

## **ZONEAMENTO URBANO E “DESENVOLVIMENTO”: CONSIDERAÇÕES SOBRE A CIDADE DE MONTES CLAROS/MG**

*Deborah Marques Pereira*

Aluna regular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES. [deborahmarques.pereira@gmail.com](mailto:deborahmarques.pereira@gmail.com)

*Anete Marília Pereira*

Professora Dra. no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Social – PPGDS, da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES. [anetemarilia@gmail.com](mailto:anetemarilia@gmail.com)

*Marcos Esdras Leite*

Professor Dr. do Departamento de Geociências da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES. [marcosesdras@ig.com.br](mailto:marcosesdras@ig.com.br)

*Aline Crystiane de Carvalho Mendes*

Aluna regular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES. [alinecrystmendes@yahoo.com.br](mailto:alinecrystmendes@yahoo.com.br)

### **RESUMO**

O presente estudo correlaciona o instrumento urbanístico Zoneamento com o desenvolvimento urbano. Ressalvadas as dificuldades de se obter um conceito bem delimitado de desenvolvimento, admite-se que ele representa uma mudança social positiva, na qual o espaço é uma condição que não pode ser negligenciado. Diante disso, o presente estudo teve como objetivo analisar o zoneamento urbano frente ao desenvolvimento numa perspectiva sócioespacial. De forma específica, visa discutir as principais características do zoneamento urbano, discorrer sobre a ideia de “desenvolvimento” e descrever as formas de uso e ocupação do solo urbano, tendo como referências o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo da cidade de Montes Claros – MG. Para tanto, a concepção de Zoneamento, empregada em Montes Claros, segue critérios funcionais, e muitas vezes, desconsidera os aspectos sociais presentes no espaço urbano. Assim, observa-se que o Zoneamento necessita estar vinculado a uma política que vise uma mudança social e espacial positiva e priorize o verdadeiro desenvolvimento.

**Palavras-chave:** Zoneamento. Desenvolvimento. Montes Claros.

## **ABSTRACT**

This study correlates the instrument urban zoning to urban development. Subject to the difficulties of obtaining a well-defined concept development, admits that he is positive social change, in which space is a condition that can not be overlooked. Thus, the present study aimed to analyze the zoning front sociospatial development perspective. Specifically, it aims to discuss the main features of zoning, discuss the idea of "development" and describe ways to use and occupation of urban land, taking as reference the Master Plan and the Law of Use and Occupation City Montes Claros - MG. Therefore, the concept of zoning, used in Montes Claros, following functional criteria and often ignores the social aspects present in the urban space. Thus, it is observed that the zoning needs to be linked to a policy aimed at social change and positive spatial and prioritize real development.

**Keywords:** Zoning. Development. Montes Claros.

## **INTRODUÇÃO**

Os instrumentos urbanísticos são de grande relevância para a busca da melhoria da qualidade de vida e, conseqüentemente, a satisfação das necessidades da população. Desde 2001, com o advento do Estatuto da Cidade, eles ganharam força e legitimidade, exigindo condutas mais veementes para garantir uma cidade mais desenvolvida socialmente e espacialmente.

Dentre esses aparatos urbanísticos destaca-se o zoneamento, instrumento de planejamento por excelência (SOUZA, 2006). Entretanto, ele é objeto de influência de várias áreas, principalmente de discursos políticos e de grupos minoritários que detém um maior poderio econômico. Uma das justificativas para isto é a promulgação do desenvolvimento, mas, o que seria esse desenvolvimento? Qual é a importância do espaço urbano neste cenário? Qual é a importância dos instrumentos urbanísticos, em especial o Zoneamento?

Diante disso, o presente estudo teve como objetivo analisar o aparato urbanístico, Zoneamento, frente ao desenvolvimento sócioespacial. De forma específica tem como propósito discorrer sobre a ideia de desenvolvimento correlacionando o aspecto social com espacial; discutir sobre os movimentos sociais urbanos como mudança social positiva traduzida pelo Estatuto da Cidade e; ponderar as principais características do instrumento urbanístico Zoneamento.

A metodologia utilizada foi baseada no levantamento bibliográfico de sociólogos, geógrafos, urbanistas e juristas que discorrem sobre a temática, a saber: Corrêa (1995); Lefebvre (1991); Rodrigues (2009); Saule e Rolnik (2001); Sen (2000); Silva (2003); Souza (1997; 1998; 2006); Versiane e Cardoso (2009); Villaça (1996); entre outros.

Posteriormente foi realizada uma busca a dados necessários a partir da Secretaria de Planejamento Urbano de Minas Gerais (SEPLA); o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Prefeitura Municipal de Montes Claros (PMMC); a Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES); dentre outros.

Para auxiliar na análise dos dados coletados foram utilizados instrumentos Geotecnológicos, em destaque o Sensoriamento Remoto (SR) e o Sistema de Informação Geográfica (SIG). A imagem de alta resolução (QUICK BIRD) de Montes Claros, juntamente com as representações espaciais (vetores), foi usada para dar maior dinamismo na compilação dos dados. Destaca-se a elaboração do banco de dados georreferenciados que auxiliou nas informações, além da espacialização das mesmas em mapas e gráficos.

Logo, esse estudo se justifica pela necessidade de compreender o zoneamento a partir de uma perspectiva desenvolvimentista, em que a conceituação e práticas de desenvolvimento se encontram vinculadas ao uso e ocupação do solo urbano sob a perspectiva de imposição e manutenção de uma ordem de uso definidas por zonas e funções específicas.

## **O “DESENVOLVIMENTO”**

O desenvolvimento não possui uma definição única e delimitada, pelo contrário, é um atributo em constante mutação. Rodrigues (2009, p. 127) afirma que:

A aplicação do conceito é marcada pelo itinerário que oscila entre a emersão e a submersão: durante uma parte do século XX ele foi quase que inquestionável e assumido como uma espécie de “religião do Estado”; nas últimas décadas, tem sido objeto de crescentes críticas, desde as abordagens que buscam “outro desenvolvimento” àquelas que argumentam pelo abandono do conceito, um “adeus ao desenvolvimento”.

A autora relata que o termo “desenvolvimento” é um dos mais polêmicos das Ciências Sociais devido a sua indeterminação, pois “em seu nome couberam reorientações de prioridades e reformulação de políticas conforme os interesses do momento” (RODRIGUES, 2009, p. 153).

Assim, o desenvolvimento não é um conceito neutro, é político, envolve escolhas, prioridades, muitas singularidades e minúcias.

Com propriedade, Souza (1998) diz que o desenvolvimento recobre o discurso cotidiano de políticos, administradores e do público em geral. Entretanto, muitas vezes ocorre uma versão urbana do que seria o desenvolvimento voltado para uma ideologia capitalista, que se traduz na dominação da natureza, crescimento e modernização.

Neste mesmo sentido, Lisboa (2004, p. 67) relata que na esfera capitalista o desenvolvimento se demonstra desigual e combinado e o seu discurso encontra-se historicamente associado ao crescimento econômico. Para tanto, o autor “considera que o propósito é escamotear os conflitos de classe concernentes às contradições do sistema sócio-político e econômico nos diferentes contextos históricos e, promover a reprodução capitalista fundamentada na apropriação dos espaços”. Com isso, as ações são conflitantes e que muitas vezes desconsideram os caracteres sócioespaciais.

Versiane e Cardoso (2009, p. 70) alertam que um “esgotamento epistemológico da concepção “economicista” de desenvolvimento intensificou-se a partir dos anos 90, em especial nos países periféricos, como é o caso do Brasil”. Porém, a dimensão social do desenvolvimento deve ser considerada, afinal:

As formulações sobre desenvolvimento social pressupõem, na prática, o desencadeamento de empreendimentos coletivos que possam priorizar a melhoria das condições de vida da população, mediante ações pactuadas entre poderes públicos e comunidades, cuja abordagem recai sobre uma nova concepção de desenvolvimento pautada em processos de interação e qualificação do cotidiano das pessoas, tendo como virtude os diversos tipos de iniciativas de inclusão social, bem-estar e a preservação ambiental. Nesse contexto, poder-se-ia, então, associar de forma substantiva desenvolvimento social com qualidade de vida, a partir da apropriação social do espaço urbano. (VERSIANE e CARDOSO, 2009, p. 72).

Portanto, ao discorrer sobre o “Desenvolvimento e a qualidade de vida nas cidades”, Versiane e Cardoso (2009) compreendem o desenvolvimento a partir de um processo iterativo e evolutivo, em que a incorporação da qualidade de vida no cenário urbano é fundamental.

O autor Souza (2006) ressalta que as discussões sobre desenvolvimento têm se apresentado viciadas e que é preciso livrar-se do fardo do senso comum para se conceber um genuíno desenvolvimento. Assim, esta palavra recobre no discurso de políticos, administradores e do público em geral. O autor assegura que:

Em termos muito singelos e puramente introdutórios, pode-se dizer que se está diante de um autêntico processo de desenvolvimento sócio-espacial quando se constata uma melhoria da qualidade de vida e um aumento da justiça social. A mudança social positiva, no caso, precisa contemplar não apenas as relações sociais mas, igualmente, a espacialidade (SOUZA, 2006, p. 61).

Nesta perspectiva, o desenvolvimento pode ser compreendido como uma mudança social positiva, em que o espaço é um fator importante. Souza (2006) ainda assevera que a dimensão espacial da sociedade não pode ser negligenciada, visto que ela é um importante fator para uma mudança social positiva.

Salienta-se que a melhoria da qualidade de vida e o aumento da justiça social devem ter uma relação de complementaridade, ou seja, “qualquer um dos dois, se tomado isoladamente e sem o outro, é insuficiente para servir de base para avaliações e estratégias de desenvolvimento sócioespacial” (SOUZA, 2006, p. 72). Assim, a justiça social e qualidade de vida são atributos que complementam um ao outro, a fim de obter um real processo de desenvolvimento social e espacial.

Amartya Sen (2000, p. 29) descreve que:

O desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo.

Assim, Sen (2000) desenvolve a ideia de que a expansão da liberdade humana é o principal fim e meio do desenvolvimento, por conseguinte, o objetivo do desenvolvimento “relaciona-se à avaliação das liberdades reais desfrutadas pelas pessoas”. (SEN, 2000, p. 71).

Sen (2000) alerta para o entendimento errôneo do desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, pois isso implicaria na ocultação do fato de o desenvolvimento implicar numa melhor distribuição de renda enquanto que crescimento, não. O autor reforça que desenvolvimento implica expansão das capacidades humanas ou aumento da liberdade.

Sen (2012, p. 2) afirma que “é um erro buscar o crescimento pelo crescimento, sem levar em conta os seus efeitos mais amplos e as suas consequências”. O autor menciona que ele não é contra o crescimento, mas sim contra o crescimento pelo crescimento.

Entretanto, em nome do desenvolvimento são organizadas ações sob a justificativa de buscar a felicidade de todos. Sen (2000) critica essa corrente utilitarista, considerando-a um meio inadequado para a construção de instituições justas, pois a felicidade, o prazer ou a satisfação não são mensuráveis. Logo, o autor alerta que o utilitarismo tem o efeito arriscado, pois permite que a satisfação da maioria seja justificativa para o sacrifício de uma minoria. Além disso, ele é contra os conceitos unidimensionais de desenvolvimento, trazendo uma abordagem multidimensional através da ampliação das liberdades.

Diante do exposto, entende-se que desenvolvimento é um atributo em constante discussão e evolução e o fim do seu debate está longe de ser alcançado<sup>1</sup>. No entanto, destaca-se o caráter economicista presente no desenvolvimento, que representa uma grande preocupação dos estudiosos.

Assim, é proposto não o abandono do viés, mas sim o acréscimo e aprimoramento de outros aspectos como: a melhoria da qualidade de vida (VERSIANE; CARDOSO, 2009); expansão das capacidades humanas e aumento das liberdades (SEN, 2000); mudança social positiva (SOUZA, 2006) entre outros.

## **O ESPAÇO COMO CONDIÇÃO DE DESENVOLVIMENTO**

Após a discussão sobre a dificuldade de se estabelecer um conceito preciso sobre o desenvolvimento, entende-se que ele está correlacionado à mudança social positiva e esta ocorre em um espaço, que conforme Souza (2006) não pode ser negligenciado. Assim, o desenvolvimento deve ser da sociedade e do espaço, o que justifica a conjectura do desenvolvimento sócioespacial.

Souza (1997) descreve que durante muito tempo o espaço foi descuidado nas teorias de desenvolvimento, devido a três fatores principais: 1) a Geografia era considerada superficial para

---

<sup>1</sup>Numa visão mais alarmante, críticos pós-modernistas dos anos de 1990 propõem abdicar o conceito de desenvolvimento. Entre esses estudiosos cita-se Latouch (2012, p. 18) que expõe a ideia de decrescimento assinalando como a “finalidade de assinalar claramente o abandono do objetivo do crescimento ilimitado cujo motor não é senão a busca do lucro pelos detentores do capital, com consequências desastrosas ao ambiente e, portanto, para a humanidade”. Diante disso, decrescimento é uma crítica radial ao desenvolvimento, visando “desenhar os contornos dum projeto alternativo para uma política do pós-desenvolvimento. O seu objetivo é uma sociedade em que se viverá melhor, trabalhando e consumindo menos”. (LATOUCHE, 2012, p. 19-20).

as Ciências Sociais; 2) A Economia e a Sociologia não buscavam a espacialização dos estudos que versavam sobre o desenvolvimento; 3) Havia uma resistência em relação ao espaço, justificado pela ineficiência das escalas mais amplas para análise.

O autor ainda relata que diante desse cenário os estudos que consideravam a análise espacial do desenvolvimento levavam em consideração apenas o teor econômico. Mas, o viés econômico não é suficiente para determinar o desenvolvimento, pois “o conceito renovado de desenvolvimento só possuirá concretude e operacionalidade ao se valorizar o espaço social como dimensão analítica, já que a sociedade só é concreta com o espaço, sobre o espaço, no espaço” (SOUZA, 1997, p. 32).

O desenvolvimento para ser considerado legítimo deve considerar o caráter multidimensional da sociedade sempre associada ao espaço, que também se apresenta multidimensional, assim o espaço é “(...) palco, fonte de recursos, recursos em si [localizações], arena, referencial simbólico/identitário e condicionador; que é substrato material, lugar e território” (SOUZA, 2006, p. 61).

Diante disso, não há possibilidade de compreender as ações humanas e as condições sociais de desenvolvimento desprezando o espaço e vice-versa, pois a sociedade e espaço só podem ser entendidos se considerados conjuntamente.

Conclui-se esse tópico afirmando que as condutas humanas e o espaço devem ser analisados quando se discute o desenvolvimento, buscando sempre uma mudança social positiva com ampliação da justiça social e aumento da qualidade de vida.

## **O ZONEAMENTO URBANO**

Na busca por meio urbano mais justo, igualitário e solidário foi promulgado pela Constituição de 1988 um capítulo específico denominado “Política Urbana” para tutelar a política urbana de desenvolvimento representada pelos Arts. 182 e 183, e posteriormente, em 10 de Julho de 2001, foi instituído o Estatuto da Cidade<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>O Estatuto da Cidade é formalizado pela lei n. 10.257 em 10 de julho de 2001. Disponível em:<<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/.../L10257.htm>>. Acessado em 25.0512

O Estatuto da Cidade não é somente um novo aparato legal, ele é produto histórico e conceitual de uma Reforma Urbana oriunda desde a década 1960. Conforme Silva (2003, p.110) o Estatuto:

Embora tenha prevalecido a roupagem do campo jurídico no último período, o conteúdo de crítica e denúncia foi mantido ao longo de todo esse tempo, inclusive agregando novos temas como foi o caso da questão ambiental, entre outras. Os questionamentos aliados à necessidade de novos padrões urbanos vêm de uma trajetória de quase quarenta anos, iniciada pelo posicionamento dos setores técnicos combinados com as demandas e reivindicações dos movimentos populares urbanos durante toda essa trajetória.

Assim, o Estatuto da Cidade estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Todavia, Saule e Rolnik (2001) relatam que o Estatuto trouxe inovações que podem ser traduzidas em três campos: um conjunto de novos aparelhos urbanísticos voltados para induzir mais do que normatizar as formas de uso ocupação do solo; uma nova estratégia de gestão que incorpora a ideia de participação direta do cidadão em processos decisórios sobre o destino da cidade; e ampliação das possibilidades de regularização das posses urbanas. Para este estudo foi considerado as inovações dos instrumentos urbanísticos, em especial o Zoneamento.

O Zoneamento constitui-se num procedimento urbanístico, que tem por objetivo regular o uso do solo em áreas homogêneas de interesse coletivo do bem-estar da população. Machado (1998, p. 130) expõe que “o zoneamento é uma operação feita no plano da cidade com o fim de atribuir a cada função e a cada indivíduo seu justo lugar. Tem como base a discriminação necessária entre as diversas atividades humanas, reclamando cada uma um espaço particular”.

Diante disso, o Zoneamento é caracterizado pela funcionalidade, consagrada pelo urbanismo modernista e ratificado pela Carta de Atenas<sup>3</sup> de 1933, formando a separação do espaço em zonas de usos. Corrêa (1995, p. 36) assevera que a “cidade capitalista é o lugar privilegiado de ocorrência de uma série de processos sociais, entre os quais a acumulação de capital e a reprodução social têm importância básica”. Através disso, observa-se que estes processos criam funções e formas espaciais, ou seja, “criam atividades e suas materializações,

---

<sup>3</sup> A Carta de Atenas foi um manifesto urbanístico resultante do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), realizado em Atenas, em 1933. Disponível em: <[portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=233](http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=233)>. Acessado em 25.05.12



cuja distribuição espacial constitui a própria organização espacial urbana.” (CORRÊA, 1995, p. 36).

Atualmente, o zoneamento urbano decorre do Plano Diretor<sup>4</sup>, que é referenciado pela Lei Orgânica Municipal, onde a questão do planejamento urbanístico é matéria apreciada pelo Estatuto da Cidade.

Porém, Villaça (1996) alerta que os Planos Diretores expressam uma prática tecnicista baseada na concepção de planejamento físico-territorial clássico, logo, eles cumprem um papel ideológico mais do que instrumento de orientação da gestão e dos investimentos (VILLAÇA, 1996). Desse modo, as ações estipuladas nesse aparato jurídico beneficiam a manutenção de poder e obtenção de privilégios, mesmo sendo justificadas pela busca do desenvolvimento.

Villaça (1996, p. 94) ressalta que “nossas cidades, cada vez mais, se dividem em duas. De um lado, a cidade dos que comandam e participam da sociedade, e de outro a cidade dos comandados, dos marginalizados, dos que estão de fora”. Nesta perspectiva, a esfera dominante utiliza do seu poder para manter um equilíbrio instável de forças, em que “os grupos estabelecidos vêem seu poder superior como um sinal de valor humano mais elevado; os grupos *outsiders*, quando o diferencial de poder é grande e a submissão inelutável, vivenciam afetivamente sua inferioridade de poder como um sinal de inferioridade humana” (ELIAS e SCOTSON, 1999, p. 28). Assim, o que se vê é uma imposição dos que detém o poder e uma conformidade dos que não possuem.

Nesse mesmo sentido, Corrêa (1995, p. 36) garante que a “cidade capitalista é o lugar privilegiado de ocorrência de uma série de processos sociais, entre os quais a acumulação de capital e a reprodução social têm importância básica”. Deste modo, observa-se que estes processos criam funções e formas espaciais, ou seja, “criam atividades e suas materializações, cuja distribuição espacial constitui a própria organização espacial urbana.” (CORRÊA, 1995, p. 36).

Desta feita, Villaça (1996) chama atenção para os estudiosos do espaço urbano, afirmando que “as relações entre, de um lado, a produção, a circulação e o consumo do espaço e de outro, os efeitos do espaço sobre o social – ou melhor, das relações dialéticas entre espaço e sociedade -

---

<sup>4</sup> De acordo com o disposto no artigo 41 da Lei nº 10.257/01 o plano diretor é atualmente obrigatório para cidades: a) com mais de vinte mil habitantes; b) integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; c) onde o poder público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no parágrafo 4º do artigo 182 da Constituição Federal; d) integrantes de áreas de especial interesse turístico; e) inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. (BRASIL, 2001).

constituem o desafio ainda a ser enfrentado pelos estudiosos sócio-espaciais.” (VILLAÇA, 1996, p. 47).

Conforme Santos (1997, p. 46) “a sociedade só pode ser definida através do espaço, já que o espaço é o resultado da produção, uma decorrência de sua história – mais precisamente, da história dos processos produtivos impostos ao espaço pela sociedade.” Com isso, reforça o espaço urbano como uma instância social.

Consoante ao espaço urbano capitalista, Corrêa (1995, p.11) relata que ele é “fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem o espaço”. O autor assevera que o espaço urbano é descontínuo e possui diferentes tipos de usos. Essas áreas encontram-se articuladas através dos chamados fluxos, ou seja, pela circulação de pessoas, de mercadorias, de investimentos ou de decisões.

Corrêa (1995) identifica como agentes sociais envolvidos na produção do espaço urbano: os proprietários fundiários e dos meios de produção, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. O autor afirma que a ação desses agentes possui marco jurídico que regula a atuação deles, entretanto, “este marco não é neutro, refletindo o interesse dominante de um dos agentes, e constituindo-se, em muitos casos, em uma retórica ambígua, que permite que haja transgressões de acordo com os interesses do agente dominante” (CORRÊA, 1995, p. 15).

Em busca de ratificar o poderio das esferas dominantes elas promovem ações diversas em prol do desenvolvimento, como se este processo fosse equânime a toda população, porém, Campos Filho (2001) ressalta que a concentração de renda em poucas parcelas da população gera também uma concentração espacial, logo, quem pode mais, em termos de poder aquisitivo, melhor se localiza nas cidades em relação ao emprego, à oferta de serviços urbanos, ao comércio e aos serviços em geral, reforçando a segregação sócioespacial.

Para Villaça (1986), os espaços urbanos considerados melhores ficam com quem pode pagar mais e os piores para os pobres. Através do mecanismo de preços, passa a ocorrer uma distribuição das vantagens e desvantagens da cidade, socialmente produzidas, mas privadamente apropriadas através da localização pela qual se paga.

Assim, a cidade é caracterizada pelas contradições de classes e usos que envolvem interesses e necessidades diversas dos seus agentes sociais, compreender os aparatos urbanísticos

e institucionalidades do espaço urbano para garantir um verdadeiro desenvolvimento torna-se um grande desafio.

## O CONTEXTO DE MONTES CLAROS

Montes Claros possui uma população de 344.000 habitantes (IBGE/2010), com cerca de 95% da população inserida na área urbana. É a sexta cidade mais populosa de Minas Gerais e se destaca no contexto regional, como principal pólo.

Desde 1970, Montes Claros é um município de população predominantemente urbana, característica que vem sendo ratificada nas últimas décadas, com o aumento do seu grau de urbanização, conforme mostra a figura 01.

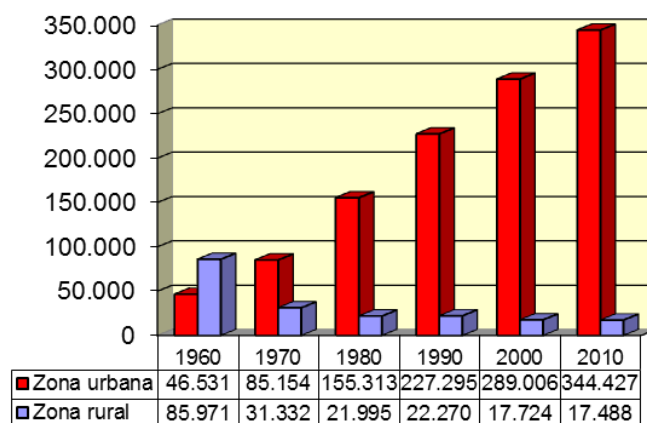


Figura 01 - Crescimento da população urbana de Montes Claros  
Org. LEITE, M, E. 2008.

Montes Claros possui uma forte atração de migrantes, pois é uma característica comum das cidades médias brasileiras. Como destacado por Maricato (2001) esse tipo de cidades apresenta, desde a década de 1990, um crescimento demográfico acima da média nacional. Portanto, para uma gestão efetiva da cidade é necessário um planejamento que atenda a realidade local, bem como, levar em consideração aos princípios e diretrizes estabelecidos pelo Estatuto das Cidades para fazer valer a função social do solo urbano.

O Plano Diretor do município de Montes Claros propõe a ser o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, abordando aspectos físico, social, econômico e administrativo. Assim, a lei é estruturada em quatro partes, sendo que na primeira parte o texto legal é composto por objetivos e estratégias de desenvolvimento urbano, indicações relativas ao desenvolvimento econômico, às políticas setoriais integradas, às políticas sociais, de habitação e tributárias, nas três demais partes o Plano Diretor dá enfoque às questões de organização territorial, os instrumentos de política urbana e a gestão urbana.

No que diz respeito à organização territorial, o Plano Diretor apresenta diretrizes por meio de legislação específica, mediante fixação de critérios próprios para o Zoneamento e para estabelecer política de instalação múltipla de usos, respeitados a qualidade de vida e o direito adquirido. Assim, no Art. 49 estatui que “é diretriz do zoneamento a divisão do território em zonas, em função de suas características ou potencialidades” (BRASIL, 2001).

Ao discorrer sobre as áreas de diretrizes especiais o Plano Municipal declara, no Art. 74, que há necessidade de “fixar diretrizes especiais para as áreas que, por suas características específicas, demandem políticas de intervenção e parâmetros urbanísticos e fiscais diferenciados, os quais devem ser sobrepostos aos do zoneamento e sobre eles preponderantes”. Em relação a possíveis mudanças no Zoneamento, fica a critério do Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR).

O Zoneamento proposto para Montes Claros tem como principais objetivos assegurar: a) a utilização racional da infraestrutura urbana; b) a descentralização das atividades urbanas, com a disseminação de bens, serviços e infraestrutura no território urbano; c) o desenvolvimento econômico, orientado para a criação e a manutenção de empregos e rendas, mediante o incentivo à implantação e à manutenção de atividades que o promovam; d) o acesso à moradia, mediante a oferta disciplinada do solo urbano; e) a justa distribuição dos custos e dos benefícios decorrentes dos investimentos públicos; f) a preservação, a proteção e a recuperação do meio ambiente e do patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico, assegurado, quando de propriedade pública, o acesso a eles; g) seu aproveitamento socialmente justo e ecologicamente equilibrado, mediante a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis; h) sua utilização de forma compatível com a segurança e a saúde dos usuários e dos vizinhos; e i) o atendimento das necessidades de saúde, educação, desenvolvimento social, abastecimento, esporte, lazer e turismo dos munícipes, bem como do direito à livre expressão religiosa.

A Lei nº 3.031/02 dispõe sobre as normas de uso e ocupação do solo no município de Montes Claros, regulando o zoneamento, estabelecendo categorias de uso e modelos de assentamentos urbanos, além de delimitar áreas a reservar para as vias públicas e projetos especiais.

Conforme a Lei 3.031/02 é criada as seguintes zonas de uso, ocupação e parcelamento do território da sede do Município: I - Zona Residencial (ZR); II - Zona Comercial (ZC); III - Zona Industrial (ZI); IV - Setores Especiais (SE); V - Zona de Expansão Urbana (ZEU); VI - Zona Rural (ZRU). A Figura 02 apresenta o Zoneamento proposto para Montes Claros:

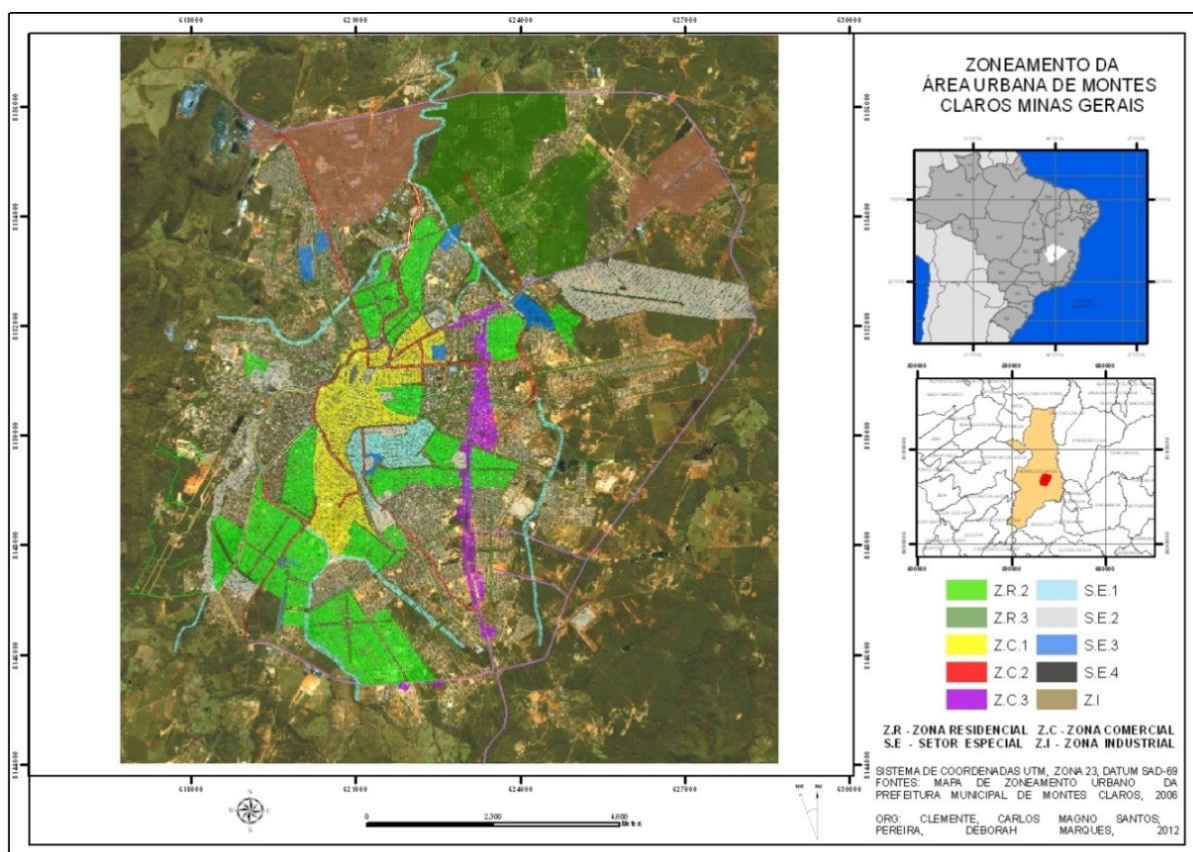


Figura 02 – Zoneamento da área urbana de Montes Claros em Minas Gerais

Apesar da área urbana de Montes Claros ser dividida em zonas, a proposta legal não apresenta nenhum tipo de análise e detalhamento dessa proposta, limitando-se a identificar em mapas o zoneamento da cidade. Diante do exposto, observa-se que o Plano Diretor de Montes Claros trata o Zoneamento com normas de diretrizes gerais, não apresentando especificamente

zonas e nem os parâmetros urbanísticos. Conforme Villaça (1996) os Planos Diretores expressam uma prática tecnicista baseada na concepção de planejamento físico-territorial clássico, logo, eles cumprem um papel ideológico mais do que instrumento de orientação da gestão e dos investimentos (VILLAÇA, 1996). Desse modo, as ações estipuladas nesse aparato jurídico beneficiam a manutenção de poder e obtenção de privilégios.

Esse tipo de conduta municipal faz com que os instrumentos de regulação urbana, em particular o de zoneamento, se tornem disseminadores e legitimadores de práticas excludentes no processo de reprodução do espaço urbano.

Em Montes Claros a segregação sócioespacial é visível e bem delimitada, 55% dos domicílios apresentam renda *per capita* abaixo de um salário mínimo e apenas 4% possuem renda *per capita* superior a cinco salários mínimos, conforme a figura 03:

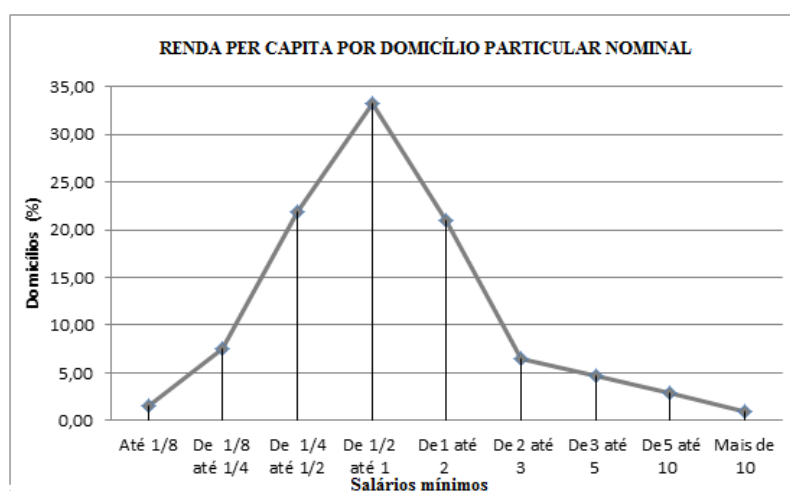


Figura 3 – Renda *per capita* por domicílio particular nominal mensal  
Org.: PEREIRA, D. M., 2012

Ao espacializar os domicílios com renda inferior a um salário mínimo<sup>5</sup> observa-se que eles se encontram espalhados pela área urbana, enquanto os 4% dos domicílios com mais de cinco salários mínimos estão centrados na parte centro-oeste da cidade, abrangendo a área do Ibituruna; Jardim São Luís; Melo; Jardim Panorama; Morada do Sol e Todos os Santos. A figura 4 apresenta essa realidade.

<sup>5</sup> O salário mínimo vigente corresponde a R\$ 622,00 reais. A renda *per capita* por domicílio particular nominal mensal foi baseada nos dados do Censo de 2010 (IBGE, 2010).

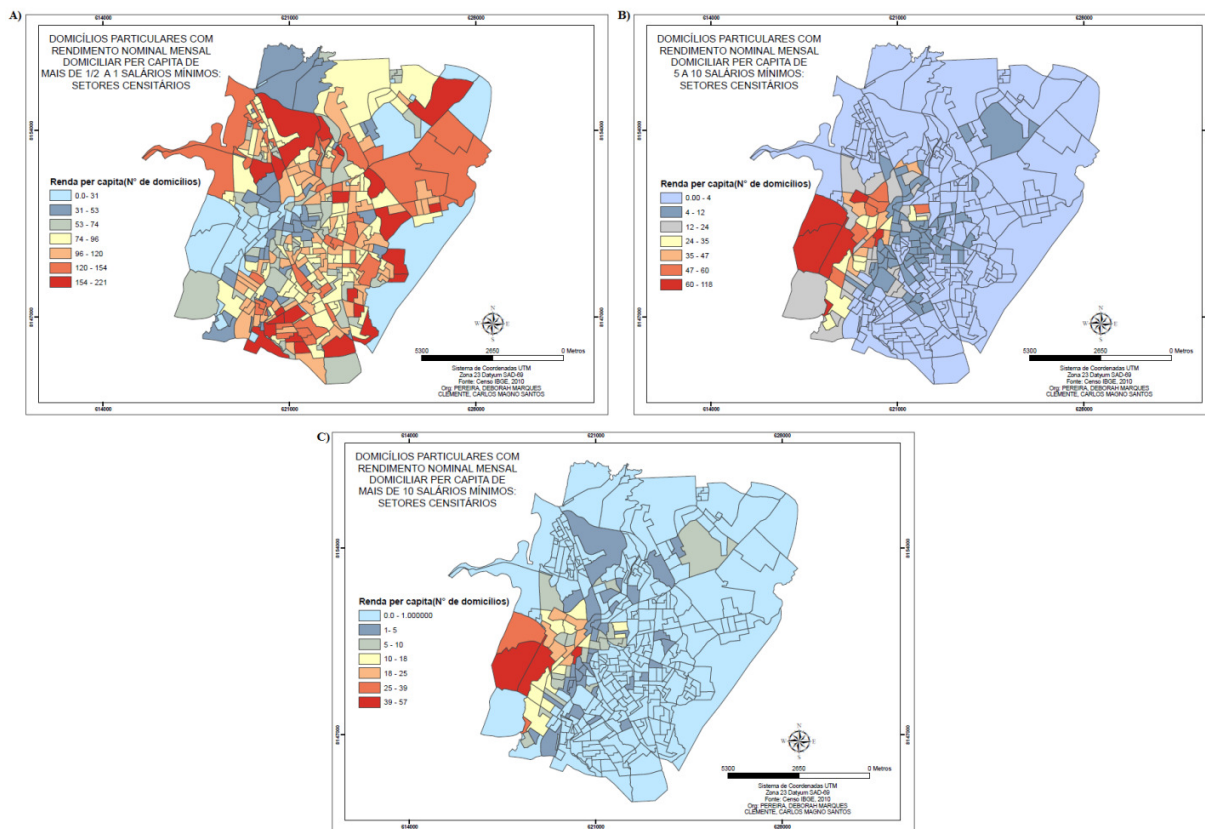


Figura 4 – Domicílios particulares com rendimento mensal domiciliar *per capita*.

Salientam-se os ensinamentos de Villaça (2001) ao afirmar que a segregação é caracterizada por um processo em que diferentes camadas sociais tendem a se agrupar em regiões ou áreas da cidade.

Conforme Corrêa (1995, p. 66) a segregação sócio representa um meio de reprodução social em que o espaço é um elemento condicionador sobre a sociedade, logo, não significa apenas “um meio de privilégios para a classe dominante, mas também um meio de controle reprodução social para o futuro”.

Logo, a segregação presente em Montes Claros evidencia a fragmentação do espaço urbano de forma setorizada de acordo com a ocupação das classes sociais e ocasionando consequências a todo sistema urbano. O Plano Diretor e a Lei de Zoneamento possuem normas de diretrizes gerais, não apresentando especificamente os parâmetros urbanísticos segregacionistas presentes na cidade, assim, muito se tem para avançar a fim de dirimir essas disparidades e garantir um verdadeiro desenvolvimento sócio espacial.

## PONDERAÇÕES FINAIS

Consoante ao exposto ressalta que o desenvolvimento não deve ser analisado somente pelo viés econômico, sendo fundamental a perspectiva sócioespacial. Diante da dificuldade de conceituação do desenvolvimento, admite-se que ele refere a uma mudança social positiva.

No aspecto urbanístico o desenvolvimento tem sido foco de normas que tendem a priorizar o bem-estar de seus cidadãos no afã de garantir a função social das cidades. Assim, o Estatuto da Cidade e os Planos Diretores muito avançaram para possibilitar a formação de uma cidade que busca a melhora social positiva dos cidadãos e a constituição de uma sociedade mais justa e solidária, porém, essas normas urbanísticas devem sair do aspecto tecnocrático e generalista para tratar a realidade das cidades através da participação efetiva de seus agentes.

Neste trabalho, o enfoque foi o instrumento urbanístico Zoneamento, pois ele representa o planejamento por excelência e possui em sua constituição grande importância para a configuração sócioespacial das *urbes*. Para elucidar o aspecto teórico com o real, foi considerada a cidade de Montes Claros, seu Plano Diretor e a Lei de Uso do Solo.

Diante disso, observou-se que as leis municipais são generalistas, funcionais e pouco contribuem para dirimir a segregação sócioespacial da cidade. Em Montes Claros 55% dos domicílios apresentam renda *per capita* abaixo de um salário mínimo, enquanto as classes com mais de cinco salários de renda *per capita* totalizam 4% dos domicílios. Outro fator analisado foi que as populações com maior poderio aquisitivo se localizam na parte centro-oeste da cidade, evidenciando a segregação residencial da parcela de alta renda.

Contudo, é preciso repensar a forma como estão sendo empregados os instrumentos urbanísticos, pois eles não devem ser utilizados para manter ao espaço urbano desigual através da influência de seus agentes dominantes sob a justificativa de desenvolvimento, pelo contrário, os aparatos consagrados pelas normas urbanas necessitam contribuir para a formação de uma cidade que cumpra a sua verdadeira função social.

## REFERÊNCIAS

BASSUL, José Roberto. **Estatuto da Cidade: quem ganhou? Quem perdeu?** Brasília: Senado Federal-Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005.



BRASIL. **Constituição de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 37ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. **Lei 10.257, de 10 de Julho de 2001**. Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Imprensa Nacional, 2001.

CASTELLS, Manuel. **A questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

CORRÊA, R.L. **O espaço urbano**. 3ª ed. São Paulo: Ática, 1995.

ELIAS, Norbert e SCOTSON, John L. **Os Estabelecidos e os outsiders**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1999.

LATOUCHE, S. **Pequeno Tratado do Decrescimento Sereno**. 70ª ed. LOCAL: Extra-coleção, 2012.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Ed. Moraes, 1991.

RODRIGUES, L. Itinerário da construção das abordagens de desenvolvimento. In.; *Argumentos – Revista do Departamento de Ciências Sociais da Unimontes*. v. 3, n. 1 (2009).

SANTOS, M. **Espaço e método**. 4ª ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SAULE, N.; ROLNIK, R. **Estatuto da cidade: novas perspectivas para a Reforma Urbana**. São Paulo: Pólis, 2001.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia de Letras, 2000.

SILVA, É. R. da. **O movimento nacional pela Reforma Urbana e o processo de democratização do planejamento urbano no Brasil**. Dissertação de mestrado. São Carlos: UFSCar, 2003.

SOUZA, M. L. de. Algumas notas sobre a importância do espaço para o desenvolvimento social. **Território**. Ano II, n. 3, p. 13-35, jul/dez, 1997.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento urbano: a problemática renovação de um conceito-problema. **Território**, Ano III, n. 5, p. 5-29, jul./dez., 1998.

\_\_\_\_\_. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

VERSIANE, I. V. L; CARDOSO, A. D. Desenvolvimento e qualidade de vida nas cidades. In.; *Argumentos – Revista do Departamento de Ciências Sociais da Unimontes*. v. 3, n. 1 (2009).

VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento no Brasil. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.