Lucas
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE Telemar	Nova Suica
24/09/2001	PROCESSO/EMPREENHIMENTO/ATIVIDADE Telemar	Barroca
19/12/2001	Processos para Licença de Operação. MRV	Bandeirantes
19/12/2001	Processos para Licença de Operação.Minas Tênis Clube	Lourdes

### Atas de Reunião do COMAM - 2002

DATA	DISCUSSÃO	BAIRRO
31/01/2002	Processos Municipais	Barro Preto
31/01/2002	Processos Municipais Rua Rio de Janeiro,195	Centro
31/01/2002	Processos Municipais	Serra
31/01/2002	Processos Municipais	Santa Efigênia
31/01/2002	Processos Municipais Praça Raul Soares, 332/339	Centro
31/01/2002	Processos Municipais Rua da Bahia, 1.413	Centro
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Saudade
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Venda Nova
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Pindorama
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Santa Terezinha
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Santa Mônica
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Nova York
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Ouro Preto

04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Barreiro
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Lindeia
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Castelo
04/02/2002	Processo Para licença de implementação	Belvedere
27/03/2002	Processos para Licença Prévia 01.014946.02.33 - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	Pampulha
27/03/2002	Processos para Licença Prévia Igreja Universal do Reino de Deus/Templo	Lourdes
27/03/2002	Processos para Licença Prévia TELEMAR S.A./Antenas de Telecomunicações	Concordia
27/03/2002	Processos para Licença Prévia SMEU/SUDECAP - Unidade de Tratamento por Flotação em Fluxo	Pampulha
27/03/2002	Processos para Licença Prévia Unidade de Ensino - Faculdade de Farmácia	Pampulha
	Processos para Licença Prévia BHTRANS - Estação de Integração Barreiro	Barreiro
10/05/2002	Processo 01.055406.02.37 - MRV Empreendimentos S/A	Pampulha
10/05/2002	Processo 01.071044.01.78 -URBEL - Conjunto Habitacional Jaqueline	Jaqueline
10/05/2002	Processo 01.081833.00.63 - Márcio José Rodrigues Pereira e Outros	Estoril
10/05/2002	Processo 01.072350.97.91 – URBEL - Conjunto Habitacional Granja de Freitas II	Granja de Freitas
08/06/2002	Processo 01.074459.01.30 - Clube Atlético Mineiro - Shopping Diamond Mall	Lourdes
08/06/2002	Processo 01.039688.02.80 - Guerra Alimentação Ltda. - Restaurante Paladino	Pampulha
08/06/2002	Estação em Movimento-Ponto de Encontro	Centro
15/07/2002	Processos para Licenças Prévia e de Implantação Telemar	São Luiz
15/07/2002	Processos para Licenças Prévia e de Implantação Telemar	Bandeirantes
15/07/2002	Processos para Licenças Prévia e de Implantação Telemar	Pampulha
05/08/2002	Processo 01.088512.02.70 - Indústrias Luna S/A	São Pedro
05/08/2002	Processo 01.109003.00.23 - Vallourec & Mannesmann Tubes-V&M do Brasil S/A	Barreiro
05/08/2002	Processo 01.108846.01.48 - Secretaria Municipal de Habitação/ URBEL	Santa Mônica
05/08/2002	Processo 01.011721.99.30 - Secretaria Municipal de Estrutura Urbana/SUDECAP	Pampulha
05/08/2002	Processo 01.080238.96.16 - ARG Ltda. - Parcelamento do Solo "Loteamento Parque COMITECO	Mangabeiras
05/08/2002	Processo 01.012161.01.09 - Secretaria Municipal de Habitação/ URBEL	Jatobá
05/08/2002	Processo 01.100494.01.19 - Consórcio MRV/PRIME	Silveira
05/08/2002	Diagnóstico Hidro-sanitário e Diretrizes para Recuperação e Proteção das Águas da Bacia de Cabeceira	Belvedere
10/09/2002	Processo 01.065374.02.79 - COMIG-Companhia Mineradora de Minas Gerais – EXPOMINAS	Gameleira
10/09/2002	Processo 01.088512.02.70 - Indústrias Luna S/A - Centro Comercial e de Entretenimento "Pátio Savassi	Savassi
10/09/2002	Processo 01.080238.96.16 - ARG Ltda. - Parcelamento do Solo "Loteamento Parque COMITECO	Mangabeiras
10/09/2002	BHTrans-Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A - Estação de Integração Barreiro	Barreiro de Baixo
14/11/2002	Processo 01.131030.02.53 - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais/Sociedade Mineira de Cultura	Barreiro
14/11/2002	Processo 01.136239.02.02 -SMEU/ SUDECAP-Parque Ecológico da Pampulha	Pampulha
14/11/2002	Processo 01.055406.02.37 - MRV Empreendimentos S/A - Conjunto Residencial Ilha Vitória	Jardim Atlântico
14/11/2002	Processo 01.135012.02.13 -BHTrans - Estação de Integração Lagoinha - Entre ruas do Acre e Saturnino de Brito	Lagoinha
14/11/2002	Processo 01.082985.97.70 - SMEU/ SUDECAP - Estação de Tratamento de Efluentes	Pampulha
14/11/2002	Processo 01.130109.02.76 - COPASA MG - Construção de Rede Alimentadora para Abastecimento da Vila Nossa	Mangabeiras
14/11/2002	Processo 01.006290.02.58 - Alberto Freire de Carvalho e Outra - Reserva Particular Ecológica	São Bernardo
14/11/2002	Processo 01.012383.01.30 - Companhia Siderúrgica Belgo Mineira Ltda	Olhos d'água

### Atas de Reunião do COMAM - 2003

DATA	DISCUSSÃO	BAIRRO
22/01/2003	Processos Administrativos para Análise de Licença Prévia 01.054663.02.24 - MRV Serviços de Engenharia S/A - Conjunto Residencial Porto Rico	Santa Efigênia
22/01/2003	URBEL/SMHAB - Plano Global Específico para o Aglomerado da Serra	Serra
22/01/2003	Processos Administrativos para Análise de Licença de Implantação 01.137246.02.03 - COPASA MG - Rede Coletora e Interceptores de Esgoto	Serra
22/01/2003	SMEU/SUDECAP - Recuperação Ambiental da Bacia do Córrego Santa Terezinha	Santa Terezinha
22/01/2003	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação 01.075449.01.11 - Mendonça e Cia. Ltda. - Posto de Abastecimento de veículos	Boa Vista
22/01/2003	Processos Administrativos para análise de Licença de Operação Corretiva 01.093554.02.69 - S/A Estado de Minas - Serviço de jornalismo e comunicação	Funcionários
22/01/2003	- Processos Administrativos para Análise de Planos e Projetos 01.080519.01.44 - Empreendimentos Laguna Ltda	Funcionários
22/01/2003	- Aprovação de Termos de Compromisso 01.074331.93.94 - Cera Ingleza Indústria e Comércio Ltda	São Francisco
11/02/2003	Processo 01.123935.02.22 - TELEMAR S/A	Sion
11/02/2003	Processo 01.123935.02.22 - TELEMAR S/A	Belvedere
12/02/2003	Processo 01.118534.96.12 - Lamar Engenharia e Comércio Ltda	São Bento
12/02/2003	Processo 01.131502.01.60 -SMEU/SUDECAP	Serra
12/02/2003	Processo 01.031540.98.67 - Santa Tereza Comércio, Importação e Exportação Ltda	Buritis
12/02/2003	Processo 01.075358.01.68 - Fundação Mário Penna	Santa Efigênia
12/02/2003	Processo 01.134662.01.42 - União Brasileira de Educação e Ensino-UBEE	São Bento
17/02/2003	. BELOTUR - Carnaval 2003 - dias 03 e 04/03/03 - Regional Centro-Sul	Centro
12/03/2003	Bacia da Pampulha - Relatório Controle de Focos de Erosão	Pampulha
12/03/2003	Processo N.º 01.060069.97.89 - FIAT Automóveis S.A./STOLA do Brasil Ltda	Pampulha
12/03/2003	Processo N.º 01.075358.01.68 - Fundação Mário Penna	Santa Efigênia
12/03/2003	Processo N.º 01.063912.99.40 - BHTrans-Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A	Venda Nova
18/03/2003	Processo N.º 01.044076.98.14 - Mannesmann S.A - Poluição sonora	Barreiro
18/03/2003	Processo N.º 01.042824.99.97 - União de Bancos Brasileiros S.A	Funcionários
18/03/2003	Processo N.º 01.053633.00.66 - Ronaldo Vasconcelos Meira - Poluição sonora	Instituto Agrônômico
18/03/2003	Processo N.º 01.086514.00.62 - Creche Comunitária Jesus e as Crianças - Poluição sonora	São Marcos
18/03/2003	Processo N.º 01.011129.01.60 - Kat's Bar Ltda. - Poluição sonora	Nova Gameleira
18/03/2003	Processo N.º 01.097731.01.13 - Maria Geni de Souza - Poluição sonora	Conjunto Jardim Filadélfia II
18/03/2003	Processo N.º 01.041806.02.47 - Boca do Forno Ltda. - Poluição sonora	Gutierrez
08/04/2003	Processos Administrativos para Análise de Eventos com Requerimento de Licenciamento Ambiental	Horto
08/04/2003	Processo Administrativo Fundação Rádio Educativa Quadrangular - O Grande Sermão da Montanha	Mangabeiras
14/05/2003	Tratamento de fundo de vale do córrego do Navio	Santa Efigênia
14/05/2003	- MRV Serviços de Engenharia S/A - Conjunto Residencial Porto Rico	Santa Efigênia
14/05/2003	Informações sobre o licenciamento ambiental da Estação de Integração José Cândido da Silveira	Cidade Nova
23/06/2003	Processos Administrativos para Análise de Eventos com Requerimento de Licenciamento Ambiental	São Pedro

26/06/2003	Processos Administrativos para Análise do Cumprimento de Condicionantes do Licenciamento Ambiental Estádio Independência	Horto
01/08/2003	Processo: 01.088325.03.03 - Empreendedor: DM Promoções e Eventos Ltda. - Evento: Pop Rock 2003	Horto
15/09/2003	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação MAXITEL	Lourdes
16/09/2003	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação MAXITEL	Barreiro
16/09/2003	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação MAXITEL	Centro
16/09/2003	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação MAXITEL	Sion
16/09/2003	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação MAXITEL	Gutierrez
16/09/2003	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação MAXITEL	Ouro Preto
16/09/2003	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação MAXITEL	Pampulha
23/09/2003	MAXITEL Processo Administrativo	Savassi
23/09/2003	MAXITEL Processo Administrativo	Anchieta
23/09/2003	MAXITEL Processo Administrativo	Vila Paris
23/09/2003	MAXITEL Processo Administrativo	Ouro Preto
23/09/2003	MAXITEL Processo Administrativo	Pampulha
23/09/2003	MAXITEL Processo Administrativo	Lourdes
23/09/2003	MAXITEL Processo Administrativo	Santo Antonio
23/09/2003	MAXITEL Processo Administrativo	Santa Efigênia
13/10/2003	Programação de Eventos do "Marista Hall" - Período de 24/10 a 31/12/2003	São Pedro
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Pampulha
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Padre Eustáquio
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Alípio de Melo
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Lourdes
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Concórdia
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Carlos Prates
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Coqueiros
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Camargos
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Liberdade
30/10/2003	Processos Administrativos para Análise de Recursos	Santa Cruz
10/11/2003	Processos Administrativos para Análise de Eventos com Requerimento de Licenciamento Ambiental	Pampulha
18/11/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante de Licença de Implantação TNL PCS	Gutierrez
18/11/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante de Licença de Implantação TNL PCS	Ouro Preto
18/11/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante de Licença de Implantação TNL PCS	Liberdade
18/11/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante de Licença de Implantação TNL PCS	Lourdes
18/11/2003		Savassi
18/11/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante de Licença de Implantação TNL PCS	Anchieta
18/11/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante de Licença de Implantação TNL PCS	Santo Antonio

15/12/2003	Sociedade Rádio e Televisão Alterosa Ltda. - 14º Show de Fogos da TV Alterosa	Pampulha
15/12/2003	Culto de Passagem de Ano da Igreja Batista da Lagoinha	São Jose
15/12/2003	Programação de Eventos do "Centro de Eventos Marista Hall"	São Bento
15/12/2003	Associação Lésbica de Minas-ALÉM - VI Parada do Orgulho Homossexual de Minas Gerais	Centro
17/12/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante do Licenciamento Ambiental TNL PCS	Jatobá
17/12/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante do Licenciamento Ambiental TNL PCS	Caçara
17/12/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante do Licenciamento Ambiental TNL PCS	Barreiro de Baixo
17/12/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante do Licenciamento Ambiental TNL PCS	Santo Antonio
17/12/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante do Licenciamento Ambiental TNL PCS	Savassi
17/12/2003	Processos Administrativos para Análise de Revisão de Condicionante do Licenciamento Ambiental TNL PCS	Centro

#### Atas de Reunião do COMAM - 2004

DATA	DISCRICÃO	BAIRRO
21/01/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença Alargamento da Av. Antônio Carlos, incluindo Obras de Artes Especiais	São Francisco
21/01/2004	PROCESSO / ATIVIDADE / LOCALIZAÇÃO / RELATOR Conjunto Habitacional Via Expressa	Camargos, Califórnia
21/01/2004	Expansão de instalações do Shopping Diamond Mall	Lourdes
21/01/2004	PROCESSO / EMPREENDEDOR / ATIVIDADE / LOCALIZAÇÃO / RELATOR Mineração Lagoa Seca Ltda	Belvedere Santa Lúcia
30/01/2004	Processos para Análise Licença de Operação PUC Minas-Unidade Barreiro-Blocos 1 e 2	Barreiro
05/02/2004	PROCESSO / EMPREENDEDOR / ERB / LOCALIZAÇÃO Maxitel S/A	Santa Amélia
05/02/2004	PROCESSO / EMPREENDEDOR / ERB / LOCALIZAÇÃO Maxitel S/A	Santa Lúcia
05/02/2004	PROCESSO / EMPREENDEDOR / ERB / LOCALIZAÇÃO- TNL PCS S/A	Mangabeiras
17/02/2004	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação Maxitel S/A	Centro
17/02/2004	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação Maxitel S/A	Funcionários
17/02/2004	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação Maxitel S/A	Santa Lúcia
17/02/2004	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação Maxitel S/A	Anchieta
17/02/2004	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação Maxitel S/A	São João Batista
17/02/2004	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação Maxitel S/A	Sion
17/02/2004	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação Maxitel S/A	Horto
17/02/2004	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação Maxitel S/A	Santa Cruz

17/02/2004	Processos Administrativos para Análise de Licenças Prévia e de Implantação Maxitel S/A	Concórdia
02/03/2004	AUDIÊNCIA PÚBLICA para discussão dos eventos a seguir discriminados, em fase de Licenciamento Ambiental	Horto
02/03/2004	Planos de Controle Ambiental	Mangabeiras
15/03/2004	Processos Administrativos para Análise de Eventos com Requerimento de Licenciamento Ambiental	Horto
29/04/2004	) Processos Administrativos para Análise de Licença Prévia Cinemas e Teatros Minas Gerais S/A	Centro
29/04/2004	Parcelamento Vinculado do Solo à atividade industrial, comercial ou serviços, "Usina do Barreiro"	Barreiro
29/04/2004	Processos Administrativos para Análise de Redefinição de Licença de Implantação "Extra Hipermercados	Santa Lúcia
29/04/2004	Processos Administrativos para Análise de Redefinição de Licença de Implantação- Posto Romanali Ltda	Sagrada Família
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Santa Tereza
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Floresta
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Prado
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Barreiro
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Sagrada Família
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Santo Antonio
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Centro
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Lourdes
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Horto
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Cidade Nova
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Nova Vista
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Belvedere
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	Paraíso
03/05/2004	ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES, em fase de Licença Prévia	
25/05/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação Maxitel S/A	Castelo
25/05/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação Maxitel S/A	Santo Antonio
25/05/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação Maxitel S/A	Luxemburgo
25/05/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação Maxitel S/A	Gutierrez
25/05/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação Maxitel S/A	Nova Suíça
25/05/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação Maxitel S/A	Centro
25/05/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação Maxitel S/A	Lagoinha
25/05/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação Maxitel S/A	Santa Efigênia
25/05/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Operação Maxitel S/A	Buritis
09/06/2004	Processos Administrativos para Análise de Licença de Implantação Parcelamento Vinculado do Solo à atividade industrial, comercial ou serviços	Das Industrias
09/06/2004	Análise de Licença de Operação Companhia Brasileira de Distribuição Edificação não residencial com área superior a 6.000m	Santa Lúcia
09/06/2004	construção de trincheira na confluência com Av. Santa Rosa	Pampulha
09/06/2004	Análise de Prorrogação de Prazo para Cumprimento de Condicionante de Licença de Operação Unidade Colégio Monte Calvário"	Prado
09/06/2004	Evento de impacto, "Pop Rock Brasil 2003", dias 9 e 10/08/03	Horto
01/07/2006	Processos Administrativos para Análise de Recursos Santa Maria Comércio de Papel Ltda	Carlos Prates
01/07/2004	Processos Administrativos para Análise de Recursos RPC Empreendimentos Imobiliários Ltda	Califórnia
01/07/2004	Processos Administrativos para Análise de Recursos Florest Plast Indústria e Comércio Ltda	Glória
11/08/2004	Análise de Licença Prévia Maio Empreendimentos e Construções Ltda.	Estoril
11/08/2004	Análise de Licença Prévia- Makro Hipermercado	Palmares

11/08/2004	Análise de Licença Prévia Associação dos Voluntários e Amigos da Polícia Militar de Minas Gerais	Paulo IV Capitão Eduardo
11/08/2004	Análise de Licença Prévia LAC Participações S/A - Faculdade Estácio de Sá - Rua Erê, 207	Prado
11/08/2004	Análise de Licença Prévia Getex Indústria e Comércio de Produtos de Limpeza	Barreiro
11/08/2004	Análise de Licença Prévia Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A	Centro
15/09/2004	Análise de Licença de Implantação Multishopping Empreendimentos Imobiliários Ltda	Belvedere
15/09/2004	Análise de Licença de Implantação Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável de Belo Horizonte-ASMARE	Juliana
15/09/2004	Análise de Licença de Implantação Hipolabor Farmacêutica Ltda. - Distribuidora de medicamentos	Aarão Reis
15/09/2004	Análise de Licença de Implantação Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A-BHTrans	Lagoinha
15/09/2004	Análise de Licença de Implantação Sociedade Mineira de Cultura/Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerias	Coração Eucarístico
15/09/2004	Análise de Licença de Implantação União de Negócios e Administração Ltda.-UMA	Lourdes
25/10/2004	Processos Administrativos para Análise de Eventos com Requerimento de Licenciamento Ambiental DM Promoções e Eventos Ltda	Olhos D'água

## **10.2 - ANEXO II**

### **PERCEPÇÃO DOS CONSELHEIROS SOBRE A CIDADE**

#### **TABELAS DE JUSTIFICATIVAS**

## JUSTIFICATIVAS SOBRE O MELHOR BAIRRO PARA SE VIVER EM BELO HORIZONTE

<b>Por que 47</b>
A infra-estrutura é boa, arborizada, agradável
Ainda é residencial.
Alto poder aquisitivo que está ligado a todos os outros
Bem estruturado, saneamento básico adequado, equilíbrio ambiental adequado.
Boa Infra estrutura
Boa infra-estrutura, próximo ao centro, boa qualidade ambiental
Boa infra-estrutura e fácil acesso.
Bonito e tranquilo.
Comércio e algumas industrias
Condições estruturais muito boas
Devido a grande área verde
Devido as ruas serem planas e longas, cheio de árvores, servido por várias linhas de ônibus, local tranquilo.
Diria que é uma área urbanizada, ou seja o rural com o urbano em plena harmonia.
é mais seguro graças a deus.
É onde o meu poder aquisitivo me propiciou viver
É um bairro independente, com boa infra-estrutura, urbana e de serviços e que mantém uma rede de relações sociais e comunitária própria.
é um bairro pacato, aconchegante e familiar e é bem servido de serviços e comércio.
Fácil acesso
Facilidade para viver
Falta de segurança
Fica ligado a Savassi e a Praça da Liberdade e tem toda infra estrutura.
Fica localizado entre vias de acesso a toda BH
Gostei do lugar. Perto do centro. Várias atividades comerciais etc...
Gosto de lugares / próximo ao centro e o clima ótimo
Grande área verde
Infra-estrutura
Infra-estrutura - Limpeza e acesso ao comércio.
Infra-estrutura, segurança e laços afetivos
Já o conheço, acompanhei sua implantação e me sinto segura.
Lá existe amizade, boa vizinhança etc.
Lugar onde nasci e fui criado
Mais agradável
Mesmo nas divergências de cada realidade, todos tem o mesmo grau e problema ( segurança
Moro há 30 anos.
Moro lá há 30 anos e gosto.
Não é distante do centro, tem área verde e parques, toda a infra estrutura de comércio necessária para atender o morador.
Nasci e fui criada no bairro. É central, possui infra-estrutura e serviços essenciais
Nunca convivi em outro.
O acesso ao centro da cidade ou demais bairros é bom
O bairro que apresenta uma infra estrutura ótima. Porque é questão de sobrevivência.
O mais agradável para se viver
Parece 1 cidade do interior (um grande numero de moradores se conhece )é bastante arborizado, seguro, tranquilo, transporte razoável, limpo, boa coleta de lixo.

Pela audiência de favelas na proximidade.
Pela Infra-estrutura, pela beleza, pelo visual, pelo ar etc...
Pela localização
Pela localização na malha urbana de Belo Horizonte e sua diversificação de (Residenciais, comércios, restaurantes, lazer, cultura, colégios etc.)
Pela proximidade com a serra do curral, tão importante para a cidade e tão degradada.
Pela proximidade de tudo. Comércio popular - centro econômico e político.
Pela tranquilidade e proximidade do centro
Pela vista Panorâmica e também pela segurança
Pelas condições de acesso e ambientais.
Perto de outros bairros, ele é tranquilo, as pessoas são amigas e temos vizinhanças com famílias que sorrir e chora uns com os outros.
Pois com todas as dificuldades, conhecendo as pessoas fica mais fácil de sobreviver
Pois é um bairro com boa infra-estrutura, tranquilo, bom policiamento e perto do centro
Pois é um bairro residencial com bom comércio e bem localizado.
Pois não é longe do centro, mas guarda característica de bairro.
Por gozar de relativa segurança e dispor de boa estrutura.
Por que eu tenho conhecimento.
Por ser central e pouca violência por enquanto.
Por ser tranquilo e eu já estou acostumada com o ambiente.
Porque adoro o verde, e depois que ela foi recuperada, está linda.
Porque é estratégico e estrutura mais elevada.
Porque é lá que eu moro, onde tenho minha casa própria.
Porque é menos poluído
Porque é o local do futuro
Porque é onde eu moro, não pago aluguel, e tenho trabalho comunitário e muitos amigos.
Porque é tranquilo
Porque é um bairro que apresenta características de uma cidadezinha do interior.
Porque é um bairro tranquilo e está localizado próximo ao centro de BH
Porque eu gosto dele.
Porque existe uma vivência maior com a natureza.
Porque foi onde eu construí a minha identidade.
Porque lá é um lugar tranquilo de se viver, não tem barulho de avião e carros passando a todo instante.
Porque mais perto do centro.
Porque tem mais segurança
Que podem pagar pela sua segurança
Referencia cultural, bons restaurantes, praças e menos violento.
Residencial, comercial, perto do centro.
Tem de tudo, escolas, igrejas, clubes, comércio etc. É limpo, razoavelmente arborizado.
Tem infra-estrutura e segurança
Tem ótima infra-estrutura urbana, ruas arborizadas, passeios largos, comércio variado.
Tenho familiares, amigos, bons vizinhos, tentamos viver em comunidade, sou muito conhecida e conheço bem o bairro.
Topografia, bons meios de transporte, boa infra-estrutura de comércio, serviços e escolas, arborizado e relativa baixa densidade populacional.
Tranquilidade
Tranquilidade - educação dos moradores com os serviços públicos, estética não é comercial.
Tranquilo, poucos prédios. Perto do centro.
Vivo lá e estou satisfeito

**JUSTIFICATIVA PARA OS BAIRRO CITADOS COM OS MAIORES PROBLEMAS EM BH**

A maioria é individualista e isso não é a melhor maneira de se viver.
A segurança é o principal ponto de avaliações.
A violência está imperando em toda BH
Acessibilidade restrita, risco geológico, violência.
Alto Índice de violência e trafico de drogas.
áreas ainda degradadas, pouco equipamento social.
Áreas de risco
As ruas cortadas na vertical fazem com que os moradores próximos a via expressa ou Pedro II, tenham dificuldades de locomoção. Posto de saúde de difícil acesso etc...
Baixo IDH
Com seus altos índices de violência.
Concentração de problemas urbanos: sujeira, ruído, violência, tráfego intenso, pouca atenção do setor público.
Conheço muito bem, pois já fui presidente do conselho da comunidade
Desigualdade social, gera revoltas.
Desorganizado
Devido a falta de saneamento, violência e desemprego.
devido a favela "pedreira prado Lopes" a violência que foi instalada.
Devido a grandes distâncias a serem vencidas diariamente e a presença rarefeita do poder público (segurança, escolas, postos de saúde, etc.
Devido ao tráfico de drogas (Pedreira prado Lopes) e assalto a ônibus que circulam pela Av. Antonio Carlos.
Devido as favelas do aglomerado da serra, violência, tráfico de drogas com uma péssima qualidade de vida.
Esqueceram os que moram lá.
Está com contingente urbano pra linha de pobreza, e as drogas
Evasão de ônibus e assalto.
Falta de infra-estrutura
Falta de infra-estrutura básica ( saneamento básico, água potável, áreas de lazer)
Falta de infra-estrutura, topografia acidentada
Falta de saneamento básico, infra-estrutura, violência, insegurança etc...
Falta de segurança
Falta de segurança e infra-estrutura ( Transporte, saneamento básico)
Falta de um plano nacional de habitação e distribuição de renda. Políticas compensatórias não apontam solução.
Falta estrutura, violência.
Falta infra-estrutura / poucos empregos.
Falta infra-estrutura e segurança.
Falta um pouco de tudo
Foi construído em área de risco e pela incidência de grande violência.
Freqüentes assaltos as residências.
Habitação subnormal, tráfico de drogas, insegurança, falta de saneamento e serviços sociais básicos, com destaque para a necessidade de implantação de escolas em horário integral.
Índice de violência alto. Ressaltado pelos veículos de informação.
Insegurança pública, drogas.
Insegurança, falta de infra-estrutura urbana
Lá existem muitas áreas de risco e muita violência

Longe, poluído e transito complicado.
Muita falta de segurança, infra-estrutura, fraca qualidade de vida muito ruim.
Muita Insegurança
Muita violência, não temos nenhum centro cultural para diminuir a violência entre os jovens, entre vilas e favelas de todas as regiões do Brasil.
Muita Violência, tráfico de drogas, roubos.
Muito Violento.
Não foi feito a partir de um planejamento, a concentração de miséria é grande, alta criminalidade e sua população tem baixo nível de escolaridade.
Não respondeu
Não tem ainda esgoto, água encanada, postos de saúde e postos policiais.
O numero de violência é maior.
Ocupação inadequada, irregular.
Onde existe mais violência
Onde não existe infra-estrutura de escolas e atendimento mínimo de condições básicas de sobrevivência.
Onde o acesso aos benefícios da vida urbana é muito difícil para sua população.
Onde os moradores se sentem em paz, agora está muito violento
Os bairros que apresentam uma infra estrutura péssima. Porque é questão de sobrevivência.
Pela falta de emprego e segurança
Pela falta de infra-estrutura geral.
Pela falta de infra-estrutura, saneamento básico, desemprego e a capitação cada vez maior de jovens pelo poder "Paralelo".
Pela sua degradação
Pela sua total falta de estrutura, saneamento e segurança.
Pela violência que tem dentro dos bairros no tráfico e a polícia.
Pela violência, Saneamento básico
Pela Violência, tráfico de drogas, falta de infra-estrutura etc.
Pelas condições de pobreza, acesso e ambientais.
Pelo adensamento, violência e falta de saneamento.
Pelo tamanho gigantesco do bairro.
Pelos Problemas que apresenta em todos os níveis; urbano, social e ambiental.
Por causa da poluição, do trânsito e do movimento e barulho.
Por causa da violência
Por falta de saneamento básico
Por falta de segurança e saneamento.
Por ficar situada no pólo industrial, não há equilíbrio ambiental.
Por que sempre tem problemas.
Por ser um aglomerado e apresenta muitos problemas de violência
Porque a segurança está ameaçada.
Porque é totalmente insalubre, violenta, áreas de risco.
Porque todos nós convivemos com a violência.
Possui problemas relativos 'a saúde, transporte e educação.
precariamente urbanizados
Precisam de mais investimento estrutural
Propriedade Imobiliária
Proximidade com Pedreira Prado Lopes.
Que tem problemas de transporte, e principalmente drogas e violências
Setores 10-11-12
Situações diversas que trabalhamos juntos a PBH para melhores soluções e inclusão.

Tem diversos bairros ruins para se morar, diria a maioria dos periféricos - O principal motivo é a falta de segurança.
Todos os bairros têm problemas de infra-estrutura, de segurança, o bairro bom de se viver é aquele onde você pode fazer comunidade.
Urbanização - Segurança e outras.
Violência
Violência, ausência de serviços públicos, esgotamento da área urbana.

### MOTIVOS DAS ESCOLHAS DE UM LUGAR DE BELO HORIZONTE QUE GOSTA

28 anos de convivência
A ocupação foi planejada, é um lugar arborizado, e o ar é muito puro.
Alto IDH
Ar puro, montanhas e um visual excelente de BH.
Arborização
Área de lazer e a minha militância ser lá.
Área verde e parques
área verde, infra-estrutura etc.
As ruas largas e muito verde
Bem cuidado, espaço para descansar, árvores raras, limpo.
Bom para relaxar
Bonito
Clima - Transporte adequado.
Devido a grande áreas verdes.
Devido a presença exuberante da natureza.
Devido ao conjunto arquitetônico.
É ótima para se caminhar, é calma e arborizada.
É a cara da cidade.
É bem cuidada e pode ser freqüentada com tranquilidade sem riscos.
É gostoso de passear e olhar os monumentos e suas construções antigas, lembrando sua história.
É linda a paisagem da cidade e da montanha, é bom de caminhar e o clima é ótimo. É seguro e calma.
É o nosso cartão postal, a referência de BH
É um colírio para os olhos.
É um lugar muito gostoso de se viver, por meio de comunicação entre as pessoas
É um lugar tranquilo para lazer.
É um marco da paisagem natural
Espaço agradável de cultura e lazer.
Fácil acesso - popularidade
Foi e sempre será um cartão postal de BH.
Foi lá que eu morei quando vim do interior e de lá, lutei até sair para a minha morada livre do aluguel.
Gosto da sua área de lazer e ecológica, além de gostar de brinquedos.
Gosto de caminhar, olhar vitrines, ver os bares
Gosto de passear.
Infra-estrutura - Diversidade - Lazer
Lazer
Locais bonitos, agradáveis, bons para passear.

Local bonito
Sinto-me segura e tranqüila.
Muita coisa, Comércio, livrarias, cafés, vida movimentada.
O idoso é mais respeitado, os motoristas de coletivo são educados.
Onde a vista panorâmica é muito bonita.
Onde fica o Viganó. Motivo: A vista á noite
Onde Moro
Onde se resolve quase tudo.
Organização e tranqüilidade
Ótima área de lazer
Para Caminhadas e momentos de lazer.
Pela beleza e simbologia.
Pela beleza visual.
Pela diversidade
pela paisagem e os prédios das secretarias, e o palácio de governo.
Pela paz, alegria, lazer, muita árvore.
Pela simplicidade de tudo.
Pela Sua beleza
Pela tranqüilidade e facilidade encontrada no comércio, pois tudo que tem no centro, tem no barreiro
Pelas árvores e o verde em geral.
Pelo cenário
Pelo Meio ambiente
Pelo Visual
Pois é democrático, demonstra uma gentileza urbana. A população respeita.
Pois é um lugar muito bonito e de uma arquitetura excepcionalmente.
Pois é um lugar onde eu fico ligada a natureza.
Pois tem um ar puro, uma linda paisagem e diversos animais livres
Por ser bem utilizada pela população em geral e pelo seu valor simbólico na história de BH.
Porque a mesma me atende dentro das minhas necessidades, e porque eu me sinto bem.
Porque além de ser uma área de lazer é um bom lugar para descansar.
porque é a mais bonita da cidade.
Porque é bonito, possui ar puro.
Porque é devido a sua valorização, inclusive é cartão postal de Belo Horizonte.
Porque é lá que está os nossos recursos.
Porque é uma importante área de lazer e preservação.
Porque foi o lugar onde que acolheu minha família e eu fui criado.
Porque lá é o lugar onde eu mais me identifico.
Porque nasci e fui criado e gostaria de ver a comunidade, parentes, amigos e irmãos em uma situação melhor de qualidade de vida.
Porque neles a PBH tem tentado manter o equilíbrio ecológico.
Pouca poluição do ar; grande potencial humano (social, cultural e religioso)
Proximidade da natureza, ar puro, razoavelmente bem policiado.
Qualidade ambiental e diversidades da fauna e flora.
Qualidade ambiental, ângulos visuais favorecidos (vista da cidade, da mata, da serra do curral)
Qualquer lugar onde eu sinta livre e seguro.
Qualquer pessoa pode freqüentá-lo e desfrutar de seus recursos ambientais. É Central.
Sem estrutura espaço geográfico, sem segurança.
tem seresta e muita tranqüilidade e toda infra-estrutura.
Tem Transporte para toda a cidade, esta perto dos hospitais e o comércio é diversificado.

Tem uma paisagem bélica e é um cartão postal de BH
Tenho prazer em estar com a minha família
Tranquilidade
Uma área verde pública no centro.
Ventilado e fresco - Parque municipal - Parque Mangabeiras.
segurança
Vista da cidade

### MOTIVOS DA ESCOLHA DE UM LUGAR DE BELO HORIZONTE QUE NÃO GOSTA

A aglomeração de público, a quantidade de carros, os prédios altos, dificultando a circulação do ar e a poluição visual.
Acho Cansativo a caminhada de um lugar para o outro é longa. Deveria ter um trenzinho para levar os visitantes nos lugares.
Alta tensão social, muita violência, usuários de drogas em plena luz do dia.
Antro de traficantes, ladrões e assassinos
Aspecto escuro e mal cuidado, poluição dos ônibus.
Barulhento e Tumulto
Barulho no bairro e pequenez do prédio de atendimento.
Com muitos ambulantes
Degradação
Devido a grande quantidade de trombadinhas.
Devido a poluição ambiental.
É artificial demais
É feia.
É feio, tem mal cheiro.
É Muito agitado e durante o fim de semana é muito deserto.
É muito feio
É muito violento, mais acho que ainda irá melhorar. Isso é possível é só quisermos.
É perigoso em tudo
É um lugar de muita miséria, sujo e triste.
É uma condição desumana para se viver, é risco de vida.
Edificações mal conservadas
Está no lugar errado, tumultuado e inseguro.
Eu gosto de Belo Horizonte. Temos que investir na cidade onde moramos, para nela encontrarmos qualidade de vida.
Falta de segurança
Falta de segurança e longe.
Falta de segurança, barulho, poluição sonora e visual
Falta de segurança, e devido ao grande número de marginais que moram próximo aos viadutos.
Falta infra-estrutura e segurança pública
Falta segurança total
Fico insegura é muito tumultuado.
Geram violência
Há muita favela.
Hoje é desagradável assistir a deteriorização das atividades e edificações. Além disso: a dura realidade da

coexistência com populações de rua e poluição causada por veículos.
Insegurança
insegurança, sujeira e desorganização.
Lá é um lugar meio isolado, um lugar triste.
Lazer
Lugar feio, triste, miserável e violento.
Muita Insegurança
muito denso de edificações sem espaços livres.
Muito movimento de ônibus e excesso de gente.
Muito pichada, suja, poluída e feia.
Muito roubo e com violência.
Muito Violento
Não dar nem pra definir
Não gosto das áreas onde há insegurança
Não temos segurança e tem excesso de camelôs que causam tumulto para circular no centro favorecendo os assaltos.
Não tenho atração.
Ocupação intensa e problemática sobre vários aspectos.
O trânsito é péssimo, há muita concentração de pessoas, é perigoso.
Pela aglomeração de pessoas, ônibus, comércio, tráfego intenso.
Pela degradação ambiental
Pela falta de estrutura.
Pela insegurança
Pela insegurança e estética.
Pela violência
Pela violência exposta
pelas filas e falta de vagas.
Perigoso
Pobreza, falta infra-estrutura, violência.
Pois produzem odores fétidos, além de serem muito contaminados.
Pois se vê muita miséria pelas ruas que são sujas e os edifícios mal-tratados.
Poluição de toda forma, barulho, sujeira, insegurança.
Poluição e péssima conservação do patrimônio público.
Poluição visual, violências etc...
Por causa do trânsito e pela circulação de pessoas suspeitas.
Por falta de políticas públicas.
Por falta de Segurança
Por representarem espaços da cidade onde milhares de pessoas vivem em condições sub-humanas.
Por sua extrema degradação.
Por sua Poluição.
Porque é lá que são jogadas as pessoas desamparadas pelo governo.
Porque é lindo e está sempre deixado de lado.
Porque é um lugar muito carregado de drogas e outros.
Porque eu sinto um pobreza muito grande, muitas pessoas carentes, é um bairro muito atrasado
Porque querendo ou não é um lugar onde excluem os pobres.
Propriamente dito não sei, talvez por ser área hospitalar e muito barulhenta apesar disso.
Riqueza do sub-solo brasileiro sendo exportada para benefício do capital em detrimento do povo.
Sem segurança, mal estruturado, falta espaço geográfico.
Suja e mal cuidada.

Super-lotação de pessoas, e de insegurança e de comércio ambulante.
Trânsito - estética, poluição visual, etc...
Transito após 18:30horas.
Violência
Violência, Fome, miséria etc.

### JUSTIFICATIVA PARA OS BAIROS QUE PRECISAM DE MAIOR INTERVENÇÃO

A área norte do município
A prefeitura já tem os informes, é só colocar em prática
Abandono da segurança pública.
Abertura de ruas.
Alto índice de violência, muita impunidade e condições precárias de vida.
As pessoas que lá residem merecem ser tratadas com mais dignidade.
Ausência de saneamento, alta densidade e violência
Concentração de crianças e adolescentes, jovens, alta vulnerabilidade social.
Condições precárias de habitação.
Contaminação do sub-solo (Lixão) - Sem escola.
Criminalidade alta
Desemprego / Marginalidade - equipamentos públicos - esporte - prevenção por educação SMLU.
Devido a problemas de violência.
Devido a violência, os outros são precários.
Devido aos assaltos nas ruas e ônibus, além do tráfico de drogas
É Preciso investimento materiais (nfra-estrutura), de segurança, combate a violência com educação/cultura, conselho comunitário preocupado com a convivência de seus moradores.
É preciso que o poder público trabalhe a segurança nesses locais
Estão em áreas de risco.
Estratégico para a cidade como um todo - Ultima grande área a ser parcelada.
Exclusão social, violência, ausência poder público.
Falta de área pública
Falta de saneamento básico e isto é essencial para a melhoria da cidade.
Falta de saneamento.
Falta de segurança, pobreza, alfabetização
Falta infra-estrutura urbana e segurança pública.
Falta infra-estrutura, escolas, posto de saúde e segurança.
Falta saneamento básico
Falta saneamento Básico - Violência
Falta Tudo.
Favelas precisam ser urbanizadas, e de políticas públicas para acabar com a miséria que causa a violência.
Identidade e história da cidade - falta de infra-estrutura urbana.
Infra-estrutura e segurança.
Insegurança e falta de infra-estrutura
Maior problema com saneamento básico
Melhorar saúde e infra-estrutura.
Miserabilidade total dos seres dali.
Não tem uma escola do segundo grau.

Não tem vida própria como bancos, entrada coletivos para a via expressa.
Necessitam de melhor infra-estrutura e segurança.
O bairro tem linhas variadas de transporte, que dão atendimento as universidades UFMG, PUC e Newton de Paiva.
Onde falta infra-estrutura
Onde há muita pobreza e merecem maior cuidado das autoridades locais.
Os aglomerados em geral não tem infra-estrutura.
Precisam de saneamento, urbanização, lazer, melhor transporte etc.
Pela extrema carência de tudo.
Pela inclusão social
Pela Violência
Pelas razões citadas na pergunta 48
Pelo córrego que quando há chuvas, transborda e arrisca a vida das pessoas - Pela super lotação.
Pelo que ela representa para a cidade - Principalmente região da Guaicurus - Violência, degradação.
Pobreza e violência
Por causa da violência
Por causa da violência crescente.
Por causa da violência, gerado pelo desemprego.
Por Falta de segurança.
Por possuir menor poder aquisitivo.
Por sua Característica comercial - Pela Particularidade do exclusivismo dos seus moradores - Pela proliferação de barzinhos.
Por toda a estrutura, mal organizada.
Porque as entradas do bairro não suportam o movimento.
Porque existe muito usuário de droga.
Porque lá está parte da pobreza.
Porque o espaço de lazer, cultura é direitos de todos.
Porque possui alto índice de criminalidade.
Precisa mais conforto em geral.
Principalmente no transporte coletivo
Qualidade de vida ruim, falta de segurança.
Saneamento, Habitação - Saneamento e educação - Saneamento, habitação e educação.
São favelas e regiões muito precárias.
São mais populares
São pessoas carentes que necessitam de saneamento básico e carente de tudo.
Segurança
Segurança - Infra-estrutura, cultura.
Só o poder público, em parceria, pode conter a violência.
Trânsito caótico - segurança falha - Infra-estrutura ruim.
Violência
Violência - Trânsito pesado e intenso.
Violência e desemprego.
Violência, falta uma ação mais enérgica para combater as coisas que acontece

## PRINCIPAIS PROBLEMAS DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

A falta de um trabalho coletivo da sociedade civil e política.
A violência que tem aumentado muito.
A violência, o desemprego e o analfabetismo
Ainda é a falta de rede de água, esgoto em alguns locais.
Alto custo das tarifas de transportes, política educacional bem projetada e mal executada, tarifa de iss alta, afugentando empreendimentos para as cidades da RMBH.
Bolsões de miséria localizados
Contaminação dos cursos d'água por esgoto, violência e baixa qualidade das moradias em favelas.
Crescimento populacional - Desemprego - Violência
Desemprego - Miséria - Fome
Desemprego e violência
Desemprego, falta de profissionalização e saneamento básico
Desemprego, Tráfico que gera o crescimento de mendigos que temos visto na cidade.
Desemprego, violência - Esgotamentos etc..
Desemprego, violência, muito barulho (sonoro)
Desigualdade social - desemprego - Violência
Desigualdades sociais, Desemprego, miséria, economia pouco dinâmica.
Educação " geração de renda " desocupação / falta de oportunidade e insegurança
Educação, saúde e violência.
Emprego, Meio Passe, acesso a cultura.
Emprego, moradia e violência
Emprego, segurança
Emprego, Segurança pública
Empregos, escolas, atendimento atencioso nos postos de saúde.
Enfoque no planejamento urbano, falta de território para expansão urbana, sistema viário, radiocêntrico e prejudicado pelo relevo, crescimento desordenado
Escola - Moradia - Saúde
Estradas precárias, rodovias e Transportes.
Falta cultura, falta participação pública e falta compromisso político do governo.
Falta de acessibilidade para pessoas com dificuldades de locomoção: Bares e restaurantes.
Falta de conjunto de vias públicas mais adequado - Um investimento ainda pequeno no social - Falta um trabalho sistemático sobre o tema segurança.
Falta de saneamento básico; violência; necessidade de escolas que aprovelem seus alunos porque aprenderam e não porque ficaram 1 ano mais velho.
Falta de segurança , crescimento desordenado da população.
Falta de segurança, desemprego e saúde.
Falta de segurança, desemprego, alta densidade demográfica
Falta de segurança, sistema viário deficiente necessitando de obras urgentes para o fluir do transporte coletivo, investimentos no sistema de saúde municipal e implantação de escolas públicas em horário integral.
Falta de uma política clara de desenvolvimento integrado com a região metropolitana.
Falta maior investimento na educação; na formação para uma vida saudável; desemprego de inúmeros pais e mães de família; falta de áreas de lazer / Esporte / Cultura
Falta segurança pública, desemprego, verba real liberada para a saúde
Habitação - Emprego e transito
Inclusão social e renda, escolaridade, recuperação ambiental.
Infra estrutura - financiamento - violência

Infra estrutura, saneamento e moradias
Insegurança pública - Transporte público - Ampliação de resumos para os convênios
Insegurança, saturação levando a uma verticalização violenta e concentrada. E impermeabilização da área / drenagem comprometida
Insegurança, trânsito e saúde.
Insuficiência de política de atendimento ao adolescente, sistema de saúde precário, insuficiência de escolas do ensino médio.
Mais introdução a população, falta áreas de lazer, mais empregos. Mais atuação do nosso prefeito em relação a sua presença nos
Moradia ainda que tenha 1 boa intervenção, através do OPH, por causa do entorno. Transporte, também pela pouca articulação com os demais municípios.Desemprego.
Moradia.
O transporte, a ocupação desordenada e a falta de segurança.
Obra de manutenção nos espaços públicos/ Limpeza / Estética urbana. Transporte coletivo.
Os bolsões de pobreza, a falta de vontade política em melhorar a cidade.
Principal é a falta de oportunidade de trabalho e emprego. Melhor condição de acesso aos serviços prestados no município.
Saneamento, meio ambiente, transporte público e metrô.
Saúde - Emprego - Circulação.
Saúde - Saneamento Básico - Educação
Saúde - segurança - e assistência social
Saúde - segurança - transporte e transito / Educação
Saúde - Transporte - a falta de habitação
Saúde, desemprego e moradia
Saúde, educação, urbanização, controle social ainda um pouco sem presença
Saúde, emprego e segurança.
Segurança e degradação da cidade.
Segurança - educação - profissionalização, saúde, moradores vindos de outras cidades, estados etc...
Segurança - esgoto ( saneamento básico ) e controle social
Segurança - falta de emprego e educação.
Segurança - Saúde - Educação
Segurança - saúde - Habitação.
Segurança - trânsito - ruído excessivo
Segurança - Trânsito e burocracia.
Segurança - Transporte - Desemprego
Segurança - transporte - educação
Segurança / Pobreza ( fome ) e falta de Cultura.
Segurança e saneamento.
Segurança e Transporte.
Segurança Pública ensino e educação respeito pelo professor na rede publica.
Segurança, desemprego, educação.
Segurança, desemprego, Excesso taxas a serem pagas.
Segurança, falta de lazer, poucas opções culturais.
Segurança, iluminação das ruas.
Segurança, moradia, educação.
Segurança, Saneamento básico, saúde
Segurança, saúde e educação ( as crianças estão sendo aprovados sem conhecimento)
Segurança, saúde, habitação com infra-estrutura com o esgoto, lixão.
Segurança, Transporte coletivo, Urbanização de favelas.

Sem infra-estrutura urbana, falta de moradias populares. Falta uma política de esportes e lazer.
Sistema viário / Apoio á novos empreendimentos industriais comerciais e de serviços / segurança.
Taxa de desemprego elevada, Capacitação de educadores, falta estrutura no atendimento a saúde.
Transito Mal planejado, segurança e sistema de saúde precária.
Trânsito, transporte coletivo e saneamento básico
Transporte - Crescimento desordenado - Educação.
Transporte - Saúde - educação e segurança.
Transporte público defasado, baixa geração de empregos, degradação urbana.
Transporte público, educação e saúde.
Transporte, saúde e segurança. ( Falta de opções de lazer, cultura e esporte para os jovens.)
Transporte, segurança, Saúde.
Tratamento de resíduos sólidos - Clandestinidade de loteamentos, invasões , problema social e violência.
Urbanização, poluição sonora e excesso de aglomerado de vilas e favelas.
Violência - desemprego - Drogas
Violência - desemprego - falta de perspectiva.
Violência - desemprego - Inclusão,
Violência e geração de renda.
Violência Urbana, transporte coletivo, déficit habitacional. Acarreta o crescimento desenfreado das favelas.
Violência, Atendimento na área de saúde. Deficiência de informações. Poluição visual.
Violência, desemprego (Tráfico de drogas ), pobreza crescente da população.
Violência, desemprego e moradia.
Violência, desemprego, infra-estrutura.
Violência, desemprego, transporte, saúde, educação, habitação.
Violência, saneamento.
Violência, saúde, investimento para os jovens.
Violência, transporte coletivo e desemprego.
Violência, transporte e educação
Violência, transporte e emprego.