

A LEITURA DO LUGAR COMO INSERÇÃO E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

CAROLINA DE OLIVEIRA ALMEIDA

E
que
luta,

menina,
que luta
que foi. E aí
pra você ver, aqui
ó, você vê que a casa
ainda tá em obra, por que, a
prefeitura tirou a metade da casa.
Essa casa ia até lá na frente, aquela dali
também. Aí pediram pra gente não investir muito,
não mexer muito por que eles também não querem
pagar muito, não paga o valor que você gasta na casa
não. Então paramos, que já era pra ter terminado a casa, já
era pra bater laje, mas até esse ano ainda com fé em deus eu
vou bater minha laje e vou subir. Eu não posso ficar por conta deles
esperando-o que que eles vão decidir. Por que na realidade essa rua
era pra dar continuidade lá em baixo depois das árvores, mas aí algumas
casas aqui foram pra justiça, então não deu continuidade, então eles
pediram pra não estar mexendo, então a gente fica aqui, quietinho. Não,
não. A gente tem que subir no comércio lá em cima, no bairro, pra poder
pegar ônibus, que é o Juliana, Não, estação, a gente pega, vai pra estação e é metrô
ou outro ônibus, né, MOVE. Pra centro é, sim... Mas é nós vamos mesmo, o centro
nosso mesmo é Venda Nova. E a UMEI nós temos aqui, na Goiatuba aqui, logo na
esquina ali É, a UMEI subindo aqui direto, aqui na esquina. Dentro da Vila, logo ali na
esquina. Jaqueline [onde tem escolas com ensino médio e fundamental], e nós temos
o Inês Geraldo ali, que é Perto, pertinho. Não temos nada! Isso que aborreceu a gente.
Não ficou árvore nenhuma. Em época de calor... Igual pra você ver essa praça pelo
menos uma árvore deveria de ter. Pelo menos uma árvore, por que, chega época de
calor gente essas pedra elas esquentam, então o ar nosso até para, aquilo ali esquenta
de uma tal maneira, você vê que nós estamos em volta só de concreto. Não.
Começamos e a prefeitura terminou. Tinha duas que não poderia ser retirada de jeito
nenhum que era patrimônio histórico né! Só como elas tavam colocando a vida das
pessoas em risco e elas eram enormes, enormes!

gente guarda de
Isso aqui é cria delas que a
lembrança. Aquele é um
pedacinho da galha
dela viu! Era isso
aqui. Frondosa!
Enormes! Tem
altas fotos
lindas
dela
lá.

Qu

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO (NPGAU)

CAROLINA DE OLIVEIRA ALMEIDA

A LEITURA DO LUGAR COMO INSERÇÃO E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NA
PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

Belo Horizonte

2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO (NPGAU)

CAROLINA DE OLIVEIRA ALMEIDA

A LEITURA DO LUGAR COMO INSERÇÃO E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NA
PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Minas Gerais para obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Área de concentração: Teoria, produção experiência do espaço.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Denise Morado Nascimento

Belo Horizonte

2023

FICHA CATALOGRÁFICA

A4471

Almeida, Carolina de Oliveira.

A leitura do lugar como inserção e representação política na produção do espaço urbano [manuscrito] / Carolina de Oliveira Almeida. - 2023.

106 f. : il.

Orientadora: Denise Morado Nascimento

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura.

1. Espaço urbano - Teses. 2. Planejamento urbano - Teses. 3. Democracia - Teses. 4. Política pública - Teses. 5. Belo Horizonte (MG) - Teses. I. Nascimento, Denise Morado. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Arquitetura. III. Título.

CDD 711.4015118



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO



FOLHA DE APROVAÇÃO

A leitura do lugar como inserção e representação política na produção do espaço urbano

CAROLINA DE OLIVEIRA ALMEIDA

Dissertação submetida à Comissão Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Arquitetura da UFMG como requisito para obtenção do grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo, área de concentração: Teoria, produção e experiência do espaço.

Aprovada em 28 de abril de 2023, pela Comissão constituída pelos membros:

Documento assinado digitalmente
gov.br DENISE MORADO NASCIMENTO
Data: 02/05/2023 14:04:21-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Denise Morado Nascimento – Orientadora
EA-UFMG

Documento assinado digitalmente
gov.br LUIS RENATO BEZERRA PEQUENO
Data: 28/04/2023 18:34:24-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Luis Renato Bezerra Pequeno
UFG

Documento assinado digitalmente
gov.br JOAO PAULO OLIVEIRA HUGUENIN
Data: 28/04/2023 19:31:48-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. João Paulo Oliveira Huguenin
UFG

Belo Horizonte, 28 de abril de 2023.

AGRADECIMENTOS

À Denise, pela amizade que se estendeu na orientação, pela acolhida e pelo incentivo desde a graduação apontando caminhos e possibilidades de deslocar o meu olhar, obrigada por tudo.

Ao PRAXIS-EA/UFMG, onde pude compartilhar ideias, inquietudes e que me proporcionou parcerias e apoios essenciais durante todo o percurso – agradeço imensamente ao Daniel, Thais, Maurício, Gabriel, Marcos e Victor. Aos funcionários e servidores da Escola de Arquitetura da UFMG, pela gentileza e por terem sido sempre solícitos.

Aos professores Renato Pequeno e Bruno Pinheiro, pelos comentários preciosos quando na banca de qualificação. A todos que compartilharam um pouco de suas vivências e histórias para compor as potentes narrativas que dão sentido a este trabalho.

Ao Jorge e à Karina, por me abrirem portas para tantas oportunidades e aprendizados profissionais que se encontram nesta discussão e que me fortaleceram no desafio de conduzir a pesquisa. À Fernanda e à Nana pela amizade que se desdobrou na companhia e nas inúmeras trocas de apoio e de consolo durante todo o processo do mestrado.

Aos meus amigos, em especial à Ana, por topar dividir alegrias e angústias diárias, pela leitura e pelos comentários cuidadosos. A duas amigas, de uma viagem despretensiosa, que se reafirmam a cada dia como meu grande conforto: à Thais pelo apoio e pelo sorriso que se abre a mim, seguimos cuidando uma da outra; e à Manu, a quem devo as mais profundas conversas que me ressignificam e incentivam sempre. Ao João e à Nina por terem sido suporte e calma nesse percurso. A todos que pela potente companhia proporcionaram momentos de felicidade nos tempos difíceis que passamos.

Aos meus avós, a quem devo história. Em especial, ao meu avô Domingos, por ter me ensinado o significado vicentino de luta, de partilha e de doação. Foi na sua sabedoria e nos seus gestos incansáveis na disputa pelo direito de existir de tantas vozes ocultas

do Primeiro de Maio que encontrei inspiração para construir o meu ser político que deságua neste trabalho. Espero ser e fazer sempre um pouco da sua presença.

Aos meus pais, Juraci e Suzana, pelo apoio incondicional. Agradeço por acreditarem e incentivarem as minhas escolhas com um amor que se fortalece e amadurece a cada dia. Ao Mateus, meu querido irmão, cúmplice de longa data e meu grande orgulho. É, além de tudo, graças a (e por) vocês que chego aqui.

RESUMO

Diante do desafio de restabelecer a democracia fissurada nos últimos anos no Brasil e da ineficiência histórica do Estado em compreender as dinâmicas dos territórios, o presente trabalho tem como objetivo explorar possibilidades de alterar os processos de produção dos lugares a fim de torná-los mais democráticos. Toma-se como pressuposto que isso só é possível revertendo-se os diagnósticos urbanos, próprios dos processos de políticas públicas, em leitura daqueles que vivem no lugar. A partir dos eixos teóricos do (i) político, da (ii) linguagem e do (iii) lugar, propõe-se um ensaio sobre uma *leitura do lugar* que considera as diferenças e a complexidade da vida cotidiana das cidades. Para tanto, é analisado criticamente o Plano Global Específico (PGE), política pública municipal de Belo Horizonte, como diagnóstico urbano que desvela a lógica da prática vigente. Em seguida, como contraponto de ferramenta utilizada no processo de produção do espaço urbano, toma-se a plataforma da Leitura do Lugar, desenvolvida pelo grupo PRAXIS-EA/UFMG, que propõe publicizar narrativas de moradores, amparadas por linhas de análise, possibilitando a compreensão dos territórios a partir do olhar dos Outros para subverter o jogo de linguagem encriptado.

Palavras-chave: leitura do lugar; político; linguagem.

ABSTRACT

Faced with the challenge of re-establishing the democracy, damaged in recent years in Brazil, and the historical inefficiency of the State in understanding the dynamics of territories, this work aims to explore possibilities of changing the processes of production of places in order to make them more democratic. It is assumed that this is only possible by incorporating into urban diagnoses, typical of public policy processes, the reading of the places by those who live in them. Based on the theoretical axes of (i) political, (ii) language, and (iii) place, an experiment on a reading of the place which considers the differences and the complexity of everyday life in cities, is proposed. For this purpose, the Plano Global Específico (PGE), a municipal public policy in Belo Horizonte, is critically analyzed as an urban diagnosis that unveils the logic of the current practice. Then, as a counterpoint to the tool used in the process of production of urban space, the Leitura do Lugar platform, developed by the PRAXIS-EA/UFMG group, is used. Such interface intends to publicize narratives of residents, supported by analysis approaches, allowing territories to be understood through the eyes of Others, so the encrypted language game is subverted.

Keywords: reading of the place; political; language.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Espectro democrático da produção urbana brasileira e da favelização de Belo Horizonte	40
Figura 2 - Diagrama para outra lógica da prática de produção da cidade	43
Figura 3 - Diagrama para outra lógica da prática de produção da cidade	44
Figura 4 - Fluxograma das etapas do Plano Global Específico - PGE	61
Figura 5 - Empreendimentos aprovados e concluídos no OP até 2018	62
Figura 6 - Status dos PGEs e das Obras do OP conforme PGEs	63
Figura 7 - Mapa dos Planos Globais Específicos (2023)	64
Figura 8 - Etapas e divisão dos produtos do PGE	65
Figura 9 - Presença e mensuração das falas registradas dos participantes na ata da 1ª Assembleia do PGE Vila Mariquinhas	67
Figura 10 - Trecho do produto de Levantamento de Dados do PGE Vila Mantiqueira expondo a imposição de estigmas de territórios populares	72
Figura 11 - Imagens ilustrativas da conclusão do resgate histórico do PGE Vila Mariquinhas	73
Figura 12 - Relação dos documentos a serem entregues em cada etapa do PGE	76
Figura 13 - Diagrama metodológico de construção das linhas de análise	80
Figura 14 - Outro jogo da linguagem	83
Figura 15 - Diagrama de Entidade e Relacionamento (DER) do banco de dados da plataforma	87
Figura 16 - Esquema da sequência de sistematização e publicação das narrativas na plataforma	88
Figura 17 - Captura de tela dos filtros combinatórios para visualização das narrativas	89
Figura 18 - Captura de tela da visualização de narrativas com filtro combinado de linhas de análise	89
Figura 19 - Captura de tela da visualização de narrativas sem a base cartográfica	90
Figura 20 - Exemplos de narrativas na plataforma Leitura do Lugar que rompem com as estratégias da prática vigente	91
Figura 21 - Exemplos de narrativas na plataforma Leitura do Lugar que rompem com as estratégias da prática vigente	92

Figura 22 - Captura de tela do formulário de cadastro na plataforma Cartografia da Cultura	97
Figura 23 - Captura de tela do envio público de narrativas no protótipo inicial da plataforma Leitura do Lugar	97
Figura 24 - Captura de tela do formulário público de qualificação de narrativas no protótipo inicial da plataforma Leitura do Lugar	97
Figura 25 - Captura de tela do formulário para iniciar um debate na plataforma Cartografia da Cultura	98

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Histórico da população urbana e da taxa de crescimento da urbanização brasileira	37
Tabela 2 - Histórico da taxa da população urbana de Belo Horizonte em favelas	38
Tabela 3 - Pilares da democracia	38
Tabela 4 - Motivos de escolha e informações dos PGEs que serão analisados	65
Tabela 5 - Materiais utilizados na análise do processo dos PGEs	66
Tabela 6 - Reuniões do Processo de Elaboração do PGE	70
Tabela 7 - Estratégias e ações da prática do PGE	77
Tabela 8 - Descrição e objetivos das linhas de análise	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI	Ato Institucional
APIs	<i>Application Programming Interfaces</i>
BH	Belo Horizonte
CN	Congresso Nacional
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COMFORÇA	Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Orçamento Participativo
CPs	Cadastros de Parcelamento
CTM	Cadastro Técnico Municipal
CSS	<i>Cascading Style Sheets</i>
DPL	Diretoria de Planejamento
EA/UFMG	Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais
GPUs	Grandes Projetos Urbanos
GR	Grupo de Referência
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
HTML	<i>HyperText Markup Language</i>
JK	Juscelino Kubitschek
LO	Lei Orgânica
LUOS	Lei de Uso e Ocupação do Solo
NPGAU	Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo
OP	Orçamento Participativo
OS	Ordem de Serviço
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
PD	Plano Diretor
PGE	Plano Global Específico
PRJ	Departamento de Projetos
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
SARMU	Secretaria de Administração Regional Municipal
STF	Supremo Tribunal Federal

SUDECAP	Superintendência de Desenvolvimento da Capital
SQL	<i>Structured Query Language</i>
TDIC	Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
Urbel	Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	PROCESSOS DE PRODUÇÃO URBANA NO BRASIL SOB UMA PERSPECTIVA DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS	19
2.1	As bases do sistema político e a urbanização pretérita	20
2.2	Pensamento autocrático e a rota crescente da urbanização	25
2.3	Interregno democrático e a integração nacional	26
2.4	Ruptura da democracia e a urbanização	29
2.5	Redemocratização e a cidade neoliberal	32
2.6	Espectro democrático na produção urbana brasileira	34
3	EIXOS TEÓRICOS PARA UMA ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS POLÍTICOS NA PRODUÇÃO DA CIDADE	43
3.1	O político	45
3.2	Lugar	48
3.3	Linguagem	52
4	DIAGNÓSTICO URBANO ESTRATÉGIAS DO ESTADO NA PRODUÇÃO DAS CIDADES	56
4.1	Plano Global Específico (PGE)	58
4.1.1	Levantamento de Dados	66
4.1.2	Propostas de Intervenção	74
5	LEITURA DO LUGAR ESTRATÉGIAS PARA OUTRA LÓGICA DA PRÁTICA	79
5.1	Tecnologia social	84
5.2	Plataforma Leitura do Lugar	85
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
	REFERÊNCIAS	100

A LEITURA DO LUGAR
COMO INSERÇÃO E
REPRESENTAÇÃO
POLÍTICA
NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO URBANO

Introdução

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho parte de uma escolha política, diante do desafio de restabelecer a democracia fissurada nos últimos anos no Brasil e da ineficiência histórica do Estado em compreender as dinâmicas dos territórios. Nesse contexto, a provocação, bastante discutida no campo do planejamento urbano, de como tornar possível a construção de cidades mais democráticas vivendo em uma instância de coletividade tão comprometida guiará a construção da pergunta de pesquisa.

A partir de um olhar crítico para a prática vigente dos modos institucionais de produzir as cidades baseada em *diagnósticos urbanos*, que tentam compreender o lugar por meio de categorias, indicadores e índices, achatando a complexidade do território, esta dissertação busca contribuir para com o debate em torno da inclusão social e da democracia enquanto lugar das diferenças.

Toma-se como pressuposto, então, que a subversão dessa lógica técnico-institucional é feita com a *leitura do lugar* que propõe compreender os territórios com base no olhar de quem o ocupa, reconhecendo que é pela forma de suas narrativas que o Outro estrutura suas experiências e faz emergir uma construção coletiva de significados do lugar (MORADO NASCIMENTO; FREITAS; NASCIMENTO, 2022). Assim, a pesquisa pretende responder à pergunta: inserir as narrativas dos moradores como instrumento político possibilita alterar os processos de produção do espaço urbano e torná-los mais democráticos?

Para conduzir o desenvolvimento da investigação, o trabalho foi estruturado em quatro capítulos. No *Capítulo 2*, apresenta-se um breve resgate histórico da produção urbana no Brasil e da evolução das instituições democráticas para compreender como o percurso histórico e político contribuíram para a produção de cidades pouco democráticas, com um olhar mais atento para os territórios populares¹ de Belo Horizonte, incômodo geral que gesta o trabalho. Para isso, serão feitas passagens (i) pela urbanização pretérita para apresentar as bases de um sistema político oligárquico, patriarcal e desigual que surgiram nas e com as cidades; (ii) pelo período

¹ Considera-se aqui o conceito de territórios populares, cunhado no “Dossiê de Pesquisa 2018-2019 – Territórios Populares: reestruturação territorial, desigualdades e resistências nas metrópoles brasileiras”, do grupo PRAXIS-EA/UFMG (2019), como “lugares (auto)construídos, por seus habitantes, sujeitos que integram setores sociais historicamente excluídos e desprezados, e delimitados pela extensão das relações de poder que se expressam dentro e sobre deles” e identificados por rupturas significativas em comparação à mancha urbana institucional.

da Era Vargas que se distancia da democracia e cuja centralização fortalece o início da industrialização e urbanização no país, que se avançam no período seguinte, (iii) de interregno democrático, com grande instabilidade política e forte presença militar na cena que culmina (iv) no Golpe de 1964, período de ruptura com a democracia e que apresenta novo crescimento na urbanização; até alcançar o período de (v) redemocratização do país em meio à consolidação do neoliberalismo. Por fim, são apresentadas as distinções mais latentes das teorias democráticas modernas que auxiliam a qualificação do contexto político da urbanização brasileira.

No *Capítulo 3*, propõe-se subsidiar a compreensão e análise da prática vigente de produção urbana e da inserção das narrativas para sua subversão com base nos conceitos apresentados por Bourdieu (2009; 2011) – prática, campo, *habitus*, estruturas e estratégias. Em seguida, são apresentados três eixos teóricos, escolhidos a partir da pergunta que orienta o trabalho, para compreender como as estratégias se moldam no campo urbano: (i) *o político* e política, para atestar a importância do conflito e das diferenças na democracia e na contribuição para a construção de uma ação política; (ii) *lugar*, como espaço de emergência da expressão das diferenças, do político; (iii) *linguagem* e suas imbricações nas disputas de poder, travadas no campo da produção da cidade, para desvelar narrativas não hegemônicas sobre os territórios.

No *Capítulo 4*, busca-se demonstrar a prática vigente dos processos técnico-institucionais do planejamento urbano que fazem uso do instrumento de diagnóstico urbano para compreensão do território. Para tal, inicialmente, será apresentada a tradição do campo e os avanços que ocorreram nas décadas de 1980 e 1990. Então, partindo para o recorte do estudo, será localizado no percurso da construção das políticas públicas urbanas de Belo Horizonte, o instrumento do Plano Global Específico (PGE), posto como um avanço do planejamento participativo na gestão municipal. Para a análise, serão apresentadas as etapas e metodologias do PGE, e o aprofundamento nos materiais de três estudos concluídos – (i) PGE Vila Mariquinhas, (ii) PGE Vila Mantiqueira e (iii) PGE Vila Belém/Paraíso – buscando, a partir dos eixos teóricos, compreender quais as estratégias utilizadas ao longo do processo de diagnosticar o lugar que estruturam a encriptação da cidade.

Prosseguindo, no *Capítulo 5* será apresentada a proposta de *leitura do lugar*, que propõe subverter a prática do diagnóstico urbano, com uma compreensão coletiva do significado do lugar por meio das narrativas daqueles que nele moram e o ocupam. Em seguida, serão apontadas as potencialidades de se utilizar Tecnologias Digitais

de Informação e Comunicação (TDIC) na construção de narrativas para a produção urbana, reconhecendo que no cenário atual a posse de informações e de dados é decisória para o ganho de poder. Então, será apresentada a estrutura da plataforma Leitura do Lugar, uma ferramenta online desenvolvida pelo grupo PRAXIS-EA/UFMG,² do qual a autora faz parte, como proposta de ação política por possibilitar a publicização de narrativas dos Outros nos territórios. Serão apontados, ainda, como e por quem é feita a construção do banco de dados da aplicação, analisando a proposta a partir dos eixos teóricos.

Por fim, serão resgatadas as principais discussões do trabalho para tecer algumas *Considerações Finais* sobre as possibilidades de inserção de narrativas de moradores em políticas públicas e apresentados alguns apontamentos de possíveis avanços na investigação proposta.

² O PRAXIS-EA/UFMG é grupo de pesquisa do CNPq, sediado pelo Departamento de Projetos (PRJ) e pelo Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (NPGAU) da Escola de Arquitetura da UFMG (EA/UFMG), coordenado pela Profa. Denise Morado Nascimento.

A LEITURA DO LUGAR
COMO INSERÇÃO E
REPRESENTAÇÃO
POLÍTICA
NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO URBANO

Processos de produção urbana no Brasil

Sob uma perspectiva das instituições
democráticas

2 PROCESSOS DE PRODUÇÃO URBANA NO BRASIL SOB UMA PERSPECTIVA DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

Peter me fez recordar os momentos em que jogamos todas as nossas forças na construção de uma utopia: derrotar a ditadura e reconstruir o Estado brasileiro para torná-lo o que ele nunca tinha sido – democrático. (MARICATO, 2014, p. 29)

“Intervenção militar já!”, *“Fechem o STF e o CN”*, *“Forças Armadas, salvem o Brasil”*. Esses dizeres em cartazes tornaram-se bordões em meio a grupos de pessoas vestidas de verde e amarelo que contestaram, em frente a quartéis militares brasileiros, a eleição democrática para Presidência da República declarada no dia 30 de outubro de 2022.

A cena descrita fez (e tem feito) parte das imagens do movimento bolsonarista³ que ocupa a discussão política brasileira atual e se enquadra nos protestos multitudinários da última década, partes de engrenagens mais amplas responsáveis pelo enfraquecimento de várias democracias no mundo (MENDONÇA; DOMINGUES, 2022). Assim como os exemplos de Donald Trump, nos Estados Unidos, ou mesmo Viktor Orbán, na Hungria, o populismo de direita (MOUFFE, 2020) chegou ao poder no Brasil em 2018, com Jair Bolsonaro, colocando, então, a erosão da democracia no país como plano de governo explícito, a partir da consolidação da ascensão de forças autoritárias, da polarização e do fortalecimento do individualismo autorrepresentativo (MENDONÇA; DOMINGUES, 2022).

Como apontado por Avritzer (2021), as marcas de desarranjo político, que já se faziam presentes no país, foram agravadas pela pandemia da Covid-19, iniciada em 2020. Em meio à antigovernabilidade e à capacidade de Bolsonaro de destruir políticas, as desigualdades, nos mais diversos âmbitos, em um país com 84% da população urbana, acentuaram-se e se revelaram nas cidades,⁴ onde já se

³ Conforme apresentado por Mendonça e Domingues (2022), após os protestos de 2013, marcados pela difusão de demandas em torno das agendas de políticas públicas, o símbolo do verde e amarelo e a bandeira nacional, resgatados nas jornadas de junho, passaram a identificar o polo da direita das manifestações. A arena que foi deixada pelos movimentos que iniciaram os protestos logo foi tomada por esse grupo, passando o foco para em torno do comando do país, ganhando faces de antipetismo e se aglutinando em torno da figura “antipolítica” de Bolsonaro. O bolsonarismo, como ficou conhecido esse movimento político, “representa uma nova forma de conservadorismo: ideológico e anti-institucional, que abandona a premissa de governo virtuoso em troca da ideia de destruição das estruturas sociais do Estado e das bases públicas de uma política de esquerda” (AVRITZER, 2021).

⁴ Para retratar esse cenário de agravamento das desigualdades no Brasil, tem-se que (i) nos últimos dez anos o número de favelas no país dobrou (MORADO NASCIMENTO, 2021a), (ii) a pandemia revelou a realidade de quase 38% da população que não tem acesso à água (SILVEIRA, 2021) e (iii)

manifestavam devido ao modo histórico de produção urbana brasileira (MORADO NASCIMENTO, 2021a).

Em meio a esse contexto de luta constante e de abertura para retomada das práticas democráticas, com os resultados das eleições de 2022, as discussões em torno de como fortalecer e tornar os processos de produção urbana mais democráticos se mantêm urgentes. Nesse sentido, para compreender o modo de produção do espaço urbano no Brasil, é preciso reconhecer a cidade como o lugar onde a vida social e os confrontos políticos acontecem, um processo contínuo de transformação pela dialética *espaço e sociedade*, no qual cada vez mais as cidades, ou o espaço político e sociocultural formado a partir delas, se tornaram o centro da organização da sociedade e da economia (MONTE-MÓR, 2006).

Tendo isso em vista, o que se pretende neste capítulo é fazer um breve retrospecto da trajetória das instituições democráticas em paralelo com o percurso de urbanização do país e de favelização em Belo Horizonte, sem uma intenção de aprofundamento, a fim de localizar em qual conjuntura política se deram os principais momentos de produção das cidades brasileiras e, assim, compreender as bases históricas e políticas dos instrumentos de políticas públicas urbanas, com enfoque nos territórios populares.

Nesse exercício, destaca-se o período a partir da década de 1940, em virtude do início da intensificação da urbanização brasileira (MARICATO, 2013) e da emergência da democracia brasileira com a convocação de eleições gerais em 1945 (FILGUEIRAS, 2018). Serão retomados, também, alguns marcos históricos da *urbanização pretérita*⁵ para contextualizar as bases do sistema político atual e demonstrar que a confluência dos momentos apresentados se dá pela relação intrínseca entre a urbanização e a mudança sociopolítica (HARVEY, 2006).

2.1 As bases do sistema político e a urbanização pretérita

Enquanto *colônia de exploração*⁶, as esferas social, econômica e política do

nos últimos dois anos o número de brasileiros que vivem em situação de fome dobrou (SILVEIRA, 2022).

⁵ Milton Santos (1993) utiliza o termo *urbanização pretérita* para abordar o processo de urbanização brasileira até a década de 1940.

⁶ A expressão caiopradiana *colônia de exploração* resume a tese do movimento exógeno na experiência de colonização brasileira, contrapondo a experiência estadunidense, enquanto *colônia de povoamento* (MOREIRA, 2018).

país eram direcionadas por uma lógica exógena e sem pretensões de atender uma autonomia nacional (MOREIRA, 2018). A colonização operava num arranjo limitado às atividades primárias e com poucas exceções de uma atividade especializada em cada região, sempre orientada ao mercado externo.

Nesse contexto, “a cidade era bem mais uma emanção do poder longínquo, uma vontade de marcar presença num país distante” (SANTOS, 1993, p. 17). A cidade tinha como objetivo básico a constituição e a manutenção do sistema de exploração colonial, concentrando e potencializando a força de persuasão (com a Igreja) e a força de coerção (com a tropa e burocracia urbana) da Coroa (SINGER, 1998), de modo a permitir maximizar a extração de um mais-produto do campo. Enquanto “espaço não-produtivo privilegiado dos poderes político e ideológico” (MONTE-MÓR, 2006, p. 11), a cidade retira do excedente produzido no campo as condições de exploração da Coroa e sustento dos servidores diretos que a habitam. Estabelecia-se, assim, a *cidade política* apresentada por Lefebvre (1999), que mantém seu domínio sobre o campo a partir do controle político.

A concentração do excedente na cidade garantia recursos a serem usados para “mobilização de forças capazes de defender o sistema de exploração colonial de ameaças de fora e de dentro” (SINGER, 1998, p. 102). Era por iniciativa do poder sediado nas cidades, por exemplo, que provinham as formas de repressão utilizadas para aniquilar os quilombos de escravizados fugidos que se formavam e ameaçavam a estabilidade do sistema colonial. Desse modo, a *cidade da conquista* (SINGER, 1998) irradiava o poder colonizador e erradicava qualquer alternativa de liberdade e autonomia.

A partir do século XVIII, a expansão dos setores de mercado europeu acarreta um gradual desenvolvimento das forças produtivas e a abertura para novos produtos coloniais. A incorporação crescente de trabalhadores ampliou a produção de excedentes e, pouco a pouco, permitiu que novas áreas pudessem ser incluídas na produção para o mercado externo (SINGER, 1998). Com essa ampliação de áreas produtivas em um território de grande extensão, mas com fracas relações espaciais (SANTOS, 1993) e diante da cultura política escravocrata e patriarcal, ocorreu um fortalecimento progressivo dos mandonismos locais. Em oposição à centralidade na cidade, o poder político no campo é necessariamente descentralizado, “é o poder local exercido pelos que detêm a propriedade da terra ou, então, pelos representantes do poder central” (SINGER, 1998, p. 95).

Essa expansão do mercado exigiu um crescimento do setor de subsistência, que sofreu um processo de profunda reorganização com o surgimento das fazendas no século XVIII e, mais ainda, no século XIX. O latifúndio de subsistência se destinava a produzir um excedente que é vendido e que passa a incentivar progressivamente uma vida comercial urbana, “de um lado, pela comercialização do próprio excedente alimentar, e, do outro devido aos gastos da classe senhorial” (SINGER, 1998, p. 106), formada por plantadores e mineradores (que produzem para o mercado externo) e por fazendeiros (voltados para o mercado interno). Começa, então, a surgir nas cidades uma nova classe de comerciantes, essencialmente urbana, que passa a adquirir peso crescente na sociedade colonial, acentuando a autoridade da cidade sobre o campo.

O enriquecimento das cidades atrai a elite econômica da colônia, que passa a residir nelas e estimular os movimentos que deflagram a luta pela independência. Após o fim da ocupação napoleônica na metrópole (1813) e cientes da intenção da corte portuguesa de retroceder as liberdades econômicas do Brasil para uma recolonização, essa elite coligada aos latifundiários forma um grupo político que garante a independência. Com um projeto de manutenção de seus domínios e de instituição da figura centralizadora do imperador, que traz consigo a força militar colonizadora, capaz de impor autoridade para criar a unidade política mais formal e central, as forças centralistas de base urbana triunfam sobre as forças federalistas (SINGER, 1998). Desse modo, “o objetivo do processo de Independência foi mais de manter a ordem colonial do que alterá-la” (MOREIRA, 2018, p. 96).

Na ascensão do Brasil Império, a escravidão, a ruralidade predominante e a forte presença da soberania da classe senhorial nas estruturas de poder impediram qualquer possibilidade de um arranjo democrático (FILGUEIRAS, 2018). A Constituição de 1824, apesar de apresentar elementos fundamentais de representação política e separação dos poderes, instituiu o Poder Moderador, pautando o sistema de representação na figura do imperador.

A participação política era fortemente desigual e restritiva, sendo o voto censitário e as eleições indiretas. A Independência se deu, então, como uma tentativa de manutenção do Estado e do poder dos proprietários de terra. Mesmo com a Lei Saraiva, de 1881, que instituiu o voto direto, o imperador mantinha controle das eleições e da autoridade da Assembleia Nacional, “à medida que estabelecia um sistema de clientelismo e trocas com os mandões locais” (FILGUEIRAS, 2018, p. 73).

Nesse mesmo período, as relações de produção no Brasil, que, até então, se

mantinham nas estruturas coloniais, passaram a sofrer maiores interferências com a demanda externa (GADELHA, 1989). A dinâmica do capitalismo mundial, em sua etapa de extensão internacional do trabalho, apresentava um acirramento cada vez maior das disputas entre as potências imperialistas e suscitou o amplo fluxo migratório de trabalhadores para a América (SINGER, 1974).

Diante da forte dependência do Brasil às inversões de capitais britânicos (SINGER, 1974), as imposições da potência industrial para restringir o mercado escravo foram pouco a pouco absorvidas. O custo elevado da mão de obra escrava e os limites que essa estrutura impunha à produtividade passam a movimentar a oligarquia para executar a transição gradual das relações de trabalho de modo que pudesse manter o sistema latifundiário (GADELHA, 1989).

Em 1850, logo após a suspensão do tráfico negreiro, é instituída a Lei de Terras,⁷ estabelecendo a concentração da propriedade privada e impossibilitando o acesso ao solo dos ex-escravizados e trabalhadores. Assim, o fim da escravidão em 1888 não significou uma real liberdade negra e sua inclusão na sociedade, uma vez que passa a disputar de modo desigual com a força de trabalho do imigrante branco e “à oligarquia foi permitido reter a propriedade do solo e as formas de exploração semi servil da mão de obra” (SINGER, 1998, p. 116).

A falta de políticas de Estado para inserção no mercado de trabalho e na ocupação do solo urbano dos ex-escravizados contribuíram para o processo de favelização no país. A inviabilidade de acesso às moradias nos centros urbanos levou a população mais pobre às regiões apartadas de políticas públicas, recorrendo às ocupações autoconstruídas (GUIMARÃES, 1992).

Em Belo Horizonte, o início da construção da capital em 1895, destinada a ser o centro político e administrativo estadual, teve a presença do trabalhador da construção civil tratada como temporária e ignorada pela planta urbana, levando à ocupação de áreas próximas ao canteiro de obras. Porém, já nas primeiras décadas da cidade, a presença dessa população em áreas centrais valorizadas passou a provocar uma ação repressora da administração municipal (GUIMARÃES, 1992). Deu-se início, então, ao processo de higienização, com remoção de favelas e com a criação de áreas operárias, insuficientes para absorver toda a população.

⁷ Lei que dispõe sobre terras devolutas “Art. 1º Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra.”. Ver mais em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm.

No âmbito nacional, o crescimento das cidades e a substituição do trabalho foram fatores que contribuíram para a formação de um mercado interno em um território, até então, marcado pela economia desarticulada e segmentada. O enfraquecimento da economia colonial impulsiona o surgimento de uma economia de mercado interno e cria bases para o início da formação de um modo de produção urbano-industrial capitalista no Brasil (OLIVEN, 2010).

O centralismo monárquico e a estabilidade política que perdurava com a garantia da manutenção do poder político das oligarquias (SOARES, 2018) foram abalados com a desestruturação do sistema escravocrata que os sustentava. O desejo das oligarquias rurais de ampliar, cada vez mais, seus domínios e os movimentos das elites intelectuais urbanas convergiram na contraposição ao centralismo, com a defesa do federalismo.

O sistema republicano proclamado em 1889 e ratificado com a Constituição de 1891, no entanto, era resultado desse arranjo institucional desigual e elitizado, que mantinha um sistema de exclusão dos direitos e padrões políticos semelhantes aos do Império (FILGUEIRAS, 2018). Foi, assim, uma emancipação política gerada pela ordem competitiva e exclusiva para as oligarquias tradicionais e burgueses emergentes, as classes dominantes (MOREIRA, 2018).

Apesar das mudanças na virada do século, ainda perdurava uma imagem essencialmente rural com poderes regionais. O sistema que surgia conservava, então, a construção do poder baseada em compromissos políticos entre os mandonismos locais e o Estado central, “tornando a fraude, a corrupção e a violência elementos fundamentais para a conexão do governo central com o domínio local e vice-versa” (FILGUEIRAS, 2018, p. 75).

Gradativamente, foram surgindo críticas ao sistema político marcado pelo coronelismo das oligarquias dos estados dominantes. O descontentamento despertou constantes revoltas dos “tenentes”, oficiais de baixa patente do Exército, que acreditavam ser preciso um Estado autoritário capaz de sobrepor sua autoridade aos locais para romper com o sistema corrupto e constituir um representante autêntico (FILGUEIRAS, 2018). O movimento militar, combinado com os confrontos existentes entre os poderes regionais, levou à derrubada da oligarquia cafeeira do poder (SINGER, 1998), caracterizando as décadas de meados do século XX como um período de fortes transformações na história política do Brasil.

2.2 Pensamento autocrático e a rota crescente da urbanização

A partir dos anos 1930, o Brasil entrou em uma rota de crescente urbanização e industrialização, modificando gradativamente sua estrutura sociopolítica (FILGUEIRAS, 2018). O movimento de 1930 é, porém, de manutenção da dominação elitista do poder, ascendendo representantes das classes médias ligados ao tenentismo e da burguesia industrial, que não se sentiam representados pela burguesia dos setores agrários diretamente ligados à produção cafeeira (REZENDE, 2013).

Além de adotar uma política dedicada à industrialização, a ascensão de Getúlio Vargas ficou marcada por centralizar o poder, dissolvendo-o dos legislativos locais (SINGER, 1998). Mesmo com a oposição às medidas centralizadoras, a Constituição de 1934⁸ não foi suficiente para frear a frente autoritária, que introduziu simultaneamente instrumentos de repressão com apoio militar.

Em 1936, sob a narrativa de ameaça da ordem, iniciou-se uma ampla institucionalização dos meios de violência física, destituindo qualquer arremedo de democracia (FILGUEIRAS, 2018). Esse cenário abriu frente para um novo golpe, instaurando o Estado Novo com a Constituição de 1937, que extinguiu partidos políticos no país e modificou os mecanismos de representação das classes junto ao Estado.

O Estado Novo (1937-1945) consolidou o pensamento autoritário e promoveu a integração nacional por meio de violência, reprimindo qualquer força opositora. A centralização do poder estatal, que passou a investir em rodovias para interligar as principais regiões do país, enfraqueceu consideravelmente o poder das oligarquias locais sobre as populações rurais.

Esse enfraquecimento do mandonismo rural, combinado à criação de legislação do trabalho aplicável às maiores cidades, culminou no estímulo e facilitação de migrações internas, acelerando o crescimento da população urbana e, portanto, da mão de obra industrial. As novas condições políticas e organizacionais, que unificam tanto fisicamente quanto politicamente o país, passam a favorecer uma crescente concentração do capital, antes impedida pela fragmentação regional do mercado

⁸ A Constituição de 1934 defendia o governo representativo e da legalidade, afirmando o princípio da soberania popular, voto obrigatório para maiores de 18 anos e inclusão das mulheres que exerciam cargo público e a criação da Justiça Eleitoral. Ver: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm Acesso em: 13 out 2022.

(SINGER, 1998). Dessa maneira, o Estado propiciou um modo de industrialização conservadora sem romper com modelos de dominação.

Em Belo Horizonte, as décadas de 1930 e 1940, representaram a imposição de uma nova concepção de modernização, fazendo uso da narrativa de conter a desordem urbana para promover o desenvolvimento da cidade como justificativa das novas frentes de remoção. Nesse contexto, mesmo as periferias distantes do centro foram alvos de remoções, mantendo-se apenas aquelas que ocupavam locais de difícil urbanização e sem interesse do mercado imobiliário (GUIMARÃES, 1992). O crescimento acelerado da população e da industrialização nesse período também contribuiu para o aumento do número da população em favelas que passaram a alocar-se em áreas industriais, já próximas às cidades vizinhas.

Porém, a atuação na Segunda Guerra cria um cenário dúbio no país. Por manter internamente uma política repressora e violenta, enquanto combatia forças repressoras ligadas ao fascismo e nazismo, acabou instigando uma pressão por mudança no cenário político brasileiro. A demanda era por um governo que contivesse a violência política e permitisse uma governabilidade diante do contexto de urbanização e industrialização, como descrito por Filgueiras (2018):

Em fevereiro de 1945, Getúlio Vargas baixou o Ato Adicional à Carta de 1937, convocando eleições gerais, decretando o novo Código Eleitoral, possibilitando a conformação de novos partidos políticos e **a emergência da democracia**. No interregno dos anos de 1945 e de 1964, o Brasil assistira a um declínio provisório dos mecanismos institucionais de violência física e simbólica (FILGUEIRAS, 2018, p. 78, grifo nosso)

2.3 Interregno democrático e a integração nacional

A Constituição de 1946 pretendia restituir o regime representativo e a soberania popular, mantendo o voto obrigatório e o feminino, independentemente do exercício de função pública. Porém, mantinha a exclusão do sufrágio de analfabetos, maioria da população brasileira em 1940,⁹ e de militares de baixa patente.

A organização das classes sociais em partidos políticos fermentou os debates dos planos econômicos e ideológicos, excitando a instabilidade política (FILGUEIRAS, 2018). Com muita resistência de opositores e militares, Vargas foi reeleito em 1950. Porém, seu suicídio em 1954, em meio a um governo de constante pressão opositora,

⁹ IBGE. Estudo revela 60 anos de transformações sociais no país. 25 mai 2007. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13300-asi-estudo-revela-60-anos-de-transformacoes-sociais-no-pais>. Acesso em: 22 out 2022.

fragilizou ainda mais o cenário político, resultando em inúmeras tentativas de golpe militar.

Apesar do quadro político instável, o fomento do governo de Juscelino Kubitschek – eleito em 1955 – do desenvolvimento econômico e a impulsão para a industrialização do país possibilitou a continuidade do governo (FILGUEIRAS, 2018). Para conter, temporariamente, o potencial conflito social, o governo se empenhou em entrar na burocracia civil e nos sindicatos no intuito de limitar as greves.

Com um ousado programa de investimentos em infraestrutura, a interação do território se tornou viável ao interligar com estradas rodoviárias um país, até então, desconectado (SANTOS, 1993). A criação de grandes símbolos de integração nacional ganhou importância para fortalecer uma identificação popular com a narrativa da modernidade que o país experimentava. Com a abertura para o exterior, as diretrizes políticas vigentes buscavam também estabelecer uma mediação entre o clientelismo do sistema político tradicional e o apoio direto das massas, principalmente urbana, com conceitos de ordem e progresso, para o desenvolvimento e crescimento econômico de um país forte e moderno (MONTE-MÓR, 2007).

As medidas econômicas protetivas iniciadas no período varguista e aprofundadas no governo Kubitschek criaram bases de novas relações para aumentar a produção e o consumo internos, viabilizando o processo de substituição de importações. Conforme apresentado por Monte-Mór (2004), esse plano de governo criou condições para intensificar a urbanização brasileira nesse período:

As transformações iniciadas no período varguista e aprofundadas no governo Kubitschek, transferindo via Estado parte do excedente agrícola para as mãos da burguesia industrial nascente e investindo na produção do espaço para sustentar uma industrialização substitutiva de importações, criaram as condições para um duplo processo de urbanização e industrialização no país. (MONTE-MÓR, 2004, p. 2)

Símbolo do progresso e modernidade nacionais e afirmação do Estado, Brasília é a cidade-monumento criada, então, para exemplificar a entrada do capitalismo industrial, que concentra em sua área central o capital e as classes dominantes e estende a cidade, “refletindo ao nível urbano o que se observa ao nível nacional e regional” (MONTE-MÓR, 2007, p. 79).

Na década de 1950, em meio ao momento populista, percebe-se em Belo Horizonte, um fortalecimento da organização dos moradores de favelas que passam a pressionar o governo municipal rogando pela tratativa desses territórios marginalizados como uma questão social e objeto de políticas públicas. Porém, nesse

período de interrogatório democrático, o poder público de Belo Horizonte atuou de forma contraditória: com uma forte influência da Igreja Católica e dos partidos de esquerda, tem-se a criação do Departamento de Bairros Populares, em 1955; mas cujo órgão manteve as remoções das famílias como foco de ação intervencionista (GUIMARÃES, 1992; LIBÂNIO, 2016).

No país, a sucessão de JK retomou e avolumou a instabilidade política, marcada pela emergência de pequenos partidos políticos. A renúncia de Jânio Quadros, eleito em 1960, por falta de base política de apoio e forte oposição da maioria do Congresso dá início a um desastre político sem precedentes (FILGUEIRAS, 2018).

A posse do vice-presidente João Goulart, político da dissidência sindical e que no momento da renúncia estava em visita à China, gerou temor dos partidos conservadores. Sendo maioria do Congresso, a oposição conseguiu articular a transição da organização presidencialista para parlamentarista no país, criando uma dependência do presidente da República ao Congresso para governar.

Mesmo com a resistência congressista, o governo Goulart buscou dar primazia ao movimento operário e aprovar reformas de base, que propunham a modernização por meio de mudanças nos sistemas educacional, fiscal, político e agrário (FILGUEIRAS, 2018). A modernização da sociedade, ainda que mantendo os traços do coronelismo e elementos arcaicos de organização política, permitiu uma “inovação da representação política pela maior participação de movimentos da sociedade, tais como sindicatos, movimentos camponeses, o movimento estudantil e a classe média” (FAUSTO, 2006, p. 447). Esse aumento do poder dos movimentos sociais, fortalecidos ainda mais com as reformas de base, fermentou o conflito com os setores conservadores (FILGUEIRAS, 2018).

A forte instabilidade política, acirrada por esses conflitos, instaurou em 1964 uma crise que, “antes de qualquer coisa, foi, assim, uma crise política e institucional do regime democrático inaugurado em 1945” (FILGUEIRAS, 2018, p. 80). Aumentava o apelo a mecanismos de violência, e a via autoritária, liderada pelas Forças Armadas, mais uma vez passou a ser vista como a solução para promover a ordem social e o controle do que se dizia ser ameaça comunista.

Em 31 de março de 1964, foi deferido o golpe derradeiro na legalidade democrática, vindo a público o golpe de Estado patrocinado pela elite militar e pela elite conservadora, mobilizando tropas sediadas em Juiz de Fora, Minas Gerais, para tomar as ruas do Rio de Janeiro. A manutenção da democracia não encontrou nenhum esforço de preservação por parte das elites. (FILGUEIRAS, 2018, p. 81)

2.4 Ruptura da democracia e a urbanização

O governo militar representa um momento de ruptura da democracia, apesar da tentativa de manter aparências de um governo representativo.¹⁰ Com o discurso de conter os avanços comunistas e acabar com a corrupção, o regime fez modificações substanciais nas instituições por meio de decretos e, com o controle da informação, foi capaz de instaurar "o medo como mecanismo legitimador do regime" (FILGUEIRAS, 2018, p. 81). Assim, fazendo o uso de mecanismos de violência, foi capaz de reprimir os movimentos de esquerda que tinham, até então, ganhado força no governo Goulart.

A instauração do autoritarismo, em meio à crise social, rompe com o pacto social populista dos governos anteriores (MONTE-MÓR, 2004). A tensão sociopolítica é, então, agravada pela política de contenção salarial, gerando uma consequente concentração de renda, política adotada pelo governo militar para "aumentar a capacidade de investimento da classe empresarial". A temática da habitação e o ideal da casa própria, utilizados na era varguista como instrumentos de provisão do apoio popular e, assim, manutenção do poder, também encontraram interesse no governo militar que manteve, inicialmente, as aparências democráticas na tentativa de manter certa aprovação social.

O discurso de combate à desordem também encontrou espaço no planejamento urbano do governo militar. A cidade industrial passa então a ser criticada, vista como defasada e que deveria "passar por transformações fundamentais estruturais, de forma a se coadunar com a eficácia exigida pela sociedade moderna" (MONTE-MÓR, 2007, p. 73). A ruptura com o pacto social populista provoca uma transformação do Estado e culmina na institucionalização do planejamento urbano, em busca da cidade "modelo". A habitação se manteve como centro da questão urbana, porém, em uma perspectiva capitalista que encontrou campo fértil para guinada de implantação com a política do regime autoritário de apoio ao fortalecimento da propriedade privada e do espaço individual, em detrimento dos espaços comunitários e públicos.

¹⁰ Historicamente, até o fim da ditadura militar, o conservadorismo no Brasil constituiu-se em uma tentativa de ocultar a postura conservadora para passar uma imagem progressista para o mundo (AVRITZER, 2021). Como apresentado por Filgueiras (2018), o governo militar manteve inicialmente a Constituição de 1946, mas com mudanças substanciais no Congresso. Mesmo na Constituição de 1967, o governo se manteve representativo na tentativa de manter uma aparente normalidade democrática (MOREIRA, 2018), pois, na prática, os direitos políticos estavam extintos com um controle das eleições para o Congresso Nacional pela autoridade militar.

Ao mesmo tempo, o país, que já se aproximava em 1960 de alcançar a maioria da população urbana, encontrava na política de habitação uma maneira de manter distante dos centros urbanos e da burguesia a invasão do proletariado. O avanço do capitalismo industrial, iniciado no período de substituição de importações, se aguça e cria os “problemas urbanos”, gerando uma busca do governo militar por “soluções” nas propostas importadas de países desenvolvidos (MONTE-MÓR, 2007).

Com o Golpe Militar, os avanços conquistados nos anos imediatamente anteriores em Belo Horizonte, como a previsão de permanecer o local ocupado e da implantação de infraestrutura urbana em favelas, foram abandonados. No período militar, as favelas viraram caso de forte ação policial, com o apontamento do poder público das associações de moradores como subversivas e com a criação de órgãos específicos para lidar com as remoções, em grande parte, justificadas pela implantação do sistema viário. Esse processo de remoções sem precedentes, em Belo Horizonte, e por meio de medidas indenizatórias insuficientes para aquisição de terrenos, levaram ao surgimento de novas favelas, ainda mais distantes do centro urbano, e do adensamento das favelas existentes (GUIMARÃES, 1992; LIBÂNIO, 2016).

No campo político nacional, para obstruir a vigência inicial do governo militar até 1966, quando devolveria o poder aos civis, os setores mais conservadores das Forças Armadas decretaram o AI-2. A manobra política reforçou o poder do presidente, que promoveu amplas alterações institucionais, aprovando uma nova Constituição em 1967.

A indeterminação do conceito de segurança ampliou indiscriminadamente a prática da violência pelo governo, extinguiu os partidos políticos existentes e criou um sistema bipartidário artificial. Apesar de manter o direito de voto, a Constituição de 1967 incluiu a vedação de direitos políticos aos condenados criminalmente, o que garantia uma exclusão dos opositores via perseguição e abertura de inquéritos.

Aos poucos, a oposição articulada pelos movimentos revolucionários de esquerda se reorganizou, travando lutas armadas. Essa escalada motivou a instituição do AI-5 por grupos mais conservadores do governo militar, que fechou o Congresso Nacional, suspendeu os direitos políticos e as liberdades civis, bem como permitiu a intervenção do Executivo nos estados e municípios para cassar mandatos.

O quinto ato institucional militar suspendeu qualquer arremedo de democracia e marcou a instauração, de fato, de um estado de exceção (FILGUEIRAS, 2018). Em

sequência, reforçando o discurso de defesa da segurança nacional, os decretos sucederam uma multiplicação de institutos jurídicos formais que legalizaram a violência física e simbólica para tentar responder às pressões praticadas pela esquerda, que fomentava a luta armada e ampliava seus focos de resistência à repressão.

A emergência de novos movimentos sociais na década de 1970, fortalecendo as instituições representativas da sociedade civil, e o fracasso do “milagre brasileiro” no plano econômico, acarretaram o enfraquecimento do Estado autoritário, que iniciou em 1974 a distensão dos mecanismos de violência, propiciando a reestruturação da oposição oficial ao regime.

Esse momento de reabertura política e de fortalecimento dos movimentos sociais refletiu, em Belo Horizonte, numa mudança na tratativa pública das favelas: com criação de programas e de regulações específicas¹¹, podendo-se afirmar que houve uma substituição (temporária) da “era da remoção” pela “era da urbanização” desses territórios, como apontado por Libânio (2016):

A visão dominante, bem como a orientação dentro do poder público, passa a ser a da necessidade de se reconhecer esses territórios como parte integrante da cidade e que deveriam ser consolidados do ponto de vista tanto urbanístico quanto jurídico. De fato, é possível afirmar que houve avanços significativos nesse período, com a mudança de paradigmas nas políticas públicas para favelas. Ao contrário das visões remocionistas, higienistas e civilizatórias até então em voga, construiu-se, com o apoio da Igreja e mobilização dos movimentos sociais, uma visão da importância de se manter as famílias em seu local de moradia, garantindo o direito de permanência (regularização fundiária) e melhorando as condições de vida nesses locais (urbanização). (LIBÂNIO, 2016, p. 768)

Com a dissolução da violência e do medo fomentado pela tortura, o sustento e a legitimidade do regime se desfizeram, tornando a transição para uma nova ordem democrática inevitável por parte de lideranças militares. No entanto, “a redemocratização brasileira se deu por meio de uma transição negociada” (MOREIRA, 2018, p. 92) e sem romper com o passado autocrático, com uma abertura lenta e gradual que mantinha asseguradas aos militares a maioria do Congresso e a influência na sucessão presidencial.

Diante da fraqueza política, o movimento das Diretas Já (1983-1984) promoveu amplas mobilizações e discursos políticos em favor das eleições diretas. Apesar da

¹¹ Esse período contou com a implantação do Programa de Desenvolvimento de Comunidades (Prodecom), em 1981; da Lei do Programa Municipal de Regularização de Favelas (Profavela), em 1983; e na criação da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (Urbel), em 1986.

frustração do movimento com a rejeição da emenda constitucional, a eleição indireta de Tancredo Neves, em 1985, “terminou com o regime de exceção, criando as bases para o retorno à democracia” (FILGUEIRAS, 2018, p. 84).

2.5 Redemocratização e a cidade neoliberal

Instalada pelo Congresso em 1987 para redigir a nova Constituição, os trabalhos da Assembleia Constituinte contaram com forte participação da sociedade civil em diversas comissões temáticas, permitindo o restabelecimento de uma ordem constitucional democrática.

Conforme apontado por Filgueiras (2018), com a Constituição de 1988, foi possível conter os conflitos na arena institucional, proporcionando aos governos condições para levar seus projetos de políticas públicas a termo e, às oposições, o exercício de função controladora, na medida em que:

- assegurou a institucionalização da representação política: sistema multipartidário e eleições proporcionais com alternância de poder;
- renovou o processo do federalismo: aprofundando a descentralização das políticas públicas; e
- universalizou os direitos políticos: direitos fundamentais com o claro objetivo de proporcionar a igualdade de participação dos cidadãos na ordem democrática.

Ao garantir o processo de transição para a democracia e a governabilidade no Brasil, a nova Constituição “possibilitou introduzir novas temáticas de políticas públicas e uma atuação mais incisiva da sociedade civil junto ao Estado, fomentando novos instrumentos de representação” (FILGUEIRAS, 2018, p. 85). Esses espaços abriram possibilidade para outras modalidades de representação política, não mais exclusivas do direito de voto, mas também da defesa de interesses de grupos da sociedade civil, como a conquista de aparatos legais e institucionais federais ligados às cidades.

Durante a década de 1990, com os novos instrumentos de planejamento urbano, as ações em favelas aprofundaram-se em direção à uma visão do direito à cidade, acompanhadas de um fortalecimento da organização e da participação comunitária nos processos. Em Belo Horizonte, essa visão “estrutural” teve seu marco inicial com o Programa Alvorada, durante as administrações democrática-populares de 1993 a 2002, e culminou na obrigatoriedade da elaboração do Plano Global

Específico (PGE)¹² antes da realização de qualquer intervenção em áreas decretadas como Zonas de Especial Interesse Social (Zeis) (LIBÂNIO, 2016).

Porém, a redemocratização brasileira se deu no momento de avanço neoliberal. A partir dos anos 1990, o processo de privatização de direitos e a consequente transformação da cidadania se aprofundaram com a implementação das medidas da agenda neoliberal, que, de acordo com Krippner, em entrevista à Lemoine e Ravelli¹³ (2017 *apud* MORADO NASCIMENTO, 2019, p.9), abrange:

(i) conjunto de políticas que privilegiam os resultados do mercado (por exemplo, monetarismo, desregulamentação econômica, contenção do bem-estar social, livre comércio etc.); (ii) configuração de instituições que dominam a sociedade capitalista (por exemplo, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Reserva Federal dos EUA, o Wall Street Treasury Complex); e (iii) ampla tendência em nossa cultura de avaliar tudo de acordo com uma métrica de mercado.

Segundo Dardot e Laval,¹⁴ com a crise financeira de 2008, o neoliberalismo se torna processo, transformando-se em ordem dominante (DARDOT; LAVAL, 2016 *apud* MORADO NASCIMENTO, 2019). Visando remodelar o Estado e transformar as subjetividades, houve, então, uma ascensão do mercado e uma incorporação de mecanismos gerenciais na definição de estratégias públicas por meio do discurso da falta de disponibilidade financeira e da eficiência de gestão do setor privado.

No Brasil, construiu-se um discurso da solução para a crise do mercado, por meio de investimentos e financiamentos públicos, que se emaranha com o discurso de que, em razão dessa mesma crise, é preciso realizar cortes de políticas sociais. Essa transformação do Estado permitiu a gestão dos territórios e das cidades por empresas, corroendo a proteção de direitos e eliminando a mediação dos interesses públicos (MORADO NASCIMENTO, 2020).

A criação de novos espaços urbanos comuns, de uma esfera pública de participação democrática, exige desfazer enorme onda privatizante que tem servido de mantra ao neoliberalismo destrutivo dos últimos anos. Temos de imaginar uma cidade mais inclusiva, mesmo se continuamente fracionada, baseada não apenas em uma ordenação diferente de direitos, mas em práticas político-econômicas. Direitos individualizados, tais como ser tratado com a dignidade devida a todo ser humano e as liberdades de expressão, são por demais preciosos para serem postos de lado, mas a estes devemos adicionar o direito de todos a adequadas chances de vida, direito ao suporte material elementar, à inclusão e à diferença. (HARVEY, 2013, p. 33)

¹² Instituído em 2000, pela Lei Municipal nº 8.137, de 21 de dezembro de 2000.

¹³ LEMOINE, B.; RAVELLI, Q. The Politics of financialization: an interview with Greta Krippner. **Revue de la régulation**, 2017.

¹⁴ DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

Harvey (2020) aponta que, como laboratórios do neoliberalismo, as cidades passaram a buscar resgate não mais em financiamento público e programas sociais, mas por meio do empreendedorismo urbano, forçando-as a competir para atrair mercado. Essa competição entre cidades vem do bojo da desconstrução do Estado, onde o espaço passa a ser consumido e abandona o interesse social.

Em Belo Horizonte, por exemplo, esse contexto contribuiu para o retrocesso da atenção integrada nas favelas, retomando a prática remocionista e higienista com intensas remoções justificadas pelo privilégio de grandes obras, especialmente, de implantação de eixos viários e da completa desconsideração das demandas dos moradores desses territórios (LIBÂNIO, 2016).

Enquanto os pressupostos da democracia impulsionaram o Estado do bem-estar social em outras experiências, a redemocratização se volta para o neoliberalismo no Brasil. Desse modo, o intervencionismo estatal, iniciado nos governos de Vargas e com auge na ditadura militar, consolidou-se como contribuições voltadas para as elites (SINGER; ARAÚJO; BELINELI, 2021).

Assim, com as frentes do neoliberalismo mais próximas do processo de produção das cidades, os instrumentos utilizados passam a ser dominados pelos interesses privados e necessários para garantir o quadro de acumulação financeira, resultando em cidades desiguais, marcadas pela imposição de interesses privados que sufocam a diversidade e a pluralidade social.

2.6 Espectro democrático na produção urbana brasileira

Partindo da noção comum de que a democracia é uma forma específica por meio da qual se dá o exercício do poder, e que este pertence ao povo, cabe aqui apresentar algumas distinções mais latentes das teorias democráticas modernas, “modos de ver e entender a democracia” (MENDONÇA; CUNHA, 2018, p. 30) para auxiliar na qualificação do contexto político da urbanização brasileira.

Com a explosão de diversos movimentos sociais, nas décadas de 1960 e 1970, a discussão sobre a expansão do conceito da política e a resignificação de participação para além do voto ganharam força. Essa abordagem defende a saída da democracia dos limites do Estado, estendendo-se pela sociedade, de modo a possibilitar “a estruturação da igualdade política em relações menos assimétricas e violentas” (MENDONÇA; CUNHA, 2018, p. 39).

Carole Pateman tem um importante papel nesse processo de fortalecimento da ideia de participação na democracia, ao defender que esta não se restringe à presença ou à influência em um processo, mas está relacionada à própria tomada de decisão e à igualdade de poder (MENDONÇA; CUNHA, 2018). Para Pateman¹⁵ (1992 *apud* MENDONÇA; CUNHA, 2018), é fundamental que os cidadãos desenvolvam o *sentimento de eficácia política* ao verem seus posicionamentos serem considerados nos processos de decisão. A autora defende que esse processo contribui para uma dimensão pedagógica da participação, ampliando o engajamento e incentivando o pensamento em um âmbito mais amplo das questões discutidas.

Outra importante contribuição para a ênfase na centralidade da participação na democracia foi a de Benjamin Barber, com seu conceito de *democracia forte* (MENDONÇA; CUNHA, 2018). Em sua abordagem, Barber¹⁶ (1984 *apud* MENDONÇA; CUNHA, 2018) defende que o conflito é inerente à política e que uma escolha conflituosa deve ser feita publicamente, em um processo participativo de autolegislação contínua que possibilite “criar uma comunidade política capaz de transformar indivíduos privados em cidadãos livres e interesses parciais em bens públicos” (BARBER, 1984, p. 151 *apud* MENDONÇA; CUNHA, 2018, p. 41).

Abarcando, também, as discussões contemporâneas, tem-se a *teoria democrática deliberativa*, que defende a troca de diálogos como a forma mais adequada de se produzirem decisões coletivas (MENDONÇA; CUNHA, 2018). Mendonça e Cunha (2018) apontam que o filósofo estadunidense John Dewey já elucidava alguns princípios deliberacionistas, apontando a igualdade como um princípio básico das relações humanas, do qual a democracia é a expressão máxima. Para Dewey, segundo os autores, a democracia extrapola a dimensão de um regime político. O autor a considera um *modo de vida* que se sustenta na comunicação com o outro, de modo que a construção de decisões é feita pelo diálogo entre pessoas para gestão das diferentes demandas.

No entanto, é somente a partir dos preceitos de Jürgen Habermas que se funda a *teoria democrática deliberativa*, colocando como centralidade da prática política o debate público entre pares e defendendo que as relações de poder estabelecidas podem ser afetadas nessa troca de discursos (MENDONÇA; CUNHA, 2018).

¹⁵ PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

¹⁶ BARBER, B. **Strong Democracy**. Berkeley: University of California Press, 1984.

Segundo Mendonça e Cunha (2018), Habermas enfatiza que a participação e a argumentação legitimam uma decisão, sendo capazes de alterar ou justificar escolhas contrárias às suas posições. Com base nas formulações de Habermas, desenvolveu-se um extenso debate dos modos de se pensar a democracia deliberativa, chegando até a sua base conceitual, desenvolvida na década de 1990 e cuja orientação é descrita por Mendonça e Cunha (2018):

O que orienta os autores nessa construção é: 1) a percepção do debate como instância final de legitimação de decisões; 2) a compreensão deste não apenas como uma contenda discursiva entre oponentes, mas como um mecanismo de produção de preferências; e 3) a busca pela institucionalização, em sociedades complexas, de espaços democráticos de diálogos. Acredita-se que a troca pública de razões pode alimentar o esclarecimento recíproco, gerando soluções mais complexas a partir da ponderação de múltiplas opiniões. (MENDONÇA; CUNHA, 2018, p. 43).

Rompendo com a noção deliberativa da democracia a partir de um consenso moral racional, por meio da discussão livre, mas não como teoria articulada, tem-se a ideia de *pluralismo competitivo*, que permeia a ênfase de alguns autores em defesa da democracia como uma forma de governo capaz de lidar com múltiplos interesses em competição.

(...) não é como negociar um compromisso entre interesses contrários, nem é como alcançar um consenso “racional”, ou seja, totalmente inclusivo, sem nenhuma exclusão. Apesar daquilo que muitos liberais nos querem fazer acreditar, a especificidade da política democrática não é a superação da oposição nós/eles, mas a forma diferente pela qual ela se estabelece. O que a democracia exige é que formulemos a distinção nós/eles de um modo que seja compatível com a aceitação do pluralismo, que é constitutivo da democracia moderna. (MOUFFE, 2015, p. 13).

John Stuart Mill já havia elucidado algumas ideias pluralistas, por entender que o desenvolvimento de cada indivíduo era dependente do encontro com o Outro e do choque público de interesses, bem como que o conflito entre essas perspectivas seria assegurado na efetivação da democracia por meio de governos representativos (MENDONÇA; CUNHA, 2018). Para Stuart Mill, a democracia possibilitaria “o autodesenvolvimento moral dos indivíduos, por propiciar o envolvimento ativo de cada um na determinação das condições que recaem sobre sua existência” (MENDONÇA; CUNHA, 2018, p. 37).

Também entre os defensores da abordagem *pluralista* da democracia, deve-se destaque ao estadunidense Robert Dahl, que considerava o poder distribuído em diversos grupos de diferentes forças sociais, resultando na existência de conflitos que deveriam ser regulados e mediados pelo governo (MENDONÇA; CUNHA, 2018).

No entanto, para Dahl¹⁷ (2005 *apud* MENDONÇA; CUNHA, 2018), o governo não poderia ser constituído isoladamente por um desses grupos, requerendo, assim, a maior representatividade dos interesses presentes, por associações e organizações sociais participantes. Essa ênfase do autor para a participação política como uma das dimensões fundamentais da democracia é o que o diferencia dos demais autores pluralistas, mas, assim como todos, Dahl mantém a importância da competição de interesses, como apontado por Mendonça e Cunha (2018):

Democracias são construções políticas que, de algum modo, permitem à coletividade lidar com suas disputas sem suprimi-las. O objetivo da democracia seria justamente assegurar que a pluralidade humana se expresse em disputa permanente de visões de mundo, interesses e perspectivas. (MENDONÇA; CUNHA, 2018, p. 39)

Com o objetivo de entender o momento político do processo de produção das cidades brasileiras, os dados históricos de população urbana e taxa de crescimento da urbanização no Brasil (Tabela 1), como base do eixo *urbanização* e do eixo *favelização* em Belo Horizonte (Tabela 2), foram cruzados com os pilares da democracia (Tabela 3), e representado no Diagrama 1.

Tabela 1 - Histórico da população urbana e da taxa de crescimento da urbanização brasileira

Ano	População Urbana	Taxa de Crescimento da Urbanização
1872	5,90%	5,90%
1890	6,80%	0,90%
1900	9,40%	2,60%
1920	10,70%	1,30%
1940	31,24%	20,54%
1950	36,16%	4,92%
1960	44,67%	8,51%
1970	55,92%	11,25%
1980	67,59%	11,67%
1991	75,59%	8,00%
2000	81,23%	5,64%
2007	83,48%	2,25%
2010	84,36%	0,88%

Fonte: Elaborado pela autora, 2022, com base em Santos (1993) e IBGE (2012).

¹⁷ DAHL, R. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 2005.

Tabela 2 - Histórico da taxa da população urbana de Belo Horizonte em favelas

Ano	População em Favelas
1950	7,1%
1955	7,4%
1958	6,8%
1964	13,3%
1970	12,6%
1980	12,2%
1984	19,8%
1991	19,8%
2010	15,7%
2021	18,9%

Fonte: Elaborado pela autora, 2023, com base em Guimarães (1992) e Belo Horizonte (2021).

Para o eixo *democracia*, serão utilizadas as sete dimensões da democracia apresentadas por Mendonça (2021) (Tabela 3), que buscam estruturar os debates da teoria democrática, ainda que tenham suas peculiaridades de concepções nas diferentes teorias.

Tabela 3 - Pilares da democracia

	Pilar	Descrição
1	Igualdade	<p>“Para que haja democracia, é preciso haver um corpo de pessoas equalizadas por algum conceito de cidadania, que não apenas estabelece as fronteiras simbólicas da comunidade política (quem está dentro e quem está fora), mas também define a substância da igualdade entendida como necessária para quem está dentro.</p> <p>O governo do <i>demos</i> é, antes de tudo, uma ficção política e legal que cria cidadãos e cidadãs como iguais do ponto de vista moral e político, devendo buscar as condições necessárias para dar concretude a essa ficção. Permanece alvo de controvérsia o teor da igualdade e como concretizá-la, mas o valor da igualdade, em si, é a pedra angular do edifício democrático.” (MENDONÇA, 2021, p. 376)</p>

2	Participação política	<p>“A democracia depende da concepção de que aqueles e aquelas submetidos a certa decisão devem participar de sua elaboração. Essa participação pode se dar de formas diversas, a depender da compreensão de democracia com que se trabalha. Ela pode se limitar ao voto ou demandar formas mais amplas de engajamento, que vão da atuação na sociedade civil organizada à estruturação de fóruns de partilha de poder, passando pela mobilização da opinião pública.” (MENDONÇA, 2021, p. 380)</p> <p>“O ataque ao valor da participação não se resume, contudo, a discursos que colocam em xeque as eleições. Ele também aparece, de forma clara, na criminalização de movimentos sociais e organizações não governamentais (ONGs) e na crítica a toda forma de manifestação e protesto contrários ao governo.” (MENDONÇA, 2021, p. 380)</p>
3	Representação política	<p>“A representação política é um valor para a democracia moderna, no sentido de que ela deve alimentar a circularidade entre Estado e sociedade, como bem pontua Nadia Urbinati (2019). A representação não é um mal necessário, mas uma forma de conceber o exercício do poder político que busca estruturar condições institucionais da elaboração de formas de generalização capazes de tornar presente uma totalidade complexa em processos decisórios.” (MENDONÇA, 2021, p. 381)</p> <p>“De uma forma ainda mais ampla, a literatura contemporânea sobre o termo tem discutido a pluralização da representação política e suas múltiplas formas de construção, que ultrapassam a autorização eleitoral e envolvem diversos mecanismos de responsividade.” (MENDONÇA, 2021, p. 382)</p>
4	Competição política e pluralidade social	<p>“A democracia depende da possibilidade da diferença. Esse foi o aspecto central identificado pelos pluralistas, que advogaram que regimes democráticos requerem a convivência pacífica de múltiplas minorias.” (MENDONÇA, 2021, p. 383)</p> <p>“(…) só há democracia quando governantes não podem destruir seus opositores.” (MENDONÇA, 2021, p. 383)</p>
5	Monitoramento e controle	<p>“Democracias precisam assegurar a não concentração de poder político. Por definição, elas necessitam de mecanismos institucionais que impeçam uma apropriação absoluta da capacidade de tomar decisões que afetem a coletividade. A ideia de pesos e contrapesos e a de mecanismos e procedimentos de <i>accountability</i> derivam justamente da valorização de controles sobre o exercício do poder político. Democracia requer poder controlado.” (MENDONÇA, 2021, p. 385)</p>
6	Liberdade	<p>“Liberdades são um valor democrático inequívoco. Elas são a base de importantes direitos e uma proteção fundamental contra opressões diversas e perseguições de natureza política. Só pode haver democracia se a liberdade for entendida como um valor, assegurando que forças majoritárias não oprimam minorias e grupos minorizados</p>

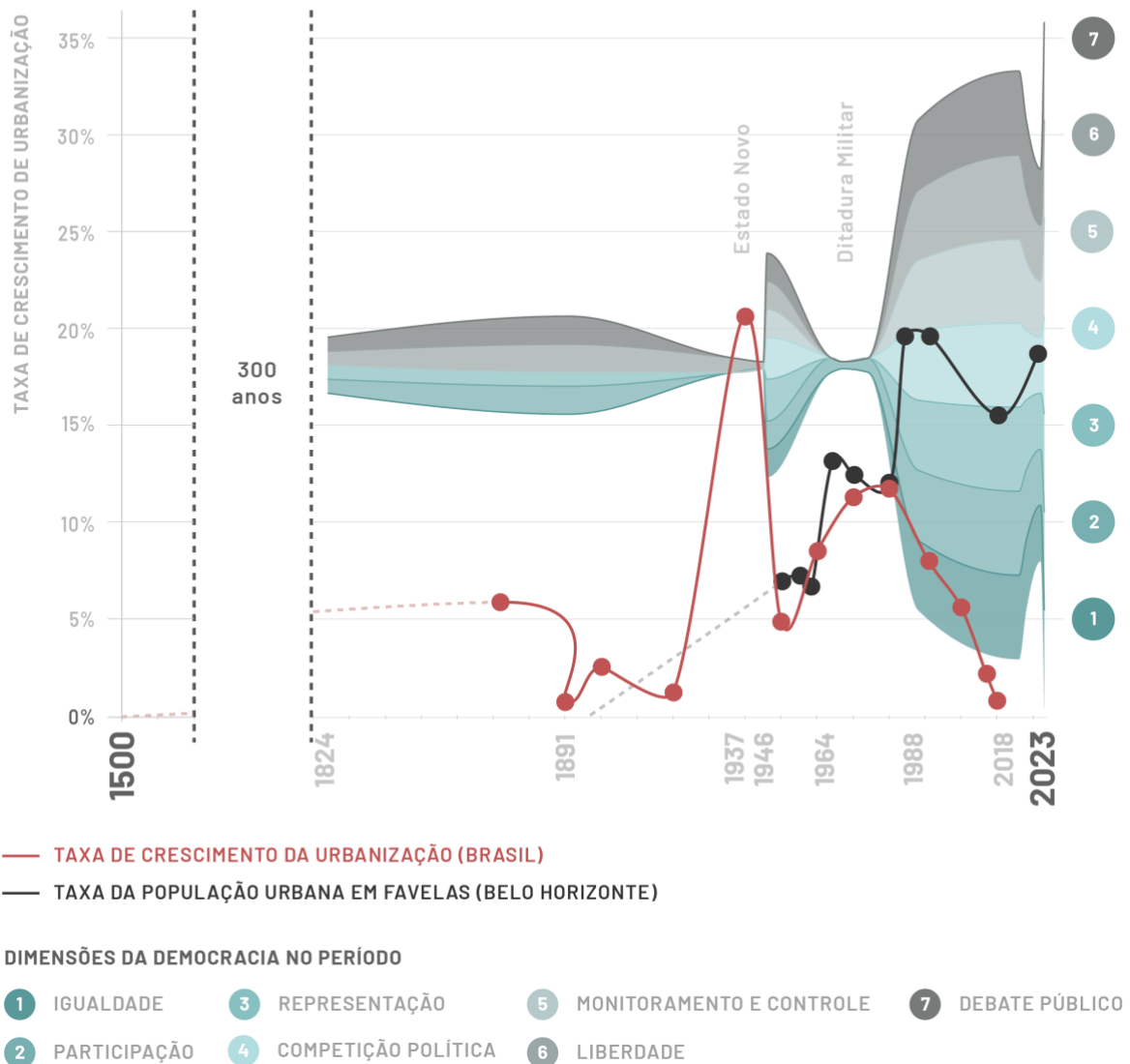
em seus estilos de vida.” (MENDONÇA, 2021, p. 387)

7	Debate público	“Democracia requer discussão que alimente o contraditório razoável entre diferentes perspectivas. Por muito tempo, achou-se que invisibilidades e exclusões eram os maiores limites à existência dos debates necessários ao aprofundamento da capacidade de cidadãos se autogovernarem. O contemporâneo evidencia, contudo, que, para além das exclusões, é possível minar o debate democrático por meio da superexposição caótica de discursos.” (MENDONÇA, 2021, p. 388)
---	----------------	--

Fonte: Elaborado pela autora, 2022, com base em Mendonça (2021).

Figura 1 - Espectro democrático da produção urbana brasileira e da favelização de Belo Horizonte

Espectro democrático da produção urbana brasileira e da favelização de Belo Horizonte



Fonte: Elaborado pela autora, 2023, com dados de Mendonça (2021), Belo Horizonte (2021), IBGE (2012), Santos (1993) e Guimarães (1992).

A história da democracia no país é marcada pelos momentos de ruptura por governos autocráticos. A desigualdade das cidades brasileiras parece encontrar, então, conforme o percurso histórico e o espectro democrático da produção urbana brasileira apresentados, parte da composição de suas origens: historicamente voltada para a elite dominante, que sempre deteve o poder de decisão e distante das dimensões democráticas.

A responsabilidade por territórios mais justos para aqueles que os habitam não deve ser atribuída unicamente aos instrumentos e às técnicas, mas sim, inicialmente, aos agentes que têm poder de decisão sobre os fins do planejamento e gestão da cidade (SOUZA, 2006c). Por isso, é preciso manter a análise da dinâmica da sociedade em vista quando se pretende discutir a produção urbana, evitando-se o equívoco de restringir as expectativas e discussões aos planos e leis em si (SOUZA, 2006c; MORADO NASCIMENTO, 2020).

Nesse sentido e no que tange às políticas públicas urbanas,¹⁸ a permanente distância de efetivar a construção e de deliberar decisões políticas em prol de uma sociedade mais justa nas instâncias institucionais supostamente democráticas tem sido reforçada pelo processo de mercantilização das cidades e das relações sociais na contemporaneidade neoliberal (NASSIF, 2016; MORADO NASCIMENTO, 2020).

É o incômodo dessa realidade atual das cidades brasileiras que desperta a necessidade de se discutir criticamente a construção de instrumentos técnico-institucionais utilizados no planejamento urbano, sem deixar perder o reconhecimento dos avanços já obtidos desde a redemocratização do país, mas buscando subversões das práticas vigentes.

¹⁸ Considera-se aqui que as políticas públicas são ações que o governo decide por fazer ou não fazer (DYE, 1984 *apud* SOUZA, 2006) e que, portanto, no âmbito urbano, são notáveis instrumentos de produção e definição da cidade.

A LEITURA DO LUGAR
COMO INSERÇÃO E
REPRESENTAÇÃO
POLÍTICA
NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO URBANO

Eixos teóricos

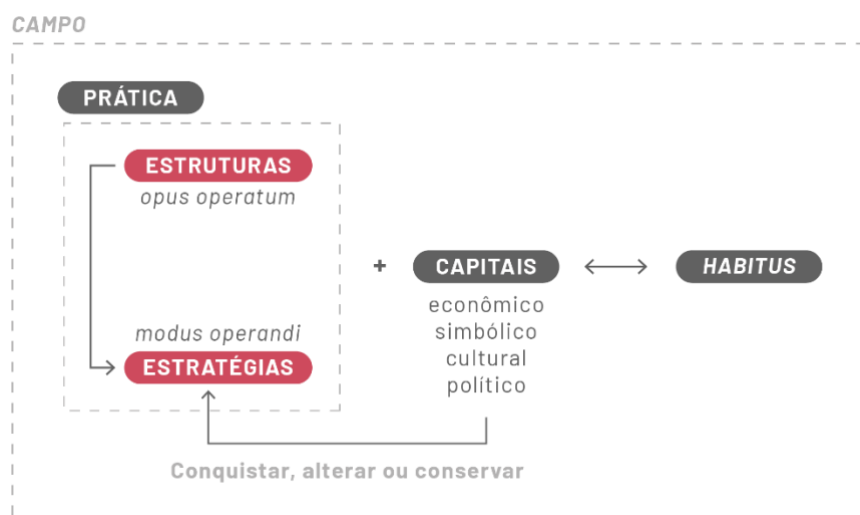
Para uma análise dos instrumentos
políticos na produção da cidade

3 EIXOS TEÓRICOS PARA UMA ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS POLÍTICOS NA PRODUÇÃO DA CIDADE

A fim de orientar a investigação de possibilidades que contribuam para políticas públicas urbanas mais democráticas e, conseqüentemente, fornecer rumos para a produção de cidades mais justas, será utilizado o conceito apresentado por Bourdieu (2009; 2011) de *prática* (e sua lógica): estruturas presentes (*opus operatum*) e estratégias acionadas (*modus operandi*) que orientam as ações e as reações dos agentes na sociedade e que, diante de suas posições socioespaciais em função de seus capitais,¹⁹ conforma o *campo*.

Segundo a teoria social de Bourdieu, as estratégias acionadas pelos agentes que permitem conquistar, alterar ou conservar suas posições ocupadas em um determinado campo são estruturadas *no* e estruturantes *pelo* jogo de interesse que rege a disputa por dominação nesse campo (BOURDIEU, 2009; THIRY-CHERQUES, 2006), estando sempre em constante mutação.

Figura 2 - Diagrama para outra lógica da prática de produção da cidade



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

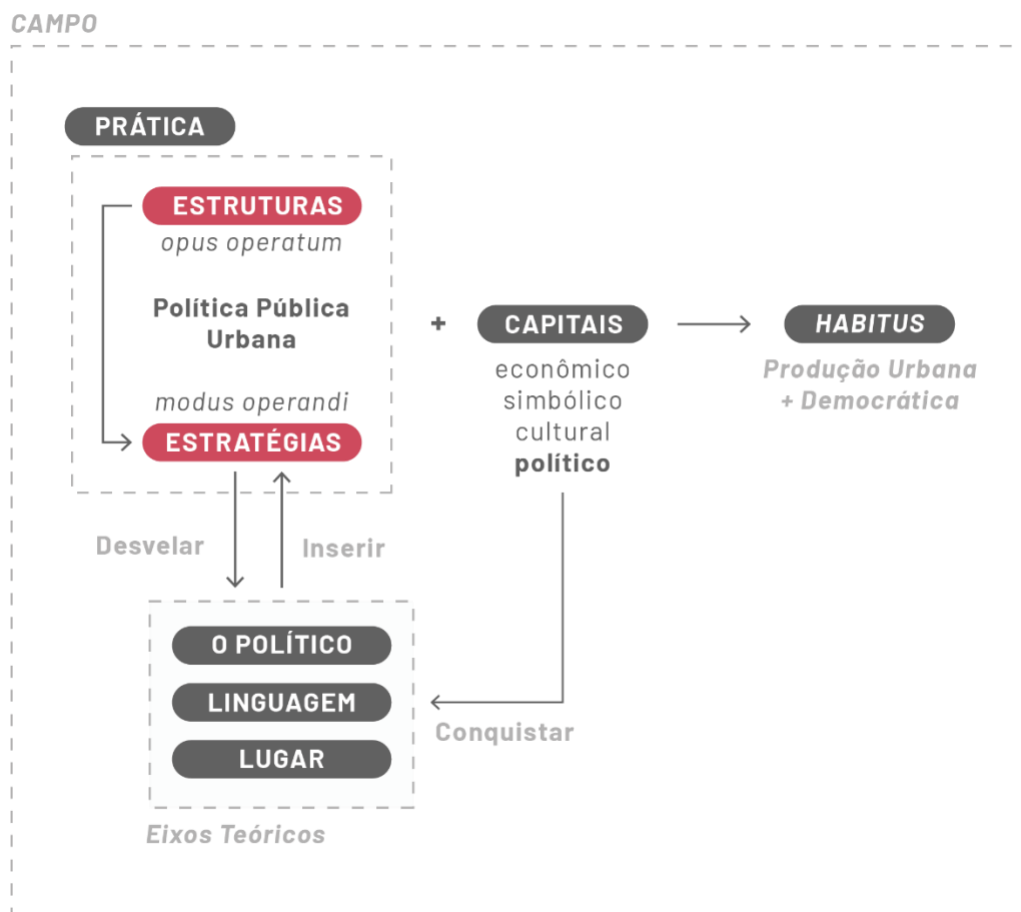
Tendo isso em vista, propor outra lógica da prática significa criar “estratégias de ação (...) evocadas a partir dos Outros, sobre aquilo que é próprio de cada um, para confrontar a lógica da prática vigente de produção da cidade neoliberal”

¹⁹ De acordo com Bourdieu, a posição do agente é definida por seu capital acumulado, sendo “capital” a denominação dos interesses que são postos em jogo: bens econômicos, culturais, sociais, políticos, simbólicos etc. (THIRY-CHERQUES, 2006).

(MORADO NASCIMENTO, 2020, p. 26). No caso das políticas públicas urbanas, significa inserir o Outro, quem ocupa os territórios e que historicamente têm sido ocultos nos processos de decisão, a partir de suas narrativas que possibilitam a emergência de seus conflitos e diferentes vivências, alterando-se a dinâmica e a disputa no campo.

Para subsidiar a análise das estratégias da prática vigente de produção urbana e da inserção das narrativas de moradores, pretendendo-se a subversão no campo, serão utilizados conceitos em prol de processos mais democráticos organizados em três eixos teóricos: (i) político e política, para compreender a importância do conflito e das diferenças na democracia e na contribuição para a construção de uma ação política; (ii) lugar, como espaço de emergência da expressão das diferenças, do político; (iii) linguagem e suas imbricações nas disputas de poder, travadas no campo da produção da cidade, para auxiliar no desvelamento de narrativas não hegemônicas sobre os territórios.

Figura 3 - Diagrama para outra lógica da prática de produção da cidade



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

3.1 O político

Em uma proposta de subverter os modelos hegemônicos democráticos, mas contrariando as propostas de caráter consensualista, Mouffe (2015) apresenta pressupostos para uma democracia radical que toma o modelo adversarial como constitutivo. A filósofa defende que o conflito é uma condição humana e a tentativa de eliminá-lo põe em risco os sistemas democráticos. Isso, pois, quando os canais de sua expressão são oprimidos, impedindo sua manifestação de forma *agonística*, o conflito passa a ser expresso de forma *antagonística*. Para apoiar o argumento de seu pensamento, Mouffe (2015) propõe uma distinção entre *política* e *político*:

(...) entendo por “o político” a dimensão de antagonismo que considero constitutiva das sociedades humanas, enquanto entendo por “política” o conjunto de práticas e instituições por meio das quais uma ordem é criada, organizando a coexistência humana no contexto conflituoso produzido pelo político. (MOUFFE, 2015, p. 8).

A autora apresenta o agonismo como uma relação nós/eles em que há um reconhecimento da legitimidade do oponente, distinguindo-a da ideia de amigo/inimigo. Para sua ocorrência, é preciso compartilhar um espaço simbólico comum no qual se permite a expressão do conflito. A democracia tem, então, o papel de transformar antagonismo em agonismo, e isso só é possível se for considerado o modelo adversarial: em que os diferentes se consideram apenas adversários, e não inimigos.

Mouffe (2015) alerta, ainda, para o deslocamento da distinção nós/eles, próprio da esfera política, para a esfera moral. Demonstra a ameaça que uma perspectiva consensual oferece à democracia, apontando suas consequências no plano político interno e externo, tais como o populismo de direita e o terrorismo, por apoiarem-se na construção de inimigos e extinguir o debate entre adversários:

Quando a política acontece na esfera da moralidade, os antagonismos não podem assumir uma forma agonística. Na verdade, quando os oponentes não são definidos em termos políticos, mas em termos morais, eles não podem ser encarados como “adversários”, mas unicamente como “inimigos”. Com o “eles do mal” nenhum debate agonístico é possível: é preciso exterminá-los. (MOUFFE, 2015, p. 75).

Para dar conta do político, é preciso compreender que o social e o político são essencialmente instáveis e impermanentes, exigindo constantes negociações entre os agentes envolvidos. Assim, toda hegemonia política deve ser passível de questionamento e suscetível à mudança, às práticas não hegemônicas que tentarão estabelecer nova hegemonia.

Ao indagar que tipo de perspectiva o mundo contemporâneo deve assumir, Mouffe (2015) aponta para uma ordem mundial multipolar, pois só uma sociedade plural, que garanta o debate sadio entre polos e visões distintas, pode ser considerada democrática. A autora se opõe, assim, aos defensores de um mundo cosmopolita, por compreender que esbarram na ideia de uma ordem social mundial “modelo”, que nega o pluralismo necessário e inerente à democracia.

Deve-se, então, abandonar a perspectiva ilusória de “um mundo reconciliado que teria superado o poder, a soberania e a hegemonia” (MOUFFE, 2015, p. 130). A dicotomia *nós/eles* só existe porque há a diferença: o *nós* só existe devido à demarcação do *eles*. Em seu papel fundamental na política, a democracia não deve tentar eliminar essa dicotomia, por meio do consenso, mas sim buscar modos de estabelecer um confronto democrático, criar formas, práticas e instituições que possibilitem essa expressão na forma **agonística**.

Ao reconhecer o conceito de diferença como fundamental para a constituição do político e da democracia, propõe-se aqui um percurso sucinto na abordagem da filosofia e da psicanálise sobre o assunto, que possa auxiliar a compreender a relevância da sua expressão. A introdução filosófica é pertinente por ter mostrado a importância de se considerar o outro e valorizar a diferença, sendo refletida com maior destaque por Heidegger. O filósofo inseriu a discussão da diferença ao propor um rompimento ao tradicional estudo da metafísica, acusando-o de negar a diferença ontológica, uma demarcação feita por ele entre o ente e o ser:

Se quiséssemos expressar essa distinção de maneira filosófica, poderíamos dizer, recorrendo ao repertório heideggeriano, que a política se refere ao nível “ôntico”, enquanto “o político” tem a ver com o nível “ontológico”. Isso significa que o ôntico tem a ver com as diferentes práticas da política convencional, enquanto o ontológico refere-se precisamente à forma em que a sociedade é fundada. (MOUFFE, 2015, p. 8)

Apesar da distinção entre caminhos traçados pelas abordagens da filosofia, para melhor compreender o conceito da diferença, recorre-se também à abordagem de Freud, por ter se destacado na discussão ao frequentemente relacionar o tema em seus pensamentos. Essa exposição será feita com base em Scharinger e Chatelard (2010) que percorrem alguns dos textos freudianos e buscam identificar em que ponto a temática da diferença prevalece.

Ideias como o complexo do próximo, narcisismo, identificação, o estranho, a relação interno e externo, revelam que a dinâmica da vida psíquica está sempre em relação com aquilo que é outro de algum modo, com aquilo que se difere. O sujeito depende de outrem quando nasce, se vincula às pessoas

e à cultura, se apaixonava, se identifica. (SCHARINGER; CHATELARD, 2010, p. 401)

Em seu texto, considerado ainda pré-psicanalítico, Freud²⁰ (1950 *apud* SCHARINGER; CHATELARD, 2010) já indicava a valorização das noções externas para o ser psíquico, apresentando uma importante dicotomia do interno/externo. Freud (1950 *apud* SCHARINGER; CHATELARD, 2010) enfatiza a importância do outro para que o ser consiga se (re)conhecer: em contato com o externo, o sujeito reconhece, apesar da diferenciação natural dele, a semelhança e a identificação com um outro ser humano. Desse modo, o encontro com o outro provoca percepções novas e percepções que remetem a ele mesmo.

Já em seus textos psicanalíticos iniciais, Freud²¹ (1974a, 1976 *apud* SCHARINGER; CHATELARD, 2010) demonstra maior interesse na temática da diferença e introduz a noção do *Inconsciente*, um estado mental inacessível ao consciente, implicando que muitos dos nossos processos são desconhecidos de nós mesmos:

Ou seja, há algo em nós mesmos que desconhecemos. A partir disso não somos mais sujeitos da consciência. Esta ideia é central na psicanálise, fundamenta toda a obra de Freud. E com isso, trata-se de uma ideia que concerne à temática da diferença. Em nós mesmos, parte de nosso psiquismo se diferencia, vivenciamos-la com estranheza, como uma outra parte de nós. (SCHARINGER; CHATELARD, 2010, p. 406)

Quando o indivíduo investe fora de si, ele garante um estado psíquico mais saudável, evitando o que Freud²² (1974b *apud* SCHARINGER; CHATELARD, 2010) define como narcisismo secundário. Quando o ser se volta totalmente para si, toda a libido destinada ao externo é investida apenas no próprio eu, sendo esse o estado em que se instalam as psicoses e os adoecimentos. Então, é na relação com o estranho, na ideia de um outro introjetado que a vida coletiva se torna possível.

²⁰ FREUD, S. **Projeto para uma psicologia científica**. Edição Standard Brasileira das Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud, Vol. 1. Rio de Janeiro: Imago, 1950. (Originalmente publicado em 1895).

²¹ FREUD, S. **Estudos sobre a histeria**. Edição Standard Brasileira das Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud, Vol. 2. Rio de Janeiro: Imago, 1974a. (Originalmente publicado em 1893).

FREUD, S. **A psicopatologia da vida cotidiana**. Edição Standard Brasileira das Obras Completas Psicológicas de Sigmund Freud, Vol. 6. Rio de Janeiro: Imago, 1976. (Originalmente publicado em 1901).

²² FREUD, S. **Sobre o narcisismo**: uma introdução. Edição Standard Brasileira das Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud, Vol. 14. Rio de Janeiro: Imago, 1974b (Originalmente publicado em 1914).

Aproximando a discussão da importância da expressão das diferenças às políticas públicas, cabe compreender que isso não vai contra o princípio de igualdade, um dos pilares da democracia liberal que direciona o discurso das ações do governo público. Ao contrário da diferença, inerente ao ser, a desigualdade é produzida e reproduzida pela ação social, potencializando a exclusão e determinando-a pelas condições de existência iniciais do indivíduo. As desigualdades não emergem das diferenças inerentes do ser, mas das formas como os objetos são distribuídos e alcançados, apropriados, sendo esse processo de disputa essencialmente apoiado por relações de dominação (MORADO NASCIMENTO, 2020).

Em um contexto neoliberal, que Mouffe (2015; 2020) coloca como pós-democracia, em que o capitalismo financeiro esvazia valores democráticos como igualdade e soberania popular, os espaços agonísticos que permitem o confronto de diferentes propostas e projetos para os lugares são reprimidos. É preciso, pois, repensar a construção dos canais de expressão do conflito nos processos de produção da cidade, atentando para não se cometer o equívoco de eliminar a dicotomia *nós/eles* dos processos pela tentativa de alcançar um consenso nas discussões e, sim, estabelecer um confronto democrático.

3.2 Lugar

O lugar do político está no lugar da vida cotidiana, as pessoas não só experimentam o lugar, mas também pensam por meio do lugar, imaginam através do lugar e agem no lugar. Ou seja, o lugar não só dá forma à existência e à compreensão social (como condição de vida), mas também à ação e à expressão do político. (MORADO NASCIMENTO, 2020, p. 22)

Ao compreender o lugar como um processo que envolve relações sociais de conflito e cooperação, para além de seu sentido como parte de formação e regulação de comportamento dos agentes (CRESSWELL, 2009), entende-se que é no lugar que as diferenças emergem e se confrontam. Assim, o conceito de lugar imbrica-se com a discussão sobre a democracia.

Para Cresswell (2009), um espaço se torna lugar quando é usado e vivido, sendo a experiência uma centralidade no conceito de lugar. O autor aponta que o “lugar é um *locus* de complexos significados que combina localização, localidade e sentido de lugar” (CRESWELL, 2009, p. 169, tradução nossa), sendo o sentido de lugar intrinsecamente dependente das práticas e de suas reiterações.

As origens de uma filosofia do lugar vêm da filosofia grega clássica, ainda em escritos de Platão e Aristóteles. Com base no aprofundamento da definição do *khôra*, de Platão, que significa tanto a dimensão espacial como o que está em “processo de devir” nesse espaço, Aristóteles aponta o lugar como uma questão necessária para se compreender o espaço, o movimento e a mudança (CRESWELL, 2009). O lugar toma, então, precedência sobre todas as outras coisas, pois tudo o que existe precisa ter um lugar.

No entanto, foi apenas no fim do século XIX e início do XX que o conceito de lugar voltou a ser um conceito filosófico central, principalmente com Heidegger²³ (1993 *apud* CRESWELL, 2009). Até então, a ciência do espaço, que marcou a década de 1960, estava focada em compreender o mundo e tratava as pessoas como parte desse mundo, como objetos, e não como sujeitos. Foram as reflexões de Heidegger (1993 *apud* CRESWELL, 2009) sobre como o habitar descreve o modo ser-no-mundo que influenciaram o trabalho da geografia humana de se aprofundar no desenvolvimento do conceito de lugar na década de 1970.

A partir de então, a geografia humana focou na relação entre as pessoas e o mundo por meio da experiência como uma crítica a essa invisibilidade da experiência no território (CRESWELL, 2009). Nesse sentido, a experiência transforma a noção científica do espaço em um modo relativo de viver e uma noção significativa de lugar, sendo essa a grande contribuição da geografia humana para o conceito de lugar, fazendo a distinção entre o campo abstrato de espaço e um mundo de lugar experimentado e vivenciado.

Na década de 1980, geógrafos inspirados pelas abordagens radicais do marxismo, do feminismo e do pós-estruturalismo começaram a desenvolver uma abordagem crítica do lugar, na tentativa de retificar a insuficiência dos textos anteriores em debruçar na noção de como o poder implica a construção, a reprodução e a contestação dos lugares e seus significados. Os geógrafos marxistas, como David Harvey²⁴ (1993 *apud* CRESSWELL, 2009), iniciaram o apontamento do processo social capitalista que envolve a construção dos lugares. Para eles, as estruturas

²³ HEIDEGGER, M. Building, dwelling, thinking. In: FERRELL, D. (Ed.) **Martin Heidegger: Basic Writings**. London: Routledge, 1993, p. 361-362.

²⁴ H HARVEY, D. From space to place and back again. In: BIRD, J.; CURTIS, B.; PUTNAM, T.; ROBERTSON, G.; TICKNER, L. (Orgs.). **Mapping the futures: local cultures, global change**. London: Routledge, 1993. p. 3-29.

materiais de um lugar são resultado de decisões permeadas por relações de poder assimétricas:

O primeiro passo no caminho é insistir que o lugar, seja qual for o seu aspecto, é como o espaço e o tempo, uma construção social. A única pergunta interessante que pode ser feita é por quais processos sociais o lugar é construído? (HARVEY, 1993, p. 3, *apud* CRESSWELL, 2009, p. 173, tradução nossa)

Essas questões levaram geógrafos a explorar como os lugares e seus significados implicam processos de exclusão. “O mapeamento de significados, práticas e identidades particulares no lugar, eles argumentaram, leva à construção de lugares normativos onde é possível estar ‘no lugar’ ou ‘fora do lugar’” (CRESSWELL, 2009, p. 173, tradução nossa). E essas construções normativas do lugar que excluem os Outros, física e existencialmente, em toda a gama de identidades, como classe, raça, sexualidade, gênero e deficiência, são constantemente contestadas, transformadas e resistidas pelos excluídos.

Desde o advento da geografia humana, tem havido tentativas de se pensar sobre as maneiras como o lugar está em movimento e romper com a tradição de análise do lugar enquanto conceito estático. Nesse esforço, Pred²⁵ propõe uma visão do lugar como processo, em que as ações das pessoas e das instituições produzem e são produzidas por estruturas sociais permeadas de poder:

Lugar é, portanto, um processo pelo qual a reprodução de formas sociais e culturais, a formação de biografias e a transformação da natureza se tornam incessantemente uma à outra, ao mesmo tempo em que atividades específicas de espaço-tempo e relações de poder se tornam incessantemente uma à outra. (PRED, 1984, p. 282, *apud* CRESSWELL, 2009, p. 176, tradução nossa)

O lugar é, então, produzido pelo processo e estruturado por relações sociais sistematicamente assimétricas, sendo a mobilidade no lugar uma questão de poder (PRED, 1984 *apud* CRESSWELL, 2009). Aproximando essas reflexões à proposta de Bourdieu (1997), tem-se que o *campo*, ou o *espaço social*, se retraduz no lugar vivido e ocupado. Logo, o poder que a posse do capital dos agentes proporciona nas relações se afirma e se exerce nos lugares e, assim, “a posição de um agente no espaço social se exprime no lugar do espaço físico em que está situado” (BOURDIEU, 1997, p. 160). As disputas para apropriação de um espaço dependem do capital

²⁵ PRED, A. Place as historically contingent process: structuration and the time-geography of becoming places. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 74, n. 2. London: Taylor & Francis, 1984. p. 279-297.

acumulado dos agentes, o que define sua mobilidade socioespacial. Nesse sentido, a falta de capital mantém a distância, física e simbolicamente, prendendo-o a um lugar.

No exercício de aplicar o entendimento das disputas nos lugares, compreender os lugares com limites claros, identidades homogêneas e estáveis leva a tratar os Outros como ameaças, desordem e “fora do lugar”, uma vez que a produção de ordem é simultaneamente a produção de desordem e desvio.

Como consequência dessas noções de fixidez, limitação e enraizamento, o lugar muitas vezes se torna o locus de práticas excludentes. As pessoas conectam um lugar com uma identidade particular e passam a defendê-lo contra ameaças externas com suas diferentes identidades. (CRESSWELL, 2009, p. 176, tradução nossa)

Em *Sentido global do lugar*, Massey (2000) traz a problemática de se pensar os lugares com identidades singulares e essenciais, que remetem a uma exigência de traçado de limites, pois isso constrói uma contraposição entre “nós” e “eles”, uma relação antagônica e ameaçadora. Para Massey (2000), os lugares são conceituados em termos das relações sociais que são inertes, são processos. Assim, o lugar não é estático e os lugares não têm identidades singulares, limites ou divisões demarcatórias, mas estão permeados de conflitos internos.

Massey (2000) aponta essa concepção de lugares com identidades heterogêneas e extrovertidas como um sentido progressivo do lugar, um *sentido global do lugar*. Desse modo, torna-se possível compreender o sentido do lugar de forma agonista, que reconhece a legitimidade do Outro e permite a expressão do político.

Para aliar as demandas democráticas a uma vontade coletiva de um lugar, ainda mais pensando no processo de produção urbana, é preciso levar em conta as identidades e os afetos comuns. Nesse sentido, Mouffe (2020) apresenta a importância da construção de um “povo”, que não significa criar um grupo homogêneo, mas manter as diferenças ativas, capazes de se oporem a um adversário comum, a forças e discursos que se negam a todas elas. Nesse vínculo de equivalência entre diferentes identidades, o povo e a fronteira política “são construídos através da luta política e estão sempre suscetíveis à rearticulação” (MOUFFE, 2020, p. 103), compondo um processo de formação de identidades políticas que se dá através da inserção em práticas discursivas:

A promoção de uma vontade coletiva visando à radicalização da democracia requer mobilizar energia afetiva, através da inscrição em práticas discursivas, que gere identificação com uma visão democrática igualitária. Permitam-me lembrar-lhes que, por “prática discursiva”, não estou referindo-me a uma

prática que diga a respeito exclusivamente à fala ou à escrita, mas a práticas significativas nas quais significação e ação, componentes linguísticos e afetivos, não possam ser separados. (MOUFFE, 2020, p. 115)

3.3 Linguagem

Como visto, para haver democracia é preciso permitir a expressão das diferenças, o que gera um constante movimento e instabilidade de contexto causado pelas contestações das forças agonísticas. Seguindo a proposta de Mouffe (2000), isso permite fazer uma reflexão da democracia enquanto uma *forma de vida* sob a perspectiva wittgensteiniana. Wittgenstein (1999) aponta que antes de haver uma exposição de opiniões, divergentes ou não, é preciso haver o compartilhamento da linguagem que será usada, “não é um acordo sobre as opiniões, mas sobre a forma de vida” (WITTGENSTEIN, 1999, p. 98).

Para Wittgenstein (1999), o significado de uma palavra se dá por seu uso em um contexto, e, portanto, não é algo fixo e determinado, mas variado e definido de acordo com o uso da linguagem e do objetivo específico. São esses distintos contextos, objetivos de uso e atividades interligadas a uma palavra que conformam os *jogos de linguagem* (WITTGENSTEIN, 1999), uma *forma de vida*. Assim, em crítica a um conceito referencial, Wittgenstein (1999) aponta que a linguagem é um jogo, uma forma de comunicação na qual a determinação dos significados depende dos objetivos de seu uso nos *jogos de linguagem*.

Sanín-Restrepo (2017) amplia o sentido de *jogo de linguagem* wittgensteiniano ao introduzir, em sua *Teoria da Encriptação do Poder*²⁶ (MÉNDEZ-HINCAPIÉ; SANÍN-RESTREPO, 2012 *apud* SANÍN-RESTREPO, 2017), a noção de que o sentido das coisas é imposto pelos dominantes de forma silenciosa e violenta aos Outros, impedindo a comunicação de significados diferentes e criando uma realidade prevista pelo especialista, ou seja, um simulacro da realidade.

A encriptação não consiste apenas em ocultar o verdadeiro significado das coisas, mas em ocultá-las de uma maneira com que o significado se torne um não-significado ou uma absoluta falta de sentido. O que a encriptação inibe é a simples possibilidade de comunicação de significados que não estejam programados a partir de um modelo no qual o léxico político esteja totalmente hierarquizado. (SANÍN-RESTREPO, 2016, p. 11 *apud* SANÍN-RESTREPO; ARAÚJO, 2020b, p. 22)

²⁶ MÉNDEZ-HINCAPIÉ, G; SANÍN-RESTREPO, R. La Constitución Encriptada. Nuevas Formas de Emancipación del Poder Global. **Redhes: Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales**, San Luis de Potosí, v. 8, 2012.

Com base na tradição filosófica, essa teoria compreende que o “poder é existir, existir é o potencial de ser diferente e está sempre em uma relação” (SANÍN-RESTREPO; ARAÚJO, 2020b, p. 22). Assim, para Sanín-Restrepo e Araújo (2020b), o poder é tanto o exercício inerente da diferença quanto sua privação. Esse último caso caracteriza a organização do poder como dominação, relação definidora e central na contemporaneidade, marcada pela hegemonia capitalista baseada na *colonialidade*²⁷. Portanto, o poder na colonialidade depende da criação da falsa totalidade de povo, que exclui os dominados da política ao negar suas diferenças.

(...) a dominação se dá onde o poder é exercido por aquele que captura a linguagem do outro e impõe esquemas qualificados e codificados de unidade e de identidade da linguagem, impossibilitando a reprodução das diferenças. Para Sanín-Restrepo, só temos acesso ao mundo se tivermos acesso à política e, se assim é, não podemos responder politicamente ao mundo se a linguagem estiver *encriptada* e o lugar da enunciação e da comunicação da linguagem estiver reservado aos sujeitos qualificados ou negado aos sujeitos que produzem diferença. (MORADO NASCIMENTO, 2019, p. 8)

A *encriptação do poder* é, assim, a negação da democracia, “da impossibilidade da política pela privação da linguagem que faz o mundo existir” (SANÍN-RESTREPO, 2020a, p. 10, tradução nossa) e o pertencimento passa a ser definido por aqueles que têm o poder de decisão e que pasteurizam as diferenças.

Assim, para a *desencriptação*, chave para toda a luta por uma sociedade democrática (SANÍN-RESTREPO, 2020a), é preciso compreender como se dá “o *jogo de linguagem* que foi construído mediante exclusão primordial da diferença” (SANÍN-RESTREPO, 2017, p. 1, tradução nossa). Ou seja, é preciso emancipar a produção da linguagem sem buscar o “verdadeiro” significado de determinada proposição controlada no dado contexto (SANÍN-RESTREPO; ARAÚJO, 2020b).

Na busca por *desencriptar* os processos da produção urbana, faz-se preciso, então, desvelar como é feita a construção dos significados e conhecimentos junto aos agentes dos processos, além de suas possibilidades de abertura e troca. Nesse sentido, para ser capaz de dizer, escutar e ver o modo dessas relações a partir da linguagem, serão trazidas também algumas ideias de Rancière²⁸, ao compreender que a cena dissensual permite aos sujeitos expressar e manejar a palavra para manifestar

²⁷ Mesmo após a extinção da ordem política colonial, ainda há uma relação de dominação que sufoca e oculta os modos de produzir conhecimento e o agir dos povos colonizados, a *colonialidade*, noção que extrapola a ideia de colonialismo (QUIJANO, 1992). Nessa relação, a *racionalidade/modernidade* eurocêntrica é colocada como paradigma universal e totalizante na definição dos conhecimentos.

²⁸ RANCIÈRE, J. Politics, Identification, and Subjectivization. In: RAJCHMAN, J. **The identity in question**. New York: Routledge, 1995.

suas experiências e, então, entrar na política (RANCIÈRE, 1995 *apud* MARQUES; PRADO, 2018).

A proposta de democracia de Rancière como um regime de escrita e tradução, ou seja, conforme aponta Marques e Prado (2018, p. 60), “o desenraizamento das palavras de uma plataforma que separa aqueles que podem e não podem ter acesso aos sentidos, promovendo uma abertura de acesso a todos”, faz emergir a importância da autonomia de produção de conhecimento sobre sua própria existência e vivência por meio das narrativas, na tentativa de propor processos de tomada de decisão sobre a cidade mais democráticos.

A LEITURA DO LUGAR
COMO INSERÇÃO E
REPRESENTAÇÃO
POLÍTICA
NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO URBANO

Diagnóstico urbano

Estratégias do Estado na produção das cidades

4 DIAGNÓSTICO URBANO

ESTRATÉGIAS DO ESTADO NA PRODUÇÃO DAS CIDADES

Para pensar modos que possibilitem a produção de cidades mais democráticas, é essencial localizar os desafios e os avanços do planejamento urbano nesse propósito. Enquanto prática, do político e da política, o planejamento é posto como um lugar possível e legalmente instituído para a participação dos cidadãos nos processos de decisão sobre a cidade (SOUZA, 2006b).

É preciso reconhecer, com cuidado, os limites desse lugar por muitas vezes usado trivialmente no discurso público como democrático. A crítica às práticas vigentes do planejamento é legítima e necessária, mas a pura ação de o descredibilizar pode colocar em risco maior a produção urbana. Em um contexto neoliberal, a tendência em eliminar o planejamento, para uma redução de regras e normas de longo prazo que não facilitam a imediata acumulação capitalista, fortalece o padrão corporativo de produção das cidades e dá ênfase à gestão²⁹, que prioriza acordos informais e procedimentos que simplesmente facilitem essa acumulação (SOUZA, 2006b).

Entre os desafios, a proposta de alcançar um planejamento urbano democrático esbarra com o fato de se lidar com um objeto e agentes que refletem as relações sociais, econômicas e políticas, portanto, em constante mudança, conflitos, contradições e imprevisibilidade (SOUZA, 2006b), para além do contexto histórico que o abarca.

A tradição do campo do planejamento urbano brasileiro, que se consolida a partir do século XX, conforme Ribeiro e Cardoso³⁰, percorre padrões do higienismo funcional e do tecno-burocratismo e da reforma urbana redistributivista (RIBEIRO; CARDOSO, 1990 *apud* AZEVEDO, 2011), absorvendo concepções reformistas do

²⁹ Enquanto o planejamento tem um horizonte temporal de futuro, o médio e o longo prazos, “a gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação com os recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas” (SOUZA, 2006b, p. 150). Desse modo, gestão e planejamento devem ser tomados como atividades complementares, sem relação hierárquica entre si, ou seja, “o planejamento é a preparação para a gestão futura” (SOUZA, 2006b, p. 151).

³⁰ RIBEIRO, L. C. de Q.; CARDOSO, A. L. Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências. **XIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais**, Caxambu: ANPOCS, 1990.

urbanismo europeu e práticas da racionalidade administrativa, constituindo o planejamento urbano como uma ideologia de Estado (AZEVEDO, 2011).

O padrão tradicional de planejamento, com primazia da tecnocracia do século anterior, permanece presente (AZEVEDO, 2011), e os chamados *diagnósticos urbanos* são práticas do planejamento urbano que se concentram na produção de extensos levantamentos técnicos a respeito do território, compartimentando a questão espacial em dimensões passíveis de serem tratadas e reduzindo o território a uma relação de problemas a serem resolvidos (NASSIF, 2016).

Assim, o paradigma da ciência urbana apoia-se no modelo da medicina (TOPALOV, 1991), que estabelece uma tradição de tratar a cidade como um organismo doente, que deve ter suas patologias examinadas e diagnosticadas para o bom funcionamento. Essa prática é exposta em manuais práticos que trazem técnicas e métodos para formulação de políticas públicas e ensina a realizar o diagnóstico, a definição do problema público e a geração criativa de alternativas, como abaixo:

O problema público está para a doença, assim como a política pública está para o tratamento. Metaforicamente, a doença (problema público) precisa ser diagnosticada, para então ser dada uma prescrição médica de tratamento (política pública), que pode ser um remédio, uma dieta, exercícios físicos, cirurgia, tratamento psicológico, entre outros (instrumentos de política pública). (SECCHI, 2017, p. 22)

Nessa relação de problema público e uso do diagnóstico como instrumento de política pública, a cidade é então vista como uma doença que deve ser tratada por técnicos e gestores. A complexidade de índices, coeficientes e categorias próprios dos diagnósticos tem função histórica de distanciar a compreensão do jogo de produção da cidade da população e contribui para a constituição de um campo técnico para que especialistas imponham seus significados (ROLNIK; CYMBALISTA, 2000). Assim, acaba-se por achatar e desconsiderar a complexidade de territórios distintos, que passam a ser igualmente categorizados pela aproximação de dados, restringindo o espectro de possíveis ações públicas.

O diagnóstico urbano é um dos instrumentos dessa prática especialista, em grande medida, burocrática e tecnocrática, que entende a cidade como uma doença. O diagnóstico não incorpora olhares, vivências e percepções daqueles que moram e ocupam os territórios. Os moradores não falam. A cidade não fala. E os especialistas não escutam. (MORADO NASCIMENTO, 2021b)

Porém, desde a década de 1960 que a crítica a esse modelo tecnocrático do planejamento tem sido uma discussão no próprio campo (NASSIF, 2016). Com o fim do período ditatorial e em meio ao crescimento da população urbana e ao

aprofundamento do caos urbano, foram retomadas as ideias de uma nova política urbana buscando canais mais democráticos de produção das cidades, em um forte movimento nacional pela Reforma Urbana (MARICATO, 2015).

O movimento da Reforma Urbana reuniu entidades profissionais, sindicais e pesquisadores na criação de comissões parlamentares e na atuação de influência nas eleições locais. A organização em torno desse objetivo de aflorar o debate democrático e a participação popular despontou importantes conquistas do aparato legal e institucional ligado às cidades, como a Constituição da República (1988) e o Estatuto da Cidade (2001). Acompanhada da criação de novas entidades, como o Ministério das Cidades (2003), houve também a consolidação de espaços dirigidos à participação direta das lideranças como as Conferências Nacionais das Cidades e o Conselho Nacional das Cidades.

Nesse mesmo período, com a aproximação e a própria inserção dos atores do movimento nas administrações locais, diversas prefeituras autodenominadas democrático-populares (incluindo Belo Horizonte) implementaram um novo rumo ao planejamento urbano, incorporando a participação social em suas práticas com a criação de conselhos e processos, como o Orçamento Participativo (MARICATO, 2015; NASSIF, 2016).

4.1 Plano Global Específico (PGE)

O princípio da Constituição de 1988 de impulsionar gestões municipais mais democráticas e com maior autonomia refletiu em Belo Horizonte a partir de 1990, com a criação da Lei Orgânica (LO)³¹ que introduziu o preceito de administração participativa:

Nós, representantes do povo de Belo Horizonte, investidos pela Constituição da República na atribuição de elaborar a lei basilar da ordem municipal autônoma e democrática, que, **fundada no império de justiça social e na participação direta da sociedade civil, instrumentalize a descentralização e a desconcentração do poder político**, como forma de assegurar ao cidadão o controle do seu exercício, o acesso de todos à cidadania plena e a convivência em uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Lei Orgânica (...) (BELO HORIZONTE, 1990, grifo nosso)

³¹ A Lei Orgânica (LO) dos Municípios consolida o reconhecimento – inaugurado pela Constituição de 1988 – do município como integrante efetivo da federação, que dispõe de poderes próprios, com autonomia política, financeira e circunscrição territorial. Para tal, a LO estabelece as diretrizes norteadoras da administração municipal, sendo considerada, assim, a Constituição Municipal, observados os princípios da Constituição da República e da Constituição Estadual (REZENDE, 2008).

Porém, foi no mandato seguinte (1993 a 1996), da coligação de centro-esquerda Frente BH Popular, liderada por Patrus Ananias, do Partido dos Trabalhadores (PT), que houve maiores avanços na implementação de uma administração municipal descentralizada e com medidas de decisão participativa (BITTENCOURT, 2014). Patrus Ananias (PT), que havia sido o relator da LO no governo anterior, agora como prefeito, fomentou uma gestão que buscou estabelecer estratégias e instrumentos para a organização de uma administração pública alinhada aos princípios básicos apontados na campanha e reforçados no relatório anual após o primeiro ano de mandato:

A Administração Municipal, Gestão 1993/96, adotou como princípios básicos para o desenvolvimento deste sistema a **descentralização** administrativa, a **democratização** do processo de tomada de decisões e a definição de parâmetros para priorizar as intervenções emergenciais e as ações estruturais no espaço urbano. (BELO HORIZONTE, 1994)

Ainda em 1993, houve a criação de duas instâncias importantes no âmbito do planejamento municipal democrático-popular: (i) a Comissão Municipal de Política Urbana (COMPUR), um colegiado com atribuições de monitoramento da implementação das ações e normas urbanísticas (MENDONÇA, 2008); e (ii) o Orçamento Participativo (OP), um processo de discussão pública sobre a decisão de destinação de investimento público (SOUZA, 2006c).

Com a criação de instâncias inerentes ao OP, como as Comissões Regionais de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo (COMFORÇA), formadas por representantes da população eleitos em fórum regional específico, o processo buscou repolitizar o orçamento (SOUZA, 2006c), inserindo a sociedade civil na discussão de um instrumento, até então, puramente técnico. Assim, o OP assumiu lugar de destaque na implementação da política de desenvolvimento urbano e adquiriu importância “tanto como instrumento de captação de demandas populares quanto como mecanismo de alocação de parte dos recursos orçamentários para as áreas carentes da cidade, revertidos em obras e equipamentos.” (NASSIF, 2016, p. 47).

Apesar de a elaboração e as discussões terem se iniciado, também, em 1993, o Plano Diretor (PD) do Município foi aprovado em 1996³², tornando Belo Horizonte uma das primeiras capitais a aprovar um PD orientado pela Constituição de 1988 e

³² O Plano Diretor de Belo Horizonte é estabelecido pela Lei Municipal nº 7.165, de 27 de agosto de 1996, mais recentemente, revisada pela Lei Municipal nº 11.181, de 8 de agosto de 2019.

pela Lei Orgânica (MENDONÇA, 2008). A legislação instituída antecipou estratégias que seriam apontadas, no âmbito federal, no Estatuto da Cidade (2001) e expressou diretrizes para efetivar a participação social com o objetivo de garantir uma gestão democrática no plano das políticas públicas urbanas (NASSIF, 2016).

Juntamente ao PD, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), instituída pela Lei Municipal nº 7.166, de 27 de agosto de 1996, demarcou as Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis), um avanço no sentido de impedimento das tentativas de remoção da população residente dessas áreas e de reconhecimento dessas áreas no planejamento municipal (NASSIF, 2016). Conforme redação mais recente³³:

Art. 96. São classificadas como Zeis as porções do território municipal ocupadas predominantemente por população de baixa renda, nas quais há interesse público em promover a qualificação urbanística por meio da implantação de programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária. (BELO HORIZONTE, 2019)

A sucessão do governo municipal (1997-2001) se deu com o, então, vice-prefeito Célio de Castro do Partido Socialista Brasileiro (PSB). A permanência da Frente BH Popular no poder possibilitou a manutenção das principais diretrizes e dos processos que vinham sendo implementados no Município, principalmente do OP e derivações.

Diante das crescentes demandas de intervenções em vilas pelos recursos do OP, o corpo técnico municipal se viu na necessidade de estabelecer uma ferramenta para planejamento prévio de diretrizes de intervenção nessas áreas (BITTENCOURT, 2014). Nesse sentido, a Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (Urbel), empresa pública criada em 1983 para a condução da Política de Habitação Popular do município, iniciou em 1998 o desenvolvimento do Plano Global Específico (PGE), um instrumento de planejamento obrigatório para a aprovação de ações de intervenção em Zeis do município com recurso do OP. A sua elaboração também é realizada mediante verba do OP, e não inclui a execução da proposta formulada, embora, para tal, a obtenção de recursos seja facilitada.

O Plano Global Específico (PGE) é um instrumento de planejamento que visa nortear as intervenções de reestruturação urbanística, ambiental e de desenvolvimento social nas vilas, favelas e conjuntos habitacionais populares. Ele consiste em um estudo aprofundado da realidade dessas áreas, considerando os aspectos urbanístico-ambientais, socioeconômicos e organizativos, e a situação jurídica do terreno. O objetivo principal do PGE é apontar os caminhos para a melhoria da qualidade de vida nesses locais e integrá-los ao conjunto da cidade. (BELO HORIZONTE, 2022a)

³³ A LUOS/96 teve revogação, mais recente, pela Lei Municipal nº 11.181, de 09 de agosto de 2019.

Desde o OP 1999/2000, a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) passou a terceirizar a produção do Plano Global Específico. A implementação do PGE é realizada pelo corpo técnico da Urbel, empresa pública criada em 1983 para a condução da Política de Habitação Popular do município, e conta com três etapas desenvolvidas: (i) atualização da base cartográfica; (ii) levantamento de dados e diagnósticos; e (iii) proposta de intervenção.

Figura 4 - Fluxograma das etapas do Plano Global Específico - PGE



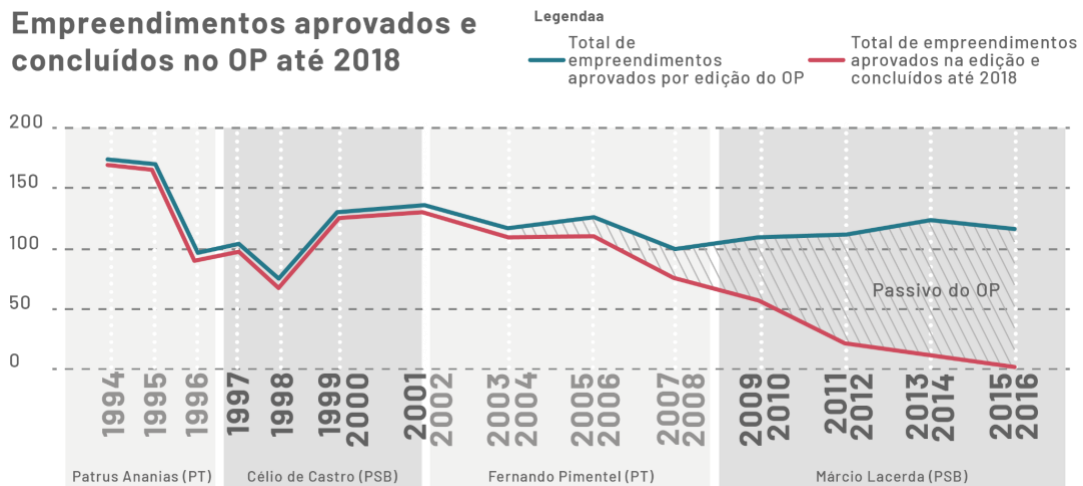
Fonte: Adaptado de BRANDENBERGER (2002)

O PGE deve ser considerado um avanço como aporte na política pública de intervenções, sobretudo pela possibilidade de reconhecimento das pessoas e dos espaços marginalizados como parte integrante da cidade. Assim, compreendendo a importância e o avanço do planejamento democrático com o instrumento do OP e, no caso de Belo Horizonte, com o desdobramento no PGE, que propõe presença do planejamento urbano nos territórios populares, encontra-se a indicação de um ponto de partida assertivo, em seus limites, para avançar na discussão por instrumentos mais democráticos de políticas públicas urbanas.

Ademais, a partir de meados de 2009, na gestão de Marcio Lacerda (2009-2016), iniciou-se um acúmulo crescente de obras do OP não concluídas (Figura 6). No início do mandato seguinte, de Alexandre Kalil (2017-2022), foi decretada a

suspensão de novas rodadas do OP pela Prefeitura de Belo Horizonte, com o discurso de priorizar e garantir que todos os empreendimentos do OP definidos até 2017 estivessem em andamento e com recursos garantidos para a sua execução.

Figura 5 - Empreendimentos aprovados e concluídos no OP até 2018



Fonte: BARCELLOS; SÁ; RENA; PORTO (2020)

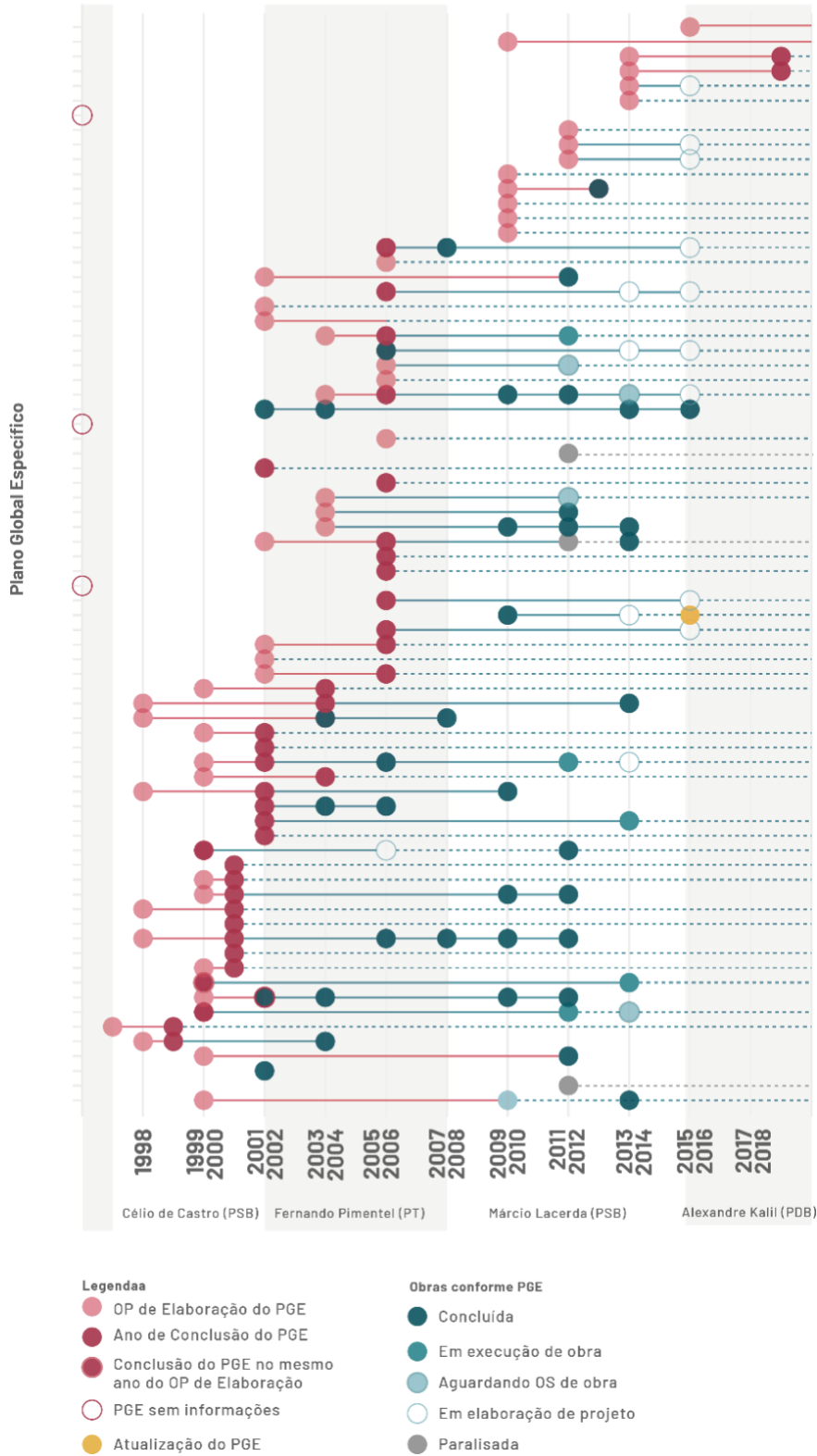
O descaso com a efetividade das obras do OP e o desmonte do processo ao longo dos últimos anos criaram um alerta sobre os PGEs já elaborados que ainda não possuem obras concluídas ou mesmo viabilizadas. A partir do cruzamento de dados da PBH sobre os PGEs³⁴ e as obras do OP³⁵ (Figura 6), tem-se que 38 dos territórios com PGE (51,4% do total) não apresentam informações de OP para obras conforme PGE. Já dos 36 territórios com PGE restantes, que possuem informação de OP para obras conforme PGE, 21 possuem obras não concluídas: paralisadas, em elaboração de projetos, em processo de licitação, aguardando Ordem de Serviço (OS) de obra ou em execução.

³⁴ As informações disponíveis para consulta pública no site e no acervo da PBH sobre os PGEs são: o nome da vila, número de comunidades, domicílios, população, área e regional (BELO HORIZONTE, 2022a). Carecendo de informações básicas como o ano de início e de conclusão do plano. Para tentativa de complemento dos dados, foi encontrado e utilizado, também, o relatório do “Plano Municipal de Redução de Riscos de Belo Horizonte (MG)” de 2006 (BELO HORIZONTE, 2006), com informações do status e ano de conclusão dos PGEs até a sua data.

³⁵ Foram utilizados os dados disponibilizados no site da PBH (2022b) sobre a execução dos empreendimentos do Orçamento Participativo. Para o cruzamento das informações, foram selecionados os dados que possuem a palavra-chave “PGE” ou “Plano Global Específico” na descrição do escopo do empreendimento. Em seguida, os empreendimentos selecionados foram separados em dois grupos: (i) elaboração do PGE e (ii) obras conforme diretrizes do PGE. Destaca-se que não há informação pública sobre a data de início e término das obras.

Figura 6 - Status dos PGEs e das Obras do OP conforme PGEs

Status dos PGEs e Obras do OP conforme PGEs (2023)

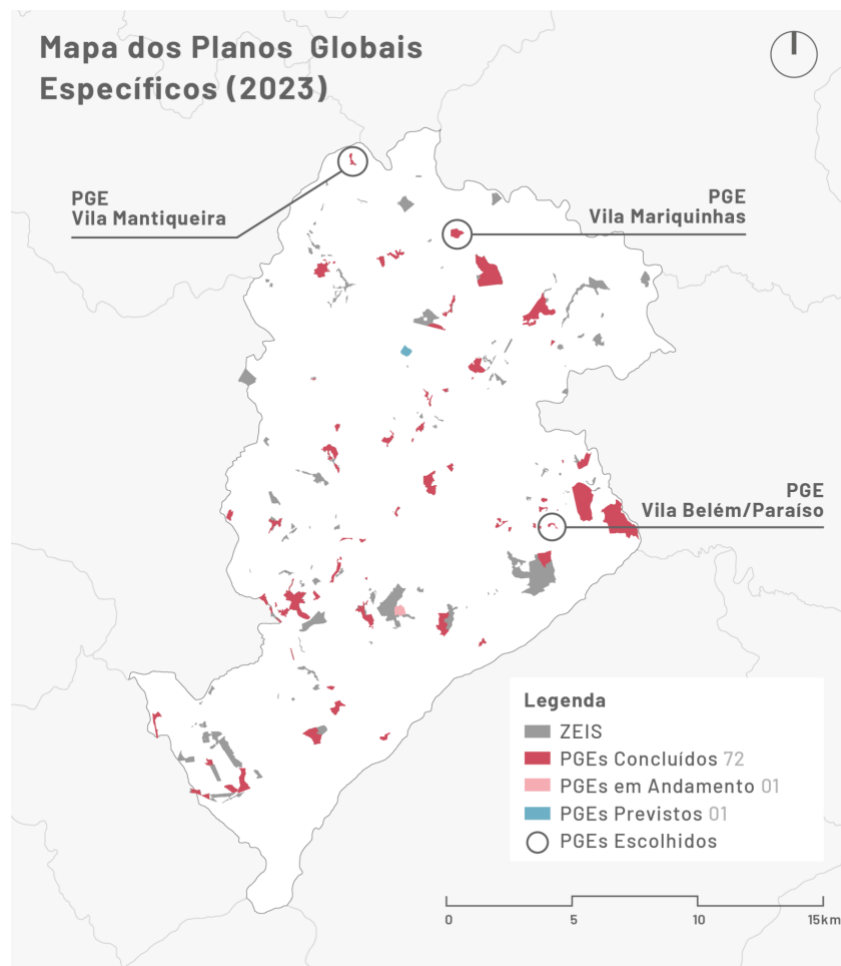


Fonte: Elaborado pela autora, 2023, com dados de BELO HORIZONTE (2006), BELO HORIZONTE (2022a) e BELO HORIZONTE (2022b)

Enfatizadas nas eleições municipais de 2020, as discussões da retomada do OP têm ganhado fôlego nas demandas de políticos e articuladores da sociedade civil. No fim de 2022, foi aprovada uma emenda à Lei Orgânica do município que determina a inclusão das obras do OP nos projetos orçamentários, tornando obrigatória e prioritária sua execução³⁶. Esse horizonte, ainda que discreto, de resgate do OP, torna fundamental e atual a análise crítica dos processos de produção urbana, a partir dos PGEs, a fim de buscar caminhos de reflexão sobre seus possíveis desdobramentos e melhorias.

Entre os PGEs concluídos, optou-se por utilizar para análise os materiais do PGE Vila Belém/Paraíso, PGE Vila Mantiqueira e do PGE Vila Mariquinhas (Figura 7), por motivos de atuação acadêmica e profissional da autora nos casos e acesso ao material dos planos (Tabela 4).

Figura 7 - Mapa dos Planos Globais Específicos (2023)



Fonte: Elaborado pela autora, 2023, com dados de BELO HORIZONTE (2022a)

³⁶ Texto promulgado pela emenda à Lei Orgânica nº 35, de 1º de dezembro de 2022.

Tabela 4 - Motivos de escolha e informações dos PGEs que serão analisados

Motivos de Escolha	PGE			OP para Obras
	OP	Início	Conclusão	
PGE Vila Mariquinhas Realização de pesquisa no campo e entrevistas com moradores ³⁷	2009/2010	2010	2013	Sim (concluída)
PGE Vila Belém/Paraíso Participação na produção dos materiais de diagnósticos urbanos do PGE e auxílio na condução de três reuniões com moradores	2013/2014	2018	2018	Não
PGE Vila Mantiqueira Participação na produção dos materiais de apresentação das propostas do PGE	2013/2014	2015	2019	Não

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Os três PGEs escolhidos foram elaborados pela mesma empresa terceirizada, marcando ainda mais a padronização dos documentos que é proposta no “Procedimento Padrão para Contratação e Elaboração de PGEs” da própria Urbel, para garantir produtos semelhantes entre diferentes PGEs e empresas. Todos os documentos analisados seguem a mesma divisão de estrutura textual e temática, além de mapeamentos com o mesmo padrão gráfico e informativo. Propõe-se, então, uma análise dos materiais de Levantamento de Dados e de Propostas de Intervenção, apoiados naqueles sobre a Mobilização Social referente aos dois primeiros (Figura 8).

Figura 8 - Etapas e divisão dos produtos do PGE



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

³⁷ Atividades realizadas na disciplina optativa “Oficina Leitura do Lugar”, ministrada pela Profa. Denise Morado Nascimento, na Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, no segundo semestre de 2019.

O objetivo da análise é compreender as estratégias adotadas ao longo da elaboração do PGE para manutenção da estrutura do processo. Para tal, serão tomados os materiais de cada PGE com maior disposição de conteúdo que permita uma boa análise.

Tabela 5 - Materiais utilizados na análise do processo dos PGEs

	Levantamento de Dados e Diagnóstico	Mobilização Social	Propostas de Intervenção
PGE Vila Mariquinhas	1. Volume final	1. Volume final (compilação das atas das reuniões)	1. Volume final
PGE Vila Mantiqueira	1. Volume final	1. Revisão Bibliográfica (NASSIF, 2016) 2. Material de apresentação das reuniões	1. Volume final 2. Banner de apresentação das propostas 3. Notas e material da autora
PGE Vila Belém/Paraíso	1. Volume final 2. Notas e material da autora	1. Atas das reuniões 2. Notas e material da autora	1. Volume final

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

4.1.1 Levantamento de Dados

O processo de elaboração de um PGE é iniciado pela equipe subcontratada, com supervisão de técnicos da Urbel, com a fase de “Atualização da Base Cartográfica”. Essa etapa consiste em padronizar, conforme modelos gráficos de representação predeterminados para o instrumento, as informações cartográficas da área do estudo obtidas em levantamento topográfico realizado e/ou em dados disponíveis nos próprios bancos da PBH.

Vale ressaltar que essa etapa preliminar não é realizada caso haja levantamentos topográficos recentes³⁸ de projetos anteriores para o território – nesse caso, o processo se inicia diretamente na fase de “Levantamento de Dados e Diagnósticos”. Esse fato ocorreu no PGE Vila Belém-Paraíso (2018), em que foi aproveitado o levantamento cadastral realizado por um projeto da Superintendência de Desenvolvimento da Capital (Sudecap) de 2012.

³⁸ Não há uma determinação de critérios para validação do uso do levantamento existente, ficando a juízo da equipe técnica responsável pelo PGE se a informação é satisfatória.

Antes da atividade em campo, porém, é realizada a primeira assembleia³⁹ com a comunidade, com caráter bastante expositivo, conforme o texto da ata (Figura 9), para esclarecer sobre o que é o PGE, suas etapas e produtos; e informar sobre o trabalho da equipe responsável pelo levantamento topográfico em campo, que demanda a autorização para medição do contorno das edificações.

No processo participativo vinculado ao PGE, o procedimento de elaboração da ata das reuniões e de assinatura da presença dos participantes toma um caráter maior do que apenas burocrático: é uma estratégia de chancela da participação na decisão (NASSIF, 2016). Portanto, o que é (ou não) registrado na ata torna-se fundamental no embasamento das escolhas e tomadas de decisão ao longo do processo.

Figura 9 - Presença e mensuração das falas registradas dos participantes na ata da 1ª Assembleia do PGE Vila Mariquinhas



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Após a realização do levantamento topográfico em campo, é feito um complemento das informações por meio de imagens de vista aérea, formalizando o primeiro produto do estudo, o “Mapa LD1 - Base Cartográfica” que contém: as

³⁹ Para distinguir os encontros realizados com a convocação pública de toda a comunidade daqueles exclusivos com o Grupo de Referência (GR), formado por moradores que demonstram interesse no início do processo em compor uma equipe que passa a representar a comunidade, é utilizado o termo Assembleia para o primeiro e Reunião GR para o segundo.

edificações; o sistema viário; os cursos d'água; os canais de drenagem; as árvores; os equipamentos comunitários e as curvas de nível da área. Além desses dados, é inserida a demarcação do perímetro legal da Zeis e do limite da área de estudo, ou seja, possíveis ajustes no perímetro inicial por definição técnica: para compatibilização, por exemplo, com os Cadastros de Parcelamento (CPs) aprovados; com o Cadastro Técnico Municipal (CTM) e/ou com os perímetros dos sistemas viários e das áreas vazias.

O mapa elaborado é a base de trabalho que passa a ser usada para todo o restante da elaboração do PGE e que, como pôde ser verificado no registro das falas na ata da reunião (Figura 9), é um produto sedimentado em um momento do processo de olhar unicamente técnico do “reconhecimento” do território do estudo. O primeiro encontro com a comunidade deveria ser um espaço em que os olhares e as perspectivas dos moradores efetivassem a construção coletiva da compreensão daquele lugar, mas acaba por ser tomado para viabilizar o discurso unilateral da equipe técnica.

Conforme apontado por Nassif (2016), o processo participativo do PGE se caracteriza como um ritual⁴⁰ em que o discurso de autoridade do corpo técnico funciona como uma licença para um pronunciamento enunciado de forma legítima. Essa legitimidade do especialista é adquirida pela relação de poder silenciosa que se estabelece, num jogo encriptado, em que os significados criados pela equipe técnica são dados como o socialmente autorizado e competente e impostos aos moradores. Impede-se, assim, a comunicação de significados diferentes e consolida-se a construção de compreensão do território prevista pelo especialista. O trecho a seguir, de uma reunião em que a autora deste trabalho esteve presente, revela a falta de espaço para a expressão do conflito e, por confrontar a estrutura institucional do processo, consuma-se a negligência no registro da informação em ata:

Após responder todas às dúvidas, os moradores foram informados que o PGE deve durar, em média, doze meses. O projeto foi questionado pelo morador, sendo que o mesmo solicitou algumas alterações, por não concordar com o que foi apresentado.

Respondidas todas as questões, a assembleia foi encerrada e lavrou-se a ata de reunião.⁴¹

⁴⁰ Conforme Nassif (2016), o entendimento do processo participativo como um ritual “significa que esse processo não teria grandes implicações em termos de alteração de uma estrutura heterônoma de tomada de decisões” (NASSIF, 2016, p. 62), funcionando apenas como um mecanismo de coerção em que a sociedade passa a contribuir para referendar as escolhas, e não para a construção coletiva delas.

⁴¹ Trecho final da Ata da Assembleia de Partida do PGE Vila Belém/Paraíso, do dia 3 de abril de 2018, acervo da autora (os nomes foram ocultados para manter a privacidade dos envolvidos).

Não se sabe o que o morador contestou, encriptando-se importante informação por meio do jogo de linguagem institucionalizado. A possibilidade de modificação da área de estudo do limite formal da Zeis poderia se apresentar como uma potencialidade na compreensão do lugar. Porém, essa possibilidade se esvazia ao apoiar-se em uma decisão embasada em informações encriptadas que não expressam particularidades do lugar e que o torna um *locus* de práticas excludentes (CRESWELL, 2009). Pelas atas de reuniões e pela presença da autora na Assembleia de Partida do PGE Belém/Paraíso, o limite definido para estudo é apenas informado ou, no máximo, é feito o esclarecimento aos moradores da decisão já tomada pelos técnicos. Em mais de uma ocorrência nas atas de reuniões, a surpresa de alguns moradores é descrita ao identificarem suas residências ou áreas específicas imediatamente fora do limite definido, expondo a ambiguidade da delimitação:

Técnico da Empresa Terceirizada pediu para que as pessoas interessadas tentassem localizar suas casas no mapa (...) As demais pessoas que não localizaram as casas eram porque não estavam dentro da área de estudo. (BELO HORIZONTE, 2013b, p. 42)

Técnico da Empresa Terceirizada: Com relação à não inclusão na área de estudo da área à esquerda da Rua Estrela, já que sua ocupação se assemelha à ZEIS, esclarecemos que, também na época das vistorias, foi informado que esta área já é atendida pela SUDECAP, sendo considerada então, “cidade formal”.

Morador disse que aquele local não é tratado pela prefeitura como cidade formal. (BELO HORIZONTE, 2013b, p. 60)

No que se refere à ocupação, a Vila Mantiqueira é bem integrada ao seu entorno imediato sendo difícil perceber seus limites, uma vez que as edificações do assentamento apresentam continuidade em relação às edificações do entorno, com continuidade de fachadas. (BELO HORIZONTE, 2015, p. 151)

Durante o restante da etapa, o processo participativo passa a ter como ponto focal o Grupo de Referência (GR), uma equipe formada pelos moradores que demonstraram interesse em representar todos os moradores da Vila no processo. A partir do trabalho de mobilização social da empresa terceirizada, os membros do GR são contactados individualmente para serem avisados e lembrados a cada reunião. As atribuições dos membros do GR são definidas na lei que institui o PGE⁴² e expõe a crítica do sobretrabalho não remunerado que passam a exercer (NASSIF, 2016;

⁴² As atribuições do Grupo de Referência na elaboração de PGEs são determinadas pelo Art. 174 da Lei Municipal nº 8.137, de 21 de dezembro de 2000.

KAPP, BALTAZAR, 2012), acompanhando todas as etapas e desdobramentos do PGE e atuando como interlocutores entre a equipe técnica e os demais moradores.

Tabela 6 - Reuniões do Processo de Elaboração do PGE⁴³

Item	Atividade	Descrição
1	Assembleia	Esclarecimentos sobre o início dos trabalhos de levantamento topográfico
2	Assembleia	Apresentação do Escopo do Plano Global Específico e Formação do Grupo de Referência
3	1ª Reunião GR	Capacitação cartográfica
4	2ª Reunião GR	Levantamento dos aspectos positivos e negativos – físico/jurídico/social
5	3ª Reunião GR	Análise do levantamento dos aspectos positivos e negativos – físico/jurídico/social; Dados da Contagem dos Domicílios; Dados da Pesquisa de Padrão Habitacional e Construtivo; Diagnóstico de Saneamento
6	4ª Reunião GR	Apresentação e discussão do Diagnóstico Social
7	5ª Reunião GR	Apresentação e discussão dos Diagnósticos Geológico-Geotécnico e Jurídico
8	6ª Reunião GR	Apresentação e discussão do Diagnóstico Urbanístico
9	7ª Reunião GR	Sugestão de Propostas (dinâmica com mapas)
10	Assembleia	Apresentação e Votação das Propostas Urbanísticas
11	Assembleia	Apresentação das Propostas Sociais e Jurídicas
12	Assembleia	Apresentação das Propostas físico-ambientais
13	Assembleia	Apresentação da Hierarquização e Custos

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Como explicitado pela própria descrição dada às reuniões pela Urbel, a dinâmica do processo participativo do PGE ocorre em torno da apresentação de soluções e levantamentos previamente definidos pelos técnicos para, então, propor uma discussão em torno do tema. No entanto, grande parte das questões, como Diagnósticos Geológico-Geotécnico e Jurídico, são temas “indiscutíveis” para a

⁴³ A tabela foi elaborada a partir das reuniões mais comuns ao comparar o material disponível dos PGEs e que, portanto, podem variar de acordo com a necessidade de cada processo. Foram utilizados os descritivos de cada reunião informados pela própria Urbel.

equipe técnica do processo, devendo-se contemplar as análises técnicas e/ou legais para as questões apontadas no levantamento (NASSIF, 2016).

Desse modo, o procedimento de elaboração dos diagnósticos busca mais a validação de um consenso no material apresentado, comprovado pela assinatura da ata, do que uma construção coletiva ou alteração de processos informacionais. Enquanto estagiária da empresa terceirizada, a autora elaborou os mapas do diagnóstico urbano para o PGE da Vila Belém/Paraíso, colhendo informações cartográficas e digitais, sem nenhuma interface com os moradores na elaboração desses produtos. Como exemplo, o diagnóstico dos equipamentos comunitários que atendem à comunidade é feito por recorte de um raio de dois quilômetros, distância preestabelecida nos procedimentos de elaboração do PGE, sem qualquer interlocução com os moradores para confirmar se, de fato, conhecem e/ou frequentam os equipamentos apontados.

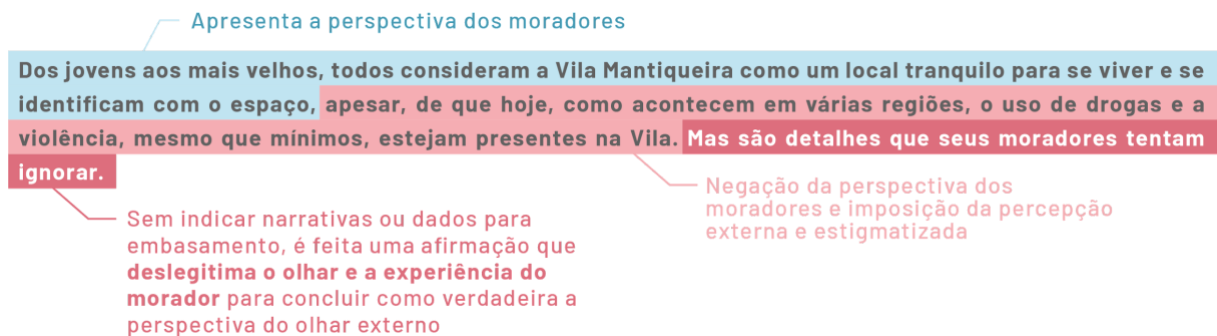
A encriptação da linguagem no processo também se revela no próprio material final produzido na etapa do diagnóstico. No volume do produto que se compõe em quase (ou mais) 200 páginas, com diversas repetições de textos e de difícil leitura, há registros da imposição tecnocrática diante da incompreensão dos moradores sobre os assuntos abordados durante o levantamento, sem tentativa de esclarecimento:

Em relação à intermitência no abastecimento de água relatada pelos moradores, foi verificado na reunião com a comunidade realizada no dia 16 de dezembro de 2015 que não há problemas com o abastecimento de água. (...) Deve-se atentar que algumas residências não possuem caixa d'água, o que agrava a situação quando da interrupção do sistema **e, ainda, que a palavra "intermitência" pode não ter sido compreendida pelos moradores durante a pesquisa**. Além disso, o ano de 2015 foi atípico devido aos problemas de disponibilidade hídrica, o que ocasionou diversas paralisações do sistema devido às obras emergências e às manutenções corretivas. (BELO HORIZONTE, 2015, p. 197)

Percebe-se, então, ao longo dos materiais de diagnóstico a repetida imposição dos significados tomados pelos especialistas, que passam a justificar e legitimar suas próprias propostas em detrimento dos olhares dos moradores em ações como:

1. Estigmatização dos territórios populares

Figura 10 - Trecho do produto de Levantamento de Dados do PGE Vila Mantiqueira expondo a imposição de estigmas de territórios populares



Fonte: Elaborado pela autora, 2023, com dados de BELO HORIZONTE (2015)

Em sequência à fala de uma moradora que finaliza o resgate histórico realizado no diagnóstico do PGE Vila Mantiqueira, o material traz imagens de 2001 do antigo esgoto a céu aberto (Figura 11) para ilustrar o texto que, em momento algum, apresentava informações sobre a infraestrutura:

“No mais, aqui é muita paz, todo mundo é uma família. Essa vila aqui me orgulha muito daqui, sabe. Nós temos problemas? Tem só que não atua aqui dentro, atua lá fora. Nós temos vários policiais aqui dentro da vila, temos advogados, temos dois engenheiros aqui dentro da vila. Nós temos professores aqui dentro da vila, moradores daqui, dentro da vila. Somos uma família. Todo mundo trabalha, todo mundo estuda.”

Dessa forma, de uma forma geral, apesar dos problemas atuais, os moradores possuem uma boa avaliação da Vila Mantiqueira, pois a consideram um lugar tranquilo e acreditam que ela possui uma boa localização. Além disso, também valorizam o fato da maioria dos moradores trabalhar e/ou estudar e de terem uma liderança comunitária atuante. (BELO HORIZONTE, 2015, p. 29)

Figura 11 - Imagens ilustrativas da conclusão do resgate histórico do PGE Vila Mariquinhas



Fonte: BELO HORIZONTE (2015)

2. *Imposição de soluções*

Segundo a maior parte dos entrevistados, a Vila Mantiqueira é um lugar tranquilo para se viver do ponto de vista das relações interpessoais, pois não há conflitos graves entre seus moradores e quase todos se conhecem. (...) No entanto, como apresentado no item Oferta e demanda de Serviços e Programas, a necessidade de Policiamento e Segurança foi considerada pelos entrevistados como a segunda maior necessidade da comunidade, **não caracterizando uma contradição e sim um fato acometido pelos moradores das grandes cidades.** (BELO HORIZONTE, 2015, p. 99, grifo nosso)

A conclusão do Diagnóstico Socioeconômico e Organizativo do PGE da Vila Mantiqueira, que “visa avaliar a relação entre as conquistas coletivas ocorridas e o trabalho de organização e mobilização social” (BELO HORIZONTE, 2015, p. 22), aponta para uma necessidade de regular e impor ordem a todas as construções da Vila, aspecto que não dialoga com as discussões do item e que, nem mesmo, é apresentado ou embasado previamente no texto da etapa:

A Vila Mantiqueira é uma comunidade que ao longo da história acumula problemas e dificuldades, mas o esforço dos moradores permite compreender a Vila como um significativo espaço de mudança. São várias as potencialidades que se destacam para o desenvolvimento da Vila Mantiqueira. O fato da comunidade, através da Associação Comunitária, conseguir levar por conta própria melhorias para a Vila aponta para habilidades existentes entre seus moradores e também para uma significativa participação política e comunitária.

É necessária **uma normatização que discipline a organização do espaço, fixando diretrizes para todas as construções**, objetivando dotar a Vila de condições favoráveis de habitação, meios de circulação, locais de trabalho e lazer, de forma harmônica. (BELO HORIZONTE, 2015, p. 113, grifo nosso)

Assim, a etapa de Levantamento de Dados e Diagnóstico legitima a realidade encriptada do lugar, baseada em falsos consensos, imposição de decisões e perspectivas tecnicistas que são utilizados na etapa seguinte de elaboração das Propostas de Intervenção.

4.1.2 Propostas de Intervenção

Após a etapa de Levantamentos de Dados e Diagnósticos é iniciada a elaboração das Propostas de Intervenção. Destaca-se o potencial positivo do encontro de “Sugestão de Propostas” e dos plantões que são realizados nessa fase do processo para construir e esclarecer as propostas, respectivamente. Esses encontros são apoiados por dinâmicas em mapas, comuns em processos participativos com a temática urbana e cujo olhar coletivo para o território na representação cartográfica, conforme Risler e Ares⁴⁴, tem potencial para impulsionar práticas colaborativas (RISLER; ARES, 2013 *apud* NASSIF, 2016). No entanto, essas dinâmicas acabam enfraquecidas por apoiarem as propostas nos diagnósticos técnico-burocráticos da etapa anterior.

O modo de elaboração do PGE expõe, além da fragilidade da metodologia de seu processo participativo, a reafirmação de um planejamento urbano imbricado no jogo de linguagem corrente, na medida em que suas etapas são fundamentadas em parâmetros e condicionantes estritamente técnicos. Como visto na etapa de diagnósticos, os aspectos urbanísticos, sanitários, ambientais e geológico-geotécnicos são indiscutíveis:

A partir da definição desses pontos estruturais todos os demais elementos das propostas urbanístico-ambientais foram trabalhados de acordo com a

⁴⁴ RIBEIRO, L. C. de Q.; CARDOSO, A. L. Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências. **XIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais**, Caxambu: ANPOCS, 1990.

especificidade de cada área da vila, mas sempre apoiados nos problemas e potencialidades identificados na Etapa de Diagnóstico pelos aspectos urbanísticos, sanitários, ambientais e geológico-geotécnicos. (BELO HORIZONTE, 2019b, p. 7)

O impacto dos prognósticos no território são os mais profundos nas propostas. Como exemplo, as intervenções no sistema viário são as que apresentaram maior número de remoções nos três PGEs, cujo fundamento foram parâmetros legais e técnicos da etapa inicial.

Ainda, por tratar de processos que precisam aguardar a conquista e a mobilização de verba para execução, o que pode durar anos, como apontado no levantamento da Figura 6, as propostas tornam-se descaracterizadas ao longo do tempo. A falta de recursos e de instrumentos para uma atualização dinâmica dos estudos coloca em risco intervenções que se distanciam tanto do diagnóstico quanto da realidade do território.

O avanço dos estudos do PGE, principalmente pelo reconhecimento e possibilidade de trabalho aprofundado e específico em um território popular, é inegável. O instrumento produz uma extensa lista de produtos (Figura 12) ao longo do processo; porém, apenas a Estrutura Sócio-organizativa, que se refere a uma parcela pequena do todo, se aproxima do pressuposto participativo.

Além do mais, o acesso limitado e burocrático para conseguir os produtos dos PGEs impede o conhecimento e uso das informações elaboradas para que os moradores possam avaliar as propostas e (re)criar demandas, conforme suas leituras, confirmando-se a encriptação dos canais de comunicação e divulgação de informações públicas. Não há qualquer portal de acesso livre, fácil e direto aos materiais produzidos.

Para um cidadão ter acesso aos volumes finais produzidos nos PGEs, é preciso abrir solicitação⁴⁵ na Ouvidoria do município, a qual garante o acesso às informações. Para registrar a solicitação, é preciso acessar o portal da Ouvidoria mediante uma conta cadastro único do cidadão⁴⁶ e preencher um requerimento indicando as informações desejadas. Após 12 dias da abertura de solicitação feita

⁴⁵ Inicialmente foi enviado um e-mail para a Urbel, que respondeu imediatamente, porém informando que seria preciso fazer a solicitação "pelos locais preestabelecidos no art. 8º do Decreto nº 14.906, ou seja, pelo telefone 156, presencialmente no BH Resolve, pelo site: <https://prefeitura.pbh.gov.br/lei-de-acesso-a-informacao>."

⁴⁶ O "gov.br" é uma conta de cadastro único do cidadão para diversos serviços digitais públicos federais, estaduais e municipais.

pela autora desta dissertação, foi informado que os arquivos dos PGEs armazenados estavam corrompidos e que, portanto, seria preciso fazer a solicitação (novamente) direto à Urbel. Somente após passar por esse processo, os arquivos foram enviados ao e-mail à autora.

Figura 12 - Relação dos documentos a serem entregues em cada etapa do PGE



Fonte: Adaptado de BRANDENBERGER (2002)

A relevância do uso do diagnóstico urbano, reconhecido pelo próprio nome da etapa do PGE, como premissa para as decisões e as propostas de intervenção apoiam as ações de estratégias da prática vigente (Tabela 7).

Tabela 7 - Estratégias e ações da prática do PGE

Estratégia	Percepção estática do lugar
Ações	1. Delimitação da área de estudo a partir de dados cartográficos e/ou legais 2. Distância entre a elaboração dos estudos e a execução das obras
Estratégia	Imposição dos significados pelos especialistas
Ações	1. Estigmatização dos territórios populares 2. Imposição de soluções

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Assim, consolidam-se as estratégias que estruturam a política pública urbana com fragilidades no processo participativo, imposições de decisões tecnocráticas, percepção estática do lugar e encriptação do jogo de linguagem e dos canais de comunicação e divulgação de informações, impedindo a emergência coletiva e, portanto, democrática da construção de intervenções urbanas adequadas e efetivas para quem ali mora.

A LEITURA DO LUGAR
COMO INSERÇÃO E
REPRESENTAÇÃO
POLÍTICA
NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO URBANO

Leitura do lugar

Estratégias para outra lógica da prática

5 LEITURA DO LUGAR ESTRATÉGIAS PARA OUTRA LÓGICA DA PRÁTICA

Partindo da crítica e tentativa de subversão à prática constituinte dos processos vigentes de produção da cidade que diagnosticam os territórios expressando uma perspectiva universal ou unilateral do lugar a partir de categorias, conceitos e indicadores, tem-se a proposta teórico-metodológica de *leitura do lugar* (MORADO NASCIMENTO; FREITAS; NASCIMENTO, 2022).

A proposta de leitura do lugar pretende descriptar a cidade por meio de linhas de análise que entendem o território a partir do olhar de quem mora e ocupa, de quem cotidianamente vivencia e experimenta o espaço, fazendo-se emergir uma possível disrupção das valorizadas narrativas institucionais, técnicas e acadêmicas vigentes, ampliando-se estudos elaborados, em alguma medida, com esse propósito. (MORADO NASCIMENTO; FREITAS; NASCIMENTO, 2022, p. 138)

Morado Nascimento, Freitas e Nascimento (2022) apoiam o entendimento da leitura da proposta no conceito de narrativa e linguagem, ao reconhecer que é pela forma das narrativas que os humanos pensam (HARARI, 2018 *apud* MORADO NASCIMENTO; FREITAS; NASCIMENTO, 2022)⁴⁷ e estruturam suas experiências. Portanto, é por meio das narrativas que se torna possível conhecer e entender a construção da realidade do Outro, individualmente e coletivamente.

Enquanto criações da mente humana, as narrativas fazem emergir distintos significados a partir das vivências próprias de cada um e a leitura passa a ser lugar de encontros dialógicos instáveis que se modificam, se complexificam e se retroalimentam a cada troca (ARENA, 2020 *apud* MORADO NASCIMENTO; FREITAS; NASCIMENTO, 2022)⁴⁸. Desse modo, abre-se a possibilidade para a construção de um outro jogo de linguagem, afastado da imposição de significado de um território prévia e unilateralmente estabelecido por entendimentos cientificistas.

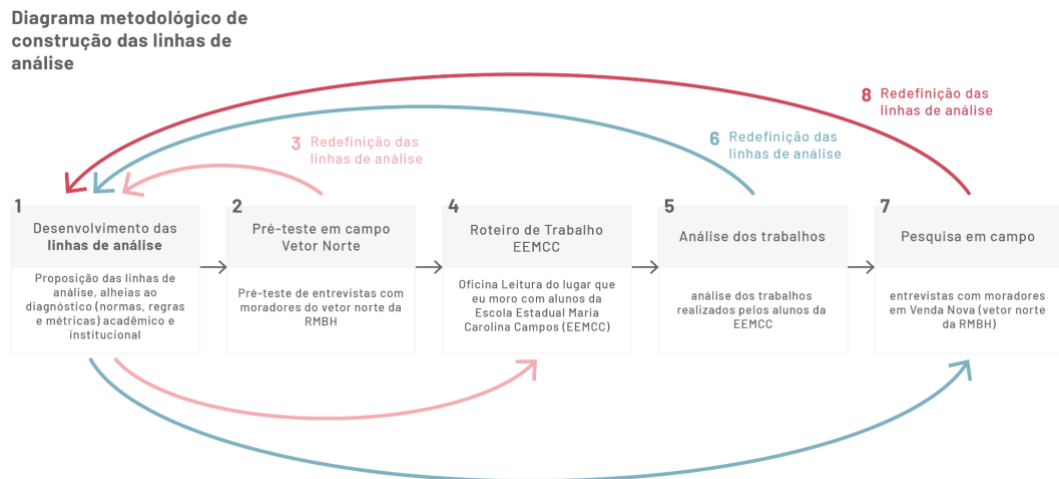
Para articular as narrativas dos moradores e fazer emergir as informações, que dão forma ao lugar (MORADO NASCIMENTO, 2020), Morado Nascimento, Igléssias e Weimann (2019) propõem linhas de análises que foram elaboradas em um caminho contínuo de ir e vir percorrido com os moradores e suas narrativas captadas em visitas no campo, entrevistas e oficinas (Figura 13). Desse processo, surgiram 14 linhas de

⁴⁷ Harari, Y. N. **21 lições para o século 21**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

⁴⁸ Arena, D. B. Sobre a função dos aspectos imateriais no ato de ler: Jakubinskij, Vološinov, Bakhtin e Foucault. **Leitura: Teoria & Prática**, v. 38, n. 78, p. 19-33, 2020.

análise, (Tabela 8) que atenderam ao registro das narrativas dos moradores organizando informações *do* território⁴⁹ – capacidade urbana, capacidade natural, articulações, lógica de ocupação, atributos, linhas de separação, grandes projetos urbanos – e informações sobre o que ocorre *no* território – pressão socioeconômica, vulnerabilidade, percursos, equipamentos-serviços, ações, fissuras e propriedade (MORADO NASCIMENTO; FREITAS; NASCIMENTO, 2022).

Figura 13 - Diagrama metodológico de construção das linhas de análise



Fonte: Adaptado MORADO NASCIMENTO; FREITAS; NASCIMENTO (2022)

Tabela 8 - Descrição e objetivos das linhas de análise

PRESSÃO SOCIOECONÔMICA no território	VULNERABILIDADE no território
	<ul style="list-style-type: none"> • caracterização das condições de vulnerabilidade dos moradores. • análise do quadro de vulnerabilidade informacional (acesso à informação), programática (acesso aos serviços urbanos do Estado) e prática (ser capaz de pensar e agir) no qual os moradores se inserem ao enfrentar eventos adversos.
Trata-se de entender a pressão socioeconômica não a partir dos agentes do mercado (proprietário de terra, imobiliárias, incorporadores, loteadores, etc.), mas a partir da percepção dos moradores.	Trata-se de compreender a insegurança habitacional a partir das distintas possibilidades de vulnerabilidade nas quais os moradores se inserem ao lutar pelo direito de existir.

⁴⁹ Na construção das linhas de análise foi incorporado o argumento de Milton Santos (1979 *apud* MORADO NASCIMENTO, 2020) de que a cidade é um sistema configurado por objetos (fixos) *do* território, "concebidos, fabricados e localizados para o exercício de certas finalidades, constituindo as bases materiais para as ações representativas de uma época" (MORADO NASCIMENTO, 2020, p. 231) e por ações (fluxos) *no* território "que se associam à ordem espacial dos objetivos, formatadas e materializadas pelas forças produtivas que regulam o espaço" (MORADO NASCIMENTO, 2020, p. 231).

PERCURSOS no território	EQUIPAMENTOS-SERVIÇOS no território
<ul style="list-style-type: none"> • caracterização das distâncias urbanas que fragmentam territórios. • análise das distâncias das casas/moradores ao que se quer acessar, mobilidade (barreiras de mobilidade); mobilidade interna do bairro (ônibus, carro, bicicleta, a pé) e qualidade dos percursos (arborização, qualidade das vias, iluminação, menores distâncias). 	<ul style="list-style-type: none"> • caracterização da educação, saúde, esporte e lazer, cultura, comércio no território. • análise da oferta (superestrutura) do território de equipamentos (educação, saúde, esporte e lazer, cultura), de comércio (principalmente no que se refere a bens de subsistência, como mercados, padarias, quitandas, hortifrúteis) e de serviços que amparem as atividades cotidianas. No caso da inexistência desses itens, analisar quais são as “âncoras” do território (onde [e se] consome; onde [e se] tem lazer; onde recorre em casos de doenças; etc.). [1]
Trata-se de visibilizar os percursos não tradicionalmente localizados e tipificados.	Trata-se de compreender a superestrutura pela percepção da relação do morador com ela, e não a partir do local onde a sua oferta está.
AÇÕES no território	FISSURAS no território
<ul style="list-style-type: none"> • caracterização da ocupação do espaço público e coletivo. • análise da ação do morador no território, as interações das pessoas com o espaço construído, articulando-as aos usos, em caráter qualitativo; a ocupação do espaço público, se há ou não permanência e quais são as áreas que a comportam; como se dão os fluxos e que relação estes mantêm com os usos e atributos do local. 	<ul style="list-style-type: none"> • caracterização da associação dos moradores a grupos coletivos organizados, sem a mediação do Estado. • análise da reação ativa dos moradores diante de eventos adversos, a presença de espaços de uso e manutenção coletivos (hortas, espaços de reunião, etc.) e quem os organiza (movimento social, associação de moradores, etc.); conquistas ou benefícios alcançados.
Trata-se de perceber a ocupação qualificada do espaço público e coletivo, analisando a ação do morador no território e as interações das pessoas com o espaço construído, as áreas vazias e as ruas.	Trata-se de compreender a vinculação do morador com algum grupo organizado, objetivos, dificuldades, avanços, e a relação com o Estado, espaços religiosos, instituições ou entidades, etc.
PROPRIEDADE no território	CAPACIDADE URBANA do território
<ul style="list-style-type: none"> • caracterização da relação de propriedade do imóvel (terra/casa) com o morador. [2] • análise dos processos de controle e comercialização das casas e seus agentes; conceitos de propriedade, meios de aquisição praticados, processos informais envolvidos, comercialização via imobiliárias; proprietários legais da área; incorporadores locais. 	<ul style="list-style-type: none"> • caracterização do abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial, pavimentação, coleta de lixo, sistema viário e energia elétrica. • análise da capacidade urbana (mesoestrutura) da área em assentar casas, presença/ausência e quais os meios/agentes de produção (poder público/autoconstrução), como são adquiridos os materiais e as formas de financiá-los.
Trata-se de escapar das escalas regionais ou	Trata-se de se aproximar da escala do lugar,

<p>mapas censitários e compreender a relação de propriedade do imóvel (terra/casa) estabelecida pelo morador.</p>	<p>ampliada pela espacialização das observações dos moradores em relação, sobretudo, às restrições de acesso aos serviços urbanos, entendendo que estes apresentam distribuição desigual nos territórios e estão articulados às características físico-ambientais, ao comportamento ambiental e às ações no território.</p>
<p>CAPACIDADE NATURAL do território</p>	<p>ARTICULAÇÕES do território</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● caracterização das condições topográficas e geológicas da área. ● análise da capacidade física (infraestrutura) do território em assentar casas; relevo: acidentado, vale, crista, plano, natureza (relevo, rios, matas, voçorocas, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> ● caracterização da articulação do território com a cidade. ● análise da continuidade tipológica e morfológica do território em relação à mancha urbana: contínuo integrado (território inserido na mancha urbana sem interferências das barreiras do meio físico ou antrópico), contínuo desarticulado (território inserido na mancha urbana que apresenta interferências das barreiras físicas ou antrópicas), descontínuo (território visivelmente fragmentado da mancha urbana).
<p>Trata-se de compreender as condições topográficas e geológicas do território (infraestrutura) com ênfase na análise do olhar do morador sobre a capacidade do lugar para receber casas, serviços, instituições e ações.</p>	<p>Trata-se de identificar a continuidade/descontinuidade morfológica do território com base nas das informações dadas pelos moradores em razão das visitas a outros bairros e a relação com a capital, a região metropolitana e outros lugares da cidade.</p>
<p>LÓGICA DE OCUPAÇÃO do território</p>	<p>ATRIBUTOS do território</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● caracterização da ocupação do território. ● análise da lógica de ocupação do território ao longo do tempo: aglomerado (sem planejamento); parcelamento-loteamento; parcelamento-ocupação; conjunto habitacional. 	<ul style="list-style-type: none"> ● caracterização dos atributos do espaço construído do território. ● análise da construção do território (tamanho das vias, tamanho dos lotes, número de famílias, tipo de edificação, materiais, adensamento).
<p>Trata-se de conhecer o lugar pelo olhar do morador sobre partes novas/antigas do bairro e direção do crescimento ou expansão do bairro.</p>	<p>Trata-se de incorporar elementos da microescala e da arquitetura que caracterizam o espaço construído no lugar: descrição qualificada das ruas, dos prédios e das casas, tamanho das casas, número de moradores. A inclusão de atributos qualificados permite desconstruir o olhar externo da tipificação arquitetônica e dar visibilidade ao olhar do morador que estrutura e dá sentido ao lugar.</p>

LINHAS DE SEPARAÇÃO do território	GRANDES PROJETOS URBANOS (GPUs) do território
<ul style="list-style-type: none"> • caracterização das demarcações naturais, construídas ou simbólicas que fragmentam territórios. • análise das separações físicas das casas e do território por cursos d'água e condições topográficas e antrópicas (sistema viário e controles de acesso e circulação, muros, cercas, câmeras, grades, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • caracterização da relação do lugar com os GPUs. • análise do impacto dos GPUs (obras de mobilidade, grandes equipamentos, requalificações urbanas e condomínios) no cotidiano e no território; de que forma afetam seus cotidianos (em relação ao aluguel, rotina de compras, mobilidade urbana, etc.)
<p>Trata-se de mapear barreiras, incluindo meios de qualificar a narrativa do morador em relação ao modo como estas dificultam deslocamentos, interações e atividades.</p>	<p>Trata-se de incorporar as rupturas territoriais provocadas por GPUs: conhecimento, descrição qualificada sobre os projetos e avaliação destes.</p>

Notas:

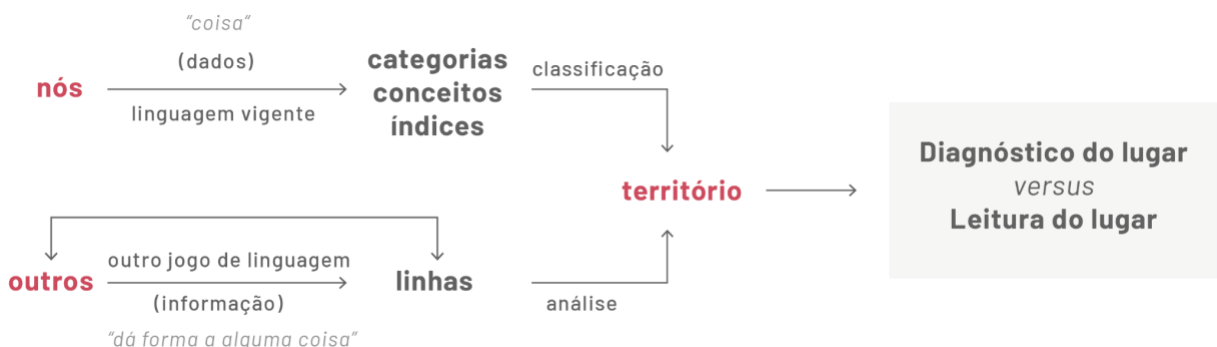
[1] Os conceitos de Infraestrutura, Mesoestrutura e Superestrutura referem-se, respectivamente, ao suporte físico dado pelo sistema geológico, aos sistemas básicos de funcionamento, incluindo arruamento, rede elétrica, rede de água, etc., e ao conjunto das estruturas antrópicas finalísticas, tais como, moradia, escola, indústria, etc., elaborados por Carvalho (1999). O Mapa de Zoneamento Geotécnico do município de Belo Horizonte também foi utilizado.

[2] Trata-se de outras possíveis relações (e direitos) de propriedade, não juridicamente formais, mas vivenciadas e sustentadas por novos padrões, usos dos espaços, detenção de direitos, acordos, necessidades e oportunidades, forças econômicas, medidas regulatórias, instrumentos, contratos, entre outros, assim colocado por Blandy, Bright e Nield (2018). Ou, acatando Locke, trata-se da relação de propriedade em razão da percepção do morador sobre aquilo que é dele próprio.

Fonte: PRAXIS-EA/UFMG (2023)

Subvertendo, então, a prática de diagnosticar o lugar, sedimentada por verdades preestabelecidas em forma de dados (coisa sobre o lugar), a *leitura do lugar* busca descryptar a cidade enquanto proposta de compreender o território a partir do olhar de quem o ocupa e cotidianamente vivencia o espaço (MORADO NASCIMENTO, 2020), emergindo e colocando em protagonismo narrativas historicamente excluídas.

Figura 14 - Outro jogo da linguagem



Fonte: PRAXIS-EA/UFMG (2019); MORADO NASCIMENTO (2020)

5.1 Tecnologia social

O avanço da digitalização do mundo tem submetido a percepção, a relação com o mundo e a convivência dos humanos a uma mudança radical (HAN, 2022). Nesse contexto, é importante conhecer e explorar as possibilidades que o uso de Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC) podem trazer na construção de narrativas e na produção urbana.

A multiplicidade de formas e de possibilidades na construção colaborativa e publicização de narrativas em rede se potencializa com os recursos digitais. Além de facilitar o movimento de alterações e atualizações dos elementos das narrativas no tempo, o uso de TDIC redimensiona o lugar do autor e do leitor (RODRIGUES, 2019). Assim, pensar a leitura do lugar em formato de plataforma digital potencializa a capacidade de disseminação e de ressignificação do lugar para cada um, dando protagonismo às narrativas ignoradas e apagadas no diagnóstico urbano (MORADO NASCIMENTO; FREITAS; NASCIMENTO, 2022).

Porém, criadas por e para corporações capitalistas, as chamadas tecnologias convencionais, por sua própria natureza de maximização do lucro privado, têm uso limitado para a inclusão social (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010). Foi durante as décadas de 1970 e 1980 que houve o início de um movimento crítico a essas tecnologias convencionais, em busca de se pensarem alternativas capazes de incorporar aspectos culturais, sociais e políticos no desenvolvimento de tecnologias (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010), como argumentado por Dickson (1978):

(...) os problemas contemporâneos associados à tecnologia provêm não apenas dos usos para os quais é empregada, mas também de sua própria natureza. A tecnologia cumpriria uma dupla função: no nível material, mantém e promove os interesses dos grupos sociais dominantes na sociedade em que se desenvolve; no nível simbólico, apoia e propaga a ideologia legitimadora dessa sociedade, sua interpretação do mundo e a posição que nele ocupam. (DICKSON, 1978 *apud* DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010, p. 79)

Novaes e Dias (2010) apontam que a tecnologia convencional se apresenta como um elemento que provoca a gradual ruptura democrática, e é justamente como um dos objetivos de reversão desse modelo que a tecnologia social se apresenta. Por negação, a tecnologia social é, portanto, tecnologia voltada para a inclusão social, pertencente a uma dimensão externa ao mercado e que possui em seu alicerce a ativa participação dos usuários na construção de conhecimentos. Ainda, como apontado por Dagnino (2010), o processo de desenvolvimento da tecnologia social exige a

incorporação dos interesses dos excluídos e, ainda, “estaria mais imbricada à realidade das sociedades locais, de modo que pudesse gerar respostas mais adequadas aos problemas colocados em um determinado contexto” (NOVAES; DIAS, 2010, p. 115).

Ainda, ao lidar com desenvolvimento de tecnologias, tem-se como desafio driblar o movimento predatório do capitalismo de vigilância que utiliza de TDIC para expropriar a experiência humana e torná-la matéria-prima mercantilizada como dados para vigilância, controle e prognóstico de comportamento dos usuários (KOERNER, 2021; HAN, 2022). Nessa mutação do capitalismo da informação, a posse de informações e dados passa a ser decisória para o ganho de poder (HAN, 2022).

Para fissurar o capitalismo de vigilância é preciso, então, haver uma mudança do regime de propriedade dos dados, para fortalecer e garantir o controle coletivo das informações digitais geradas pelos próprios cidadãos. Nesse sentido, “a soberania tecnológica – incluindo a adoção de softwares, padrões e estruturas livres – deve ser entendida como um pré-requisito para o desenvolvimento de uma pauta tecnológica realmente democrática” (MOROZOV; BRIA, 2019, p. 103).

A iniciar com a implementação de projetos-piloto e experimentações de pequena escala na cidade (MOROZOV; BRIA, 2019), o uso de interfaces e códigos abertos que possibilitem arranjos de compartilhamento e o incentivo a modelos cooperativos para serviços e tomadas de decisão potencializa a consolidação de tecnologias sociais no meio urbano.

5.2 Plataforma Leitura do Lugar

Com o objetivo, então, de potencializar a construção e disseminação de narrativas dos moradores para descriptar processos e compreender coletivamente e em rede os lugares, foi desenvolvida pelo grupo de pesquisa PRAXIS-EA/UFMG a plataforma digital Leitura do Lugar⁵⁰ que pretende, conforme Morado Nascimento (2020):

- (i) Organizar as informações qualificadas e georreferenciadas, representando a leitura do lugar feita pelos moradores, amparada por suas narrativas

⁵⁰ A primeira versão da sistematização e representação das narrativas em ambiente digital foi resultante do Trabalho de Conclusão de Curso [re]pensar o jogo de linguagem no território, da autora deste trabalho, sob a orientação da Profa. Denise Morado Nascimento, apresentado no segundo semestre de 2019 na Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Ver: <<https://leituradolugar.com.br>>. Será apresentada aqui a versão aprimorada da plataforma pelo grupo de pesquisa PRAXIS-EA/UFMG e hospedada em: <<https://leituradolugar.arq.br>>.

(textuais, fotográficas e/ou audiovisuais);
 (ii) Codificar os dados, gerenciar as fontes de informação e aplicar mecanismos de filtros a partir da proposta teórico-metodológica das linhas de análise e temporal.
 (MORADO NASCIMENTO, 2020, p. 239)

Para a implementação da tecnologia, buscou-se contemplar padrões de qualidade comuns da navegação na *web*, como: baixo tempo de carregamento; interface moderna e responsiva a qualquer tamanho de tela (*smartphones*, *desktop* ou *tablet*). A arquitetura da aplicação foi iniciada em 2020, porém, a desarticulação inevitável da pesquisa e dos pesquisadores durante a pandemia do Covid-19 fizeram o processo ser mais moroso que o previsto inicialmente e concluído em 2022, após algumas revisões e reestruturações de percursos e escolhas de *softwares* e *frameworks*⁵¹.

As escolhas finais para a arquitetura da aplicação se deram com base em opções que exijam menor curva de aprendizado, que são mais populares no Brasil e que possuem atualizações recentes, de modo a facilitar a continuidade do desenvolvimento e da manutenção do projeto:

(i) *Back-end*: para a parte “interna” da aplicação, ou seja, a que estabelece a conexão do usuário com o banco de dados armazenado no servidor, foi utilizado o *.NET Core 5 SDK*, uma multiplataforma que roda em Linux e, completando os requisitos de dependência, o *Node.JS* para lidar com o *framework* escolhido para o *front-end*;

(ii) *Front-end*: a interface gráfica do projeto foi desenvolvida utilizando-se as linguagens básicas de aplicações de *web*: HTML, CSS e *JavaScript* apoiadas pelo *ReactJS*, um *framework* popular do *JavaScript* que, por fornecer componentes de interface prontos, encurta o tempo de desenvolvimento e permite resultados mais elaborados. Para criar a função do mapeamento da aplicação, foram utilizados APIs (Interface de Programação de Aplicação) de código aberto, também do *OpenStreet Map* e do *Leaflet*.

(iii) Banco de dados: foi utilizado o *MySQL* e foi disponibilizado, no repositório do código, um modelo de *MySQL Workbench*, uma ferramenta que possibilita administrar visualmente o desenvolvimento do banco de dados SQL;

(iv) Infraestrutura: para hospedar a aplicação, foi feita a escolha pelo plano inicial da *DigitalOcean*, uma provedora de serviços em nuvem, devido às limitações dos

⁵¹ Frameworks são ferramentas que permitem compartilhar trechos genéricos de códigos, ou seja, oferecem estruturas básicas pré-estabelecidas que facilitam o desenvolvimento de uma aplicação.

servidores disponíveis na UFMG para o projeto, que apresentam ambientes antigos e desatualizados, incompatíveis aos pré-requisitos e dependências exigidos. Ademais, todo o código-fonte está disponibilizado no *GitHub*, um serviço que permite a hospedagem em nuvem com um sistema de controle de versão, facilitando a colaboração e a atualização da aplicação.

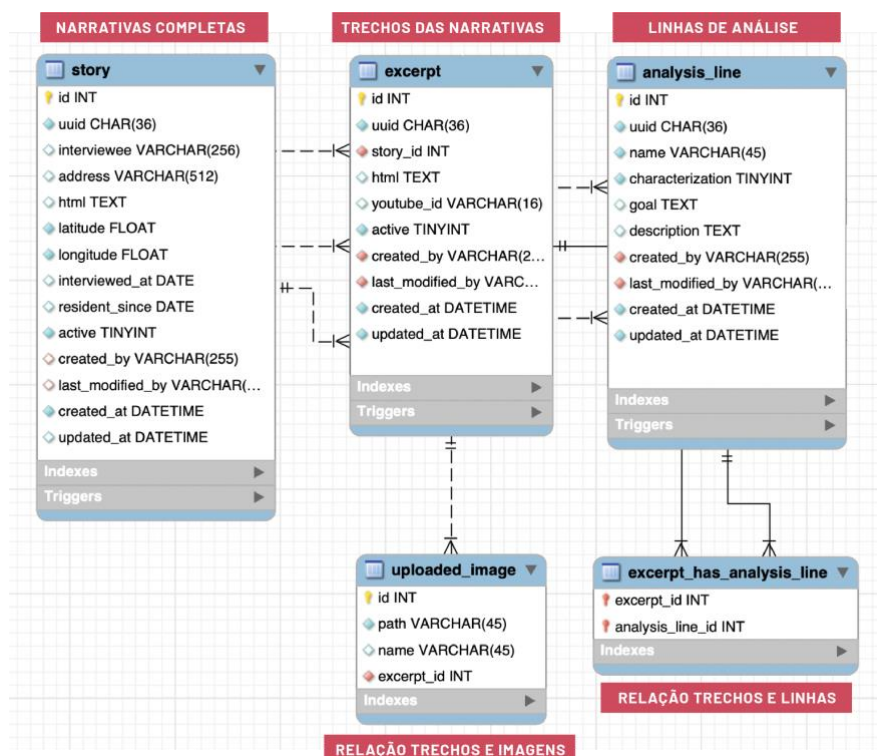
O projeto foi dividido em duas partes, que podem ser compiladas, ou seja, manipuladas, alteradas e até mesmo hospedadas de forma independente e que se comunicam por meio do banco de dados gerado (Figura 15):

(i) *Public*, parte pública e visível ao acessar a plataforma (narrativas, sobre o projeto, linhas de análise, etc);

(ii) *Admin*, um painel administrativo cujo acesso é restrito por usuário e senha, criado para inserir e gerir as informações que ficam públicas.

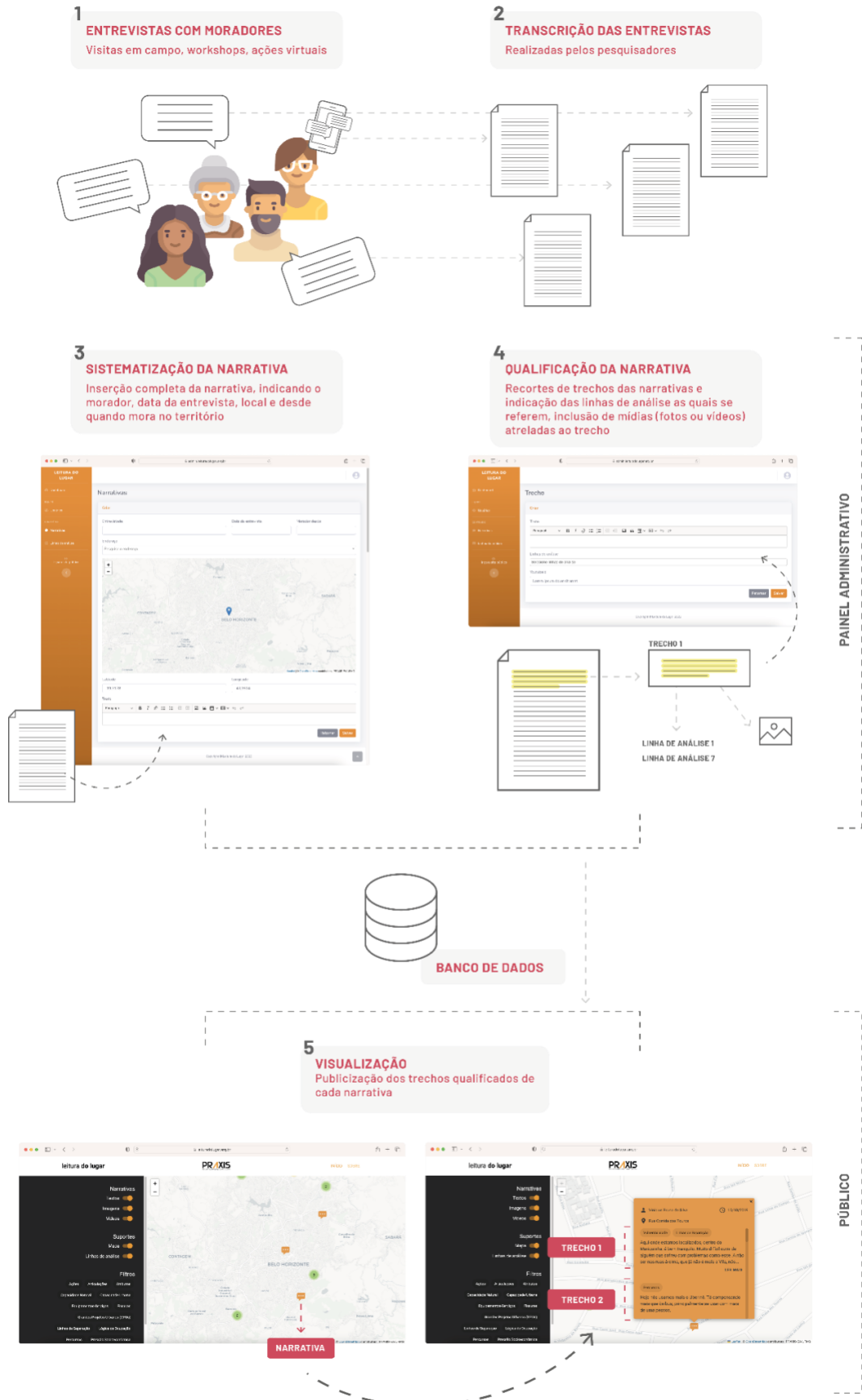
Portanto, no estágio atual da plataforma, o envio das narrativas não é público, dependendo do trabalho manual dos pesquisadores que, após a realizar as entrevistas com os moradores e as respectivas transcrições, inserem e qualificam as narrativas atrelando seus trechos às linhas de análise e mídias (fotos ou vídeos) a que se referem (Figura 16).

Figura 15 - Diagrama de Entidade e Relacionamento (DER) do banco de dados da plataforma



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

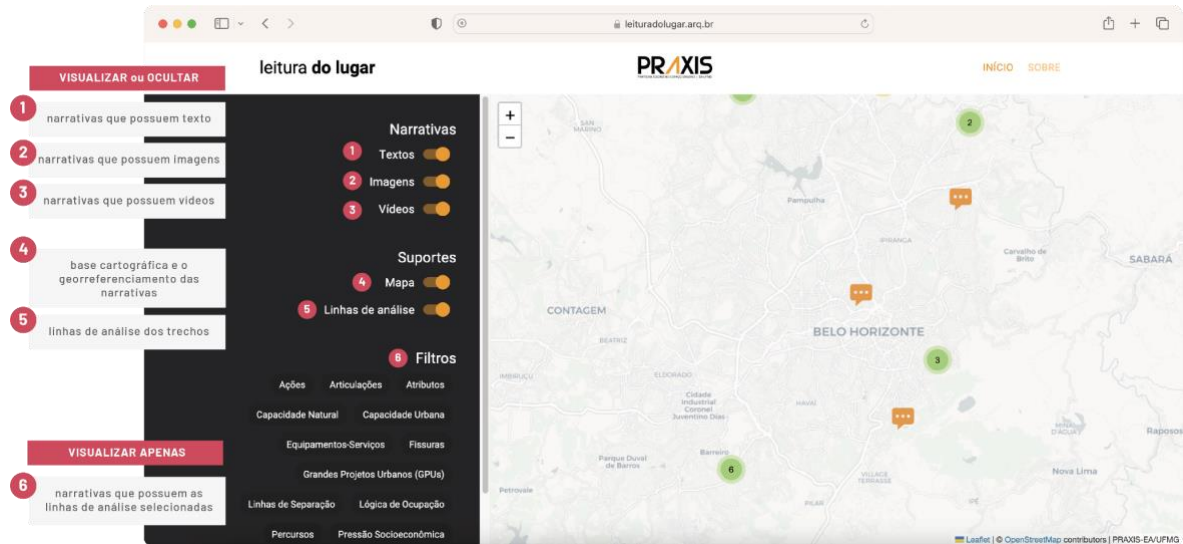
Figura 16 - Esquema da sequência de sistematização e publicação das narrativas na plataforma



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

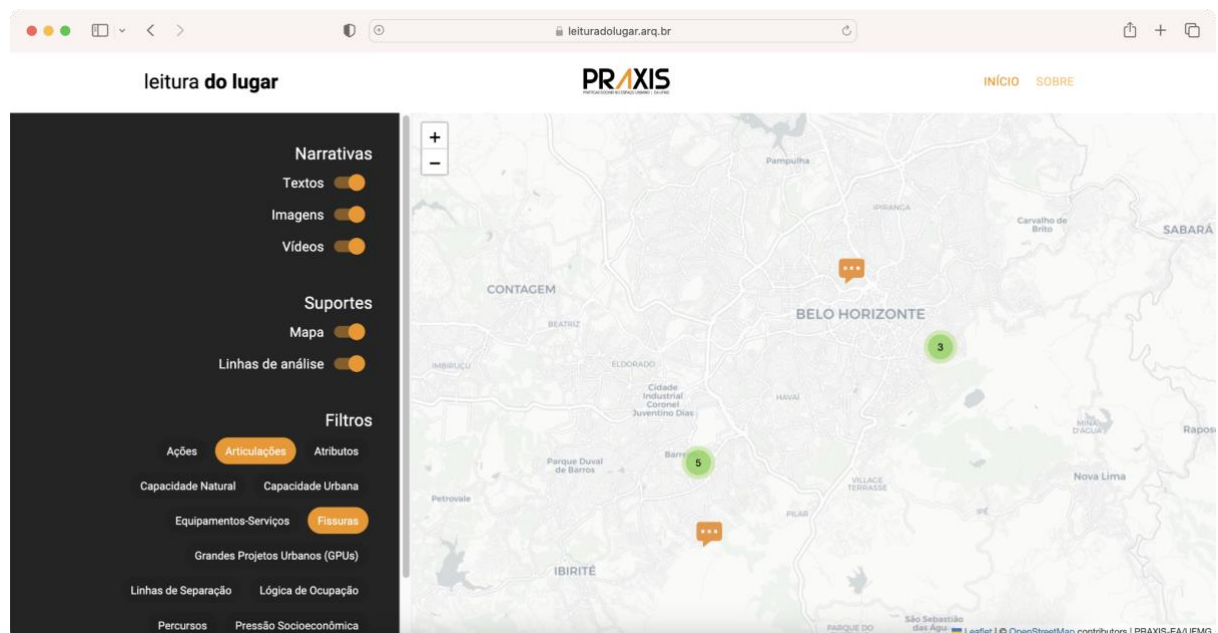
Na tentativa de não hierarquizar ou linearizar as narrativas na interface pública, foram desenvolvidos recursos de filtros combinatórios para dinamizar a visualização e as possibilidades de acesso às narrativas. Assim, é possível: (i) navegar apenas pelos textos, imagens e/ou vídeos; (ii) visualizar as narrativas georreferenciadas; e/ou (iii) filtrar os trechos de narrativas de acordo com as linhas de análise (Figura 17).

Figura 17 - Captura de tela dos filtros combinatórios para visualização das narrativas



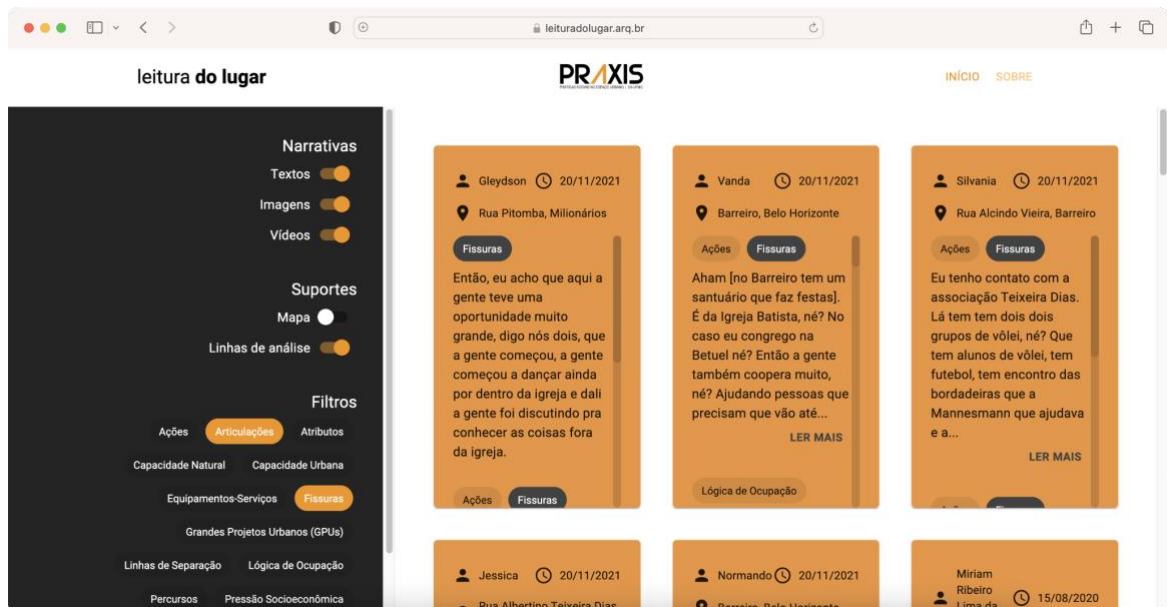
Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Figura 18 - Captura de tela da visualização de narrativas com filtro combinado de linhas de análise



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Figura 19 - Captura de tela da visualização de narrativas sem a base cartográfica



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Resgatando do quarto capítulo as estratégias da prática vigente do diagnóstico urbano, que impõe uma percepção estática do lugar e os significados dados pelos especialistas, algumas narrativas presentes na plataforma Leitura do Lugar são apresentadas como possíveis rupturas para as ações que impedem a emergência da construção de intervenções urbanas democráticas (Figura 20 e Figura 21).

Em confronto à delimitação da área de estudo com base em dados cartográficos e/ou legais, são expostos exemplos de narrativas com percepções, como da violência, levantadas pelos moradores, que atuam como linhas de separação dos territórios. A questão da violência aparece, também, nos recortes de narrativas como uma ruptura da estigmatização dos territórios populares enquanto lugares violentos e que necessitam de intervenção policial, ao fortalecer o senso dos moradores de que os lugares narrados são tranquilos, que não se sentem inseguros e que, ainda, é a abordagem policial que provoca temor.

Ainda, as narrativas expõem as mudanças ocorridas ou impedidas nos territórios durante o lapso de tempo entre a previsão das obras viárias e a sua execução, destacando o impacto nas indenizações. Por fim, são apresentados outros exemplos de intervenções incompreendidas e não condizentes com a expectativa dos moradores, como a construção de grandes equipamentos e empreendimentos próximo das Vilas, que caracterizam a imposição de soluções nas intervenções realizadas pelo Estado.

Figura 20 - Exemplos de narrativas na plataforma Leitura do Lugar que rompem com as estratégias da prática vigente

ESTRATÉGIAS

PRÁTICA VIGENTE

1 PERCEPÇÃO ESTÁTICA DO LUGAR

1.1 Delimitação da área de estudo a partir de dados cartográficos e/ou legais

1.2 Distância entre a elaboração dos estudos e a execução das obras

2 IMPOSIÇÃO DOS SIGNIFICADOS PELOS ESPECIALISTAS

2.1 Estigmatização dos territórios populares

2.2 Imposição de soluções

NARRATIVAS

RUPTURA PARA OUTRA LÓGICA DA PRÁTICA

1.1 2.1

Vinicius Bruno da Silva 15/10/2019

Rua Corrida dos Touros

Vulnerabilidade Linhas de Separação

Aqui onde estamos localizados, dentro do Mariquinha, é bem tranquilo. Muito difícil ouvir de alguém que sofreu com problemas como esse. A não ser nas ruas à cima, que já não é mais a Vila, nós achamos mais perigoso. Mas aqui é bem tranquilo, nos respeitam.

Percursos

Hoje nós usamos mais o Uber né. Tá compensando mais que ônibus, principalmente se usar com mais de uma pessoa.

1.1 2.1

Gleydson 20/11/2021

Rua Pitomba, Millionários

Vulnerabilidade Lógica de Ocupação

Linhas de Separação

Agora a história do medo do Barreiro era justamente isso, quando no passado as pessoas viviam muito violentas. Mas era violenta de brigas, não era violência armada, não aquilo não. Era o pé de pomba lá do Barreiro de Cima, "num desce aqui não, seu pé de pomba". Aí as pessoas tinham muito medo do Barreiro e tinha regiões mais perigosas, por exemplo, eu morria de medo do Jatobá. "Nossa, o Jatobá é perigoso demais". O outro já falava assim, "não o milionário já é muito perigoso, o povo briga muito, principalmente, na beira dos cantos". Então tem esse medo, esse medo histórico da região do Barreiro, isso é uma região muito violenta, de brigas. Outra coisa é a violência que nós vivemos, né? A segurança é o estado que tem que dá, e o estado é falho em qualquer lugar. Principalmente agora, que aumentou a miséria, então a miséria vai aumentar, vai aumentar as violências. Agora a violência armada, de roubos e tal eu acho que até do barreiro é menos porque é outras regiões.

2.1

Shirley 21/08/2019

Rua Serra Dourada, 190 mariquinhas

Vulnerabilidade

Não, não, em momento nenhum [sente insegura no bairro].... As vezes abordagem de polícia né, que a gente fica meio apreensivo, porque, não todos, não vamos generalizar, mas tem muitos que eles, não sabem diferenciar, né, quando que é morador, o que é trabalhador ou não, a abordagem as vezes né, igual acontece, a gente vê isso ai, natural. As vezes tá passando uma pessoa ali que teria que ser abordada, tá passando batido e eles tão pegando morador, trabalhador, então tem certas coisas que realmente, a gente fica um pouco meio temido.

Vulnerabilidade

2.1

Elisete Duarte 11/09/2019

Rua Cheflera, 900

Vulnerabilidade

É tranquilo, eles [jovens] não mexem com ninguém, ninguém mexe com eles não, eles mexem com os trem deles para lá. Tranquilo! Ninguém incomoda com ninguém. A gente não pode é incomoda com a vida dos outro né. O resto é tudo tranquilo.

Percursos

Ônibus. carro! O que tive na reta! Eu ando mais a pé.

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Figura 21 - Exemplos de narrativas na plataforma Leitura do Lugar que rompem com as estratégias da prática vigente

NARRATIVAS

RUPTURA PARA OUTRA LÓGICA DA PRÁTICA

1.2 2.2

Shirley 21/08/2019

Rua Serra Dourada, 190 mariquinhas

Vulnerabilidade

E que luta, menina, que luta que foi. E aí pra você ver, aqui ó, você vê que a casa ainda tá em obra, por que, a prefeitura tirou a metade da casa. Essa casa ia até lá na frente, aquela dali também. Aí pediram pra gente não investir muito, não mexer muito por que eles também não querem pagar muito, não paga o valor que você gasta na casa não. Então paramos, que já era pra ter terminado a casa, já era pra bater laje, mas até esse ano ainda com fé em deus eu vou bater minha laje e vou subir. Eu não posso ficar por conta deles esperando o que que eles vão decidir. Por que na realidade essa rua era pra dar continuidade lá em baixo depois das árvores, mas aí algumas casas aqui foram pra justiça, então não deu continuidade, então eles pediram pra não estar mexendo, então a gente fica aqui, quietinho.

2.2

Vanda 20/11/2021

Barreiro, Belo Horizonte

Vulnerabilidade Equipamentos-Serviços

Mas realmente foi, né. Veio o progresso, né? E muitas coisas, né? Foram abafadas, né? E eu vejo é sempre houve muito descaso, tanto do estado como da Prefeitura, porque aqui nós vemos, que como nós falamos, tudo é Barreiro, região do Barreiro, né? É, nós somos aqui os grandes cooperadores de impostos de tudo e é poucos que eles eles aplicam aqui pra gente. Porque onde era, onde é agora a PUC falavam antigamente seria um parque municipal, não é? E cederam um terreno pra PUC e nós estamos vendo aí olha uma escola particular aqui né? Então a gente sentiu que isso não está correto. E outra coisa, o Barreiro de Baixo, agora falando aqui não tem nenhuma praça, às vezes eu vou em algum bairro e às vezes aquelas pracinhas lá e não tem, né?

2.2

Carlos Alberto de Almeida Ribeiro 11/09/2019

Rua Sálvia, 171

Pressão Socioeconômica

Grandes Projetos Urbanos (GPUs)

Depois desse Shopping Estação aí, o bairro cresceu, valorizou mais. Às vezes, um imóvel ali no Mariquinhas que você chegava e comprava um negócio baratinho por dez mil reais de vinte mil reais na época, você chega ele é cem mil, cento e cinquenta mil, um barraquinho, entendeu? Então, vem ali agora aquela Catedral que vem fazendo ali, as coisas vão encaminhando. Igual eu te falei: quando mudei para o Fernão Dias, não tinha o Minas Shopping. Eu andava uma distância longe para mim pegar água para beber, para levar roupa para lavar, para voltar para casa aí depois vem a estrutura, o Minas Shopping. E aí vai chegar uma hora que o padrão de vida, e o pessoal que daí, às vezes, pessoas de fora vem chegando. Quem tá dentro tem que sair. Você tem vender. Como é que eu vou competir ficar no lugar que o imposto vai ficar caro, IPTU e tudo fica caro. Por que vem pessoas de outro nível de vida financeira melhor aí o cara chega do lado da minha casa me faz três andar e cinco carros na garagem importado. Como é que eu vou ficar com barracãozinho do lado? Se ele pagar lá 15 mil de IPTU igual a gente tá vendo essas pouca vergonha aí, eu vou pagar 15 mil do mesmo jeito em dois cômodo e um banheiro. A diferença que eu vou ter um barraco quebrado e o do cara vai ser bacana.

2.2

Carlos 11/09/2019

Rua Cassiolândia, 275

Pressão Socioeconômica

Grandes Projetos Urbanos (GPUs)

Que vão peregrinar pra cá, o Brasil todo, porque vai ser a maior Catedral da América Latina, ou seja Aparecida do Norte ela tem como a Nossa Senhora da Aparecida os Romeiros que vão lá, mas essa Catedral, por ser a maior, e que o Papa vai abençoar no dia da inauguração, ela vai ter um conflito, então as pessoas já vão participar de quê, de caçar espaços para comprar perto, de tentar tirar o pobre do seu espaço e se ele não tiver conhecimento ele vai vender para um rico, né, que às vezes vai fazer da favela um comércio, então isso tudo é um conflito. Eu acho e vejo isso como um avanço, mas um avanço na cabeça que eu tenho, de não deixar entrarem de uma forma comercial dentro de um lugar que a gente sofreu tanto para adquirir. Então eu tenho isso como um avanço, os dois itens, o shopping e também essa Catedral Cristo Rei.

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Assim, ao se criar canais de acesso, organização, representação e comunicação das narrativas dos moradores, que são ocultados pela prática do diagnóstico urbano, a plataforma Leitura do Lugar desvela a vida cotidiana dos moradores no território e aspectos do território. Enquanto ferramenta pública, livre e gratuita, seu uso possibilita reivindicações e confrontos políticos e democráticos, uma vez que se constrói por diferenças estabelecidas.

A LEITURA DO LUGAR
COMO INSERÇÃO E
REPRESENTAÇÃO
POLÍTICA
NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO URBANO

**Considerações
finais**

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da tradição brasileira de produção urbana voltada para a elite dominante em bases de um sistema político oligárquico e patriarcal, o trabalho partiu do incômodo da exclusão histórica das narrativas dos Outros nos processos de decisão da cidade. Esse ocultamento corrobora a ineficiência do Estado em compreender as dinâmicas dos territórios e foi reforçado pela concomitância entre os períodos políticos mais distantes das dimensões democráticas e as maiores taxas de crescimentos da urbanização. Retoma-se, então, a pergunta que orientou o trabalho: inserir as narrativas dos moradores como instrumento político possibilita alterar os processos de produção do espaço urbano e torná-los mais democráticos?

Reconhecendo o desafio de alcançar uma resposta, a pesquisa não teve como pretensão verificar a efetivação de uma ruptura dos processos vigentes, mas apontar a abertura para a possibilidade de uma alteração, baseada no conceito de outra lógica da *prática* de Bourdieu (2019). Para desvelar as estratégias que regem a disputa por dominação no campo urbano, partiu-se do entendimento de políticas públicas nesse âmbito são notáveis instrumentos de produção e definição da cidade.

Nesse exercício, os eixos teóricos escolhidos – o político, lugar e linguagem – se mostraram-se eficientes na análise do instrumento do PGE, baseado em diagnóstico urbano, e da plataforma Leitura do Lugar, ferramenta como contraponto a essa prática. De tal modo que, tomando os materiais do PGE Vila Mariquinhas, PGE Vila Mantiqueira e PGE Vila Belém/Paraíso, foi possível verificar com o eixo (1) **Lugar**: a percepção estática do lugar nos estudos elaborados ao (1.1) delimitar a área de estudo com base em dados cartográficos e/ou legais e ao estabelecer uma (1.2) distância entre a elaboração dos estudos e a execução das obras. Por sua vez, com o eixo (2) **Linguagem** desvelou-se a imposição dos significados pelos especialistas, na medida em que se observou (2.1) a estigmatização dos territórios populares e (2.2) a imposição de soluções durante o processo.

Se por um lado se compreende que a emergência do político acontece ao se permitir ter um lugar como espaço para as diferenças, inerentes no processo de descriptação da linguagem; por outro, o impedimento da ação do político observado no processo do PGE compromete a construção de intervenções urbanas democráticas e que façam sentido para quem mora nos territórios. Em contrapartida,

a leitura do lugar mostrou-se como outra lógica da prática possível, já que desvela narrativas não hegemônicas sobre os territórios, confrontando as ações vigentes.

Ao criar um canal de acesso público para representação dessas narrativas, a plataforma Leitura do Lugar possibilita a conquista de capital político para alterar as estratégias postas pelos diagnósticos urbanos e fazer emergir as diferenças e a complexidade do território, contribuindo para uma discussão e construção mais democrática de compreensão dos lugares.

Apesar dos avanços já realizados no desenvolvimento inicial da plataforma, alguns apontamentos de direções possíveis para futuras pesquisas e para a evolução da aplicação se fazem necessárias:

Ampliar as camadas e os modos de visualização das narrativas

Para potencializar a emergência de diferentes leituras do lugar propõe-se um avanço na diversificação dos modos e das informações representadas:

1. Ampliando as camadas de análise ao inserir levantamentos realizados em outras pesquisas;
2. Buscando experimentações na representação das narrativas, como diferenciação de cores e ícones para as diferentes mídias e linhas de análise;
3. Possibilitando o filtro de narrativas por busca de palavra-chave e data;

Permitir a contribuição pública de narrativas e de discussão

Para ampliar a democratização da plataforma, propõe-se tornar a contribuição pública das narrativas. Nesse sentido, sugere-se, como exemplos e referências, a plataforma Cartografia da Cultura⁵², desenvolvida sob a coordenação de Trujillo (2022) (Figura 22), e os recursos que haviam sido prototipados na primeira versão da plataforma Leitura do Lugar (Figura 23 e Figura 24), mas que requerem trabalho e esforço para facilitar a navegação e o entendimento universal da ferramenta.

⁵² A Cartografia da Cultura é uma plataforma online colaborativa que possibilita o mapeamento, a divulgação de eventos e o debate sobre a cultura de Campo Grande, para auxiliar no processo de construção de políticas públicas e projetos coletivos ligados à Cultura no município (TRUJILLO, 2022).

Figura 22 - Captura de tela do formulário de cadastro na plataforma Cartografia da Cultura

Fonte: TRUJILLO (2022)

Figura 23 - Captura de tela do envio público de narrativas no protótipo inicial da plataforma Leitura do Lugar

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Figura 24 - Captura de tela do formulário público de qualificação de narrativas no protótipo inicial da plataforma Leitura do Lugar

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

A proposta de criar discussões em torno das narrativas visa retroalimentar a construção da percepção do lugar ao permitir o debate em torno de leituras distintas e possibilitar um exercício de escuta com a presença do outro (HAN, 2022). Como exemplo dessa funcionalidade, a plataforma Cartografia da Cultura (Figura 25) dispõe de um espaço para exposição e interação de opiniões, com as funções de “apoiar”, “não apoiar”, “comentar”, “responder” e/ou “curtir” os textos publicados.

Figura 25 - Captura de tela do formulário para iniciar um debate na plataforma Cartografia da Cultura

O que são os Debates

Sobre os Debates

Você poderá iniciar um debate sobre o assunto que desejar, seja ele endereçado para um grupo específico (como por exemplos os colegiados setoriais) ou aberto a todos aqueles que estejam interessados em discutir assuntos relativos à Cultura Municipal. Ao iniciar um debate, você apresentará seu ponto de vista inserindo um pequeno texto argumentativo sobre o assunto e convidando pessoas a dialogar e compartilhar outros pontos de vista.

Para momentos de geração de ideias ou tomadas de decisão, a funcionalidade Debate é bastante útil, pois a visualização permite a organização da informação e as curtidas e apoios auxiliam a entender quais ideias são mais populares. Considere que o debate não aciona nenhum mecanismo de atuação concreta, mas alimenta as tomadas de decisão do Fórum Municipal de Cultura de Campo Grande-MS, identifica as demandas da classe artística, verifica a necessidade de encontros específicos (assembleias e reuniões), entre outras observações.

Recomendações para participar de um debate aberto

- Para iniciar um debate é necessário que você faça um cadastro na plataforma **Cartografia da Cultura**. Os usuários cadastrados também podem participar das discussões já iniciadas através dos comentários e/ou indicar se concorda ou não concordando clicando nos botões "👍" ou "👎" encontrados em cada debate proposto.
- Seja cuidadoso ao escrever com letras maiúsculas. Na Internet, muitas vezes isso é considerado o mesmo que gritar.
- As críticas duras são bem vindas. Este é um espaço de pensamento livre, mas recomendamos que seja gentil.
- Desfrute deste espaço, das vozes que o preenchem, ele também é seu.

Regras do debate aberto

- Uma vez feito o login, você poderá:**
 - Iniciar um debate.
 - Participar de um debate já iniciado.
 - Apoiar ou não apoiar um debate iniciado.
- Para iniciar o debate:**
 - Inserir um título curto que represente o assunto principal que você quer debater.
 - Inserir um pequeno texto apresentando sua argumentação.
 - Escolha uma categoria principal que melhor relacione o assunto do debate. Outras categorias complementares também podem ser inseridas.
- Uma vez iniciado o debate, você não poderá:**
 - Deletar o debate que você iniciou.
- Serão deletados:**
 - Os comentários ofensivos, com discurso de ódio ou qualquer ato de comunicação que inferiorize ou incite contra uma pessoa ou grupo, tendo por base características como raça, gênero, etnia, nacionalidade, religião, orientação sexual ou outro aspecto passível de discriminação.
 - Qualquer comentário que implique em uma ação ilegal ou que tenham a intenção de sabotar o espaço de debate.
- Recomendamos que:**
 - Revise o texto que inserir no debate. Veja se está claro e objetivo.
 - Seja gentil ao dialogar com as outras vozes que têm pontos de vista diferente do seu.

Eu li e concordo com as **Recomendações e regras do debate**. *
(Esta opção deve ser marcada)

Crie seu debate

Título*
Insira um título curto que represente o assunto principal da discussão.

Texto argumentativo*
Insira um texto sobre o assunto que quer discutir, apresente seu ponto de vista.

Categoria do debate

- Selecione primeiro a categoria principal relacionada ao assunto do debate.
- Caso queira, selecione outras categorias complementares.

Artos visuais, Arte urbana e Arte digital

Educação

Escultura e Artesanato

Dança

Cultura popular, Folclore e Canção

Gastronomia

Teatro e Circo

Música

Cultura indígena

Cinema, Audiovisual e Fotografia

Literatura

Cultura LGBTQI+*

Áreas Técnicas

Design e Moda

Gestão pública

Patrimônio cultural e Museologia

Produtores culturais

Espaço público

Espaço cultural

Cultura Afro-brasileira

Eu li e concordo com os **Termos de Uso e Privacidade**. *

INDIAR DEBATE

Fonte: TRUJILLO (2022)

Esses são alguns dos apontamentos possíveis para avançar no desenvolvimento de uma ferramenta de leitura do lugar mais robusta e que seja apta para um teste num processo de produção urbana, enquanto instrumento político capaz de se contrapor às práticas hegemônicas e contribuir para a construção de lugares mais democráticos.

A LEITURA DO LUGAR
COMO INSERÇÃO E
REPRESENTAÇÃO
POLÍTICA
NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO URBANO

Referências

REFERÊNCIAS

AVRITZER, L. Política e antipolítica nos dois anos de governo Bolsonaro. In: AVRITZER, L.; KERCHE, F.; MARONA, M. **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

AZEVEDO, H. P. L. Planejamento e Gestão Municipal: planos diretores — avanços e alertas na implementação. In: FARIA, Rodrigo; SHAVARSBERG, B. (Orgs.). **Políticas urbanas e regionais no Brasil**. Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2011. p. 33-49

BARCELLOS, G.; SÁ, A. I.; RENA, N.; PORTO, H. É hora de resgatar o Orçamento Participativo. **Brasil de Fato MG**, Belo Horizonte, 03 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/11/03/artigo-e-hora-de-resgatar-o-orcamento-participativo>>. Acesso em: 12 jan. 2023.

BELO HORIZONTE. **Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: Câmara Municipal de Belo Horizonte, 1990. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-belo-horizonte-mg>>. Acesso em: 12 jan. 2023.

BELO HORIZONTE. **Lei nº 11.181, de 8 de agosto de 2019**. Aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte e dá outras providências. Belo Horizonte: Câmara Municipal de Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/11181/2019>> Acesso em: 12 jan. 2023.

BELO HORIZONTE. **Relatório Anual de Atividades do Ano de 1993**. Belo Horizonte, 1994. Disponível em: <<http://www.pbh.gov.br/arquivopublico/relatoriosdosprefeitos/1993-Patrus-Ananias-de-Souza.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2023.

BELO HORIZONTE. **Plano Municipal de Redução de Riscos de Belo Horizonte (MG) - Relatório Final**. Belo Horizonte, 2006. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/PrevencaoErradicacao/Relatorio_1_BeloHorizonte.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BELO HORIZONTE. **PGE Vila Mariquinhas**: Levantamento de Dados e Diagnósticos. v. 1. Belo Horizonte, 2013a.

BELO HORIZONTE. **PGE Vila Mariquinhas**: Mobilização Social. Belo Horizonte, 2013b.

BELO HORIZONTE. **PGE Vila Mantiqueira**: Levantamento de Dados e Diagnósticos. v. 1. Belo Horizonte, 2015.

BELO HORIZONTE. **PGE Vila Belém/Paraíso**: Levantamento de Dados, Diagnósticos e Propostas de Intervenção. v. 1. Belo Horizonte, 2019a.

BELO HORIZONTE. **PGE Vila Mantiqueira**: Propostas de Intervenção. v. 1. Belo Horizonte, 2019b.

BELO HORIZONTE. **Vilas e Favelas**. Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/vilas-e-favelas>>. Acesso em: 11 jun. 2023.

BELO HORIZONTE. **PGE – Plano Global Específico**. Belo Horizonte, 2022a. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/pge-planejamento>>. Acesso em: 08 jan. 2023.

BELO HORIZONTE. **Obras do Orçamento Participativo**. Belo Horizonte, 2022b. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/governo/orcamento-participativo>>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BITTENCOURT, E. M. R. **Intervenções estruturantes na urbanização de assentamentos precários**: o caso da Vila Nossa Senhora de Fátima. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

BOURDIEU, P. Efeitos de lugar. In: **A miséria do mundo**. São Paulo: Ed. Vozes, 1997. p.159-166.

BOURDIEU, P. Estruturas, habitus, práticas. In: **O senso prático**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2009. p.86-107.

BOURDIEU, P. Sobre o poder simbólico. In: **O poder simbólico**. Lisboa: Edições 70, 2011. p.1-13.

BRANDENBERGER, F. Plano Global Específico: um instrumento de planejamento urbano em assentamentos subnormais. In: ZENHA, R.; FREITAS, C. G. L. (Orgs.). Anais do Seminário de Avaliação de Projetos IPT em Habitação e Meio Ambiente: assentamentos urbanos precários. São Paulo: Coleção Habitare, 2002.

CRESSWELL, T. Place. In: THRIFT, Nigel; KITCHEN, Rob (Orgs.). **International Encyclopedia of Human Geography**. Oxford: Elsevier, 2009. v. 8, p. 169-177.

DAGNINO, R. A Tecnologia social e seus desafios. In: DAGNINO, R. (Org.). **Tecnologia social**: ferramenta para construir outra sociedade. 2. ed. rev. e ampl. Campinas: Komedi, 2010.

DAGNINO, R.; BRANDÃO, F. C.; NOVAES, H. T. Sobre o marco analítico-conceitual da Tecnologia Social. In: DAGNINO, R. (Org.). **Tecnologia social**: ferramenta para construir outra sociedade. 2. ed. rev. e ampl. Campinas: Komedi, 2010.

FAUSTO, B. O Período Democrático (1945 a 1964). In: FAUSTO, B. História do Brasil. 12. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006

FILGUEIRAS, F. B. História da democracia representativa no Brasil. In: MENDONÇA, R. F.; CUNHA, E. S. M. (Orgs.). **Introdução à teoria democrática**:

conceitos, histórias, instituições e questões transversais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018.

GADELHA, R. M. A. F. A lei de terras (1850) e a abolição da escravidão: capitalismo e força de trabalho no Brasil do século XIX. **Revista História**, São Paulo. n. 120, p. 153-162, jan/jul. 1989.

GUIMARAES, B. M. Favelas em Belo Horizonte: tendências e desafios. **Análise e Conjuntura**. Belo Horizonte, v. 7, n. 2 e 3, p. 11-18, maio/dez. 1992.

HAN, B. **Infocracia**: digitalização e a crise da democracia. Petrópolis: Vozes, 2022.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2006.

HARVEY, D. A liberdade da cidade. In: HARVEY, D. *et al.* **Cidades rebeldes**: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.

HARVEY, D. **Os sentidos do mundo**: textos essenciais. São Paulo: Boitempo, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

KAPP, S.; BALTAZAR, A. P. The paradox of participation: a case study on urban planning in favelas and a plea for autonomy. **Bulletin of Latin American Research**, v. 31, n. 2, p. 160- 173. 2012.

KOERNER, A. Capitalismo e vigilância digital na sociedade democrática. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 36, n. 105, 2021.

LIBÂNIO, C. A. O fim das favelas? Planejamento, participação e remoção de famílias em Belo Horizonte. **Cadernos Metrôpole**, v. 18, n. 37, 2016.

MARICATO, E. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

MARICATO, E. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

MARQUES, A. C. S.; PRADO, M. A. M. **Diálogos e dissidências**: Michel Foucault e Jacques Rancière. Curitiba: Appris, 2018.

MASSEY, D. Um sentido global de lugar. In: ARANTES, A. A. (Org.). **O espaço da diferença**. São Paulo: Papyrus, 2000. p. 176-185.

MENDONÇA, J. G. Governança local e regulação urbana no contexto metropolitano: reflexões a partir do caso de Belo Horizonte. In: COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G. (Orgs.). **Planejamento urbano no Brasil**: trajetória, avanços e perspectivas. 1ed. Belo Horizonte: C/Arte, 2008, v. 1, p. 187-210.

MENDONÇA, R. F.; CUNHA, E. Teorias democráticas: múltiplos olhares sobre um fenômeno em mutação. In: MENDONÇA, R. F.; CUNHA, E. (Orgs.). **Introdução à teoria democrática**: conceitos, histórias, instituições e questões transversais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018.

MENDONÇA, R. F. Valores democráticos. In: AVRITZER, L.; KERCHER, F.; MARONA, M. **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2021.

MENDONÇA, R. F.; DOMINGUES, L. B. Protestos contemporâneos e a crise da democracia. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 37, p. 1-36, 2022.

MONTE-MÓR, R. L. M. A Relação Urbano-Rural no Brasil Contemporâneo. In: II Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional. **Anais...** Santa Cruz do Sul, 2004.

MONTE-MÓR, R. L. M. O que é o urbano no mundo contemporâneo. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 111, p. 9-18, jul./dez. 2006.

MONTE-MÓR, R. L. M. Planejamento Urbano no Brasil: Emergência e Consolidação. **Revista etc..., espaço, tempo e crítica**. n. 1(4), v. 1, p.71-96, 15 jun. 2007.

MORADO NASCIMENTO, D. Moradia: é possível pensar em alternativas? **e-metropolis**, n. 37, p. 6-12, 2019.

MORADO NASCIMENTO, D. **O sistema de exclusão na cidade neoliberal brasileira**. Marília: Lutas Anticapital, 2020.

MORADO NASCIMENTO, D. [Entrevista concedida a] Luíza Glória. **Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 18 out. 2021a. Disponível em: <<https://ufmg.br/comunicacao/noticias/aumento-do-numero-de-favelas-no-brasil-e-reflexo-da-desigualdade-crescente-afirma-denise-morado>>. Acesso em: 01 nov. 2021.

MORADO NASCIMENTO, D. [Entrevista concedida a] Mariana de Rocha. **Lutas Anticapital**, Marília, 04 fev. 2021b. Disponível em: <<https://lutasanticapital.com.br/blogs/novidades/confiram-a-entrevista-de-denise-morado-nascimento-professora-da-ufmg-autora-do-livro-o-sistema-de-exclusao-na-cidade-neoliberal-brasileira>>. Acesso em: 01 nov. 2021.

MORADO NASCIMENTO, D.; IGLESIAS, W. S.; WEIMANN, P. E. V. Ler os territórios para DESENCRIPTAR a cidade. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 7, n. 1, p. 20-36, 2019.

MORADO NASCIMENTO, D.; FREITAS, D. M.; NASCIMENTO, G. C. Outro jogo de linguagem como proposta teórico-metodológica da leitura do lugar. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT)**, n. 24. p. 135-159, 2022.

MOREIRA, M. S. A democracia no pensamento político e social brasileiro do século XX. In: MENDONÇA, R. F.; CUNHA, E. S. M. (Orgs.). **Introdução à teoria democrática**: conceitos, histórias, instituições e questões transversais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018.

MOROZOV, E.; BRIA, F. **A cidade inteligente**: Tecnologias urbanas e democracia. Tradução de Humberto do Amaral. São Paulo: Ubu Editora, 2019.

MOUFFE, C. Wittgenstein, Political Theory and Democracy. In: **The Democratic Paradox**. London: Verso, 2000.

MOUFFE, C. **Sobre o político**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

MOUFFE, C. **Por um Populismo de Esquerda**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

MOUFFE, C. Controvérsia sobre o populismo de esquerda. **Le Monde Diplomatique Brasil**, ano 14, n. 154. abr. 2020. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/controversia-sobre-o-populismo-de-esquerda/>>. Acesso em: 26 set. 2021.

NASSIF, T. **Linguagem técnica e (im)possibilidades para a produção democrática do espaço urbano**: uma análise a partir de duas experiências participativas em Belo horizonte. 2016, 130f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

NOVAES, H. T.; DIAS, R. B. Construção do marco analítico-conceitual da Tecnologia Social. In: DAGNINO, R. (Org.). **Tecnologia social**: ferramenta para construir outra sociedade. 2. ed. rev. e ampl. Campinas: Komedi, 2010.

PRAXIS/EA-UFMG. **Territórios populares**: reestruturação territorial, desigualdades e resistências nas metrópoles brasileiras (Dossiê de pesquisa 2018-2019). Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <<http://praxis.arq.ufmg.br/territorios-populares/>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

PRAXIS/EA-UFMG. **O sistema de exclusão nos eixos de expansão periférica da RMBH**. 2023. Disponível em: <<https://praxis.arq.ufmg.br/sistema-exclusao/>>. Acesso em: 24 jan. 2023.

OLIVEN, R. O. **Urbanização e Mudança Social no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

QUIJANO, A. Colonialidad y Modernidad-racionalidad. In: BONILLO, Heraclio (Comp.). **Los conquistados**. Bogotá: Tercer Mundo Ediciones; FLACSO, 1992. p. 437-449.

REZENDE, A. J. C. Autonomia Municipal e Lei Orgânica. **Caderno da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 7-42, jan./dez., 2008.

REZENDE, V. F. Urbanismo na Era Vargas: uma introdução. In: REZENDE, V. F. (Org.) Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras. Niterói: Editora da UFF, 2013, pp. 9-19.

RODRIGUES, A. Mídias, efeitos de sentido e práticas de leitura e escrita: o que nos contam as narrativas digitais? **Leitura: Teoria & Prática**, v. 37, n. 75, p. 101-113, 2019.

ROLNIK, R.; CYMBALISTA, R. Regulação urbanística no Brasil: conquistas e desafios de um modelo em construção. In: Seminário Internacional: Gestão da Terra Urbana e Habitação de Interesse Social, 2000, Campinas. **Anais...** Campinas: PUCCAMP, 2000.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: HUCITEC1993.

SANÍN-RESTREPO, R. Decrypting the city: The global process of urbanization as the core of capitalism, coloniality and the destruction of democratic politics of our times. In: OSMAN, A. (rg.). **Cities, space and power**. Cape Town: 2020a, p. 1-27.

SANÍN-RESTREPO, R.; ARAÚJO, M. M. A Teoria da Encriptação do Poder: Itinerário de uma ideia. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v. 23, n. 45, p. 18-33, 2020b.

SANÍN-RESTREPO, R. **The Razor's Edge of Politics: Notes on the Meaning of the Encryption of Power**. 2017. Disponível em: <<https://criticallegalthinking.com/2017/08/03/razors-edge-politics-notes-meaning-encryption-power/>>. Acesso em: 24 jul. 2021.

SCHARINGER, J. P.; CHATELARD, D. S. Freud: pensador da diferença. **Revista Mal-estar e Subjetividade**, Fortaleza, v. X, n. 2, p. 399-424, jun. 2010.

SECCHI, L. **Análise de Políticas Públicas: Diagnóstico de Problemas, Recomendação de Soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SILVA, M. C. Desigualdade e exclusão social: de breve revisitação a uma síntese proteórica. **Configurações**, n. 5/6, p. 11-40, 2009.

SILVEIRA, D. Quase 4 em cada 10 brasileiros tinham alguma dificuldade de acesso à água antes da pandemia, aponta IBGE. **G1**, Rio de Janeiro, 23 jun. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/06/23/quase-4-em-cada-10-brasileiros-tinha-alguma-dificuldade-de-acesso-a-agua-antes-da-pandemia-aponta-ibge.ghtml>>. Acesso em: 11 de nov. 2021.

SILVEIRA, D. Fome no Brasil: número de brasileiros sem ter o que comer quase dobra em 2 anos de pandemia. **G1**, Rio de Janeiro, 08 jun. 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/06/08/fome-no-brasil-numero-de->

brasileiros-sem-ter-o-que-comer-quase-dobra-em-2-anos-de-pandemia.ghtml>.
Acesso em: 07 de nov. 2022.

SINGER, A.; ARAUJO, C.; BELINELLI, L. **Estado e democracia**: uma introdução ao estudo da política. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

SINGER, P. O Brasil no contexto do capitalismo internacional 1889-1930. **Revista Mexicana de Sociologia**. v. 36, n. 3, p. 547-593, 1974.

SINGER, P. **Economia política da urbanização**. Editora Contexto: São Paulo, 1998.

SOARES, M. M. Formas de Estado: Federalismo. In: MENDONÇA, R. F.; CUNHA, E. S. M. (Orgs.). **Introdução à teoria democrática**: conceitos, histórias, instituições e questões transversais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n. 16. p. 20-45, 2006a.

SOUZA, M. L. Participação popular no planejamento e na gestão das cidades: limites e potencialidades de arcabouços institucionais sob um ângulo autonomista. In: **Mudar a cidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006b.

SOUZA, M. L. **A prisão e a Ágora**: Reflexões em Torno da Democratização do Planejamento e da Gestão das Cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006c.

THIRY-CHERQUES, H. R. Pierre Bourdieu: a teoria na prática. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n.40, v.1, p.27-55, 2006.

TOPALOV, C. Os saberes sobre a cidade: tempos de crise? **Revista Espaços e Debates**, ano XI, n. 34, p. 28-38, 1991.

TRUJILLO, J. **Da cidade participativa à cidade colaborativa**: compartilhando decisões em plataformas on-line. 2022, 259f.: Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

WITTGENSTEIN, L. **Investigações filosóficas**. Tradução: José Carlos Bruni. Coleção Os Pensadores: Wittgenstein. São Paulo: Nova Cultural, 1999.