



JUSTIÇA TERRITORIAL E DESIGUALDADES CENTRO-PERIFERIA EM PASSOS-MG: PLANEJAMENTO URBANO, GOVERNANÇA E REDUÇÃO DE ASSIMETRIAS SOCIOESPACIAIS

¹Karoline Oliveira de Carvalho, ²Jamile Gonçalves Calissi

¹Universidade do Estado de Minas Gerais, e-mail:

karolinecarvalho.advocacia@gmail.com; ²Universidade do Estado de Minas Gerais, e-mail: jamile.calissi@uemg.br

Grupo 4: Gestão Ambiental e Políticas Ambientais
Eixo: Gestão integrada na legislação de recursos naturais.

Resumo

O trabalho analisa as desigualdades territoriais entre áreas centrais e periféricas de Passos-MG, tomando a justiça territorial como categoria de avaliação do planejamento urbano e regional. O problema consiste em verificar como a concentração de infraestrutura, serviços públicos, oportunidades econômicas e qualidade ambiental no centro urbano reproduz assimetrias socioespaciais nas periferias. O objetivo é avaliar tais desigualdades e propor estratégias de integração territorial capazes de orientar políticas públicas municipais. A pesquisa adota abordagem quali-quantitativa, com revisão bibliográfica, análise documental, uso de dados secundários, mapeamentos temáticos, geoprocessamento e entrevistas semiestruturadas com atores institucionais e sociais. Espera-se identificar padrões de segregação, limitações dos instrumentos de planejamento existentes e possibilidades de fortalecimento da governança democrática. Conclui-se que a redução das assimetrias centro-periferia exige planejamento integrado, participação social, redistribuição territorial de investimentos e leitura ambiental das vulnerabilidades urbanas, sob pena de a cidade continuar produzindo cidadanias desiguais.

Palavras-chave: Centro-periferia; Desenvolvimento sustentável; Governança urbana; Justiça socioambiental; Planejamento territorial.

Introdução

A desigualdade territorial revela a forma concreta pela qual a cidade distribui cidadania. Em Passos-MG, a oposição entre centro e periferia deve ser lida como expressão de processos históricos de urbanização seletiva, concentração de investimentos, acesso desigual à infraestrutura e fragilidade de integração entre políticas públicas. O território, nesse sentido, não constitui mero suporte físico da vida social. Ele é produto de relações econômicas, políticas



e institucionais que definem quem acessa serviços, mobilidade, oportunidades, qualidade ambiental e reconhecimento público (SANTOS, 1996; VILLAÇA, 2001).

O projeto de origem delimita-se à avaliação das desigualdades territoriais entre áreas centrais e periféricas do município de Passos-MG, com a finalidade de propor estratégias de integração regional orientadas pela justiça territorial. O problema de pesquisa consiste em compreender de que modo as assimetrias socioeconômicas, urbanísticas, ambientais e institucionais estruturam a segregação centro-periferia e dificultam o acesso equitativo aos bens urbanos. Tal recorte é especialmente relevante porque a desigualdade urbana não se manifesta apenas pela renda. Ela aparece na localização dos equipamentos públicos, na mobilidade cotidiana, no saneamento, na qualidade ambiental, na oferta de habitação adequada e na capacidade de participação dos grupos periféricos nas decisões sobre o território.

A justificativa da pesquisa repousa em duas dimensões. A primeira é teórica, pois articula produção do espaço, segregação socioespacial, desenvolvimento regional, justiça territorial e governança democrática. A segunda é prática, pois pretende gerar subsídios para a gestão pública municipal, a partir de diagnóstico territorial capaz de orientar políticas urbanas integradas. O Estatuto da Cidade, ao afirmar a função social da cidade e da propriedade urbana, fornece base normativa para a construção de políticas voltadas à inclusão, à participação e à redução das desigualdades intraurbanas (BRASIL, 2001).

O objetivo geral é avaliar as desigualdades territoriais entre centro e periferia em Passos-MG e propor estratégias de integração orientadas pelos princípios da justiça territorial. Especificamente, o estudo pretende mapear indicadores socioeconômicos, demográficos, urbanísticos, ambientais e de mobilidade, examinar instrumentos de planejamento existentes, investigar mecanismos de participação social e formular recomendações aplicáveis à gestão municipal. A hipótese que orienta a pesquisa é que políticas setoriais isoladas tendem a reproduzir assimetrias quando não são organizadas por diagnóstico espacial integrado, governança participativa e critérios de redistribuição territorial de investimentos.

Metodologia

A pesquisa caracteriza-se como aplicada, exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa e quantitativa. A dimensão aplicada decorre da intenção de produzir conhecimento voltado à gestão pública municipal e à formulação de estratégias concretas para redução das desigualdades centro-periferia. O caráter exploratório permite aprofundar a compreensão dos fatores que estruturam as assimetrias territoriais em Passos-MG. O caráter descritivo possibilita sistematizar indicadores, documentos, percepções sociais e padrões espaciais que evidenciam a



distribuição desigual de infraestrutura, serviços e oportunidades.

A etapa bibliográfica será orientada por autores que discutem produção do espaço, segregação socioespacial, direito à cidade, desenvolvimento regional e governança territorial. Nesse campo, Milton Santos contribui para compreender o território como construção social seletiva. Lefebvre permite relacionar urbanização, apropriação do espaço e direito à cidade. Villaça ajuda a interpretar a formação da lógica centro-periferia nas cidades brasileiras. Haesbaert oferece elementos para pensar territorialização, poder e exclusão. Boisier e Perroux subsidiam a leitura do desenvolvimento regional como processo dependente de articulação institucional, integração econômica e redistribuição de oportunidades.

A análise documental contemplará o Plano Diretor, legislações urbanísticas, planos municipais, políticas setoriais, relatórios administrativos, diagnósticos públicos e documentos de planejamento que incidam sobre mobilidade, habitação, infraestrutura, saneamento, meio ambiente e participação social. Essa etapa permitirá verificar se os instrumentos existentes reconhecem as desigualdades intraurbanas e se apresentam mecanismos eficazes para enfrentá-las. O exame documental será combinado com a leitura do Estatuto da Cidade e de diretrizes de planejamento territorial voltadas à função social da cidade, à gestão democrática e à redução de assimetrias socioespaciais.

A dimensão quantitativa utilizará dados secundários provenientes de bases oficiais, especialmente IBGE e plataformas públicas disponíveis. Os dados serão organizados em tabelas, mapas temáticos e indicadores territoriais. Serão considerados elementos como distribuição populacional, renda, infraestrutura urbana, saneamento, mobilidade, acesso a serviços públicos, uso e ocupação do solo, habitação e vulnerabilidade socioambiental. O geoprocessamento será empregado para representar espacialmente as desigualdades e identificar padrões de concentração de equipamentos, vazios de atendimento e áreas prioritárias de intervenção.

A dimensão qualitativa será desenvolvida por meio de entrevistas semiestruturadas e, se viável, grupos focais com gestores públicos, representantes de conselhos, lideranças comunitárias e atores sociais envolvidos no planejamento urbano. O material será submetido à análise de conteúdo, com categorias relacionadas a desigualdades territoriais, governança, participação social, infraestrutura, vulnerabilidade ambiental e percepção sobre prioridades de investimento. Ao final, os resultados quantitativos, documentais e qualitativos serão integrados por triangulação metodológica, garantindo maior robustez ao diagnóstico e às recomendações propostas.



Resultados e Discussão

Como se trata de projeto de pesquisa, os resultados aqui apresentados possuem natureza esperada e analítica. O primeiro resultado consiste na construção de um diagnóstico territorial de Passos-MG, capaz de evidenciar como a desigualdade centro-periferia se materializa em camadas urbanas diversas. A expectativa é que os mapas temáticos revelem concentração de infraestrutura, serviços urbanos, equipamentos públicos e oportunidades nas áreas centrais, ao passo que as periferias apresentem maior vulnerabilidade socioambiental, menor acessibilidade e maior dependência de deslocamentos cotidianos. Esse diagnóstico permitirá deslocar o debate da percepção genérica de desigualdade para uma leitura territorialmente demonstrável.

A discussão teórica indica que a segregação socioespacial não pode ser tratada como efeito colateral espontâneo da expansão urbana. Ela resulta de escolhas públicas e privadas que organizam o território de modo hierarquizado. Villaça (2001) demonstra que a estrutura intraurbana brasileira se desenvolve a partir da disputa pelo acesso diferenciado às vantagens da localização. Santos (1996) reforça que o território usado expressa seletividades técnicas, econômicas e políticas. Dessa forma, a periferia não é apenas uma área distante do centro. Ela é uma posição social produzida no espaço, marcada por desvantagens cumulativas.

Outro resultado esperado diz respeito à avaliação crítica dos instrumentos de planejamento urbano. A pesquisa deverá identificar em que medida o Plano Diretor e as políticas setoriais municipais incorporam a justiça territorial como parâmetro de decisão. Caso tais instrumentos apresentem diretrizes amplas, mas baixa operacionalidade, será possível demonstrar a distância entre previsão normativa e efetividade territorial. Esse ponto é decisivo porque a existência formal de planos não garante redistribuição de investimentos nem integração urbana. O planejamento pode funcionar como promessa institucional sem capacidade de alterar padrões concretos de desigualdade.

A dimensão ambiental tende a revelar uma camada adicional de injustiça. Áreas periféricas costumam concentrar maior exposição a riscos, menor disponibilidade de áreas verdes qualificadas, precariedade de saneamento, piores condições de drenagem e fragilidades relacionadas à ocupação do solo. A justiça territorial, nesse cenário, aproxima-se da justiça socioambiental, pois a distribuição desigual dos danos ambientais acompanha a distribuição desigual dos benefícios urbanos. O eixo ambiental do estudo impede que a periferia seja analisada apenas como problema social ou urbanístico. Ela também é espaço de vulnerabilidade ecológica e de disputa por qualidade de vida.

A pesquisa também deverá produzir resultados sobre governança e participação social.



Espera-se verificar se conselhos, conferências, audiências e fóruns municipais funcionam como instâncias efetivas de escuta e decisão, ou se permanecem como procedimentos formais de baixa incidência sobre o orçamento, as prioridades de infraestrutura e o desenho das políticas urbanas. A literatura sobre governança territorial demonstra que a redução de desigualdades exige articulação entre Estado, sociedade civil e comunidades locais. Sem participação social qualificada, o planejamento tende a reproduzir a visão administrativa do centro sobre a periferia.

A partir da triangulação dos dados, o estudo deverá propor estratégias de integração territorial. Entre elas, podem ser estruturadas recomendações para redistribuição de equipamentos públicos, melhoria da mobilidade entre bairros periféricos e áreas de centralidade, priorização de saneamento e drenagem em zonas vulneráveis, fortalecimento de instrumentos participativos, revisão de critérios de investimento urbano e criação de indicadores permanentes de monitoramento das desigualdades. A contribuição central do trabalho reside em transformar a justiça territorial em critério operativo de planejamento, e não em mera expressão normativa.

Considerações Finais

O projeto demonstra forte pertinência acadêmica e social ao tratar a desigualdade centro-periferia como problema estrutural de planejamento urbano, governança e justiça socioambiental. A análise proposta para Passos-MG permite compreender que a cidade não se organiza de maneira neutra. Seus equipamentos, investimentos, fluxos e vulnerabilidades revelam decisões acumuladas que distribuem oportunidades de forma assimétrica. Ao adotar a justiça territorial como eixo interpretativo, a pesquisa desloca o debate da carência pontual para a crítica da própria racionalidade de produção do espaço urbano.

A principal contribuição esperada está na elaboração de diagnóstico integrado, com base em documentos, indicadores, mapas e escuta de atores sociais. Essa combinação metodológica fortalece o potencial aplicado do estudo, pois permite formular recomendações dirigidas à gestão municipal com maior aderência à realidade local. A pesquisa também contribui para o debate ambiental ao evidenciar que desigualdades urbanas e vulnerabilidades ecológicas não podem ser tratadas separadamente. A periferia sofre simultaneamente com a precarização de serviços, a baixa integração territorial e a exposição desigual a riscos ambientais.

Conclui-se que a redução das assimetrias centro-periferia depende de planejamento multiescalar, governança democrática, indicadores públicos, orçamento territorialmente orientado e participação social com incidência real. A cidade justa exige mais que expansão física ou crescimento econômico. Exige redistribuição de centralidades, reconhecimento das



periferias como territórios de direitos e capacidade institucional para transformar diagnóstico em política pública.

Referências

- BOISIER, Sergio. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, 1996.
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Brasília, DF: Presidência da República, 2001.
- HAESBAERT, Rogério. O mito da desterritorialização: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- LEFEBVRE, Henri. A produção do espaço. Tradução de Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.
- PERROUX, François. Ensaio sobre a filosofia do novo desenvolvimento. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1981.
- SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.
- VILLAÇA, Flávio. Espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo: Studio Nobel, 2001.