

**UMA HOMENAGEM À OBRA DO PROFESSOR
WASHINGTON ALBINO: ENSAIO SOBRE
O (DES)PLANEJAMENTO NA REGIÃO
METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE E
A CONSEQUENTE ESPOLIAÇÃO DE SUAS
PERIFERIAS**

***A TRIBUTE TO THE WORK OF PROFESSOR
WASHINGTON ALBINO: ESSAY ABOUT THE (NON)
PLANNING OF THE METROPOLITAN AREA OF
BELO HORIZONTE AND THE SPOILIATION OF ITS
PERIPHERIES***

ANDRÉ FREIRE AZEVEDO*

ANDRÉ HENRIQUE DE BRITO VELOSO**

MARCO AMARAL MENDONÇA***

“Antes que venham ventos e te levem do peito o amor — este
tão belo amor, que deu grandeza e graça à tua vida —, faz dele,
agora, enquanto é tempo, uma cidade eterna — e nela habita.
Uma cidade, sim. Edificada nas nuvens, não — no chão por onde
vais, e alicerçada, fundo, nos teus dias, de jeito assim que dentro
dela caiba o mundo inteiro:
o que te suja, o que te transfigura,
teus pecados mortais, tuas bravuras,
tudo afinal o que te faz viver
e mais o tudo que, vivendo, fazes.”

(MELLO, Thiago de. *Sugestão*)

* Aluno do curso de graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais.
E-mail: freire.andre@gmail.com.

** Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais e
mestrando do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Geociências da mesma
universidade. E-mail: andreveloso@gmail.com.

*** Aluno do curso de graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais.
E-mail: amaralmendonca@gmail.com.

RESUMO

No intuito de homenagear a significativa obra do Professor WASHINGTON PELUSO ALBINO DE SOUZA, criador do Direito Econômico, o presente artigo trata de demonstrar como a formação das periferias das regiões metropolitanas do Brasil e, especialmente, da Região Metropolitana de Belo Horizonte, ao longo das décadas de 1960 e 1970, inseridas em um contexto de quase ausência de planejamento econômico metropolitano e diante do modelo brasileiro de desenvolvimento econômico dependente, seguiu uma lógica de espoliação e precarização acompanhada de um fortalecimento e enriquecimento das áreas centrais dos eixos metropolitanos. Para tanto, os autores revisitaram a Teoria do Planejamento Econômico bem como reconstruíram historicamente a dinâmica econômica de desenvolvimento dependente do Brasil ao longo das décadas de 1960 e 1970 e o consequente processo de metropolização. Finalmente, tratou-se de demonstrar que, mesmo diante do fracasso das políticas de planejamento, resultante numa acentuada segregação social e espacial dentro do ambiente da Região Metropolitana de Belo Horizonte, o modelo atual de planejamento econômico ainda reproduz os mesmos vícios que os modelos anteriores.

PALAVRAS-CHAVE: Planejamento. Região Metropolitana. Periferia. Espoliação.

ABSTRACT

In order to honor the significant work of Professor WASHINGTON PELUSO ALBINO DE SOUZA, creator of Economic Law, the present article tries to demonstrate how the evolution of the suburbs of the metropolitan regions of Brazil and especially the Metropolitan Area of Belo Horizonte, along 1960s and 1970s, has set in the context of a virtual absence of metropolitan economic planning. The absence of economic planning in the context of the Brazilian model of dependent economic development followed a logic of spoliation and impoverishment accompanied by a strengthening and enriching the metropolitan areas of central axes. Therefore, the authors revisited the Theory of Economic Planning and reconstructed historically the economic dynamics of dependent development in Brazil throughout the 1960s and 1970s and the subsequent process of metropolitanization. Finally, it was to demonstrate that, despite the failure of planning policies, resulting in a strong social and spatial segregation within the environment of the Metropolitan Region of Belo Horizonte, the current model of economic planning still plays the same defects than previous models.

KEYWORDS: *Planning. Metropolitan Area. Periphery.Spoliation.*

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Direito Econômico e Teoria do Planejamento; 3. Modelo de desenvolvimento brasileiro dependente e especificidade regional mineira; 4. Processo de urbanização brasileiro nas décadas de 60 e 70 e a formação das periferias; 5. Planejamento Urbano e Periferia; 6. As periferias como espoliação urbana; 7. Planejamento Econômico e a Região Metropolitana de Belo Horizonte; 8. Conclusão;

1. INTRODUÇÃO

“O aluno é de Deus”, disse o Professor WASHINGTON ALBINO – usando de expressão que já se fazia conhecida por aqueles que com ele conviviam – durante uma das últimas reuniões da Fundação Brasileira de Direito Econômico de que participou, em outubro de 2009, quando consultado, por um dos autores do presente artigo, se era conveniente que o Centro Acadêmico Afonso Pena¹ publicasse um *Urtiga*² que contrariaria frontalmente os interesses do então Reitor da Universidade Federal de Minas Gerais. Ao responder positivamente, o Mestre Washington dizia que, ao contrário dos professores, acomodados em seus títulos, cargos públicos e linhas de pesquisa, os estudantes têm a enorme capacidade de provocar, transformar e inovar, tanto no conhecimento científico como nas instituições sociais, econômicas e políticas.

WASHINGTON PELUSO ALBINO DE SOUZA: é esta a inesquecível figura que o presente artigo, ao relacionar sua Teoria do Direito Econômico do Planejamento com a formação das periferias da Região Metropolitana de Belo Horizonte, pretende homenagear. Professor titular de Direito Econômico da Universidade Federal de Minas Gerais, WASHINGTON ALBINO criou o Direito Econômico como ramo jurídico autônomo, notabilizando-se por liderar uma exitosa campanha³ pela introdução da disciplina nos currículos obrigatórios dos cursos de direito de todo o país.

-
- 1 O Centro Acadêmico Afonso Pena (CAAP) é a Associação de representação do corpo discente da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais.
 - 2 Tradicional informativo de caráter irônico publicado pelo CAAP diante de situações polêmicas ou para causar polêmica.
 - 3 A “Carta do Caraça”, elaborada em maio de 1977 a partir do I Seminário de Ensino de Direito Econômico, fundamentou os paradigmas que possibilitaram ao então Ministério de Educação e Cultura incluir a disciplina de Direito Econômico nos currículos obrigatórios dos cursos de direito em todo o país.

A relação entre o Direito Econômico e a formação das periferias da Região Metropolitana de Belo Horizonte como forma de homenagear o Professor WASHINGTON ALBINO é mais que apropriada: por um lado, no âmbito do Direito Econômico, ele foi responsável por sistematizar, sob a perspectiva jurídica, o instituto do planejamento econômico, que prevê instrumentos jurídicos autônomos para a intervenção do Estado na economia; por outro lado, em mais de uma oportunidade⁴, o nosso homenageado escreveu sobre a regulamentação do planejamento aplicado à cidade, além de ter ocupado o cargo de Secretário de Fazenda do Município de Belo Horizonte (1951 – 1953), local onde viveu desde os 15 anos, em 1933, quando ingressou prematuramente no curso de direito, até o seu falecimento, aos 94 anos, em 2011 – salvo no período em que foi exilado na França em função da perseguição que sofreu da ditadura de 1964⁵, onde lecionou em diversas universidades.

Desta forma, o presente trabalho fará, a priori, uma breve releitura do Planejamento como instituto do Direito Econômico, à luz do pensamento de WASHINGTON ALBINO. Estabelecidos os fundamentos jurídico-científicos do instituto do planejamento, faz-se necessário rever o modelo de desenvolvimento brasileiro dependente a e especificidade regional mineira.

Ao rever o modelo de desenvolvimento brasileiro adotado no período imediatamente anterior às décadas de 60 e 70, delinearemos algumas das especificidades da região de Minas

4 Em sua *Teoria da Constituição Econômica* (2002), em *O Estatuto da Cidade e o Planejamento* (Revista da Faculdade de Direito da UFMG, 2005), assim como em diversos artigos de opinião publicados nos jornais de circulação geral *Estado de Minas* e *Diário do Comércio*, Washington Albino falou sobre o planejamento econômico aplicado ao fenômeno urbano.

5 Conforme a consagrada obra *Os Senhores das Gerais: Os novos inconformes e o Golpe de 1964* (STARLING, 1986, p. 375) o nome de Washington Peluso Albino de Souza foi incluído em lista elaborada pelo Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (Ipes) e pelo Instituto Brasileiro de Ação Democrática (Ibad) dentre os “comunistas que devem ser anulados, eliminados, presos ou exilados em caso de uma ação militar em nossa Pátria”.

Gerais. Em seguida, analisaremos os traços gerais do processo de urbanização brasileiro, comentando o papel das políticas estatais de planejamento urbano e habitação, no cotejo entre formação das periferias e dinâmica econômica. A expansão econômica envolve necessariamente a produção do espaço.

Demonstraremos, assim, como as décadas de 60 e 70 foram as de maior transformação sócio-espacial no Brasil, por suas intensas taxas de crescimento urbano e demográfico, que acarretaram uma produção do espaço urbano em grande escala (SANTOS, 1993, pp. 29-33). As mudanças ocorridas nessas décadas, especialmente no que diz respeito à formação dos espaços segregados e à escolha dos modelos de mobilidade urbana, foram, então, fundamentais para a determinação de aspectos estruturais do desenvolvimento urbano da sociedade brasileira nas décadas seguintes.

Nesse contexto, perceber-se-á que o aspecto espacial estrutural mais importante para a determinação da dinâmica sócio-espacial das metrópoles brasileiras nas décadas seguintes foi a forma escolhida de intervenção do Estado na economia por meio do (des) Planejamento, a partir do estímulo à formação dos espaços segregados de baixa renda, nos quais a inexistência das devidas condições de emprego, habitação e infra-estrutura urbanas gerou um processo de ocupação em que os custos das condições de reprodução da força de trabalho foram, em grande parte, transferidos para o trabalhador. Como veremos mais adiante, mesmo quando aparentemente não há planejamento estatal, promovendo-se a desregulamentação característica do neoliberalismo, há aí, como nos ensina o Professor WASHINGTON ALBINO, alguma sorte de planejamento, mesmo que seja o planejamento do não planejamento, ou o anti-planejamento. É dizer, ao não planejar a direta intervenção na economia, o Estado planeja a desregulamentação.

Em escala mundial, é possível notar que, diferentemente dos países desenvolvidos, o processo de urbanização dos países

subdesenvolvidos não envolveu uma revolução industrial ou processo de difusão de inovações tecnológicas que alterassem substantivamente as técnicas utilizadas nos principais processos produtivos. A urbanização, nestes, ocorreu de maneira muito mais abrupta, sendo que seu aspecto principal foi a incompletude: a incapacidade de absorver na estrutura produtiva – principalmente industrial – o contingente de pessoas que acediam aos espaços urbanos, por motivos de produtividade, tecnologia ou estrutura econômica.

A partir daí, portanto, revisitaremos a forma e até que ponto esses marginalizados da urbanização – e sua manifestação espacial, consubstanciada nos espaços segregados e precários da metrópole – se integraram funcionalmente ao sistema capitalista e ao seu processo de reprodução ampliada que ocorreu neste período.

Por fim, cumpre analisar o caso específico da formação do tecido metropolitano de Belo Horizonte, buscando demonstrar como a periferação se deu nos termos do processo geral anteriormente delineado, a partir da política de planejamento adotada pela Administração Pública.

Em suma, o presente trabalho trata de analisar qual foi a política de planejamento econômico adotada no referido período, que se reflete diretamente na configuração atual da urbe belorizontina, e como os planos finalmente executados pela Administração Pública, diante das condições econômicas presentes, foram responsáveis pela enorme segregação espacial na Região Metropolitana de Belo Horizonte, resultante na demonstrada espoliação de suas periferias.

2. DIREITO ECONÔMICO E PLANEJAMENTO

O estudo do Planejamento como forma de intervenção do Estado na economia sob o regime jurídico do direito econômico sempre vem acompanhado, por grande parte da

doutrina, de certo pré-conceito surgido a partir das acentuadas políticas intervencionistas levadas a cabo por alguns regimes ditatoriais, como a própria ditadura de 1964 ou mesmo o regime soviético, extremamente estatistas. Por outro lado, também ante as oscilações do neoliberalismo para a economia de mercado desregulamentado, o Planejamento perdeu grande parte de seu destaque no cotidiano juspolítico das Nações. Ora, a referida pré-concepção não subsiste tanto sob o ponto de vista jurídico-legal, como a partir da análise da realidade político-econômica de diversos Estados.

Sob a perspectiva jurídico-legal, basta observar que diversas das atuais Constituições democráticas estabelecem o Planejamento como política a ser obrigatoriamente aplicada pelo Estado. A análise da realidade político-econômica de diversos Estados também reafirma a presença do Planejamento: por um lado, o neoliberalismo passou a aceitar a intervenção do Estado no domínio econômico e, diversamente, nas duas situações de maior depressão global do capitalismo, em 1929 com a crise do liberalismo clássico e, em 2008, com a crise do neoliberalismo, a forte intervenção do Estado no domínio econômico – precedida de Planejamento – demonstrou-se e demonstra-se a única alternativa adotada pelo poder público para reorganizar a economia e otimizar a atuação do Estado, com vistas à consecução de serviços públicos e à salvaguarda do sistema econômico. Especialmente em 2008, ficou claro que é muito fácil defender o absentismo estatal em matéria de regulação e planejamento quando, diante de uma crise sistêmica, os prejuízos decorrentes da atuação irresponsável dos atores de um mercado financeiro desregulamentado podem ser socializados: todos arcam com as consequências do modelo de atuação do Estado, mesmo que na forma de um (des)planejamento.

Aqui, é importante observar que o peso econômico do Estado na economia nunca diminuiu, mesmo no auge do liberalismo, anterior à Crise de 1929, e do neoliberalismo,

ao final do século XX. Ao contrário, ele vem aumentando sistematicamente desde o século XIX, inclusive para a economia mais liberal do mundo – a dos Estados Unidos. O que, de fato, tem ocorrido, a partir da mudança do regime de acumulação fordista na década de 1979, é uma retirada do Estado como agente produtivo e um aumento de sua presença em outras esferas de controle. A escalada da do regime carcerário no Brasil e os desproporcionais gastos militares dos países centrais, por exemplo, são uma demonstração de que é necessária uma grande estrutura de controle social para que a desregulamentação do capital ocorra.

Antes de se caracterizar e categorizar o Planejamento e, posteriormente, entendê-lo sob a perspectiva metropolitana, faz-se necessário diferenciar Planejamento de Intervenção: o Planejamento é uma “*técnica de intervenção do Estado no domínio econômico*” que, apesar de ser a mais aprimorada e a mais abrangente dentre todas, nem por isso é essencial ao procedimento intervencionista, de forma que podem ser praticados atos de “intervenção”, independente de Planejamento (SOUZA, 2005, p. 371). Tanto o Planejamento como a simples intervenção são “atos políticos”, mas apenas o Planejamento é uma técnica sistematizada e que se aplica sob o regime jurídico do direito econômico. Nesse sentido, explica-se o fato de que o neoliberalismo tenha se rendido à prática da intervenção muito antes de reconhecer o planejamento como técnica necessária para a aplicação de políticas públicas. O conceito de Planejamento liga-se à noção do “econômico”, no sentido de que reproduz a vontade de obter a maior vantagem no emprego de meios escassos para a sua consecução.

Na mesma esteira do pensamento do Professor WASHINGTON, o Professor EROS GRAU ensina que

O planejamento consiste na aplicação de técnicas de previsão e pressuposição da ação coordenada do Estado como um todo, no intuito de realizar fins previamente definidos da forma mais

completa e rápida possível. Em suma, é uma *atividade-meio* para o alcance de objetivos estatais, o que se expressa documentalmente em um ‘plano’, o qual contempla as metas e os meios de ação, sendo um método de intervenção nas atividades econômicas com vistas à sua ordenação para melhor funcionamento da ordem social. (GRAU, 1978, p. 25)

Salientemos que o Professor EROS GRAU trata o planejamento como uma *atividade-meio* e não como uma intervenção. É dizer: embora tal distinção possa ser irrelevante, é interessante mencionar que, neste ponto, constatamos uma ligeira divergência terminológica entre WASHINGTON ALBINO e EROS GRAU quanto à conceituação do termo “planejamento”. Apesar de chamar a atenção para o fato de que podem ser praticados atos de “intervenção” independentemente do planejamento, o Professor WASHINGTON já conceitua o planejamento, como mencionamos acima, como uma *técnica de intervenção*, ele próprio, ao passo que para o Professor EROS GRAU planejamento não configura modalidade de intervenção, mas um método a qualificá-la, a torná-la sistematizadamente racional (GRAU, 1991, p. 165).

EROS GRAU diferencia, ainda, a *intervenção estatal* da *atuação estatal*, sendo esta a ação do Estado em sua própria esfera, quando presta serviço público ou regula a prestação de serviço público, enquanto aquela implica a atuação em área de outra esfera, estranha àquela tipicamente estatal. Nesse sentido, embora para EROS GRAU intervenção e atuação estatal não se confundam com planejamento estatal, a presente divergência terminológica é irrelevante, pois tanto WASHINGTON ALBINO como EROS GRAU chamam a atenção para o fato de que a Constituição Econômica impõe ao Estado a obrigatoriedade do “ato de planejar”, segundo o regime jurídico do direito econômico, para promover qualquer intervenção ou atuação estatal.

A partir daí, a doutrina do Direito Econômico, inspirada na obra do Professor WASHINGTON, convergiu em estabelecer que o Planejamento constitui-se no “ato de planejar”, cujo produto imediato é o “plano”, que se trata de uma “peça técnica” utilizada

pelo poder público como fundamento de aplicação das políticas públicas. A partir da peça técnica, elabora-se o plano técnico de execução segundo o regime jurídico a que esteja submetido, que, no caso do planejamento metropolitano, é o direito econômico. Compete, portanto, ao direito econômico ocupar-se de medidas jurídicas que estão jungidas com a Política Econômica. Trata-se da Lei do Plano, que é o instrumento fundamental de expressão legal da Política Econômica. O “ato de planejar”, portanto, transforma-se em Lei, cujo principal destinatário é o próprio poder público.

Não é demais ressaltar que tanto a conjuntura quanto a estrutura econômica do país, do estado ou da cidade ou região metropolitana, na medida em que são expressão da realidade econômica, transformam-se em permanente preocupação do Direito, configurado na Lei do Plano, competindo ao Direito Econômico velar pelos interesses individuais e coletivos relacionados com o uso e abuso do poder econômico e as diretrizes naturais de funcionamento do próprio mercado, por meio da atuação dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Não é, inobstante, qualquer “ato de planejar” que se transforma em Lei sob o regime jurídico do direito econômico, é dizer, nem todo planejamento compete ao Direito Econômico. Interessa ao Direito Econômico o “ato de planejar” que envolva concomitantemente atos de natureza política, atos de natureza econômica, atos de natureza administrativa e atos de natureza jurídica (SOUZA, 2005, pág. 378).

Ressaltemos, contudo, como veremos mais adiante, que a formação das regiões metropolitanas brasileira e principalmente da Região Metropolitana de Belo Horizonte não contou com um “ato de planejar” que se tenha transformado em Lei mediante a atuação de todos os poderes da República.

No que concerne à constitucionalização do Instituto do Planejamento no Brasil, em diversos comandos da Constituição de 1988 ele é concebido como instrumento mediador e

transformador, juridicamente habilitado a, harmonizando os interesses sociais com a ideologia constitucionalmente adotada, promover o “bem comum” e “reduzir as desigualdades sociais”, consagrados nos objetivos da República Federativa do Brasil (art. 3º, CRFB) e nos princípios fundamentais da ordem econômica (art. 170, CRFB). Assim, o planejamento é imposto pela Constituição à União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, determinando sua utilização para a elaboração e execução de políticas públicas.

O Poder Constituinte, dessa sorte, demonstrou seu forte interesse na adoção do planejamento como forma de elaboração e execução de políticas públicas. É o que dispõe o art. 174, que estabelece que

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da Lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado;

§1º. A Lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

Nesse sentido, considerado como “ato político” que consiste em “técnica de intervenção do Estado no domínio econômico”, ou, melhor dizendo, técnica que necessariamente precede a intervenção ou atuação estatal, como vimos acima, o Planejamento pode abranger os mais diversos assuntos e objetos: planos educacionais, planos administrativos, planos de saúde ou mesmo os planos urbanos, aos quais recai o maior enfoque do presente trabalho.

No específico objeto dos “planos urbanos”, a Constituição Econômica⁶ de 1988 apresentou um avanço normativo ao

6 Para o Professor Washington Albino, “a presença de temas econômicos, quer esparsos em artigos isolados por todo o texto das Constituições, quer localizados em um de seus ‘títulos’ ou ‘capítulos’, vem sendo denominada ‘Constituição Econômica’. Significa, portanto, que o assunto econômico assume sentido jurídico ou se ‘juridiciza”, em

determinar ao poder público a criação do chamado “Plano Diretor” (art. 182, CRFB), instrumento legal de competência do município, obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, constituindo-se na peça técnica fundamental, transformada em Lei do Plano Diretor pela respectiva Câmara Municipal. Dito dispositivo mereceu a tardia regulamentação de parte do Congresso Nacional, que em 2001 aprovou o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257, de 10.07.2001): instrumento normativo que estabelece, dentre outras coisas, diretrizes para a elaboração do Plano Diretor por cada Câmara Municipal.

Apesar da constitucionalização do Plano Diretor como peça técnica de planejamento, ele nunca foi uma reivindicação dos movimentos sociais urbanos, canalizados pela Frente Nacional pela Reforma Urbana (FNUR), durante a década de 1980, que já pressupunha a incapacidade dos municípios de implementar os planos por eles mesmos concebidos. Desta forma, a FNUR elaborou e apresentou uma emenda popular à Assembleia Nacional Constituinte de 1987, relatada pela deputada Ermínia Maricato, que, entretanto, não foi aprovada integralmente, tendo, ao final, vencido o texto atual.

Apesar do inquestionável avanço que trouxeram os artigos 182 e 183, assim como o Estatuto das Cidades, não é consenso que o Plano Diretor, assim como previu a FNUR, seja o melhor instrumento de planejamento, uma vez que geralmente acaba não sendo cumprido e fatalmente engavetado, diante de sua obrigatoriedade imposta ao município que, normalmente, não tem condições de cumprir um instrumento de planejamento tão tecnocrata e enrijecido.

EDÉSIO FERNANDES, entretanto, defende o Plano Diretor como instrumento que “preenche” a função social da propriedade urbana (FERNANDES, 1998). A despeito das

grau constitucional. Decorre desse fato a sua institucionalização pela integração da ‘Ordem Jurídica’, configurando a ‘Ordem Jurídico-Econômica’” (SOUZA, 2005, p. 209).

virtudes e problemas que traz o Plano Diretor, o que mais interessa certamente é a sua efetividade e sua capacidade de aplicabilidade e transformação, o que fatalmente não tem ocorrido.

Mesmo com a preocupação do Poder Constituinte em inserir no texto constitucional alguma sorte de planejamento urbano, não se observa, inobstante, na Constituição, a presença das Regiões Metropolitanas como institutos jurídicos. Ora, o Poder Constituinte, ignorando uma realidade escancarada, não previu nenhum tipo de regulamentação constitucional para as Regiões Metropolitanas, restando para a legislação infraconstitucional e para os próprios estados e municípios conurbados a função de instituir normas de planejamento das políticas urbanas metropolitanas. Desta forma, a gestão metropolitana acaba se tornando uma política de governo, que quase nunca é levada a cabo, e não uma Política de Estado, nacional e imperativa.

3. O MODELO DE DESENVOLVIMENTO DEPENDENTE BRASILEIRO E A ESPECIFICIDADE REGIONAL MINEIRA

O principal fator de acumulação econômica no Brasil até o fim da década de 20 foi a exportação de matérias-primas para os países centrais, caracterizando um claro processo de “dependência clássica” (EVANS, 1980), em que a dinâmica econômica é externamente determinada. O surgimento incipiente de indústrias, nesse período, se dava como um processo de diversificação do capital mercantil acumulado por meio da produção cafeeira; a dependência do capital industrial em relação ao cafeeiro denota que a gênese do processo de industrialização é dependente – externamente determinada – e, portanto, incompleta. A partir de 1930, com a crise internacional do capitalismo, o modelo de dependência clássica torna-se política e economicamente insustentável no Brasil; o Estado, então, passa a promover uma incipiente industrialização interna. No entanto,

é só a partir do processo chamado de “industrialização pesada”, capitaneado pelo Estado com o massivo aporte de recursos do capital estrangeiro na década de 1950, que a industrialização ganha novo fôlego de integração, e o estado e a cidade de São Paulo ganham novo grau de centralidade.

Com a ditadura militar, as relações de dependência para com o mercado internacional são possibilitadas pelas classes sociais nacionais (CARDOSO; FALETTTO, 1969); a elite da burguesia nacional, em aliança com a tecnocracia estatal em constituição, lidera um processo de transferência de renda do trabalho para o capital, do qual o capital internacional se aproveita largamente. De maneira muito mais intensa a partir da segunda metade da década de 1960 até o fim da década de 70, o processo de desenvolvimento econômico será capitaneado pelo Estado, que aumenta sua participação na divisão das rendas do capital e a utiliza para criar a infra-estrutura necessária para atrair capital internacional e favorecer a elite da burguesia nacional em seus investimentos.

O aspecto estrutural mais importante a ser ressaltado nesse processo de desenvolvimento é sua característica dependente e incompleta. O setor dinâmico de acumulação da economia mundial se dava nos países do centro, crescentemente vinculado ao desenvolvimento tecnológico e científico de processos e produtos.

No Brasil, a existência de mecanismos de concentração dos ganhos do desenvolvimento econômico entre as elites nacional e estrangeira colocava o país, entre 1967 e 1974, como a Nação latino-americano com a maior taxa de retorno para multinacionais (EVANS, 1980, p. 154). Nesse período, acentua-se a desigualdade de renda no país (EVANS, 1980, p. 92).

A compreensão desse duplo processo econômico e político – de aumento expressivo na acumulação e concentração de renda, por um lado, e de massivo aumento da população urbana do país, de outro – é fundamental para entender a magnitude

da formação dos espaços periféricos das metrópoles brasileiras. Como veremos mais adiante, o maior incremento demográfico das regiões metropolitanas brasileiras ao longo das décadas de 60 e 70 se deu em virtude de fluxos migratórios, o que permite inferir que o processo de metropolitização brasileiro foi vítima da excessiva concentração de renda no campo aliada ao fato de nunca ter havido, ao longo de toda a história, a consecução de um planejamento econômico de reforma agrária.

Em relação ao cenário específico de Minas Gerais, tem-se que seu processo de desenvolvimento econômico é completamente capitaneado pelo Estado. A dinâmica demográfica de Minas Gerais está fortemente relacionada a esse processo de intervenção maciça do Estado, em uma tentativa de dar centralidade e unicidade à dinâmica econômica mineira, diante de um contexto de estagnação econômica, migração, e grande dispersão da população mineira em uma rede urbana de baixa densidade.

Na década de 1950, o governo de Juscelino Kubitschek – inicialmente a nível estadual e, posteriormente, a nível federal – consolidou em Minas Gerais a opção por uma especialização produtiva em bens intermediários, uma vez que, diante da intensificação do processo de unificação do mercado nacional, não havia mais espaço para a opção de uma diversificação econômica em Minas Gerais como solução de desenvolvimento. A proximidade com o centro dinâmico da economia brasileira – São Paulo – facilitava uma tal especialização industrial. Durante o “Milagre Econômico”, Minas Gerais é o receptáculo de 25% dos investimentos fixos dos projetos aprovados pelo Ministério da Indústria e Comércio na década de 70, valor claramente desproporcional à sua participação no produto industrial brasileiro (DINIZ, 1981, p. 231).

Conforme dados apresentados no trabalho de DINIZ (1981, pp. 209-212), na década de 1970, a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) foi a maior concentradora de

investimentos estrangeiros do Estado, recebendo 97,5% de toda a inversão de capital realizada. Se o município de Betim recebe cerca de metade do investimento realizado na RMBH – fato explicado pela instalação da FIAT Automóveis S.A., em 1974, e de todo um conjunto de indústrias mecânicas que a acompanharam – é interessante notar que há um baixo nível de investimento industrial em Belo Horizonte – o que demonstra que este espaço, dentre outros fatores em função de sua maior valorização fundiária, já se voltava para o setor de serviços e para abrigar, de modo geral, as classes de maior renda da RMBH.

O segundo fato que salta aos olhos a partir dos dados de DINIZ (1981, pp. 209-212) é a notória ausência de qualquer investimento em municípios que se caracterizarão como os espaços segregados da RMBH. Ribeirão das Neves é o exemplo mais claro dessa dinâmica: embora, nessa época, o município já se encaminhasse para se tornar o mais populoso do Vetor Norte e o quarto mais populoso da RMBH, apresentando taxas de crescimento demográfico anual de 21% na década de 1970, a região não foi destinatária de investimentos.

A expansão econômica envolve necessariamente a produção do espaço: as fábricas que se instalaram no eixo oeste da cidade demandaram enormes investimentos em infraestrutura, principalmente em função de seu grande porte. A ausência de investimentos nos espaços segregados da Região Metropolitana é um indicador da complementaridade que há entre espaços destinados à produção e à valorização fundiária e espaços destinados para abarcar o excedente populacional que não é enquadrado nas atividades produtivas, estes marcados pelo baixo preço da terra e pela falta de equipamentos urbanos – o que transfere à população de baixa renda os custos da reprodução de sua força de trabalho.

A maneira pela qual eram construídos os equipamentos necessários para a reprodução da força de trabalho marginalizada, em especial a habitação, é o elemento fundamental que liga o

processo de desenvolvimento econômico brasileiro e a formação da marginalidade ao surgimento das periferias metropolitanas nas décadas de 1960 e 1970.

É necessário, portanto, analisar a espacialidade do fenômeno da marginalidade em seu contexto econômico, dentro do processo de urbanização.

4. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRO NAS DÉCADAS DE 1960 E 1970: A FORMAÇÃO DAS PERIFERIAS

O processo de urbanização brasileiro, pela magnitude do contingente populacional que envolveu e pela rapidez com que as mudanças ocorreram, não encontra paralelo com nenhum outro ocorrido no século XX (SANTOS, 1993, cap. 3). Na segunda metade do século XX, as cidades com mais de um milhão de habitantes capitanearam o processo de expansão demográfica e desenvolvimento econômico do país, atingindo um grau de concentração urbana que se estendeu para além dos limites administrativos dos municípios-sede – o que caracteriza um processo de *metropolitanização*. A participação da população das nove regiões metropolitanas estabelecidas pela Lei Complementar Federal nº 14, de 1973, na população total do país passa de 15%, em 1940, para 29%, em 1980. A espacialidade da marginalidade econômica, nesse contexto, tem relação com a estruturação intra e interurbana das diversas atividades produtivas das cidades.

Em Minas Gerais, a mineração, atividade formadora da região, é primordialmente de caráter urbano, e o grande afluxo de pessoas no século XVIII fez com que seu espaço urbano se formasse antes de seu espaço rural. No entanto, é apenas no momento histórico de sua formação que existiu uma atividade capaz de polarizar e unificar toda a região que comporá o estado. A partir do fim do século XVIII, houve um movimento contínuo de dispersão e espraiamento da população mineira pelo

território, que se organizou principalmente em pequenas unidades produtivas auto-suficientes (PAULA, 2000). O resultado é uma rede urbana dispersa, de baixa densidade, com grande número de municipalidades e vilas.

A formação da capital mineira tem, ainda, outro aspecto que condiciona seu desenvolvimento: a área territorial do município é relativamente pequena quando comparada à de outras metrópoles, o que limita a expansão periférica de baixo custo dentro da jurisdição administrativa do município.

Outra característica marcante do processo de metropolitanização é o grande contingente de migrantes que forma a população dessas metrópoles. Embora se devam evitar simplismos na abordagem da complexa questão do “êxodo rural”, pode-se colocar a modernização das relações de produção no campo, com a introdução do assalariamento, bem como o aumento da produtividade decorrente da revolução tecnológica dos insumos, como alguns dos fatores de repulsão da população agrária em direção às cidades. Esses fatores de repulsão se conjugam com fatores de atração, objetivos – como o desenvolvimento dos transportes e dos meios de comunicação – ou subjetivos – como o desejo de emancipação e de integração à modernidade. Repulsão e atração se reforçam para criar uma “explosão urbana” que é ainda mais ampla do que a “explosão demográfica”. De fato, como aponta SANTOS (1993, p. 33), a proporção do incremento da população urbana em relação ao incremento populacional total é crescente ao longo das décadas. A crescente população migrante para as áreas urbanas se concentra principalmente nas áreas metropolitanas, que aumentaram sua participação relativa no contingente total do país. Na RMBH, a migração é responsável por 60% do crescimento demográfico total da década de 1950 (PLAMBEL, 1986, p. 82) e por 59% na década seguinte (COSTA, 1983, p. 114). Em 1960, 81% da população belo-horizontina era migrante, 68% provindo de áreas rurais (COSTA, 1983, p. 90).

Tem-se, assim, que o processo de urbanização brasileiro até a década de 1980 é crescentemente concentrado, com um componente migratório de origem rural cada vez maior. A formação das periferias metropolitanas é, assim, uma decorrência que, se não é natural, é pelo menos esperada quando se constata que não houve nenhuma política sistemática de contenção das migrações ou de habitação para essa nova população – deixada em sua maioria à própria sorte.

Em suma, a urbanização brasileira nas décadas de 1960 e 1970 é fundamentalmente um processo de metropolitização e segmentação espacial. A metrópole assume a primazia na organização do território, submetendo os espaços nacionais à sua lógica produtiva. Tem-se um adensamento dos espaços já constituídos dessas cidades, o que amplia sua centralidade política e ideológica e a capacidade de comando sobre o espaço circundante e sobre outros espaços mais distantes e desconectados. Ao mesmo tempo, os amplos espaços que surgem em um território imediatamente contíguo à cidade são caracterizados por uma urbanidade incompleta, oferecendo poucas condições de usufruto daquilo que a cidade pode oferecer. São espaços heterônomos, sem nenhum poder de determinação da própria sorte, e com baixa capacidade de acumulação de excedentes para reverter esse processo.

5. PLANEJAMENTO URBANO E PERIFERIA

Antes de se passar à análise do papel funcional desses aglomerados, cabem neste ponto algumas observações sobre a participação do estado brasileiro na institucionalidade e no planejamento urbano das metrópoles brasileiras. A dinâmica econômica encaixada no modelo de planejamento adotado foi o principal elemento a atuar no processo de produção do espaço metropolitano, de maneira ainda mais explícita no período enfocado.

É evidente que o Estado teve grande responsabilidade sobre o modelo de desenvolvimento econômico e integração nacional ocorrido nas décadas de 1960 e 1970 no país, de modo que – direta ou indiretamente – acabou influenciando bastante na organização do espaço inter e intra-urbano de então. Entretanto, o planejamento urbano enquanto elemento de atuação direta e consciente do Estado sobre a formação do espaço urbano é de pouca influência no processo de metropolitanização brasileiro, pelo menos até o ano de 1973.

Até então, o processo de planejamento que partisse “ato de planejar” e desembocasse em uma “Lei do Plano” não encontrou lugar entre as funções do Estado. As dificuldades jurídicas encontradas para se planejar a metrópole são históricas, a começar pela criação do instituto da “Região Metropolitana” em 1973 por meio da Lei Complementar n. 14, que terminou por impor a “formação” das metrópoles sem considerar a realidade socioeconômica e a intensidade de conurbação de cada região. O modelo de intervenção criado pela ditadura, que acabou criando o instituto jurídico das regiões metropolitanas, foi marcado pela mera regulação do espaço territorial, em atendimento, sobretudo, ao capital imobiliário, à indústria de consumo e às classes médias concentradas nas cidades-polo das metrópoles, que se encarregaram de explorar a força de trabalho reproduzida pelos trabalhadores que buscaram abrigo nas periferias.

Ressaltamos a importância do planejamento como pressuposto de eficácia para qualquer plano, que é peça técnica de planejamento. Ao planejar a metrópole, mapeia-se a realidade social e econômica e traçam-se as metas e objetivos que favorecerão o desenvolvimento (CLARK, 2011, p. 89).

Apesar de ter sido reconhecido como um elemento importante para a sociedade – após ter sido tratado apenas em seus aspectos físico-territoriais até 1960 (tendo a construção de Brasília como ápice dessa concepção) – o modelo de planejamento urbano e regional montado pela ditadura tendo o SERFHAU

(Serviço Federal de Habitação e Urbanismo) como elemento central não foi efetivo. Apesar da “Política Nacional Urbana” desenvolvida pelo plano decenal da ditadura identificar, de fato, alguns dos principais pontos de política urbana que deveriam ser debatidos (MONTE-MÓR, 2008, p. 48), suas soluções preconizavam um modelo de descentralização e desconcentração econômica incompatível com a realidade espacial e econômica brasileira daquele tempo. O SERFHAU propunha um tipo de desenvolvimento local e regional autônomo, sem uma linha de articulação a nível macroespacial (MONTE-MÓR, 2008, p. 50), o que simplesmente ia contra toda a linha de planejamento econômico governamental que priorizava a concentração. Além disso, essa concepção se opunha a um processo maior da direção do desenvolvimento brasileiro, cuja mudança de rumos só poderia ser obtida por meio de uma ruptura política radical, a qual um governo comprometido com a manutenção do *status quo* da elite nacional e internacional não poderia de forma alguma proporcionar.

Só a partir da década de 1970 é que o processo de metropolitização ganha algum destaque na discussão do planejamento urbano em âmbito federal. A institucionalização das metrópoles, em 1973, e a conseqüente interferência federal neste âmbito são consideradas como um passo primordial para se amenizar os problemas da concentração da pobreza e das deseconomias de aglomeração que as grandes metrópoles passavam a apresentar de forma irrefutável. É neste momento do período autoritário brasileiro que o planejamento urbano, enquanto discurso e prática política, se coaduna efetivamente com a dinâmica e o planejamento econômico do período – que já tinha primazia *per se* – de maneira que o processo de produção do espaço urbano é catalisado. Em outras palavras, a “questão urbana” nos anos 1960 e 1970 sofre transformações em sua formulação ao longo do tempo e passa assim de uma questão social, prematuramente abortada com o golpe militar,

para uma concepção de intervenção local e desarticulada, para finalmente ser considerada como uma questão de entrave ou fomento ao desenvolvimento econômico nacional, no que tange, evidentemente, à abordagem “oficial” da questão.

O espírito jurídico do “ato de planejar” bem como da “técnica de planejar” devem objetivar o desenvolvimento sustentável de uma região ou de todo um Estado ou grupo de Estados – em se tratando de comunidades econômicas com a integração de dois ou mais Estados – cujo escopo principal seja a diminuição das desigualdades e a promoção das relações produtivas e sociais solidárias entre os diversos atores sociais: este é o tom que recebe o instituto do planejamento pela Constituição Econômica de 1988. Se estamos tratando, portanto, do planejamento econômico aplicado às regiões metropolitanas, os municípios integrantes deveriam ter a possibilidade fático-normativa de diminuir suas desigualdades e promover um desenvolvimento equilibrado e não apenas o crescimento com modernização, como observado no Brasil ao longo das décadas de 60 e 70. Nesse sentido, esclarece-nos GILBERTO BERCOVICI que

Quando não ocorre nenhuma transformação, seja social, seja no sistema produtivo, não se está diante de um processo de desenvolvimento, mas da simples modernização. Com a modernização, mantém-se o subdesenvolvimento, agravando a concentração de renda. Ocorre assimilação do progresso técnico das sociedades desenvolvidas, mas limitada ao estilo de vida e aos padrões de consumo de uma minoria privilegiada. Embora possa haver taxas elevadas de crescimento econômico e aumentos de produtividade, a modernização não contribui para melhorar as condições de vida da maioria da população.

O crescimento sem desenvolvimento, como já foi visto, é aquele que ocorre com a modernização, sem qualquer transformação nas estruturas econômicas e sociais. (BERCOVICI, 2005, p. 53).

O deslocamento de âmbito das questões regionais e urbanas para a esfera econômica e federal é a manifestação, na esfera da oficialidade, da principal característica que o processo

de urbanização brasileiro apresenta: a submissão do território às relações capitalistas de produção. Como mencionado, a metropolitização é também um processo de “expansão e esgarçamento do tecido urbano” (MONTE-MÓR, 2006) no qual grande parte do espaço metropolitano vai estar submetida à centralidade da capital. Essa resignificação dos espaços faz com que a velha contradição cidade-campo se desfaça para dar lugar a uma nova contradição espacial, que expõe a disputa entre as classes sociais pelo sentido político do espaço que vai sendo formado pelo capitalismo periférico: de um lado a urbanização como uma possibilidade de apropriação dos espaços públicos como valor de uso coletivo, e de outro uma industrialização que prioriza a apropriação privada do excedente social, a acumulação ampliada do capital e a significação do espaço como apenas valor de troca, sendo a mercantilização de cada vez mais aspectos da vida em sociedade seu corolário.

A especulação imobiliária demonstra efeitos ainda mais perversos quando se realiza em um contexto de concentração de renda, pois reforça a criação da periferia – afastada dos serviços de interesse coletivo, geograficamente concentrados –, ao obrigar os recém-chegados a se instalarem longe do centro e ao favorecer a remoção da população pauperizada residente nas áreas centrais, que se submetem a um processo de revalorização.

Diante desse caótico quadro, ao tratar das regiões metropolitanas, o texto constitucional vigente é expresso em relação ao que fixa a competência dos Estados-Membros para instituir, organizar, planejar e executar as funções públicas de interesse comum (art. 25, §3º, CRFB), restando, assim, os Estados-Membros, como os entes competentes para a difícil e complexa missão de reverter o caótico quadro espacial, ambiental, socioeconômico existentes nas regiões metropolitanas. Mais adiante, veremos como tem sido o tratamento concedido pelo Estado de Minas Gerais à Região Metropolitana de Belo Horizonte.

6. AS PERIFERIAS COMO ESPOLIAÇÃO URBANA

A pauperização e a precariedade das condições de existência são características marcantes do contingente populacional que se apresenta como força de trabalho para as atividades de menor exigência técnica e de apoio às classes médias e altas brasileiras. Essas condições estabelecem o contexto para se compreender o rebaixamento do custo da reprodução da força de trabalho, elemento chave da permanência e reprodução das vastas periferias nas metrópoles subdesenvolvidas. A esse respeito, LÚCIO KOWARICK em *A espoliação urbana*, estabelece abordagem de fôlego para o enquadramento teórico do processo sócio-espacial de metropolitização e periferização, ao sintetizar que

a periferia como fórmula de reproduzir nas cidades a força de trabalho é consequência direta do tipo de desenvolvimento econômico que se processou na sociedade brasileira das últimas décadas. Possibilitou, de um lado, altas taxas de exploração de trabalho e, de outro, forjou formas espoliativas que se dão no nível da própria condição urbana de existência a que foi submetida a classe trabalhadora. (KOWARICK, 1979, p. 44).

Assim, KOWARICK estabelece dois elementos fundamentais para a compreensão do crescimento das periferias: as altas taxas de exploração do trabalho e as formas de espoliação da classe trabalhadora.

Quanto ao primeiro elemento, sua existência está ligada à dependência econômica da periferia aos centros urbanos e aos setores modernos. Assim, em termos ocupacionais, a periferia só pôde se estabelecer com um simultâneo processo de “terciarização” da economia urbana, identificado tanto por SANTOS (1979) como por KOWARICK (1985).

Para ilustrar esse processo, utiliza-se aqui a análise das transformações da estrutura ocupacional brasileira de 1950 a 1970 que mostra, em primeiro lugar, que, no contexto de uma industrialização dependente, intensiva em capital, a população

urbana passa a crescer proporcionalmente mais que o número de empregos não agrícolas gerados (KOWARICK, 1985, cap. 8), criando assim um contingente de desempregados estruturais. Em segundo lugar, em que pese o ritmo acelerado de crescimento da indústria nesse período, é o setor de serviços que mais gera empregos no país, em termos absolutos e relativos.

É importante ressaltar que o setor terciário é uma categoria ocupacional com uma heterogeneidade em sua composição muito maior do que a do setor secundário e primário. Isso porque se pode agregar na mesma categoria tanto serviços “modernos”, de alta tecnologia e/ou capacitação, (e.g. o trabalho de profissionais liberais com ensino superior) como serviços extremamente precários, mas ainda assim contabilizados como formais, como o de empregada doméstica.

De qualquer forma, considerando-se a estrutura educacional brasileira existente ao longo do século XX, pode-se considerar, com mais ou menos segurança, que um crescimento do setor de serviços indica muito mais o crescimento de formas precárias e marginais de inserção na economia do que o crescimento de maneiras modernas de inserção (ainda que indique isso também). O fato de 75% da população da Grande São Paulo em 1973 ser remunerada com até três salários mínimos, é outro indicativo nesse sentido (KOWARICK, 1979, p. 44).

Dessa maneira, o crescimento do setor terciário, sob a forma de serviços de baixa qualificação, representa a principal forma de inserção produtiva encontrada pela população de classe baixa envolvida no processo de metropolitização. Representa também a forte relação de dependência que o circuito inferior da economia possui com as atividades modernas, e como aquele é útil a estas. Grande exemplo desse processo é o fato dos serviços domésticos remunerados se estabelecerem como uma das atividades mais típicas do setor terciário, configurando-se também como a principal forma de inserção feminina no setor produtivo, à época (KOWARICK, 1985, p. 166). A população consumidora

desse serviço pertence às classes altas, mas crescentemente também às classes médias, que se beneficiam deste para baixar o próprio custo de reprodução. Não é por acaso que, a partir da industrialização pesada da década de 1950, a proporção de empregados nos serviços domésticos sobre o total do setor terciário sobe de 14,9% para 15,6% em 1970, capitaneada pelo estado de São Paulo, que tem seu índice elevado de 12,8% para 16,5% no mesmo período, chegando a um contingente demais de 500 mil trabalhadores (KOWARICK, 1985, p. 167).

É importante ressaltar a funcionalidade desse fenômeno para os extratos de mais alta renda da sociedade, pois os serviços de baixa qualificação são remunerados de forma desproporcional ao valor (de uso e de troca) que produzem. Para ilustrar esse argumento, dados da PLAMBEL presentes em COSTA (1983, p.108) informam que a remuneração dos serviços “não-qualificados” na RMBH em 1972 era de 24% da média metropolitana. Dessa maneira, vê-se que o desenvolvimento do circuito moderno da economia urbana gera a sua contrapartida necessária no circuito inferior, sob qualquer enfoque que se dê – do ocupacional ao espacial. Assim, dentro de um modelo de desenvolvimento com alta concentração de renda, da mesma maneira que o desemprego e o trabalho precário se ampliam à medida que a economia moderniza sua estrutura produtiva, os espaços periféricos e segregados se ampliam à medida que os centros metropolitanos se adensam.

O segundo elemento apresentado por KOWARICK é fundamental para a manutenção do processo de periferização, trata-se da espoliação urbana, e é definida por este como

o somatório de extorsões que se operam através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, apresentados como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência, e que agudizam ainda mais a dilapidação realizada no âmbito das relações de trabalho. (KOWARICK, 1979, p. 59).

Nesse sentido, é a moradia que surge como o principal elemento inatingível de consumo para esse segmento marginalizado da população, alcançável apenas por meio da sobre-exploração de sua força de trabalho. A população urbana pauperizada não tem condições de se estabelecer como consumidora no mercado formal de produção de habitação – à época financiado maciçamente com recursos estatais provenientes do Banco Nacional da Habitação (BNH) – e utilizará a autoconstrução como principal solução de sobrevivências nas metrópoles. As habitações dos espaços periféricos são construídas nos dias e horários de folga de seus futuros proprietários, e muitas vezes por meio de formas cooperativas de trabalho, como o mutirão. São construídas, assim, com tempo de trabalho não remunerado, o que em si já é um elemento de sobre-exploração da força de trabalho dessas pessoas. Além disso, essa não remuneração do fator trabalho constitui elemento de barateamento da moradia, representando – em última instância – um valor monetário que deixa de existir na remuneração mínima do trabalhador. Em outros termos, esse rebaixamento do custo de reprodução do trabalhador é apropriado como excedente pelo capital, e não pelo salário. A intensidade dessa exploração pode ser maior ou menor dependendo da duração do processo, pois uma vez obtido o terreno para construção, o processo de autoconstrução pode perdurar por anos, com reparos, ampliações e incorporações graduais de melhorias ao longo do tempo.

A política habitacional da ditadura brasileira teve papel predominante como elemento de reforço à espoliação urbana. O BNH se utilizou principalmente dos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que surge como um elemento para dar flexibilidade ao mercado de trabalho para o empresariado, desonerando-o da responsabilidade da indenização no ato da demissão e passando-a para o governo e o trabalhador. Essa poupança forçada do segmento assalariado é que possibilita que o BNH financie, entre 1964 e 1977, a construção e aquisição de 1,7 milhão de habitações, “destinadas, de modo particular,

a famílias com rendimentos superiores a 12 salários mínimos” (KOWARICK, 1979, p. 69). Assim, o financiamento do mercado formal de habitação – que ganha grande vigor com o processo de metropolitização – é realizado de forma regressiva na renda, uma vez que, como mencionado, a grande maioria dos trabalhadores urbanos ganhava até três salários mínimos.

É, então, na “produção de um espaço para reprodução” (COSTA, 1994) que os processos de espoliação urbana e de sobre-exploração do trabalho se expressam espacialmente de forma mais notória, pois a habitação é a manifestação primeira da espacialidade de qualquer processo socioeconômico. Assim, o fenômeno de explosão e implosão urbano é duplamente financiado pela população marginalizada. Por um lado, o adensamento e enobrecimento das regiões centrais já consolidadas dão-se tanto com o sobrelucro das classes altas, como com o crédito estatal de longo prazo para as classes médias. Por outro lado, o esgarçamento do tecido urbano no processo de metropolitização – a ampla formação de periferias – é a espacialidade da transferência dos custos de reprodução da força de trabalho para o trabalhador. Em nenhum outro momento da história brasileira esse processo ocorrerá de maneira mais ampla e explícita como no processo de urbanização das décadas de 1960 e 1970.

Por fim, é importante ressaltar que, principalmente nos espaços periféricos, é somente o processo de construção da habitação que foge ao circuito capitalista formal. Isso porque os terrenos destinados às moradias são obtidos no mercado imobiliário, vendidos ao preço mais baixo possível e sem nenhuma infra-estrutura, em um processo de exploração, por parte de uma fração do capital imobiliário, de uma grande demanda reprimida. Esta maneira de “solucionar” o problema da moradia ocorre em maior ou menor grau com as mesmas características nos diversos espaços metropolitanos brasileiros na década de 1970 (cf. COSTA, 1983). Tudo isso com a conivência – quando não participação ativa – das administrações dos municípios metropolitanos periféricos, cujo processo de regulamentação

fundiária omitia requisitos básicos de equipamentos urbanos, o que proporcionava melhor retorno aos negociadores de terreno. As condições infra-estruturais do terreno, que possibilitam sua aquisição pelas classes pauperizadas, são um fator adicional de precariedade e debilitação física que – em grande medida – explica o inacreditável retrocesso dos indicadores de saúde pública na década de 1970, com o aumento das taxas de mortalidade infantil e de desnutrição em toda região metropolitana de São Paulo sendo o grande exemplo (KOWARICK, 1979, p. 45).

Uma vez revisitados alguns aspectos da Teoria do Planejamento Econômico à luz do Direito econômico e esclarecido o contexto do processo de metropolitanização no Brasil e a forma pela qual o desenvolvimento brasileiro se manifestou espacialmente e gerou espoliação urbana, cabe agora, finalmente, observar aspectos específicos do planejamento econômico-urbano da Região Metropolitana de Belo Horizonte. A singularidade de Belo Horizonte, as intencionalidades presentes na formação de seu espaço bem como sua correlação com o modelo regional, em conexão com seu planejamento, serão, assim, brevemente analisados.

7. PLANEJAMENTO ECONÔMICO E A REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE

Cidade planejada, Belo Horizonte nasce sob o signo do projeto de modernidade republicano. A intencionalidade da produção deste espaço está presente desde o primeiro momento, bem como suas profundas contradições. Assim, o que estava designado como zona urbana – a área interna à atual Avenida do Contorno – sofre um processo de ocupação mais lento que o espaço circundante, pois os trabalhadores que construíram a cidade não possuíam nem a renda nem a autorização governamental para ocupar os espaços centrais, se limitando ao entorno suburbano e rural, mais precários. Dessa maneira, a

ocupação inicial da cidade se dá de maneira inversa ao planejado, constituindo-se de fora para dentro. Os aspectos estruturantes da história espacial belo-horizontina se manifestam, assim, desde sua gênese: a periferia precária, a ocupação de baixa densidade e esgarçada, a intencionalidade segregadora de seus espaços oficiais.

É na década de 1950, no começo da industrialização pesada e da consolidação da integração nacional, que se pode dizer que a aglomeração metropolitana belo-horizontina se forma de fato. Os eixos viários norte e oeste dão suporte ao desenvolvimento da região, que começa a ter articulações internas mais explícitas, com o crescimento da importância do pólo industrial de Contagem. Além disso, já é possível identificar alguns sub-centros urbanos de relativa importância, como o Barreiro, Venda Nova e a zona leste da capital (PLAMBEL, 1986, p.87). Apesar disso, a excessiva concentração no hiper-centro belo-horizontino, que inicia seu processo de adensamento e verticalização, faz com que o espaço circundante seja extremamente dependente deste. Dessa forma, as relações virtuosas de complementaridade e causalidade circular cumulativa que as economias de aglomeração podem gerar são muito fracas, por causa do baixo dinamismo econômico da periferia. Uma das razões para isso é a continuidade do processo de ocupação espraiado, de baixa densidade. Segundo o resumo feito pela PLAMBEL (1986, p. 85), é entre 1950 e 1967 que ao norte se ocupa o entorno da região do distrito de Venda Nova até a lagoa da Pampulha; na direção de Contagem é instalada a Manesmann e ocupado os espaços do Eldorado e Durval de Barros; mais a oeste ainda consolida-se a ocupação do centro de Betim e do bairro Imbiruçu. A construção do anel rodoviário nessa década possibilita uma maior integração desses espaços com a capital, mas reforça também a ocupação esgarçada da metrópole. Entretanto, mais significativo que a ocupação é a grande expansão do processo de parcelamento da terra, que adquire uma lógica capitalista mais explícita, com a formação de empresas especializadas nesse segmento (COSTA, 1983, p. 91). Estas focam principalmente as áreas valorizadas pela instalação

de indústrias – que neste momento já não se responsabilizam pela moradia de seus trabalhadores –, e, assim, constata-se que toda uma área vazia entre o bairro Eldorado e o centro de Contagem é parcelada para ocupação, o mesmo ocorrendo com arredores de Betim até o bairro Imbiruçu e a região do Barreiro. Da mesma forma, provavelmente incentivadas pela instalação de indústrias ao norte, que regiões adjacentes ao bairro Cachoeirinha, em BH, e mais ao norte, na fronteira de Santa Luzia com Belo Horizonte, também são parceladas. A última área parcelada identificável é Justinópolis, distrito de Ribeirão das Neves e adjacente à região de Venda Nova, renunciando o processo de produção de loteamentos populares que se dará na década de 1970.

Como se pode constatar a partir de dados de COSTA (1994), durante a quarta república a ausência de políticas efetivas de habitação popular na capital, o inédito crescimento urbano e os movimentos de ocupação fazem com que a população favelada aumente em 229% entre 1955 e 1964, passando de 36 mil para 120 mil pessoas. No período autoritário, entretanto, o crescimento relativo se arrefece, e constata-se uma diminuição da proporção de população favelada em Belo Horizonte, entre 1964 e 1981. Mesmo considerando-se que os dados podem variar conforme a metodologia de aferição, o direcionamento geral do resultado é de fato surpreendente, pois, se tomado o processo de concentração de renda conjugado à política habitacional ocorridos no período, se poderia esperar exatamente o oposto. Entretanto, é possível assumir como hipótese explicativa que a conjugação de um processo mais intenso de remoção de favelas no fim da década de 1960 e a produção em grande escala dos espaços da periferia esgarçada, com ênfase para o grande crescimento de lotes populares a partir de 1975, produziu uma “área de escape” mais atrativa para a população afluyente à RMBH do que as favelas. O papel dos loteamentos populares é ainda mais significativo quando se constata que a partir da nova regulamentação federal, de 1979, a qual extinguiu na prática esse tipo de produto em poucos anos (COSTA, 1994), a população

favelada praticamente dobra em apenas quatro anos. É claro que esse fato deve ser contextualizado à luz da grave crise econômica da década de 1980 e das dificuldades da política habitacional.

Dessa maneira, pode-se constatar, agora para uma realidade metropolitana específica, e não como processo geral e abstrato, que o processo de “periferização” como contrapartida à metropolitização é elemento fundamental para a diminuição das tensões sociais causadas pelas contradições do modelo de desenvolvimento nacional vigente. A periferia como solução precária para o problema habitacional assume uma importância política para as elites mais relevante ainda, se for considerado o fato de que o distanciamento físico da convivência entre uma minoria abastada e uma maioria depauperada pode ser um elemento essencial para a diminuição da revolta e violência entre as classes.

Como mencionado anteriormente, foi a Lei Complementar nº. 14, de 08 de junho de 1973, que instituiu a Região Metropolitana de Belo Horizonte. Ora, a necessidade de criação da referida região metropolitana já se fazia presente na vida dos municípios, dado o alto grau de interação dos primeiros municípios a integrarem a metrópole. Mas conforme já demonstrado, Belo Horizonte não fugiu à generalidade observada nas demais regiões metropolitanas do Brasil. Ou seja, muito embora se perceba um maior grau de investimentos de capital produtivo, ao longo da década de 1970, nos municípios de Betim, Contagem e Santa Luzia, os maiores investimentos em infraestrutura de consumo coletivo, como escolas, hospitais e lazer recaíram sobre o município de Belo Horizonte. Após consolidado o processo de formação espoliativa das periferias da RMBH, chegando-se à década de 90, diante da herança das desigualdades sociais e espaciais produzidas pelo modelo de desenvolvimento e modernização dependente, e com a implementação das políticas neoliberais de desregulação e enfraquecimento do Estado, da sobreposição e do fortalecimento dos donos do poder econômico, a RMBH tornou-se ainda mais vulnerável, de forma a se logar

uma espoliação e precarização ainda maiores em seus municípios e bairros periféricos.

Durante o processo de intenso crescimento econômico e urbanização ocorridos durante o período da ditadura militar, os municípios mais importantes da região começaram a regulamentar de maneira mais rígida o processo de ocupação do solo. Esse é o caso principalmente de Belo Horizonte (em 1965) e das “industriais” Contagem (em 1971) e Betim (em 1969) (COSTA, 1983, p. 160). Essa regulamentação é importante na definição dos rumos do processo de produção dos lotes populares, pois os obriga a custos com os quais não podem arcar. Assim os espaços para a sua reprodução ficam restritos a alguns municípios com menos rigidez nas exigências urbanísticas e na fiscalização, como é o caso principalmente de Ribeirão das Neves na década de 1970. Esse município é um espaço contíguo às duas direções principais de crescimento urbano da RMBH – norte e oeste –, mas possuía uma baixa dinâmica econômica, com uma população rural e pequena – 6 mil habitantes em 1970 –, fatores que tornavam a terra comercializável muito barata.

A produção de espaço que ocorrerá em Ribeirão das Neves é algo impressionante por sua magnitude, extensão e precariedade. Em um município agrário, que possuía uma população de 9,7 mil habitantes em 1970, são produzidos, em apenas 11 anos, cerca de 80 loteamentos, totalizando um número aproximado de 30 mil lotes capazes de abrigar então uma população de 150 mil pessoas, considerando uma ocupação média de 5 habitantes por domicílio. A população em 1981 era de cerca de 72 mil habitantes, o que configura uma taxa de quase 50% de ocupação desses lotes. Com um aumento populacional que correspondeu a 6% do aumento demográfico total da RMBH, o município torna-se o quarto mais populoso da região.

A chegada de 62 mil novos habitantes a um município que mal tinha condições de prover serviços para uma população de 10 mil, conjugada ao fato de que esse espaço foi deliberadamente incorporado ao espaço urbano sem nenhuma infra-estrutura,

apresenta suas conseqüências. Em 1981, de acordo com o estudo da PLAMBEL, citado por COSTA (1983, p. 236) mais de 90% dos loteamentos não possuía serviços de saneamento básico como coleta de lixo, água encanada, esgoto e drenagem. A infraestrutura de mobilidade urbana, como transporte público e ruas asfaltadas também era ausente em mais de 70% dos loteamentos. Por fim, mesmo serviços bem providos em uma aglomeração urbana do porte da RMBH como luz elétrica e iluminação pública se encontravam ausentes em mais da metade dos lotes.

Os serviços que são da responsabilidade do setor público também se encontram precariamente instalados. Esse fato decorre da lógica de rentabilidade das empresas de serviços urbanos, introduzida na década de 1960 e que, de maneira geral, permanece até hoje. Assim, essas empresas – públicas ou privadas – esperam uma rentabilidade mínima do serviço para poder instalá-lo, exigindo, por exemplo, um grau de ocupação mínimo do loteamento, como é o caso da CEMIG. Esse processo pode ser configurado como uma ação de mercantilização dos meios de consumo coletivo – que proporcionam valorização da terra urbana, em termos de renda diferencial por infra-estrutura – e inserido na lógica maior da disputa social dos sentidos que o espaço pode ter: se este é tratado como valor de uso ou valor de troca.

A dinâmica socioeconômica da RMBH foi alterada dramaticamente nos anos de 1990 tanto pelo processo de privatização das empresas estatais com maior abertura comercial, pela crise fiscal do setor público, pelos programas de estabilização, pela valorização cambial entre 1994 e 1999 e pelas elevadas taxas de juros e, conseqüentemente baixo crescimento econômico. As áreas mais atingidas socialmente foram os vetores oeste (região mais industrializada) e norte (onde prevalecem cidades-dormitórios e mais populosas), os quais apresentaram expressivo crescimento do desemprego, da informalidade e da criminalidade (MENDONÇA e GODINHO, 2009, p. 06).

Na perspectiva do planejamento econômico, coadunando-se à Constituição de 1988, a Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, alterada pela Emenda Constitucional n. 65, de 25 de novembro de 2004, “regulamentou” a RMBH, determinando seu planejamento integrado e estabelecendo sua estrutura institucional. Nesse sentido, o art. 45 da Constituição Estadual considera que Região Metropolitana “é o conjunto de municípios limítrofes que apresentam a ocorrência ou a tendência de continuidade do tecido urbano e de complementaridade de funções urbanas, que tenha como núcleo a capital do Estado ou metrópole regional e que exija planejamento integrado e gestão conjunta permanente por parte dos entes públicos atuantes”. Dentre a estrutura administrativa da RMBH, há uma Assembleia Metropolitana, um Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano bem como uma Agência de Desenvolvimento, com caráter técnico executivo, que deveria seguir o chamado “Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado”. Além do que, há um Fundo de Desenvolvimento Metropolitano.

O que se percebe, não obstante, é que se há enormes distorções na realidade socioeconômica da Região Metropolitana de Belo Horizonte, há, também, anomalias na própria estrutura de planejamento de dita metrópole. Ora, embora a estrutura da RMBH seja de 34 municípios, a Lei Complementar mineira n.º. 88/2006 prevê a participação direta no Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, principal fórum de decisões dos “atos de planejar” da RMBH, de apenas 6 municípios, sendo que Belo Horizonte, Contagem e Betim participam obrigatoriamente do Conselho, restando apenas 3 vagas para os demais 31 municípios: uma espécie de “Conselho de Segurança” da RMBH, em que Belo Horizonte, Contagem e Betim são seus membros permanentes. Excluem-se permanentemente, portanto, 28 municípios do processo deliberativo no âmbito da RMBH.

A Agência de Desenvolvimento Metropolitano, prevista pela Constituição estadual e criada pela Lei Complementar mineira n.º. 107/2009, tem como função o “planejamento,

assessoramento e regulação urbana, viabilização de instrumentos de desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH – e apoio à execução de funções públicas de interesse comum, com autonomia administrativa e financeira”. Até a presente data, entretanto, a única medida tomada para implementar a Agência foi a nomeação dos cargos diretivos e seus respectivos salários, não tendo sido emanado nenhum ato no que concerne à realização técnica do planejamento metropolitano. Ressaltemos que, desde a Lei Complementar Federal nº. 14/1973, diversos órgãos foram previstos, criados e implementados para atender aos desafios da complexidade da RMBH, mas todos acabaram extintos devido à sua incapacidade e atuação e à sua completa inatividade (CLARK, 2011, 86).

É importante mencionar, ainda, a Lei mineira nº. 15.032/2004, que cria o chamado Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, segundo o qual um de seus principais objetivos é “fortalecer a cidade-pólo e promover o seu desenvolvimento”. Ora, o círculo vicioso da precarização e espoliação das periferias metropolitanas em prol de uma “fortalecimento” da capital permanece no atual eixo de planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

8. CONCLUSÃO

Após a tentativa de esclarecimento das premissas mais básicas da Teoria do Planejamento Econômico e de uma reconstrução histórico-econômica da dinâmica que levou ao rápido processo de urbanização e metropolitização do Brasil e, especialmente, da Região Metropolitana de Belo Horizonte, constatamos o inequívoco fracasso da Região Metropolitana como forma de integração de várias cidades que compartilham o mesmo tecido urbano e os mesmos serviços públicos. A dinâmica econômica brasileira de desenvolvimento e modernização dependentes – que não ofereceu condições

transformação e emancipação social da maior parte da força de trabalho nela envolvida –, aliada à inoperância e incompetência do Estado e, especialmente, do Estado de Minas Gerais, em planejar economicamente a complexa estrutura social e espacial metropolitana e em promover uma ação estatal efetiva, tornam-se evidentes a partir do presente trabalho.

Apesar da permanência das condições de segregação espacial e do aprofundamento da concentração de renda através da exploração da força de trabalho daqueles que se abrigaram nas periferias espoliadas da Região Metropolitana de Belo Horizonte, não se observa, inobstante, a existência de nenhum plano estatal de longo prazo que possa reverter ou minimizar esse quadro. Ao contrário, as estruturas institucionais criadas pelo Estado de Minas Gerais demonstram-se incapazes de lidar com os complexos problemas metropolitanos.

Lenio Luiz Streck aponta que o mundo jurídico é pré-dado – e predado – por um sentido comum teórico que é verdadeiro véu do sentido autêntico do direito: aquele efetivamente fundamentado na Constituição. Este velamento se manifesta pela ausência de função social do direito, pois do cotejo entre o texto constitucional e a “realidade social” houve um acontecer que os juristas não perceberam: o acontecer constituinte, que não foi tornado visível porque

no prévio desvelamento – que é condição de possibilidade *deste-tornar-visível* –, impregnado pelo sentido comum teórico (modo inautêntico de fazer/interpretar o direito), não foram criadas as condições propiciadoras da abertura (clareira) necessária e suficiente *para a manifestação do ser da Constituição* (e dos seus desdobramentos jurídico-políticos) (STRECK, 2003, p. 108, grifos no original).

Assim, embora a produção jurídico-acadêmica brasileira contemporânea possa transmitir a falsa aparência de que vivemos um momento de verdadeira onipresença constitucional em todo o sistema jurídico, na prática há “um abismo separando o discurso sobre a Constituição e a jurisdição constitucional da efetiva

operacionalização/concretização do Direito Constitucional” (STRECK, 2006, p. 13). Passados anos desde a promulgação da Constituição, grande parte do texto constitucional permanece inefetivo; portanto, não descoberto. Esses sentidos, contudo, não podem continuar velados (STRECK, 2003, p. 109).

Como anteriormente citado, em diversos comandos da Constituição de 1988 o planejamento é concebido como instrumento mediador e transformador, juridicamente habilitado a, harmonizando os interesses sociais com a ideologia constitucionalmente adotada, promover o “bem comum” e “reduzir as desigualdades sociais”, consagrados nos objetivos da República Federativa do Brasil (art. 3º, CRFB) e nos princípios fundamentais da ordem econômica (art. 170, CRFB). O planejamento imposto pela Constituição à União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios para a elaboração e execução de políticas públicas não é qualquer planejamento, mas um planejamento constitucionalmente orientado, voltado para a superação das desigualdades regionais – que, com destaque na RMBH, consubstanciam-se como espoliação das classes desprivilegiadas, obrigadas a arcar por si próprias com os custos da reprodução da sua força de trabalho.

A forma como se deu o desenvolvimento da periferia estabelece um modelo a se evitar no planejamento das cidades. Esse fato é de especial relevância quando se constata que o surgimento de novos espaços periféricos, cada vez mais distantes e ainda dependentes da centralidade metropolitana, tem dado sinais de recrudescimento nos últimos anos. Consequência direta do processo de valorização fundiária da última década e das políticas habitacionais do governo federal, baseadas na indústria privada da construção civil, esse fato aponta para uma necessidade de se pesar e rediscutir os avanços e retrocessos ocorridos nos âmbitos acadêmicos, governamental e de movimentos sociais. Assim, a história recente da sociedade brasileira necessita ser objeto de um profundo debate social, pois sua materialidade ainda é extremamente palpável, e seus erros ainda por demais recentes

para serem esquecidos, sob pena de se repeti-los. Enquanto não for compreendido que o problema não se resolve por intermediação do mercado, a reprodução de soluções improvisadas e precárias para a habitação continuará se repetindo.

REFERÊNCIAS

BERCOVICI, Gilberto. Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. Dependência e desenvolvimento na América Latina. [1969] *In:* BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.) Cinquenta anos de dependência na CEPAL. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000.

CLARK, Giovani. REIS, Anna Carolina Gomes dos. O Planejamento estatal e a Região Metropolitana de Belo Horizonte. *In:* Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (jul – dez.2011). Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2011. Pp. 79 – 101.

COSTA, Heloísa Soares de Moura. The production of popular residential land developments in Belo Horizonte, Brazil. Tese de Mestrado. Londres: Architectural Association, 1983.

COSTA, Heloísa Soares de Moura. Habitação e produção do espaço em Belo Horizonte. *In:* MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo (org.) Belo Horizonte: espaços e tempos em construção. Belo Horizonte: CEDEPLAR/PBH, 1994.

DINIZ, Clélio Campolina. Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira. Belo Horizonte: UFMG/PROED 1981.

EVANS, Peter. A Tríplice Aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

FERNANDES, Edésio. A regularização de favelas no Brasil: o caso de Belo Horizonte. *In:*

FERNANDES, Edésio (org.). Direito urbanístico. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

GRAU, Eros Roberto. Planejamento Econômico e Regra Jurídica, São Paulo, RT, 1978.

GRAU, Eros Roberto. Direito urbano: regiões metropolitanas, solo criado, zoneamento e controle ambiental. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1983.

GRAU, Eros Roberto. A Ordem Econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1991.

KOWARICK, Lúcio. Capitalismo e marginalidade na América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

KOWARICK, Lúcio. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil. *In*: DINIZ, Clélio Campolina e CROCCO, Marco (orgs.). Economia Regional e Urbana: Contribuições Teóricas Recentes. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. Do urbanismo à política urbana: notas sobre a experiência brasileira. *In*: COSTA, Geraldo Magela e MENDONÇA, Jupira Gomes (orgs.). Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas. Belo Horizonte: C/Arte, 2008.

PAULA, João Antônio de. Raízes da modernidade em Minas Gerais. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2000.

PLAMBEL – Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. A estrutura urbana da RMBH: O processo de formação do espaço urbano. Belo Horizonte, 1986.

SANTOS, Milton. A Urbanização Brasileira. São Paulo: Edusp, [1993] 2008.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. Direito Econômico. São Paulo: Ed. Saraiva, 1980.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. O Estatuto da Cidade e o Planejamento. *In:* Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (vol. 46, jan – jun). Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005. Pp. 343 – 361.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. Teoria da Constituição Econômica. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2002.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. Primeiras Linhas de Direito Econômico. São Paulo: LTr, 2005. 603p.

STARLING, Heloísa Maria Murgel. Os Senhores das Gerais: os Novos Inconfidentes e o Golpe de 1964. Petrópolis: Ed. Vozes, 1986. 375p.

STRECK, Lenio Luiz. A crise da hermenêutica e a hermenêutica da crise: A necessidade de uma nova crítica do direito (NCD), in: SAMPAIO, José Adércio Leite (org.). Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, pp. 103-140.

STRECK, Lenio Luiz. À guisa de apresentação – Por que não é hora de um réquiem para a Constituição (prefácio). In: CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. Poder constituinte e patriotismo constitucional. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS, FACULDADE DE DIREITO DA. Carta do Caraça. *In:* Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (vol. 25, n. 18). Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1977.

