

OS LIMITES DE BELO HORIZONTE: ENTRE O CHOQUE E O ENCONTRO DAS CIDADES

Bruno de Carvalho Moreno
Letícia Godinho de Souza

RESUMO

O artigo apresenta resultados conclusivos de uma pesquisa quantitativa e qualitativa desenvolvida pelo Instituto Limites em 2007 e 2008 nos 103 quilômetros da região dos limites de Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, Sudeste do Brasil. Os habitantes dessas regiões encontram-se amplamente desassistidos pelos poderes públicos municipais, estadual e federal. Morar em cima da linha pode significar pertencer a dois ou mais lugares; muitas vezes, significa “não pertencer”. Na busca por serviços públicos, moradores recorrem àqueles ofertados não apenas pela administração competente, mas também à cidade vizinha. É o local do choque entre as cidades, ao invés de ser do encontro, enunciado nas legislações federal e estadual, já que os municípios são membros da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), a terceira maior aglomeração populacional do país. Argumentamos que a situação conflitante dessas regiões é uma demonstração e consequência da ausência de políticas públicas no âmbito metropolitano.

1. APRESENTAÇÃO

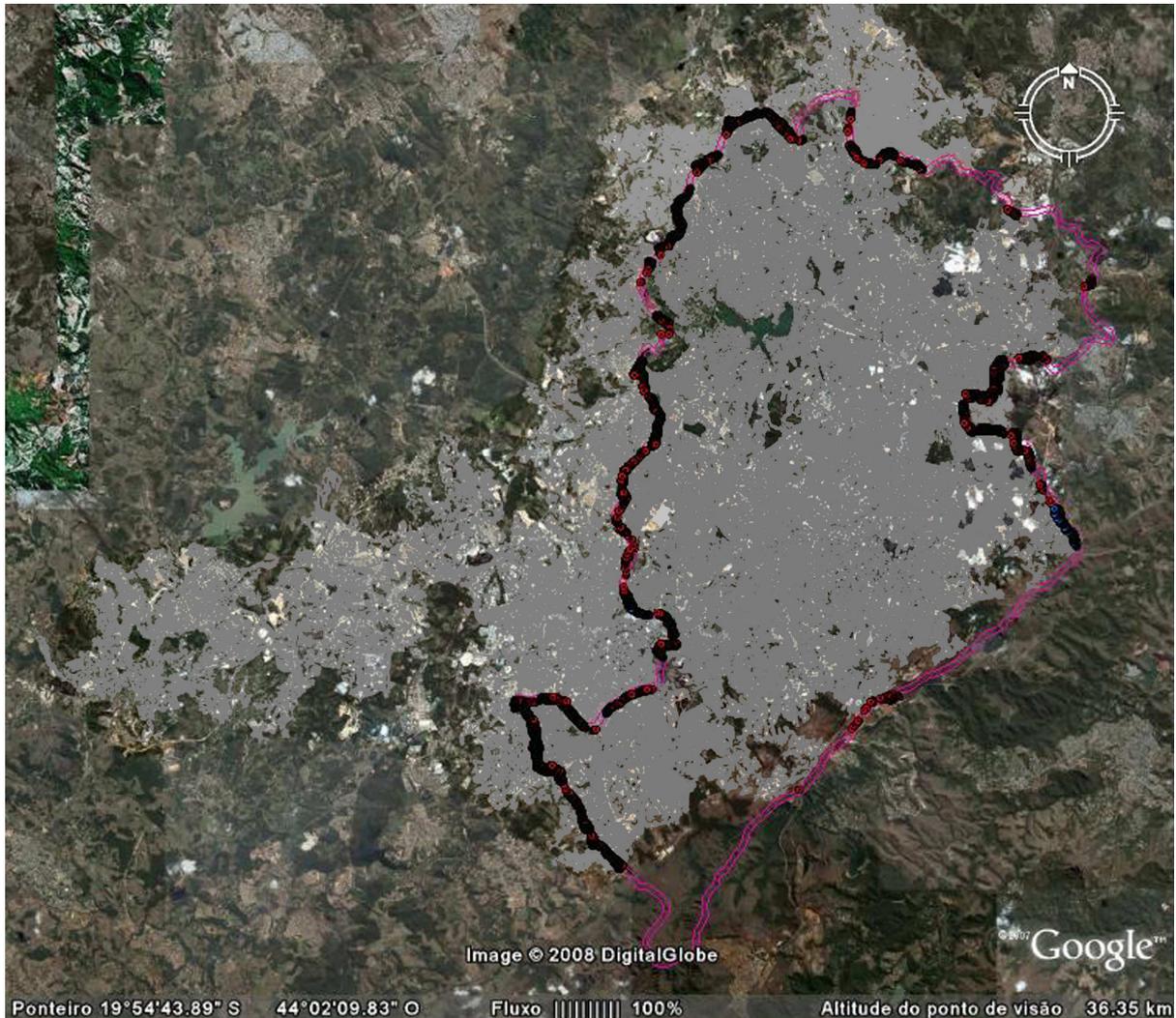
Os limites oficiais entre unidades político-administrativas muitas vezes são demarcados por fronteiras físicas, como estradas, rios e montanhas. Outras vezes, no entanto, o limite é apenas uma linha imaginária que, nos mapas, é fácil de ser visualizada, mas que perde a referência física aos olhos do cidadão nas conurbações. Em Belo Horizonte, a maior parte das áreas habitadas da periferia ultrapassa a divisa municipal, fazendo dessas regiões uma incógnita (veja Imagem 1). A fronteira pode tanto passar por ruas como dentro dos lotes e das casas, criando impedimentos aos moradores de usufruírem muitos de seus direitos.

Um projeto para retificar a divisa da capital com suas cidades vizinhas e corrigir erros históricos foi elaborado pelo Instituto de Geociências Aplicada (IGA), da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, mas até então não foi votado nas câmaras municipais das respectivas cidades e na Assembléia Legislativa. A dificuldade de aprovação do projeto esbarra não apenas na burocracia, mas na possibilidade do território ser alterado, o que contraria interesses de vereadores, que temem perder votos. O projeto começou a ser elaborado em meados da década de 1990, mas só em 2009 foi finalizado pelo IGA.

Enquanto a nova norma não é aprovada, morar em cima da linha pode significar pertencer a dois ou mais lugares; muitas vezes, significa “não pertencer”. Um importante indicador dessa confusão de identidade foi levantado por pesquisa feita pelo Instituto Limites. Quando perguntados onde moram, dentre os moradores do lado belo-horizontino do limite,

9,8% disseram morar no município vizinho, enquanto 9,5% dos moradores vizinhos a Belo Horizonte disseram morar na capital.

Imagem 1 – Mancha urbana da RMBH



Expansão urbana ordenada pela lógica do capital, segundo a qual quem pode pagar mais mora perto das ou nas regiões em que são ofertados os melhores serviços, e falhas nas políticas de planejamento conjunto metropolitano são pelo menos dois dos fatores que ajudam a explicar os inúmeros problemas sócio-econômicos, políticos, culturais e simbólicos experimentados no cotidiano dos habitantes desses limites. Como destaca Lefebvre (2008), o espaço (e sua conseqüente organização) é político e ideológico (...), um produto social. (...) A burguesia, classe dominante, dispõe de um duplo poder sobre o espaço: primeiro, pela propriedade privada do solo, que se generaliza por todo o espaço, com exceção dos direitos das coletividades e do Estado. Em segundo lugar, os direitos da coletividade, a saber, o conhecimento, a estratégia, a ação do próprio Estado.

Esse argumento é corroborado por Haesbaert (2004), ao enfatizar que enquanto uma elite globalizada tem a opção de escolher entre os territórios que melhor lhe aprouver, vivenciando afetivamente uma multiterritorialidade, outros, na base da pirâmide social, não

têm sequer a opção do “primeiro” território, o território como abrigo, fundamento mínimo de sua reprodução física cotidiana.

A oferta de serviços públicos nas regiões de limites entre um município e outro nunca é a mesma nos dois lados. O limite é o local do choque entre municípios, ao invés de ser o do encontro. Metade de uma rua pode ser asfaltada, e a outra de terra; parte pode ser iluminada, e do outro lado é preciso ligações clandestinas para se ter luz dentro de casa; um morador pode ter o direito de estudar na escola da comunidade ou ir a um posto de saúde, perto de sua casa, enquanto seu vizinho deve cruzar vários bairros até chegar ao equipamento público pertencente à sua jurisdição; o lixo é recolhido somente até determinado ponto da rua, onde termina o município, permanecendo a outra metade suja, inutilizando o serviço de coleta parcialmente realizado. Nos limites, podem-se receber contas a pagar provenientes de dois ou três municípios; ter dificuldades no acesso à infraestrutura urbana, à segurança pública, ao serviço de transporte público, dentre outros. Na busca pelos melhores serviços do poder público, os moradores dessas regiões não somente recorrem àqueles ofertados pela administração do município onde, supostamente, residem, como também aos do município vizinho, burlando normas administrativas municipais e a legislação.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a cidade de Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, alcançou em 2007 a marca de 2.412.937 habitantes, sendo a sexta cidade mais populosa do país. A RMBH, formada por 34 municípios, possui uma população estimada em 4.939.053 habitantes, sendo a terceira maior aglomeração populacional brasileira. Desses 34, sete fazem fronteira urbanizada com a capital: Contagem, Ribeirão das Neves, Vespasiano, Santa Luzia, Sabará, Nova Lima e Ibirité. O limite de Belo Horizonte com esses municípios apresenta regiões industriais, comerciais e/ou residenciais, sendo a maior parte habitada.

Os problemas nas regiões de limites surgem como conseqüência do movimento de “extensão indefinida” da cidade, aproveitando locais que podem ser adensados, em um processo que é raramente igualitário para todas as classes de renda. Em geral, a população de baixa renda só tem a possibilidade de ocupar favelas ou terras periféricas, muito mais baratas, porque, em geral, não têm qualquer infraestrutura. Segundo Teixeira e Souza (2003), as periferias de Belo Horizonte podem ser classificadas como “áreas essencialmente carentes, nas quais se aglutinam os excluídos dos benefícios urbanos. Têm como marca a ocupação rarefeita e descontínua, resultado do parcelamento indiscriminado dos agentes imobiliários em décadas anteriores. São também as áreas que desconhecem os limites municipais, gravitando em torno do centro metropolitano.

A situação na região de limites é ainda pior do que a comumente descrita para as periferias da cidade, uma vez que essas comunidades, conforme argumentaremos a seguir, são atingidas por um duplo fenômeno de exclusão: sofrem do tipo de exclusão comum a qualquer periferia; e sofrem, ainda, de problemas específicos, relacionados com a orfandade de uma administração pública, seja na oferta de serviços públicos de qualidade, seja no planejamento e gestão metropolitanos que pudessem evitar tal situação.

Esse segundo tipo de exclusão, portanto, constituiu objeto da pesquisa realizada, norteadas pelas seguintes hipóteses. Em primeiro lugar, a região do limite é compartilhada por duas ou mais administrações municipais; o município mais abastado tende a ver o cidadão do outro lado como um ônus, pois aquele se utiliza de seus serviços e equipamentos públicos,

não recebendo repasses estaduais ou federais para tanto. Isso gera, pois, um conflito de natureza político-econômica quase intermitente entre as administrações municipais. Assim, essas regiões recebem uma assistência dúbia e falha dos poderes públicos, gerando um grande déficit relativo a padrões mínimos de cidadania para as populações que as habitam. Em segundo lugar, a questão espacial específica envolvida no problema dos limites incide diretamente na condição de seus cidadãos, no que se refere ao seu grau de centralidade política, de acordo com conceito criado por Reis *et al* (2000). Os autores buscam identificar as variáveis e dimensões que explicam a inserção política dos indivíduos na sociedade. A chamada “dimensão horizontal” ou “experiência urbana” abrange o aspecto espaço-territorial envolvido na determinação das capacidades dos indivíduos e as posições ocupadas por eles nos núcleos da sociedade. Esse modelo estabelece uma relação causal entre a intensidade da participação exibida pelas pessoas e o grau de “centralidade” de sua posição social, ou seja, o grau em que se revelam, tanto objetiva como subjetivamente, próximos ou integrados ao núcleo do sistema social geral em decorrência da posição ocupada numa série de variáveis, destacando-se a posição de classe ou status socioeconômico (a dimensão “vertical” da centralidade) e a experiência urbana (sua dimensão “horizontal”): quanto mais alta a posição de classe e quanto maior a integração na vida das cidades, com sua contrapartida de alargamento do horizonte intelectual-psicológico e de maior exposição a informações de todo tipo, tanto maior a participação política.

Nesse sentido, pode-se dizer que os cidadãos dos limites ocupam, em termos espaciais, os locais mais distantes possíveis do centro da capital, bem como dos núcleos urbanos dos respectivos municípios limítrofes. Com isso, mais longe estão dos núcleos decisórios e capacitores da sociedade. Também, menos complexas são suas teias de relações sociais. Mais difícil ainda é o reconhecimento dessas populações pelos agentes políticos detentores de capacidade de decisão governamental. Por fim, tem-se que, em grande parte dos casos, esses sujeitos não ocupam um espaço nem “rural” nem “urbano”: não apresentam mais uma cultura socioeconômica ligada à terra, mas ao trabalho na cidade; no entanto, enfrentam dificuldades para se inserir na malha econômica e produtiva dos núcleos da cidade, e, ao mesmo tempo, não desfrutam da infra-estrutura instalada nos núcleos da metrópole.

Entendemos o diagnóstico relatado no presente artigo como um indicador de que políticas públicas metropolitanas na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) precisam ser melhoradas e, em certo sentido, estabelecidas. A disparidade na oferta dos serviços públicos entre os municípios vizinhos, informada a seguir, seria menos provável caso houvesse trabalhos conjuntos de atendimento aos cidadãos metropolitanos, como estabelece a legislação federal de 1973, que estabeleceu as primeiras regiões metropolitanas no Brasil. A Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973 determina a colaboração e integração entre os municípios metropolitanos, mesmo que de forma autoritária, característica do período da Ditadura Militar (1964-1985).

2. A PESQUISA ACERCA DOS LIMITES DE BELO HORIZONTE

A equipe de pesquisa do Instituto Limites percorreu as regiões limites da capital entre janeiro e julho de 2008, entrevistando os moradores de todos os bairros confluentes. Os questionários foram aplicados em uma amostra aleatória composta por 625 domicílios, distribuídos nos limites da capital, em uma faixa de 100 metros para cada lado. De acordo com o Instituto de Geociências aplicadas, o perímetro é de 103 quilômetros. Essa faixa é

considerada pela Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte (PRODABEL) região dos limites. Esses domicílios estão incluídos na chamada BH Legal, listagem composta pelas residências oficiais cadastradas pela Prefeitura de Belo Horizonte, em locais urbanizados. Assim, na BH Legal, não estão incluídas regiões de vilas e favelas. Na região do limite, entretanto, encontra-se uma favela de proporções significativas, o Taquaril-Castanheiras, que foi incluída na pesquisa, realizando-se a contagem de seus domicílios por meio de foto aérea. Os domicílios situados no lado dos municípios limítrofes foram também contados a partir de fotos aéreas, para se obter maior precisão dos dados, já que não há um cadastro oficial unificado, como o da prefeitura da capital.

A amostra foi estratificada seguindo-se a divisão em oito regionais administrativas na capital: Centro-Sul, Venda Nova, Leste, Norte, Nordeste, Noroeste, Pampulha e Barreiro (incluindo a Oeste, que possui uma faixa de limite bastante estreita). A favela do Taquaril foi analisada no interior da região Leste, à qual pertence.

3. OS SERVIÇOS PÚBLICOS NOS LIMITES

Como ressaltou Grostein (2001), a sustentabilidade do aglomerado urbano/metropolitano e a qualidade de vida de seus habitantes está relacionada à forma de ocupar o território; à disponibilidade de insumos para seu funcionamento (disponibilidade de água); à descarga de resíduos (destino e tratamento de esgoto e lixo); ao grau de mobilidade da população no espaço urbano (qualidade do transporte público de massa); à oferta e ao atendimento às necessidades da população por moradia, equipamentos sociais e serviços; e à qualidade dos espaços públicos. Assim, um dos objetivos principais da pesquisa foi determinar a avaliação dos moradores dos limites acerca dos serviços públicos ofertados.

3.1. Serviços “estaduais”

O fornecimento de água, rede de esgoto e iluminação foram, no quadro geral, avaliados como bons (91,5%, 83% e 71%, respectivamente). Não obstante, grande parte dos moradores aponta problemas na oferta dos serviços (Tabela 1). Algumas situações concorrem para que a boa avaliação do serviço esteja superestimada: no Castanheiras, o lado sabarense da favela do Taquaril, muitos moradores avaliaram o serviço como bom; entretanto, não há atendimento oficial na localidade. Os moradores ligam canos à rede de Belo Horizonte, levando ilegalmente a água até suas residências. Essa situação de clandestinidade se repete em todas as regiões dos limites, com exceção da Centro-Sul. A falta de água ocorre em todas as regiões do limite, inclusive na região Centro-Sul, região de alto poder aquisitivo, em ambos os lados do limite. No Vale do Sereno, bairro do município de Nova Lima, o abastecimento de água para as residências e construção civil tem sido insuficiente para a demanda diária, obrigando os moradores a realizar racionamento. Essa situação contrasta com o fato de a região ser a de maior renda de todo limite. Isso indica inclusive que o problema dos limites não se resume a uma simples questão de renda nem pode ser explicado apenas pelo componente econômico, mas também ao fato de os sujeitos estarem em um local distante dos centros decisórios e, ao mesmo tempo, em regiões em que paira dúvida sobre a divisa política.

Em todas as regiões os moradores apontam problemas em relação ao saneamento básico, sendo o maior número de reclamações da região Nordeste, do lado de Sabará (34,5%). A alternativa utilizada por esses moradores é, em sua maioria, fossas, sem o controle sobre sua correta utilização.

No que se refere ao serviço de iluminação, a região dos limites pertencente a Belo Horizonte tem o dobro de avaliações ruins (15% contra 7% no lado dos municípios limítrofes). O serviço foi mais bem avaliado na região Noroeste, no lado de Contagem (97%). O maior número de reclamações vem do lado belo-horizontino do Barreiro (45,5%). No Taquaril, área de favela pertencente a Belo Horizonte, há muitos locais sem iluminação e os moradores fazem ligações clandestinas. No Castanheiras, lado de Sabará, a situação é ainda pior, pois não há iluminação em lugar algum do bairro. Os habitantes já se mobilizaram para requerer à empresa responsável (Cemig) o fornecimento adequado do serviço, mas os funcionários se recusam a atendê-los, apontando como causa, segundo moradores e lideranças da comunidade, o receio dos técnicos em adentrar o bairro – a região é conhecida pelos altos índices de violência. Dos serviços citados, três deles (água, esgoto e iluminação) são de responsabilidade/fornecimento de empresas estatais mineiras. Por isso, não se esperava haver diferença na oferta desses serviços quando se comparam os dois lados do limite. A pesquisa de fato comprovou que independe o lado do limite em que se está para se ter a chance de ter problemas na oferta desses três serviços públicos.

Tabela 1 - Problemas apontados por moradores, por serviço público, nos dois lados da divisa de BH

	Regional	Não	Sim	Total		Não	Sim	Total		Não	Sim	Total
	Água	B	92%	8%		100%	Esgoto	83%		17%	100%	Assistência médica (saúde)
CS		75%	25%	100%	75%	25%		100%	67%	33%	100%	
L		81%	19%	100%	76%	24%		100%	37%	63%	100%	
NE		93%	7%	100%	72%	28%		100%	38%	62%	100%	
NO		90%	10%	100%	87%	13%		100%	25%	75%	100%	
N		67%	33%	100%	92%	8%		100%	29%	71%	100%	
P		86%	14%	100%	75%	25%		100%	37%	63%	100%	
VN		74%	26%	100%	86%	14%		100%	27%	73%	100%	
Total			86%	14%	100%	Total		81%	19%	100%	Total	
Coleta de lixo	Regional	Não	Sim	Total	Transporte público	Não	Sim	Total	Escola pública	Não	Sim	Total
	B	81%	19%	100%		74%	26%	100%		77%	23%	100%
	CS	67%	33%	100%		50%	50%	100%		*	*	*
	L	83%	17%	100%		44%	56%	100%		81%	19%	100%
	NE	83%	17%	100%		50%	50%	100%		71%	29%	100%
	NO	100%	0%	100%		84%	16%	100%		81%	19%	100%
	N	92%	8%	100%		71%	29%	100%		71%	29%	100%
	P	91%	9%	100%		53%	47%	100%		96%	4%	100%
	VN	76%	24%	100%		46%	54%	100%		59%	41%	100%
Total		84%	16%	100%	Total	62%	38%	100%	Total	76%	24%	100%

Legenda: B - Barreiro, CS - Centro-Sul, L – Leste, NE – Nordeste, NO – Noroeste, N – Norte, P – Pampulha, e VN - Venda Nova.

Além desses serviços, a segurança pública também é de responsabilidade do Estado de Minas Gerais. Apesar disso, 33% dos moradores dos limites afirmam não haver policiamento de sua comunidade. Os dados são ainda mais alarmantes na região Norte, onde 75% dos moradores de BH afirmam a ausência de policiamento, sendo 50% no lado pertencente a Santa Luzia. É também na região Norte onde se registra o maior número de denúncias de abuso policial, 26% - não houve ocorrências desse tipo apenas nas regiões Centro-Sul e Noroeste. É nessa última região onde as pessoas mais relataram ter sido vítimas de algum tipo de crime no último ano (43%).

3.2. O recolhimento do lixo

O serviço de coleta de lixo recebeu 84% de avaliações boas. Não obstante, em muitas ruas que fazem divisa entre um município e outro, o serviço de coleta de lixo não é coordenado: a prefeitura de Belo Horizonte geralmente recolhe o lixo mais de três vezes por semana, enquanto que nas demais recolhe o lixo apenas duas ou três vezes. Além disso, devido ao asfalto precário e às ruas de terra, é comum nos limites o lixo não ser recolhido em todas as ruas. Assim, os moradores têm que se deslocar às ruas principais para depositar o lixo nos locais de coleta. Isso foi observado em todas as regiões de limites. A coleta de lixo é, em geral, mais bem avaliada em um número maior de regiões no lado belo-horizontino. Em Venda Nova, as avaliações boas do serviço somam 91% para o lado de Belo Horizonte, contra 58% relativas ao outro lado da divisa. Nessa região do limite, 39% dos moradores de Vespasiano e Ribeirão das Neves apontam problemas, contra 9% dos moradores da capital.

3.3. Atendimento Médico

A prestação de serviço de atendimento à saúde é também de responsabilidade do município, que recebe repasses federais e estaduais, segundo o desenho inaugurado pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Por isso, a oferta dos serviços municipais nas regiões de limites pode ser conflituosa entre esses entes: em geral, o município que recebe mais verbas vê o cidadão do outro lado como um “ônus”, porque entende que seus recursos não podem ser gastos com cidadãos de outros municípios. Nesse sentido, e devido à ausência de coordenação entre os municípios, esperava-se observar uma grande disparidade na oferta desses serviços ao se comparar um e outro lado do limite. Esse serviço foi o que recebeu o menor número de avaliações boas (31%) e a maior taxa de avaliações ruins (42%). Até 64% dos moradores apontam problemas em sua oferta.

3.4. Transporte Público

Apesar de Belo Horizonte ter uma linha de trem urbano de superfície, que segue de oeste a norte, passando pelo Centro, na imensa maioria das regiões dos limites há apenas transporte rodoviário – a exceção é a regional Oeste, por onde passa essa única linha férrea.

O serviço de transporte possui a maior porção de reclamações dos moradores vizinhos à capital (66%) e esse número é sete pontos percentuais maior do que o número de reclamações registradas na capital. Por se situarem na faixa compreendida entre dois ou mais municípios, boa parte do serviço de transporte é feito por linhas intermunicipais, gerenciadas pelo Departamento de Estradas de Rodagem (DER), de âmbito estadual. A contradição dessa política pública é que se trata de um serviço mais caro ofertado a

cidadãos que, em geral, se encontram em situação de grande vulnerabilidade social. Como os limites são os pontos mais distantes dos Centros das cidades, o transporte público é crucial para a eficácia do direito à mobilidade urbana, que, por sua vez, é fundamental para aproximar esses cidadãos a uma situação ideal de centralidade política (Reis e Mata-Machado, 2000).

4. O DILEMA DO COMPROVANTE DE ENDEREÇO E AS CONTAS PROVENIENTES DE MUNICÍPIOS DIVERSOS

Nos locais onde não há atendimento de serviços públicos fundamentais ou onde ele é muito precário, os moradores dos limites burlam a lei, na busca de uma política ou de um serviço público que julguem de melhor qualidade, tomando emprestado comprovante de endereço de vizinhos para serem atendidos no equipamento público da outra cidade. A pesquisa indicou que 14% dos moradores afirmam adotar a prática e 21% conhecem pessoas do bairro que se utilizam da mesma estratégia (Ver Tabela 2). A maioria age dessa forma para utilizar os serviços de saúde e educação, mas também foram relatados casos de moradores que pegam o comprovante do vizinho para receber benefício social de valor maior, como o Bolsa Família.

Acredita-se que esses dados estejam subestimados, uma vez que muitos entrevistados devem ter tido receio de responder afirmativamente à questão. Além disso, muitos não precisam tomar emprestados comprovantes de endereço de vizinhos, uma vez que, nos limites, grande parte dos moradores recebe contas de mais de um município.

Tabela 2 – Moradores que pegam comprovante de endereço emprestado do vizinho da outra cidade

	Regional	Não	sim	Total		não	sim	Total
	Utiliza	Barreiro	92%	8%		100%	Conhece pessoas que utilizam	84%
Centro-Sul		75%	25%	100%	50%	50%		100%
Leste		87%	13%	100%	82%	18%		100%
Nordeste		81%	19%	100%	63%	37%		100%
Noroeste		98%	2%	100%	92%	8%		100%
Norte		83%	17%	100%	78%	22%		100%
Pampulha		84%	16%	100%	78%	22%		100%
Venda Nova		67%	33%	100%	65%	35%		100%
Total			86%	14%	100%	Total		79%

5. A IDENTIFICAÇÃO DOS MORADORES DOS LIMITES COM A CAPITAL

Apesar da linha divisória, os moradores das regiões dos limites, em geral, constituem-se em uma única comunidade. Não é a linha que os divide, mas a disparidade na oferta dos serviços públicos, que os reclassifica em diferentes categorias de cidadãos. A maior parte dos moradores dos limites tem como referência com o município de Belo Horizonte, visto como “superior”, ao apontar a capital como prestadora de melhores serviços e melhores condições de vida a seus cidadãos. Quando perguntada se gostaria de morar em BH, parcela significativa dos moradores dos municípios limítrofes (32%) responde

afirmativamente. O único local em que todos estão satisfeitos com o lugar onde residem, tanto de um lado quanto de outro do limite, é a região Centro-Sul.

O local de votação (Ver Tabela 3) dos residentes dos limites também contribui para a confirmação da tendência de maior identificação com a capital: 70% dos moradores do limite em Sabará votam em Belo Horizonte, por exemplo. Essa taxa é de 50% para os moradores do limite em Nova Lima e 30% dos moradores da faixa do limite situada em Vespasiano e Ribeirão das Neves (região de Venda Nova). Já em Contagem (Pampulha, Noroeste e parte do Barreiro) a lógica é inversa: 20% dos moradores de Belo Horizonte votam em Contagem. A questão anterior – se gostaria de morar no município limítrofe – também segue a mesma tendência: nessas mesmas regiões, são os moradores do lado belo-horizontino que desejam se mudar para Contagem. Isso pode ser explicado, em parte, pela instalação, na década de 1940, da Cidade Industrial Juventino Dias, que favoreceu a emancipação do então distrito de Contagem do município de Betim e levou desenvolvimento econômico para a região, que se constitui em uma área atraente para trabalhadores de baixa qualificação, apresentando uma infra-estrutura para a oferta de serviços já consolidada há bastante tempo.

Tabela 3 – Local de Votação

Regional	BH	Município limítrofe	Outro	Total
Barreiro	37%	59%	4%	100%
Centro-Sul	75%	25%	0%	100%
Leste	85%	12%	3%	100%
Nordeste	56%	39%	5%	100%
Noroeste	34%	56%	10%	100%
Norte	39%	57%	4%	100%
Pampulha	47%	47%	7%	100%
Venda Nova	65%	30%	5%	100%
Total	50%	45%	5%	100%

6. CONCLUSÃO: OS LIMITES COMO UMA REGIÃO DE EXCLUSÃO SOCIAL REFORÇADA

No Brasil, a pobreza é um fenômeno muito mais metropolitano do que apenas urbano, ou mesmo rural, se pensarmos em termos de distribuição geográfica. Mais de um terço da pobreza urbana localiza-se nas dez regiões metropolitanas brasileiras (BRASIL, 2006). A pobreza urbana possui características específicas, uma vez que a população desses locais possui menor acesso às chamadas rendas não monetárias (derivadas da produção para autoconsumo, uma característica do campo), além do custo de vida metropolitano tender a ser bem mais alto do que no interior, particularmente no que se refere à habitação e transportes. A renda per capita média dos limites, R\$ 323,42 (146 Euros), é inferior à renda per capita da RMBH, que é de R\$ 623,00 (280 Euros), de acordo com dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, colhidos em 2008. Em Contagem se encontram a maior e menor rendas médias por regionais. A maior, R\$ 423,19 (190 Euros), na região Noroeste, enquanto a menor, na região da Pampulha, a R\$ 199,38 (90 Euros). As

residências de boa qualidade representam 16% do total, tendo o lado belo-horizontino o dobro desse tipo de moradia. As residências de luxo concentram-se na região Centro-Sul, onde a renda foi desconsiderada, já que os moradores não responderam à questão.

A situação de exclusão vivida nos limites, no entanto, é muito mais do que a expressão da desigualdade de renda e das desigualdades sociais: ela é agente de reprodução dessa desigualdade. Ao vivenciarem, pelo viés da exclusão social, o agravamento das formas de segregação – cultural, espacial, econômica, social –, os moradores dos limites experimentam o abalo de seu sentimento de pertencimento, o bloqueio de perspectivas de futuro social. A ausência de identidade com um lugar dotado de significação simbólica acarreta nos habitantes dos limites a introjeção e naturalização de uma imagem negativa por parte desses sujeitos, um “acreditar-se menos”, que está entre os danos mais graves da exclusão social (Arrayo, 2000).

A gestão ideal das regiões dos limites, por um lado, depende de uma estratégia territorial na administração, planejamento e execução das políticas públicas pelos governos da região metropolitana; por outro lado, essas ações devem fazer parte de uma política de gestão compartilhada entre os mesmos. A ausência histórica de procedimentos desse tipo certamente agravou os problemas observados no decorrer do processo de ocupação do território metropolitano (Torres *et al*, 2004). Por outro lado, autores apontam que um dos principais impedimentos para a ocorrência de cooperação intermunicipal continua sendo a característica “compartimentada” do federalismo brasileiro, que separa rigidamente os entes federados, e dá uma autonomia exacerbada aos municípios, não facilitando a cooperação intermunicipal (Gouvêa, 2005; Machado, 2009).

Dentre as escassas inovações nesse âmbito, destaca-se a Lei de Consórcios Públicos, aprovada em abril de 2006 no âmbito federal, que possibilita a gestão associada entre os entes federados para o planejamento, regulação, fiscalização e prestação de serviços públicos, acompanhada de estratégias para se respeitarem as dinâmicas locais. A nosso ver, trata-se de importante estratégia política no sentido de imprimir uma nova orientação para as políticas públicas em prol do Desenvolvimento Humano com foco metropolitano, podendo abranger o âmbito municipal com relação aos seus territórios limítrofes. Esse instrumento é favorecido pela atual orientação das políticas de desenvolvimento urbano no Brasil, que prioriza os arranjos de âmbito regional no que se refere à alocação de recursos e formas de regulação.

Ao mesmo tempo, no nível do Poder Público Estadual, foram criadas a Secretaria de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU), em 2007, e a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Agência RMBH), em 2009. Nesse mesmo período a Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Granbel) voltou a ter papel de protagonista no processo metropolitano, assim como o Conselho Deliberativo de Desenvolvimento e a Assembléia da RMBH – os dois últimos criados pela SEDRU. O projeto mais importante contratado por essa secretaria foi o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), em fase de elaboração pela Universidade Federal de Minas Gerais, coordenado pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional de Minas Gerais (Cedeplar), em parceria com a PUC Minas, o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (Ippur), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e a Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG). O PDDI deverá estar pronto em novembro de 2010 e tem como norteador a transformação social, política econômica e ambiental, visando a emancipação social, a construção da cidadania e

da solidariedade metropolitanas, propondo um novo pacto metropolitano. Espera-se que esses avanços institucionais e políticos possam representar de fato uma melhoria nos indicadores de percepção/prestação dos serviços públicos por parte dos moradores que responderam à referida pesquisa, consolidando uma cidadania metropolitana. Mais ainda, que o processo decisório respeite o PDDI e a sociedade civil organizada, ainda pouco representada nesses organismos supracitados.

Mais recentemente, em julho de 2010, a Agência RMBH instituiu como uma de suas políticas a agenda Limites, que trata dos assuntos relacionados às problemáticas verificadas nos limites de Belo Horizonte com seus oito municípios vizinhos. Entretanto, ainda não há resultados passíveis de mensuração.

REFERÊNCIAS

Brasil (1973). Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973.

Brasil (2006). **Cidades sustentáveis para todos. Implementando a reforma urbana no Brasil**. Ministério das Cidades, Brasília.

Gouvêa, R. G. (2005) **A questão metropolitana no Brasil**. Editora Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

Grostein, M. D. (2001) **Metrópole e expansão urbana: a persistência de processos ‘insustentáveis’**. Editora Perspectiva, São Paulo, vol.15, no.1, p.13-19.

Haesbaert, R. (2004) **O Mito da Desterritorialização – Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. 3ª ed. revisada. Editora Bertrand Brasil, Rio de Janeiro.

Lefebvre, H. (2008) **Espaço e Política**. Editora UFMG, Belo Horizonte.

Machado, G. G. (2009) **Gestão metropolitana e autonomia municipal – Dilemas das transações federativas**. Editora PUC Minas, Belo Horizonte.

Reis, F. W. e Castro, M. M. M. (2000) Regiões, classe e ideologia no processo eleitoral brasileiro, in Reis, F. W. (org). **Mercado e Utopia: Teoria Política e Sociedade Brasileira**. Edusp, São Paulo.

Rolnik, R e Cybalista, R. (2008) **Regulação Urbanística no Brasil. Conquistas e desafios de um modelo em construção**. <http://raquelrolnik.files.wordpress.com/2009/10/regulacao-urbanistica-no-brasil.pdf>, acessado dia 28/04/2010.

Teixeira, J. G. e Souza, J. M. (2003) Espaço e sociedade na Grande BH in Mendonça, J. G. e Godinho, M. H. L. (orgs). **População, espaço e gestão na metrópole – novas configurações, velhas desigualdades**. Editora PUC Minas, Belo Horizonte.

Torres, H. G. e Marques, E. (2004) **Políticas sociais e território: uma abordagem metropolitana**. Perspectiva, São Paulo.