



## A importância da participação no processo de planejamento de Juiz de Fora: passado, presente e futuro

Fabio Jose Martins de Lima (FAUFJF)  
Raquel von Randon Portes (FAUFJF)

A Zona da Mata Mineira, em particular esta microregião onde nos situamos, polarizada pela cidade de Juiz de Fora, "...sorriso de Minas", nos anos 1920, sempre teve muita importância (e permanece) no quadro político-econômico-sócio-cultural do Estado.

Portal de entrada natural, pelo Caminho Novo e antes pelos diversos caminhos que se abriram nas entradas e bandeiras que desbravaram a região e expulsaram os índios que aqui habitavam.

Fazendas, igrejas, vilas e cidades se formaram consolidando paradas e encruzilhadas, pousos de tropas e tropeiros, núcleos que expandiram os seus horizontes de maneira ilimitada.

Pequenas ocupações se transformaram em lugares, distritos e localidades e municípios, atraindo populações pelas suas atividades econômicas e culturais.

Ainda na metade do Século XIX o engenheiro Halfeld "...traçou uma reta norte-sul e, mais tarde, várias ruas na direção leste-oeste, orientadas na trajetória do sol". Como uma cidade nova, feita sob um plano em um local previamente escolhido, este trabalho teve muita repercussão.

A abertura da Estrada União Indústria trouxe imigrantes europeus, particularmente alemães e movimentou a economia da região.

As estradas de ferro permitiram o escoamento da produção e a ligação facilitada com outros centros.

De um lado, o progresso material, a produção industrial ampliada, construções em série, de outro lado, a devastação ambiental, já manifestada pela exploração mineral, no século XVIII, pelas atividades agrícolas, principalmente com o café, ao longo do século XIX e, a partir do século XX, a pecuária sobretudo leiteira e as expansões multiplicadas que ampliaram os horizontes da cidade.

A ilusão do domínio tecnológico fez com que cidades se instalassem em áreas inadequadas provocando situações indesejáveis, como as enchentes que assolararam o principal



centro econômico, a então “*Manchester Mineira*”, nas primeiras décadas do século XX. A ocupação do fundo do vale do Paraibuna, em terrenos alagadiços, trouxe diversos problemas. O mesmo pode ser dito sobre a ocupação de encostas em situações de risco à vida.

Mesmo com propostas de saneamento e planos de urbanismo, as ocupações indesejáveis permaneceram na primeira metade do século XX. Propostas de planejamento elaboradas ficaram no papel. Matas ciliares, áreas alagadiças, encostas com declividades acentuadas foram edificadas. Os problemas das cidades se ampliaram com a própria expansão urbana, com a inserção de novos bairros, alguns planejados, a grande maioria não...

A perspectiva do planejamento urbano com participação, na atualidade, com a revisão do Plano Diretor e da Lei de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo renova as esperanças com relação à reversão do quadro de degradação e devastação ambiental, bem como no sentido de pensar o que deve ser incentivado, em termos de ocupações, e o que deve ser evitado. Olhar para o passado – para o que se fêz e para o que não se fêz - refletir sobre o presente, e propor diretrizes para o futuro com vistas a um desenvolvimento urbano e rural qualificado, este é o grande desafio neste momento.

Assim, a emergência de um processo de planejamento, que permita a requalificação do espaço urbano e rural, revela-se como essencial para os municípios, particularmente para Juiz de Fora e sua região, não somente voltado para as questões ambientais, mas também ligado às temáticas sociais, culturais, econômicas e políticas. E as referências que se colocam, em termos de experiências nacionais e internacionais, em termos de propostas, devem ser consideradas.

Neste sentido, esta Região específica de Minas Gerais tem condições efetivas, particularmente quando envolve a participação e a mobilização comunitária, de vislumbrar a resolução dos seus problemas e assegurar a qualidade de vida dos seus habitantes, em particular das futuras gerações.

As áreas de atuação nas frentes relacionadas à revisão do plano diretor e da lei de uso, ocupação e parcelamento do solo envolvem campos diversificados como a saúde, a educação, o desenvolvimento social, a gestão pública, a cultura, o turismo e a cidadania, entre outros, como o parcelamento, uso e ocupação do solo. As demandas apresentadas, nas leituras feitas sobre as realidades devem ser tratadas, assim, numa perspectiva global, a partir da elaboração de diretrizes que se inserem nestes temas com vistas ao desenvolvimento futuro, tanto das áreas urbanas quanto rurais.

E a participação por parte das comunidades se coloca como um grande desafio, como já dito, neste processo. Os interesses vigentes, muitas vezes voltados para o particular, vão de encontro aos interesses da maioria, do coletivo. E este ponto deve ser revertido, para que possamos ter a perspectiva de uma cidade para todos.



Vale mencionar que as ocupações urbanas se estabelecem de modos diferenciados, ao longo do tempo, e é a partir delas que a forma das cidades se define. Em jogo se colocam novas e velhas espacializações, velhas e novas socializações. Estas ocupações se dão a partir de realizações, mais ou menos idealizadas, que se traduzem em intervenções, planejadas ou não, legalizadas ou não. À cidade regular se agregam espaços não regulares, muitas vezes outras cidades. Inúmeros problemas vão se acumulando, desde ocupações em áreas de risco, falta de infraestruturas como tratamento e abastecimento de água, coleta e destinação final do lixo, esgotos lançados in natura em rios e seus afluentes, desmatamentos, dentre outros.

De modo insustentável, os horizontes das cidades se ampliam e os conceitos se perdem. Neste processo, que envolve a construção das cidades ao longo do tempo, os atores sociais envolvidos são vários e as ações permeiam o público e o privado. Nesta interação, os lugares são refeitos por quem os habita, no seu próprio cotidiano, em busca de uma identidade individual e coletiva. Muitas adaptações, como puxados e ampliações e, mesmo, modificações de sítios naturais se fazem necessárias, quando em jogo está a própria sobrevivência. O descaso do Poder Público, com relação às necessidades mais rotineiras dos habitantes, e a inoperância das administrações, em termos de continuidade de políticas públicas, no controle do desenvolvimento urbano e rural, agravam os problemas já existentes e fazem multiplicar as carências...

Interesses especulativos complicam ainda mais este jogo político e econômico, repleto de descontinuidades, o que torna cada vez mais distante a distribuição adequada da renda e, por extensão, a melhoria da qualidade de vida das comunidades. Neste sentido, a compreensão dos problemas urbanos não pode ser desvinculada de uma análise criteriosa sobre as especificidades das ocupações na cidade, estas tratadas segundo uma perspectiva histórica. A partir destas especificidades podem ser definidas diretrizes para a expansão urbana e rural voltadas para a reversão do quadro atual mencionado. Pensar e propor intervenções e diretrizes para as cidades, na perspectiva aqui colocada, com a participação efetiva das comunidades, permite uma compreensão mais abrangente de como se articulam as suas ocupações e de como estas ocupações, como apropriações de territórios, fazem parte da construção da memória social do lugar. Isso permite e provoca repensar os espaços construídos e naturais, tendo em vista os grupos e os seus territórios carregados de significados e conteúdos. Afinal, a consideração da experiência acumulada permite reavaliar as soluções possíveis. Para isso é essencial pensarmos em um trabalho multidisciplinar, no qual as diferentes contribuições se somem e se ajustem, tendo em vista as questões que envolvem as dinâmicas cotidianas da vida urbana e rural.

As tarefas desencadeadas para a elaboração de Planos Diretores Participativos, atendem aos princípios e normas constitucionais, a começar pelos artigos nº 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que tratam das Políticas Urbanas e ao próprio Estatuto da Cidade que



regulamenta tais artigos com diretrizes específicas, de forma a contribuir com uma gestão mais eficiente e eficaz, na perspectiva da descentralização e da participação da sociedade civil.

Cabe um parentese com relação à legislação federal, que, desde os anos 40 sempre foi bastante restritiva com relação às ocupações urbanas, considerando a preservação de áreas de proteção permanente, porém desconsiderada. De lá para cá, não faltaram propostas efetivas, não faltou planejamento, com leis e decretos ... porém, o que faltou mesmo foi a mobilização para a participação comunitária.

No Capítulo III, do Estatuto, relativo ao Plano Diretor, o Estatuto ressalta que “*...a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas (...)*”.

O processo de desenvolvimento local deve contar com a participação de todos os atores responsáveis por conduzi-lo, o que pressupõe a capacidade destes de agenciar processos de autonomia individual e coletiva e de estabelecer articulações de natureza política, econômica e social. Nesta perspectiva temos um desenvolvimento humano includente e emancipatório, através de um processo de desenvolvimento que dissemine a capacidade de fazer política de maneira democrática. Por esta via temos a ampliação da base de agentes decisórios, multiplicando o número de atores sociais capazes de poder manter esta base em ritmo contínuo de manutenção e expansão.

O planejamento numa esfera regional, que deve ser pensado para Juiz de Fora, pactuado entre a sociedade civil atuante, representada por poderes constituídos e lideranças comunitárias, organizado em uma legislação prática e construído como um processo coletivo, tem como possibilitar dinâmica includente e sustentável. Neste sentido as regiões devem interagir com outras buscando criar uma nova conformação territorial que ultrapasse as fronteiras de cada cidade.

Muito mais pode ser dito, nos horizontes que se abrem com a participação comunitária na definição dos rumos das cidades, no caso, de Juiz de Fora e sua região. A participação se coloca, assim, como processo essencial para um futuro melhor, com maior distribuição de renda e qualidade de vida, o que esperamos, neste momento, no qual envolvemos este grupo, voltado para rever as diretrizes para o desenvolvimento urbano e rural de Juiz de Fora.



5

## PARA SABER MAIS...

Vídeos apresentados e para pesquisa

Projeto Cidade para pessoas - Copenhague:

[https://www.youtube.com/watch?v=YDU\\_lY-8I\\_k&list=PLHJN5ODrlGr-Qy\\_zpNnftugiHalKUxkZv&index=5](https://www.youtube.com/watch?v=YDU_lY-8I_k&list=PLHJN5ODrlGr-Qy_zpNnftugiHalKUxkZv&index=5)

[https://www.youtube.com/watch?v=RD48A09fnBA&index=4&list=PLHJN5ODrlGr-Qy\\_zpNnftugiHalKUxkZv](https://www.youtube.com/watch?v=RD48A09fnBA&index=4&list=PLHJN5ODrlGr-Qy_zpNnftugiHalKUxkZv)

Riga/Letônia – Experiências Urbanas:

<https://vimeo.com/110836621>

Plano Diretor de São Paulo, Nabil Bonduki e Raquel Rolnik:

<https://www.youtube.com/watch?v=gJjJWNwJ-lg>

<https://www.youtube.com/watch?v=DLQ966ZkEKc>

<https://www.youtube.com/watch?v=VPdSlq4MWjA>

<https://www.youtube.com/watch?v=o6VrSGnmHxU>

<https://www.youtube.com/watch?v=2QAlFRB7qvA>

<https://www.youtube.com/watch?v=qMe7IBAYE0U>

Plano Diretor de Curitiba e Jaime Lerner:

[https://www.youtube.com/watch?v=pKV\\_RtIAZ70](https://www.youtube.com/watch?v=pKV_RtIAZ70)

<https://www.youtube.com/watch?v=H2yYuei7bXk>

<https://www.youtube.com/watch?v=T503RwkyOHs>

[https://www.youtube.com/watch?v=OxyP5mj9Y\\_8](https://www.youtube.com/watch?v=OxyP5mj9Y_8)

Plano Diretor Participativo – Cidade para Todos (Estatuto das Cidades)

<https://www.youtube.com/watch?v=Mct-qGFKlkY>

<https://www.youtube.com/watch?v=d2PSZZYghrY>

Programa Cidades Sustentáveis:

<https://www.youtube.com/watch?v=EBOoWVTYJcE>



## Referências Bibliográficas:

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: [S.n], 1988.
- BRASIL. **Lei 10.257/2001- Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências**. Brasília: [S.n], 2001.
- BRASIL. **Lei 1.124/2005 - Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS**. Brasília: [S.n], 2005.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Estatuto da Cidade: Guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2005.
- COSTA, Geraldo Magela, MENDONÇA, Jupira Gomes de. **Planejamento Urbano no Brasil: Trajetória, Avanços e Perspectivas**. Belo Horizonte: Editora C/ Arte, 2008.
- DEÁK, Csaba, SCHIFFER, Sueli Ramos. **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1999.
- ESTEVES, Albino. **Álbum do Município de Juiz de Fora**. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1915.
- HARVEY, David. "Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio". In: Espaço e Debates, São Paulo, ano XVI, n.39, p. 48-64, 1996.
- LEME, M. C. da S. (org.). **Urbanismo no Brasil: 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel; FAUUSP; FUPAM, 1999, 600 p.
- LEFÈBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.
- \_\_\_\_\_. **O direto à cidade**. São Paulo: Documentos, 1969.
- LIMA, F. J. M. de. (org.) **Urbanismo em Minas Gerais: Pelas Cidades**. Juiz de Fora: UFJF, 2010.
- LIMA, F. J. M. de et al. **Caderno do Plano Diretor Participativo de Matias Barbosa/M.G.**. Juiz de Fora, UFJF, Prefeitura Municipal de Matias Barbosa, 2014.
- \_\_\_\_\_. **Caderno do Projeto de Restauração: Chácara das Rosas, Cambuquira/MG**. Matias Barbosa: UFJF; Prefeitura Municipal de Cambuquira, 2014.
- \_\_\_\_\_. **Caderno do Projeto de Restauração: Capela do Rosario, Matias Barbosa/MG**. Matias Barbosa: UFJF; Prefeitura Municipal de Matias Barbosa, 2011.
- \_\_\_\_\_. **Caderno do Projeto de Restauração: Prédio da Prefeitura Municipal, Matias Barbosa / MG**. Matias Barbosa: UFJF; Prefeitura Municipal de Matias Barbosa, 2011.
- \_\_\_\_\_. **Caderno do Plano Diretor Participativo de Chácara/M.G.**. Juiz de Fora, UFJF, Prefeitura Municipal de Chácara, 2007.



\_\_\_\_\_. **Caderno do Plano Diretor Participativo de Coronel Pacheco/M.G..** Juiz de Fora, UFJF, Prefeitura Municipal de Coronel Pacheco, 2007.

\_\_\_\_\_. **Caderno do Plano Diretor Participativo de Mar de Espanha/M.G..** Juiz de Fora, UFJF, Prefeitura Municipal de Mar de Espanha, 2007.

\_\_\_\_\_. **Caderno do Plano Diretor Participativo de Rio Preto/M.G..** Juiz de Fora, UFJF, Prefeitura Municipal de Rio Preto, 2007.

\_\_\_\_\_. **Caderno do Plano Diretor Participativo de Santana do Deserto/M.G..** Juiz de Fora, UFJF, Prefeitura Municipal de Santana do Deserto, 2007.

\_\_\_\_\_. **Caderno do Plano Diretor Participativo de Simão Pereira/M.G..** Juiz de Fora, UFJF, Prefeitura Municipal de Simão Pereira, 2007. LIMA, F. J. M. de (org.). *Urbanismo em Minas Gerais: Pelas Cidades*. Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2010.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis, Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

ROLNIK, R. "Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de Reforma Urbana no Brasil". In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v.11, n. 2, p. 31-50, nov. 2009.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 1998.