

AMANDA CAROLINA COSTA SILVEIRA

**UM OLHAR SOBRE A POLÍTICA URBANA DE BELO HORIZONTE: HÁ *ESPAÇO*  
PARA O LAZER DENTRO DO PLANEJAMENTO URBANO?**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

BELO HORIZONTE

2010

AMANDA CAROLINA COSTA SILVEIRA

**UM OLHAR SOBRE A POLÍTICA URBANA DE BELO HORIZONTE: HÁ *ESPAÇO*  
PARA O LAZER DENTRO DO PLANEJAMENTO URBANO?**

Dissertação apresentada ao Programa Interdisciplinar de Mestrado em Lazer da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Lazer.

Linha de pesquisa: Lazer , cidade e grupos sociais

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Regina Helena Alves da Silva (FaFiCH/UFMG)

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

BELO HORIZONTE

2010

S587o Silveira, Amanda Carolina Costa  
2010 Um olhar sobre a política urbana de Belo Horizonte: há *espaço* para o lazer dentro do planejamento urbano? [manuscrito] / Amanda Carolina Costa Silveira. – 2010. 132 f., enc.

Orientadora: Regina Helena Alves da Silva

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional.

Bibliografia: f. 127-132

1. Lazer – Teses. 2. Espaço urbano – Teses. 3. Planejamento de cidades - Teses. 4. Belo Horizonte (MG). I. Silva, Regina Helena Alves da. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional. III. Título.

CDU: 379.8(815.1BELO HORIZONTE)



**Universidade Federal de Minas Gerais**  
Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional  
**Mestrado em Lazer**  
Área Interdisciplinar

---

Dissertação intitulada *Um olhar sobre a política urbana de Belo Horizonte há 'espaço' para o lazer dentro do planejamento urbano?* de autoria da mestranda **Amanda Carolina Costa Silveira** defendida e aprovada em 9 de março de 2010, na Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais e submetida à banca examinadora composta pelos professores:

Profa. Dra. Regina Helena Alves da Silva (Orientadora)  
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas  
Universidade Federal de Minas Gerais

Profa. Dra. Heloisa Soares de Moura Costa  
Instituto de Geociências  
Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dr. Nelson Carvalho Marcellino  
Faculdade de Ciências da Saúde  
Universidade Metodista de Piracicaba

Dedico esta dissertação à minha preciosa família...  
Amo vocês!

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, porque esteve à minha frente sempre, guiando-me, protegendo-me e dando-me sabedoria e força para concluir essa Pós-Graduação.

À minha orientadora Regina Helena, que com seu conhecimento e olhar crítico sobre a cidade me fez enxergar coisas tão importantes acerca desse objeto de estudos, me concedendo liberdade para eu desenvolver a minha pesquisa e me auxiliando no momento oportuno a pensar e refletir sobre os nossos achados. Obrigada por tudo Lena!

Aos meus pais Laércio e Rosa, não há palavras para agradecer tamanha dedicação! Vocês são meu exemplo de vida, meu suporte, minha fortaleza em todos os momentos. Obrigada por me ajudarem tanto a concretizar este sonho! Amo vocês!

À Ana Maria, minha irmã, companheira e amiga! Não tenho como agradecer pela paciência gigante em me ouvir falar desta pesquisa durante os últimos dois anos, tentando me ajudar a dissertar sobre *o lazer na cidade* mesmo sendo farmacêutica e não conhecendo o meu objeto de estudos. Obrigado por estender-me a mão quando mais precisei!

Ao meu irmão Arthur, pelo apoio, não me deixando fraquejar em um momento crucial da minha vida.

Ao meu “pequeninho” Arthur Miguel, por ter tornado tudo em minha vida mais leve, mais feliz, proporcionando-me, ao longo de semanas desgastantes mergulhadas nesta pesquisa, fins de semana deliciosamente agradáveis e divertidos ao seu lado! A Dinha te ama muito!

Ao Danilo, “porque tu me chegaste sem me dizer que vinhas...” e foi tão bom você ter chegado! Obrigada pelo amor e carinho nos momentos decisivos.

Muito obrigada aos integrantes do Grupo de Estudos Polis/CELAR, por ter me levado a apaixonar pelos estudos acerca das políticas públicas de esporte e lazer, originando assim o problema desta pesquisa.

Ao Grupo de Pesquisa ORICOLÉ, obrigada a todos e a cada um de vocês! As orientações coletivas, as apresentações do projeto e depois da pesquisa mais adiantada foram fundamentais para eu conseguir avançar! De modo especial, quero fazer a duas grandes amigas: Tarcila e Luciana. À Tarcila por me ensinar o caminho das pedras, pela paciência e generosidade em me ajudar a pensar desde a construção do projeto de mestrado até as conversas informais e idéias para a construção desta pesquisa. À Lu que, com sua maturidade e experiência, foi uma amiga tão presente. Nossas conversas aqui e ali me ajudaram a enfrentar melhor os desafios do mestrado, a ser mais paciente e menos afoita...

Aos amigos de mestrado Adriano, Marie, Luiz Gustavo, Priscila, Tônia, Fernanda, Juliana, Cris Pisani e demais colegas, por nossas conversas nos corredores da faculdade, os desabafos e compartilhamentos de expectativas em comum. Tudo isso é inesquecível e tornou o caminho mais fácil de percorrer!

Agradeço ao Hélder, mais que um professor, um amigo nessa trajetória! Obrigada pelo aprendizado que me proporcionou, dando-me a oportunidade de trabalharmos juntos desde a graduação em projetos, em disciplinas, em pesquisas e em grupos de estudos. Obrigada pela ajuda, pelo incentivo e pela confiança!

Ao professor Tarcísio (Tatá), o bilhetinho 'encorajador' está guardado!

Ao prof. Ronaldo de Rezende por confiar na minha capacidade e me dar o primeiro impulso para seguir este caminho.

A todos os professores do mestrado, em especial ao Sílvio, pela alegria e carinho.

A todos os meus parentes que de uma forma ou de outra torceram por mim.

Aos amigos dos tempos de graduação, em especial Lídia, Pedrita e Juliana, que ainda estão presentes mesmo estando longe...

Aos amigos de Carmópolis de Minas, pois com eles pude extravasar o meu cansaço e angústia, em festas e fins de semana recheados de farra! Valeu demais!

Neste momento em que a sensação de alívio me preenche, compartilho com todos vocês minha alegria e esta vitória de agora!

## RESUMO

Considerando-se a diversidade de maneiras de pensar o lazer na cidade, este estudo se dedica a fazê-lo tendo como foco o planejamento urbano. Assim, buscamos analisar como o lazer é tratado na política urbana de Belo Horizonte/MG. Teve como objetivo analisar como esta cidade planejou seus espaços de lazer, através da legislação urbanística e outros documentos e verificar quais concepções e formas de entender o lazer estão implícitas neste planejamento. Este estudo possui abordagem qualitativa, combinando Pesquisa Bibliográfica e Pesquisa Documental e foi estruturado em três capítulos. No Capítulo 1 fizemos uma discussão conceitual acerca dos temas pilares desta pesquisa, como espaço, política urbana, espaço público e lazer como direito social, para auxiliar no entendimento da pesquisa documental propriamente dita. Esta começou a ser desenvolvida no Capítulo 2, a fim de verificar o planejamento relativo aos espaços de lazer do ponto de vista físico, a partir de categorias como acessibilidade, distribuição espacial, recuperação/manutenção e construção de novos espaços de lazer. No Capítulo 3 verificamos qual entendimento de lazer baliza esse planejamento, qual visibilidade e importância são conferidas a tal fenômeno e quais ações referentes ao lazer foram planejadas. A análise dos documentos indica que o lazer é tratado de forma superficial durante o processo de tramitação dos Projetos de Lei na Câmara. No Plano Diretor aprovado em 1996 é tratado juntamente com o esporte, mas aparece também em outros trechos do documento. Apesar de haver indicações de que o lazer é tratado como um direito social, a compreensão desse fenômeno ainda é restrita, muito ligada à prática de atividades. A partir da Lei 8.137/2000 o lazer começa a ganhar maior visibilidade no Plano Diretor, sendo que vislumbra-se um investimento no *pacote* formado pela cultura, turismo e lazer, aliados à economia, na busca de uma vocação para Belo Horizonte, de um atrativo para a capital mineira. Verificamos que questões acerca do lazer tiveram maior visibilidade quando o debate foi realizado por diferentes setores da sociedade, nas Conferências Municipais de Política Urbana, onde questões diversas relativas aos espaços de lazer foram apontadas de maneira recorrente na fala dos participantes. Acreditamos que há necessidade de um entendimento mais ampliado e aprofundado acerca do lazer para que ele se configure em um direito a ser garantido a todos e para que haja uma inclusão real do lazer na política de planejamento urbano. Por outro lado, o Plano Diretor de Belo Horizonte traz importantes indicações acerca do lazer, mas ainda precisamos avançar nesse aspecto, sendo necessário conceder maior poder de participação e decisão aos cidadãos. Para isso o Plano Diretor precisa ser conhecido por toda a população, para que se criem mecanismos de se fazer cumprir o que está aprovado e se busque reformulações que venham ao encontro de uma maior inserção do lazer no debate sobre a cidade e sobre o desenvolvimento urbano, numa perspectiva de se promover uma mudança social mais efetiva.

Palavras-chave: lazer, espaço urbano, planejamento de cidades, Belo Horizonte (MG)

## ABSTRACT

Considering the diversity of possibilities for thinking of leisure in the city, this study dedicates itself to doing it with a focus on urban planning. Therefore, we tried to analyze how leisure is treated within the urban politics of Belo Horizonte/MG. As a goal, the study tried to analyze, through urbanistic legislation and other documents, how the city has planned its leisure areas and to verify which conceptions and forms of understanding leisure are part of this planning. This study uses the qualitative approach, combining bibliographical and documentary research and was structured in three chapters. On Chapter 1, we opted for a conceptual discussion about the main themes of the research such as urban space, urban politics, public space and leisure as a social right, to help with the understanding of the documentary research itself, which started being developed on Chapter 2. This chapter intended to verify the planning of the leisure areas considering its physical aspects through categories like accessibility, spatial distribution, repair/ maintenance and the construction of new leisure spaces. On the chapter 3, we verified which understanding of leisure guides this planning, the importance and visibility given to this phenomenon and which actions related to leisure were planned. The analyzes of the documents indicates that leisure is dealt in a superficial way during its passage through the Law Projects in the Assembly. On the Master Plan approved in 1996, leisure is mentioned with sports, but it also appears in other parts of the document. Despite the indicators that leisure is considered a social right, the comprehension about this phenomenon is still restrict, being frequently associated with the practice of activities. With the Law 8.137/2000 leisure starts gaining better visibility at the Master Plan, as there is the possibility of an investment in the *package* formed by Culture, Tourism and Leisure, connected with economy, to search for a vocation of attractiveness to Belo Horizonte, the capital of Minas. The issues related to leisure started getting more visibility when the debate was spread into different sections of the society during the Municipal Conferences of Urban Politics, in which many aspects of the leisure spaces were pointed out very frequently in the participant's speech. We believe there is a need for deeper and wider understanding of leisure so that it becomes a right to be granted to all and so that there is a real inclusion of leisure into urban planning politics. On the other hand, Belo Horizonte's Master Plan offers important directions about leisure, but we still need to go forward in this area by giving more participation and decision power to the citizens. For this, the Master Plan needs to be known among all population so that mechanisms are created to enforce what is approved and to seek for reformulations that go towards a greater insertion of leisure on the debate about the city and about the urban development, with the ultimate goal of promoting a more effective social change.

Keywords: leisure, urban space, city planning, Belo Horizonte (MG)

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	9
CAPÍTULO 1 – PENSANDO O LAZER NA CIDADE: A HORA E A VEZ DO PLANEJAMENTO URBANO.....	17
1.1 Para um entendimento do Espaço .....	17
1.2 Percorrendo os caminhos da Reforma Urbana no Brasil .....	23
1.3 O direito social ao lazer .....	30
1.4 A Política Urbana de Belo Horizonte como espaço de debate: conhecendo a cidade e os documentos analisados .....	35
CAPÍTULO 2 - OS <i>ESPAÇOS DE LAZER</i> NA CIDADE: A POLÍTICA URBANA DE BELO HORIZONTE SOBRE O FOCO DO LAZER .....	41
2.1 Localização dos espaços de lazer .....	44
2.2 Acessibilidade e infraestrutura dos espaços de lazer .....	60
2.3 Recuperação e manutenção dos espaços de lazer .....	69
2.4 Implantação / criação de novos espaços de lazer .....	75
CAPÍTULO 3 - O <i>ESPAÇO DO LAZER</i> NA POLÍTICA URBANA: SENTIDOS/SIGNIFICADOS ATRIBUÍDOS .....	88
3.1 Análise do <i>lugar</i> do lazer no Lazer no Plano Diretor de Belo Horizonte.....	88
3.2 Animação dos espaços de lazer .....	103
3.3 Lazer e... <i>alguma coisa</i> : relações com o esporte, o turismo e a cultura .....	110
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	122
REFERÊNCIAS .....	127

## LISTA DE SIGLAS

ABAV – Associação Brasileira de Agencias de Viagem  
ADE – Área de Diretrizes Especiais  
BELOTUR – Empresa Municipal de Turismo - PBH  
CAC – Centro de Apoio Comunitário  
CELAR – Centro de Estudos de Lazer e Recreação  
CMPU – Conferência Municipal de Política Urbana  
FIT – Feira Internacional de Teatro  
FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana  
GTT – Grupo de Trabalho Temático  
IBPC – Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural  
IEPHA – Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico  
IVS – Índice de Vulnerabilidade Social  
LPOUS – Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo  
MEC – Ministério da Educação  
MNUR – Movimento Nacional pela Reforma Urbana  
PBH – Prefeitura de Belo Horizonte  
PCR – Pré-Conferência Regional  
PELC – Programa Esporte e Lazer na Cidade  
PNED – Plano Nacional de Educação Física e Desportos  
PROPAM – Programa de recuperação e desenvolvimento ambiental da Lagoa da Pampulha  
PUC – Pontifícia Universidade Católica  
SKAL – Associação Internacional dos profissionais de Turismo  
SMHAB – Secretaria Municipal de Habitação  
SNDEL – Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer  
TURMINAS – Empresa Mineira de Turismo – Governo de Minas Gerais  
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais  
UP – Unidade de Planejamento

## INTRODUÇÃO

Durante a minha graduação tive a oportunidade de participar de alguns programas e projetos na Faculdade de Educação Física da UFMG, os quais contemplavam diferentes enfoques da área da Educação Física. A partir de então, foi possível perceber o quanto é amplo o campo de conhecimentos que envolvem essa área e suas opções de atuação. Nesse percurso, o meu envolvimento e interesse pelo diálogo que alguns conteúdos desse curso - tais como Educação Física Escolar e Lazer - realizam com as Ciências Sociais foi se confirmando, principalmente a partir da minha participação no Programa de Iniciação à Docência, com ênfase no Campo Temático *Educação Física Escolar, Lazer e Dança*. A busca pelo conhecimento nessas áreas tornou-se para mim um grande estímulo e motivação dentro do curso e serviu-me para consolidar um grande desejo: envolver-me em projetos que me possibilitassem realizar estudos e pesquisas, até mesmo investir, talvez, numa carreira acadêmica.

Foi a partir dessas experiências que comecei a focalizar mais os meus estudos na área do lazer e a me envolver academicamente com o tema das Políticas Públicas, mais especificamente, as que dizem respeito ao esporte e lazer, através da minha inserção no Grupo de Estudos Polis/CELAR.<sup>1</sup> Assim, nessa trajetória, começaram a surgir questionamentos acerca da forma como o lazer vem sendo pensado pelo Poder Público em relação à sua promoção para todos os cidadãos considerando-se os espaços da cidade. Tais questionamentos aumentaram ainda a minha convicção de que esse assunto deveria ser discutido, estudado e refletido para que o lazer, além de ser reconhecido como um direito social, fosse promovido como tal.

Acreditamos que, em um país como Brasil, cujo contexto social é desigual, esses estudos tornam-se ainda mais urgentes e necessários. Assim, um bom diagnóstico da realidade tornará mais imaginável a realização de uma intervenção social relevante. Na busca de maior entendimento das questões relevantes que serão colocadas como objeto deste estudo, apontarei algumas considerações acerca do processo de urbanização no Brasil, bem como das possibilidades que surgem na atualidade para modificar o quadro existente.

---

<sup>1</sup> No âmbito do CELAR/UFMG (Centro de Estudos de Lazer e Recreação), o Polis (Grupo de Estudos sobre Políticas Públicas de Esporte e Lazer) vem realizando, desde o ano de 2004, estudos e ações a partir de apropriações teórico-conceituais que possibilitem compreender, analisar e avaliar o papel do Estado nos processos de organização de políticas públicas.

O processo de urbanização no nosso país é um fenômeno recente, se considerarmos que, no início do século XX, menos de 10% dos brasileiros viviam nas cidades. A partir da lógica do regime capitalista como modelo de produção, o Brasil inicia o seu processo de industrialização e as cidades crescem de maneira acelerada e desorganizada, tanto que o país chegou ao ano 2000 com mais de 80% das pessoas vivendo nas cidades.

Como aponta Martins (2006, p. 96), a partir de avanços técnicos e tecnológicos, como a máquina a vapor e a eletricidade, a indústria se implantou decididamente nas próprias cidades, que se tornaram “o lugar onde tudo e todos se acumulam”, ou seja, as cidades passaram a comportar as indústrias, a elite dominante e também uma grande massa trabalhadora. Esta última, muitas vezes, precisou se acomodar em locais sem nenhuma estrutura e conforto, onde os problemas se acumulavam em velocidade superior às possibilidades de solução.

Esse processo gerou grande desnível na ocupação do solo urbano e separou, de forma acentuada, áreas mais centrais, onde se concentravam todos os benefícios, das áreas periféricas onde não existia infraestrutura urbana. Assim, podemos perceber que os problemas urbanos não são novos. Para Lopes e Peres (2006), essas são as consequentes mazelas de uma urbanização ocorrida de forma intensa e rápida, que se espelham atualmente nos contextos vividos na cidade. Nesse mesmo sentido, Santos (1998) afirma que um grande problema desse fenômeno - *centro-periferia* - é que a população que vive longe do centro é prejudicada, pois precisa pagar caro pelos seus deslocamentos e os serviços e bens são mais dispendiosos na periferia, o que fortalece os centros em detrimento das periferias num verdadeiro círculo vicioso.

Na Constituição Federal de 1988, apareceu, pela primeira vez, um capítulo específico sobre Política Urbana, estabelecendo, como competência do Poder Público municipal, a responsabilidade pela execução da política de desenvolvimento urbano. Consolidou-se, assim, um conflito de interesses no debate político: os princípios do trabalho versus o resgate da função social da cidade (LOPES e PERES, 2006). Isso porque, durante muito tempo, a cidade se estruturou para o trabalho fabril, mas agora ela precisa se estruturar para proporcionar melhoria na qualidade da vida urbana para incrementar a cidadania e os direitos humanos, para proporcionar uma verdadeira e nova convivência entre seus munícipes.

Mais tarde, em julho de 2001, o Congresso Federal aprovou a Lei Federal nº. 10.257, intitulada de Estatuto da Cidade, que regulamenta o capítulo de Política Urbana da

Constituição Federal de 1988. Como aponta Rolnik (2007)<sup>2</sup>, essa nova lei foi encarregada pela Constituição de definir o que significa cumprir a função social da cidade e da propriedade urbana, delegando essa tarefa aos municípios. Para tal, foi oferecido às cidades um conjunto inovador de instrumentos de intervenção sobre os seus territórios, a par de uma nova concepção de planejamento e gestão urbana que se esboçava.

Entretanto, o estabelecimento dessa nova concepção de planejamento urbano, principalmente em relação aos espaços destinados ao lazer, depende do uso que dela fizerem as cidades. Eis, portanto, o nosso desafio: investigar como o lazer, sendo integrante do conjunto de funções sociais da cidade, está sendo tratado na política de planejamento do espaço urbano da cidade de Belo Horizonte. Assim, são objetivos deste estudo:

- Analisar como a cidade de Belo Horizonte planejou os espaços de lazer na legislação referente ao planejamento urbano (Plano Diretor, Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano) e outros documentos;
- Verificar quais as concepções e formas de entender o lazer estão implícitas no planejamento.

Pretendemos, então, analisar os documentos referentes ao planejamento urbano da cidade de Belo Horizonte, capital mineira, a qual pode ser considerada o centro político, financeiro, comercial, educacional e cultural de Minas Gerais. A ideia de analisarmos a legislação urbanística e outros documentos referentes ao seu planejamento urbano, na atualidade se deve ao fato de, apesar de todos os seus limites, eles apresentarem um avanço em termos de gestão do território e de tentativa de melhorar a qualidade de vida nesta cidade. A elaboração e promulgação dessa legislação representam um fator importante. Ela funciona como um instrumento de efetivação do que está contido no capítulo de Política Urbana da Constituição Federal de 1988. Logo, ao analisá-la, poderemos extrair importantes informações sobre a inserção do lazer como um dos setores da política pública. Concordamos com Martins (2006) quando diz que é na perspectiva de realização do direito à cidade como ampliação dos direitos de cidadania que podemos encontrar o alcance e os limites do que hoje se formula como direito ao lazer.

Sendo assim, levando em consideração que tal legislação representa instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana e de gestão da cidade, a concretização dos avanços estabelecidos pela Política Urbana depende, fundamentalmente, do

---

<sup>2</sup> Disponível em <<http://www.estatutodacidade.org.br/estatuto/artigo1.html>>. Acesso em 23 de julho de 2007.

tratamento que foi dado à elaboração dessa política e da seleção de prioridades de intervenção nela contida.

Sobre esse processo de planejamento do espaço urbano atual, alguns estudos já foram realizados, incluindo dissertações e teses desenvolvidas nos campos da geografia, do direito, da arquitetura e urbanismo. Entretanto, pouco encontramos acerca do tratamento que é dado ao fenômeno do lazer e dos espaços públicos destinados às suas múltiplas vivências nessa proposta de planejamento do solo urbano e nenhum estudo deste tipo foi realizado tendo como foco a cidade de Belo Horizonte. Como aponta Gastal (2006), a cidade, na sua complexidade, se faz uma preocupação teórica na atualidade e a dificuldade de pensar essa cidade polifônica só é superada com a participação de diferentes áreas do conhecimento para abarcá-lo. Assim, parece-nos necessário pensar também como o lazer, sendo um fenômeno tipicamente urbano, se insere dentro desta rede complexa que é a cidade.

Marcellino (2006) ressalta que, se a questão é pensar na população como um todo, o espaço para o lazer é o espaço urbano e as cidades são os grandes espaços e equipamentos de lazer. Também não podemos perder de vista que, para democratizar o lazer, é necessário democratizar os espaços da cidade. Por conseguinte, parece-nos relevante verificar quais as concepções e formas de entender o lazer na cidade estão implícitas na proposta de Política Urbana da Capital mineira. Fazemos nossas as palavras de De Pellegrin (2004) quando ela fala que o espaço está intimamente ligado à política e, assim, o trato com o espaço de lazer na elaboração (e implementação) de uma política pública dependerá necessariamente dos valores com os quais se trabalha, das concepções de homem, de mundo e de sociedade que se tem.

Posto isso, não vamos estudar a atual Política Urbana de Belo Horizonte a partir de uma perspectiva salvacionista, como se ela fosse capaz de resolver a complexa questão da democratização do espaço desta cidade, principalmente em relação aos espaços destinados ao lazer. Entretanto, ela aparece como uma possibilidade de melhor re-significação da cidade pela totalidade dos seus munícipes. Para Santos (2000, p. 71), “quando o número de possibilidades concretas aumenta, os futuros possíveis são mais numerosos e ficam mais perto de nós, porque o presente conflitivo é um terreno fértil”. Uma transformação nessa realidade urbana é possível? Acreditamos que sim, mesmo que chamem isso de utopia, pois “a utopia deve ser construída a partir de possibilidades, a partir do que existe como germe e, por isso, se apresenta como algo factível” (SANTOS, 2000, p. 71).

Enfatizando que o espaço público é local privilegiado de vivência social e de práticas de lazer, julgamos necessário verificar de que forma o lazer tem sido inserido nesse processo de planejamento urbano, se há uma proposta de democratização do acesso e de

qualificar os espaços da cidade com equipamentos e atividades orientadas para o lazer. Assim, pretendemos analisar a questão urbana sob o foco do direito ao lazer.

Assim sendo, para a construção deste estudo, optamos por uma abordagem qualitativa, combinando a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Para a primeira, a técnica utilizada foi a revisão de literatura que, de acordo com Laville; Dionne (1999), significa revisar todos os trabalhos disponíveis, objetivando selecionar tudo o que possa servir em nossa pesquisa. Segundo esses autores, é nesse momento em que o pesquisador tenta encontrar essencialmente os saberes e pesquisas relacionados com a sua questão, a fim de alimentar os seus conhecimentos, afinar suas perspectivas teóricas além de precisar seu aparelho conceitual.

Desse modo, nesta etapa do estudo, revisamos a literatura acerca dos assuntos que são pilares da presente pesquisa, tais com: espaço, cidade, política urbana, planejamento urbano, espaço público e lazer. Para isso, examinamos livros, artigos científicos, teses e dissertações, relatórios de pesquisa, entre outros instrumentos bibliográficos.

Em relação à Pesquisa Documental, utilizamos como fonte documental os registros institucionais escritos, os quais, segundo Gil (1999), são aqueles registros fornecidos por instituições governamentais, tais como projetos de lei, relatórios, atas de reunião, documentos registrados em cartório etc. Desse modo, para investigar como o lazer está inserido dentro da Política Urbana da cidade de Belo Horizonte, fizemos o levantamento da legislação urbanística e outros documentos referentes ao planejamento urbano de Belo Horizonte. Assim, constaram de nossa pesquisa documental os seguintes documentos:

- O Projeto de Lei nº. 314/95, referente ao Plano Diretor de Belo Horizonte;
- Atas de reuniões da Comissão Especial da Câmara Municipal de Belo Horizonte constituída para proceder a estudos sobre o Plano Diretor;
- Atas de Audiências Públicas realizadas na Câmara Municipal de Belo Horizonte para a aprovação dos projetos de Lei do Plano Diretor e da Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo, realizadas entre agosto de 1995 e agosto de 1996.
- Legislação Urbanística:
  - Lei 7.165/96 - Plano Diretor de Belo Horizonte.
  - Lei 7.166/96 - Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo do Município de Belo Horizonte.
  - Lei 8.137/2000 - Altera as leis nº. 7.165 e 7.166.
- Instrumento de monitoramento da Política Urbana de Belo Horizonte:

- Anais da I Conferência Municipal de Política Urbana, 1999.
- Anais da II Conferência Municipal de Política Urbana, 2001/2002.

Na organização e análise desses documentos, levamos em consideração o documento inteiro e não apenas as informações contidas nas partes específicas que discutem o lazer. Sendo assim, no caso do Plano Diretor, não levamos em consideração apenas as informações contidas na Subseção V *Da Política de Esporte e do Lazer* (Seção III *Das Diretrizes Sociais*), mas lemos e analisamos todo o documento. Nosso intuito era verificar se nas outras seções e subseções existiriam importantes informações a respeito do tratamento que é dado ao lazer no âmbito da política urbana. Na Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano e na Lei 8.137/2000 – a qual foi elaborada após os encaminhamentos da I Conferência Municipal de Política Urbana - também procuramos informações referentes ao lazer em todo o documento.

Em relação às atas, elas foram importantes para o nosso estudo, já que apresentam todas as reuniões e audiências públicas realizadas durante o período de tramitação dos Projetos de Lei nº. 314 e 315 de 1995 (que deram origem, respectivamente, às Leis 7.165 e 7.166 de 1996) na Câmara Municipal de Belo Horizonte. Informações referentes à organização das Comissões Temáticas, à elaboração de um cronograma com temas que deveriam ser tratados nas audiências públicas, à apresentação de emendas aos projetos de lei, entre outras, poderiam indicar como é visto o fenômeno lazer nesse processo de aprovação das referidas leis. Já nas Conferências Municipais de Política Urbana são realizadas diversas discussões sobre a cidade cujo objetivo é propor modificações na Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo e no Plano Diretor.

Após a fase de coleta da informação - segundo Laville; Dionne (1999) o momento de reunir os documentos, descrever ou transcrever eventualmente seu conteúdo e efetuar uma primeira ordenação das informações para selecionar aquelas que parecem pertinentes – analisamos e interpretamos os dados, usando a técnica de análise de conteúdo.

Para essa análise baseamos novamente em Laville; Dionne (1999). Esses autores afirmam que, apesar de haver uma organização dos conteúdos e a preparação destes para seguir algumas etapas, a análise não é um método rígido, “no sentido de uma receita com etapas bem circunscritas que basta transpor em uma ordem bem determinada para ver surgirem belas conclusões” (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 216), mas sim constitui um conjunto de vias possíveis, nem sempre claramente balizadas, para a revelação do sentido de um conteúdo. Para eles, o princípio da análise de conteúdo consiste em desmontar a estrutura

e os elementos desse conteúdo para esclarecer suas diferentes características e extrair sua significação.

Por conseguinte, o que fizemos foi efetuar um recorte dos conteúdos em elementos que, em seguida, foram ordenados dentro de categorias. Os elementos recortados constituíram as nossas unidades de análise (ou unidades de classificação)<sup>3</sup>. A definição das categorias analíticas – sob as quais se organizaram os elementos de conteúdo agrupados por parentesco de sentido – foi realizada da seguinte forma: selecionamos algumas categorias previamente, mas nos permitimos modificá-las ao decorrer da análise (modelo misto, de acordo com LAVILLE; DIONNE, 1999). Assim, agrupamos, inicialmente, as diversas unidades de conteúdo nas categorias previamente fixadas, deixando algumas à parte, que foram agrupadas em novas categorias criadas para responder aos nossos objetivos. A análise e interpretação dentro dessas categorias foram feitas numa abordagem qualitativa.

Por fim, após todo esse processo descrito, redigimos o relatório da pesquisa, o qual está estruturado da seguinte forma: introdução, três capítulos e considerações finais. No capítulo 1, discutimos temas como espaço, cidade, reforma urbana, planejamento urbano e espaço público para, então, focar o lazer como um direito social e a política urbana como um espaço de discussão sobre a cidade. Traçamos, assim, uma discussão conceitual que nos auxiliasse no entendimento da pesquisa documental propriamente dita, desenvolvida nos capítulos seguintes.

Assim, no capítulo 2, apresentamos o cruzamento dos dados levantados em todos os documentos e sua análise. Nosso objetivo era verificar o planejamento acerca dos *espaços de lazer* do ponto de vista físico. Neste capítulo, para o mapeamento das informações contidas nos documentos, levamos em consideração todo planejamento e discussão realizados sobre espaços que podem ser apropriados para a vivência do lazer, mesmo que não fossem nomeados como tal. Assim, expressões como *espaços públicos, equipamentos comunitários, praças, parques, cinemas, museus, centros culturais, clubes, espaços de lazer*, etc. foram consideradas na análise dos documentos, tendo em vista o nosso entendimento acerca do lazer, explicitado no primeiro capítulo.

No capítulo 3, procuramos verificar qual entendimento de lazer baliza esse planejamento, qual a visibilidade e importância são conferidas a tal fenômeno e quais as ações referentes ao lazer foram planejadas. Para alcançarmos esse objetivo, os documentos foram mapeados observando os momentos em que a palavra *lazer* apareceria explicitamente, ou

---

<sup>3</sup> Laville; Dionne (1999) afirmam que o termo *unidade* deve ser entendido como unidade de sentido, porque as unidades compreendem, com muita frequência, mais de uma palavra (p. 217). E este foi o nosso caso.

então quando palavras como *recreação* e *entretenimento* – frequentemente utilizadas em associação ou em substituição à palavra lazer - foram utilizadas. Tal delimitação se fez importante visto que para verificarmos o significado conferido ao lazer, sua visibilidade e as ações a ele destinadas, é necessário estar clara, nos documentos, a intencionalidade de falar acerca desse fenômeno.

Iniciemos, pois, esse percurso. Nosso anseio é que esta pesquisa também seja um veículo de visibilidade para a inserção da temática do lazer no debate sobre a cidade e o planejamento urbano.

# CAPÍTULO 1

## PENSANDO O LAZER NA CIDADE: A HORA E A VEZ DO PLANEJAMENTO URBANO

### 1.1 Para um entendimento do Espaço

As cidades brasileiras são marcadas por profundas desigualdades, com áreas que permitem padrões de vida de alto nível e áreas precárias, com carências em setores que não conseguem garantir as necessidades básicas dos moradores.

Como afirma Santos, o espaço construído e a distribuição da população não têm um papel neutro na vida e na evolução das formações econômicas e sociais. O espaço reproduz a totalidade social na medida em que as transformações que nele ocorrem são determinadas por necessidades sociais, econômicas e políticas. Ainda de acordo com esse autor, nenhum dos objetos sociais tem tamanha imposição sobre os homens, nenhum está tão presente no cotidiano dos indivíduos quanto o espaço. São os espaços - casa, local de trabalho, pontos de encontro, caminhos percorridos, etc. - que “condicionam as atividades dos homens e comandam a prática social” (SANTOS, 2005, p. 34).

Isso posto, parece-nos necessário pontuar um entendimento acerca do espaço, pois tal discussão conceitual vai ser importante na análise dos documentos que apresentaremos nos próximos capítulos. Para isso, apropriamo-nos da discussão realizada por Milton Santos (2006, 2009). Ele parte da noção de espaço como um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá. Sistemas de objetos e sistemas de ações interagem. Santos nos explica que, de um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. “É assim que o espaço encontra a sua dinâmica e se transforma” (SANTOS, 2006, p. 39).

Mas o que Milton Santos está chamando de *sistemas de objetos e sistema de ações*? Para auxiliar no entendimento desse conceito de espaço, recorreremos a algumas categorias analíticas internas, propostas por Santos (2006, pp. 13-14), entre elas *paisagem*, *configuração territorial* e *formas-conteúdo*.

Assim, começamos por destacar que paisagem e espaço não são sinônimos. A paisagem é o conjunto de formas que, num dado momento, exprimem as heranças que

representam as sucessivas relações localizadas entre homem e natureza. “O espaço são essas formas mais a vida que as anima” (SANTOS, 2006, p. 66). Exemplifica o autor:

Durante a guerra fria, os laboratórios do Pentágono chegaram a cogitar da produção de um engenho, a bomba de nêutrons, capaz de aniquilar a vida humana em uma dada área, mas preservando todas as construções. O Presidente Kennedy afinal renunciou a levar a cabo esse projeto. Senão, o que na véspera seria ainda o *espaço*, após a temida explosão seria apenas *paisagem*. Não temos melhor imagem para mostrar a diferença entre esses dois conceitos (SANTOS, 2006, pp. 68 – 69).

A palavra paisagem é frequentemente utilizada em vez da expressão configuração territorial. Esta última, por sua vez, é o conjunto de elementos naturais e artificiais que fisicamente caracterizam uma área, ou seja, é um conjunto formado pelos sistemas naturais existentes em um dado país ou numa dada área e pelos acréscimos que os homens impuseram a esses sistemas naturais. A rigor, “a paisagem é apenas a porção da configuração territorial que é possível abarcar com a visão” (SANTOS, 2006, p. 67).

Assim, a configuração territorial também não é sinônima de espaço. A realidade da primeira vem de sua materialidade, enquanto o espaço reúne a materialidade e a vida que a anima. A configuração territorial possui, pois, uma existência material própria, mas sua existência social, isto é, sua existência real, somente lhe é dada mediante suas relações sociais (SANTOS, 2006).

No começo da história do homem, a configuração territorial era simplesmente o conjunto dos complexos naturais, formada por objetos naturais. À medida que a história vai fazendo-se, a configuração territorial é dada pelas obras dos homens, pelos objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados: plantações, casas, depósitos, portos, fábricas, hidroelétricas, fazendas modernas, estradas de rodagem, estradas de ferro, cidades, etc. O objeto técnico se insere num sistema mais amplo, o sistema de objetos. Um aeroporto, uma estação de estrada de ferro, um *shopping center* são bons exemplos. As diversas peças do conjunto realizam tarefas às vezes aparentemente estanques, mas complementares. Um grande supermercado ou *shopping center* seriam incapazes de existir se não fossem servidos por vias rápidas, estacionamento adequados e acessíveis, sistemas de transportes públicos com horários regulares e conhecidos e se, no seu interior, as atividades não estivessem subordinadas a uma coordenação (SANTOS, 2006, p. 145).

Com efeito, o espaço não pode ser estudado como se esses objetos materiais, que formam a paisagem, tivessem vida própria, podendo, assim explicar-se por si mesmos (SANTOS, 2006, 2009), pois “isto seria adotar uma metodologia puramente formal, espacista, ignorando os processos que ocasionaram as formas” (SANTOS, 2009, p. 58). Esse autor afirma que, sem dúvida, as formas são importantes e que essa materialidade sobrevive aos modos de

produção que lhe deram origem ou aos momentos desses modos de produção. Entretanto, só por sua presença, os objetos técnicos não têm outro significado senão o paisagístico. Mas eles aí estão também em disponibilidade, à espera de um conteúdo social. Enfim, o

[...] o espaço é um misto, um híbrido, formado como já o dissemos, da união indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações. *Os sistemas de objetos, o espaço-materialidade, formam as configurações territoriais, onde a ação dos sujeitos, ação racional ou não, vem instalar-se para criar um espaço.* Este espaço [...] é mais que o espaço social dos sociólogos porque também inclui a materialidade (SANTOS, 2006, p. 199, grifo nosso).

Para desmistificar o espaço, Santos (2009) diz que é preciso levar em conta dois lados essenciais: um é a paisagem e o outro a sociedade total, a formação social que anima o espaço. Assim, a questão a colocar é a da própria natureza do espaço, formado, de um lado, pelo resultado material acumulado das ações humanas através do tempo e, de outro lado, animado pelas ações atuais que hoje lhe atribuem dinamismo e funcionalidade (SANTOS, 2006). Por exemplo:

Uma casa vazia ou um terreno baldio, um lago, uma floresta, uma montanha não participam do processo dialético senão porque lhes são atribuídos determinados valores, isto é, quando são transformados em espaço. O simples fato de existirem como formas, isto é, como paisagem, não basta. A forma já utilizada é coisa diferente, pois seu conteúdo é social. Ela se torna espaço, porque forma-conteúdo (SANTOS, 2006, p. 71).

A partir dessa discussão conceitual e refletindo então sobre *espaço e território* – dois termos frequentemente confundidos –, Santos (2005) afirma que vivemos com uma noção de território incompleta, herdada da Modernidade e do seu legado de conceitos puros, tantas vezes atravessando os séculos praticamente intocados. Assim, ele chega a um ponto importante para a nossa discussão conceitual: é o *uso* do território, e não o território em si mesmo, que faz dele um objeto da análise.

Assim, salienta Santos (2000) que o território em si não é um conceito. Ele só se torna um conceito utilizável para a análise social quando o consideramos a partir do seu uso, a partir do momento em que o pensamos juntamente com aqueles atores que dele utilizam. Em outras palavras,

[...] não serve falar de território em si mesmo, mas de território usado, de modo a incluir todos os atores. O importante é saber que a sociedade exerce permanentemente um diálogo com o território usado, e que esse diálogo inclui as coisas naturais e artificiais, a herança social e a sociedade em seu movimento atual (SANTOS, 2000, p.26).

A partir desse entendimento, o *território usado* constitui uma categoria essencial para a elaboração sobre o futuro. Milton Santos nos diz que “o território são formas, mas o

território usado são objetos e ações, *sinônimo* de espaço humano, espaço habitado” (SANTOS, 2005, p. 138, grifo nosso).

Diante do exposto, acreditamos que, em relação especificamente à cidade, é necessário pensar nas diferentes formas de uso e apropriação do seu espaço pelas pessoas – pensar no território usado - pois são as práticas sociais que lhe dão significado, principalmente quando se fala de práticas de lazer, que se desenvolvem em espaços variados e de múltiplos usos. Por isso, não devemos pensar o espaço apenas como aspecto físico, mas pensar no espaço inteiro, no espaço vivido, vinculado à prática social. Como aponta Lefebvre, o espaço se encontra essencialmente ligado à reprodução das relações sociais de produção. Para compreendê-lo assim, é preciso pensar a produção não no sentido restrito dos economistas, não como produção de coisas e seu consumo:

Trata-se da produção num sentido amplo: produção das relações sociais e reprodução de determinadas relações. É nesse sentido que o espaço inteiro torna-se lugar dessa reprodução, aí incluídos espaço urbano, os espaços de lazeres, os espaços ditos educativos, os da cotidianidade, etc. (LEFEBVRE, 2008, pp. 48-49).

O mercado sozinho não faz cidade, pelo menos não a cidade da forma como a entendemos. Isso porque ao ser submetida à lógica do lucro, a cidade é rebaixada de obra - valor de uso e fruição - a produto para o consumo e o espaço urbano passa a constituir um bem econômico, com grande valorização das áreas centrais, inviabilizando a construção de espaços públicos (MARCELLINO, 2006). Consequentemente, a importância que os espaços de uso público têm como locais para democratizar a vida na cidade é menosprezada. O interesse social não é levado em conta, contribuindo para processos de exclusão social. Para reverter essa tendência - interesse econômico se sobrepondo ao interesse social -, seria necessária a adoção de uma política territorial adequada, o que supõe a regulação social da atividade econômica.

Tudo isso nos leva à discussão proposta por Lefebvre: o espaço é político, é o lugar do embate, do conflito de interesses, ele foi (é) formado a partir de elementos históricos ou naturais, mas politicamente. Ressalta esse autor:

O espaço é político e ideológico. É a representação literalmente povoada de ideologia. Existe uma ideologia do espaço. Por quê? Porque esse espaço, que parece homogêneo, que parece dado de uma vez na sua objetividade, na sua forma pura, tal como o constatamos, é um produto social. A produção do espaço não pode ser comparada à produção deste ou daquele objeto particular, desta ou daquela mercadoria. E, no entanto, existem relações entre a produção das coisas e a produção do espaço. Essa se vincula a grupos particulares que se apropriam do espaço para geri-lo, para explorá-lo. O espaço é um produto da história [...] (LEFEBVRE, 2008, p. 62).

Há, também, uma disputa no campo do simbólico, dos significados. Há uma intervenção estratégica do Estado para a consolidação de determinados espaços. O planejamento urbano é permeado por interesses políticos de diferentes atores, tais como o próprio Estado, os movimentos sociais, os setores privados. São esses embates que conformam que o espaço é político. É por tudo isso que refletir sobre o espaço não é uma tarefa fácil. Como apontam Sant'Anna; Khoury (1999), os espaços são marcados por valores simbólicos e ao mesmo tempo relações de poder.

Nessa perspectiva, os espaços da cidade, principalmente os espaços de uso público, são alvos de decisões políticas e essas decisões podem tanto facilitar como dificultar a fruição, a permanência e a sociabilidade nesses locais. Concordamos com De Pellegrin (2004) quando ela diz que a organização espacial de uma cidade se faz sob relações de poder e controle, sob forças econômicas e políticas que agem em diferentes correlações, dependendo do momento, fazendo com que o ambiente urbano adquira determinados contornos.

As decisões políticas sobre os espaços da cidade são consolidadas pelo planejamento urbano. Segundo Souza, planejar sempre remete ao futuro: significa “tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios” (SOUZA, 2004, p. 46). O planejamento é a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra.

Apesar de entender a importância do planejamento urbano, a forma como ele tem sido praticado gera uma série de questões para refletirmos. Lefebvre (1991), dissertando sobre a sociedade urbana, assinala que a criação de uma nova cidade e de uma nova vida na cidade cabe a “nós, os interessados”, sendo que nem o arquiteto, nem o urbanista, nem o sociólogo podem tirar do nada novas formas e relações. Apenas a vida social, a práxis, na sua capacidade global, possui tais poderes. Em relação a esse planejamento urbano, Lefebvre (2002) considera criticamente o urbanismo. Na sua opinião, o urbanismo acaba promovendo e legitimando a redução da vida urbana ao mínimo, não permitindo vê-la como campo de tensões e conflitos, como lugar de enfrentamentos e confrontações. Segundo esse autor, o urbanismo não se preocupa em modelar o espaço como uma obra de arte<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Para Lefebvre (1991), a cidade é obra a ser associada mais com a obra de arte do que com o simples produto material. A cidade tem uma história, de pessoas e de grupos bem determinados que realizam essa obra nas condições históricas. Para ele, a obra é valor de uso e o produto valor de troca. A cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso, sendo que o valor de troca e a generalização da mercadoria tendem a destruí-la.

Talvez essa seja uma visão extremada acerca do urbanismo e não podemos desconsiderar que Lefebvre nos fala de outro contexto<sup>5</sup>. Entretanto, o pensamento desse autor suscita uma série de questionamentos a respeito da complexidade que envolve o planejamento urbano como, por exemplo: quem são os atores que planejam e tomam decisões nesse processo? Quais interesses estão realmente sendo atendidos nesse processo? Neste sentido, Gastal lembra que existem posições contrárias à maneira como o urbanismo teria sido pensado e praticado em tempos recentes, acusando-o de “na abstração dos desenhos realizados nas pranchetas dos especialistas, submeter a cidade não ao sonho de indivíduos e comunidades, mas ao fenômeno automobilístico” (GASTAL, 2006, p.8).

Por sua vez, Souza adverte que o arquiteto-urbanista, devido à sua formação que lhe oferece vários conhecimentos técnicos bastante específicos, desenvolve uma perspectiva, um olhar distinto daquele do cientista social. Para o autor, “o planejamento urbano sugere um contexto mais amplo que aquele representado pelas expressões Urbanismo e Desenho Urbano (SOUZA, 2004, p. 58)<sup>6</sup>. Entretanto, ele ressalta que, a rigor, a presença dos técnicos/pesquisadores capazes de ajudar a orientar quanto aos meios mais adequados para a consecução de determinados fins não precisa ser ou deve ser repudiada, “o que se nega, frontalmente, é que esses técnicos/pesquisadores, e não os cidadãos, devam se arrogar o privilégio de definirem o conteúdo dos fins, das metas” (p. 14). Acrescenta, ainda, que os cidadãos, para serem, de fato, livres, “não podem alienar seu direito de serem os agentes responsáveis pela deliberação e aprovação dos conteúdos essenciais do planejamento e da gestão de seus espaços e de suas vidas” (SOUZA, 2004, p. 14).

Nesse sentido, em relação à construção do Plano Diretor - que é um instrumento de planejamento urbano cuja existência obrigatória para cidades com mais de vinte mil habitantes é garantida pela Constituição Federal de 1988 -, Rolnik (2007) afirma que eles devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e gestão das decisões a serem tomadas.

---

<sup>5</sup> O livro *O direito à cidade*, de Henry Lefebvre, foi publicado originalmente em 1969. Lefebvre, falando acerca da cidade de Paris, relata que na metade do séc. XIX houve um remanejamento desta cidade a partir do *urbanismo haussmaniano*, no qual o proletariado foi expulso do centro urbano e da própria cidade, destruindo a urbanidade e instaurando a segregação espacial.

<sup>6</sup> Souza (2004, pp. 55-56) afirma que, em países onde a cultura de planejamento já está consolidada, o planejamento urbano é, de fato, um campo que congrega não apenas arquitetos, mas também cientistas sociais de diferentes formações. Entretanto, no Brasil, ainda é comum as pessoas imaginarem que planejadores urbanos são sempre arquitetos.

Assim, mais do que um documento técnico, normalmente hermético ou genérico, distante dos conflitos reais que caracterizam a cidade, o Plano passa a ser um espaço de debate dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas, por uma estratégia de intervenção no território. Não se trata aqui da tradicional fase de "consultas" que os planos diretores costumam fazer – a seus interlocutores preferenciais, "clientes" dos planos e leis de zoneamento que dominam sua linguagem e simbolização. O *desafio* lançado pelo Estatuto incorpora o que existe de mais vivo e vibrante no desenvolvimento de nossa democracia – a participação direta (e universal) dos cidadãos nos processos decisórios. Audiências públicas, plebiscitos, referendos, além da obrigatoriedade de implementação de orçamentos participativos são assim mencionados como instrumentos que os municípios devem utilizar para ouvir, diretamente, os cidadãos em momentos de tomada de decisão sobre sua intervenção sobre o território (ROLNIK, 2007, grifo nosso).

Assim, apenas o aparato técnico não seria suficiente para dar conta de um objeto múltiplo, complexo e polifônico como a cidade. A participação popular nos processos decisórios é uma prerrogativa de suma importância, embora isso nem sempre ser tratado da forma como a lei impõe. Sabemos que a participação nesse processo de planejamento urbano tem sido pautada no mínimo, em simples consultas e participações pontuais, sendo então um desafio ampliar os canais de participação.

A cidade, em toda a sua complexidade, vem sendo alvo de intervenções diversas desde o seu surgimento. Assim, trataremos no próximo item de questões referentes à reforma urbana e à proposta de organização social da cidade, mais especificamente, no contexto do nosso país. Esse referencial servirá de subsídio para as discussões feitas nos capítulos seguintes.

## **1.2 Percorrendo os caminhos da Reforma Urbana no Brasil**

O Brasil é um país que industrializou-se e urbanizou-se de forma bastante acelerada e muitas de suas cidades são hoje palco de uma série de desajustes urbanos. Mas esse é um problema que afeta vários países em todo o mundo, não sendo específico do Brasil. De acordo com Santos (2005), a América Latina, desde o início de sua história europeia, ou seja, desde a sua colonização, sempre foi um continente aberto aos ventos do mundo, sempre foi permeável ao novo. A aceitação mais fácil e mais pronta dos modelos de modernização tem –lhe permitido saltar etapas, percorrendo, em muito menos tempo, caminhos que ao velho continente exigiram uma lenta evolução. Entretanto, esse processo tem se dado à custa de enormes distorções do ponto de vista territorial, econômico, social e político. Por isso, precisamos aqui, sem dúvida, fazer uma distinção entre países possuidores de uma civilização

urbana antiga, como a França, por exemplo, e aqueles que apenas recentemente conheceram esse fenômeno, ou mesmo muito recentemente (SANTOS, 2005), tal como o Brasil.

A propósito, Telles (2006) nos mostra como no Brasil urbano que se constituía na virada do século XIX para o século XX, quando o tema do progresso e o discurso da modernidade eram a verdadeira obsessão da época, o contexto de *desordem urbana* começou a ser discutido. Jornalistas, cronistas, literatos, políticos, médicos, juristas, sanitaristas, engenheiros e todos os tipos de especialistas defendiam a existência de uma intervenção reformadora nas cidades para que se pudesse engendrar o progresso. Assim,

a redenção modernizadora do país será pensada nos termos da reforma urbana exigida para modernizar os espaços da cidade, disciplinar seus usos, moralizar os costumes e retirar as populações das trevas da ignorância (TELLES, 2006, p. 111).

Contudo, as intervenções urbanas que ocorreram na primeira metade do século XX no Brasil se mostravam segregadoras. De acordo com Telles (2006), a presença popular nos espaços urbanos compunha uma realidade escrita em negativo, ou seja, os usos populares dos espaços da cidade – envolvendo uma variedade de ocupações que a vida urbana permitia, com uma heterogeneidade de hábitos, costumes e tradições - não se ajustavam ao padrão de moralidade projetado pelas elites e classes médias. As intervenções reformadoras daquela época foram marcadas pela intolerância social e pela repressão e perseguição às manifestações populares, seus espaços de sociabilidade, seus usos da cidade. Os objetivos dessas intervenções passavam longe de querer resolver as necessidades de moradia, saneamento, saúde, transporte, entre outros problemas que surgiam para a população que se acumulava nas cidades.

Nesse sentido, Costa assinala que, de certa forma, no Brasil, o planejamento territorial foi, até meados do século XX, dominado pelo enfoque físico-territorial, conduzido pelo Estado e pelos empreendedores. Dessa forma, conferiu um papel pouco relevante aos atores sociais, “num contexto onde as grandes intervenções urbanas não consideravam ou negligenciavam os seus impactos sobre a vida das pessoas que habitavam ou frequentavam as áreas que eram objeto daquelas intervenções” (COSTA, 2008, p. 147).

Somente a partir do final dos anos 1970 e, com mais vigor nos anos 1980, com a abertura política e o início do processo de redemocratização do país - sob os efeitos dos movimentos sociais e ambientalistas que surgiram entre o final dos anos 1960 e os anos 1970 - é que “diversas abordagens alternativas de planejamento passaram a inspirar práticas que procuraram reinserir a dimensão política do processo de planejamento e valorizar a participação social” (COSTA, 2008, p. 150). Ao longo da década de 1970, já se assistia à

intensificação do processo de urbanização e a emergência dos chamados movimentos sociais urbanos. Esses movimentos se destacaram pela introdução de aspectos da vida cotidiana na esfera pública, pressionando por uma ampliação do campo das lutas sociais, refletidas na esfera política. Nos anos 1980, com a abertura política e a crise econômica, a luta pela democracia amplia-se ao passo que se aprofundam as desigualdades socioespaciais. No Brasil, o aprofundamento dessas desigualdades veio acompanhado pelo processo de (re)democratização.

Sendo assim, podemos afirmar que ocorreram mudanças cruciais na Reforma Urbana que se propôs a partir da década de 1970 em comparação com outras intervenções ocorridas no início do século passado. A mais marcante, talvez, diz respeito à luta histórica do povo brasileiro por melhores condições de vida na cidade. Foi no bojo da Constituição Federal de 1988 que se constituiu a agenda da Reforma Urbana, defendendo a descentralização política e a democratização das cidades. De acordo com Santos Júnior (2001), o centro dessa agenda tinha por base uma nova concepção de planejamento urbano fundado, por um lado, em princípios políticos ligados à democracia e à justiça social e, por outro, na compreensão da dinâmica urbana como reprodutora das desigualdades sociais devidas ao nosso modelo de desenvolvimento econômico. Nessa busca pela construção de uma nova sociedade democrática, ressalta-se a valorização da participação social no planejamento e na gestão públicos (COSTA, 2008).

Assim, a proposta da Reforma Urbana diferencia-se, claramente, de simples intervenções urbanísticas - as quais são mais preocupadas com a funcionalidade, a estética e a ordem que com a justiça social - apesar de também conter uma óbvia e essencial dimensão espacial (SOUZA, 2004).

A respeito da trajetória desse movimento social pela reforma urbana, Maricato (1994) salienta que a fase de elaboração e coleta de assinaturas para a Emenda Constitucional pela Reforma Urbana talvez tenha sido o momento de sua maior repercussão, já que contou com a assinatura de 160.000 eleitores (era exigida pelo menos 30.000) quando foi entregue ao Congresso Nacional<sup>7</sup>. Segundo essa autora, o movimento pela Reforma Urbana surgiu a partir de iniciativas de setores da Igreja Católica, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), com a intenção de unificar as numerosas lutas urbanas pontuais que emergiram nas grandes cidades

---

<sup>7</sup> Souza (2004, p. 159) afirma que, em relação a essa emenda popular, lamentavelmente, houve um detalhe desagradável: a obrigatoriedade era de o Congresso *receber* a proposta, não de *incorporá-la integralmente*. Assim, ao longo dos debates e votações no Congresso, a emenda foi *emagrecendo* (como, por exemplo, a supressão das proposições referentes aos transportes coletivos e serviços públicos). Da emenda restou somente, na nova Constituição, o conteúdo presente nos artigos 182 e 183 (grifos do autor).

do Brasil a partir de meados da década de 1970. No início da década de 1980 foi criada a Associação Nacional do Solo Urbano (ANSUR). Essa associação assessorava os movimentos existentes e procurava reunir as principais demandas dos movimentos urbanos, a fim de promover a sua unificação. Nessa arena, organiza-se o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), aglutinando movimentos de moradia, associações profissionais e sindicais, ONGs, etc. Durante a tramitação da emenda popular constitucional, o MNRU reconfigura-se como Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), tornando-se herdeiro do acúmulo de iniciativas propostas durante esse período.

Assim, como desfecho de todo esse movimento, com a promulgação da nova Constituição Federal de 1988, no artigo 182, se estabelece como objetivo da política de desenvolvimento urbano: *ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes*. Também estabelece que deve ser construído um Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes. Esse plano deve ser o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Para Ribeiro; Santos Júnior (1994), a proposta da Reforma Urbana foi um dos mais importantes projetos que conseguiu influenciar, de forma decisiva, a reconstrução institucional do país. Na visão deles, a vitória nas eleições municipais de 1988 e de 1992 de coalizões políticas populares comprometidas com teses reformistas, em algumas das mais importantes cidades do país, fortaleceu o movimento pela reforma urbana na sociedade brasileira. Seus princípios tornaram-se referência nos debates acadêmicos e políticos sobre a questão urbana.

Nesse cenário, em Belo Horizonte, Patrus Ananias assumiu a prefeitura em 1993<sup>8</sup> e no mesmo ano teve início a elaboração do Plano Diretor da cidade. O processo se desenvolveu durante toda a gestão dele (1993-1996), tendo sido aprovado pela Câmara Municipal em 1996. Em 21 de dezembro de 2000 foi promulgada a Lei 8.137, que introduz alterações no Plano Diretor e na LPOUS. Como mecanismo previsto no próprio Plano Diretor, as revisões foram encaminhadas a partir da realização da I Conferência Municipal de Política Urbana, em 1999.

O Estatuto da Cidade - Lei Federal nº 10.257, que entrou em vigor no dia 10 de outubro de 2001- regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988. Sua função é proporcionar aos municípios instrumentos para melhorar a qualidade de vida das

---

<sup>8</sup> Então Prefeito de Belo Horizonte pelo PT (Partido dos Trabalhadores).

cidades e dos seus habitantes. Tal lei aparece como marco de uma almejada reforma urbana no Brasil. Amplia a obrigatoriedade do Plano Diretor - o qual já havia sido estabelecido na Constituição de 1988 para os municípios com população superior a 20 mil habitantes - também aos municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, às áreas de especial interesse turístico e às áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. O prazo máximo para a sua aprovação à época fora estipulado até outubro de 2006.

O Estatuto da Cidade reúne importantes instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos para o planejamento ordenado da cidade. Portanto, poderá ser um importante passo na correção das distorções do processo de urbanização do nosso país, por dispensar um tratamento específico aos territórios urbanos e possibilitar a democratização dos espaços das cidades.

Podemos afirmar que, de certa forma, a inscrição do capítulo da Política Urbana na Constituição Federal de 1988, a Lei Nacional *Estatuto da Cidade* e, mais recentemente, a criação do Ministério das Cidades<sup>9</sup> vêm abrindo possibilidades para a conquista e consolidação de políticas públicas que respondam a demandas coletivas de uma vida mais digna na cidade. Mas para isso, todas as dimensões da vida devem ser garantidas, dentre elas, a habitação, o trabalho, a saúde, a educação e o lazer.

Apropriamo-nos das ideias de Souza quando ele diz que “planejar e gerir uma cidade não é planejar e gerir apenas ou sobretudo coisas (substrato espacial, mobiliário urbano etc.), mas sim planejar e gerir *relações sociais*” (2004, p. 178, grifos do autor). Alertamos que “a luta pela reforma urbana é uma luta essencialmente política pela ampliação dos direitos de cidadania” (CAVALIERE, 1994, p. 400). Partindo desse pressuposto, acreditamos ser necessário pensar na cidade como o local que deve satisfazer as necessidades vitais da população, estabelecendo uma adequada e respeitosa relação entre o individual e o coletivo. Isso implica a implementação de uma proposta social que vise transformar a sociedade, garantindo o bem-estar dos cidadãos e o direito deles à cidade, com tudo que ele representa.

Nesse sentido, é através da política urbana que se poderá efetivar a concretização dos direitos fundamentais no espaço urbano, levando à ampliação dos direitos de acesso à

---

<sup>9</sup> Em 2 de janeiro de 2003, o Governo Lula criou o Ministério das Cidades com o desafio de assegurar a todos o direito à cidade, no que tange ao acesso à moradia digna, ao saneamento ambiental, ao transporte e mobilidade urbana. Além disso, aponta que pretende, fundamentalmente, reverter o tratamento que é dado às nossas cidades que excluem a maioria dos seus habitantes e degradam o meio ambiente. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em: 20 de agosto de 2008.

cidade. O Plano Diretor – instrumento de efetivação da política de desenvolvimento urbano – prevê a organização social da cidade.

A esse respeito, Souza (2004) salienta que as discussões sobre desenvolvimento têm se apresentado extremamente viciadas e que é preciso livrar-se do fardo do senso comum quanto ao significado da expressão *desenvolvimento urbano*. Para ele, essa expressão recobre, muitas vezes, no discurso de políticos, administradores e do público em geral, simplesmente a expansão e complexificação do tecido urbano, seja transformando ambientes outrora intocados (ou pouco modificados pelo homem) em ambientes construídos, seja destruindo ambientes construídos deteriorados ou simplesmente antigos para dar lugar a construções mais novas. Souza (2004, p. 60) entende desenvolvimento como uma *mudança social positiva*. Mais adiante, acrescenta:

Em termos muito singelos e puramente introdutórios, pode-se dizer que se está diante de um autêntico processo de desenvolvimento sócio-espacial quando se constata uma *melhoria da qualidade de vida* e um *aumento da justiça social*. A mudança social positiva, no caso, precisa contemplar não apenas as relações sociais mas, igualmente, a espacialidade (SOUZA, 2004, p. 61, grifos do autor).

Ainda segundo esse autor, em relação à melhoria da qualidade de vida, ela corresponde à crescente satisfação das necessidades, tanto básicas quanto não básicas, tanto materiais quanto imateriais, de uma parcela cada vez maior da população. Quanto ao aumento da justiça social, para ele, envolve uma discussão mais complexa, já que esbarra na multiplicidade de possibilidades de entendimento da ideia de justiça social. Por conseguinte,

[...] tudo dependerá de como se entenderão igualdade e desigualdade: igualdade *em relação a quê?* Desigualdade *em relação a quê?* Dois exemplos interligados podem ajudar a concretizar a compreensão deste conceito formal: os indivíduos devem ter seu acesso a equipamentos culturais urbanos garantidos, não só por lei, mas também materialmente, (condições efetivas de acesso), independentemente da sua etnia e de sua condição de portadores ou não de deficiência física (por exemplo, paraplegia). Sob o ângulo da etnia, parte-se da premissa da *igualdade dos indivíduos enquanto seres humanos merecedores de tratamento igualmente digno e respeitoso*. No caso dos portadores de paraplegia, a única forma de lhes garantir acesso a todos os equipamentos culturais é reconhecendo a sua *desigualdade específica* – ao mesmo tempo em que se lhes reconhece a *igualdade essencial* enquanto seres humanos merecedores de tratamento igualmente digno e respeitoso - e provendo meios de acesso diferenciado (rampas, corrimões especiais, banheiros apropriados etc.) em face dos outros indivíduos (SOUZA, 2004, pp. 62-63, grifos do autor).

Sendo o desenvolvimento urbano o objetivo fundamental do planejamento e da gestão urbanos, essas ações devem ter por finalidade contribuir para uma mudança social positiva – melhoria da qualidade de vida e aumento da justiça social (SOUZA, 2004).

Vale lembrar que, no capítulo de Política Urbana da Constituição Federal de 1988, fala-se dos ideais de função social da cidade, o que é reforçado no Estatuto da Cidade, em suas *Diretrizes Gerais*. Nelas, em seu artigo 2º, é ressaltado que a Política Urbana tem por

objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante algumas diretrizes, dentre elas, a garantia do direito a cidades sustentáveis. Esse direito é aí entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, das gerações atuais e futuras.

Duas expressões aqui utilizadas – cidades sustentáveis e função social – são cruciais para o entendimento da nova proposta de organização da cidade. De acordo com Costa (1999), poucos conceitos têm sido recentemente tão utilizados e debatidos como o de desenvolvimento sustentável. Ela chama a atenção para a falta de precisão e conteúdo desse conceito, o que leva às mais variadas definições. Assim, muitas vezes, tal expressão é utilizada como se fosse expressão de generalizada aceitação por algum tipo de senso comum, trazendo à tona um amplo debate tanto em torno da ideia de desenvolvimento como da noção de sustentabilidade. Aparentemente, segundo a autora, o conceito de desenvolvimento sustentável vem-se transformando num enorme *guarda-chuva*, capaz de abrigar uma variada gama de propostas/abordagens inovadoras, progressistas, ou que, pelo menos, caminhem na direção de maior justiça social, melhoria da qualidade de vida da população, ambientes mais dignos e saudáveis e compromisso com o futuro. Entretanto, ela chama a atenção para o fato de que “tal abrangência, se, por um lado, tem o mérito de ‘alinhar’ iniciativas e propostas de diversas origens, por outro, ao evidenciar a imprecisão do conceito, tende a banalizá-lo, a transformá-lo em peça de retórica e, portanto, insustentável por definição” (COSTA, 1999, p. 62).

Ainda de acordo com Costa (1999), apesar de a *justeza das intenções* ser praticamente inquestionável, a análise (e as propostas) dificilmente resiste ao crivo de abordagens mais críticas do processo, apontando para a quase impossibilidade de uma solidariedade capitalista. Entretanto, como “é a perseverança da utopia (ou de algumas utopias) que move tanto a ciência quanto a transformação social” (COSTA, 1999, p. 62), o conceito de sustentabilidade urbana está incluído nesse tipo de idealização. Também a noção de intervenção urbana e de planejamento possui também uma dosagem de utopia (COSTA, 1999).

Outro conceito que é colocado em evidência é o de função social. Freitas ressalta que a função social da propriedade constitui verdadeira legitimação, nos marcos do Estado Social, do direito de propriedade, indo muito além das conhecidas e consagradas limitações ao direito à propriedade até então vigentes. De acordo com esse autor,

[...] a função social da propriedade urbana não se biparte ou se escalona. Um imóvel não atinge mais ou menos a função social. Ou a conduta de seu proprietário, ao exercer suas faculdades individuais, está voltada à função social, ou não está. Portanto, não se trata de confrontar interesses, mas sim de moldar alguns (os privados) a outros (os públicos) (FREITAS, 2007, p. 19).

Já a função social da cidade constitui princípio de consagração recente, abordado pela primeira vez na constituição vigente (FREITAS, 2007). Esse autor afirma que, se quanto à propriedade urbana é possível o estabelecimento de um sujeito – o proprietário – em relação ao qual se exigirá a concretização do princípio, o mesmo não se pode dizer da cidade. Na visão dele, considerando-se que dois terços da população brasileira residem em municípios com mais de vinte mil habitantes – municípios esses, por excelência, o espaço de viabilização dos direitos sociais, econômicos e culturais – vislumbra-se nesse princípio a exigência de que a política de desenvolvimento urbano, a cargo da sociedade e do Estado, esteja pautada por medidas que persigam a concretização de tais direitos.

### **1.3 O direito social ao lazer**

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a concepção universalista de direitos sociais foi incorporada na sociedade brasileira. Tal Constituição, com todos os seus limites, se caracteriza pela concepção redistributiva quanto à renda e democrática quanto à gestão pública (SANTOS JUNIOR, 2001).

Em relação aos direitos de cidadania fixados na Constituição Federal de 1988, destacam-se os direitos relacionados à igualdade de todos perante a lei, tanto brasileiros quanto estrangeiros (art. 5º); definições clássicas referentes aos direitos civis, como proteção ao indivíduo, à família e à propriedade, direitos ligados à liberdade de informação, de expressão, de associação e de livre movimento (capítulo I); inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (art. 5º). São definidos, também, os direitos sociais, a saber: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (art. 6º); os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º), a liberdade de associação sindical (art. 8º); o direito de greve (art. 9º) e os direitos políticos (cap. IV e V), entre outros.

Aqui o que nos interessa, sobretudo, são os direitos sociais, destacando que o lazer apareceu, pela primeira vez, na supracitada constituição, como um deles. Como sugere Telles (2006), falar dos direitos sociais significa falar de dilemas cruciais do Brasil contemporâneo, um país que tem escrito uma longa história de desigualdades e exclusões. Falar de direitos

“suscita a pergunta - e dúvida - sobre as possibilidades de uma sociedade mais justa e mais igualitária” (TELLES, 2006, p.171).

Com efeito, nossa intenção é discutir os direitos não a partir de um discurso humanitário - pensando na figura do pobre carente e fraco, que é um sofredor e vítima das desgraças da vida -, nem de um discurso técnico que coloca a pobreza como problema que é identificado pela análise sociológica e alvo de um possível gerenciamento político (TELLES, 2006). Mas sim, como recomenda essa autora, “colocar os direitos na ótica dos sujeitos que os pronunciam” (p.178), recusando a ideia de que esses direitos são apenas respostas às necessidades e carências dos pobres. Pensar assim implica entender que “a conquista e o reconhecimento de direitos tem o sentido de invenção da civilidade e da sociabilidade democrática” (p. 178). Tem, ainda, o sentido de reinventar os princípios reguladores da vida social, definindo regras de reciprocidade esperadas na vida em sociedade através da atribuição mutuamente acordada das obrigações e responsabilidade de cada um, construindo vínculos propriamente civis entre indivíduos, grupos e classes (TELLES, 2006).

Voltando à Constituição de 1988, ela também representou um marco no processo de descentralização política no Brasil, pois reconheceu os municípios como entes federativos e atribuiu-lhes maiores competências no que diz respeito às políticas sociais. Eles, por sua vez, passaram a assumir um conjunto de novas competências e atribuições no processo de produção e execução dos serviços públicos sem, muitas vezes, terem a necessária estrutura - institucional e de recursos humanos e financeiros - para assumir essas novas responsabilidades. Assim, os governos municipais passaram a ser os responsáveis pela prestação de serviços públicos de interesses locais, bem como passaram a gerir as principais políticas sociais. Como aponta Menicucci (2006), o município passou a constituir um ator político fundamental na articulação entre sociedade civil, iniciativa privada e as diferentes instâncias governamentais, cabendo a ele a resolução de diversos problemas como emprego, educação, cultura, moradia, transporte, lazer etc.

Como vimos, o lazer é um direito social consagrado na Constituição Brasileira e, portanto, supõe a ação do Estado para efetivá-lo por meio de políticas públicas<sup>10</sup>. Mas é também necessário pensar que o “reconhecimento formal dos direitos não significa sempre e necessariamente um reconhecimento público da legitimidade das razões e vontades, interesses

---

<sup>10</sup> Neste trabalho não temos o objetivo de verificar o tratamento que é dado ao lazer nas políticas públicas. Isso porque estas “compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores” (RUA, 1997, p. 1), ou seja, uma política pública envolve mais que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas.

e demandas de indivíduos e grupos sociais” (TELLES, 2006, p.72). Em relação ao direito ao lazer, acreditamos que, enquanto ele for entendido apenas como garantia do tempo de descanso (após o expediente, nos finais de semana e nas férias anuais) como já aparece desde a Consolidação das Leis do Trabalho de 1943, e não de forma mais ampliada, isto é, como uma das importantes dimensões da vida, muito ainda há que debater para que seja considerado um direito social.

Em termos do processo de organização social do espaço urbano, o lazer é apontado como uma das funções sociais da cidade e, portanto, precisa ser considerado no planejamento urbano<sup>11</sup>. O lazer, tal como o conhecemos hoje, é um fenômeno tipicamente moderno e urbano, construído historicamente. De maneira geral, a necessidade do lazer, ou melhor, dos valores do lazer, sempre esteve presente na vida do ser humano, mas variando de significado de acordo com os momentos históricos (MARCELLINO, 2008). Entretanto o fenômeno lazer, como esfera própria e concreta, ocorreu a partir da Revolução Industrial, em decorrência dos avanços tecnológicos que acentuaram a divisão do trabalho. Surgiu como resposta às reivindicações sociais pela distribuição do tempo liberado do trabalho (MARCELLINO, 2004).

Neste estudo entendemos o lazer como proposto por Gomes (2004), ou seja, nosso ponto de partida é a cultura vista como um campo de produção humana em várias perspectivas e o lazer como uma de suas dimensões. Assim, o lazer “inclui a *fruição* de diversas manifestações culturais” (GOMES, 2004, p. 124, grifo da autora), como o jogo, a brincadeira, a festa, a viagem, o esporte, as formas de arte, entre outras, incluindo ainda o ócio. Compartilhamos com Gomes o entendimento de lazer como neste trecho:

Uma dimensão da cultura constituída por meio da vivência lúdica de manifestações culturais em um tempo/espaço conquistado pelo sujeito ou grupo social, estabelecendo relações dialéticas com as necessidades, os deveres e as obrigações, especialmente com o trabalho produtivo (GOMES, 2004, p. 125).

Entretanto, muitas vezes, a questão do lazer é enfocada de maneira restrita, relacionada a apenas um dos seus conteúdos culturais, como por exemplo, o esporte, o turismo, as artes, não contemplando as discussões nas diferentes esferas do fazer cultural. O que verificamos, com maior frequência, é a simples associação dele com experiências individuais vivenciadas, restritas aos conteúdos de determinadas atividades. Esse caráter

---

<sup>11</sup> A legislação urbanística que estamos analisando corresponde a uma *decisão política*, pois refere-se a escolhas dentre um leque de alternativas, conforme hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando em maior ou menos grau certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis (RUA, 1997). Embora nem toda decisão política chegue a constituir uma política pública, são as decisões que vão balizar as ações a serem implementadas.

parcial e limitado que se observa quanto ao conteúdo dificulta o estabelecimento de ações específicas. Isso ocorre também, quando procuramos detectar os valores associados ao lazer. No senso comum, os valores mais relacionados são o descanso e o divertimento, deixando de lado os de desenvolvimento pessoal e social que podem ser proporcionados pelo lazer (MARCELLINO, 2008).

Isso posto, precisamos pensar na relevância da problemática do lazer nos grandes centros urbanos e na sua importância na qualidade de vida das pessoas nas cidades. Aqui pretendemos pensar na importância do lazer na vida moderna apontando-o como um direito social, como um interesse comum dos cidadãos. Tomado como um direito social, o lazer deve ser alvo de atendimento por parte do Estado com o intuito de garantir o bem-estar das populações. Para isso, é importante pensar em espaços de lazer visto que, como esclarece De Pellegrin, eles se caracterizam “como espaço de encontro, de convívio, do encontro com o ‘novo’ e o diferente, lugar de práticas culturais, de criação, de transformação e de vivências diversas, no que diz respeito a valores, conhecimentos e experiências” (DE PELLEGRIN, 2004, p. 74).

Pensar no lazer dessa maneira é buscar a consolidação do *direito à cidade* de que nos fala Lefebvre (2008), pois tal direito inclui o encontro e a reunião, supõe que os lugares e objetos devam responder a certas *necessidades*. Estas, embora geralmente mal conhecidas e menosprezadas, são por outro lado, transfuncionais, como a necessidade de vida social e de um centro, a necessidade e a função lúdicas e a função simbólica do espaço.

Entretanto, com o crescimento das cidades, agravam-se o isolamento dos seus habitantes e a condição de passividade ante as decisões que afetam diretamente a vida diária (MARCELLINO, 2006). Em relação a esse isolamento, podemos pensar no significado do termo *privado* proposto por Arendt (2005). Segundo essa autora, o indivíduo que vive uma vida totalmente privada é destituído de coisas essenciais à vida verdadeiramente humana, é privado da realidade que advém do fato de ser visto e ouvido por outros, privado de uma relação objetiva com eles por ligar-se a eles e deles se separar mediante um mundo comum de coisas.

Nesse sentido, destacamos a importância do lazer no contexto da cidade moderna: lazer que leve à convivência coletiva e, para tal, é necessário que haja espaço. O lazer como um direito social, como um interesse comum, como uma *questão urbana* precisa de espaço para ser vivido. Nessa medida, ressaltamos a importância da existência de espaços de uso público, de espaços físicos que possibilitem múltiplos usos, inclusive, a apropriação para a vivência do lazer, para o encontro das pessoas.

A respeito dos espaços públicos, basearemos a nossa reflexão nas idéias de Hannah Arendt (2005). Segundo essa autora, o termo *público* significa, em primeiro lugar, que tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos, tem a maior divulgação possível (p. 59). Em segundo lugar, o termo público significa o próprio mundo, à medida que é comum a todos nós e é diferente do lugar que nos cabe dentro dele. A esfera pública “reúne-nos na companhia um dos outros e, contudo, evita que colidamos uns com os outros” (ARENDR, 2005, p. 62).

Dessa forma, o espaço público é, por definição, o espaço para a diferença, para a diversidade, mas, ao mesmo tempo, para a reunião em torno de interesses comuns. Para Arendt (2005), embora o mundo comum seja o terreno comum a todos, os que estão presentes nele ocupam diferentes lugares, e o lugar de um não pode coincidir com o do outro, assim como dois objetos não podem ocupar o mesmo lugar no espaço. E a importância deste *vir a público* advém do fato de que todos vêem e ouvem de ângulos diferentes.

Nesse sentido, fazendo uso das palavras de Arendt (2005), a pluralidade humana tem o duplo aspecto de igualdade e diferença. Se não fossem iguais, os homens seriam incapazes de compreender-se entre si e aos seus ancestrais, ou de fazer planos para o futuro e prever necessidades das gerações vindouras. Mas, por outro lado, se não fossem diferentes, os homens não precisariam do discurso ou da ação para se fazerem entender. Para ela, “o discurso é a efetivação da condição humana da pluralidade, isto é, do viver como ser distinto e singular entre iguais” (ARENDR, 2005, p. 191).

Essa discussão subsidia o nosso argumento de que a política urbana pode ser considerada um espaço de discussão dos interesses comuns, tendo em vista garantir a todos o direito à cidade. Vale lembrar que aqui o espaço é entendido não do ponto de vista físico, mas como o espaço do aparecimento e da visibilidade, da visibilidade pública na qual se constroem a realidade e um mundo comum que articula os sujeitos em torno daquilo que para eles se configura como interesses comuns (TELLES, 2006). Eis o que nos diz essa autora:

Constituição de espaços públicos nos quais as diferenças possam se expressar e se representar em uma negociação possível; espaços nos quais valores circulam, argumentos se articulam e opiniões se formam; e nos quais, sobretudo, a dimensão ética da vida social pode se constituir em uma moralidade pública através da convivência democrática com as diferenças [...]. Seria possível dizer que essa é uma utopia democrática engendrada na dinâmica política da sociedade brasileira a partir dos anos 80 (TELLES, 2006, pp. 139-140).

Por conseguinte, ocorre o que chamamos de “morte do espaço público” quando ele se torna palco de convivência de apenas um grupo e não comporta a diferença, quando os espaços se tornam segregados e segregacionistas. O espaço público é o lugar da diferença por

excelência. É o espaço de negociação, de luta e de conflito. Portanto, “o mundo comum acaba quando é visto somente sob um aspecto e só lhe permite uma perspectiva” (ARENDR, 2005, p. 68).

Por fim, pensar no espaço público traz à tona o debate sobre as possibilidades de *convivência* entre igualdade e diferença, ou mesmo entre igualdade e liberdade, numa sociedade hierarquizada e profundamente desigual. Isso nos leva a pensar em justiça social e, por conseguinte, na justiça com relação ao uso do espaço. Discutir essas questões nos remete à ideia de equidade e, conseqüentemente, a pensar em parâmetros mais justos e mais igualitários no planejamento urbano, em prol da diminuição das desigualdades sociais. Esse modo, a justiça espacial inclui poder fruir o espaço, ter *direito à cidade* e, como levanta Lefebvre, “o *direito à cidade* legitima a recusa de se deixar afastar da realidade urbana por uma organização discriminatória, segregadora” (LEFEBVRE, 2008, p. 32, grifos do autor).

#### **1.4 A Política Urbana de Belo Horizonte como espaço de debate: conhecendo a cidade e os documentos analisados**

Como o foco de nossa análise é a política urbana da cidade de Belo Horizonte / MG, acreditamos ser importante abordar o processo de conformação do seu espaço urbano. Belo Horizonte, a capital mineira, foi fundada em 1897, tendo sido projetada e construída com esse fim. De acordo com Lemos *et al.* (2004), a primeira mancha ocupacional dessa cidade relaciona-se à zona urbana planejada e definida como Área Central, a qual ainda apresenta um índice superior de concentração do setor de serviços. Com base em um desenvolvimento socioeconômico desarticulado espacialmente, o urbano alcançou, em meados da década de 1930, um primeiro crescimento relevante, definindo a consolidação das zonas urbana, suburbana e rural planejadas pela Comissão Construtora da Capital. Esse crescimento resultou da expansão descontínua impulsionada pela economia industrial e dos serviços, que fortaleceu, na época, o início de um processo migratório e passou a determinar a primeira consolidação urbana.

Ainda de acordo com estes autores, a partir da década de 1940, a ocupação espacial, condicionada por um crescimento socioeconômico mais dinâmico, gerou uma urbanização diferenciada da anterior, cujos vetores de expansão Oeste e Norte definiam novas territorialidades e o Centro Comercial recebia um plano de reconfiguração gerando, entre outros fatores, o início de um processo de verticalização. Em meados dos anos 1970 a

ocupação urbana, territorializada pela diversificada concentração de serviços e pela conformação de um pátio industrial estruturador e moderno, alcança uma espacialidade inusitada, a qual propicia e redefine novas dinâmicas de concentração dos serviços. O Centro de primazia, já demonstrando um primeiro quadro de saturação e conurbação<sup>12</sup> e as consequências desses processos, passou a reger e condicionar regiões e municípios da hinterlândia<sup>13</sup> metropolitana, e a cidade concebida para abrigar em torno de duzentos mil habitantes, avançou vertiginosamente para o seu segundo milhão de habitantes. Apontam Lemos *et al.*:

A cidade, que virou centro metropolitano em tempos recentes, condensa atualmente centralizações e descentralizações, concentrações e desconcentrações, numa condição espacial descontínua, contraditória e segregada. Como referência socioeconômica regional, a capital congrega simultaneamente os fatores atrativos de sua ultramodernidade e os problemas e paradoxos do seu desenvolvimento pouco planejado, regido em grande parte pelos intercâmbios financeiros e suas derivações. Interesses como os fatores de localização, acessibilidade, mobilidade, logística e o mercado fundiário promovem e condicionam a ocupação, a expansão e os processos de concentração e desconcentração. Ao lado desses aspectos socioeconômicos, as especificidades da urbanística complementam e qualificam os movimentos de ocupação e expansão. Tais ações, intervenções e planificações compõem o mais visível da configuração territorial, como a infra-estrutura urbana, a arquitetura, o sistema de transporte e viário, os fluxos, as referências, os marcos e as fronteiras. A expansão belo-horizontina e a conformação de sua hinterlândia metropolitana vêm se processando nesse entrecruzamento de produção, forma, estrutura e representações do espaço (LEMOS *et al.*, 2004, p. 7).

É esse *espaço urbano* que temos como foco por ser alvo da legislação urbanística objeto deste estudo. Portanto, o entendimento dessa questão nos remete à história da elaboração desta legislação urbanística. Com efeito, no ano de 1976, foi aprovada a Lei de Uso e Ocupação do Solo de Belo Horizonte, a qual foi revista em 1985. Na gestão municipal de 1989-1992, foi elaborado um Plano Diretor intitulado BH-2010, de concepção mais tradicional. Esse plano, embora não tenha sido aprovado pela Câmara Municipal, representou um importante insumo para o novo Plano Diretor, principalmente em termos de diagnóstico. Durante o processo legislativo houve tentativa de introduzir instrumentos da reforma urbana no BH-2010, por meio de um substitutivo que não obteve respaldo para ser votado. Foi na gestão de 1993-1996 que se elaborou e aprovou o Plano Diretor de Belo Horizonte e a nova Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo (LPOUS)<sup>14</sup>, processo esse ao qual vamos voltar agora a nossa atenção.

---

<sup>12</sup> Conurbação é o processo de fusão de áreas urbanas, mais ou menos contíguas, pertencentes a municípios diferentes (VILLAÇA, 1997).

<sup>13</sup> Hinterlândia significa área subordinada economicamente a um centro urbano (CORREA, 2001).

<sup>14</sup> Informação obtida no Banco de experiências de Planos Diretores Participativos. Disponível em

No dia 22 de junho de 1995, o então Prefeito de Belo Horizonte Patrus Ananias encaminhou ao Presidente da Câmara, o Vereador João Paulo Gomes da Silva, um documento de apresentação dos Projetos de Lei nº. 314/95 e 315/95 (referentes, respectivamente, ao Plano Diretor e à Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo). Afirmava-se nesse documento que o Plano Diretor visava cumprir os ditames da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município e atender às demandas da comunidade, ao ordenamento da expansão urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Apontava também, que a elaboração das propostas do Plano Diretor foi precedida de estudos básicos que buscavam a compreensão dos principais problemas urbanos presentes em Belo Horizonte, ressaltando, por fim, que a partir desses estudos foram elaboradas as propostas integrantes do Plano. De acordo com tal documento enviado pelo prefeito, tais propostas foram discutidas em inúmeras reuniões em todo o município: assembleias populares regionais, reuniões com moradores por agrupamentos de bairros, seminários em várias entidades representativas de segmentos da sociedade civil, como sindicatos empresariais e de trabalhadores, entidades de profissionais liberais e universidades, entre outros e ainda vinte e duas reuniões realizadas com uma comissão consultiva, da qual participaram importantes segmentos da sociedade civil, além de representantes dos poderes Executivo e Legislativo, representantes de entidades populares, empresariais, técnicas e religiosas (PROJETO DE LEI nº. 314/95, Vol. I, Mensagem 0019, pp. 46-54).

Durante o período compreendido entre agosto de 1995 e agosto de 1996, tais Projetos de Lei tramitaram na Câmara Municipal de Belo Horizonte a fim de passar pelo processo de aprovação. Foi então constituída uma Comissão Especial para apreciar e propor emendas a esses projetos, composta por 10 comissões temáticas, representadas por treze membros. Todas as comissões possuíam um representante, exceto a de Meio Ambiente, Política Urbana e Rural e Habitação, que possuía três representantes, conforme consta no Parecer 2005/95, contido no Projeto de Lei 314/95.

Para aprovação dos Projetos de Lei 314/95 e 315/95 foram previstas, para o ano de 1995, vinte e uma Reuniões Ordinárias da Comissão, tendo sido realizadas efetivamente onze. Realizaram-se, também, três Reuniões Extraordinárias neste ano. Já no ano de 1996 aconteceram nove Reuniões Ordinárias. Estava prevista também a realização de Audiências

---

<[http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/programas/programa-de-fortalecimento-da-gestao-municipal-urbana/banco-de-experiencias/minas-gerais/belo-horizonte/entos%20profissionais%20e%20academicos%20e%20comissao%20de%20acompanhamento%20para%20a%20elaboracao%20do%20plano%20diretor\\_Belo%20Horizonte\\_MG.pdf](http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/programas/programa-de-fortalecimento-da-gestao-municipal-urbana/banco-de-experiencias/minas-gerais/belo-horizonte/entos%20profissionais%20e%20academicos%20e%20comissao%20de%20acompanhamento%20para%20a%20elaboracao%20do%20plano%20diretor_Belo%20Horizonte_MG.pdf)>. Acesso em 10 de março de 2008.

Públicas para discussão dos Projetos de Lei. Em 1995, houve quinze Audiências Públicas Internas, com temas que haviam sido definidos previamente, e quatro Audiências Públicas Externas. Em 1996, ocorreram duas Audiências Públicas Internas, uma para discussão do Parecer final do Projeto de Lei 314/954 (Plano Diretor) e outra para o Parecer final do Projeto de Lei 315/95 (LPOUS).

Em agosto de 1996, foram aprovadas as Leis 7.165 e 7.166, relativas respectivamente, ao Plano Diretor de Belo Horizonte e à Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPOUS) do município. Ambas as leis fazem parte da Legislação Urbanística de Belo Horizonte, que é um conjunto de leis e normas que regem a expansão, o adensamento, o uso e o funcionamento da cidade. Compõem a legislação urbanística, além do Plano Diretor e da LPOUS, o Código de Posturas, o Plano de Classificação Viária, o Código de Obras, as leis ambientais e as leis e proteção do patrimônio histórico e cultural (ANAIS DA II CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE POLÍTICA URBANA, p. 97).

A Lei 7.165/96, em termos práticos, configura-se como um documento no qual deve conter as diretrizes da política de desenvolvimento e expansão urbana. Tem a função de traçar diretrizes de desenvolvimento econômico, social e de intervenção pública na estrutura urbana, de tratar da organização territorial, da utilização de instrumentos urbanísticos especiais e de gestão urbana. Já a Lei 7.166/96 – LPOUS – que foi elaborada e aprovada juntamente com o Plano Diretor, contém normas para a execução de parcelamentos do solo (loteamento e desmembramento), para obras de edificações e para a localização de usos e o funcionamento de atividades.

Como instrumento de monitoramento da Política Urbana de Belo Horizonte, foi criada a Conferência Municipal de Política Urbana (CMPU). Tal instrumento foi instituído no Plano Diretor do município, quando da criação do Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR), que tem, dentre suas atribuições, a realização, a cada quatro anos, destas Conferências (Lei 7.135/96, art. 80). Dentre os objetivos da Conferência Municipal de Política Urbana, um deles é promover revisões e alterações da legislação urbanística de Belo Horizonte – Plano Diretor e LPOUS. Isso deve ocorrer através da incorporação de um conjunto de atores sociais – representantes do Executivo, de órgãos técnicos, da Câmara Municipal, de entidades culturais, comunitárias, religiosas, empresariais e sociais - conforme está previsto no artigo 82 do Plano Diretor.

A I CMPU ocorreu no período compreendido entre 27 de outubro de 1998 e 27 de fevereiro de 1999. Na cerimônia de abertura foram constituídos sete Grupos de Trabalho Temático (GTT): Desenvolvimento Urbano, Desenvolvimento ambiental, Organização

Territorial, Sistema Viário e de Transporte na estrutura urbana, Proteção da Memória e do Patrimônio Cultural, Desenvolvimento Econômico e Reabilitação Urbana. Foram também realizadas Pré-Conferências Setoriais: Setor popular, Setor técnico, Setor empresarial, Poder Executivo Municipal e Poder Legislativo Municipal. A I CMPU ficou mais contida na construção de propostas de alteração nas leis 7.165 e 7.166, ambas de 1996, considerando-se que a cidade ainda não havia absorvido o impacto das proposições nelas contidas. Optou-se, assim, por buscar ajustes que minimizassem os problemas já detectados na implementação da legislação. Dessa forma, foram feitas resoluções acerca de cada tema e propostas de ajuste no Plano Diretor e na LPOUS, que resultaram na Lei 8.137/2000.

Já a II CMPU representou um processo bem mais completo de discussão sobre a cidade. Ela teve início no dia 08 de outubro de 2001, tendo terminado somente em outubro de 2002. Logo após a solenidade de abertura, teve início uma fase chamada Ciclo de Palestras, com o objetivo de proporcionar aos participantes um aprofundamento dos conhecimentos importantes que subsidiariam a discussão em todas as etapas seguintes. Nessas palestras foram abordados os seguintes assuntos: Agenda 21 e Agenda Habitat; Estatuto da Cidade e instrumentos de política urbana; Estatuto da Cidade e gestão democrática; Sustentabilidade e financiamento da cidade; Desenvolvimento econômico e inclusão; Espaço público e cidadania e Questão Metropolitana. Após essa fase, iniciou-se a fase das pré-conferências. Ocorreram quatro Pré-Conferências Temáticas, a saber: Mobilidade, sistema viário e transporte coletivo; Controle urbano e patrimônio histórico; Meio ambiente, recursos hídricos e saneamento; Habitação, vilas e favelas. Também foram realizadas nove Pré-Conferências Regionais, em cada uma das regiões administrativas de Belo Horizonte: Norte, Noroeste, Nordeste, Leste, Oeste, Centro-Sul, Venda Nova, Barreiro e Pampulha.

Tanto as pré-conferências temáticas quanto as regionais tinham como objetivo discutir *a cidade que somos*, contribuindo para a construção coletiva de um diagnóstico de Belo Horizonte, a partir do olhar, da percepção e da bagagem de conhecimentos de cada um dos participantes. Além da discussão geral sobre a cidade, em cada Pré-Conferência dedicou-se parte do trabalho a uma discussão específica, construindo-se diagnósticos sobre os respectivos temas e regiões. Mas a Conferência propriamente dita só foi realizada de abril a agosto de 2002 e constituiu-se de três fases: síntese do diagnóstico da *cidade que somos*, considerando-se os resultados das pré-conferências e formulação de diretrizes para a elaboração da *cidade que queremos*; desenvolvimento das propostas para a *cidade que queremos* em grupos de trabalhos constituídos por delegados e, por fim, o fechamento das propostas construídas nos grupos de trabalho.

Todo esse processo produziu rico material sobre a cidade e atualmente tramita na Câmara (desde 2005) uma proposta para mudanças no Plano Diretor e na LPOUS, a partir dos apontamentos realizados na II CMPU. Essa revisão se faz de grande urgência tendo em vista a promulgação da Lei 10.137/2001 – Estatuto da Cidade, que inclusive foi discutida no ciclo de palestras desta Conferência. No ano de 2009, foi realizada a III CMPU (que não entrou neste trabalho, pois a coleta de dados ocorreu antes de sua realização), com certo atraso, se formos levar em conta que tais conferências estão estipuladas no próprio Plano Diretor para ocorrer quadrienalmente (art. 80, inciso I) e a última, como vimos, ocorreu no ano de 2002.

Diante do exposto, verificamos a existência de duas instâncias de decisão: a das leis e a das Conferências Municipais de Política Urbana. É importante destacar aqui que estas são duas formas de debate, embate e interesses diferentes. Em cada uma delas existe um tipo de representação política, ou seja, são atores diferentes, debatedores diferentes.

Afinal, queremos frisar aqui que, todo esse debate em torno da cidade é o que estamos chamando de Política Urbana. Em outras palavras, o que estamos apontando como política urbana não é somente o papel final, a lei *stricto sensu*, mas sim esse *entremeio*, esse emaranhado de formas de pensar a cidade. Entendemos a Política Urbana como um espaço público que não é consensual. Ao contrário, é um espaço público que mostra uma imensa diversidade de formas, de usos, de apropriações, de interesses. Usamos a ideia do espaço público da discussão, do embate, do conflito, mas também da negociação e da interlocução.

## CAPÍTULO 2

### OS ESPAÇOS DE LAZER NA CIDADE: A POLÍTICA URBANA DE BELO HORIZONTE SOBRE O FOCO DO LAZER

Em leituras prévias sobre a promulgação do Plano Diretor de Belo Horizonte, constatamos que, após o envio do Projeto de Lei para aprovação, a tramitação deste foi baseada em uma série de reuniões na Câmara Municipal de Belo Horizonte e de audiências públicas para discussão dos projetos de Lei tanto do Plano Diretor quanto da LPOUS. Visitamos então a Câmara Municipal de Belo Horizonte, em agosto de 2008 e solicitamos o acesso a documentos relativos a esse processo de tramitação dos Projetos de Lei na Câmara. Após alguns dias, nos comunicaram que os documentos solicitados já haviam sido separados e, por estarem todos já digitalizados, deveriam ser gravados em CD-ROM. Os documentos disponibilizados foram:

- O Projeto de Lei nº. 314/95, referente ao Plano Diretor de Belo Horizonte, com 1400 páginas, contendo o Projeto de Lei oficial que foi enviado à Câmara para apreciação, os Pareceres que regulamentaram a formação da Comissão<sup>15</sup> para apreciação do Projeto, todas as emendas apresentadas pelos vereadores e o Projeto de Lei final, com todas as modificações sofridas durante seu processo de tramitação na Câmara.
- As atas de todas as Reuniões Ordinárias e Extraordinárias da Comissão e também de todas as Audiências Públicas, internas e externas, realizadas no intervalo de tempo entre agosto de 1995 e julho de 1996.

Como também estávamos à procura dos anais das Conferências Municipais de Política Urbana, fomos informadas que eles estariam guardados, possivelmente, na Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana. Mas eles foram encontrados no COMPUR e conseguimos o seu empréstimo para que pudéssemos fazer uma cópia para utilização em nosso estudo. Já as Leis 7.135/96, 7.136/96 e 8.137/2000 estão disponíveis integralmente no site da Prefeitura de Belo Horizonte.

Para mapear esses documentos não baseamos apenas no rastreamento de termos específicos como a palavra *lazer*, mas na nossa concepção de lazer, conforme já explicitamos

---

<sup>15</sup> Comissão Especial formada de vereadores para fazer a apreciação dos Projetos de Lei do Plano Diretor e da LPOUS. Essa comissão foi desmembrada em algumas comissões temáticas, que foram as seguintes: Comissão de Administração Pública; Comissão de Assuntos Diversos e Redação; Comissão de Direitos Humanos e Assistência Social; Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas; Comissão de Legislação e Justiça; Comissão de Abastecimento e Defesa do Consumidor; Comissão de Saúde e Saneamento Básico; Comissão de Transporte Público e Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, de Cultura, de Desporto e Lazer e de Turismo.

no capítulo anterior. Desse modo, selecionamos algumas palavras-chave para realizar a organização do material recolhido, tais como: centros culturais, estádios municipais, campos de futebol, áreas verdes, parques, praças, etc. Delimitamos, assim, os espaços que podem ser considerados espaços para a vivência do lazer, embora nem sempre fossem apontados como tal. Selecionamos, ainda, outros termos que, apesar de genéricos, também fazem referência ao lazer, tais como: equipamentos comunitários, espaços livres de uso público, centralidades e espaços públicos. Aliás, a própria Legislação Urbanística caracteriza-os da seguinte forma:

- Equipamentos comunitários: “equipamentos públicos destinados à educação, saúde, cultura, lazer, segurança e similares” (LPOUS, art. 21, § 2º).
- Espaços livres de uso público: “espaços livres de uso público são áreas verdes, praças e similares” (LPOUS, art. 21, §4º).
- Centralidades: “são os espaços de convivência para a comunidade local ou regional, como praças, largos e similares, bem como os monumentos e as demais referências urbanas” (Plano Diretor, art. 13, § 2º).

No caso dos espaços públicos<sup>16</sup>, não podemos afirmar que eles foram planejados para possibilitar a vivência do lazer, já que também servem a vários outros fins. Mas não podemos deixar de considerar o tratamento que é dado aos espaços públicos nos documentos analisados, pois se estes têm múltiplos usos, existe a possibilidade de serem utilizados também para o lazer. Contudo, para pensar na retomada da qualidade dos espaços de uso público da cidade para que estes deixem de ter apenas a função de circulação, é necessário planejamento.

O Plano Diretor faz também referência a outros espaços como, por exemplo, *local de sociabilidade*, *lugar de permanência* e *ponto de encontro*. Essas expressões parecem se referir a espaços de uso público que facilitam a convivência coletiva e, se essa questão aparece na legislação urbanística, isso pode nos indicar que há consciência da importância desses aspectos na vida urbana.

---

<sup>16</sup> Apesar de se falar em espaços públicos na legislação urbanística analisada, nem no Plano Diretor nem na LPOUS há explicação do que se está chamando de espaço público. Nos Anais da II CMPU, na fala proferida pelo senhor José Abílio Belo Pereira – então Secretário Municipal de Regulação Urbana de Belo Horizonte - sobre o Processo Geral da II CMPU, na abertura da Conferência, ele considera espaços públicos como “espaços privilegiados de convivência social e cidadania” (ANAIS DA II CMPU, 2001–2002, p. 43). Essa ideia vem ao encontro da discussão conceitual que realizamos no capítulo anterior. Entretanto, nas discussões realizadas durante as Pré-Conferências da II CMPU e também na legislação urbanística analisada, parece haver um entendimento destes enquanto *espaços de uso público*, ou seja, espaços que podem ser utilizados, via de regra, por todos, por não serem de propriedade privada. Essa discussão será mais bem desenvolvida no decorrer deste capítulo.

Por outro lado, em trabalhos que envolvem a temática *Lazer e Espaço*, não raro há uma confusão acerca dos conceitos de *Equipamentos de lazer* e *Espaços de lazer*. Começamos, pois, procurando definir o que são equipamentos de lazer, conforme a explicação dos termos proposta por De Pellegrin:

Edificação ou instalação onde acontecem eventos e atividades de lazer de um modo geral. Podemos enquadrar na categoria geral *equipamentos de lazer* os clubes, ginásios, centros culturais, piscinas, cinemas, parques, bibliotecas, centros esportivos, quadras, teatros, museus, etc., independentemente de serem públicos ou privados (DE PELLEGRIN, 2004, p. 69, grifos da autora).

Neste estudo trabalhamos com a expressão *espaços de lazer* por entender que ela abarca um conceito mais amplo, como proposto por De Pellegrin:

Termo genérico que diz respeito aos lugares em que se desenvolvem ações, atividades, projetos e programas de lazer de um modo geral [...]. De um ponto de vista mais amplo, *espaço de lazer* refere-se a um dos aspectos da política de lazer. Diz respeito a como se organizam os diferentes equipamentos em uma cidade, como são distribuídos, que tipo de possibilidades oferecem. Refere-se, também, aos espaços potenciais (vazios urbanos e áreas verdes, por exemplo), aqueles que podem vir a transformar-se concretamente em equipamento de lazer. Em suma, a expressão *espaço de lazer* diz respeito a toda rede de equipamentos de lazer, vazios urbanos e áreas verdes de uma cidade (DE PELLEGRIN, 2004p. 73, grifo nosso).

Assim, apesar de nosso objetivo ser verificar como os espaços de lazer foram planejados na Política Urbana de Belo Horizonte, mesmo onde a palavra lazer não apareceu explicitamente, levamos em consideração os trechos dos documentos que se referiam aos *espaços de lazer* elencados por De Pellegrin (2004): os equipamentos de lazer - clubes, ginásios, centros culturais, piscinas, cinemas, parques, bibliotecas, centros esportivos, quadras, teatros, museus, entre outros -, as áreas verdes e os vazios urbanos. Também consideramos os espaços públicos e os equipamentos comunitários, estes últimos de acordo com justificativa exposta anteriormente.

Após a leitura mais detida desse farto material – as atas das Reuniões da Comissão e das Audiências Públicas realizadas durante o processo de tramitação dos Projetos de Lei na Câmara, o Plano Diretor, a LPOUS, a Lei 8137/2000 e os Anais da I e da II CMPU - e buscando maior compreensão do planejamento e das discussões referentes aos espaços de lazer, estabelecemos algumas categorias para análise, a saber:

- localização dos espaços de lazer;
- acessibilidade e infraestrutura dos espaços de lazer;
- recuperação e manutenção dos espaços de lazer;
- construção/criação de novos espaços de lazer.

Essas quatro categorias não foram escolhidas por acaso. Elas refletem o nosso entendimento sobre o que são *espaços de lazer* em uma cidade e correspondem ao que

denominamos *elementos constitutivos dos espaços de lazer*. Melhor definindo, não estamos nos referindo apenas aos espaços físicos onde as pessoas podem estar - *ocupar um pedaço* - para vivenciar o seu lazer. Estamos nos referindo a uma série de questões que nos permitem identificá-los como espaços onde direito ao lazer se manifesta. Assim, para entendermos esses *espaços de lazer* não estamos pensando apenas no seu delineamento físico, mas também em questões relacionadas ao direito que todos os cidadãos têm de usufruir desses espaços, o que nos leva à discussão a respeito da acessibilidade. Para tal é necessário que os espaços sejam distribuídos de tal forma que todos tenham acesso a eles, além de possuírem infraestrutura adequada e manutenção constante.

Resta-nos, então, analisar o que os documentos oficiais anteriormente referidos apontam sobre cada uma dessas categorias. Eis o assunto dos próximos tópicos.

## **2.1 Localização dos espaços de lazer**

Sabemos que a grande maioria das nossas cidades não conta com um número suficiente de espaços de lazer que atendam às demandas da população. Assim, de início, vamos falar acerca da localização dos espaços de lazer existentes, pois tal abordagem nos auxiliará no entendimento e interpretação das outras categorias seguintes. Isso porque questões relativas à distribuição desses espaços têm relação direta com informações que buscamos relativas à acessibilidade, à implantação de novos espaços, à manutenção dos já existentes e aos serviços neles prestados.

Pensando inicialmente no Plano Diretor, encontramos vários trechos que fazem alusão à distribuição espacial com relação às atividades urbanas. Quanto ao ordenamento da ocupação e do uso do solo, deve assegurar, entre outras questões, a descentralização das atividades urbanas, mediante a disseminação de bens, serviços e infraestrutura no território urbano (art. 4º, II).

Dentre os vários fatores arrolados que precisam ser levados em conta para melhorar a qualidade de vida no município (art. 6º), estão a alta concentração espacial das atividades de comércio e de prestação de serviços (inciso III) e a inexistência ou má consolidação das centralidades (inciso X). Dentre os objetivos estratégicos para a promoção do desenvolvimento urbano (art. 7º), estão: a “valorização urbanística do hipercentro”<sup>17</sup>,

---

<sup>17</sup> Conforme o artigo 7º do PDBH, encontra-se que *Área Central* é a área delimitada pela Avenida do Contorno e *Hipercentro* é a área compreendida pelo perímetro iniciado na confluência das avenidas do Contorno e Bias

visando a resgatar a sua habitabilidade e a sociabilidade do local” (inciso XIII) e a “criação de condições para a formação e a consolidação de centralidades” (inciso XV).

Como podemos perceber nos apontamentos acima, no Plano Diretor aparece, de maneira recorrente, a necessidade de descentralização das atividades urbanas. Isso é importante já que grande parte da população reside em bairros da periferia e, estando afastados das áreas centrais, ficam desatendidos em muitos aspectos, inclusive em espaços para a vivência do lazer. Vejamos como Marcellino *et al.* analisam essa questão:

Se procedermos à relação lazer/espço urbano, verificamos que há uma série de descompassos, derivados da natureza do crescimento das nossas cidades, relativamente recente, e caracterizado pela aceleração e imediatismo. O aumento da população urbana não foi acompanhado pelo desenvolvimento de infra-estrutura adequada, gerando desníveis na ocupação do solo e diferenciando marcadamente: de um lado, as áreas centrais, pólos nobres, concentradores de benefícios, e de outro a periferia, com seus bolsões de pobreza, verdadeiros depósitos de habitações (MARCELLINO *et al.*, 2007, p. 16).

Mas atualmente o estímulo à consolidação de novos centros e centralidades<sup>18</sup> provavelmente mudará esse cenário belo-horizontino, deixando de ser o centro da cidade o concentrador de todas as atividades e serviços. Na visão de Lemos *et al.* (2004), na última década, os centros de porte médio e médio/baixo tiveram um papel relevante no interior das regiões do município de Belo Horizonte. E, apesar do processo descontínuo e incompleto no tocante à distribuição das atividades socioeconômicas e à identificação de representações socioculturais - com um conjunto de serviços pouco diferenciado e de baixa diversidade -, os centros equacionados como de médio e pequeno porte são referências constituintes da vida cotidiana local.

De fato, o próprio Plano Diretor destaca, entre as diretrizes de intervenção pública nos centros e nas centralidades (art. 13), que se deve estimular o surgimento de centros para fora do períneo da Avenida do Contorno (inciso IV). Acreditamos pois, ser importante refletir sobre as questões relacionadas aos Centros e Centralidades. Afinal, de acordo com o artigo 14: “os centros, as centralidades e suas proximidades são locais preferenciais de investimentos

---

Fortes, seguindo por esta, incluída a Praça Raul Soares, até a Avenida Álvares Cabral, por esta até a Rua dos Timbiras, por esta até a Avenida Afonso Pena, por esta até a Rua da Bahia, por esta até a Avenida Assis Chateaubriand, por esta até a Rua Sapucaí, por esta até a Avenida do Contorno, pela qual se vira à esquerda, seguindo até o Viaduto da Floresta, por este até a Avenida do Contorno, por esta, em sentido anti-horário, até a Avenida Bias Fortes e por esta até o ponto de origem. Ou seja, a Área central inclui o Hipercentro.

<sup>18</sup> De acordo com o art. 13 do Plano Diretor, os Centros são as concentrações de atividades comerciais e de serviços dotadas de ampla rede de acesso e grande raio de atendimento (§ 1º). Já Centralidades são os espaços de convivência para a comunidade local ou regional, como praças, largos e similares, bem como os monumentos e as demais referências urbanas (§ 2º).

públicos, instalação de equipamentos para serviços públicos e realização de eventos culturais, de lazer e de turismo”.

Por outro lado, percebemos ênfase na revitalização da Área Central, em especial do Hipercentro, que possui grande potencial para a vivência e a fruição do lazer. Como asseguram Peres Neto; Castro (2007), tem havido um movimento de revalorização das áreas centrais urbanas, na direção de *repopoar* seu espaço, aproximando a população do seu local de trabalho, bem como de seus equipamentos específicos e não específicos de lazer. Concomitantemente, essas áreas, em nossa opinião, poderiam constituir espaço público de convivência e cidadania.

Nesse sentido, dentre as diretrizes de intervenção pública na Área Central (art. 11, § 1º) destacam-se: promover a recuperação das áreas públicas e verdes (II) e delimitar espaços públicos que funcionem como pólos de atividades culturais, artísticas e educacionais (IV). Entretanto, a área central deve receber tratamento diferenciado, nela sendo vedados investimentos públicos na construção e na ampliação de alguns espaços, como: autódromos, hipódromos e estádios esportivos (Art. 11, inciso VI) e centros de convenções ou de exposições (art. 11, inciso VIII). O veto à instalação de grandes equipamentos na Área Central é uma medida necessária, por se tratar de uma região altamente verticalizada e densamente ocupada tanto para uso residencial como para uso do setor de serviços. Equipamentos como esses citados acima geram repercussões de vários tipos. Assim, o trânsito, que já é intenso, por exemplo, na Área Central de Belo Horizonte, acaba sobrecarregando-a, devido à sua estrutura viária basicamente radioconcêntrica<sup>19</sup>. Tal estrutura viária, conjugada com a alta concentração de atividades na Área Central, determina que a maior parte das viagens, inclusive do sistema de transporte coletivo, a atinja, já que Belo Horizonte possui poucas vias transversais, perimetrais e de contorno.

---

<sup>19</sup> O sistema viário urbano-metropolitano de Belo Horizonte caracteriza-se, pela sobreposição de traçados urbanos planejados no qual sobressai a estrutura radioconcêntrica, cujas radiais partem do hipercentro de Belo Horizonte. Em meados do século XX, aparecem, como principais eixos do que viria a conformar a atual estrutura viária radioconcêntrica de Belo Horizonte, as avenidas Afonso Pena, Amazonas e Antônio Carlos. A avenida Afonso Pena consiste num eixo de extensão reduzida e constituiu a principal articulação da Região Centro-Sul. O eixo da avenida Amazonas era responsável pela interligação da Região Central com a Cidade Industrial, permitindo, também, o acesso a algumas das principais vias de integração regional. Já o eixo da avenida Antônio Carlos, por sua vez, interligava a Região Central com o conjunto IAPI, de 1942, e com o complexo turístico da Pampulha, de 1938. Tal estrutura passou a comportar um sistema de transportes coletivos inicialmente municipal e, posteriormente, metropolitano que expressou e reforçou, ao longo de todo o século XX, as funções de centralidade do que antes era a zona urbana de Belo Horizonte (COSTA; SILVA; VERÍSSIMO, 2004). Com as iniciativas modernizadoras da administração de Juscelino Kubitschek na qualidade de prefeito de Belo Horizonte (1940-1945), houve a construção do Bairro Popular, conhecido como Conjunto IAPI. Dissimulado por um discurso de cunho social e progressista, o Conjunto IAPI serviu de instrumento para a remoção de uma população carente para dar lugar a um elemento de construção da imagem moderna de Belo Horizonte nos anos 1940 no percurso que culminava no Complexo da Pampulha (NERY, 2005).

Em relação às diretrizes de intervenção no Hipercentro (art.12), fala-se da promoção da sua recuperação, restituindo-lhe a condição de moradia, lugar de permanência e ponto de encontro (inciso I) e revitalização dos marcos, referências e espaços públicos, históricos, turísticos e culturais (inciso IV).

Com referência, especificamente, às diretrizes da Política do Esporte e do Lazer (art. 39), diz o inciso II: “promover a distribuição espacial de recursos, serviços e equipamentos, segundo critérios de contingente populacional, objetivando a implantação de estádios municipais e áreas multifuncionais de esporte e lazer” e o inciso X: “buscar a implantação de campos de futebol e áreas de lazer em todas as regiões do Município”.

Assim, na parte específica sobre as diretrizes para o lazer – tratado juntamente com o esporte – percebemos preocupação com a distribuição dos espaços para atender as *áreas multifuncionais de esporte e lazer* pelo município. Fala-se em implantação de campos de futebol e áreas de lazer em todas as suas regiões, o que, de fato, é uma diretriz necessária e positiva em termos do lazer. Afinal, uma melhor distribuição espacial possibilitará um maior acesso ao lazer por toda a população belo-horizontina. Entretanto, sobre isso precisamos nos ater com maior atenção. Lemos *et al* (2004) por exemplo, alertam para o fato de os campos de futebol necessitarem de menor investimento arquitetônico e urbanístico, conseqüentemente as unidades e os bairros caracterizados por uma população de média e baixa rendas correspondem aos pontos de maior incidência dos campos de futebol. Deste modo, falar que se deve implantar “campos de futebol e áreas de lazer em todas as regiões do Município” é uma diretriz superficial, pois há o risco de se construírem espaços capazes de ofertar uma maior variedade de atividades de lazer em algumas regiões – normalmente mais elitizadas - e destinar a implantação apenas de campos de futebol em outras. Assim, num diagnóstico posterior, poder-se-ia concluir que o plano atingiu o seu objetivo, mas, na realidade, a oferta de espaços variados continua reduzida e desigual.

Anteriormente, ao refletirmos sobre as diretrizes de intervenção na Área Central, citamos a repercussão dessas mudanças no trânsito, em consequência dos equipamentos e atividades neles desenvolvidas. O detalhamento dessas questões legais de uso do solo está na Lei nº. 7.166/96 – a LPOUS - em seu Capítulo V. No artigo 64 são estabelecidas as seguintes categorias de uso: residencial, não-residencial e misto. E o artigo 65 aponta que os usos *não-residencial e misto* são classificados em Grupo I, Grupo II e Grupo III, conforme repercussão produzida pela atividade no ambiente urbano (as atividades do Grupo I são as que produzem menores repercussões e as do Grupo III maiores repercussões). Ressaltamos, ainda, que a

repercussão no trânsito que citamos anteriormente é apenas uma das repercussões possíveis. O artigo 66 da LPOUS aponta, como repercussões dessas atividades, as seguintes:

- I - atração de alto número de veículos leves;
- II – atração de alto número de veículos pesados;
- III – atração de alto número de pessoas;
- IV – geração de risco de segurança;
- V – geração de efluentes poluidores, odores, gases ou radiações ionizantes;
- VI – geração de ruídos e vibrações.

(Lei 7.166/1996, art. 66)

A LPOUS conta ainda com o Anexo X , o qual registra a classificação dos usos (não-residenciais), em que as atividades são divididas em: 1 – Serviços, 2 – Indústrias, 3 – Serviços de Uso Coletivo e 4 – Uso Comercial. No Item 1, classifica os *Serviços de Diversão e Comunicação* como os cinemas, teatros, auditórios e as casas de jogos no Grupo II e as autopistas para diversão, boates e danceterias, casas de shows, circos, parques de diversões e pistas de patinação no Grupo III. No item 3, dentro de *Entidades Desportivas e Recreativas*, incluem-se as quadras de esporte classificadas no Grupo II e autódromos, camping, clubes, estádios, hipódromos, kartódromos e praças de esportes como Grupo III.

Tais atividades podem ou não ser desenvolvidas em determinados locais da cidade, conforme o artigo 67, que trata da localização desses usos não residenciais. A permissão da localização é disciplinada pela conjugação da classificação de cada atividade (Grupo I, II ou III), de acordo com a natureza da via pública (de ligação regional, arterial, coletora, local<sup>20</sup>) e a largura da via, obtida na planta cadastral<sup>21</sup>. Em suma, as atividades do Grupo I são admitidas em todas as vias por gerarem pouca repercussão, enquanto as atividades dos Grupos II e III ou não são admitidas ou são admitidas em determinadas áreas sob algumas condições. Acreditamos que esse planejamento e regulamentação da localização das atividades urbanas referentes aos usos não residenciais são de grande importância, pois algumas regiões e bairros de Belo Horizonte têm sido prejudicadas em termos de qualidade de vida dada a existência ou implantação de algumas atividades que geram repercussões negativas sobre a população local.

<sup>20</sup> Para efeito de localização dos usos das atividades não residenciais, usamos essas quatro classificações. Mas o artigo 27, ao falar das vias públicas dos loteamentos, ainda classifica, além das vias de ligação regional, arterial, coletora e local, outras três vias: mista, de pedestres e ciclovia, sendo que a via mista é aquela destinada à circulação de pedestres e ao lazer, de baixo volume de circulação de veículo.

<sup>21</sup> Tais informações estão contidas no Anexo XI da LPOUS.

Em relação à localização dos espaços de lazer em Belo Horizonte, muitas questões foram bastante destacadas na II Conferência Municipal de Política Urbana (II CMPU)<sup>22</sup>. Aliás, um dos objetivos dessa conferência foi fazer um diagnóstico da cidade em seus vários aspectos. O Caderno de Textos<sup>23</sup> apresenta as discussões gerais sobre a cidade, com referência aos usos do solo, no item Distribuição das Atividades e Centros Urbanos,

[...] a distribuição das atividades e a configuração de centros são fatores de diferenciação e interdependência entre os lugares, revelando o grau de autonomia dos mesmos. Quanto maior a existência de atividades em uma área, maior independência esta área terá em relação a outras. A ausência de atividades é uma das características das periferias urbanas, na maioria das vezes sem condições de mobilidade para atender suas necessidades (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 107).

Entendemos que na expressão *distribuição das atividades*, está incluído também o lazer, pois em várias passagens do Caderno de Textos ele é assim *classificado*. A propósito, vejamos a seguinte passagem:

A cidade – a vida urbana – acontece, no dia a dia, por meio da interligação ou articulação entre os lugares de moradia, trabalho, estudo, negócios, culto, consumo, participação comunitária, *lazer*, etc., enfim, entre os lugares que abrigam as mais variadas atividades urbanas (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 109).

Registram ainda, esses cadernos, que há ausência de atividades nas periferias. Isso, como veremos a seguir, será muito enfatizado pelos participantes das pré-conferências. Nos Anais da II CMPU (2001-2002), há um item intitulado *A cidade que somos: Síntese*<sup>24</sup>. Dentro dele, no item Dinâmica do Crescimento Urbano consta que o espaço urbano de Belo Horizonte é marcado pela concentração e centralização de equipamentos e serviços (p. 115). Reclama-se, no item Distribuição de Atividades e Centros Urbanos, da proibição de atividades comerciais e de lazer em torno da Lagoa da Pampulha (p. 118). No item Espaços

<sup>22</sup> A II CMPU teve sua abertura oficial no dia 8 de outubro de 2001 e, a partir desse momento, desenvolveu –se em quatro etapas: Ciclo de Palestras; Pré-Conferências (4 Temáticas e Regionais, onde se discutiu *a Cidade que Somos*); Curso de capacitação dos 244 delegados; e Etapa final da Conferência, que definiu as propostas para *a Cidade que Queremos*.

<sup>23</sup> Foi elaborado um Caderno de Textos destinado a subsidiar o primeiro momento das pré-conferências tanto temáticas quanto regionais, quando os participantes se dedicaram à discussão geral sobre a cidade. Tal caderno está estruturado segundo os seguintes aspectos: Crescimento urbano e inclusão; Distribuição de atividade e centros urbanos; Mobilidade, transporte e trânsito; Espaços públicos e Patrimônio cultural; Condições ambientais. Esse caderno era comum às Pré-Conferências temáticas e regionais. Mas havia outro grupo de textos com uma discussão específica das Pré-conferências Temáticas, contemplando questões referentes a cada um dos temas, com a finalidade de facilitar as discussões temáticas.

<sup>24</sup> Trata-se de uma síntese elaborada pela equipe da Prefeitura a partir da percepção da população expressa nas Pré-Conferências Temáticas e Regionais acerca dos temas gerais da cidade, a qual foi aprovada em reunião plenária pelos delegados responsáveis. Este documento foi estruturado nos seguintes capítulos: 1 - Dinâmica do crescimento urbano; 2 - Condições de Habitação; 3 - Distribuição de atividades e centros urbanos; 4 - Espaços Públicos, Referencial Simbólico e Patrimônio Histórico; 5 - Mobilidade, transporte e trânsito; 6 - Condições ambientais; 7 - Legislação e 8 - Gestão.

Públicos, Referencial Simbólico e Patrimônio Histórico ressalta-se que os espaços públicos são mal distribuídos na cidade, estando, em grande parte, concentrados na região Centro-Sul. Além disso, há má distribuição de investimentos para a aquisição, criação, construção e manutenção de espaços públicos e de convivência nos bairros periféricos, nas vilas e favelas (p. 119). Ainda nesse item, apesar de se ressaltar que o início do processo de descentralização e a promoção cultural nas periferias são positivos, reclama-se da escassa oferta de espaços culturais fora da área central, especialmente em vilas e favelas, sendo negativa essa limitação à área central (p. 120). A região Centro-Sul também é apontada como a mais bem equipada em termos de áreas verdes oferecidas ao uso público, em detrimento das demais regiões da cidade (p. 123). Importante destacarmos que no Caderno de Textos, no item *Condições Ambientais*, os espaços verdes englobam, além dos ecossistemas naturais, da arborização das ruas e praças e dos jardins, também as paisagens implantadas com fins de lazer e recreação. Inclusive uma das funções urbanas dos espaços verdes é “servir como locais de convívio e lazer” (p. 113).

Em relação ao Texto Geral de Apoio à Discussão Regional<sup>25</sup>, o item *Distribuição das Atividades e Centros Urbanos*, ressalta: quanto maior o número de pessoas vivendo no mesmo espaço, maiores são as chances de surgimento de estabelecimentos de comércio e serviços. Em consequência, esses espaços tendem à concentração e conformação de centros urbanos – lugares de trabalho, de compra, de lazer e pontos de referência para o encontro da população (ANAIS da II CMPU, 2001-2002, p. 196).

Merece destaque, ainda, no próprio Caderno de Textos, alguns dados fornecidos para a discussão geral sobre a cidade, como: da população total do município (2.232.747 habitantes), 22% (372.526 pessoas) moram em 174 vilas, favelas e em 27 conjuntos habitacionais de interesse social, ocupando 5% do território (SMHAB, 2001 *apud* ANAIS da II CMPU, 2001-2002). Isso quer dizer que as vilas, favelas e conjuntos de interesse social são as áreas onde mais pessoas vivem num mesmo espaço e, mesmo assim, são as mais desatendidas nos diversos setores, inclusive com reclamações gerais de ausência de espaços de lazer nesses locais, como veremos a seguir.

---

<sup>25</sup> O Caderno de Textos específico para as Pré-Conferências Regionais, o qual apresenta dados e informações com o intuito de auxiliar e estimular a reflexão sobre a região, foi estruturado nos seguintes itens: Ocupação do solo e Zoneamento; Distribuição de Atividades e Centros Urbanos; mobilidade, sistema viário e transporte; Espaços Públicos, áreas de lazer e patrimônio histórico; Condições ambientais e Informações complementares sobre a Região. Era constituído de duas sessões: os cinco primeiros itens compunham o chamado *Texto Geral de Apoio à Discussão Regional* (comum para todas as Pré-Conferências Regionais) e o último item, específico de cada região, compunha o *Texto de Apoio à Discussão da Região*.

Na verdade, a má distribuição dos espaços públicos foi uma questão abordada em todas as quatro Pré-Conferências Temáticas<sup>26</sup>, cujos temas tratados foram: 1 - Mobilidade Urbana, Sistema Viário, Transporte Coletivo e Trânsito; 2 - Controle Urbano e Patrimônio Histórico; 3 - Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Saneamento e 4 - Habitação, Vilas e Favelas. Nessa perspectiva, questionaram: a escassez de espaços públicos fora da área central e a sua inexistência nas vilas e favelas; o reduzido número de espaços culturais públicos nas periferias; a ausência de projetos de previsão de espaços públicos no planejamento de conjuntos habitacionais e bairros populares.

Essas questões nos remetem à discussão propriamente dita das pré-conferências regionais<sup>27</sup>. O diagnóstico acerca dos espaços de lazer nelas apresentado pode nos fornecer informações importantes para o nosso estudo. Na íntegra dos resultados dessas pré-conferências, no que diz respeito aos temas gerais sobre a cidade, parece haver um consenso da insuficiência de áreas e equipamentos de lazer nas periferias da cidade, tais como cinemas, teatro e centros poliesportivos. Reza o texto que os espaços públicos reconhecidos pela Prefeitura são centralizados, elitizados e de difícil acesso. O apontamento de que os espaços culturais e de lazer estão concentrados na Região Centro-Sul está presente em todas as Pré-Conferências Regionais e é apontado como ponto negativo, exceto na própria Pré-Conferência da região Centro-Sul. Esta exalta o grande número de espaços culturais e de lazer nessa região como ponto positivo.

Mas as Pré-Conferências Regionais também apresentam alguns pontos positivos em relação à distribuição espacial das áreas de lazer, na parte dos temas gerais sobre a cidade.

---

<sup>26</sup> As quatro Pré-Conferências Temáticas ocorreram no período de 9 de novembro a 9 de dezembro de 2001. Nelas houve a discussão acerca da CIDADE QUE SOMOS, para a construção coletiva de um diagnóstico de Belo Horizonte a partir da percepção dos participantes. Além dessa discussão geral, em cada Pré-Conferência dedicou-se parte dos trabalhos a uma discussão específica, construindo um diagnóstico sobre os respectivos temas. A dinâmica de realização se deu em três etapas: plenária de abertura, discussões em grupo e plenária de fechamento. Em cada Pré-conferência Temática poderiam ser eleitos 30 delegados, sendo no máximo dez de cada categoria (popular, empresarial e técnico) mais um delegado a cada 50 participantes credenciados, até um número máximo de três. No total foram eleitos 129 delegados pelas Pré-Conferências Temáticas, os quais participaram da etapa final da Conferência.

<sup>27</sup> Foram realizadas nove Pré-conferências Regionais, uma em cada região administrativa de Belo Horizonte – Noroeste, Norte, Pampulha, Barreiro, Oeste, Venda Nova, Leste, Nordeste e Centro-Sul - no período de 02 de fevereiro a 16 de março de 2002. Assim como nas Pré-Conferências Temáticas, em cada Pré-Conferência Regional houve a discussão acerca da CIDADE QUE SOMOS, para a construção coletiva de um diagnóstico de Belo Horizonte a partir da percepção dos participantes. Além dessa discussão geral, em cada Pré-Conferência dedicou-se parte dos trabalhos a uma discussão específica, construindo um diagnóstico sobre cada região especificamente. A dinâmica de realização se deu em três etapas: plenária de abertura, discussões em grupo e plenária de fechamento. Em cada Pré-Conferência Regional poderiam ser eleitos 30 delegados, geralmente no mínimo um de cada UP (Unidade de Planejamento) mais um a cada cinquenta participantes credenciados. No total foram eleitos 115 delegados pelas Pré-Conferências Temáticas, os quais participaram da etapa final da Conferência.

Os participantes salientam a existência de *shopping centers* nas diversas regiões da cidade; afirmam que há criação de novas praças na periferia; que existem áreas de lazer regionais, como o Parque das Mangabeiras e o Parque Lagoa do Nado e ressaltam a construção de centros culturais descentralizados. Mas é bom ressaltarmos que os pontos positivos acima citados foram poucos, quando comparado com os pontos negativos levantados.

Uma questão nos chamou a atenção na abordagem dos temas gerais da cidade: de modo geral, os participantes reclamaram da má distribuição dos espaços de lazer pela cidade. Entretanto, em quase todas as regionais, os participantes destacaram a importância do Parque das Mangabeiras, do Parque Municipal, do Zoológico, da Praça Sete e da Praça da Liberdade para a cidade (apenas a Regional Norte e a Regional Pampulha não destacaram isso).

Ora, desses cinco espaços de referência relacionados pelos belo-horizontinos, quatro se localizam na região Centro-Sul de Belo Horizonte, região mais elitizada (não obstante a existência de aglomerados, vilas e favelas incrustadas entre as regiões mais nobres). Quanto ao Jardim Zoológico, encontra-se na região da Pampulha, fazendo parte do complexo criado na década de 1940, pelo então prefeito Juscelino Kubitschek, para ser o pólo de lazer e turismo de Belo Horizonte. Outra observação é que esses espaços de referência na cidade são antigos, alguns datam da época da construção da Capital mineira, como é o caso da Praça Sete, do Parque Municipal e da Praça da Liberdade. Outro, como o Jardim Zoológico, data de meados do século XX<sup>28</sup>. A única referência apontada pelos participantes que é mais nova é o Parque das Mangabeiras. Este data do início da década de 1980. Isso indica que apesar da existência de outros parques, praças e espaços públicos na cidade, eles ainda não se tornaram referência para a população, ou talvez se configurem como referência apenas local para os moradores.

Em relação aos temas específicos das regiões, os espaços de lazer existentes são exaltados como pontos positivos pelos participantes. Entretanto, em quase todas as Pré-Conferências Regionais houve reclamação dos participantes sobre a insuficiência de espaços de lazer e a desigualdade de distribuição desses espaços dentro da própria regional. Isso não é apontado apenas pelas Regionais Centro-Sul e Pampulha, que são regiões mais elitizadas de Belo Horizonte.

<sup>28</sup> A inauguração do Jardim Zoológico foi em 25 de janeiro de 1959, durante o governo municipal de Celso Mello Azevedo. Hoje, ele não é mais apenas um Jardim Zoológico. Desde 1991 passou a fazer parte da chamada Fundação Zôo-Botânica de Belo Horizonte, constituindo um de seus departamentos.

Disponível em: [http://74.125.47.132/search?q=cache:Avjxf4yMZuMJ:portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do%3Fevento%3Dportlet%26pIdPlc%3DecpTaxonomiaMenuPortal%26app%3Dfundacaobotanica%26tax%3D15010%26lang%3Dpt\\_BR%26pg%3D5522%26taxp%3D0%26+Inaugura%C3%A7%C3%A3o+zoologico+Belo+Horizonte+pampulha&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://74.125.47.132/search?q=cache:Avjxf4yMZuMJ:portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do%3Fevento%3Dportlet%26pIdPlc%3DecpTaxonomiaMenuPortal%26app%3Dfundacaobotanica%26tax%3D15010%26lang%3Dpt_BR%26pg%3D5522%26taxp%3D0%26+Inaugura%C3%A7%C3%A3o+zoologico+Belo+Horizonte+pampulha&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br). Acesso em: 15 de dezembro de 2009.

Com referência à Pré-Conferência do Barreiro, seus participantes apontam, como pontos positivos da região, a existência do Parque Ecológico da Vila Pinho, do Parque das Águas, do Parque Rola Moça e também do CAC (Centro de Apoio Comunitário). Este é utilizado como área de lazer. Entretanto, ressaltam que as áreas de lazer são insuficientes, que faltam espaços culturais, espaços de lazer, arte, cinema, teatro. Aliás, os participantes ressaltam a *inexistência* de espaços de lazer em toda a Região do Barreiro. Tal afirmação nos leva a duas reflexões.

Com efeito, por um lado, isso indica que alguns espaços podem ser apropriados para a vivência do lazer – como os parques, por exemplo, mas, muitas vezes, não são vistos como tal. Isso porque, apesar de os participantes exaltarem a importância da existência desses parques, afirmam que não há espaços para o lazer. Tal informação vem ao encontro dos apontamentos realizados por Lemos *et al* (2004). Eles afirmam que Belo Horizonte apresenta um conjunto diversificado de parques, os quais se localizam principalmente nas regiões da Pampulha, Nordeste, Noroeste, Oeste e Centro-Sul. No entanto, a ausência de uma cultura que incorpore os parques como principal atividade de lazer e a preferência do morador belo-horizontino por quadras esportivas e clubes distanciam tais espaços da população em geral (LEMONS *et al*, 2004). Esses autores afirmam, ainda, que a maioria dos parques não atrai grande parcela dos habitantes e, dentre os fatores que contribuem para o baixo índice de freqüentação desses locais, estão a falta de segurança e a ausência de promoções e eventos. Isso indica que a importância conferida aos parques citados pelos participantes da Regional Barreiro pode não estar ligada ao seu valor de lazer, mas sim a outros, como por exemplo, à preservação ambiental.

Por outro lado, a reclamação da inexistência de espaços de lazer em toda a Região do Barreiro mostra que os moradores demandam espaços diversificados para o lazer – como espaços culturais, de arte, cinema, teatro – e não se contentam apenas com a disponibilidade de parques. Podemos entender essa afirmação à luz de algumas informações sobre essa região. Assim, ela é considerada uma região com alto Índice de Vulnerabilidade Social (IVS)<sup>29</sup> e cuja

---

<sup>29</sup> No estudo realizado por Rodarte *et al* (2008) utiliza-se o IVS, o qual pondera o acesso médio da população de BH a cinco *dimensões de cidadania* agregados em variáveis e em indicadores. São elas: 1) Dimensão Ambiental (acesso a condições de moradia e a infra-estrutura – peso 0,23); 2) Dimensão Cultural (acesso a educação formal – peso 0,18); 3) Dimensão Econômica (acesso a ocupação formal e a renda – peso 0,27); 4) Dimensão Jurídica (acesso a assistência jurídica privada – peso 0,08); e 5) Segurança de Sobrevivência (acesso a serviços de saúde e a previdência social e garantia de segurança alimentar – peso 0,24). De acordo com o Mapa da Exclusão Social de Belo Horizonte (2000, p. 7 *apud* RODARTE *et al*, 2008) “Para o IVS, que representa a vulnerabilidade social, a escala é invertida: índices maiores refletem situações de vulnerabilidade social mais intensa” (p. 2). Assim, foram criados os cinco tipos regionais em razão de sua vulnerabilidade: Tipo I (vulnerabilidade alta), Tipo 2 (média alta), Tipo 3 (média), Tipo 4 (média baixa) e Tipo 5 (baixa) (Machado, 2002 *apud* RODARTE *et al*, 2008).

população possui um dos rendimentos<sup>30</sup> mais baixos entre as regionais de Belo Horizonte (RODARTE *et al* , 2008). A região do Barreiro fica relativamente distante da Região Centro-Sul, que é onde se concentram espaços de lazer variados. Logo, o acesso a esses espaços pode ser dificultado pelas características sócio-econômicas de sua população.

Quanto à Pré-Conferência da Região Leste, no texto de apoio à discussão, apesar de haver o item intitulado Espaços Públicos, Áreas de Lazer e Patrimônio Histórico, quase nada apresenta das áreas de lazer dessa região. Ainda assim, na percepção dos participantes, a região possui boa oferta de área verde, grande número de espaços de lazer, equipamentos de cultura e esporte, utilização de vias públicas como áreas de lazer (Av. Belém), Parques de Lazer construídos ao longo da Av. dos Andradas, o Centro Cultural do Alto Vera Cruz, o Museu de História Natural, entre outros. Ainda afirmam que a região é conhecida pela oferta de cultura, lazer e vida noturna e pelos espaços de referência para a cidade, com praças e áreas de lazer. Entretanto, destacaram que faltam áreas de lazer em todos os bairros da região (p. 454), que faltam áreas verdes, praças, centros de diversões e culturais em alguns bairros (p. 457), além da ausência de *shopping center* na região (p. 454). Por outro lado, apontam como positivo o fato de o Poder Público Municipal estar investindo em áreas culturais e de lazer, inclusive em vilas e favelas, citando como exemplos os bairros Alto Vera Cruz e Taquaril.

A região Leste é contígua à região Centro-Sul e é uma região de grandes contrastes, com bairros com bom desenvolvimento econômico e áreas extremamente carentes. Possui algumas Unidades de Planejamento<sup>31</sup> (como Floresta, Santa Tereza, Santa Inês) com Índice de Vulnerabilidade Social médio-baixo (Tipo IV), em contraposição a outras (como Taquaril e Baleia), que apresentam Índice de Vulnerabilidade Social alta (Tipo I). O rendimento médio da população residente nesses diferentes locais também apresenta muitas disparidades (RODARTE *et al* , 2008). O que acontece é que a “oferta de cultura, lazer e vida noturna” e “os espaços de referência para a cidade” estão localizados principalmente nas UP’s com melhores condições socioeconômicas. Merece destaque o fato de os próprios

---

<sup>30</sup> Rendimentos equivalentes aos Tipos de Regionais de acordo com seus índices de vulnerabilidade: Tipo I: R\$ 538,00; Tipo II: R\$ 689,00; Tipo III: R\$ 822,00; Tipo IV: R\$ 1.338,00; Tipo V: R\$ 1.953,00 (RODARTE *et al*, 2008, p. 14). Como podemos inferir, o IVS é inversamente proporcional ao rendimento da população.

<sup>31</sup> As chamadas de Unidades de Planejamento (UP’s) são unidades espaciais que reúnem um ou mais bairros e aglomerados, com características homogêneas de ocupação de solo e respeitando-se os limites das barreiras físicas, naturais ou construídas.

Disponível em:  
<[http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=regionalnoroeste&tax=7907&lang=pt\\_BR&pg=5482&taxp=0&](http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=regionalnoroeste&tax=7907&lang=pt_BR&pg=5482&taxp=0&)>. Acesso em 20 de novembro de 2009.

participantes chamarem atenção para a possibilidade de reversão desse quadro, afirmando que espaços de lazer e cultura estão sendo construídos em regiões de maior vulnerabilidade social.

O texto de apoio à discussão da Região Nordeste não traz o item que trata dos Espaços Públicos, Áreas de Lazer e Patrimônio Histórico, mas o item Condições Ambientais mencionam a existência de sete parques urbanos. Entretanto, a percepção dos participantes é que, apesar de a região contar com um grande número de parques e outros espaços que podem ser utilizados para o lazer (como praças, campos de futebol, pistas de Cooper), eles são mal distribuídos dentro da própria regional. Consideram, porém, positiva a implantação do *Minas Shopping*, da PUC (Unidade São Gabriel) e do Hotel Ouro Minas, que geraram emprego, lazer e cultura para a região.

A região Nordeste também apresenta grandes contrastes em termos de renda dos moradores e de vulnerabilidade social, o que reflete na exposição dos participantes. A pesquisa de Rodarte *et al* (2008) mostra que, na área mais próxima da região Centro-Sul, a população apresenta rendimento mensal mais elevado sendo uma área de menor vulnerabilidade social. Mas à medida que vai se afastando da região Centro-Sul, a região Nordeste vai se mostrando cada vez mais carente. As UP's mais afastadas, como Capitão Eduardo e Ribeiro de Abreu, estão entre as que abrigam uma população com um dos menores rendimentos mensais de Belo Horizonte. A má distribuição dos espaços de lazer dentro da região mostra como algumas regiões ainda são desatendidas. Os participantes mencionaram apenas a existência de praças, campos de futebol e pistas de Cooper como espaços de lazer disponíveis na região. Verificamos que essa pouca variedade de espaços de lazer é característica de regiões mais carentes do município.

Situação de alta vulnerabilidade social é característica também de toda a região Norte (RODARTE *et al* , 2008), a qual é bastante afastada da região central do município, que é onde se concentra a maioria dos espaços de lazer de Belo Horizonte. Em relação à Região Norte, o texto de apoio não traz nenhuma informação relacionada ao lazer especificamente, mas afirma que, embora a região não disponha de áreas significativas destinadas a parques, ela constitui uma das poucas áreas de Belo Horizonte que apresenta grandes áreas de cobertura vegetal de interesse de preservação, com potencial de se tornarem parques urbanos relevantes para o município como um todo. Os participantes da região Norte foram os que mais se queixaram da ausência de espaços de lazer. Apesar de exaltarem a existência dessas grandes áreas verdes, que podem ser transformadas em parques e áreas de lazer, com destaque também para o Parque de Lazer do bairro Planalto e o Parque Lagoa do Nado, reclamaram da

insuficiência dos espaços de lazer. Isso foi citado por doze vezes, no item *Tema Livre*, como mostramos a seguir:

- Falta de áreas de lazer, esportes e recreação (p. 466).
- Faltam áreas de lazer e praças na regional (p. 467).
- Falta de áreas de lazer (p. 467).
- Ausências de equipamentos de lazer (p. 467).
- Poucos bairros apresentam áreas de lazer e patrimônio histórico (p. 467).
- Carência de áreas de lazer e espaços culturais (p. 468).
- Carência de equipamentos públicos que possibilitem o lazer, a cultura e a preservação ambiental (p. 468).
- Escassez de áreas de lazer e espaços para atividades culturais (p. 468).
- Ausência de áreas de lazer e esporte (p. 468).
- Faltam áreas de lazer (p. 469).
- Falta de áreas de lazer e cultura (p. 469).
- Falta de espaços públicos para lazer/esporte e cultura (p. 469).

(ANAIS da II CMPU, 2001-2002, volume 2)

Como podemos observar, alguns espaços de lazer parecem servir de referência para os moradores dessa região, sendo destacados pelos participantes, que é o caso do Parque de Lazer do Bairro Planalto e do Parque Lagoa do Nado. Este último localiza-se nas mesmas imediações do primeiro, entre os bairros Planalto e Itapoã. Importante destacarmos que a UP Planalto aparece na pesquisa realizada por Rodarte *et al* (2008) como a única da região Norte com baixo Índice de Vulnerabilidade Social e onde os moradores possuem maior rendimento mensal, semelhante aos bairros da região da Pampulha, com a qual faz divisa.

De acordo com o Caderno de Textos de apoio à discussão da Região Norte (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 247-248), fora esses bairros - situados mais ao sul da Região Norte - as condições de habitação das áreas dessa região situam-se nos mais baixos índices, sendo constituída em grande parte por assentamentos habitacionais irregulares. Assim, a Região Norte possui, também, baixos índices em relação à infraestrutura urbana (limpeza urbana, saneamento, energia elétrica, telefonia, transporte coletivo, etc.). Não há dúvidas de que essa região é uma das mais carentes de Belo Horizonte. Com tantas demandas em tantos setores desatendidos pelo Poder Público, os apontamentos realizados pelos participantes da Pré-Conferência Norte indicam que questões relacionadas aos espaços de lazer são lembradas como algo importante e solicitada pela população local. Aliás, no caderno de textos de apoio à discussão específica dessa região nem havia informações acerca desse aspecto.

Em relação à Região Noroeste, o Texto de Apoio à discussão da região também não se refere às áreas de lazer. Seus participantes consideram negativo o fato de, com o surgimento de comércio e indústrias de grande porte, algumas regiões da regional Noroeste não receberem investimentos suficientes para proporcionarem melhor qualidade de vida à

população, por exemplo, criando áreas de lazer. Os participantes também destacaram a ausência de áreas de lazer nas áreas periféricas e vilas. Nesse mesmo sentido, os participantes da Pré-Conferência Oeste também reclamaram da inexistência de áreas de lazer nas vilas e favelas e da falta de espaços para o desenvolvimento de atividades culturais para crianças e adolescentes carentes no Aglomerado Morro das Pedras.

As regiões Noroeste e Oeste são mais *medianas* em termos de renda e IVS e os participantes têm queixas também parecidas. Nas duas regiões a maioria das suas UP's se classificam em vulnerabilidade social média (tipo III) ou média-baixa (tipo IV). A população de ambas possui rendimento mensal correspondente, ou seja, de médio a alto (RODARTE *et al*, 2008). Assim, parece que as reclamações dos participantes se concentram, sobretudo, na ausência de espaços de lazer nas vilas e favelas, pois os moradores dos locais com melhores condições econômicas possivelmente têm mais acesso aos equipamentos de lazer, inclusive os localizados na região Centro-Sul, da qual as duas regiões estão próximas.

No Texto de Apoio à discussão da região de Venda Nova, consta, no item Distribuição das Atividades e Centros urbanos, que “o Plano Diretor Regional busca compatibilizar, no centro principal, as condições de polo regional, [...] protegendo as características originais de seu parcelamento e ocupação e tornando-o atrativo como espaço de cultura e lazer” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 275). No item *Espaços Públicos, Áreas de Lazer e Patrimônio Histórico* registra-se que a ausência de equipamentos culturais institucionais não impediu que outros espaços fossem, ao longo do tempo, se consolidando como tal. Cita-se que a Av. Vilarinho, além de sua função de corredor viário, exerce também o papel significativo de abrigar eventos marcantes na região: carnaval popular, Festa do Trabalhador, festas juninas, além de contar com quadras que, também, promovem shows. Os participantes destacaram, como ponto positivo da região, a existência de áreas para implantação de parques e áreas de lazer. Entretanto os pontos negativos mostram que na região há falta de praças, parques, centros de convivência. De fato, segundo queixas, há um único parque na região, falta área de lazer e há a necessidade de áreas públicas verdes para o lazer.

Ainda sobre a Região de Venda Nova, como sabemos, ela é bastante distante da Área Central. Apresenta características socioeconômicas semelhantes às da região Norte, com a qual é contígua. Apresenta alto Índice de Vulnerabilidade Social e sua população aparece como uma das que possui menores rendimentos mensais de Belo Horizonte (RODARTE *et al*, 2008). A população reclama da ausência de áreas de lazer, mas reconhece que outras áreas são apropriadas para a sua vivência, como a Avenida Vilarinho.

Já as questões apontadas pelas Regionais Centro-Sul e Pampulha são diferentes das outras regionais. Merece destaque o fato de a população que vive nessas regiões possuir os rendimentos médios mensais mais elevados do município. As análises feitas por Rodarte *et al* (2008) atestam a prevalência quase absoluta de Unidades de Planejamento de baixa vulnerabilidade social nas regiões Centro-Sul e Pampulha, embora com alguns bolsões de população vulnerável. Enquanto isso, a prevalência de tipos regionais mais vulneráveis se concentra nas regionais do Norte, Venda Nova, Nordeste e Barreiro, sobretudo. Tal realidade explica, pelo menos em parte, os contrastes entre essas regiões e a disparidade nos pontos exaltados pelos participantes.

Vale lembrar que uma das diferenças apresentadas na II CMPU é que o Caderno de Textos com informações da Região Centro-Sul foi um dos poucos que possuía o item Espaços Públicos, Áreas de Lazer e Patrimônio Histórico (os outros foram da Região Leste e Venda Nova, mas não traziam quase nenhuma informação específica sobre o lazer). De acordo com este caderno, a Região Centro-Sul é o espaço de maior centralidade do município e nela encontram-se as principais referências simbólicas e culturais da cidade e importantes espaços públicos e áreas de recreação e lazer. Segundo os participantes, essa região é bem servida de áreas de lazer, como praças e parques e ainda tem grande potencial. Mas se queixam da saída de algumas atividades do centro da cidade, como os cinemas. Isso causou o seu sucateamento, tornando-o um lugar inseguro. Os participantes indicam muitos pontos positivos em relação à existência de espaços de lazer, consideram bom o número de áreas verdes, praças e parques na região. Exaltam a boa oferta de opções de lazer em espaços públicos e lembram as áreas de lazer, como quadras, teatros. Reconhecem que há manifestações culturais nas comunidades, bairros e vilas. O único ponto negativo apontado quanto a essa categoria diz respeito às poucas áreas verdes na região.

Em relação à Pré-Conferência Pampulha, no Caderno de Textos algumas questões referentes ao lazer foram abordadas quando tratam do processo de ocupação da Bacia da Pampulha e da construção do Complexo Turístico, no item Condições Ambientais. De acordo com a percepção dos participantes, os pontos positivos da região são: existência de grandes áreas verdes de preservação e de lazer; presença do Complexo Arquitetônico da Pampulha; o grande potencial turístico e de lazer da região, com o Zoológico, parques, áreas verdes e estádios; concentração na Região da Pampulha do maior número de espaços de área verde e de lazer; grande concentração de espaços públicos de lazer, cultura e turismo e, além de tudo, é uma região de lazer, um patrimônio turístico e cultural significativo. Também consideram positivo, hoje, a idéia de resgatar a intenção de Juscelino Kubitschek (Prefeito de Belo

Horizonte entre os anos de 1940-1945): fazer da Pampulha um grande polo de lazer e turismo. Mas foi recorrente a reclamação dos participantes sobre as restrições da legislação atual (LPOUS), que não permite o desenvolvimento da região no seu aspecto econômico e social sustentável com setores que priorizam a cultura, lazer, esporte e turismo na orla a lagoa. Ou seja, percebemos que há intenção de resgatar a proposta do ex-prefeito Juscelino Kubitschek de fazer da Pampulha um grande polo de lazer e turismo. Mas, segundo os participantes, a legislação urbanística não dá condições para que isso aconteça.

As questões até então descritas conduz-nos à análise da síntese das propostas aprovadas sobre esse tema na Conferência *A cidade que queremos*. Nessa parte, mais especificamente no item Intervenções Estruturantes<sup>32</sup>, encontramos que “os espaços públicos foram considerados mal distribuídos na cidade, estando, em grande parte, concentrados e mais bem tratados na área central, existindo pouca oferta nas demais regiões” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 295).

Essa mesma informação também foi destacada no item Gestão de Políticas Urbanas, quando se falou da política de espaços públicos e patrimônio, conforme mostra esse trecho:

A principal constatação foi de que a cidade possui muitos espaços públicos que favorecem a permanência e o encontro das pessoas, mas eles estão concentrados na área central e se tornam mais escassos no restante do município, especialmente nas regiões mais periféricas, mesmo considerando iniciativas de criação de novos espaços (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 300).

A questão da má distribuição dos espaços públicos – do ponto de vista físico, vistos como espaços de uso público – e, mais especificamente, dos espaços de lazer, foi bastante destacada na II CMPU pelos participantes, como pudemos verificar. Tal diagnóstico teve como consequência a formulação de uma diretriz levando em conta essa questão, o que foi importante já que tais diretrizes serviram para a elaboração das propostas para a *cidade que queremos*. Assim, dentre as diretrizes aprovadas nessa Conferência, uma delas é “Ampliar a oferta de espaços que favoreçam *o encontro e o lazer* das pessoas fora da área central, em especial nas periferias, vilas e favelas, assegurando a manutenção dos existentes e aproveitando áreas públicas de interesse ambiental” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 284, grifo nosso). Interessante notarmos que, nessa diretriz, a palavra *lazer* aparece, assim registrada: “espaços que favoreçam o encontro e o lazer”. Isso nos parece importante, pois em

---

<sup>32</sup> Intervenções Estruturantes são ações positivas que causam impacto significativo em uma região ou em todo o município, com aplicação a curto, a médio e a longo prazo e que têm uma conotação de irreversibilidade. São consideradas estruturantes ações relacionadas à mobilidade entre as regiões de Belo Horizonte ou entre esse e outros municípios, à acessibilidade, ao saneamento, à preservação dos recursos naturais, entre outros (ANAIS DA II CMPU, Vol. II, 2001-2002, p. 295)

muitos momentos conforme já citamos, apenas a expressão espaços para encontro, convivência, sociabilidade era mencionada.

Arriscamos dizer nesse ponto que, esses documentos analisados revelam uma *consciência* da necessidade de levar em consideração, quando se pensa em melhorar a qualidade de vida urbana, a alta concentração das atividades urbanas. Para tal é preciso preconizar a descentralização dessas atividades, inclusive dos espaços para a vivência do lazer. As discussões da II CMPU indicam que essa é também uma demanda da população. Como vimos, os participantes apontam a falta de espaços de lazer em várias regiões da Capital e consideram, dentro das próprias regionais, essa distribuição desigual, com áreas de vilas e favelas frequentemente desatendidas nesse aspecto, dificultando o acesso de grande parte da população a esse direito.

Assim, no próximo tópico analisaremos os documentos tendo em vista o que se planeja e se discute em termos de acessibilidade aos espaços de lazer e da infraestrutura desses para que possam ser apropriados pela população.

## **2.2 Acessibilidade e infraestrutura dos espaços de lazer**

O Plano Diretor, em seu Artigo 10, assinala como diretrizes da política urbana, entre outras, criar polos de desenvolvimento no município, visando a reduzir o tráfego, a descongestionar a área central e o hipercentro e a proporcionar à população alternativas de trabalho, estudo, moradia e melhor acesso aos equipamentos urbanos e comunitários, diminuindo a necessidade de deslocamentos (inciso VI). No Artigo 13, uma das diretrizes de intervenção pública nos centros e nas centralidades, é estabelecer instrumentos e incentivos urbanísticos e realizar obras em áreas públicas, visando a recuperar os espaços públicos e tornar-lhes fácil o acesso.

Nesses dois artigos, apesar de não se referirem, especificamente aos espaços de lazer, mas sim a acesso aos *equipamentos comunitários* e aos *espaços públicos*, é importante destacarmos que os equipamentos comunitários incluem serviços diversos, entre eles os de lazer; já os espaços públicos também podem abrigar diversos usos, como a apropriação do espaço para fins de lazer. Assim, tais diretrizes podem nos indicar ações que incluem o lazer.

Nas diretrizes do Sistema Viário (art. 18) há registro da reformulação da atual estrutura viária radioconcêntrica, com complementação do sistema viário e das vias de ligação às áreas de adensamento preferencial e aos pólos de emprego (inciso I). O objetivo dessa

medida é melhorar a articulação das periferias, entre si e com os centros (inciso V) e na melhoria da acessibilidade da população aos locais de emprego, de serviços e equipamentos de lazer (inciso VI).

Nessa medida, percebemos aí um indicativo de que as diretrizes do transporte urbano levam em conta, de alguma forma, o direito da população ao lazer. Entretanto, percebemos que a ênfase dada a essa questão ainda é pequena, quando comparada ao aspecto trabalho. Como apontam Peres Neto; Castro (2007), o surgimento das cidades está intrinsecamente ligado à esfera do trabalho e da produção material e tal ênfase parece persistir, quando comparamos o seu peso com a dimensão do lazer, notadamente quando analisamos as políticas públicas do ponto de vista histórico. Esses autores citam, como exemplo, a questão do transporte público, que “atende majoritariamente às pessoas no seu tempo de trabalho, convencionado em grande medida no denominado ‘horário comercial’” (PERES NETO; CASTRO, 2007, p. 164).

De acordo com o Artigo 39, que trata especificamente das diretrizes da Política do Esporte e do Lazer, deve-se promover a acessibilidade aos equipamentos e às formas de esporte e lazer, mediante oferta de rede física adequada (inciso III). Desse modo, em relação à acessibilidade aos locais de lazer, entendemos que, em alguns trechos do Plano e em outros, especificamente, tal questão aparece como uma das diretrizes do lazer (e do esporte). O que é um bom indício. Pensar no acesso aos locais e às atividades de lazer é fundamental para caminharmos em prol do cumprimento desse direito constitucional, conforme discutido no Capítulo 2.

Na I CMPU<sup>33</sup>, a questão da acessibilidade foi discutida e as proposições foram levadas em consideração na Lei 8.137/2000, que implica modificações no Plano Diretor, como se mostraremos a seguir. Importante destacar que nessa Conferência a questão do acesso passou a ser nomeada *acessibilidade ambiental*.

Com efeito, a Lei 8.137/2000 propõe modificação no art. 6º do Plano Diretor, acrescentando o inciso XII e o Parágrafo único. Segundo esse artigo, a melhora das condições

---

<sup>33</sup> Os trabalhos da I CMPU tiveram início com a Abertura, no dia 27 de outubro de 1998. Tal Conferência foi dividida em três fases: 1 – *Grupos de Trabalho Temático (GTTs)*, realizada nos meses de novembro e dezembro de 1998. Os temas foram: Desenvolvimento Urbano; Desenvolvimento Ambiental; Sistema Viário e de Transportes na Estrutura Urbana; Organização Territorial; Proteção da Memória e do Patrimônio Cultural; Desenvolvimento Econômico; Reabilitação Urbana. 2 – Pré-Conferências Setoriais – Setor Popular; Setor Empresarial; Setor Técnico; Poder Legislativo Municipal; Poder Executivo Municipal – fase esta que ocorreu entre os dias 07 e 11 de fevereiro de 1999. 3 – A Conferência, que ocorreu nos dias 25, 26 e 27 de fevereiro de 1999, com a presença dos delegados eleitos dos setores popular, técnico, empresarial, legislativo e executivo municipais.

de vida no município depende de alguns fatores que devem ser considerados, como explicita esse trecho:

XII - a falta generalizada de acessibilidade ambiental ao transporte coletivo, aos logradouros públicos, moradias, edifícios para uso cultural, de lazer, de ensino, de trabalho, de serviços e outros locais de interesse coletivo, por pessoas com mobilidade ou condições físicas distintas do padrão mediano (LEI nº. 8.137/2000).

Nesse mesmo sentido, o Art. 30 propõe modificações no artigo 33 do Plano Diretor, relativo às diretrizes do turismo, alterando a redação de alguns de seus incisos, dentre eles o inciso VI, que passa a ter a seguinte redação:

VI – promover e orientar a adequada expansão de áreas, equipamentos, instalações, serviços e atividades de turismo, hospedagem, entretenimento e lazer, em condições de acessibilidade ambiental para todos, inclusive pessoas com mobilidade reduzida (LEI nº. 8.137/2000, art. 30).

O Art. 35 dessa mesma lei também modifica o artigo 39 do Plano Diretor, acerca das diretrizes da Política de Esporte e Lazer, no que diz respeito à acessibilidade. Assim, o inciso III passa a ter a seguinte redação:

III - promover a acessibilidade ambiental para todos, incluídas as pessoas com mobilidade reduzida, aos equipamentos e às formas de esporte e lazer, mediante oferta de rede física (LEI nº. 8.137/2000, art. 35).

Na I CMPU e, por conseguinte, na Lei 8.137/2000, como vimos nos artigos acima citados, o termo utilizado é *acessibilidade ambiental*, chamando a atenção para que se incluam todas as pessoas, incluindo aquelas com mobilidade reduzida. De acordo com a definição existente na própria lei “entende-se por acessibilidade ambiental a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de edificações, espaços, mobiliário e equipamentos urbanos” (Lei 8.137/2000, art. 1º, parágrafo único).

Essa questão, sem dúvida, foi de fundamental importância ser incluída na legislação urbanística, já que democratizar acesso significa tornar acessível a todos e, *todos*, inclui crianças, adolescentes, adultos, idosos e portadores de deficiência/necessidades especiais. Assim, no processo de construção, adaptação e recuperação de equipamentos, é necessário observar as barreiras arquitetônicas, pois essas impossibilitam pessoas idosas e portadores de necessidades especiais de usufruírem dessas áreas (MARCELLINO, 2006).

Nesse sentido, de acordo com o art. 164 da Lei 8.137/2000, é proibido obstruir os acessos de uso coletivo, tais como avenidas, alamedas, travessas, ruas, escadarias, becos ou passagem de uso comum, além dos espaços de uso coletivo já existentes, como praças e áreas de lazer, ainda que não derivados de parcelamento aprovado.

Vale lembrar, por fim, que todas as modificações implementadas no Plano Diretor e na LPOUS e demais propostas contidas na Lei 8137/2000 são provenientes das discussões realizadas nessa I CMPU.

Em relação à II CMPU, no já citado Caderno de Textos destinado a subsidiar as discussões gerais sobre a cidade nas pré-conferências, tratando-se do tema Distribuição das Atividades e Centros Urbanos, aponta-se que “uma questão básica do ser humano que a cidade precisa atender é o trabalho” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 107). O texto deixa claro, ainda, que esta função urbana se realiza por meio das atividades econômicas (comerciais, industriais e de serviços) e, tais atividades, por meio das quais o cotidiano da cidade se pauta, determinam o dinamismo do espaço urbano, interferindo no preço dos terrenos, influenciando o crescimento e a conformação do espaço e pautando o cotidiano da cidade. Assim, como vimos anteriormente nas Diretrizes do Sistema Viário (Art. 18 do Plano Diretor), no texto de apoio fornecido aos participantes das pré-conferências o trabalho também é apontado como carro-chefe da política de desenvolvimento urbano, assumindo uma posição de destaque na conformação urbana e no debate sobre a cidade.

Por outro lado, o item Mobilidade, Transporte e Trânsito, diz o seguinte:

A cidade – a vida urbana – acontece no dia-a-dia, por meio da interligação ou articulação entre os lugares de moradia, trabalho, estudo, negócios, culto, consumo, participação comunitária, *lazer*, etc., enfim, entre os lugares que abrigam as mais variadas atividades urbanas. [...] O urbano requer a mobilidade da população, ou seja, um conjunto de facilidades que permitem às pessoas chegarem aos destinos desejados (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 109, grifo nosso).

Como vimos, este trecho ressalta que há uma série de atividades urbanas - dentre elas, o lazer - que também conformam a vida urbana e precisam ser consideradas além do trabalho. Eis um ponto positivo que também queremos ressaltar.

Com efeito, no item Espaços Públicos e Patrimônio Cultural, uma das questões apontadas para incentivar o debate, é que a cidade deve possuir espaços públicos que favoreçam o encontro das pessoas. Nessa direção, duas questões deveriam ser avaliadas: “esses espaços, como estão hoje, facilitam a convivência das pessoas?” e “que você pensa sobre as condições de acesso a essas áreas?” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 112). Tais perguntas, entre outras, balizaram as discussões sobre a cidade nas Pré-Conferências Temáticas e Regionais.

Aliás, no documento *A cidade que somos: Síntese*, referindo-se aos Espaços Públicos, Referencial Simbólico e Patrimônio Histórico, afirmam que os espaços públicos são

mal distribuídos na cidade, concentrando-se, em grande parte, na região Centro-Sul. Eis o que nos diz este trecho a esse respeito:

Essa centralização leva à dificuldade de acesso aos espaços públicos, devido à distância e à deficiência de transporte coletivo – sistema de transporte não-integrado – e a fatores socioeconômicos – transporte caro e cobrança de tarifas em alguns espaços públicos (ex. Zoológico, Parque das Mangabeiras, Museu de Arte Moderna etc.) (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 119)

Além desses fatores que dificultam a utilização dos espaços públicos, como a infraestrutura insuficiente (por exemplo, a falta de banheiros públicos), apontam ainda: a urbanização deficiente; a questão da segurança, que é um dos fatores inibidores da apropriação e uso adequado dos espaços e da convivência das pessoas; a negligência dos órgãos públicos, responsável pelas condições precárias do espaço público; a depredação e o vandalismo, devido à falta de afetividade, de identidade e de compromisso do cidadão com o espaço público e também a poluição visual da paisagem urbana.

Mas, antes de refletirmos sobre as anotações dos assuntos discutidos nas Pré-Conferências Regionais e Temáticas, julgamos necessário ressaltar algumas considerações acerca do que se entende por *espaços público* nelas. Essa expressão é constantemente usada nos documentos analisados e informações referentes ao *lazer* vêm, muitas vezes, alocadas no item referente aos *Espaços Públicos*. No Caderno de Textos relativo à Discussão Geral sobre a Cidade - destinado a subsidiar o primeiro momento das Pré-Conferências Temáticas e Regionais e, portanto, comum a ambas - um dos temas abordados foi Espaços Públicos e Patrimônio Cultural. Neste texto,

[...] os *espaços públicos* são os locais onde nós cidadãos devemos ter assegurado o direito de vivenciarmos de forma privilegiada nossa cultura, nossa história, nossa cidade. Por ser a cidade lugar do encontro e da diversidade, ela também é lugar das diferenças e da multiplicidade de usos, resultando em conflitos de interesses diversos, que se explicitam nesses mesmos espaços públicos (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 111, grifo nosso).

Já no Texto Geral de Apoio à Discussão Regional, destinado às discussões das pré-conferências regionais, no item *Espaços Público, Áreas de Lazer e Patrimônio Histórico*, há a seguinte afirmação acerca dos usos do espaço público:

Diversas atividades urbanas, tais como ambulantes, camelôs, feirantes, lavadores de carro, bancas de jornal e revista, são exercidas em *espaços públicos* como passeios e praças. Essas atividades estão sujeitas ao processo de licenciamento e fiscalização, cabendo destacar que, nestes casos, a autorização para a atividade depende de licitação para uso do *espaço público*. Na medida em que o problema social se agrava e a economia informal passa a ser uma válvula de escape da imensa população marginalizada por políticas cada vez mais excludentes, o aumento dessas atividades no *espaço público* tem suscitado freqüentes debates e conflitos. As soluções a serem adotadas, além de ousadia e criatividade, exigem um intenso processo de negociação com todos os setores envolvidos. [...] O instrumento legal que trata da

regulamentação dessas atividades é o Código de Posturas<sup>34</sup>. (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 197, grifo nosso).

Apesar de o primeiro trecho citado apresentar um entendimento mais amplo de espaço público, a partir do segundo trecho fica claro que a concepção que se tem de espaço público se confunde com a noção de *espaço de uso público*. Tal entendimento vem ao encontro da fala da palestrante Eliana Comin<sup>35</sup>, proferida durante o Ciclo de Palestras<sup>36</sup> realizado na II CMPU, sobre o tema *Espaço Público e Cidadania*. A palestrante destacou uma definição de espaço público que ela considera *mais tradicional* e afirmou que, como arquiteta, não poderia deixar localizar questões relativas ao espaço. Eis um trecho da sua exposição:

A questão do espaço público: como a gente definiria espaço público? Muitas vezes a gente entra num *shopping Center* e não sabe quem é o proprietário mas sabe que existe um proprietário; no espaço público, não, ele, o proprietário, não existe, sabemos que realmente ele é público. [...] Logicamente que existem códigos de comportamentos, os códigos morais que a cidade toda estabelece mas não existe códigos específicos. [...] Essa é uma definição mais tradicional de espaço relacionada ao uso do espaço público. Depois, dentro desse conceito, ainda temos os espaços públicos exteriores, composto de ruas, calçadas, praças, parques e também o espaço aéreo[...]. Depois temos os interiores públicos que seriam as estações de trem, metrô, ônibus, museus, quando são ainda público, órgão públicos, templos - nem todos - que não têm restrições de uso, que são abertos à maioria das pessoas (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, P. 80).

Esse parece ser o entendimento acerca de espaço público que baliza a presença desse termo nos documentos analisados. A mesa que discutiu esse tema foi composta por três palestrantes e um mediador. As discussões foram variadas. O mediador do grupo, depois de proferida as falas dos três palestrantes, como provocação, perguntou-lhes a que espaço se referiam. Ele chamou a atenção para o fato de que, quando se fala em *espaço público*, pode-se pensar no espaço público do ponto de vista social (lugar de expressão da opinião pública, da

<sup>34</sup> O Código de Posturas - Lei 8.616 de 14 de julho de 2003 - regulamenta o uso de espaços públicos em Belo Horizonte. Ele foi criado para organizar a cidade, fazendo com que o interesse de todos prevaleça sobre o interesse individual. Contém normas de procedimentos para intervenções, manutenção e uso do logradouro público (ruas, passeios, praças, etc.) e da propriedade (pública e privada). Trata da organização e desobstrução dos espaços públicos, especialmente dos passeios, definindo regras para sua construção e instalação de mobiliário urbano. Além disso, trata do exercício de atividades, de feiras, eventos, publicidade. Disponível em <http://portalpbh.pbh.gov.br>. Acesso em 27/11/2009.

<sup>35</sup> Arquiteta, economista, doutora em Arquitetura e Urbanismo e então professora do Grupo de Disciplina de Planejamento Urbano e Regional da USP.

<sup>36</sup> Esta etapa foi aberta. Ocorreu após a abertura oficial dos trabalhos da II CMPU, durante o mês de outubro de 2001. Dispensou a inscrição dos interessados e os participantes tiveram a oportunidade de aprofundar seu conhecimento sobre questões importantes que subsidiariam a discussão em todas as etapas seguintes. Os eventos se realizaram sempre em dias de semana, à noite, e em cada um aconteceram palestras e debates sobre os seguintes assuntos: Agenda 21 e Agenda Habitat; Estatuto da Cidade, instrumentos urbanísticos e gestão democrática; Desenvolvimento econômico e inclusão; Espaço público e Cidadania; e Questão Metropolitana.

reunião de grupos) ou do ponto de vista espacial (muito utilizada pelos arquitetos urbanistas), já que se trata de um conceito híbrido (ANAIS DA II CMPU, 2001–2002, p. 85).

Isso ocorreu porque, como mostramos, uma das palestrantes abordou espaços públicos como espaços físicos, do ponto de vista espacial (Eliana Comin). Já outro integrante da mesa – Manoel Teixeira de Azevedo Junior <sup>37</sup> - chamou a atenção para um conceito de espaço público mais amplo, que não fosse compreendido apenas como lugar físico do contato com os outros e com o mundo, mas também como local de participação nas decisões, na vida política. Assim, ele sugere pensar o espaço público a partir de duas ideias: a do contato e a da atuação. Segundo ele, “de certa maneira essas duas ideias, contato e atuação, sintetizariam os sentidos básicos do espaço público: o contato com o outro e com o mundo e o contato entre os diferentes e as diferenças, e a ação no espaço” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 76).

Esse entendimento vem ao encontro do que entendemos por espaço público, discussão presente no capítulo anterior. Assim, fazemos uma reflexão do espaço público não apenas do ponto de vista físico, mas sim como o espaço do aparecimento e da visibilidade, o espaço da diferença por excelência, um espaço de negociação tendo em vista garantir a todos o direito à cidade.

Retomando as discussões das Pré-Conferências Temáticas e Regionais, a questão da acessibilidade foi bastante debatida. Na Pré-Conferência Temática sobre Mobilidade Urbana, Sistema Viário, Transporte Coletivo e Trânsito, no Texto de Apoio à discussão específica, afirma-se que “o transporte público deve ainda assegurar o acesso a todos aqueles equipamentos de interesse coletivo como universidades, centros esportivos e culturais, museus e parques, além dos locais de trabalho” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 134). Afirma-se, ainda, que os sistemas de transporte público representam um papel estratégico para o desenvolvimento econômico e social das cidades, “o transporte também é fundamental para a pessoa exercer sua cidadania, seu direito de ir e vir e ter acesso a lazer e aos bens públicos colocados à sua disposição” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 137).

Apesar de essa questão ter sido mais debatida na Pré-Conferência Temática de Mobilidade Urbana, Sistema Viário, Transporte Coletivo e Trânsito, aparecendo anotações interessantes inclusive nos Textos de Apoio, ao analisar a íntegra dos resultados das quatro Pré-Conferências Temáticas, verificamos destaque de alguns fatores que dificultam o acesso e a utilização dos espaços públicos e dos espaços de lazer pela população, tais como: a falta de segurança e a falta de infra-estrutura (como ausência de sanitários, equipamentos de diversão

---

<sup>37</sup> Arquiteto, mestre em Planejamento Urbano e Regional, então professor do curso de Arquitetura da PUC Minas e da Escola de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário Izabela Hendrix.

e esportes, arborização). Nesse sentido, também foi lembrada a privatização dos espaços e a centralização o que torna difícil o acesso e a apropriação deles. Chamou-nos a atenção o fato de considerarem que “alguns espaços são segregacionistas” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p.386), ao se falar dos pontos negativos em relação os Espaços Públicos e Patrimônio Cultural.

Também a dificuldade de acesso aos equipamentos de cultura e lazer foi mencionada como ponto negativo nas Pré-Conferências Regionais. As principais razões apontadas para isso são recorrentes, como falta de segurança, falta de infra-estrutura (sanitários, aparelhos de recreação) e cobrança de ingressos (taxação dos espaços públicos), fatores esses que aparecem em todas as nove Pré-Conferências Regionais.

Além dessas causas mais repetidamente apontadas na II CMPU (2001-2002), outras também foram abordadas e merecem destaque, tais como:

- Os espaços públicos reconhecidos pela Prefeitura são centralizados, elitizados e de difícil acesso (p. 432);
- Falta de opções de lazer gratuito (p. 446)
- Os campos de futebol amador públicos são explorados por particulares ( p. 450);
- Dificuldade de acesso aos espaços públicos e patrimônio devido à deficiência do transporte coletivo e fatores socioeconômicos (p. 462)
- falta de acesso da população carente aos espaços de lazer tais como Zoológico, Palácio das Artes, etc. ( p. 462).
- Existência de áreas verdes sem condições de acesso, de uso e insalubres (p. 488).
- Os espaços públicos existentes não estão abertos às manifestações populares (p. 491)
- O parque existente na Região [oeste] (Parque do Betânia) tem difícil acesso pela população porque não abre nos finais de semana e o campo de futebol não pode ser usado pela população (p. 494).
- Os espaços públicos não são adaptados para atendimento aos deficientes (p. 506).

Embora a maioria das questões referentes à acessibilidade apresentadas serem considerados pontos negativos, alguns pontos positivos também merecem destaque. Nesse sentido, entre os produtos das Pré-Conferências Regionais, a Pré-Conferência Barreiro ressalta que houve melhoria da acessibilidade da população aos espaços públicos com a implantação das Estações BHBUS (Diamante, Venda Nova, S. Gabriel). Os participantes da Pré-Conferência Centro-Sul reconheceram que há um esforço por parte da Prefeitura em aumentar a segurança nos espaços públicos e acreditam que o Parque Municipal atende a um maior número de visitantes que o Parque das Mangabeiras. A Pré-Conferência Leste, por sua vez, aponta que a visitação aos espaços públicos aumenta a autoestima da população. Na Pré-Conferência da região Norte, os participantes sublinharam a existência de transporte coletivo aos domingos e feriados para áreas de lazer e cultura, com linhas específicas. A Pré-

Conferência Nordeste considera a acessibilidade aos espaços públicos um ponto positivo. A de Venda Nova destaca, como ponto positivo, que o Parque das Mangabeiras é um pulmão para a cidade e que, além disso, lá os brinquedos são adequados e gratuitos.

Essas informações, associadas aos dados anteriormente apresentados, permitem-nos dizer que a oferta de espaços e atividades de lazer é amplamente desigual em Belo Horizonte, concentrando-se, prioritariamente, nas regiões Centro-Sul e Pampulha. Com o vimos, isso foi bastante ressaltado pelos participantes das pré-conferências, como, por exemplo, ao se afirmarem que “os espaços públicos reconhecidos pela Prefeitura são centralizados, elitizados e de difícil acesso”. O fato de os espaços serem centralizados, por exemplo, já é um fator agravante para o acesso, pois exige deslocamento longo, o custo das viagens e a disponibilidade de meios de transporte, principalmente o transporte público. Tal disponibilidade, ou melhor, a ausência dela, foi evidenciada pelos participantes ao reclamarem da “dificuldade de acesso aos espaços públicos e patrimônio devido à deficiência do transporte coletivo e fatores socioeconômicos”.

Além disso, embora a Pampulha e a região Centro-Sul sejam caracterizadas de forma diferente das outras regiões, grande parte dos seus equipamentos e locais de lazer não é destinada à população em geral, como mostram os seguintes apontamentos: *falta de opções de lazer gratuito* (participantes da Pré-Conferência Centro-Sul), *falta de acesso da população carente aos espaços de lazer tais como Zoológico, Palácio das Artes, etc.* (participantes da Pré-Conferência Norte) e *falta de espaços públicos de uso gratuitos* (participantes da Pré-Conferência Pampulha).

Tais afirmações nos remetem a pensar nas barreiras socioculturais (MARCELLINO, 2004) aos espaços de lazer. Isso porque, embora a garantia de acesso aos locais de lazer esteja expressa no Plano Diretor, os participantes das Pré-Conferências indicaram que ainda há muito que ser feito para democratizar o acesso da população aos diversos interesses do lazer. Acrescentaram, ainda, que o fator econômico contribui muito para a vivência desigual desse direito e para a apropriação de espaços variados para fins de lazer. Nesse sentido, na opinião de Marcellino (1996) parece haver uma tendência à privatização na qual os espaços de lazer, inclusive as áreas verdes, e o lazer propriamente dito, tornaram-se produtos do mercado. Quem não pode pagar pelo estádio, pela piscina, pela montanha e o ar puro, pela água, fica excluído do gozo desses bens que deveriam ser públicos porque são essenciais (MARCELLINO, 1996, p. 32). O que se vê então é que o custo do transporte e as tarifas cobradas nesses espaços tornam o acesso a eles um grande problema para a maioria da população.

Não podemos deixar de salientar também que alguns equipamentos de lazer, particularmente aqueles dirigidos às áreas de interesses intelectuais e artísticos, como as bibliotecas, museus, teatros, entre outros, comumente têm sua visitação inibida pelo ar de santuário de que se revestem e pela sua sistemática de uso, principalmente quando são mantidos pelo Poder Público. Assim, a ação democratizadora desses espaços não deve depender apenas da construção de novos equipamentos e a conservação dos existentes, mas precisa abranger a sua divulgação, *dessacralização* e incentivo à utilização (MARCELLINO, 2000). Acreditamos que, com essas medidas, o acesso seria também mais facilmente democratizado.

A falta de infraestrutura e segurança também é decisiva para a baixa freqüentação da população e identificação dela com os espaços de lazer, uma das maiores queixas nesse sentido. Assim, um parque, por exemplo, por si só pode não se configurar um espaço de lazer se ele não tiver a mínima infraestrutura para seu uso e apropriação e se as pessoas não se sentirem seguras dentro deles.

Quanto a esse aspecto, no processo de Conferência *A Cidade que queremos*, uma das diretrizes aprovadas diz o seguinte: “criar e garantir ou otimizar as condições de segurança e salubridade nos espaços de uso público de forma igualitária, divulgando essas condições para a população” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 284). Acreditamos que, se essa diretriz a respeito da segurança for considerada no planejamento urbano e for colocada em prática por meio de políticas públicas, a presença das pessoas nos espaços de uso público para fins de lazer será mais frequente e constante e o lazer configuraria um momento privilegiado para a sociabilidade e apropriação mais rica da cidade. Mas, para isso, os espaços de lazer sem condições de uso precisam ser recuperados e todos eles precisam ser alvo de um processo de manutenção, questões essas que nos levam ao próximo ponto de reflexão.

### **2.3 Recuperação e manutenção dos espaços de lazer**

No Plano Diretor, questões referentes à recuperação ou manutenção de espaços são encontradas vários momentos. Nas diretrizes de intervenção pública na área central: estabelecer instrumentos e incentivos urbanísticos e realizar obras que visem a promover a recuperação de áreas públicas e verdes (art. 11, § único, II). Nas diretrizes de intervenção pública no hipercentro (art. 12): “estabelecer instrumentos e incentivos urbanísticos para a promoção de sua recuperação, restituindo-lhe a condição de moradia, lugar

de permanência e ponto de encontro” (inciso I) e “revitalizar os marcos, as referências e os espaços públicos, históricos, turísticos e culturais” (inciso IV). Nas diretrizes de intervenção pública nos centros e nas centralidades, onde se fala em estabelecer instrumentos e incentivos urbanísticos e realizar obras em áreas públicas, visando a “recuperar os espaços públicos e tornar-lhes fácil o acesso” (art. 13, inciso III). Por fim, nas diretrizes relativas ao meio ambiente: “recuperar e manter as áreas verdes, criando novos parques e praças” (art. 22, inciso XIV);

Como podemos perceber, em nenhuma dessas diretrizes citadas acima aparece a palavra *lazer*. Mas as outras expressões usadas, tais como: *áreas públicas e verdes; lugar de permanência e ponto de encontro; espaços públicos, históricos, turísticos e culturais; parques e praças*, de acordo com o nosso entendimento de lazer expresso no capítulo anterior, podem ser espaços considerados privilegiados para a vivência do lazer. Verificamos que há preocupação com o planejamento de ações de recuperação desses espaços, mas como se tratam de diretrizes, tais proposições aparecem de forma vaga, visando ao estabelecimento de instrumentos e incentivos urbanísticos para tal fim.

A esse respeito, nos Anais da I CMPU não encontramos nenhum apontamento relativo à manutenção e/ou recuperação dos espaços de lazer. Por outro lado, menciona-se a “criação de uma legislação para a regulamentação de gerenciamento de espaços públicos esportivos pela comunidade e entidades de esporte”, em sistema de co-gestão (ANAIS DA I CMPU, 1999, p. 80). Aqui, como vimos, a expressão *espaços de lazer* não aparece nos anais e sim *espaços públicos esportivos*, que incluem os centros poliesportivos, os campos de futebol, etc., espaços esses muito apropriados para a vivência do lazer. Assim, se tal legislação fosse implementada, poderia incluir a comunidade na administração desses espaços. Entretanto, a indicação da criação dessa lei, apesar de ser colocada entre as *Recomendações ao Executivo*, não foi incorporada à Lei 8.137/2000, a qual foi elaborada a partir das discussões da I CMPU.

Nesta lei, questões referentes à manutenção e/ou recuperação de espaços aparecem apenas no item *Operação Urbana do Isidoro*<sup>38</sup>. Essa operação tem por objetivo,

---

<sup>38</sup> Operação Urbana é o conjunto integrado de intervenções coordenadas pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e executadas com a participação de entidades da iniciativa privada, objetivando viabilizar projetos urbanísticos especiais em áreas previamente delimitadas (LEI n° 7.135/96, art. 65). Neste caso específico da Operação Urbana do Isidoro, tal compreende intervenções com o objetivo de promover a ocupação ordenada da Região do Isidoro, através da implantação de sistema viário e equipamentos que dotem a região da infraestrutura necessária ao seu desenvolvimento econômico, ambiental e urbano (LEI n° 8.137/2000, art. 114).

entre outros, o *tratamento paisagístico* das áreas públicas componentes do projeto da via<sup>39</sup>, contemplando áreas de convivência, praças e áreas verdes e calçadas (art. 15, inciso II). E parques municipais (referidos no inciso III) são considerados áreas de domínio público destinadas à conservação dos recursos naturais existentes, em virtude da sua importância no contexto ambiental da região, da sua beleza e seu valor científico e de lazer (§2º).

Vale lembrar que a Região do Isidoro, situada na Região Norte de Belo Horizonte, é extremamente carente, e a área situada na bacia do Ribeirão do Isidoro é ainda bastante desocupada. Nas UP's que fazem limite com essa região do Isidoro (Ribeiro de Abreu, Jardim Felicidade e Tupi, por exemplo) as condições de habitação e infra-estrutura urbana são precárias e há escassez de espaços de lazer, como mostramos anteriormente neste capítulo, na categoria *localização dos espaços de lazer*. Assim, acreditamos que um tratamento paisagístico das áreas contíguas a essa bacia e também às vias de circulação de veículos revertendo-as em benefício da população - através de áreas de convivência, praças, áreas verdes e calçadas - é uma possibilidade bastante positiva para se melhorar a qualidade de vida da população local e contemplar algumas vivências de lazer que podem ser realizadas nesses espaços. Destacamos, ainda, o fato de ter se explicitado na referida lei a importância dos parques também pelo seu valor de lazer. Tal indicação aparece poucas vezes no decorrer dos documentos.

Em relação à II CMPU, no Caderno de Textos de Apoio à discussão, não encontramos nenhuma informação a respeito da recuperação e manutenção dos espaços de lazer de Belo Horizonte. Mas o documento *A cidade que somos: síntese* apresenta informações importantes acerca dessa questão no item Espaços Públicos, Referencial Simbólico e Patrimônio Histórico e também no item Condições Ambientais.

Segundo o item Espaços Públicos, Referencial Simbólico e Patrimônio Histórico, é necessário melhorar a administração dos espaços públicos existentes, principalmente quanto à precariedade da manutenção, à insuficiência de investimentos em mobiliário urbano, à manutenção e conservação dos equipamentos públicos e à falta de segurança das áreas de uso coletivo. Também a fiscalização desses espaços é insuficiente, propiciando invasões, pichações e placas que poluem os espaços.

Por outro lado, mesmo com o crescimento da cidade, de acordo com o item Condições Ambientais, a Prefeitura preocupa-se com a valorização e preservação das áreas

---

<sup>39</sup> Um dos objetivos da Operação Urbana do Isidoro é a implantação do trecho da Via 540 entre a Av. Cristiano Machado e a MG-020, excluída a interseção da Via 540 com a Av. Cristiano Machado (LEI nº. 8.137/2000, art. 115, inciso I).

verdes e que se incluem nessas ações a requalificação de praças e parques. Entretanto ainda há carência de manutenção das praças e parques, conforme exemplifica esse trecho:

Ao mesmo tempo que se deve reconhecer o interesse e a boa preservação por parte da prefeitura dos jardins, praças e parques, pode-se acusar a prefeitura de não promover a implantação de novas áreas verdes e de dar manutenção inadequada às já existentes, num entendimento de que existe desigualdade de manejo e distribuição de áreas de interesse ambiental nas diversas regiões que formam o município (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 123).

Esse trecho deixa claro que a atuação da Prefeitura em termos de requalificação/manutenção de áreas verdes – como praças e parques – é desigual e depende da região onde se localizam. A preocupação é maior em algumas regiões da cidade em detrimento de outras.

Todavia, na íntegra dos produtos das Pré-Conferências Temáticas, ao falar de temas gerais sobre a cidade, nas quatro pré-conferências foram abordados os seguintes pontos positivos: preservação dos parques e áreas verdes; a manutenção de praças e espaços públicos; a existência de políticas de preservação do espaço público, dando, como exemplo a adoção de praças e canteiros, e a participação de empresas, ONGs e comunidade na manutenção de espaços públicos. Entretanto muitos pontos negativos foram indicados pelos participantes dessas Pré-Conferências. Os mais citados foram: a depredação e vandalismo nos espaços públicos, a falta de fiscalização nesses espaços, a falta de manutenção de praças e parques, a carência de uma gestão do espaço público que englobe a participação popular e a falta de ações educativas voltadas para a conservação do espaço público.

Na íntegra dos produtos das pré-conferências regionais, em relação aos temas gerais da cidade, apontaram-se com maior frequência: a parceria da Prefeitura de Belo Horizonte com a iniciativa privada para a manutenção dos espaços públicos; a revitalização de praças, parques, áreas verdes e de lazer; a boa preservação e manutenção de alguns espaços públicos. Dentre os pontos negativos destacam-se: a existência de espaços públicos mal cuidados, como a área da rodoviária e do hipercentro; a carência de ações educativas para a conservação do espaço público; a manutenção precária das praças; a discriminação e desatenção com os espaços públicos da periferia (ou seja, maior preservação de áreas verdes ocorre na região Centro-Sul) e a má conservação das áreas de lazer existentes. Portanto, a visão dos participantes corrobora com as informações existentes no Caderno de Textos em relação às áreas verdes, pois eles reafirmam a questão do manejo desigual dessas áreas, sendo que preservação e manutenção é maior na região Centro-Sul do que no restante da cidade.

Com referência aos apontamentos sobre os temas específicos de cada região, em todas as nove pré-conferências regionais também houve queixas da falta de manutenção, por

parte do Poder Público, de praças, parques e áreas de lazer. Foram ainda destacados: a falta de respeito e vandalismo por parte da população com as praças e equipamentos urbanos (Pré-Conferência Centro-Sul) e o abandono de espaços públicos bons para realização de eventos, lazer e cultura, como o Galpão da Casa do Rádio e Mercado Santa Tereza (Pré-Conferência Leste). De acordo com os participantes desta Pré-Conferência tais espaços públicos podem ser apropriados para o lazer e utilizados para tal.

Também aqui os pontos negativos superaram, em quantidade, os pontos positivos, pois os participantes das regionais reclamaram da manutenção precária dos espaços de lazer. Tal fato é lastimável, pois espaços que poderiam ser utilizados para a vivência do lazer, quando malcuidados, provocam baixo índice de frequência, além de levar a população a não identificá-los como locais propícios para desenvolver atividades e práticas de lazer.

Em suma, somente algumas regionais destacaram pontos positivos acerca da conservação/manutenção dos espaços. Assim, a Pré-Conferência Centro-Sul destacou que a Praça da Liberdade é bem cuidada e que há parceria do Poder Público e privado para a manutenção de praças e jardins. Os participantes da Noroeste apontaram a revitalização de praças e parques, como a Praça do Médico; os da Oeste disseram que o Parque do Betânia tem boa manutenção e os de Venda Nova ressaltaram a preservação do Parque Serra Verde e consideram os espaços públicos bem cuidados em alguns bairros da região. Importante destacarmos que os participantes das regiões Nordeste, Norte e Barreiro – que estão entre as mais carentes de Belo Horizonte – não indicaram nenhum ponto positivo a esse respeito. Isso nos sugere que eles tiveram muitos motivos para reclamar da manutenção precária dos seus espaços. Também não tiveram razões para exaltar nenhuma medida positiva referente à manutenção ou recuperação dos seus poucos espaços de lazer.

Sendo assim, como já mostramos nos eixos de análise anteriores, a população belo-horizontina necessita de mais espaços de lazer e esperam que eles estejam mais bem distribuídos pela cidade. E, quanto aos já existentes, solicita-se a recuperação e melhor manutenção. A propósito, no instrumento de planejamento, que é o Plano Diretor, fala-se em recuperar áreas verdes, praças e parques, em revitalizar espaços turísticos, históricos e culturais, em recuperar o hipercentro para que ele seja lugar de permanência e ponto de encontro. Mas não se fala em recuperação e/ou manutenção especificamente de espaços de lazer.

Não obstante os vários espaços citados acima poderem ser apropriados para a vivência do lazer, eles não são, nos documentos analisados, nomeados como tal. Acreditamos

que, ao se referirem à recuperação de áreas verdes, praças e parques simplesmente, podem estar levando em conta apenas a parte estética ou mesmo o caráter ambiental.

Em relação à manutenção dos espaços histórico, turísticos e culturais, devemos refletir um pouco sob quais aspectos eles estão sendo recuperados. Marcellino (2006), por exemplo, nos indica a possibilidade de pensar que os espaços preservados e revitalizados podem contribuir, de maneira significativa, para uma vivência mais rica da cidade, estabelecendo pontos de referência e mesmo vínculos afetivos. O lazer poderia contribuir de maneira prazerosa no processo de valorização e preservação do patrimônio. Aliás, o patrimônio de uma cidade pode e deve se constituir em novos equipamentos de lazer para a população. Entretanto, há que se levar em conta que a forma como esse patrimônio é mantido e revitalizado pode atender ou não à possibilidade de vivências de lazer nesses locais. No caso da presente pesquisa, nos documentos analisados não identificamos nenhuma indicação desse objetivo no Plano Diretor, portanto não podemos afirmar que tal possibilidade foi levada em conta.

Voltando ao emprego da expressão *espaços públicos*, conforme já assinalamos, é utilizada recorrentemente nos documentos analisados, em todas as categorias de análise elencadas por nós. Tal expressão parece se referir a espaços físicos de uso público, ou seja, não têm um proprietário, podem ser utilizados por todos para fins diversos, dentre eles para a vivência do lazer. Tratamos desse assunto quando discutimos, na seção anterior neste capítulo, a questão da acessibilidade.

Especialmente com referência à palavra *lazer*, ao organizarmos as informações dos documentos, observamos sua ausência ao tratarmos da questão da recuperação dos espaços. Caso contrário, se houvesse um momento em que se apontasse para a recuperação de espaços *de lazer*, acreditamos que praças, parques e espaços culturais estariam incluídos, mas também outros espaços, tais como quadras poliesportivas, campos de futebol, cinemas, teatros, entre outros. Isso posto, a proposição teria outra conotação, mais direcionada à apropriação e utilização desses espaços pelos cidadãos, nas atividades e práticas de lazer que ali poderiam ser desenvolvidas para e pela população em geral. No caso do Plano Diretor, na parte específica que trata do lazer (art. 39) juntamente com o esporte, não há nenhuma diretriz acerca da recuperação e manutenção de equipamentos e locais de lazer. Assim, por conseguinte, presumimos que os espaços existentes, além de escassos e centralizados, muitas vezes não estejam em condições de uso pela população.

Discutidos esses pontos relacionados à *cidade que somos*, passemos então às discussões ocorridas na Conferência *A cidade que queremos*. São as seguintes as diretrizes aprovadas no item *Espaços Públicos* propostas na Conferência:

- Ampliar a oferta de espaços que favoreçam o encontro e o lazer das pessoas fora da área central, em especial em periferias, vilas e favelas, assegurando a manutenção dos existentes e aproveitando áreas públicas de interesse ambiental.
- Incentivar a formação de parcerias entre o poder público, iniciativa privada, organizações não governamentais, comunidade e demais entidades, de forma a promover a criação, preservação e manutenção de espaços e equipamentos de uso público.
- Garantir a manutenção dos espaços que favoreçam o encontro e o lazer das pessoas com a substituição dessas áreas quando sua destinação for alterada para outros usos.

(ANAIS da II CMPU, 2001-2002, p. 284)

Consideramos como importante e positivo o fato de haver duas diretrizes que focalizam, diretamente, a manutenção dos espaços de lazer. Desse modo, esperamos que esse ponto seja incluído na próxima reformulação do Plano Diretor de Belo Horizonte, tendo em vista os encaminhamentos da II CMPU, já que na I CMPU não houve nenhum apontamento nesse sentido.

A propósito, na síntese das propostas aprovadas, elaborada pela equipe da Prefeitura, o item Intervenções Estruturantes, em relação aos programas de recuperação e desenvolvimento ambiental, destacou a importância não só da recuperação da Lagoa da Pampulha como também da preservação de sua bacia hidrográfica. Isso possibilitará a revitalização desse importante patrimônio cultural de lazer e de turismo. De fato, na Lagoa da Pampulha existem vários espaços de lazer que podem ser recuperados e revitalizados. Assim procedendo, ela voltará a ser uma referência de lazer em Belo Horizonte. Aliás, em toda a cidade, há vários espaços na mesma situação e, nesses casos, a prioridade deveria ser a manutenção e a revitalização dos já existentes. Além de envolver menores custos orçamentários (quando comparados com a construção de novos espaços), seria possível aproveitar e revitalizar espaços que já se configuram como referência para a população local. Entretanto, em alguns casos a solução está mesmo na construção de novos espaços e equipamentos de lazer, questão essa que abordaremos no próximo tópico.

## **2.4 Construção / criação de novos espaços de lazer**

No Plano Diretor, informações referentes à construção / criação de novos espaços aparecem nos seguintes momentos:

- Nas diretrizes relativas ao meio ambiente: “criando novos parques e praças” (art. 22, inciso XIV);
- Nas diretrizes gerais da política de saneamento: “implantar tratamento urbanístico e paisagístico nas áreas remanescentes de tratamento de fundos de vale, mediante a implantação de áreas verdes e de lazer” (art. 23, inciso V);
- Nas diretrizes da política cultural: “promover a implantação de centros culturais e artísticos regionalizados, bem como do Museu da Imagem e do Som” (art. 38, inciso II);
- Nas diretrizes da política do esporte e do lazer: “buscar a implantação de campos de futebol e áreas de lazer em todas as regiões do Município” (art. 39, inciso X).
- No plano de urbanização das áreas ocupadas por favelas, que deve ser acompanhado de cronograma de investimentos, a serem incluídos nos orçamentos anuais e plurianuais, e conterà as medidas necessárias, dentre elas a instalação de equipamentos urbanos e comunitários básicos (Art. 42, § único, IV c);
- Por fim, no plano de recuperação da represa da Pampulha, que deve ser acompanhado de cronograma de investimentos, a serem incluídos nos orçamentos anuais e plurianuais, e conterà a previsão de instalação de equipamentos de lazer e de turismo (Art. 45, § único, VII);

Como vimos, há diretrizes para a criação de campos de futebol e áreas de lazer em todas as regiões do município, de novos parques e praças, de centros culturais e de artísticos regionalizados. A criação de áreas verdes e de lazer em áreas remanescentes de fundos de vale é um ponto que queremos ressaltar, visto que há a indicação de tratamento urbanístico e paisagístico dessas áreas para que elas sejam utilizadas pela população como espaço de lazer. Trata-se de uma interessante possibilidade de ação da política de saneamento associada à política de lazer.

Ainda em relação ao Plano Diretor, no que diz respeito à região da Pampulha, há o indicativo de elaboração de um plano de recuperação da sua represa. A previsão para tal empreitada incluía o seu saneamento no prazo máximo de 10 anos (a lei é do ano de 1996), a fim de possibilitar a prática de esportes em seu interior e em sua orla. Deveria prever, também, a instalação de equipamentos de lazer e turismo.

A elaboração desse plano de recuperação da Lagoa é de grande importância para a região da Pampulha, visto que, como apontam Lemos *et al* (2004), a Pampulha apresenta forte centralidade referencial, pois nela se localizam o Complexo Arquitetônico da orla da Lagoa – que foi construído para ser um pólo de lazer e turismo de Belo Horizonte -, o Campus da

Universidade Federal de Minas Gerais e o Aeroporto da Pampulha, além de vários locais de sociabilidade e encontro. Entretanto a região da Pampulha possui diversos problemas também, os quais foram discutidos em uma Audiência Pública Externa solicitada pelo *Jornal da Pampulha*, durante o período de tramitação do Projeto de Lei do Plano Diretor na Câmara Municipal de Belo Horizonte.

No início desta audiência, o Presidente Vereador João Paulo<sup>40</sup> esclareceu que o objetivo da referida audiência era “discutir a cidade como um todo e não apenas a região da Pampulha” (ATA DA 4ª AUDIÊNCIA PÚBLICA EXTERNA, DE 10 DE OUTUBRO DE 1995). Mas a audiência ficou focada na discussão da região, até mesmo porque os participantes eram, na sua maioria, oriundo da Pampulha, como moradores, empresários, etc. Por exemplo, o senhor Antônio Mafra<sup>41</sup>, em suas considerações iniciais, descreveu a região da Pampulha como um polo turístico que possui cerca de 30 clubes e precisando de serem preservados. Para tal, seria necessário que a lagoa fosse saneada e fosse implantado um sistema de transporte rápido e moderno. Defendeu, também, a implantação de um polo turístico com hotéis e maior exploração da beleza natural do cinturão da lagoa.

Ademais, foram abordadas diversas questões referentes aos problemas da região como: escassez de saneamento básico, problemas do trânsito e do comércio local, existência de milhares de lotes vagos devido às exigências da Lei de Uso e Ocupação do Solo, falta de segurança e o esvaziamento da região e que a Pampulha “está cada vez menos incorporada à cidade” (segundo o senhor Jorge Vilela<sup>42</sup>, ao dizer que há a necessidade de aproveitamento melhor da área existente na região). Também vários participantes defenderam a necessidade de aumentar o adensamento da região. Segundo o senhor José Eustáquio<sup>43</sup>, o adensamento seria a solução para os vários problemas citados e declarou que seu clube, com capacidade para atender milhares de pessoas nas diversas escolas esportivas que lá estão implantadas, recebe apenas de quinze a trinta pessoas de segunda-feira a sexta-feira, o que torna a estrutura do seu clube e dos vários outros existentes completamente inútil (ATA DA 4ª AUDIÊNCIA PÚBLICA EXTERNA, DE 10 DE OUTUBRO DE 1995). Contudo, em nenhum momento se

---

<sup>40</sup> João Paulo Gomes da Silva, então vereador pelo partido PSD e presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte.

<sup>41</sup> Então Presidente do PIC – Pampulha Iate Clube.

<sup>42</sup> Este senhor foi um dos convidados para compor a mesa de trabalho, mas na Ata da Audiência não há nenhuma informação sobre ele.

<sup>43</sup> Proprietário de um Clube na região da Pampulha, o qual não foi nomeado.

falou diretamente do potencial de lazer da região, não se solicitou planejamento em relação a essa questão e nem investimentos para tal.

Mas retomando a questão de implantação de novos espaços de lazer, na I CMPU aparece no GTT *Desenvolvimento Econômico*. À época, os participantes solicitaram ajustes no Plano Diretor, pedindo para que se incluísse entre as Diretrizes do Turismo: “Estimular a implantação de equipamentos turísticos, de esporte e de lazer que visem o desenvolvimento do setor, principalmente quando geradores de novas demandas” (ANAIS DA I CMPU, 1998-1999, p. 75). Foram feitas também algumas recomendações ao Executivo, em relação a diversos Pilares Básicos, como o *Esporte e Lazer*: “Investimentos do Município na construção de espaços para a atuação esportiva e de lazer. Ex: Construção do Ginásio Poliesportivo Municipal, do Estádio Municipal de Futebol, Centros Municipais Regionalizados de Esporte e Lazer” (ANAIS DA I CMPU, 1998-1999, p. 80). Esta demanda pela construção de um ginásio poliesportivo municipal e de um estádio municipal de futebol é de grande relevância, visto que tanto o Estádio Jornalista Felipe Drummond - ginásio *Mineirinho* - quanto o Estádio Governador Magalhães Pinto – o *Mineirão* - são administrados pelo Governo do Estado (ADEMG)<sup>44</sup>. Solicitaram, ainda, a construção de Centros Regionalizados de Esporte e Lazer, o que vem ao encontro de uma diretriz básica do Plano Diretor de Belo Horizonte, que é a descentralização das atividades urbanas.

Como já dissemos anteriormente, a Lei 8.137/2000 propõe modificações no Plano Diretor e na LPOUS a partir dos encaminhamentos da I CMPU. Essa lei modifica o artigo 22 do Plano Diretor - relativo às diretrizes do Meio Ambiente - através de mudança no inciso XXIV e acréscimo do inciso XXV ao XXXVII. Particularmente o inciso XXX diz: “definir, através de regulamentação própria, diretrizes para a implantação de parques, praças e demais áreas verdes da cidade, englobando aspectos de ocupação e preservação do patrimônio natural do terreno” (LEI nº. 8.137/2000, Art. 13). Há também modificação no artigo 33 do Plano Diretor, o qual trata das diretrizes do Turismo. Esse artigo recebeu acréscimo de quatro incisos, sendo que o último deles diz: “XXIV - estimular a implantação de equipamentos turísticos, de esporte e de lazer que visem ao desenvolvimento do setor” (LEI nº. 8.137/2000, art. 31).

---

<sup>44</sup> ADEMG: Administração de Estádios do Estado de Minas Gerais. Tem por finalidade a administração de estádios próprios ou de terceiros, mediante convênios, observada a política formulada pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes. Informação disponível em: <<http://www.ademg.mg.gov.br>>. Acesso em 20 de outubro de 2009.

Outro artigo modificado é o art. 38 do Plano Diretor – acerca das diretrizes da Política Cultural. Foi modificada a redação dos incisos II, IV, VI, VIII e X, sendo que o inciso II passou a ter nova redação:

II - promover a implantação do Museu da Imagem e do Som e de espaços e centros culturais públicos regionalizados, de centros de referência, entre os quais o da cultura negra, bibliotecas, outros museus, bem como consolidar aqueles já existentes, em condições de utilização por todos (LEI n.º. 8.137/2000, art. 34).

Chamou-nos atenção a demanda da construção do Ginásio Poliesportivo Municipal e do Estádio Municipal de Futebol. Afinal, isso fora solicitado já na I CMPU e não foi acrescentado ao Plano Diretor na Lei 8.137/2000.

Já na II CMPU, essa questão da construção de novos espaços de lazer foi tratada em diversos momentos. No documento *A cidade que somos: Síntese*, encontra-se no item Espaços Públicos, Referencial Simbólico e Patrimônio Histórico. Consta nesse item a necessidade de criação de mais espaços que favoreçam o encontro e o lazer das pessoas, uma vez que os espaços públicos são mal distribuídos na cidade, estando, em grande parte, concentrados na região Centro-Sul. Já no item Condições Ambientais acusa-se a Prefeitura de não promover a implantação de novas áreas verdes, como praças e parques. Fala-se que a região Centro-Sul é a mais equipada em termos de áreas verdes oferecidas ao uso público em detrimento das demais regiões da cidade. Para os participantes, esse fato diz da má distribuição dos investimentos para implantação dessas áreas no resto da cidade.

Vimos, anteriormente, neste capítulo, ao tratar da *localização dos espaços de lazer*, que tais espaços são distribuídos espacialmente de forma desigual em Belo Horizonte, sendo escassos em áreas de vilas e favelas. Agora, ao nos dedicarmos ao eixo *Construção/Criação de novos espaços de lazer* deparamos, no Plano Diretor, com uma diretriz relativa à elaboração de um plano de urbanização das áreas ocupadas por favelas (Art. 42, § único, IV c), que diz respeito à instalação de equipamentos urbanos e comunitários nessas áreas. Para refletirmos acerca dessa questão, nos reportaremos ao Texto de Apoio à discussão específica da Pré-Conferência Temática sobre Controle Urbano e Patrimônio Histórico (II CMPU). Nesse texto há informações sobre o parcelamento do solo e sobre os problemas referentes aos loteamentos clandestinos, e ainda estabelece comparação entre os clandestinos e os lotes demarcados em conformidade com os padrões exigidos pela legislação, em especial pela LPOUS.

Nessa lei, em seu artigo 21, consta, em relação aos loteamentos, que é obrigatória a transferência ao Município de, no mínimo, 35% da gleba para instalação de equipamentos

urbanos e comunitários, sistema de circulação e espaços livres de uso público<sup>45</sup>. No parágrafo 5º desse mesmo artigo, afirma-se que o percentual que deve ser destinado a equipamentos urbanos e comunitários e a espaços livres de uso público é de, no mínimo, 15% da gleba loteada. Já o parágrafo 6º, que trata da localização das vias principais, das áreas destinadas a equipamentos urbanos e comunitários e dos espaços livres de uso público desses loteamentos, afirma que a localização destes deve ser determinada pelo Executivo, com fundamento em parecer técnico e que tudo isso deve constar no projeto de loteamento e no memorial descritivo (§ 11).

Assim, os loteamentos regulares têm um custo mais elevado já que como componente do preço ao consumidor está o custo proporcional da implantação da infraestrutura. O que ocorre recorrentemente, então, é a venda ilegal de lotes não servidos de infraestrutura e sem a regularização do loteamento junto à Prefeitura e aos serviços cartoriais. Senão, vejamos:

Esses lotes, simples porções de terrenos colocados à venda no mercado, por não serem dotados de serviços de água, de esgoto, de iluminação e nem acessados por vias públicas calçadas, implantados em bairros em que não há reservas de áreas para a implantação de equipamentos públicos (escolas, postos de saúde, praças ou áreas verdes) são ofertados no mercado por um preço mais baixo. Porém, o não cumprimento, pelos loteadores, das exigências legais, deixarão (sic!) os custos nas mãos dos compradores (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 145).

Ainda neste Texto de Apoio afirma-se que o desafio é proceder à regularização dos loteamentos não oficiais existentes e que “a questão da regularização vai mais longe que o tratamento do reconhecimento e registro dos lotes: há toda uma extensão de áreas públicas a serem revertidas a bem da população”. Diz esse trecho:

Tanto na discussão da regularização de condomínios como de loteamentos, a questão da implantação de espaços efetivamente de uso público constitui a ordem do dia. Não se trata de mera formalidade, mas de áreas necessárias ao atendimento de demandas da comunidade. Por outro lado, em muitas regiões existem áreas públicas, mas o equipamento não foi implantado ou não existem condições para a prestação de serviço, sendo assim, há que se discutir tanto os percentuais de transferências quanto a efetiva implantação de equipamento público (posto de saúde, escola, parques, etc.) (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 145).

---

<sup>45</sup> Importante reafirmar que os § 1º, 2º, 3º e 4º do artigo 21 se destinam a explicar, respectivamente, o que são equipamentos urbanos, equipamentos comunitários, sistemas de circulação e espaços livres de uso público. Vejamos:

- Equipamentos urbanos: equipamentos públicos destinados a abastecimento de água, serviços de esgoto, energia elétrica, coleta de águas pluviais, rede telefônica e gás canalizado.
- Equipamentos comunitários: equipamentos públicos destinados a educação, saúde, cultura, lazer, segurança e similares.
- Sistemas de circulação são as vias necessárias ao tráfego de veículos e pedestres.
- Espaços livres de uso público são as áreas verdes, as praças e os similares.

Esse trecho extraído do Texto de Apoio às discussões chama-nos a atenção para várias questões importantes em se tratando de uma busca de uma melhor qualidade de vida urbana. Começamos, pois, pela necessidade de reversão de áreas públicas em benefício da população. Esse objetivo precisa ser perseguido, principalmente em locais onde a especulação imobiliária é uma realidade. Assim, pensar em um loteamento ou na construção de moradias, implica pensar que a moradia não se restringe a apenas à casa, mas inclui a residência e seu entorno. Outro ponto importante destacado no trecho supracitado é que não basta destinar áreas para a instalação desses equipamentos, é necessário concretizar a instalação desses. Isso se relaciona diretamente com a terceira questão que queremos destacar: destinar áreas para a construção desses equipamentos não deve ser visto como mera formalidade, uma obrigação de cumprir os percentuais exigidos pela lei, mas sim como uma necessidade das comunidades. Nessa perspectiva, devem ser criadas áreas coletivas que atendam às demandas da população. Para isso, é preciso pensar em uma política habitacional que leve em consideração as várias dimensões da vida humana, dentre elas, o lazer. Isso ainda se configura como um desafio para as grandes cidades do nosso país, onde o déficit habitacional é uma realidade.

A respeito das questões habitacionais, o Texto de Apoio chama a atenção para o calçamento das vias públicas. São elas que permitem a circulação do transporte coletivo e a mobilidade da população nos percursos entre os locais de residência, de trabalho, de lazer e de serviços. Segundo esse texto, “os locais de prestação de serviços de educação, saúde, segurança etc., devem se localizar próximo aos assentamentos” (ANAIS da II CMPU, 2001-2002, p. 145). Apesar de o lazer não ser explicitado aqui, aparecendo apenas um *etc.*, sabemos pela LPOUS que as áreas livres de uso público devem ser garantidas nos loteamentos.

Em relação às Pré-Conferências Regionais, no Caderno de Textos que contém uma discussão geral da cidade, no item Ocupação do Solo e Zoneamento, fala-se que as condições com que a ocupação do solo se processa são ditadas, em grande medida, pelo mercado imobiliário e pela legislação urbanística. Paralelamente são também influenciadas por estratégias da população, que interferem significativamente na dinâmica de crescimento da cidade. Desse modo, registra o texto:

É por isso que determinadas regiões se tornam mais residenciais, outras têm mais comércios, outras, indústrias; algumas se valorizam enquanto outras se tornam degradadas; aqui se constroem prédios, lá só casas térreas; de um lado mansões, de outro favelas e cortiços; abrem-se ruas, implantam-se parques, escolas, espaços de lazer (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 192).

Voltando ao trecho anteriormente citado relativo à regularização dos loteamentos e das favelas, retirado dos Cadernos de Textos de apoio às discussões das Pré-Conferências

Temáticas e Regionais, verificamos que eles indicam preocupação não só com os espaços públicos como também com a implantação de infraestrutura que possibilite a sua utilização. Já o trecho acima deixa claro que a configuração do espaço é mediada por múltiplos interesses e que, portanto, o espaço é político, pois envolve interesses do Poder Público, dos empreendedores (por exemplo, o mercado imobiliário) e dos próprios cidadãos.

Assim, concordamos com Freitas (2008) quando ela diz que a abordagem das questões espaço-temporais evidencia, no contexto do modo de produção capitalista hegemônico, que a atividade de planejamento é, muitas vezes, exercida como instrumento de controle e poder, legitimando-o historicamente. Entretanto, o próprio sistema capitalista apresenta contradições inerentes ao seu funcionamento e à sua contínua reprodução, proporcionando novas perspectivas à concepção e à prática de planejamento urbano. Como exemplo dessas contradições, apontamos: a emergência de demandas indefinidas economicamente - por serem estreitamente vinculadas ao processo de interação afetiva, simbólica, etc. com o espaço da vida cotidiana -; a existência de relações espaciais não-produtivas bem como de formas de apropriação que geram valores de uso; os conflitos urbanos associados a resistências impostas pelo nível local de poder dominante centralizado; a permanência da diversidade e da multiplicidade urbanas mesmo diante da ação homogeneizadora imposta pela lógica repressora capitalista, entre outros.

Ainda de acordo com essa autora, variados são os reflexos dessas questões sobre o planejamento urbano. Nessas circunstâncias, as desigualdades e injustiças impostas pelo modo de produção e acumulação capitalista devem ser enfrentadas e, ainda, tirando partido de suas contradições internas, nas seguintes situações: o atendimento de novas demandas sobre o espaço urbano - em especial aquelas associadas à criação e à qualificação dos espaços de apropriação coletiva, de lazer e de vivência comunitária -; a necessidade de integrar diferentes escalas de planejamento; a consideração de processos sociais particularizados vinculados aos microcontextos intraurbanos; a contemplação de demandas sociais localizadas em formas de gestão e de planejamentos urbanos mais descentralizadas e participativas; a incorporação de variáveis mais qualitativas e humanísticas (FREITAS, 2008, p. 226).

Por fim, segundo Freitas (2008, p. 277) percebendo-se que a interação constante entre os homens e o espaço designa lugares, ou seja, que a experiência cotidiana do mundo vivido é um processo que determina relações de preferências, de identidades, de representações, de simbolismos e de subjetividade, pode-se conceber um novo papel a ser desenvolvido pelo planejamento urbano. Este deve, necessariamente, ir além das relações de

funcionalidade e hierarquia, priorizando tanto uma visão mais humanística do espaço urbano quanto uma abordagem mais integral dos homens que com ele interagem.

Dando sequencia ao nosso estudo, concentraremos a atenção nas discussões específicas de cada região, realizadas nas Pré-Conferências Regionais. No Texto de Apoio às discussões da Pré-Conferência Barreiro aponta-se que nesta região grandes áreas públicas foram reservadas durante o parcelamento do solo em cumprimento à exigência legal de dotar a cidade de espaços para abrigar serviços públicos e atividades comunitárias. Registra, ainda, esse texto que equipamentos como o Parque das Águas, o Parque Ecológico da Vila Pinho, escolas, postos de saúde, praças, entre outros, são exemplos da implantação correta desses usos em áreas de convívio coletivo (ANAIS da II CMPU, 2001-2002, p. 202). Aponta que com a complementação de obras e implantação de equipamentos o Parque das Águas e o Parque Ecológico da Vila Pinho serão transformados em espaços de lazer, cultura e turismo, bem como atenderão aos objetivos da preservação ambiental (ANAIS da II CMPU, 2001-2002, p. 203). Entretanto, os participantes solicitaram a criação de áreas de lazer e cultura em alguns bairros da região como Tirol, Bairro das Indústrias e Independência e também reclamaram que a construção dos conjuntos habitacionais, na visão deles, carece de infraestrutura e equipamentos comunitários. A fala dos participantes nos indica que as informações contidas nos Textos de Apoio – tanto naqueles de discussão sobre a cidade quanto esse de discussão regional – destacam questões importantes sobre os loteamentos e os espaços de lazer, entretanto o cenário descrito parece não condizer à realidade. Como já vimos neste capítulo na categoria *localização dos espaços de lazer*, a região do Barreiro está entre as de maior vulnerabilidade social do município e há escassez de espaços de lazer em bairros mais carentes. Assim, os participantes pedem a criação de espaços de lazer nesses e também a adequação dos conjuntos habitacionais com instalação de equipamentos comunitários.

No Texto de Apoio à Pré-Conferência da região Norte, encontramos que esta possui uma grande área desocupada situada na bacia do Ribeirão do Isidoro, área denominada Região do Isidoro. E que embora a região não disponha de áreas significativas formalmente destinadas a parques, ela constitui uma das poucas áreas de Belo Horizonte com potencial de se tornarem parques urbanos relevantes para o município como um todo. Essas informações aparecem no Texto de Apoio com um tom *idealista*, como várias dos outros textos. Para refletirmos acerca delas, merece destaque o fato de que essa é uma região ainda desocupada e bastante carente, com altos índices de vulnerabilidade social e com escassez de espaços de lazer para a comunidade local. Seria positiva a transformação dessas áreas em parques

urbanos, mas para que esses parques pudessem se configurar em espaços de lazer, deveria ainda haver a preocupação com a instalação de infra-estrutura adequada (mobiliário, sanitários, sinalização, etc.) e também com a manutenção e condições de segurança do local. Somente assim esses parques urbanos poderiam se transformar em referência para a comunidade local e quiçá para a cidade como um todo.

Quanto à Pré-Conferência Venda Nova, no seu Texto de Apoio consta que o Plano Diretor Regional reforça o aumento dos espaços para uso público. Para isso, propõe calçadão na Av. Vilarinho, contíguo aos passeios, como espaço de uso múltiplo destinado preferencialmente ao lazer e à ocorrência de eventos de caráter transitório. Os participantes citam como positiva a existência de áreas para implantação de parques e áreas de lazer, o projeto de implantação de um parque ecológico no Serra Verde e a construção de centro de lazer e esportes (ex.: Jardim Leblon, Campo do Tricolor – Vila Aparecida).

Apenas nos Textos de Apoio dessas três regiões citadas acima - Barreiro, Norte e Venda Nova – é que registram informação referente à criação de espaços de lazer. Apesar de ser um ponto negativo a ausência de questões desse tipo nos textos das outras regiões, destacamos como positiva a alusão a elas nas três regiões citadas. Afinal, nelas foram observados os maiores Índices de Vulnerabilidade Social de Belo Horizonte – Tipo I (vulnerabilidade alta) e Tipo II (média alta), de acordo com pesquisa de Rodarte *et al*, 2008 - e os participantes dessas Pré-Conferências estão entre os que mais se queixaram de escassez de espaços e lazer em suas regiões. Por conseguinte, a demanda da população dessas regiões é mesmo a construção/criação de novos espaços de lazer, já os espaços já existentes são poucos se pensar em recuperá-los ou revitalizá-los.

Mesmo não mencionada a construção/criação de espaços de lazer nos Textos de Apoio das outras regiões, os participantes, de modo geral, destacam frequentemente alguma questão a esse respeito. Aliás, a construção ou simplesmente a possibilidade de construção de espaços de lazer sempre aparecem como pontos positivos para a região. Por exemplo, os participantes da Pré-Conferência Leste destacaram a construção de uma Praça de Lazer junto ao Posto de Saúde do Alto Vera Cruz e a construção de parques de lazer ao longo da Avenida dos Andradas, em áreas remanescentes da canalização.

Por sua vez, os participantes da Pré-Conferência Nordeste reconheceram que, apesar de todos os problemas, foram realizadas ações importantes na região, como: implantação de pistas de caminhada, arborização e sinalização na Av. José Candido da Silveira. Além do mais, a região possui muitas áreas ociosas, logo tem potencialidades para a criação de centros culturais, esportivos, de lazer, pronto-atendimento, etc.

Já os participantes da Pré-Conferência Noroeste destacam que é positiva a iniciativa de transformar o Aeroporto Carlos Prates em área de lazer (Parque Carlos Prates), bem como a proposta de criação do Parque do Aeroclube Padre Eustáquio. Entretanto reclamam da não conclusão de obras de construção do Parque Ecológico do Aeroporto Carlos Prates e que, apesar da construção de praças e parques, esses ainda são insuficientes considerando-se a extensão da região.

Por seu turno, os participantes da Pré-Conferência Oeste destacam a importância da implantação do Parque Ecológico do Havaí, no Conjunto Estrela Dalva, a abertura de novas áreas de lazer para a região (ex.: *pista de cooper* da Av. Tereza Cristina) e a existência de projetos de implantação de parques (Estrela Dalva e Morro das Pedras) e praças. Os participantes da Pré-Conferência Pampulha destacam a importância da construção do Centro Cultural da Pampulha, a construção de parques como o Parque Lagoa do Nado e o Parque Ursulina de Melo e a criação dos centros culturais e de lazer que atendam à população carente, como a Biblioteca itinerante, as feiras culturais e shows.

Diante das proposições desses participantes, percebemos que há grande demanda da população pela criação de espaços de lazer e uma questão recorrente: solicitam que áreas ociosas / vazias sejam transformadas em espaços de lazer que possam ser apropriados pela população. Assim, o fenômeno *lazer* teve notoriedade nos debates realizados pelos participantes.

Em contrapartida, nos produtos da Pré-Conferência Centro-Sul não encontramos informações sobre a construção / criação de novos espaços de lazer. Acreditamos que isso se explica porque essa região já concentra grande parte dos espaços de lazer da cidade e, portanto, é menor a demanda para a construção de novos. Além disso, como essa região já é bastante adensada, há pouca disponibilidade de espaços ociosos para a criação de outros.

Já na Conferência *A Cidade que queremos*, entre as diretrizes aprovadas, duas se destacaram, em relação aos Espaços Públicos: ampliar a oferta de espaços que favoreçam o encontro e o lazer das pessoas fora da área central, em especial em periferias, vilas e favelas; e incentivar a formação de parcerias entre o poder público, iniciativa privada, organizações não governamentais, comunidade e demais entidades, de forma a promover a *criação*, preservação e manutenção de espaços e equipamentos de uso público.

Afinal, consideramos positivo o fato de que a reclamação dos participantes a respeito da centralização dos espaços de lazer e a solicitação frequente da criação de novos espaços tenham tido como resultado a elaboração de uma diretriz levando-se em consideração essas questões.

Com referência ao item Condições Ambientais registra-se nele a necessidade de garantir a valorização, recuperação e preservação dos recursos naturais, especialmente dos recursos hídricos, e dos corredores de biodiversidade. Além disso, eles devem ser integrados à paisagem urbana e associados à criação de espaços de lazer, recreação e turismo, evitando a canalização dos cursos d'água. Isso, a nosso ver, é muito importante porque, em algumas regiões – como Venda Nova e Norte – os participantes ressaltaram a existência de áreas verdes e bacias que podem ser revertidas em benefício da população não apenas pelo seu valor ambiental, mas também para fins de lazer.

Complementando essa ideia, consta no documento contendo as propostas aprovadas, em relação à Legislação Urbanística, uma proposta de criação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano,

[...] destinado a regularização fundiária, habitação de interesse social, constituição de reserva fundiária, ordenamento da expansão urbana, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, *espaços públicos de lazer* e áreas verdes, unidades de conservação e outras áreas de interesse ambiental e proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 292, grifo nosso).

Nessa direção, no item Intervenções Estruturantes, está clara a necessidade da criação de mais espaços que favoreçam o encontro, a convivência e o lazer das pessoas. Sendo assim, as proposta indicam que algumas áreas devam ser requalificadas, como a da Orla da Lagoa da Pampulha. Isso implica a apropriação do espaço previsto no parcelamento existente na Av. Otacílio Negrão de Lima e implantação de áreas de lazer, pista de *cooper* e ciclovia às margens da lagoa.

A propósito, na íntegra das propostas aprovadas encontramos mais algumas informações referentes à Lagoa da Pampulha. Assim, ao focalizar as ADE's <sup>46</sup> Pampulha e Trevo, ressaltam que elas devem ser regulamentadas contemplando algumas diretrizes, como:

- a) Flexibilizar, nas ADE's Pampulha e Trevo, a implantação de usos comerciais, de serviços e de serviços de uso coletivo para as atividades dos grupos I, II e III voltadas para o desenvolvimento do turismo, lazer, eventos e atividades culturais, de acordo com estudos e planejamento sobre a vocação da região que respeitem as características paisagísticas, arquitetônicas e culturais, conforme tabela a ser estudada;
- b) Condicionar a liberação de atividades não residenciais na orla da Pampulha a relatório de impacto ambiental que contemple também a vocação para o esporte, lazer e turismo

(ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 518).

---

<sup>46</sup> ADE: Áreas de Diretrizes Especiais. O Título V do Plano Diretor, composto pelo art. 75, trata das ADE's, afirmando que estas, por suas características específicas, demandam políticas de intervenções e parâmetros urbanísticos e fiscais diferenciados, a serem estabelecidos em lei, os quais devem ser sobrepostos aos do zoneamento e sobre eles preponderantes.

Por fim, as diretrizes encaminhadas na Conferência *A cidade que queremos* serviram de base para o encaminhamento de propostas para a Legislação Urbanística e Ambiental. Em nossa opinião, algumas propostas são interessantes em relação à criação de espaços de lazer. Na proposta de criação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano foi considerada, entre outros aspectos, a criação de espaços públicos de lazer. As outras propostas dizem respeito à região da Pampulha e são de grande relevância, por se tratar de uma área própria para o lazer, desde a sua construção. Mas necessita de investimentos para que essa função possa ser vivenciada por todos os cidadãos belo-horizontinos, além de representar também um importante polo turístico.

### CAPÍTULO 3

## O ESPAÇO DO LAZER NA POLÍTICA URBANA: SENTIDOS/SIGNIFICADOS ATRIBUÍDOS

No capítulo anterior analisamos questões sobre o planejamento e as discussões a respeito dos espaços de lazer vistos como espaços físicos. Mas, afinal, quais as concepções e formas de se entender o lazer estão por trás do Plano Diretor? Quais as ações planejadas para o lazer? O lazer tem visibilidade no debate sobre a cidade? Tentar compreender o conceito de lazer implícito na Política de Planejamento Urbano de Belo Horizonte e qual *espaço* é a ele conferido é o que pretendemos desenvolver neste capítulo.

### 3.1 Análise do *lugar* do lazer no Plano Diretor de Belo Horizonte

Analisamos, nos capítulos anteriores, uma variedade de documentos, tais como projeto de lei, atas de reuniões e audiências, anais de conferências municipais e também a legislação urbanística. Tendo em vista que a realização dessas reuniões e audiências na Câmara Municipal de Belo Horizonte objetivaram a discussão e aprovação do Projeto de Lei do Plano Diretor e da LPOUS; que as Conferências Municipais de Política Urbana ocorreram após a promulgação dessa legislação a fim de reavaliar os instrumentos contidos nessas leis e propor sua revisão; e que a própria LPOUS é submetida aos parâmetros contidos no Plano Diretor, acreditamos ser importante destinar esse momento a uma análise mais detida apenas do Plano Diretor de Belo Horizonte, o qual é regulamentado pela Lei Orgânica do Município<sup>47</sup> e cuja função é deliberar sobre a organização territorial e os instrumentos de política e gestão urbana de Belo Horizonte. Assim, se o Plano Diretor é o instrumento básico da política urbana, destinaremos esse momento à discussão do lugar que o lazer ocupa nessa lei.

Para isso, consideramos os trechos que apontam, de forma mais direta, esse fenômeno, especialmente aqueles em que a palavra *lazer* foi mencionada. Como esclarecemos na introdução deste estudo, consideramos neste momento os locais em que a palavra *lazer* se

---

<sup>47</sup> A Constituição Federal de 1988 representou um marco no processo de descentralização política no Brasil e reconheceu os municípios como entes federativos, atribuindo-lhes maiores competências e autonomia no que diz respeito às políticas sociais. Os governos municipais passaram a ser regidos então pela sua Lei Orgânica, a qual é submetida aos ditames da Constituição Federal e pela respectiva Legislação Estadual. Mas, dentro do município, é a *lei basilar*, que regulamenta as outras leis municipais.

encontra de forma explícita ou então palavras como *entretenimento* e *recreação*, que possuem sentido afim. Afinal, acreditamos que somente nesses casos houve a intencionalidade de se tratar o fenômeno lazer.

Antes, porém, de fazermos o mapeamento do Plano Diretor considerando as informações relativas ao lazer, vamos dialogar com Freitas (2008). Essa autora apresenta algumas considerações sobre o planejamento urbano de Belo Horizonte. Segundo ela, a nova legislação urbanística proposta em 1995 - o Plano Diretor e a LPOUS - partiu da consideração da dinâmica própria e particular da cidade de Belo Horizonte, incorporando-a à sua concepção. Efetivos esforços foram efetuados no sentido de primeiramente compreender a cidade em seu dinamismo peculiar e, em seguida, extrair dessa compreensão as possibilidades de sua transformação. Para isso, realizaram-se vários estudos como evidencia ESTE trecho:

Dentre os variados estudos que se realizaram a título de diagnóstico urbano, emergiram discussões inovadoras, tais como: a democratização do espaço urbano orientada por princípios de justiça social e igualdade; a estruturação do espaço urbano vinculada a uma estratégia de desenvolvimento econômico [...]; a identificação de centros e centralidades; a avaliação dos impactos decorrentes da legislação urbanística até então em vigor; a tentativa de considerar a capacidade de suporte das infraestruturas instaladas como fator de restrição ao adensamento populacional; a flexibilização de usos associada à noção de impactos ambientais como forma de enfrentar a diversidade urbana [...]; dentre outros (FREITAS, 2008, p. 213).

Na opinião dessa autora, em síntese, o Plano Diretor e a LPOUS propostos em 1995 para Belo Horizonte caracterizam, claramente, um *ponto de inflexão*, inaugurando um novo momento na evolução do planejamento urbano municipal. No bojo das reflexões desse período, destacam-se: o distanciamento relativo à adoção de modelos idealizados, a incorporação equilibrada de questões ambientais ao planejamento urbano, a flexibilização quanto às formas de uso e ocupação do solo, a preocupação em integrar escalas de planejamento diferenciadas (desde as mais globalizantes até as mais localizadas), a ampliação da participação no planejamento e gestão urbanos e por fim, a tentativa de promover, efetivamente, o planejamento local dos diferentes contextos intraurbanos, considerando-se que suas particularidades não conseguem ser atendidas pela escala de planejamento municipal. Tudo isso, de algum modo, sinaliza tendências de transformações.

Para compreender melhor esse quadro exposto por Freitas (2008) destacaremos alguns trechos do Plano Diretor – contidos no Título I, em seu Capítulo I Da Conceituação e dos Objetivos - que, embora não tratem do lazer e de nenhuma outra área especificamente, nos diz de aspectos que norteiam a aplicação desta lei. Assim, prendemos a nossa atenção já em seus primeiros artigos, os quais apontam que o Plano Diretor de Belo Horizonte é o

“instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, sob os aspectos físico, social, econômico e administrativo, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentado do município, tendo em vista as aspirações da coletividade” (art. 1º). A partir deste trecho, verificamos que, apesar da ênfase nos aspectos urbanísticos e físico-territoriais, o Plano Diretor de Belo Horizonte leva em conta também aspectos diversos da vida urbana. Para Costa (2008), essa é uma tendência dos planos diretores elaborados nos últimos anos no Brasil, ou seja, aproximam-se, inclusive, do que determinam as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas Municipais. Por conseguinte, esses planos contêm indicações de diretrizes relativas às diversas dimensões da vida municipal, conforme evidencia este trecho:

Assim considerado, o PD pode ser entendido como um plano com forte conteúdo urbanístico – que de toda forma ainda será complementado por leis que irão regular a utilização de alguns dos institutos jurídicos e políticos previstos no Estatuto da Cidade –, mas não se trata de um plano exclusivamente urbanístico, mas um plano que deve lidar com a questão do desenvolvimento sustentável, envolvendo, portanto, aspectos econômicos e sociais, tendo como foco a redução das desigualdades sociais (COSTA, 2008, p. 173).

Essa dimensão também está clara nos objetivos do Plano Diretor de Belo Horizonte, nos seguintes termos: “ordenar o pleno desenvolvimento do município no plano social, adequando a ocupação e uso do solo urbano à função social da propriedade” (art. 3º, inciso I) e “melhorar a qualidade de vida urbana, garantindo o bem-estar dos munícipes” (inciso II).

Ideias parecidas encontramos já no Projeto de Lei 314/95, entregue à Comissão Especial no dia 31 de julho de 1995. Nele consta que o Plano Diretor de Belo Horizonte tem como princípios garantir as funções sociais da cidade e da propriedade urbana, garantindo a todos o pleno exercício da cidadania (art. 2º). Esta ideia também aparece como um dos objetivos do Plano: “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, adequando o uso e a ocupação do solo urbano à função social da propriedade” (art. 3º, inciso I). Entretanto, a Lei 7.135/96 - Plano Diretor de Belo Horizonte – faz referência apenas ao cumprimento das funções sociais da propriedade, não reforçando o dever de cumprir a função social da cidade de modo efetivo. Isso está sugerido no capítulo sobre a Política Urbana da Constituição Federal de 1988, no artigo 182, e é reforçado e detalhado no Estatuto da Cidade de 2001.

Em nosso entendimento, talvez tenha sido mais favorável aos interesses dominantes, exaltar apenas a função social da propriedade, excluindo do Plano a questão da

função social da cidade<sup>48</sup>. Sobre isso, Freitas (2007) afirma que, para garantir a função social da propriedade é necessário moldar os interesses privados aos interesses públicos. Em outras palavras, a conduta do proprietário, ao exercer as suas faculdades individuais, deve estar voltada para a função social. Para tal função é possível o estabelecimento de um sujeito, que é o proprietário, do qual se exigirá a concretização desse princípio. No caso da função social da cidade, o estabelecimento de um sujeito não é possível, exigindo, assim, que a política de desenvolvimento urbano esteja pautada por princípios que persigam a concretização de tais direitos. Melhor dizendo, esses princípios devem garantir a plena realização dos direitos de todos os cidadãos à moradia digna, à infraestrutura, à educação, à saúde, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, ao transporte, à segurança, à acessibilidade e mobilidade. Ora, nenhum desses direitos foi colocado entre os objetivos do Plano Diretor de Belo Horizonte.

Por outro lado, devemos levar em consideração que o Plano Diretor de Belo Horizonte foi elaborado entre os anos de 1993 e 1995 e aprovado em 1996, ou seja, antes da promulgação da Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade. Essa lei dá mais ênfase a esse aspecto, inclusive aponta, como uma de suas diretrizes, a “garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (art. 2º, I). Assim, o lazer é apontado como uma das funções sociais da cidade.

Tendo como pano de fundo todas essas informações sobre o Plano Diretor de Belo Horizonte e em vista do objetivo do nosso estudo, passemos, então, para as partes que fazem explícita referência ao lazer. Feita a leitura atenta dessa lei, identificamos nela questões referentes ao lazer em diversos momentos, propiciando-nos entender como o lazer é tratado no Plano Diretor. Essas informações foram obtidas principalmente no Título I - Dos Princípios Fundamentais e no Título II - Do Desenvolvimento Urbano.

Como vimos, o cumprimento da função social da cidade não consta nos objetivos do Plano Diretor. Apesar disso, no art. 4º, ao fazer referência ao ordenamento da ocupação e do uso do solo urbano, afirma-se que isso deve ser feito de forma a assegurar, dentre várias questões, “o atendimento das *necessidades* de saúde, educação, desenvolvimento social, abastecimento, esporte, *lazer* e turismo dos munícipes, bem como do direito à livre expressão

---

<sup>48</sup> No capítulo referente à Política Urbana, o artigo 182 da Constituição Federal de 1988 diz: “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

religiosa, nos termos da lei” (inciso IX, grifo nosso). Podemos entender o lazer nesse inciso como uma necessidade que precisa ser suprida. Tal indicação é importante, pois nesse caso, o lazer recebeu tratamento igual ao dispensado a setores como o da Saúde e da Educação, por exemplo, que são direitos sociais mais consolidados no âmbito das políticas públicas no Brasil, quando comparadas ao lazer.

No Título II Do Desenvolvimento Urbano, podemos encontrar informações referentes ao lazer no Capítulo III Das Diretrizes. Como tal capítulo é subdividido em diversas seções e subseções, questões referentes ao lazer foram abordadas nos seguintes temas. Assim, na Seção I Da Política de Desenvolvimento Econômico, temos: “o desenvolvimento de infraestrutura e a capacitação profissional para atividades destinadas à produção artística e cultural e a promoção do entretenimento como fontes geradoras de emprego, renda e qualidade de vida” (inciso XIV, grifo nosso). Podemos notar que, ao falar de desenvolvimento econômico, a palavra entretenimento é que foi utilizada e não lazer. A utilização dessa palavra em alguns contextos precisa ser analisada com cautela. Como observa Marcellino (2008), há exacerbação de uma corrente que entende o lazer cada vez mais como mercadoria, como mero entretenimento a ser consumido, ajudando a suportar e a conviver com uma sociedade injusta e de insatisfação crescente e a nela conviver. Mas o autor também chama a atenção para a possibilidade de se pensar no entretenimento como um dos componentes do lazer, ligado ao divertimento e comendo, com o descanso e o desenvolvimento pessoal e social, os três pilares de sustentação do lazer. Entretanto, o problema, de acordo com esse autor, é que o entretenimento ganhou vida própria.

Certo é que a exacerbação do entretenimento de maneira independente tende a atender aos interesses do mercado e, assim, o lazer corre o risco de não ser acessado por todos, mas apenas para aqueles que podem pagar por ele. Não há dúvida de que o setor lazer está em expansão e possibilita variadas oportunidades de negócios, de empregos e de geração de renda, no âmbito do mercado. Mas, apesar da importância do lazer entendida a partir desse viés econômico, como vimos o lazer é um direito social de cidadania e, portanto, precisa ser pensado pelo Poder Público para a garantia de todos os cidadãos. E para isso, é necessária a oferta de espaços de lazer públicos, onde as vivências/manifestações de lazer possam ser acessadas de forma igualitária.

Na Seção II Das Diretrizes de Intervenção Pública na Estrutura Urbana, estruturada em quatorze subseções, o lazer aparece em algumas delas, da seguinte forma:

- Na Subseção III Dos Centros e das Centralidades: “os centros, as centralidades e suas proximidades são locais preferenciais de investimento público, instalação de

equipamentos para serviços públicos e realização de eventos culturais, de lazer e de turismo” (art. 14).

- Na Subseção VI Do Sistema Viário e de Transportes: “melhorar a acessibilidade da população aos locais de emprego, de serviços e de equipamentos de lazer” (art. 18, inciso VI).
- Na Subseção IX Do Meio Ambiente: “priorizar a educação ambiental pelos meios de comunicação, mediante a implementação de projetos e atividades nos locais de ensino, trabalho, moradia e lazer” (art. 22, inciso XXIII).
- Na Subseção X Da Política de Saneamento: “implantar tratamento urbanístico e paisagístico nas áreas remanescentes de tratamentos de fundo de vale, mediante a implantação de áreas verdes e de lazer” (art. 23, inciso V).
- Na Subseção XII Da Política Habitacional, quando diz que os programas habitacionais referentes aos novos assentamentos devem utilizar preferencialmente áreas inseridas na malha urbana, dotadas de infra-estrutura básica e *equipamentos comunitários* (art. 32, inciso II, grifo nosso).

Entendemos que o fato de o lazer ser citado nesses pontos do Plano é de grande importância. Em relação aos centros e centralidades, o fortalecimento de eventos que reúnam cultura, lazer e turismo é fundamental para valorizar as atividades locais, o comércio e as relações de vizinhança. Além disso, os centros ou centralidades tornam-se mais qualificados e diversificados e uma referência para a população local.

No caso da política relativa ao sistema viário e transportes, vimos que o Plano Diretor levou em consideração o acesso da população ao lazer e não apenas ao trabalho. Ao pensar na dinâmica urbana, lazer e trabalho costumam ser colocados em oposição e, não raro, o trabalho é privilegiado. Isso indica que o lazer e o trabalho são considerados importantes dimensões da vida e, portanto, os cidadãos precisam ter acesso a ambos.

Em relação às diretrizes do meio ambiente, indicam a possibilidade da educação pelo lazer. Por exemplo: ao referir-se à implementação de projetos e atividades de educação ambiental nos locais de lazer, enxergamos aí a possibilidade de aproveitar as vivências de lazer como instrumento de educação. Isso é um indício de que se considera a potencialidade dos momentos de vivência do lazer como fator importante para promover maior conscientização da população sobre aspectos importantes da vida coletiva e da cidade, como é o caso da questão ambiental. A Política de Saneamento também aponta interessante

possibilidade de se reverter áreas a serem saneadas para a utilização da população com fins de lazer.

Quanto às diretrizes da Política Habitacional, vão ao encontro do entendimento proposto pelo Ministério das Cidades acerca da habitação: “não se restringe a casa, incorporando o direito à infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais, buscando garantir direito à cidade” (POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO, 2004)<sup>49</sup>. Sendo assim, a habitação, especialmente em meio urbano, exige serviços e obras complementares indispensáveis à vida coletiva, tais como água, esgoto, coleta de lixo, transporte, trânsito, saúde, educação, abastecimento, lazer, etc. Nas diretrizes da Habitação, em nenhum momento se falou em espaços de lazer especificamente, mas também não se falou em escolas, postos de saúde, segurança, etc. Foi usado apenas o termo genérico *equipamentos comunitários*, que vale lembrar, são aqueles destinados à educação, saúde, cultura, lazer, segurança e similares.

Ainda na Seção II Das Diretrizes de Intervenção Pública na Estrutura Urbana, encontramos na Subseção XIII Do Turismo o seguinte: “criar condições para a melhoria dos recursos turísticos, mediante estímulos às iniciativas afins, estabelecendo critérios de caracterização das atividades de turismo, de recreação e de lazer” (art. 33, inciso VIII) e “implantar sistema permanente de animação turístico-cultural e de lazer, orientando a população para a prática de atividades em espaços livres e maximizando a utilização turística e recreativa dos recursos naturais, físicos, humanos e tecnológicos disponíveis” (art. 33, inciso IX).

No inciso VIII não está claro o que seja *caracterização de atividades de turismo, recreação e lazer*, na verdade uma diretriz vaga. Mas achamos interessante a diretriz IX que propõe implantar um *sistema permanente de animação turístico-cultural e de lazer*. Percebemos nela que tal sistema de animação pode estar voltado para a própria população belo-horizontina, especialmente quando se diz: “orientando a *população* para a prática de atividades em espaços livres” (grifo nosso). Retomaremos essa questão no próximo item do presente capítulo.

Na Seção III Das Diretrizes Sociais, o lazer é tratado de maneira mais específica juntamente com o Esporte na Subseção V Das Diretrizes da Política de Esporte e Lazer, da seguinte forma:

---

<sup>49</sup> Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/politica-nacional-de-habitacao/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>>. Acesso em: 15 de agosto de 2009.

- I** - incentivar a prática esportiva e recreativa, propiciando aos munícipes condições de recuperação psicossomática e de desenvolvimento pessoal e social;
- II** - promover a distribuição espacial de recursos, serviços e equipamentos, segundo critérios de contingente populacional, objetivando a implantação de estádios municipais e de áreas multifuncionais para esporte e lazer;
- III** - promover a acessibilidade aos equipamentos e às formas de esporte e lazer, mediante oferta de rede física adequada;
- IV** - promover ações que tenham por objetivo consolidar a Região da Pampulha e a serra do Curral como complexo recreativo e de turismo ecológico;
- V** - promover competições olímpicas de caráter internacional;
- VI** - incentivar a prática do esporte olímpico nas escolas municipais;
- VII** - orientar a população para a prática de atividades em áreas verdes, parques, praças e áreas livres;
- VIII** - manter sistema de animação esportiva, por meio de calendário de eventos e da instalação de novas atividades permanentes;
- IX** - estimular a prática de jogos tradicionais populares;
- X** - buscar a implantação de campos de futebol e áreas de lazer em todas as regiões do Município.

(Lei 7.135/1996, Artigo 39)

Essa seção do Plano Diretor apresenta as diretrizes para as políticas sociais setoriais: Política da Saúde, Política Educacional, Política da Ação Social, Política Cultural, Política do Abastecimento Alimentar e Política do Esporte e do Lazer. Verificamos que o lazer recebeu tratamento semelhante ao das outras políticas, como saúde e educação, pois, apesar de ser tratado de forma genérica e fluida em diferentes capítulos do plano, destinou-se uma seção para suas diretrizes. Isso nos pareceu importante. Entretanto o lazer não teve autonomia de ser tratado por si só, tendo sido atrelado às diretrizes do esporte. Acreditamos que esporte e lazer possuem familiaridades, mas atrelar o lazer a alguma outra questão poderá restringir as possibilidades de sua vivência. Se o lazer fosse entendido de maneira ampla, poderiam ser estabelecidas diretrizes próprias para a sua concretização e seria uma forma de dar mais garantia de o lazer se configurar como objeto de uma política pública.

Por outro lado, sabemos que o Plano Diretor não tem como função estabelecer detalhamento sobre as ações que devem ser desenvolvidas em cada política setorial, mas sim estabelecer poucos e claros princípios de ação para nortear o desenvolvimento da cidade. A Constituição Federal (e também o Estatuto da Cidade, que regulamenta os capítulos referentes à Política Urbana), as Constituições Estaduais e a Lei Orgânica dos Municípios são *instâncias superiores* e, portanto, orientam as proposições contidas no Plano Diretor e este, por sua vez, também pode orientar as proposições das Políticas Setoriais.

Ainda em relação às diretrizes sociais, o lazer também aparece na Subseção II Da Política Educacional, nos seguintes termos: “promover programas de integração entre a escola e a comunidade com atividades de educação, saúde e lazer” (art. 36, inciso VI). Percebemos, então, a possibilidade de utilização dos espaços das escolas para fins de lazer. Embora essa

indicação seja superficial, ela possibilita uma importante parceria entre a escola e a comunidade. Sabemos que os prédios escolares dispõem de espaços variados – alguns, infelizmente, com infraestrutura mínima, decerto - que poderiam ser apropriados pela comunidade local e ser (re) significados por meio de atividades educativas vivenciadas nos momentos de lazer. Tais atividades poderiam, inclusive, possibilitar o estreitamento de laços afetivos entre a comunidade local e a comunidade escolar, com a possibilidade, ainda, de incentivar a própria comunidade a respeitar a escola como patrimônio público. Dessa forma, a escola seria um espaço de todos, um espaço de uso público aberto não apenas às crianças e adolescentes em idade escolar, mas também a toda comunidade local.

Afinal, procuramos mostrar que o Plano Diretor indica a possibilidade de atuação da política de lazer de maneira integrada a outras políticas setoriais, como educação, meio ambiente, saneamento e turismo. Entretanto, tais indicações são apenas diretrizes e, portanto, não há recomendações de como poderiam ser implementadas. Assim, em nossa opinião, seria interessante que as políticas setoriais considerassem essas diretrizes, detalhando planos de ação intersetoriais.

Prosseguindo a análise das seções, na Seção IV Das Favelas (art. 41), não se fala no lazer especificamente, mas sim na instalação de equipamentos urbanos e comunitários básicos (Parágrafo único, IV, c), assim como acontece nas diretrizes da política habitacional. Na Seção V Da Pampulha fala-se na elaboração de um plano que deve conter a previsão de instalação de equipamentos de lazer e turismo (Parágrafo único, VII).

Entretanto, em alguns momentos da lei, como no Capítulo I do Título II Do Desenvolvimento Urbano, ao abordar alguns fatores que são considerados no estabelecimento dos objetivos estratégicos e diretrizes do desenvolvimento urbano, o lazer não foi considerado (art. 6º). Também no Capítulo II, ao serem apresentados os objetivos estratégicos para a promoção do desenvolvimento urbano - 22 objetivos ao todo – não se falou do lazer.

Efetivamente, o que percebemos na leitura desses objetivos estratégicos, foi uma preocupação com instalação de indústrias, do sistema viário e de transporte, de regularização fundiária, da oferta de moradias, da urbanização de vilas e favelas, da preservação do patrimônio cultural, do aumento das áreas verdes, da integração metropolitana, entre vários outros. Acrescentamos, ainda, que a expressão *desenvolvimento urbano* parece apresentar aquela ideia, do senso comum, de expansão e complexificação do tecido urbano, de que nos fala Souza (2004), discussão essa realizada no Capítulo 2. Não se privilegia o entendimento de que o desenvolvimento urbano precisa promover uma *mudança social positiva* (SOUZA, 2004, p. 60), para buscar melhoria na qualidade de vida e aumento da justiça social.

Acreditamos que se esse entendimento fosse levado em consideração, dentre os objetivos estratégicos para o desenvolvimento urbano, estaria presente a busca pela crescente satisfação das necessidades, tanto básicas quanto não básicas, de uma parcela cada vez maior da população. Dentre essas necessidades estaria o lazer, juntamente com a saúde, a educação, o desenvolvimento social, entre outros.

Também na Área Central (artigos 11 e 12) a palavra lazer não foi mencionada nenhuma vez. Nesses artigos os termos frequentemente utilizados foram *espaços públicos* ou então *áreas públicas*. Fala-se em transformar o Hipercentro em *lugar de permanência e ponto de encontro*.

O lazer não é citado também no artigo 15, que se refere à Proteção da Memória e do Patrimônio Cultural e no artigo 38, que aponta diretrizes para a Política Cultural. Vamos começar refletindo acerca do artigo 15, o que nos remete a dialogar com Marcellino (2000). Segundo esse autor, existe uma falsa noção de memória cultural, difundida há até bem pouco tempo, muito ligada ao conceito clássico de patrimônio histórico e artístico. Desse modo, o conceito de patrimônio ficava restrito, muitas vezes, aos bens móveis e imóveis existentes no país e “cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico ou artístico” (DECRETO-LEI nº. 25, de 30/11/1937, art. 1º, *apud* MARCELLINO, 2000, p. 27-28). Entretanto, esse autor ressalta que houve uma ampliação gradativa do conceito, sendo que a idéia de excepcionalidade, singularidade e monumentalidade vem dando lugar à noção de representatividade dos elementos a serem preservados e um termo que vem sendo utilizado nesse contexto é *Patrimônio Ambiental Urbano*, “constituído por espaços, que inclusive transcendem a obra isolada, e que caracterizam a cidade, pelo seu valor histórico, social, cultural, formal técnico ou afetivo” (MARCELLINO, 2000, p. 28). Partindo dessa reflexão, ao analisar o Plano Diretor de Belo Horizonte, verificamos que ao falar da Memória e do Patrimônio Cultural, não se considerou o seu valor social e nem se preocupou em proporcionar uma vivência mais rica da cidade a partir de preservação e revitalização desses espaços.

Pensando agora no artigo 38, que trata das diretrizes da Política Cultural, o fato de o lazer não ser citado contraria a discussão conceitual que realizamos no Capítulo 2. Nele mostramos que o nosso entendimento do lazer tem como ponto de partida a *cultura*, sendo esta um campo de produção humana em várias perspectivas e o lazer entendido como uma de suas dimensões. Assim, entendemos o lazer como possibilidade de fruição de diversas manifestações culturais. Dessa forma, na política cultural estaria incluída uma série de

manifestações que consideramos possibilidades de lazer. No artigo, tal possibilidade não foi evidenciada.

Posto isso, vamos nos deter na Lei 8.137/2000, que altera as leis 7.165 e 7.166, ambas de 1996 e dá outras providências. No Capítulo I dessa lei, referente às alterações no Plano Diretor de Belo Horizonte (Lei nº. 7.135/1996), verificamos que houve algumas alterações importantes em relação ao lazer, como mostraremos a seguir.

Com efeito, no que se refere ao desenvolvimento urbano (art. 6º), acrescentou-se o inciso XII. Assim, a partir da Lei nº. 8.137/2000 os objetivos e estratégias que visam a melhoria das condições de vida no Município devem levar em consideração também

[...] a falta generalizada de acessibilidade ambiental ao transporte coletivo, aos logradouros públicos, moradias, edifícios para uso cultural, de lazer, de ensino, de trabalho, de serviços e outros locais de interesse coletivo [...] (LEI 8.137/2000, Art. 1º).

Entre os objetivos estratégicos para a promoção do desenvolvimento urbano (Plano Diretor, art. 7º), foram acrescentados alguns incisos, dentre eles aquele que diz: “a consolidação do Município como centro de excelência e referência em cultura, turismo, design, educação, esporte, lazer, artesanato, ciência e tecnologia, mediante otimização de sua infra-estrutura e serviços básicos [...] (LEI 8.137/2000, art. 2º).

Ora, se no Plano Diretor de 1996 o lazer não era sequer mencionado nesses dois artigos referentes ao desenvolvimento urbano, a Lei 8.137/2000 representa um avanço nesse aspecto. Afinal de contas, ela incluiu a consideração da acessibilidade aos diversos locais de interesse coletivo – incluindo os locais de lazer – para a melhoria da qualidade de vida e, ainda, leva em consideração, entre os objetivos estratégicos para o desenvolvimento urbano, o desenvolvimento de setores como cultura, turismo, educação, esporte, lazer, entre outros. Em nosso entendimento, houve ampliação do conceito de desenvolvimento urbano e também a indicação de que os setores citados acima ganharam importância no planejamento da cidade de Belo Horizonte, o que é uma questão que será discutida mais adiante.

Com referência às diretrizes da política de desenvolvimento econômico (Plano Diretor, art. 9º), verificamos mudança na redação de alguns incisos, dentre eles o inciso II que, no Plano Diretor, dizia: “II – a instalação de centros de convenções, feiras, centros de exportações e incubadoras de empresas”. Depois da Lei 8.137/2000 passou a ser

II – incentivo ao desenvolvimento do turismo receptivo, tanto no que se refere à implantação de equipamentos turísticos, como à criação de programas que visem o incremento do turismo de negócios, de eventos e de lazer no Município (art. 4º).

A ênfase aqui parece ser no lazer como uma das categorias do turismo – negócios, eventos e lazer - e não no turismo como uma das possibilidades do lazer, como um dos seus interesses culturais<sup>50</sup>. Aqui, vemos claramente que o turismo é abordado pelos seus aspectos econômicos, pensando na geração de empregos e na captação de divisas. Em síntese, há uma clara proposta de se pensar o turismo e o lazer como negócio. Pelo que parece, o incentivo à promoção de atividades culturais, dança, música, artes plásticas, teatro e cinema não tem como foco a sua promoção para os próprios belo-horizontinos, visando a democratização de acesso a essas esferas. Ao contrário, parece-nos que o objetivo dessas atividades é tornar a cidade mais atrativa e equipada para os visitantes, os turistas que aqui vierem para movimentar o mercado turístico e gerar divisas ao município.

As diretrizes de intervenção pública na Área Central contidas no Plano Diretor de 1996, também nada registram acerca do lazer. Mas a Lei 8.137/2000 alterou a redação do inciso VII do Parágrafo único deste artigo (art. 11) que dizia “VII – estimular o aumento e a melhoria do setor hoteleiro”. Com a alteração, esse inciso passou a ter a seguinte redação: “VII – estimular o aumento e a melhoria do setor hoteleiro, de entretenimento, lazer e cultura”. Certamente, temos aí uma mudança positiva, uma vez que se incentiva não só o setor de turismo, mas também o setor de lazer na área central.

Entre as diretrizes do turismo (Plano Diretor, art. 33), a Lei 8.137/2000 alterou alguns incisos e acrescentou outros. O inciso VI era “promover e orientar a adequada expansão de áreas, equipamentos, instalações, serviços e atividades de turismo” e com a nova redação passou a ser:

VI - promover e orientar a adequada expansão de áreas, equipamentos, instalações, serviços e atividades de turismo, hospedagem, entretenimento e lazer, em condições de acessibilidade ambiental para todos, inclusive pessoas com mobilidade reduzida (LEI 8.137/2000, art. 31).

Além disso, foi acrescentado o inciso XXIV: “estimular a implantação de equipamentos turísticos, de esporte e de lazer que visem ao desenvolvimento do setor” (LEI 8.137/2000, art. 31). Verificamos que nas diretrizes relativas ao turismo há várias menções ao termo lazer, mas a ênfase parece ser mesmo em investir no lazer para promover o desenvolvimento do setor do turismo.

---

<sup>50</sup> Joffre Dumazedier, em seu livro *Sociologia empírica do Lazer* (1979), propõe uma classificação das atividades de lazer a partir do interesse cultural central de cada atividade. Assim, as atividades de lazer poderiam ser pensadas em termos de interesses *Manuais, Intelectuais, Físicos, Artísticos e Sociais*. Alguns anos depois, a esses interesses Luís Otávio de Lima Camargo acrescentou os Interesses *turísticos*. Assim, a partir desse entendimento, o turismo seria um conteúdo ou interesse do lazer, isto é, o turismo seria uma forma de lazer.

Lemos *et al* afirmam que um aspecto relevante no Plano Diretor de Belo Horizonte é a estratégia de valorização do seu patrimônio urbano, sendo destacadas as dimensões cultural, histórica e ambiental e que com a Lei 8.137/2000 tal legislação urbanística recebeu várias alterações, as quais re-equacionaram aspectos do desenvolvimento econômico e social, tais como estímulo à indústria do turismo, política de preservação ambiental e requalificação da paisagem urbana (LEMOS *et al*, 2004, p. 14). Essas alterações no Plano Diretor mostram que nos trechos do Plano Diretor de 1996 em que se falava apenas no estímulo ao turismo, a partir da Lei 8.137/2000 acrescentou-se a palavra lazer que não aparecia antes, ou seja, ele passou a ser enfatizado também.

Essas informações extraídas da legislação urbanística associadas aos apontamentos de Lemos *et al* (2004) nos levam à reflexão acerca da especificidade do Plano Diretor de Belo Horizonte. Sabemos que há questões no planejamento urbano que aparecem de maneira recorrente em planos diretores de uma maneira geral, que se referem aos próprios encaminhamentos legais, ditados pela Constituição Federal de 1988 e principalmente pela Lei 10.257/2001 (conhecida como Estatuto da Cidade). Entretanto, detectamos no Plano Diretor de Belo Horizonte uma *essência*, uma particularidade desse município: seu Plano Diretor parece ser marco de uma busca por uma vocação para a cidade: a busca de uma estratégia que valorize a articulação entre cultura, turismo, economia e lazer para pensar uma nova concepção para essa cidade, para se pensar numa melhor qualidade de vida urbana, mas, sobretudo, para tornar a cidade atrativa. Isso ficou ainda mais evidente a partir da Lei 8.137/2000.

É nesse contexto que o lazer aparece: justamente nesta busca de uma vocação para Belo Horizonte. A estratégia parece ser, então, articular todas essas questões no que poderíamos chamar de *Turismo Cultural*, pois se a cidade não possui atrativos naturais, a cultura, o lazer e o patrimônio urbano precisam se tornar esse atrativo, diga-se de passagem, atrativo para fora, em termos da imagem que a cidade quer projetar para o mundo.

Lemos *et al*, ao elaborarem proposições sociais, culturais e urbanísticas para a Belo Horizonte do século XXI, sugerem uma “campanha para a elucidação de uma identidade coletiva e cultural sobre a cidade” (2004, p. 224). De acordo com eles,

[...] o setor da indústria do turismo não pode ser planejado distante da cultura que apesar de muitas vezes simbólica é responsável pelo potencial atrativo de uma capital. Outro aspecto relevante vincula-se à própria questão do esporte e do patrimônio cultural e conseqüentes políticas de lazer e da requalificação de áreas respectivamente. Uma política que vincule a cultura e a economia pode incrementar e dinamizar a BH do século XXI (LEMOS *et al*, 2004, p. 226).

Diante desse quadro, verificamos que a relação entre turismo e lazer ficou bastante ressaltada no Plano Diretor de Belo Horizonte, após Lei 8.137/2000. Enquanto isso, as modificações ocorridas no Plano Diretor no que diz respeito às diretrizes da política do esporte e do lazer se resumiram a apenas uma mudança no inciso III. Nele, se estende a acessibilidade aos equipamentos e às formas de esporte e lazer a todos, *incluídas as pessoas com mobilidade reduzida*. Essa questão foi mais bem discutida no capítulo anterior.

Não podemos esquecer que essa lei, em seu art. 42, acrescenta, ainda, o Capítulo V – Dos Programas de Revitalização Urbana ao Título IV Dos Instrumentos da Política Urbana do Plano Diretor. Tais programas são instrumentos de planejamento urbano com o objetivo de conferir nova qualificação a áreas urbanas específicas, para a sua reinserção sustentada ao contexto urbano. De acordo com esse capítulo, os programas de revitalização urbana envolvem intervenções voltadas para alguns objetivos específicos, dentre eles “IV – incremento das atividades de turismo, esporte e lazer” (§ 1º, inciso IV) e no § 5º diz “O Executivo deve estabelecer ordem de prioridades das áreas objeto dos projetos de revitalização urbana, considerando parâmetros de importância urbanística, histórica, habitacional, econômica, social e de lazer”.

Entendemos que essas alterações no Plano Diretor em relação ao lazer são positivas, visto que o lazer foi incluído em alguns momentos da lei em que antes ele era desconsiderado. Entretanto, se o lazer for pensado apenas como integrante do *pacote turismo, cultura, lazer e economia* - possivelmente lançado para criar uma imagem atrativa para a cidade – e for deixada para segundo plano a preocupação com o usufruto desses pelos próprios moradores de Belo Horizonte, o direito ao lazer estará sendo desconsiderado. Acreditamos que as duas possibilidades de se pensar o lazer na cidade são importantes, desde que a primeira não exclua ou obscureça a segunda.

O que percebemos, enfim, em todos esses apontamentos que mostram a presença do lazer na Lei 7.135/96 (Plano Diretor de Belo Horizonte) e na Lei 8.137/2000, é que o Lazer é tratado em alguns momentos como um direito social. É, inclusive, apontado como uma necessidade a ser suprida, tratado de forma semelhante ao tratamento conferido a direitos sociais já consolidados, como a saúde e a educação. Entretanto é compreendido como fenômeno ligado ao esporte, mas que possui relações com outras políticas setoriais, principalmente com o turismo. Em nenhum momento há a indicação nas leis de que o lazer seja entendido como cultura vivenciada no tempo disponível das pessoas. Aliás, como vimos, nas diretrizes da Política Cultural a palavra *lazer* sequer aparece. Uma diretriz importante é a que fala em “promover atividades culturais, estimulando a dança, a música, as artes plásticas,

o teatro e o cinema” (art. 33, inciso XVII). No entanto, essa indicação está entre as diretrizes do Turismo, não havendo nenhuma menção a tais atividades enquanto possibilidades de lazer para o morador de Belo Horizonte.

Assim, o entendimento do lazer como prática de atividades é evidente, principalmente ligada ao esporte, associada a manifestações de massa e de conteúdo recreativo. Tal entendimento é evidenciado no artigo que trata, especificamente, das diretrizes para a Política do Esporte e do Lazer. Assim, muitas vezes, ao apontar os *pontos de encontro*, *locais de sociabilidade* e de *permanência*, a palavra lazer nem é citada. Acreditamos que seria de grande importância ampliar esse entendimento do lazer, passando a concebê-lo como dimensão da cultura. Seria uma forma de ampliar as possibilidades de se pensar em sua garantia como direito de todos os cidadãos. Entendendo-o nessa perspectiva ampla, as diretrizes de uma política de lazer não poderão se restringir apenas a uma política de atividades.

Apesar de o lazer ter sido citado diversas vezes no decorrer do Plano Diretor, como mostramos anteriormente, em relação ao planejamento referente aos espaços físicos, a palavra *lazer* aparece poucas vezes<sup>51</sup>. Quando há nomeação de espaços como sendo *de lazer*, diversos termos são utilizados, como: áreas multifuncionais para esporte e lazer, áreas de lazer, espaços para lazer e recreação, áreas verdes e de lazer, complexo recreativo, locais de lazer, equipamentos de esporte e de lazer e equipamentos de lazer. Contudo, em nenhum momento o texto explicita o que são esses espaços realmente, o que eles comportam, sendo apontados de forma bastante genérica.

E, em alguns momentos, parece até que não se quer chamar atenção para o fenômeno lazer no Plano Diretor: fala-se em pontos de encontro e descanso, em locais para convivência, em locais de sociabilidade, e a palavra lazer desaparece nesses momentos. Em nossa opinião, apesar de o lazer ser considerado um aspecto importante para a cidade, a sua conceituação parte de um entendimento restrito do que seja lazer. Consequentemente, várias manifestações que poderiam ser caracterizadas como de lazer não são vistas como tal.

Nesse ponto recorreremos a Gomes (2004) para entender o lazer de maneira mais ampla. Na visão dessa autora, o lazer é uma dimensão da cultura construída socialmente a partir de quatro elementos inter-relacionados: tempo (corresponde ao usufruto do momento

---

<sup>51</sup> Como explicitamos no Capítulo 2, vários outros termos sugerem espaços que podem ser apropriados para a vivência do lazer - como espaços públicos, centros culturais, praças, parques, áreas verdes, cinemas, equipamentos comunitários, pontos de encontro, locais de sociabilidade, entre outros - apesar de não serem nomeados como tal. Ou seja, às vezes os espaços são nomeados, às vezes são tratados de forma genérica.

presente e não se limita aos períodos institucionalizados para o lazer); espaço/lugar (vai além do espaço físico, é o *lugar* do qual os sujeitos se apropriam no sentido de transformá-lo em ponto de encontro e de convívio social para o lazer); manifestações culturais (conteúdos vivenciados como fruição da cultura, seja como possibilidade de diversão, de descanso ou de desenvolvimento) e ações (fundadas no lúdico) (GOMES, 2004, p. 124). Se fossem considerados esses quatro elementos para verificar quais vivências poderiam ser consideradas como lazer, certamente o entendimento se ampliaria bastante quando comparado à visão que se tem desse fenômeno no Plano Diretor de Belo Horizonte.

Como demonstramos nessa seção, o lazer é apontado como uma necessidade que deve ser assegurada, quando se pensa na ordenação da ocupação e do uso do solo urbano. Nessas circunstâncias, é equiparado à saúde, à educação, ao desenvolvimento social, entre outros (LEI nº. 7.135/96, art. 4º, inciso IX). No Capítulo anterior discutimos o planejamento dos espaços de lazer em Belo Horizonte, em relação à acessibilidade, à recuperação e manutenção deles, à construção de novos espaços e a sua distribuição espacial. Mas oferecer espaços é suficiente para garantir que as necessidades de lazer dos cidadãos sejam supridas? Assim, destinaremos a próxima seção para verificar quais ações são planejadas para o lazer, em termos de incentivo ao uso e animação dos espaços, e como essa questão foi debatida nas Conferências Municipais de Política Urbana.

### **3.2 Animação dos espaços de lazer**

Como vimos na seção anterior, nas diretrizes sobre o Turismo fala-se em “implantar sistema permanente de animação turístico-cultural e de lazer, orientando a população para a prática de atividades em espaços livres e maximizando a utilização turística e recreativa dos recursos naturais, físicos, humanos e tecnológicos disponíveis” (art. 33, inciso IX). Nesse mesmo artigo fala-se ainda em “promover atividades culturais, estimulando a dança, a música, as artes plásticas, o teatro e o cinema”, no inciso XVII.

O termo *animação turístico-cultural e de lazer* nos parece superficial e indefinido. Na área dos Estudos do Lazer, um dos termos mais utilizados no Brasil é *animação cultural*, que, segundo Melo (2004) se define como uma ação de um profissional que tem a cultura como foco e estratégia central de atuação. Tal não é exclusiva do âmbito do lazer. Melo (2006) considera que a Animação Cultural é uma ferramenta pedagógica que pode ser

empregada em diferentes contextos e espaços sociais e que possui uma finalidade clara de intervenção social. Por isso,

[...] tenho definido a Animação Cultural como uma tecnologia educacional (uma proposta de intervenção pedagógica), pautada na idéia radical de mediação (que nunca deve significar imposição), que busca contribuir para permitir compreensões mais aprofundadas acerca dos sentidos e significados culturais (considerando as tensões que nesse âmbito se estabelecem) que concedem concretude a nossa existência cotidiana, construída a partir do princípio de estímulo às organizações comunitárias (que pressupõe a idéia de indivíduos fortes para que tenhamos realmente uma construção democrática), sempre tendo em vista provocar questionamentos acerca da ordem social estabelecida e contribuir para a superação do *status quo* e para a construção de uma sociedade mais justa (MELO, 2006, p. 28-29, grifos do autor).

A animação cultural de que nos fala Melo (2004) possui diferentes propostas ligadas às peculiaridades do campo de intervenção, à visão de mundo e às intencionalidades do profissional. Este – o animador cultural – atua a partir da perspectiva da construção da democracia cultural. Mas não se trata de impor uma programação nem somente de convidar para tal. Ao contrário, o animador cultural deve gerar propostas em conjunto com as comunidades, a partir do envolvimento delas, por meio de estratégias de mediação. Desse modo, amplia-se o grau de compreensão e de vivências culturais do grupo. A animação cultural é bastante ampla e não pretendemos, aqui, tentar expor toda a sua proposta, sob a pena de sermos superficiais e não refletir suficientemente sobre ela.

O que queremos é mostrar que essa proposta, apesar da semelhança dos termos, não se refere à concepção que parece estar presente no artigo 33 do Plano Diretor citado anteriormente. No Plano, vemos que a palavra *cultural* veio ligada ao turismo e separada do lazer – animação turístico-cultural e de lazer – como se fossem duas coisas diferentes, separadas. Se tivesse sido empregada a expressão *sistema permanente de animação cultural*, poderíamos perfeitamente entendê-lo como um sistema que se aplica ao setor turístico e também ao lazer. Mas não nos parece ter sido esse o entendimento, até porque para tal seria necessário que se entendesse o lazer como uma dimensão da cultura, o que não ocorreu, tudo indica.

No artigo que se refere à Política do Esporte e do Lazer (art. 39), local em que o lazer é tratado especificamente, encontramos as seguintes diretrizes:

- I - incentivar a *prática* esportiva e recreativa, propiciando aos munícipes condições de recuperação psicossomática e de desenvolvimento pessoal e social;
- [...]
- IV - promover ações que tenham por objetivo consolidar a Região da Pampulha e a serra do Curral como complexo recreativo e de turismo ecológico;
- VII - orientar a população para a *prática* de atividades em áreas verdes, parques, praças e áreas livres;
- VIII - manter sistema de animação esportiva, por meio de calendário de eventos e da instalação de novas *atividades* permanentes;

IX - estimular a *prática* de jogos tradicionais populares;  
(LEI 7.165, art. 39, grifos nossos)

Como dissemos na seção anterior, aqui fica claro que o lazer é entendido como prática de atividades. E as ações referentes ao lazer são voltadas para essas práticas. Nada se fala da animação nos parques, praças, teatros, centros culturais, bibliotecas, museus, etc. nas diretrizes do lazer. Quando se aponta alguma coisa nesse sentido, como “promover atividades culturais, estimulando a dança, a música, as artes plásticas, o teatro e o cinema” (LEI 7.135, art. 33, inciso IX), o faz entre as diretrizes do turismo e não de lazer. Isso é compreensível se rememorarmos que se busca criar uma imagem para Belo Horizonte, cujos espaços sirvam de *vitrine* para os visitantes.

Vamos agora pensar como as ações referentes ao lazer e a animação em espaços de lazer foram tratadas nas Conferências Municipais de Política Urbana. As discussões realizadas na I CMPU geraram sugestões de ajustes no Plano Diretor referentes a essa questão em alguns Grupos de Trabalho Temático (GTT). Assim, no GTT Proteção da Memória e do Patrimônio, tendo como referência a área Central, pede-se para incluir os setores de entretenimento, lazer e cultura entre aqueles que devem ser estimulados por meio de instrumentos e incentivos urbanísticos e realização de obras.

No GTT Desenvolvimento Econômico, tendo como referência as diretrizes da política de desenvolvimento econômico:

1.4.4 – Incentivo ao desenvolvimento do Turismo receptivo, tanto no que se refere à implantação de equipamentos turísticos, como à criação de programas que visem o incremento do turismo de negócios, de eventos e de lazer no município” (ANAIS DA I CMPU, 1998-1999, p. 73, grifo nosso).

Todas essas proposições foram aceitas e estão presentes na Lei 8.137/2000.

Ainda no GTT Desenvolvimento Econômico, foram feitas algumas recomendações ao Executivo. Algumas dizem respeito a essa questão. Em relação à Economia Popular, temos:

Incentivar as associações comunitárias de bairros a *desenvolverem programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra*, voltada para a cultura, esporte, lazer e turismo, inserindo as nove administrações regionais no desenvolvimento cultural global do município (ANAIS DA I CMPU, 1998-1999, p. 76, grifo nosso).

Quanto aos pilares básicos (Cultura; Turismo; Ciência e Tecnologia; Design; Esporte e Lazer), em relação ao *Esporte e Lazer*, recomenda-se:

2.4.33 – Criação da Lei Municipal de Incentivo ao Esporte e ao Lazer, visando arrecadação de recursos para o desenvolvimento do setor.

[...]

2.4.41 – Promover campanhas educativas de conscientização da população para o Esporte e o Lazer, para melhoria da qualidade de vida.

2.4.42 – Fazer o diagnóstico da demanda do setor esportivo e de lazer da cidade

(ANAIS DA I CMPU, 1998-1999, p. 80-81).

Em relação a essas recomendações ao executivo, no caso da Economia Popular, contempla-se a questão da formação de quadros de atuação para lidar com o lazer, mas não se fala na formação de profissionais de competência específica, mas sim da qualificação de mão de obra a partir das associações comunitárias de bairros. Eis uma proposta interessante que contribuiria para o desenvolvimento de ações voltadas para o lazer nessas comunidades. Em relação às recomendações referentes aos pilares básicos *Esporte e Lazer*, foi promulgada, em janeiro de 2005, a Lei 9.069/2005, que institui a Política Municipal de Incentivo ao Esporte e ao Lazer e dá outras providências.

Conforme já sublinhamos em outro momento deste estudo, na II CMPU, segundo o documento *Síntese: a cidade que somos*, a Prefeitura tem se empenhado na criação e adequação dos espaços público e na criação de programas gratuitos de lazer e cultura que promovem o uso do espaço público (ex.: feiras, ruas de lazer, música no parque, etc.). Quanto aos programas gratuitos do lazer, foram destacados diversas vezes pelos participantes, como mostram os resultados das discussões realizadas pelos participantes das pré-conferências regionais e temáticas. Como pontos positivos os participantes das pré-conferências regionais indicaram, entre outros, os programas gratuitos de lazer e cultura que promovem o uso do espaço público e os programas culturais de lazer, como ruas de lazer, música no parque, feiras de arte e alimentação.

Entretanto, os pontos negativos ressaltados por eles superam, em quantidade, os pontos positivos anteriormente citados. Os participantes chamaram a atenção para a desinformação a respeito da disponibilidade de espaços públicos e da falta de divulgação destes. Apontam, também, como ponto negativo, a falta de identidade com os espaços públicos, na opinião deles, isso se deve ao pensamento comum de que tais espaços não pertencem a ninguém, de que espaço público não tem dono (falta de programas educativos). Apontaram, ainda, o esvaziamento do centro, a violência urbana e a falta de opções de lazer.

Concluimos, portanto, que os próprios belo-horizontinos parecem não conhecer as possibilidades de espaços públicos existentes na cidade que podem ser apropriados para a vivência do lazer, pois eles reclamam que não há uma política de divulgação e incentivo para sua apropriação. Assim, nas quatro Pré-Conferências Temáticas as reclamações dos participantes a esse respeito giram em torno de questões em comum, como: falta de divulgação dos espaços públicos e de lazer, falta de incentivo para a sua apropriação e falta de opções de lazer gratuito.

A esse respeito, também nas pré-conferências regionais, encontramos muitos pontos negativos, muitos deles semelhantes às reclamações dos participantes das pré-conferências temáticas. Assim, na Pré-Conferência do Barreiro os participantes destacaram: falta de divulgação para o uso dos espaços públicos e áreas de lazer; má vontade política e descaso em relação ao Parque das Águas; falta de divulgação de cursos, lazer e acontecimentos na região por parte da Regional Barreiro.

Na Pré-Conferência Centro-Sul, os pontos negativos apontados foram: falta de investimento nos espaços públicos para transformar praças em locais de lazer e cultura; falta de investimento do poder público para iniciativas culturais e de lazer em vilas e favelas; falta de divulgação dos parques existentes na região Centro-Sul e falta de opções de lazer gratuito.

Já na Pré-Conferência Leste os participantes elencaram como pontos negativos a carência de atividades para crianças, como oficinas de lazer e arte; a falta de eventos e condições de segurança para estimular a comunidade a utilizar os espaços públicos e o abandono de espaços públicos bons para realização de eventos, lazer e cultura, como o Galpão da Casa do Rádio e Mercado de Santa Tereza.

Os participantes da Região Norte destacaram como ponto negativo a pouca divulgação dos escassos espaços culturais da periferia e que há discriminação e desatenção aos espaços públicos da periferia.

Quanto aos participantes da Pré-Conferência Nordeste, desejariam que os espaços públicos fossem mais preservados. Para isso, sugerem a educação e conscientização da população. Gostariam, também, que fossem mais bem aproveitados para cultura e lazer. Afirmaram que há falta de monitoramento das atividades, gerando exclusão de alguns.

Na Pré-Conferência Noroeste alguns pontos negativos elencados pelos participantes foram: falta divulgação externa e informações internas dos espaços e eventos realizados; ineficiência da administração e falta de divulgação do Parque do Aeroporto Carlos Prates; não implantação de projetos culturais e de lazer existentes na região; poucas opções de lazer, cultura, convivência e esporte e utilização inadequada das opções existentes, como o Mercado da Lagoinha.

Os participantes da Pré-Conferência Oeste destacaram a falta de divulgação dos equipamentos de lazer existentes e que falta o desenvolvimento de atividades culturais no Morro das Pedras.

Na Região da Pampulha, os participantes desta Pré-Conferência afirmaram que faltam campanhas e ações de conscientização da população com relação à utilização e conservação dos espaços públicos; que há falta de aproveitamento dos espaços culturais,

como a Casa do Baile e o Museu de Arte e que há cobrança para visitantes no Zoológico; pouca divulgação dos espaços (equipamentos) públicos de lazer e cultura. Por fim, os participantes concluíram que o potencial turístico, cultural, esportivo e de lazer da região é pouco explorado pela população.

Na Pré-Conferência Venda Nova foram citados como pontos negativos: falta de divulgação e preservação, tanto por parte da administração pública quanto da comunidade, dos espaços públicos; deficiência na divulgação de eventos culturais produzidos na cidade, como, por exemplo, o Festival Internacional de Teatro, dança, etc.

Mas os pontos positivos arrolados pelos participantes das pré-conferências regionais também merecem destaque. Assim, na Pré-Conferência Centro-Sul os participantes reconheceram que o Poder Público tem se esforçado para democratizar os espaços da cidade e ressaltaram as atividades promovidas pela Prefeitura ao ar livre, como as feiras, as serestas e os teatros. Na Região Leste, disseram que houve um aumento de eventos, exposições, festivais e shows nos espaços públicos e oferta de *cortesias* à população carente em eventos pagos. Por sua vez, os participantes da Pré-Conferência da região Nordeste disseram que é positiva a divulgação das atividades culturais, como o *cinema na praça* e a *campanha de popularização do teatro*. Os participantes da região Noroeste ressaltaram os trabalhos feitos pela comunidade em prol da cultura e do lazer e a existência de festas populares, como o carnaval, a festa junina e as feiras. A região Oeste apontou as iniciativas públicas para apropriação do espaço público, tais como o Festival Internacional do Teatro (FIT), o carnaval, a Feira da Avenida Afonso Pena e a Campanha de Popularização do Teatro e que há tentativa do Poder Público de incentivar o resgate da cultura, esporte e lazer na região. E na Pré-Conferência da região Norte os participantes reconheceram que a preocupação do Poder Público com os espaços públicos e áreas de lazer tem aumentado; falaram dos projetos e atividades culturais gratuitos realizados nos parques públicos e apontaram o trabalho de orientação e lazer ambientais desenvolvidos em parques, tais como Lagoa do Nado, Mangabeiras e outros. Por fim, a Pré-Conferência da Pampulha também aponta, como ponto positivo, o fato de a PBH oferecer eventos culturais variados à população, como por exemplo, o Domingo no Parque, FIT, feiras de artesanato e eventos. Os participantes lebraram, ainda, a tentativa atual de resgatar a intenção de JK: fazer da Pampulha um grande polo de lazer e turismo. Em Venda Nova, os participantes disseram que o PROPAM<sup>52</sup> vai possibilitar a

---

<sup>52</sup> Programa de Recuperação e Desenvolvimento Ambiental da Lagoa da Pampulha. O programa foi idealizado em 1995, mas apenas em 2001 começou a ser implantado. O PROPAM tem como objetivo acabar definitivamente com a poluição que afeta a lagoa da Pampulha e chegou a ser visto como a maior e mais eficaz

valorização dos espaços públicos e de lazer e também apontaram as feiras livres como possibilidade de lazer e atividade econômica.

Esses apontamentos realizados pelos participantes das Pré-Conferências tanto Temáticas quanto Regionais nos possibilitam afirmar que as iniciativas que são tomadas pelo Poder Público em relação à promoção de ações voltadas para o lazer (eventos, exposições, festivais e shows, tais como *Domingo no Parque*, *Música no Parque*, feiras, Serestas, *Campanha de popularização do teatro*, atividades promovidas ao ar livre, *Festival Internacional do Teatro*, entre outros) são valorizadas pela população e ressaltadas pelos participantes como pontos positivos nas discussões realizadas acerca da cidade. Por outro lado, reclamaram que tais ações - ressaltadas como de grande importância - são mal divulgadas; não há divulgação dos espaços públicos e das áreas de lazer e falta incentivo para um maior aproveitamento dos espaços.

Em nossa opinião, tais discussões indicam que, se houvesse uma política de divulgação e de animação dos espaços públicos e das áreas de lazer, com a promoção de ações voltadas para maior apropriação pela população desses espaços, certamente isso seria valorizado pelos belo-horizontinos e o direito ao lazer seria uma realidade. Assim, seria possível uma vivência mais rica na cidade, criando e reforçando laços de afetividade e de respeito pelos espaços de uso público, que podem e devem ser apropriados pela população. A existência desses espaços só tem sentido se a população tomar conhecimento deles. Caso contrário, perdura a impressão comum de que os espaços públicos não pertencem a ninguém, não têm dono, como foi apontado pelos participantes da Pré-Conferência Temática sobre Mobilidade, Sistema Viário e Transporte Coletivo.

A respeito da Conferência *A Cidade que Queremos*, não encontramos nenhuma referência à animação dos espaços de lazer, o que nos remete a um grande problema: apesar de todos os apontamentos realizados pelos participantes acerca da falta de opções de lazer gratuito e da falta de divulgação dos espaços públicos e das ações neles realizadas, não houve nenhuma diretriz aprovada, nenhuma proposta aprovada relativamente à animação e divulgação dos espaços de lazer. Pena que a fala proferida pelo senhor Manoel Teixeira de

---

iniciativa de recuperação ambiental da História do estado de Minas Gerais, por ter suas ações concentradas nas causas da degradação da lagoa. Dividido em três vertentes, um de seus projetos trata de Saneamento Ambiental, enquanto um segundo visa a colaborar com a recuperação da lagoa através da dragagem de sedimentos acumulados, a recuperação das ilhas e da orla e tratamento dos cursos d'água. O terceiro subprograma trata de planejamento e gestão ambiental. Disponível em <<http://www.manuelzao.ufmg.br/jornal/jornal22/pampulha.htm>>. Acesso em 22 de dezembro de 2009.

Azevedo Júnior<sup>53</sup>, um dos palestrantes nos trabalhos iniciais da Conferência (Ciclo de Palestras) sobre o tema *Espaço público e cidadania*, tenha ficado apenas no discurso. Ei-la:

*As ações que seriam mais efetivas para a transformação do espaço público são as ações que muitas vezes não se dão diretamente sobre esse espaço, mas se dão visando o resgate da cidadania nos seus mais diversos âmbitos: na educação, na saúde, no acesso à informação, no lazer, nos trabalhos sobre a moradia, sobre as infra-estruturas necessárias para a moradia. É nesse resgate da cidadania que se pode dar, efetivamente, a transformação do espaço público [...] (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 77, grifos nossos).*

Concluindo, a discussão acerca do planejamento de ações referentes ao lazer nos indica que há grande demanda da população para que elas sejam realizadas. Mas são poucas ações planejadas e com força de lei. Isso porque, apesar de o lazer ser apontado diversas vezes no Plano Diretor, há indicações de que ele aparece para atender a interesses diversos, muitas vezes não sendo tratado com a devida importância. Agora, para finalizarmos esse capítulo, passemos à reflexão sobre as formas utilizadas para falar do lazer nos documentos analisados.

### **3.3 Lazer e... alguma coisa: relações com o esporte, o turismo e a cultura**

Quando o lazer é visto no âmbito das políticas públicas é muito comum que ele venha atrelado a alguma outra questão. Por um lado, talvez isso ocorra por não se considerar o lazer relevante o suficiente para ser tratado de forma autônoma. Por outro, pode ser que essa *falta de autonomia* aconteça não porque o lazer não seja visto como importante, mas porque é um fenômeno muito amplo para ser tratado de forma separada. A propósito, as principais áreas a que o relacionam são o esporte, o turismo e a cultura, o que no caso da política urbana não foi diferente.

Dito isso, verifiquemos qual tratamento foi dado ao tema lazer desde o processo de elaboração e aprovação da atual legislação urbanística de Belo Horizonte. Assim sendo, algo nos chamou a atenção quando os Projetos de Lei foram encaminhados à Câmara: a formação da Comissão Especial para fazer a apreciação desses projetos, em relação à composição das comissões temáticas. Estas foram organizadas da seguinte forma: Comissão de Administração Pública; Comissão de Assuntos Diversos e Redação; Comissão de Direitos Humanos e Assistência Social; Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas; Comissão de Legislação e Justiça; Comissão de Abastecimento e Defesa do Consumidor; Comissão de Saúde e Saneamento Básico; Comissão de Transporte Público. Cada uma dessas

---

<sup>53</sup> Arquiteto, mestre em Planejamento Urbano e Regional, professor da PUC Minas e do Centro universitário Isabela Hendrix (ANAIS DA II CMPU, p. 76).

comissões era representada por um vereador, o que parece pertinente. Entretanto havia ainda outra: a Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, de Cultura, de Desporto e Lazer e de Turismo. Esta abarca vários temas importantes, os quais foram reunidos para apenas um representante, o vereador César Masci<sup>54</sup>.

Embora essas áreas tratem de questões que podem estabelecer relações umas com as outras, elas também possuem suas particularidades e importância por si mesmas. Todavia, o fato de terem sido reunidos tantos temas em uma única comissão é um indício de como foram pensadas estas questões. Aparentemente, podemos pensar que foram consideradas menos relevantes no bojo das discussões sobre a cidade na política urbana.

Isso posto, pensando especificamente no Projeto de Lei do Plano Diretor e nas questões relacionadas ao lazer nele contidas, havia a Subseção III Das Políticas Sociais, sendo que o artigo 30 era composto por cinco incisos. E apenas o inciso V dispunha sobre o lazer, da seguinte forma: “V - Promover distribuição espacial descentralizada de serviços e equipamentos, com vistas à criação de áreas multifuncionais para esporte, lazer e recreação” (PROJETO DE LEI Nº 314 DE 1995).

Isso nos indica que o detalhamento existente no Plano Diretor da Seção III Das Diretrizes Sociais em Subseções que tratam especificamente das políticas sociais (saúde, educação, política social, política de esporte e lazer, etc.) surgiu durante a tramitação dos projetos na Câmara. Mas o lazer não esteve atrelado ao Esporte desde o início.

Para nos ajudar a entender como se deu esse processo, é necessário examinarmos as reuniões da Comissão da Câmara para proceder a estudos sobre o Plano Diretor e as Audiências Públicas, realizadas durante o período de tramitação dos projetos na Câmara. Em 1995, foram realizadas 20 reuniões pela Comissão Especial: 17 reuniões ordinárias e 3 reuniões extraordinárias. Em 1996, foram realizadas 11 reuniões ordinárias da Comissão. Já em relação às Audiências Públicas, ocorreram 15 audiências internas e 4 externas no ano de 1995. Em 1996, ocorreram 2 Audiências Públicas Internas, uma para a apresentação do parecer final do Projeto de Lei do Plano Diretor e outra para a do Projeto de Lei da LPOUS.

Na 3ª Reunião Extraordinária da Comissão, realizada em 31 de agosto de 1995, os parlamentares discutiram temas a serem abordados nas audiências públicas internas e apresentaram um cronograma que foi associado aos que já estavam definidos. O tema da 9ª audiência seria *Educação, Cultura e Esportes*. Como estavam sendo propostos alguns temas,

---

<sup>54</sup> Cesar Masci, então vereador pelo partido PSDB.

o vereador Otimar Bicalho sugeriu uma audiência que tratasse do tema *Turismo e Lazer*. Sua proposta foi aprovada.

Chamou-nos atenção nesse caso, o fato de o lazer vir atrelado ao tema turismo e não ao esporte, como acontece muitas vezes no âmbito das políticas públicas e também no campo de Estudos do Lazer.

Na 4ª Reunião Ordinária da Comissão, realizada no dia 1 de setembro de 1995, continuou a discussão acerca do cronograma de Audiências Públicas Internas. Ficou definido que o tema *Educação, Cultura e Esportes* seria tratado na 10ª audiência e *Turismo e Lazer* na 11ª audiência.

Já na 6ª Reunião Ordinária os parlamentares procederam à discussão sobre autoridades e entidades a serem convidadas para participarem das audiências. A audiência acerca do tema *Educação, Cultura e Esportes* contaria com a participação das Secretarias Municipais de Educação e Cultura, do IEPHA (Instituto Estadual de Patrimônio Histórico e Artístico) e do IBPC (Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural). Para a audiência sobre *Turismo e Lazer*, seriam convidados os representantes da ABAV (Associação Brasileira de Agências de Viagens), da SKAL (Associação Internacional dos profissionais do Turismo), da BELOTUR (Empresa Municipal de Turismo/PBH), da TURMINAS (Empresa Mineira de Turismo/ Governo- MG)<sup>55</sup> e do Conselho do Patrimônio Cultural.

Mas uma questão que ficou em suspenso foi: quem foram os convidados para representarem o Esporte? Já existia Secretaria de Esportes nessa época, aliás, ela existe desde 1982. Por que então não foi convidada, assim como foi a de Educação e de Cultura para participar da reunião?

E no caso dos convidados para *Turismo e Lazer*, das cinco entidades convidadas, quatro são voltadas especificamente para o turismo. Em nosso entendimento, ficou claro que nenhuma entidade e/ou representante vinculados diretamente ao lazer foi convidado. Mas, também nesse ponto surge outro questionamento: se fosse convidar alguma entidade e/ou representante para área do lazer, quem poderia ser? Assim, restou-nos a dúvida de como o lazer estava sendo representado, já que o vereador César Masci – representante da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, de Cultura, de Desporto e Lazer e de Turismo - não se manifestou em nenhuma das reuniões acerca desse assunto, nem para sugerir a discussão do

---

<sup>55</sup> Na ata da 6ª Reunião Ordinária, em que foram apontados quem seriam os convidados, alguns deles são apontados apenas pela sigla, não sendo exposto o que tais siglas significam. Entretanto, consideramos importante explicitá-las para um maior entendimento por parte do leitor.

tema nem para propor convidados para audiência. Essas duas audiências supracitadas merecem ser discutidas.

A 8ª Audiência Pública Interna, ocorrida no dia 29 de setembro de 1995, teve como tema *Turismo e Lazer*. Essa audiência contou com a participação de apenas cinco vereadores (incluindo o presidente), enquanto outras audiências chegaram a contar com a presença de 10, 12 vereadores. Nem mesmo o representante da Comissão referente a esses setores - vereador César Masci – estava presente. Os convidados presentes foram o Secretário Municipal Adjunto de Cultura, o Presidente da SKAL Club, o Presidente da TURMINAS e o Representante da FIEMG (Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais) e ABAV.

Dentre as questões destacadas pelos convidados, estava a necessidade de criação de eventos para atrair turistas para a cidade e a importância do turismo para a cidade. Tais questões foram colocadas como uma questão da qual os políticos deveriam se conscientizar, pois no 1º mundo o turismo é prioridade e Belo Horizonte precisava deixar de ser uma cidade-dormitório (fala do representante da SKAL). Reforçaram também a importância da atividade turística como fonte geradora de receitas (fala do representante da TURMINAS).

Foi o Secretário Municipal Adjunto de Cultura<sup>56</sup> quem levantou questões referentes ao lazer. Ele ponderou que as pessoas normalmente não associam Lazer e Cultura. Lembrou os teatros de rua que, segundo ele, são vitais para a conscientização da população sobre a estreita relação entre a cultura e o lazer. Já o vereador João Paulo afirmou que a maior indústria do mundo é a do turismo, logo não seria justo deixar de atribuir-lhe o valor que ele realmente tem. Nesse sentido, o Presidente da SKAL afirmou que a ausência da palavra turismo no Projeto de Lei do Plano Diretor podia ser considerada até um ponto positivo, pois assim ela poderia ser colocada num plano superior.

Por sua vez, o Secretário Adjunto de Cultura apontou dados de uma pesquisa da VOX POPULI em que todas as pessoas entrevistadas afirmaram sentir falta de espaços para o lazer e, neste momento, o vereador Otimar Bicalho declarou que estava aguardando emendas sobre isso. A propósito, várias emendas foram propostas relacionadas ao tema dessa audiência (emendas nº 204, 205, 206, 207, 208 e 209), todas elas propostas no dia 26 de outubro de 1995 pelo vereador Márcio Cunha. Elas tinham como justificativa “reparar as deficiências no Plano Diretor, visando contemplar o turismo como uma das formas de incrementar e promover o desenvolvimento econômico de Belo Horizonte” (PROJETO DE LEI Nº. 314/1995, VOL. II, ARQUIVOS DIGITALIZADOS Nº. 106, 108, 110, 112, 114 E 116). Vale

---

<sup>56</sup> Bernardo Novais da Mata Machado.

lembrar a emenda nº. 204, em que o vereador pede que se modifique o inciso VII do artigo 4º do Projeto de Lei 314/95, o qual passaria a ter a seguinte redação:

Art. 4º - [...]

VII – o atendimento das necessidades de saúde, educação, desenvolvimento social, abastecimento, *turismo*, esporte e lazer dos habitantes da cidade (grifo presente no documento).

Nesses apontamentos, podemos perceber que, no geral, as discussões centraram-se principalmente sobre o turismo, dando maior ênfase a ele como uma atividade econômica que possui capacidade de gerar renda para o município. Em nenhum momento falou-se em atividade turística para os próprios moradores da cidade ou em possibilidades de vivência de lazer para os próprios cidadãos. Acreditamos que isso se relaciona com os convidados presentes, ou seja, não haver nenhuma entidade ou convidado vinculado mais especificamente ao lazer. Em consequência, a discussão poderia girar em torno de uma visão mais voltada para a questão do turismo atrelado ao lazer dos próprios munícipes, para que pudessem conhecer e fruir a sua própria cidade.

Outro momento que poderia ter sido um espaço profícuo para a discussão de questões relacionadas ao lazer seria a 10ª Audiência Pública Interna, ocorrida em 04 de outubro de 1995, com o objetivo de debater o tema *Educação, Cultura e Esporte*. Entretanto, ocorreu um fato lamentável, suscitado pelo Presidente da Câmara, o vereador João Paulo: a ausência dos representantes da área da Educação e Esportes. Além disso, essa audiência contou com a presença de apenas sete vereadores e nem o representante que trata desse tema, o vereador César Masci, novamente estava presente. Isso já havia acontecido na Audiência sobre o tema Turismo e Lazer. Inclusive foi feita uma reclamação por parte da vereadora Neuza Santos da pouca participação dos parlamentares nas discussões do Plano Diretor.

Na Reunião da Comissão Especial, na qual ficou estabelecido quem seriam os convidados para essa audiência (6ª Reunião Ordinária) não foi apontado nenhum nome que estivesse diretamente ligado ao esporte, pelo menos, nem a possibilidade o convite à Secretaria de Esportes. Mas mesmo que houvesse algum representante convidado, este não compareceu.

Com essas ausências, as discussões ficaram centradas apenas no tema da cultura e a maioria das discussões girou em torno da questão da memória e do patrimônio e, sobretudo, dos tombamentos. O Vereador Otimar Bicalho expôs a sua indignação com relação à discussão desse tema, dizendo estar decepcionado com o Plano Diretor. E, então, pediu explicações sobre outros serviços da Secretaria Municipal de Cultura, além dos tombamentos. Sendo assim, percebemos na exposição desse vereador, que se perdeu a oportunidade de

discutir diversas questões nessa audiência, inclusive acerca do lazer. Ele poderia ter sido discutido juntamente com o tema do esporte (como aparece no próprio Plano Diretor) ou com o tema da cultura. Aliás, na audiência sobre Turismo e Lazer, o Secretário Adjunto de Cultura ressaltou a relação entre Lazer e Cultura e, ali, mesmo falando muito de cultura, o lazer não foi mencionado em nenhum momento.

Assim, após essas audiências realizadas nos meses de setembro e outubro de 1995, no dia 8 de novembro do mesmo ano foi apresentada uma emenda pedindo a criação da Subseção IX DO TURISMO no Capítulo III, cuja proposta continha as *Diretrizes para o turismo e o lazer*. Essa emenda foi aprovada e na emenda 467 (PARECER PARCIAL, SUBSTITUTIVA AO PROJETO DE LEI 314/95) apresentada no dia 15 de janeiro de 1996, tal emenda já estava incorporada (PROJETO DE LEI 314/95, VOLUME V, p. 21-22).

Mas, como houve uma audiência pública com o tema *Turismo e Lazer*, quando então a questão do Turismo foi amplamente discutida e também o lazer atrelado a ele, isso sugere uma justificativa para a união dos dois temas na lei. A ampla representação que o setor do turismo teve nessa audiência fez com que o tema ganhasse notoriedade e várias emendas foram propostas pelos parlamentares para incluir a questão do turismo no Plano Diretor. O mesmo não ocorreu com o tema lazer, que não teve representação direta na audiência. O próprio artigo 30 (Subseção IX Do Turismo), apesar de propor diretrizes incluindo também lazer, trata claramente dos interesses do incremento do turismo como atividade econômica, pouco ou nada sobrando para falar do lazer (PROJETO DE LEI nº. 314/95, volume III, p.216).

Entretanto, já na emenda 469, feita após o Parecer-Geral do 1º turno acerca do Plano Diretor, entregue em 1º de março de 1996 (PROJETO DE LEI nº. 314/95, Volume V, p. 77), aparece a Subseção XII Do Turismo e as diretrizes apontadas referem-se apenas ao turismo, não aparecendo mais a palavra *lazer*. Interessante destacarmos que, o lazer já quase não era tão levado em conta que, mesmo este tema tendo sido retirado desse título, as diretrizes continuaram praticamente as mesmas. Aqui, nessa emenda, a Seção III Das Diretrizes Sociais já aparece detalhada em seis Subseções, que são: I Da Política da Saúde, II Da Política Educacional, III Da Política de Ação Social, IV Da Política Cultural, V Da Política de Esporte e Lazer e VI Da Política de Abastecimento Alimentar (PROJETO DE LEI nº. 314/95, volume V, p. 97 a 99). Sendo assim, o tema lazer passou a ser tratado atrelado ao esporte e, portanto, de maneira diferente de como era tratado quando atrelado ao turismo.

Em 15 de janeiro de 1996, o lazer estava alocado junto ao turismo, mas em 1º de março do mesmo ano, apenas um mês e meio depois, ele já estava sendo tratado junto ao esporte. Não há documentos no Projeto de Lei que mostrem como se deu essa mudança.

Como sabemos, o resultado final de todas essas discussões realizadas entre agosto de 1995 e agosto de 1996, na Câmara Municipal de Belo Horizonte foi a aprovação do Plano Diretor deste município. Apesar de o lazer ter sido associado ao turismo durante a maior parte do tempo em que o Projeto de Lei foi discutido na Câmara e de no próprio Plano Diretor haver três incisos nas diretrizes do Turismo (art. 33) que fazem referência ao lazer (como já foi mostrado na seção 3.1 deste capítulo), no final ele acabou sendo tratado de maneira mais específica juntamente com o esporte, na Seção III Das Diretrizes Sociais, Subseção V Diretrizes da Política de Esporte e Lazer.

Essa associação do tema lazer ao tema esporte pode ser mais bem entendida se pensarmos que, na atualidade, as atividades físicas e esportivas são uma das possibilidades de lazer mais difundidas em nosso meio, tanto no que concerne à vivência quanto à assistência a jogos, participação em atividades físicas, bem como em competições esportivas (ISAYAMA, 2007, p. 32).

Na verdade, essas relações são históricas e, como aponta Isayama (2007), são observadas na preocupação de diferentes programas pioneiros que privilegiavam essas práticas culturais – atividades físicas e esportivas – nos momentos de lazer da população. Gomes (2003) analisou três experiências institucionais desenvolvidas pelo Poder Público na primeira metade do século XX (entre 1926 e 1964), duas delas nas cidades de São Paulo e Porto Alegre. Analisou também o Serviço de Recreação Operária desenvolvido pelo Governo Federal, naquela ocasião, na cidade do Rio de Janeiro. O que percebeos nessas experiências analisadas é que, à frente dessas ações, haviam muitos profissionais de educação física e grande parte das atividades desenvolvidas era esportiva.

Por sua vez, Isayama (2007) mostra que, a partir da década de 1970, um grande número de iniciativas apresentava a perspectiva do lazer nas propostas ligadas às atividades físicas e esportivas. Segundo ele, nos órgãos públicos, percebe-se a orientação para uma política nacional que pensasse como a Educação Física poderia contribuir para o tempo livre da população. Assim, em 1975, o Departamento de Educação Física e Desportos do Ministério da Educação (MEC) definiu os objetivos da Política Nacional de Educação Física e Desportos e elaborou o Plano Nacional de Educação Física e Desportos (PNED). Nesse plano, direta ou indiretamente, o lazer estava presente em pelo menos dois dos objetivos. Um deles diz: “IV - A difusão dos desportos como forma de utilização do tempo de lazer” (BRASIL,

1976, p. 7-8 *apud* ISAYAMA, 2007). Para viabilizar essas metas, o Governo Federal implementou uma série de ações e programas de esporte e lazer, dentre elas, o movimento Esporte pra Todos (EPT)<sup>57</sup> e a campanha Mexa-se<sup>58</sup>. O esporte, na perspectiva do lazer, era considerado um meio auxiliar para as finalidades formativo-educativas e na identificação de talentos esportivos (ISAYAMA, 2007).

Assim, concordamos com Isayama (2007) quando ele diz que, durante toda a nossa história, várias ações ligadas ao Poder Público e à iniciativa privada foram promovidas com a intenção de desenvolver atividades físicas e esportivas como possibilidades de lazer e que, na atualidade, esse incentivo para a prática continua grande. O Ministério do Esporte vem desenvolvendo, através da Secretaria Nacional de desenvolvimento do Esporte e do Lazer, o Programa Esporte e Lazer na Cidade (PELC)<sup>59</sup>, cujas ações não se limitam às atividades físicas e esportivas, mas muitas vezes partem delas. Tal programa contempla atividades como oficinas culturais, brinquedotecas, salas de leituras, peças teatrais, jogos populares e de salão, danças variadas, artes marciais, capoeira, ginásticas, etc.

Esse breve percurso histórico foi para mostrar a relação histórica estabelecida entre as atividades físicas e esportivas e o campo de estudos e intervenção do lazer. No âmbito das políticas públicas, quase sempre o lazer é tratado juntamente com o esporte e nos órgãos destinados a ele. No âmbito municipal, geralmente o lazer está alocado nas secretarias de esporte e, no âmbito Federal, está na Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer (SNDEL), dentro do Ministério do Esporte. Assim, apesar de algumas vezes ele ter sido pensado também juntamente com o turismo e mesmo com a cultura, pensar em tal relação histórica nos ajuda na compreensão da alocação do lazer juntamente com o esporte no Plano Diretor.

No caso da I Conferência Municipal de Política Urbana, como ela ficou mais contida na construção de propostas de alterações no Plano Diretor e na LPOUS que haviam

---

<sup>57</sup> O EPT, criado em 1973, objetivava promover o esporte na perspectiva da educação permanente (termo utilizado nas Propostas) do desenvolvimento cultural. O discurso instituído nesse projeto era o da melhoria da saúde e o da humanização das cidades e seus habitantes. Tinha como intenção promover um *lazer verdadeiro* nas cidades e, por isso, o movimento se concentrava nas proximidades da moradia e do local de trabalho dos participantes (ISAYAMA, 2007, p. 35).

<sup>58</sup> A Campanha Mexa-se, criada pela União dos Bancos e pela Rede Globo de Televisão, em 1975, tinha como intuito a valorização das atividades físicas e esportivas (ISAYAMA, 2007, p. 36).

<sup>59</sup> O objetivo deste programa é apresentar políticas públicas e sociais que atendam às crescentes necessidades e demandas da população pelo esporte recreativo e por lazer, sobretudo daquelas em situações de vulnerabilidade social e econômica, reforçadoras das condições de injustiça e exclusão social a que estão submetidas. Disponível em: <<http://portal.esporte.gov.br/sndel/esporteLazer/default.jsp>>. Acesso em 19/10/2009.

entrado em vigor há pouco tempo, à época, tratou-se o lazer mais atrelado ao esporte mesmo, como era esperado, pois era dessa forma que ele aparecia na legislação. No GTT Desenvolvimento Urbano, ao se propor ajustes no Plano Diretor, a referência era *Política do Esporte e do Lazer*. No GTT Desenvolvimento Econômico, ao se fazer recomendações ao executivo, um dos itens era *Quanto aos Pilares Básicos*. À época, um dos pilares básicos era *Esporte e Lazer* (os outros eram: Cultura, Turismo, Ciência e Tecnologia e Design). Entretanto, entre as recomendações, a maioria está voltada para o setor esportivo, como mostramos abaixo:

- Criação da FADESPA – Fundo de Assistência ao Esporte Amador, visando o apoio ao desenvolvimento e apoio de programas para o setor.
- Estabelecimento de convênio com entidades universitárias ou públicas, para a restauração e adaptação de suas Pistas de Atletismo, qualificando-as para competições de alto nível. Ex: Pistas sintéticas de Atletismo.
- Instituir o Calendário Oficial de Eventos Esportivos na Cidade.
- Permissão de uso de publicidade de patrocinadores nos equipamentos esportivos públicos, via legislação.
- Criação de Legislação para regulamentação de gerenciamento de espaços públicos esportivos pela comunidade e entidades de esporte (co-gestão).
- Criação de legislação para regulamentação e fiscalização de clubes, academias e escolas de esporte.
- Integração das Secretarias de Cultura, Educação e Saúde, nas ações da Secretaria de Esportes, onde couberem, com uma intensa cooperação e parcerias em projetos e eventos afins.
- Política de capacitação na área de recursos humanos com constantes melhorias e aprimoramentos nas específicas áreas do esporte.

(ANAIS DA I CMPU, 1998-1999, p. 80)

Apenas quatro recomendações incluíam o lazer, quais sejam:

- Criação da Lei Municipal de Incentivo ao Esporte e ao Lazer, visando arrecadação de recursos para o desenvolvimento do setor.
- Investimentos do Município na construção de espaços para a atuação esportiva e de lazer. Ex: Construção do Ginásio Poliesportivo Municipal, do Estádio Municipal de Futebol, Centros Municipais Regionalizados de Esporte e Lazer.
- Promover campanhas educativas de conscientização da população para o esporte e o lazer, para melhoria da qualidade de vida.
- Fazer o diagnóstico da demanda do setor esportivo e de lazer da cidade.

(ANAIS DA I CMPU, 1998-1999, p. 80)

Um fato interessante é que, apesar de nas discussões anteriores – referentes à aprovação do Projeto de Lei do Plano Diretor, à Lei 7.135/96 propriamente dita e à I CMPU - o lazer ter sido discutido vinculado principalmente ao esporte e algumas vezes ao turismo, na II Conferência Municipal de Política Urbana nos trechos em que a palavra lazer não aparece sozinha, ele foi atrelado, na maioria das vezes, à cultura, algumas vezes ao turismo e raramente ao esporte. Essa associação à cultura foi surpreendente, tendo em vista que nos outros documentos analisados essa não é uma maneira recorrente de tratá-lo.

Pensando, então, na II CMPU, no documento *A cidade que somos: Síntese*, ao se abordar o tema Espaços Públicos, Referencial Simbólico e Patrimônio Histórico, salientam que a Prefeitura tem se empenhado na criação e adequação dos espaços públicos. Portanto, consideram positiva “a criação de programas gratuitos de *lazer e cultura* que promovem o uso do espaço público (ex.: feiras, ruas de lazer, música no parque etc.)” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 120). No Texto de Apoio à discussão da Pré-conferência Temática Mobilidade Urbana, Sistema Viário, Transporte Coletivo e Trânsito, afirma-se: “O Objetivo é estender a todos o direito à cidade, reunindo um conjunto de direitos da cidadania: casa, trabalho, renda, educação, saúde, serviços públicos, *lazer e cultura*” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 133).

Nessa direção, na Pré-conferência do Barreiro, no texto de apoio à discussão específica da região, afirma-se que o Parque das Águas e o Parque Ecológico da Vila Pinho “serão transformados em espaços de *lazer, cultura e turismo*” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 203). De acordo com a percepção dos participantes, faltam no Barreiro serviços importantes, como cartórios e *equipamentos culturais e de lazer*. E os participantes da Centro-Sul afirmam que alguns *eventos culturais e de lazer* não são acessíveis a toda população. Os participantes da Pré-conferência Leste apontam que, nessa região, além de espaços de referência municipal, encontram-se *espaços culturais e de lazer* regionais e locais, como o Centro Cultural, o Centro de Apoio Comunitário do Alto Vera Cruz, o campo do Pompéia e a Escola de Circo. Reconhecem ainda, no entanto, que há abandono de espaços públicos bons para a realização de eventos, *lazer e cultura*, como o galpão da Casa do Rádio e o Mercado Santa Tereza. Já na Pré-conferência Oeste, os participantes reclamam que faltam espaços de lazer e de desenvolvimento de atividades culturais no Morro das Pedras.

Merece destaque aqui a discussão da Região da Pampulha. No texto de apoio dessa região consta que o Complexo da Pampulha foi pensado na década de 1940, constituído por um conjunto de *equipamentos de lazer e cultura* na orla de um lago artificial. E também que “a posterior implantação do Campus UFMG e do complexo Mineirão/Mineirinho viria a consolidar a identidade da Pampulha como *pólo cultural e de lazer* de alcance metropolitano, estadual e nacional” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 265). De acordo com a percepção dos participantes, a região apresenta-se com grande potencial de *pólo turístico e de lazer*. Na Pré-conferência Venda Nova, no texto de apoio à discussão da região, encontramos: “o Plano Diretor Regional busca compatibilizar, no centro principal, as condições de pólo regional [...] tornando-o atrativo como *espaço de cultura e lazer*” (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 275).

Retomando, nesse ponto, a Conferência *A cidade que queremos*, nas diretrizes aprovadas pelos delegados, quando a palavra *lazer* não aparece sozinha, ela é mencionada da seguinte maneira: “espaços que favoreçam *o encontro e o lazer* das pessoas”, a qual aparece em duas diretrizes (nº. 5 e nº. 8) relacionadas ao Espaço Público (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 284). Já nas diretrizes relacionadas às Condições Ambientais, encontramos o seguinte:

Garantir a valorização, recuperação e preservação dos recursos naturais, especialmente dos recursos hídricos, e dos corredores de biodiversidade, integrando-os à paisagem urbana e associando-os à criação de espaços de *lazer, recreação e turismo*, evitando a canalização dos cursos d’água (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 286, grifos nossos).

Assim, é interessante notarmos que, no caso da II CMPU, a relação entre *lazer e cultura* é predominante, seguida pela relação *lazer e turismo*. Curiosamente, o *lazer* é citado poucas vezes ligado ao esporte. Merece destaque uma reflexão acerca dessa mudança. Para isso, vale lembrar que a II CMPU aconteceu nos anos de 2001 e 2002. Como mostramos anteriormente nesse capítulo, na seção que fala dos trechos do Plano Diretor em que o *Lazer* aparece, foi a partir do ano de 2000, com a Lei nº. 8.137, que se evidenciou a busca por uma vocação para Belo Horizonte. Aliás, tal busca já havia começado a ser delineada desde a promulgação do Plano Diretor em 1996. Nesse contexto, o *lazer* começou a ser vinculado à ideia de Belo Horizonte como cidade que oferecesse *turismo, cultura e lazer*. Essa seria sua marca registrada. Tudo isso, atrelado ao setor econômico, para contribuir com o crescimento da cidade e com a criação de uma imagem positiva dela.

Mas, como vimos, em alguns trechos citados na II CMPU, às vezes também o *lazer* aparece atrelado ao turismo, principalmente na Pré-Conferência Regional da Pampulha. Nesse caso, pesaram-se expressões como: atividades de turismo e lazer; polo de lazer e turismo; espaços públicos de lazer, cultura e turismo; sustentação do lazer e turismo; equipamentos de lazer e turismo foram utilizadas. Encontramos, ainda, a união de todos esses setores – cultura, lazer, esporte e turismo - na fala dos participantes, por exemplo:

As restrições da legislação atual impedem a geração de atividades que proporcionem renda, empregos, resgatando assim as características de *lazer, cultura, turismo e esporte* (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 500, grifo nosso).

Lei de uso e ocupação do solo engessando, não permitindo o desenvolvimento da região no seu aspecto econômico e social sustentável com setores que priorizam a *cultura, lazer, esporte e turismo* (no entorno da lagoa) (ANAIS DA II CMPU, 2001-2002, p. 501, grifo nosso).

Além desses dois apontamentos dos participantes, o *lazer* apareceu atrelado ao esporte apenas em mais seis registros, mas a palavra cultura também esteve presente.

Vejamos: atividades de lazer, culturais e esportivas; áreas de esporte, lazer e recreação; áreas de lazer e esporte; espaços público para Lazer/esporte e cultura; atividades de lazer, cultura, esporte e entretenimento; pistas de Cooper incentivando esporte, lazer e saúde. Aqui vemos que os momentos em que o lazer aparece atrelado apenas ao esporte são poucos.

Por fim, destacamos que, se nas discussões para a aprovação do Plano Diretor e no próprio Plano Diretor o lazer quase sempre esteve atrelado a algum outro setor, sendo tratado prioritariamente juntamente com o esporte, na II Conferência Municipal de Política Urbana, essa relação com o esporte não é enfatizada e o lazer é atrelado à cultura. Chama-nos a atenção o fato de essas duas maneiras serem completamente diferentes de debater o lazer.

Afinal, tais apontamentos não nos permitem afirmar que houve mudança do entendimento do lazer. Mas o fato de o lazer estar vinculado a aspectos culturais indica uma possibilidade de ampliação do seu entendimento. Tal seria muito importante, pois se o lazer fosse entendido como uma dimensão da cultura poder-se-ia ampliar também a atuação da administração pública com referência à formulação de políticas de lazer, que se caracterizam, frequentemente, pela associação direta e única com as políticas de esporte.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

De maneira geral, no Plano Diretor (Lei 7.135/1996), as questões relacionadas à política habitacional, ao transporte, aos centros e centralidades, ao turismo e ao esporte são as que mais nos dão indicativos da forma como o lazer é tratado na política urbana de Belo Horizonte. O lazer é apontado como uma necessidade a ser suprida da mesma forma que a saúde, a educação, o desenvolvimento social, o abastecimento e o turismo. Mas é tratado mais especificamente no texto juntamente com o esporte na Subseção V Das Diretrizes da Política de Esporte e Lazer. Nesse caso, o lazer recebeu um tratamento semelhante ao das outras políticas setoriais, tendo uma subseção para apontar as suas diretrizes. Contudo, não teve autonomia de ser tratado com a importância que merece, tendo sido atrelado às diretrizes do esporte.

Assim sendo, embora os documentos analisados entendem o lazer como um direito social, não há indicação de que ele seja compreendido de um ponto de vista amplo, como dimensão da cultura. Inclusive ele nem é citado no Plano Diretor entre as diretrizes relativas à Cultura e à Política Cultural. O lazer parece ser entendido mesmo como prática de atividades e, assim, possibilidades diversas de vivência da cidade não são vistas como possibilidades de lazer. Entendemos que para o lazer ser compreendido como dimensão da cultura ele terá que ser encarado não só em termos de atividades realizadas, mas também, parafraseando Gomes (2004), como ações construídas socialmente por meio de quatro elementos inter-relacionados: tempo, espaço/lugar, manifestações culturais e também as ações dos sujeitos.

Já na Lei 8.137/2000, setores como cultura, turismo e lazer ganharam importância no planejamento da cidade de Belo Horizonte. O lazer passou a aparecer no Plano Diretor em trechos onde sequer era citado, como em artigos referentes ao desenvolvimento urbano, e várias vezes atrelado ao turismo. Tal união, frequentemente, indica uma proposta de associação desses dois setores como um negócio que pode gerar divisas ao município. Isso tem a ver com uma especificidade do Plano Diretor de Belo Horizonte, que se torna ainda mais evidenciada a partir da Lei 8.137/2000. Tal Lei parece ser o ser o marco de uma nova concepção para a cidade. Assim, levando em consideração a qualidade de vida da população, busca-se uma vocação para a cidade que valorize a articulação entre cultura, turismo, economia e lazer, mas sobretudo, que vise a tornar a cidade atrativa, projetando uma imagem

positiva dessa cidade para fora. É nesse contexto que o lazer aparece: justamente nessa busca por nova vocação para Belo Horizonte.

Em relação às Conferências Municipais de Política Urbana, como percebemos ao longo da análise de todos os eixos, há muita referência à expressão *espaços públicos*. Muitas vezes, essa expressão aparece sozinha, mas em outros momentos ela vem acompanhada de outras, como *equipamentos de lazer*, *áreas de lazer* e *espaços de lazer*, *espaços de convivência*.

Acreditamos que o fato de os participantes terem debatido diversas vezes questões referentes ao lazer indica que, embora ele tenha sido abordado apenas de forma indireta nos cadernos de textos, ele foi considerado uma questão importante para a cidade, haja vista o destaque dado a ele pelos participantes das pré-conferências. Entretanto, não há como negar que os termos utilizados pelos participantes ao elencarem suas percepções sejam influenciadas pelos textos de apoio. Portanto, como o lazer é tratado principalmente nos itens relacionados a Espaços Públicos – tanto na discussão geral sobre a cidade quanto nas discussões específicas das regiões – parece indicar que os participantes ao se referirem aos *espaços públicos* nessas pré-conferências, na verdade referem-se a espaços privilegiados para o lazer, para a convivência e para a sociabilidade. Se na legislação urbanística e mesmo no texto base, espaço público pode significar uma série de coisas – de estabelecimentos públicos de saúde a monumentos, ruas, passeios e praças -, aqui os participantes parecem se referir mesmo aos espaços de lazer.

A leitura da íntegra dos resultados das pré-conferências regionais nos indicou que a demanda por espaços de lazer é muito mais frequente que por postos de saúde, escolas, etc., o que contraria uma proposição comum de que existe uma escala de prioridades segundo a qual, dentre todas as necessidades humanas, o lazer se situa entre as últimas prioridades das pessoas. Antes, estariam questões relacionadas à saúde, educação, saneamento.

A esse respeito, nossos apontamentos vêm ao encontro da pesquisa realizada por Lemos *et al* (2004). Eles constataram que, nos conjuntos de centros situados nas regionais, grande parte das demandas do Orçamento Participativo é voltada para a melhoria dos espaços de lazer. Entre as demandas, não deixando de listar as reivindicações em torno da otimização da infraestrutura, transporte, educação, saúde e moradia, encontram-se outras, que edificam o cotidiano dos moradores, como: pontos de encontro, referências culturais, áreas de lazer, praças, centros de cultura, salões de baile destinados a festa. Nesse sentido, “Como explicar, por exemplo, a demanda do Barreiro de Cima pela construção de piscinas públicas. A região

Nordeste tem na construção de quadras de futebol e de salão de festas as suas maiores expectativas” (LEMOS *et al.*, 2004, p. 226).

Tantas questões interessantes foram debatidas nas conferências, principalmente na II CMPU, a qual se tornou um material riquíssimo para análise. Dessas conferências, por exemplo, gerou diagnóstico detalhado da *cidade que somos*, dando origem a propostas para a *cidade que queremos*. Essas questões, se levadas em conta no planejamento urbano e se incorporadas à legislação, poderiam contribuir para que de fato houvesse uma melhoria na qualidade de vida urbana e que o processo de política urbana fosse participativo, atendendo assim os pressupostos do Plano Diretor.

Entretanto, apesar de ter sido uma questão tão falada nas conferências, percebemos que nos instrumentos de planejamento mesmo – Plano Diretor e LPOUS – o lazer ainda é tratado de forma restrita. O lugar que o direito ao lazer ocupa na formulação da política urbana ainda é superficial e fluida, não se considerando, de forma concreta, a relevância da problemática do lazer nos grandes centros urbanos, bem como sua importância para a qualidade de vida nas cidades.

Sendo assim, julgamos importante e necessário dar voz à população para que o debate acerca do lazer ganhe visibilidade e mobilizem-se esforços para que ele entre na agenda de discussão da Política Urbana. Em nosso ponto de vista, de acordo com o quadro exposto, esse tema ganha maior visibilidade quando é debatido pela população de uma maneira geral, notadamente pelos cidadãos comuns, e não somente pelas autoridades políticas. Em outras palavras, os atores que possivelmente suscitarão o debate acerca do lazer serão os próprios cidadãos.

Vendo por esse ângulo, Souza nos fala acerca de uma sociedade autônoma, em que a própria ideia de *Estado* seria um contra-senso, e tanto o processo legislativo quanto a administração dos negócios de interesse coletivo (incluindo-se aí o planejamento e a gestão das cidades) certamente obedeceriam a uma dinâmica muito diferente da atual, em que “cidadãos conscientes e efetivamente livres, decidiriam, com conhecimento de causa, os destinos de seus espaços de moradia, trabalho, circulação, lazer e consumo” (SOUZA, 2004, p. 178). De acordo com esse autor, o referencial político-filosófico da perspectiva autonomista diz respeito à autonomia como *horizonte* e esta metáfora não é gratuita. Ao referir-se a horizonte político-filosófico, deixa-se implícito que se trata de algo que é visualizado como meta, mas que não chegará a ser propriamente alcançado. “A autonomia plena é um ideal que atua como um farol, uma luz que ilumina o caminho” (SOUZA, 2004, p. 185); como

horizonte, a autonomia representa o que se poderia chamar de um *princípio orientador*, “como um *projeto* político construível” (SOUZA, 2004, p. 187, grifo do autor).

Como a autonomia plena ainda é uma utopia, há algumas formas de se levar em consideração a participação popular no debate sobre a cidade. Santos Junior (2008) assinala que grande parte das metodologias populares de discussão dos planos diretores incorporou dinâmicas baseadas na discussão da *cidade que somos* e da *cidade que queremos*. Desse modo, um primeiro momento é destinado à elaboração de um diagnóstico popular da cidade – A cidade que somos - e um segundo, ao levantamento de propostas – A cidade que queremos. Mesmo reconhecendo os avanços que essa metodologia proporcionou, vinculados à ampliação da discussão na direção dos segmentos populares, o autor chama atenção de que é necessário refletir sobre seus limites. Ainda há uma lacuna na perspectiva da identificação dos interesses sociais e econômicos na produção e gestão das cidades e na avaliação sobre as possibilidades de construção de pactos socioterritoriais que, efetivamente, regulem as relações entre os atores que intervêm na cidade.

Ainda assim, Santos Junior (2008) afirma que, apesar de todos esses limites, não há como dizer que sobra pouco ou quase nada de interesse público nos planos diretores. Ele considera ser possível avançar na transformação desse instrumento na perspectiva da reforma urbana. Para isso é necessário refletir sobre o alcance desse instrumento na construção de pactos socioterritoriais de promoção do direito à cidade, na visão desse autor.

Diante da análise de todos os documentos disponíveis, concluímos que não resta dúvida de que o espaço urbano é político, pois há diferentes interesses em jogo: o do empreendedor, o do Poder Público e o do cidadão. O urbano é lugar de disputa entre os agentes que produzem e ocupam a cidade. Assim, fazemos nossas as palavras de Souza quando ele diz que “é óbvio que propostas específicas e experiências concretas de planejamento e gestão urbanas jamais são ‘neutras’” (SOUZA, 2004, p. 83). Isso porque a sociedade não é uma massa homogênea e indiferenciada e as sociedades capitalistas, mais especificamente, são divididas em classes, cujas relações são contraditórias. Além disso, grupos sociais diversos complementam o panorama complexo e cheio de linhas de tensão e conflitos latentes e manifestos que caracterizam as sociedades capitalistas contemporâneas. Diante disso, intervenções de planejamento e mecanismos de gestão precisam ser entendidos à luz de uma teia de relações cuja existência de conflitos de interesse e de ganhadores e perdedores, dominantes e dominados, é um ingrediente sempre presente (SOUZA, 2004, p. 83).

Para finalizarmos esta dissertação, gostaríamos de fazer uma última consideração. Por um lado, fica evidente a necessidade de entendimento mais ampliado e aprofundado acerca do lazer para que ele, de fato, se configure em direito a ser garantido a todos os cidadãos e se inclua na política de planejamento urbano. Por outro, entendemos que o Plano Diretor de Belo Horizonte, ainda assim, traz importantes indicações sobre o lazer. Assim sendo, poderemos avançar muito nesse aspecto, a partir da realização das próximas Conferências Municipais de Política Urbana. No entanto, para haver debate sobre essa questão, o Plano Diretor precisa ser conhecido por toda a população, para que se criem mecanismos para o cumprimento, aprovação e reformulações de metas que tornem o *lazer* uma realidade na política de desenvolvimento urbano, numa perspectiva de se promover uma mudança social mais efetiva.

## REFERÊNCIAS

ARENDRT, Hannah. **A condição Humana**. 10ª Edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 2004. 352p.

### **BANCO DE EXPERIÊNCIAS DE PLANOS DIRETORES PARTICIPATIVOS.**

Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/programas/programa-de-fortalecimento-da-gestao-municipal-urbana/banco-de-experiencias/minasgerais/belohorizonte/entos%20profissionais%20e%20academicos%20e%20comissao%20de%20acompanhamento%20para%20a%20elaboracao%20do%20plano%20diretor%20Belo%20Horizonte%20MG.pdf>>. Acesso em 10 de março de 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Cidade – Lei nº. 10.257 de 10 de julho de 2001**. Brasília: Congresso Nacional, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Campanha Nacional Plano Diretor Participativo: Cidades de Todos - Histórico**. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em 23 de junho de 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Novembro de 2004. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/politica-nacional-de-habitacao/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>>. Acesso em 15 de agosto de 2009.

CAVALIERE, Paulo Fernando. Plano Diretor de 1992 da cidade do Rio de Janeiro: possibilidades e limites da Reforma Urbana. In: RIBEIRO, L. C. de; SANTOS JUNIOR, O. A. dos. **Globalização, fragmentação e Reforma Urbana: futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. 426p.

CORREA, Roberto Lobato. **Trajetórias geográficas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. 302 p.

COSTA, Heloisa Soares de Moura. Desenvolvimento Urbano Sustentável: uma contradição de termos? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, nº. 2, novembro 1999, pp. 55-71.

COSTA, Marco Aurélio. **Democracia Urbana: para uma crítica do planejamento territorial no Brasil**. 2008. 345 p. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

COSTA, Marco Aurélio; SILVA, Jane de Souza; VERÍSSIMO, José Ricardo Freire. **Módulo 3: A Questão da infra-estrutura urbana. Sub-módulo: Avaliação do Sistema de Transportes Coletivos de Belo Horizonte – 1993/2003**. Elaboração: Instituto De Estudos Pró-Cidadania – Pró-Città. Supervisão: CEDEPLAR/UFMG. 2004. (Relatório de pesquisa). Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/pbh/arquivos/mod3parte1.pdf>>. Acesso em 10 de dezembro de 2009.

DE PELLEGRIN, Ana. Verbete: Espaço de Lazer. In: GOMES, C. L. (org.). **Dicionário Crítico do Lazer**. Autêntica, 2004. 238 p.

DUMAZEDIER, Jofre. **Sociologia Empírica Do Lazer**. Tradução: Silvia Mazza e J. Guinsburg. São Paulo: Perspectiva: SESC, 1979.

FREITAS, Carlos Geraldo L. de. (coordenador) **Planos Diretores Municipais: integração regional estratégica**. Coleção Habitare/FINEP. Porto Alegre, 2007.

FREITAS, Jeanne Marie Ferreira. Planejamento Urbano em Belo horizonte: reflexões sobre um momento limiar. In: COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G. de. (org.). **Planejamento Urbano no Brasil: trajetórias, avanços e perspectivas**. Belo Horizonte: C/ARTE, 2008, 304p.

GASTAL, Susana. **Alegorias urbanas: o passado como subterfúgio**. Campinas, SP: Papirus, 2006. 224p.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas em Pesquisa Social**. 5ª. Edição. /São Paulo: Atlas, 1999. 206 p.

GOMES, Chistianne Luce. Lazer: Concepções. In: \_\_\_\_\_ (org.). **Dicionário Crítico do Lazer**. Autêntica, 2004. 238 p.

\_\_\_\_\_. **Significados de recreação e lazer: reflexões a partir da análise de experiências institucionais**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

ISAYAMA, Hélder F. Reflexões sobre os conteúdos físico-esportivos e as vivências de Lazer. In: MARCELLINO, N. C. (Org.). **Lazer e Cultura**. Campinas/SP: Alínea, 2007.

LAVILLE, Christian. DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Adaptação da obra: Lana Mara Siman. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999. 340p.

LEFEBVRE, Henry. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2002, 178 p.

\_\_\_\_\_. **Espaço e Política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 190 p.

\_\_\_\_\_. **O direito à Cidade**. São Paulo: Moraes, 1991, 145p.

LEMOS, Celina Borges (coordenadora). **Belo Horizonte Século XXI**. Módulo 2: A questão intra-urbana. Sub-módulo: O Município e suas representações socioculturais e urbanísticas. 2004. (Relatório de pesquisa). Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/pbh/arquivos/mod2parte1.pdf>>. Acesso em 10 de dezembro de 2009.

LOPES, Tarcila B., PERES, Fabiano A. S. Plano Diretor de Barão de Cocais - construções possíveis para o Esporte/Lazer. **Licere**, v. 9, n. 1, 2006, p. 135 - 146.

MARCELLINO, N. C. **Estudos do Lazer: uma introdução**. 2ª Ed. Ampliada. Campina/SP: Autores Associados, 2000.

\_\_\_\_\_. **Lazer e Humanização**. 8ª. Ed. Campinas, SP: Papyrus, 2004. 83p.

\_\_\_\_\_. O lazer e os espaços da cidade. In: ISAYAMA, H., LINHALES, M. A. **Sobre Lazer e Política - maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2006. 163p.

\_\_\_\_\_. Políticas de lazer: mercadores ou educadores? Os cínicos bobos da corte. In: MARCELLINO, N. C. (org.) **Políticas Públicas de Lazer**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008. 186p.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas setoriais de lazer: o papel das prefeituras**. Campinas-SP, Autores Associados, 1996.

MARCELLINO, N. C. et al. **Espaços e equipamentos de lazer em região metropolitana: o caso da RMC - Região Metropolitana de Campinas**. Curitiba: OPUS, 2007.

MARICATO, Ermínia. Reforma Urbana: limites e possibilidades, uma trajetória incompleta. In: RIBEIRO, L. C. de; SANTOS JUNIOR, O. A. dos. (org.) **Globalização, fragmentação e Reforma Urbana: futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. 426p.

MARTINS, Sérgio. Lazer, urbanização e os limites da cidadania. In: ISAYAMA, H., LINHALES, M. A. **Sobre Lazer e Política - maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2006. 163p.

MELO, Victor Andrade de. Verbete: Animação Cultural. In: GOMES, C. L. (org.). **Dicionário Crítico do Lazer**. Autêntica, 2004. 238 p.

\_\_\_\_\_. **A animação cultural: conceitos e propostas**. Campinas, SP: Papyrus, p. 144, 2006.

MENICUCCI, Telma. Políticas públicas de lazer: questões analíticas e desafios políticos. In: ISAYAMA, Hélder F.; LINHALES, Meily A. (org) **Sobre Lazer e Política – maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. 163p.

NERY, Juliana Cardoso. **O IAPI de Belo Horizonte - entre proposta social e propaganda ideológica**. Anais do 6º Seminário DOCOMOMO Brasil, 2005. Disponível em: <http://www.docomomo.org.br/seminario%206%20pdfs/Juliana%20Cardoso%20Nery.pdf>  
Acesso em 15 de dezembro de 2009.

PERES NETO, Alfredo, CASTRO, Maíra de S. G. F. de. Um olhar sobre as relações entre as políticas públicas implementadas pelo Ministério das Cidades e o Lazer. In: SUASSUNA, Dulce, AZEVEDO, Aldo A. de. (org.) **Política e Lazer: interfaces e perspectivas**. Brasília: Thesaurus, 2007. 237p.

RIBEIRO, L. C. de; SANTOS JUNIOR, O. A. dos. **Globalização, fragmentação e Reforma Urbana: futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. 426p.

RODARTE *et al.* **O mercado de trabalho e as diferenças socioeconômicas e regionais dos moradores de Belo Horizonte: notas de um estudo evolutivo intra-municipal pela pesquisa de emprego e desemprego (PED), na década de 2000**. Trabalho apresentado no XIII Seminário sobre a Economia Mineira, realizado em Diamantina – MG – Brasil, de 26 a 29 de agosto de 2008. Disponível em

<[http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario\\_diamantina/2008/D08A069.pdf](http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario_diamantina/2008/D08A069.pdf)>.

Acesso em: 11 de dezembro de 2009.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da Cidade - instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza**. Disponível em

<<http://www.estatutodacidade.org.br/estatuto/artigo1.html>>. Acesso em: 23 de junho de 2007.

RUA, Maria das Graças. **Análise das Políticas Públicas: conceitos básicos**. Programa de Apoio à Gerência Social no Brasil. BID, 1997.

SANT'ANNA, D. B. de, KHOUY, Y. A. Espaço, Justiça Social e Culturas. **Projeto História**. São Paulo, (18), maio de 1999, p. 13-14.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço: Técnica e Tempo. Razão e Emoção**. 4ª Ed. 2ª Reimpressão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006, 260p.

\_\_\_\_\_. **Da Totalidade ao Lugar**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005, 176p.

\_\_\_\_\_. **Pensando o espaço do homem**. 5ª Ed. 2ª Reimpressão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, 96p.

\_\_\_\_\_. (Entrevistado). SEABRA, O., CARVALHO, M. de, LEITE, J. C. (Entrevistadores). **Território e Sociedade: entrevista com Milton Santos**. Editora Fundação Perseu Abramo, 2ª Edição, 2000, 127p.

SANTOS JUNIOR, Orlando. A. dos. **Democracia e governo local: dilemas da reforma municipal no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan; Faze, 2001. 246p.

\_\_\_\_\_. Reforma Urbana: desafios para o planejamento como práxis transformadora. In: COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G. de. (org.). **Planejamento Urbano no Brasil: trajetórias, avanços e perspectivas**. Belo Horizonte: C/ARTE, 2008, 304p.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 3ª. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. 560 p.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006 (2ª reimpressão). 194 p.

VILLAÇA, Flávio. A delimitação territorial do processo urbano, 1997. Disponível em <<http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/intra497.pdf>>. Acesso em 17 de abril de 2009.