

Participação e Observação no Plano Diretor da Região Metropolitana de Belo Horizonte¹

Participation and Observation in Integrated Development Plan of the Belo Horizonte Metropolitan Region

Participación y Observación en el Plan Director de Desarrollo Integrado de la Región Metropolitana de Belo Horizonte

Participation et Observation dans le Plan Directeur de Développement Intégré de la Région Métropolitaine de Belo Horizonte

*Beatriz Judice Magalhães**

Resumo: Este artigo se construiu a partir da experiência profissional da autora como integrante da equipe técnica do Plano Diretor da Região Metropolitana de Belo Horizonte, experiência que possibilitou sua participação em diversas oficinas e seminários do Plano. Em vários desses eventos, que buscaram incluir a dimensão participativa no processo de planejamento, a autora atuou como relatora dos grupos de discussão, nos quais estiveram presentes representantes do poder público e da sociedade civil. Foi possível, assim, observar diretamente a maneira pela qual o processo participativo ocorre, destacando-se: 1) as demandas e expectativas dos atores em relação ao Plano; 2) a construção de conceitos como cidadania, identidade e desenvolvimento. Acreditando que a experiência nas oficinas pode ser bem caracterizada como de observação participante, refletimos sobre os temas supracitados.

Palavras-chave: planejamento; processo participativo; Belo Horizonte.

Abstract: This work is a consequence of the author's professional experience as a member of the technical staff of the Integrated Development Plan of the Belo Horizonte Metropolitan Region, an experience that made possible her participation in various workshops and seminars of the Plan. In several of these events, which included the participative process in the Plan, the author has made reports of group discussions in which there were representatives of government and civil society. It was thus possible to observe ways in which participative process occurs, giving emphasis to: 1) those demands and expectations of actors that concerns to the Plan, 2) the construction of concepts such as citizenship, identity and development. Believing that the experience in the workshops may be classified as participant observation, we reflect on the issues mentioned above.

Keywords: planning, participative process, Metropolitan Region of Belo Horizonte.

* Mestre em Antropologia pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia (PPGAN) da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). E-mail: beatrizjudice@gmail.com A autora agradece ao Prof. Roberto Luís de Melo Monte-Mór pela oportunidade de participar da equipe do PDDI e aos colegas Sibelle Cornélio Diniz, João Bosco Moura Tonucci Filho e Fabio Weikert Bicalho pela ativa colaboração na elaboração das atividades do Plano, sem as quais não teria sido possível realizar o presente trabalho.

Introdução O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI- RMBH) foi previsto a partir das Leis Complementares Estaduais nº 88 e nº 89, de janeiro de 2006, que determinaram a configuração do atual arranjo institucional da região no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais. (Brasil e Queiroz, 2010, p. 12). O Plano foi encomendado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU) e executado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), sob a coordenação do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar). O lançamento oficial do processo de elaboração do Plano ocorreu em setembro de 2009, e este foi iniciado nesse mesmo mês, tendo sido finalizado em dezembro de 2010, quando foi entregue à secretaria o texto elaborado pela equipe técnica do conjunto de políticas, programas e projetos que constituem o Plano.

Tendo sido concretizada a parte técnica, o andamento do processo político continuou nos meses subsequentes. No âmbito da perspectiva governamental foram realizadas reuniões entre membros da equipe técnica, representantes de diversas secretarias estaduais e também da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (também conhecida como Agência Metropolitana), órgão do governo estadual responsável pelo planejamento da região. No que diz respeito à participação da sociedade civil, o processo tampouco se esgotou, já que ocorreram constantes eventos organizados pela Frente pela Cidadania Metropolitana, com o objetivo de acompanhar o andamento da fase de implementação do Plano.

O processo de elaboração do PDDI envolveu atores oriundos de três esferas principais, a saber: o poder público, a universidade e a sociedade civil. Tal estrutura é, inegavelmente, rica e complexa, suscitando diversas reflexões, algumas das quais foram motivadoras do presente artigo.

Os objetivos deste artigo, com a finalidade de subsidiar uma futura avaliação

do processo de implementação do PDDI de Belo Horizonte, são: 1) refletir a respeito da relação entre participação popular, planejamento e, do ponto de vista metodológico, a observação participante, no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte; 2) analisar as demandas apresentadas pelos representantes da sociedade civil e do poder público que estiveram presentes às oficinas do Plano, com relação a temas-chave como cidadania, desenvolvimento e identidade.

Na segunda seção, realiza-se uma apresentação geral do PDDI e de suas fases, descrevendo-se, também, o processo participativo; na terceira sessão. São feitas, inicialmente, algumas reflexões teóricas a respeito da participação em contextos como o aqui abordado; em seguida, realizam-se observações a respeito de como os participantes das oficinas lidaram com alguns conceitos-chave. Por fim, as considerações finais versam sobre o sentido geral do artigo e uma possível agenda de pesquisa.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte: Considerações Gerais

A estrutura do Plano

A coordenação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte buscou, desde o início do processo, realizar uma abordagem transdisciplinar. A equipe técnica do Plano, composta por cerca de 170 profissionais das áreas de Arquitetura, Geografia, Economia, Turismo, Saúde, diversas Engenharias, dentre outras, foi dividida em miniequipes transdisciplinares tanto na fase do diagnóstico como na etapa de elaboração das políticas.

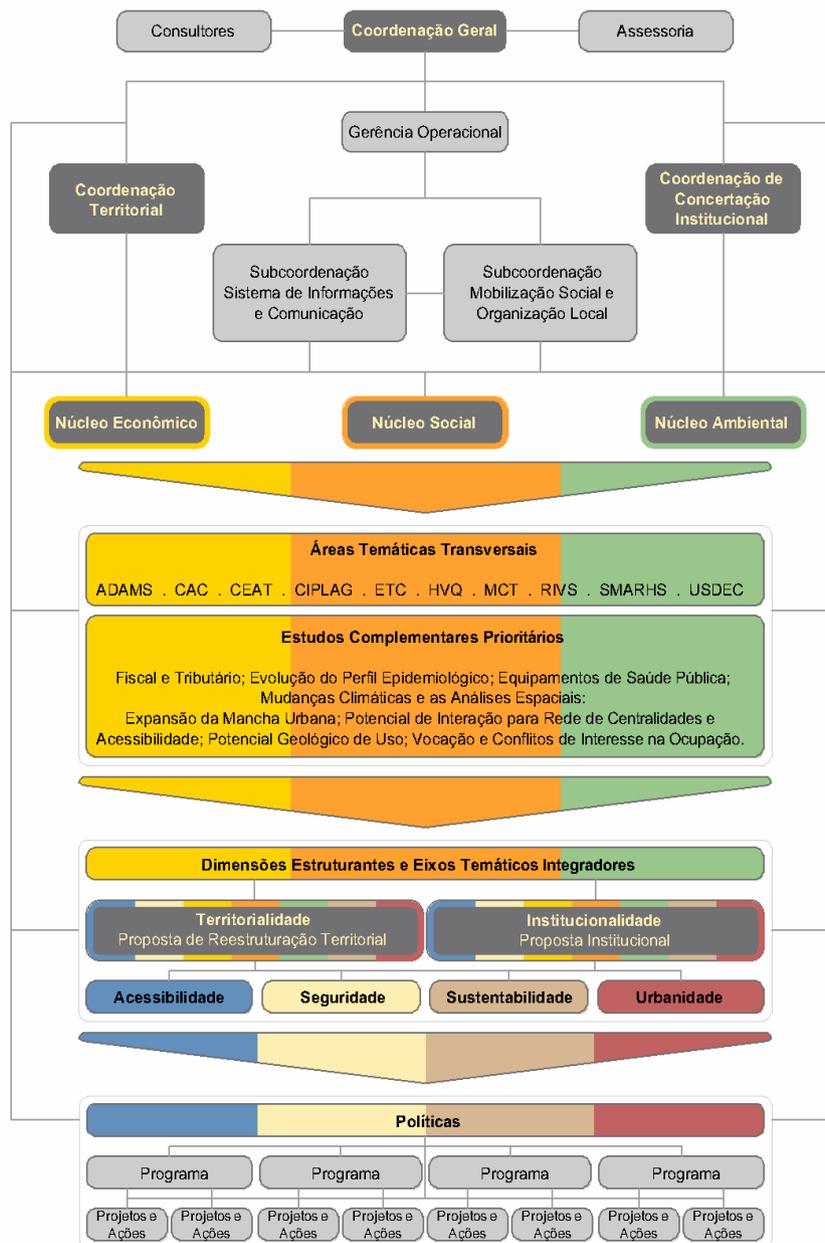
Na fase inicial, a do diagnóstico, a estrutura do Plano foi composta por 10 Áreas Temáticas, todas elas envolvendo assuntos que são contemplados por di-

versas disciplinas. Além disso, foram concebidos três núcleos (econômico, social e ambiental) cujas perspectivas deveriam estar obrigatoriamente presentes em todas as áreas. Já as fases de proposição e elaboração das políticas são caracterizadas por uma nova composição da estrutura temática: as áreas são substituídas por eixos (urbanidade, seguridade, acessibilidade e sustentabilidade), e cada um

deles contempla políticas relativas a áreas diversas. Há, ainda, duas dimensões consideradas estruturantes das políticas e dos eixos: a da institucionalidade e a da territorialidade.

O quadro abaixo detalha a evolução da organização do Plano, enumerando as Áreas Temáticas, os Núcleos Temáticos e os Eixos, bem como a estrutura da Coordenação e das sub-Coordenações:

FIGURA 1
ESTRUTURA DE ORGANIZAÇÃO DO PDDI- RMBH



Fonte: PDDI-RMBH- Sumário Executivo do Relatório Final

É importante mencionar que o caráter transdisciplinar dos eixos evidencia inovações em relação às abordagens tradicionais. Assim, por exemplo, o Eixo "Sustentabilidade" abarca, dentre outras, políticas relativas à dimensão econômica, envolvendo a questão fiscal e os grandes investimentos. A ideia de sustentabilidade ambiental está também presente, mas, diferentemente do que sugere o termo sustentabilidade na sua acepção mais em voga, ela, aqui, não se restringe ao campo ecológico. O eixo abriga, assim, tanto políticas voltadas diretamente para a questão ambiental, como a Política Metropolitana Integrada de Gestão, Proteção e Recuperação dos Recursos Hídricos e a Política Metropolitana Integrada de Delimitação e Recuperação de Áreas de Interesse para a Conservação Ambiental, e políticas direcionadas à questão econômica, como a Política Metropolitana Integrada de Desenvolvimento Produtivo Sustentável.

A concepção do eixo acessibilidade apoiou-se na percepção da necessidade de efetivar o acesso aos serviços básicos necessários para a vida cotidiana. Engloba, por exemplo, a Política Integrada de Mobilidade Metropolitana e a Política Metropolitana Integrada de Democracia Digital.

Já no eixo seguridade, reuniram-se as políticas consideradas necessárias para garantir segurança à vida cotidiana metropolitana, segurança esta entendida não apenas no sentido mais tradicional, mas assumindo uma conotação mais ampla, que engloba políticas relativas, por

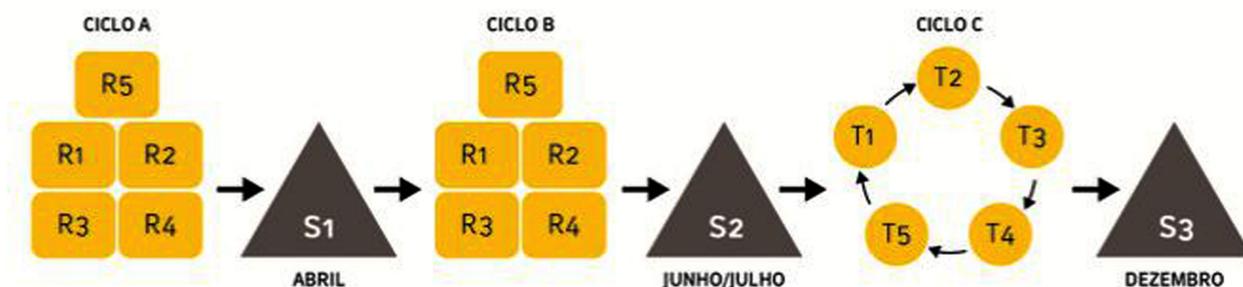
exemplo, à segurança alimentar e à segurança de sustentação da atividade profissional, em relação à qual foram propostas a Política Metropolitana Integrada de Formação e Qualificação Profissional e a Política Metropolitana Integrada de Apoio à Produção em Pequena Escala.

O eixo urbanidade buscou evidenciar a questão do direito à cidade no âmbito da cidadania metropolitana, reunindo, assim, políticas elaboradas com o intuito de possibilitar a "realização plena da vivência urbana" (PDDI- RMBH- Produto 5, p. 107), como a Política Metropolitana Integrada de Democratização dos Espaços Públicos e a Política Metropolitana Integrada de Promoção de Atividades Culturais e Criativas.

O processo participativo

O processo participativo do PDDI foi organizado com o objetivo de propiciar que a sociedade civil e também os técnicos de prefeituras e demais órgãos públicos acompanhassem o plano em todas as suas etapas. Assim, o calendário de eventos do processo participativo foi elaborado com uma divisão em três ciclos principais de cinco oficinas, cada um deles contando, ainda, com um seminário final. Cada ciclo teve como objetivo a inclusão da participação em uma etapa específica do plano, a saber: diagnóstico (Ciclo A); proposições (Ciclo B) e discussão das políticas (Ciclo C). O diagrama abaixo ilustra a estrutura do processo:

FIGURA 2
DINÂMICA DO PROCESSO PARTICIPATIVO



Fonte: PDDI-RMBH- site eletrônico:

<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/projetos-em-andamento/projeto-pddi-rmbh/pdf.php>

Cada quadrado ou círculo representa uma oficina, ao passo que cada triângulo representa o seminário relativo ao ciclo em questão. Os ciclos A e B foram realizados de forma regionalizada, havendo agrupamento de municípios por micro-região ou via outras formas de identidade intermunicipal, como a existência de consórcios. Em cada um desses ciclos houve uma oficina para cada micro-região/ agrupamento de municípios, e as oficinas ocorreram, assim, em municípios diversos; já o ciclo C foi realizado integralmente em Belo Horizonte e suas oficinas abordaram, cada uma, a discussão de um dos eixos temáticos, havendo, ainda uma oficina para tratar das dimensões de Territorialidade e Institucionalidade do Plano.

O planejamento e o processo participativo do PDDI sob uma perspectiva antropológica

Planejamento e participação popular

Diferentemente da perspectiva do planejamento que ascendeu inicialmente, mais conservadora, o planejamento atual propõe que as pessoas sejam vistas como sujeitos, e não mais como objetos do processo. A dimensão da participação da população assume, então, uma valoração até então inédita na elaboração de planos por parte do Estado.

Não obstante a ascensão desse paradigma, obstáculos à participação ainda se fazem presentes, alguns dos quais são abordados por Marcelo Lopes de Souza (Souza, 2008, p. 388). Uma das questões por ele citada é a desigualdade social, que implica a desigualdade de oportunidades como, por exemplo, o acesso à informação e, conseqüentemente, pode ser um obstáculo não somente ao acesso da população às situações oferecidas pelo processo participativo como também às próprias possibilidades de participação.

A questão da participação é considerada pelo autor como fundamental para o

exercício de um planejamento de fato democrático:

Participar, no sentido de exercer a autonomia, é a alma mesma de um planejamento e de uma gestão que queiram se credenciar para reivindicar seriamente o adjetivo democrático (a). (Souza, 2006, p.335)

Os dois tipos mais comuns de participação dentro da democracia representativa, a participação consultiva e a participação deliberativa, são mencionados por Souza (2006, p.338). Pode-se dizer que ambas as modalidades estão presentes no Plano Metropolitano, já que as oficinas que integram a dinâmica do processo participativo são consultivas. O processo é deliberativo no âmbito do Conselho Metropolitano, que deverá deliberar sobre a aprovação do plano. O Conselho possui dois representantes da sociedade civil.

É interessante mencionar a importância da participação não apenas do processo de elaboração das políticas dos planos, mas também no âmbito da sua implementação, assunto abordado por Souza com ênfase em:

[...] instrumentos e planos, mesmo quando respaldados em leis, são, em princípio, apenas recursos, que só se converterão em riquezas efetivas quando houver condições de implementação eficaz desses mesmos instrumentos e planos (...) um aspecto que parece decisivo, no sentido de viabilizar tanto a elaboração quanto a implementação de instrumentos e planos, em uma sociedade tão heterônoma quanto a brasileira, onde há leis que "pegam" e outras que não "pegam", é a pressão popular e a capacidade de a sociedade civil monitorar e fiscalizar o cumprimento das leis. (Souza, 2006, p. 321, 322)

Trata-se de uma questão que tem sido objeto de preocupação da equipe técnica do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da RMBH. A proposição do Programa de Mobilização Social para Imple-

mentação do Plano Metropolitano, inserido na Política Metropolitana Integrada de Democratização dos Espaços Públicos, no eixo urbanidade, visa precisamente promover o controle social do processo de implementação das políticas propostas.

Também é importante mencionar o caráter da mediação assumido pela equipe técnica do Plano Metropolitano durante as oficinas do processo participativo. Pode-se dizer que, ao assumir tal papel, os integrantes da equipe técnica estão próximos de exercerem o que Friedmann chama de *task of translation* (Friedmann, 2008:248). A questão da mediação também é abordada por Souza, que ressalta a importância de tal papel:

Os técnicos e cientistas são insubstituíveis enquanto tais, devendo atuar na qualidade de consultores ou assessores dos cidadãos, prestando esclarecimentos fidedignos e imprescindíveis aos processos de tomada de decisão. (Souza, 2006, p.330)

A atuação da equipe de Mobilização Social do PDDI neste quesito é explícita, já que a principal função exercida por seus integrantes é a da mediação. Todavia, também é interessante ressaltar que os técnicos oriundos das outras áreas temáticas também exercem, durante as oficinas, um papel de mediação, já que buscam exatamente apreender os conhecimentos da população presente e utilizá-los na elaboração das políticas do Plano. Além disso, podemos dizer que o exercício dessa função por parte dos membros da equipe técnica também implica uma ampliação do leque de conhecimento utilizado para a elaboração do Plano. Transcendendo o paradigma que valoriza somente conhecimento tradicional, científico, passa-se a levar em conta também o saber não-acadêmico, expresso na utilização do conhecimento da população nas oficinas.

Questões metodológicas

Os membros da equipe técnica do Plano que acompanharam as oficinas ti-

veram, assim, a oportunidade de ter contato direto com as percepções das populações locais, que contribuíram para enriquecer a sua visão sobre a RMBH, decorrendo, daí, consequências positivas não apenas para o Plano propriamente dito, mas também para a realização de atividades acadêmicas, já que a quase totalidade da equipe técnica foi composta por pesquisadores.

Assim, representantes da equipe técnica que acompanharam diretamente o processo participativo e que têm realizado pesquisas a respeito do Plano atuam exercendo um duplo papel, que envolve simultaneamente a sua participação como agentes de planejamento e como pesquisadores.

A experiência específica de relatoria ou de coordenação de grupos de trabalho das oficinas pode ser apreendida, a nosso ver, como de observação participante². É com essa perspectiva que o trabalho de acompanhamento das oficinas foi realizado para este artigo. Também em relação às questões metodológicas, é importante salientar que a fonte principal de obtenção de material para trabalhar com as percepções foi o conjunto de sínteses/relatos de discussão elaborados pelos relatores; alguns deles, por mim mesma, nos quais procurei registrar as ideias expressas pelos participantes do modo mais fiel possível; no entanto, utilizei, também, sínteses redigidas por outros relatores, nas quais, embora algumas vezes as falas dos atores apareçam transcritas, em outras oportunidades elas estão resumidas. Com o intuito de evitar provocar distorções nos materiais aos quais tive acesso, optei por realizar citações diretas de todos os relatos analisados, ainda que em alguns casos deva-se atentar para o fato de que os relatos constituem uma aproximação da fala dos participantes, e nem sempre a transcrição exata do que foi dito. Também se deve ter em vista que, neste artigo, foram abordadas exclusivamente as oficinas do ciclo A, relativo à fase do diagnóstico.

A seção abaixo é constituída por uma seleção de percepções consideradas interessantes para os propósitos deste artigo, bem como para uma análise das mesmas. Foram abordadas primordialmente percepções relativas aos temas cidadania, identidade e desenvolvimento.

Percepções registradas nas oficinas

Cidadania, participação, direitos e deveres

O exercício da cidadania, fator considerado fundamental por Souza para efetivar o caráter democrático de uma experiência de planejamento, como mencionado acima, é um tema que aparece de forma recorrente nas oficinas. No entanto, isto se deu, em parte, por indução da equipe de mobilização social, que inseriu a questão específica da cidadania metropolitana em uma das perguntas utilizadas pela equipe técnica para iniciar a discussão em grupos na primeira oficina do Ciclo A, realizada em Nova Lima, no dia 25 de fevereiro de 2010. Os participantes da oficina deveriam responder à questão "O que é ser cidadão metropolitano?".

Não obstante, a proposição aparece nas oficinas com uma conotação mais ampla; o ser cidadão metropolitano depende da ação de ser cidadão de um modo geral; assim, em uma das proposições, verifica-se que "O cidadão não exerce cidadania de forma plena. A palavra "política" perdeu o sentido para as pessoas, são poucas as que querem participar de processos políticos".

Tanto nessa passagem como em outras, verifica-se que a questão do dever/obrigação aparece de forma recorrente para caracterizar a cidadania. Assim, em diversas passagens, a participação nos processos políticos é entendida como pré-requisito para a efetivação da cidadania. Alguns exemplos podem ser observados nas passagens seguintes: "É dever do ci-

dadão metropolitano participar ativamente da vida política da RMBH"; "O conceito de cidadania antigamente se resumia ao direito de votar. O cidadão metropolitano hoje é mais detentor de obrigações que de direitos."; "Ser cidadão metropolitano é ter uma consciência mais ampliada e sair do "mundinho" de cada um, com responsabilidade mais ampla"; "Ser cidadão metropolitano é buscar o interesse por si próprio e pelo outro".

Assim como o dever, o direito também aparece bastante no debate relativo à cidadania. Observa-se, assim, que predomina uma percepção da cidadania como via de mão dupla, envolvendo direitos e deveres. Num certo ponto, afirma-se ser preciso "pensar no cidadão metropolitano com garantias de qualidade de vida, com ênfase em todos os aspectos do direito à cidade". No grupo no qual participei como relatora, foi dito que "a cidadania metropolitana se relaciona aos direitos, por exemplo, o de o cidadão receber benefícios do Estado;" e também que "os órgãos públicos solapam os direitos dos cidadãos, pois não se preocupam em atender às suas demandas."

Já numa proposição que buscava responder à segunda questão proposta nessa mesma oficina, ("O que precisa acontecer para a RMBH melhorar de verdade?"), observamos que a questão da consciência está presente; se considerarmos que a consciência é uma fator essencial para o exercício da cidadania, esse tema aparece, ainda que de forma tácita, também aqui: "A melhora da RMBH não depende de gestão e de novos órgãos, e sim da formação do povo e de uma consciência metropolitana". Essa passagem ilustra, ainda, a interconexão entre a cidadania e o desenvolvimento, já que a consciência é entendida como um pré-requisito para a ocorrência da melhora.

Além de ser entendida como um dever, a participação³ do cidadão, por outro lado, é percebida pelos entrevistados como fundamental para que ele se sinta integrado. Assim, na discussão do tema

da cidadania metropolitana, foi observada uma insatisfação em relação ao modo como essa questão é tratada pelos governos: "O que eu falo não ecoa nas instâncias governamentais". Por outro lado, a própria participação é, de acordo com a visão de alguns presentes, condicionada pelo acesso a alguns direitos considerados fundamentais: "Para exercer participação política, o cidadão metropolitano precisaria ter acesso à cultura, educação e informação".

A percepção das identidades metropolitanas

Em relação à identidade⁴, uma questão importante revelada nas entrevistas realizadas é a da percepção da ausência de uma "identidade metropolitana", ao mesmo tempo em que é constatada a existência de uma pluralidade de identidades na região. Assim, as entrevistas expressam a falta de uma identidade própria da RMBH e proposições que enunciam a necessidade de reverter essa situação; ambas as posições são acompanhadas de percepções que constataam que "são várias as identidades metropolitanas".

A inexistência de uma identidade própria da RMBH é associada ao desconhecimento de parte expressiva da população de sua história e cultura, aqui entendidas de um modo mais geral. Assim, alguns relatos expressam desde questões mais específicas ("Não sabemos nem de onde vêm os produtos que consumimos" ou "Existe um desconhecimento da população em relação aos atrativos da RMBH e do seu entorno") como aquelas que indicam, num sentido mais genérico, a necessidade de "resgatar a cultura e a história da RMBH". As proposições sugeridas para que esse objetivo seja alcançado são diversas. Na visão dos participantes, é preciso "promover o interesse nas pessoas sobre sua história e seus valores, estimulá-las a "conhecer o vizinho". Outra sugestão é incluir

no currículo escolar temas específicos relativos a história e a cultura da RMBH.

Por outro lado, a existência de uma pluralidade de identidades locais é constatada e vista pelos participantes de maneira positiva, inclusive para a efetivação da cidadania metropolitana: "O planejamento na RMBH é um processo e a cidadania metropolitana está sendo construída nesse processo. Chegamos nesse processo como cidadãos de cada local; a construção do cidadão metropolitano será coletiva." Na oficina do ciclo A realizada no município de Brumadinho, no dia 9 de março do presente ano, que discutiu as principais vantagens, problemas e desafios de se morar na RMBH, o "acesso a culturas diversificadas" e a existência de uma "diversidade ambiental" na região foram mencionados como vantagens de se morar na RMBH. Assim, a valorização da diversidade apareceu de forma destacada.

A valorização da dimensão ambiental foi também um elemento presente nessa oficina. Ainda como vantagens da RMBH foram mencionadas a proximidade de áreas verdes e a ruralidade. Em dois relatos, afirma-se que: 1) "O 'chique' é ser metrópole rural"; 2) "O cidadão metropolitano deve ter um pouco do rural". Essas percepções de valorização da ruralidade são interessantes, já que estamos tratando de uma área metropolitana, ou seja, que se costuma associar antes à dimensão urbana que à rural; no entanto, por outro lado, as afirmações não parecem tão surpreendentes quando observamos que alguns dos municípios da região têm expressivas áreas rurais, como Baldim, Jaboticatubas e Rio Manso, dentre outros.

Um desenvolvimento no sentido amplo

Para abordarmos o tema do desenvolvimento, recorreremos à evocação da questão da "melhora", explícita na primeira Oficina do processo, como já mencionado acima, e também às questões dos problemas e desafios de se morar na RMBH, discutidos nas outras quatro oficinas do Ciclo A. Em todas essas dis-

cussões, a questão do desenvolvimento aparece, ora de formar explícita, ora implícita, como se verá abaixo.

Observamos, inicialmente, a existência de diversas percepções que apontam para a priorização da dimensão social em relação à dimensão da eficácia econômica. No dia 26 de maio, na oficina realizada em Juatuba, um dos problemas evocados foi o fato de que "O transporte é visto apenas como um bem econômico, e não social"; na mesma data, na oficina realizada no município de Ribeirão das Neves, um dos desafios apresentados foi "tirar da teoria a idéia de crescimento sustentável", afirmando-se ainda que "nem tudo que é economicamente viável é socialmente justo", e que "há outras bandeiras importantes, mas o crescimento ecologicamente correto, economicamente viável e socialmente justo é um grande desafio".

Dois elementos evocados várias vezes como pré-requisitos para a efetivação do desenvolvimento são: a) a participação da população; b) a inclusão das dimensões social, cultural e ambiental. Em relação ao primeiro aspecto, são recorrentes percepções que sinalizam para a necessidade de um desenvolvimento que leve em conta as manifestações locais, sejam elas relativas à geração de trabalho e renda, à promoção de atividades culturais ou às questões ambientais. É percebida uma ausência, por parte dos agentes formuladores de políticas públicas, de uma concepção de desenvolvimento nesse sentido. Assim, é a ausência de ações desenvolvimentistas que mais são referidas: na oficina de Brumadinho, durante a discussão das "principais vantagens, problemas e desafios de se morar na RMBH", foi mencionado que "Falta valorização de atividades informais ligadas ao emprego e renda, como o artesanato"; e "Faltam políticas que valorizem a cultura local e as manifestações tradicionais."

A perspectiva da ausência também está presente quando se menciona a ne-

cessidade de maior participação da população em processos de elaboração das políticas públicas: "A comunidade precisa ter uma participação maior e melhor, se quisermos ter a configuração de RM que desejamos". Por outro lado, em várias percepções há um otimismo em relação à questão da participação:

Estamos num momento de saída da apatia e alienação e volta da discussão sobre os problemas e potencialidades. Se cada um de nós voltar ao seu lugar de origem e falar do Plano Metropolitano para todos, e chamar o máximo de pessoas possíveis para a próxima reunião, será um grande avanço. Cada comunidade deve trazer suas demandas organizadas.

Na nossa percepção, a questão de maior destaque relativa à noção de desenvolvimento é a presença recorrente de uma percepção de desenvolvimento em um sentido mais amplo, não se restringindo ao domínio econômico tradicional. Assim, uma concepção mais ampla de desenvolvimento é evocada, incluindo-se as dimensões social, cultural e ambiental, o que nos leva a pensar em uma possível aproximação com o conceito idealizado por Amartya Sen (2000), que propõe que este seja apreendido não apenas pela ideia de aumento da renda per capita, mas, também, levando-se em conta outras dimensões. Esse aspecto poderá ser analisado de forma mais aprofundada em trabalhos futuros.

Considerações Finais

É inegável que um processo da magnitude do PDDI adquire significados que extrapolam a sua duração "institucional"; isso porque a reunião de pesquisadores de áreas diversas possibilitou uma sobreposição de olhares senão inédita, pouco comum, e que provavelmente resultará ainda em diversas pesquisas. Assim, não obstante a conclusão das etapas institucionais do plano já ter ocorrido, assiste-

se, ainda, a um processo de mobilização inclusive no tocante a sua implementação, como já mencionado. Portanto, possíveis trabalhos futuros poderão elucidar melhor questões aqui introduzidas, abordando mais a fundo as oficinas do Processo Participativo e também os eventos que ainda vêm ocorrendo, promovidos pela Frente Pela Cidadania Metropolitana.

No que diz respeito à incorporação às políticas das percepções manifestadas pelos presentes às oficinas, é importante mencionar que a equipe técnica recebeu, desde o início, orientações da coordenação para promover tal incorporação da melhor maneira possível. Na fase do diagnóstico, por exemplo, as percepções aparecem evocadas diretamente em documentos elaborados por muitas das Áreas Temáticas; já na fase da elaboração das políticas, muitas delas são agrupadas de modo mais geral, e pode-se percebê-las como um dos motes para a elaboração da política em questão. Como exemplos, podemos citar a Política Metropolitana Integrada de Apoio à Produção em Pequena Escala, no eixo Seguridade, que responde diretamente à necessidade de incentivar atividades econômicas desse tipo, em muitos casos informais, como percebido na menção, já realizada, da falta de valorização de atividades informais ligadas ao emprego e renda; a Política Metropolitana Integrada de Gestão da Paisagem e Valorização da Diversidade Cultural, inserida no eixo Urbanidade, é fruto de uma visão, compartilhada com muitas das percep-

ções observadas nas oficinas, que considera imprescindíveis a preservação e a valorização das diversidades ambiental e cultural presentes na RMBH.

Certamente, o Processo Participativo teve várias limitações, algumas das quais inerentes à própria dimensão de tempo e recursos do plano. No entanto, é inegável que a sua execução foi um elemento ativo para a elaboração do PDDI. Finalmente, é importante ressaltar que os ganhos do processo podem transcender o plano propriamente dito. A inclusão da dimensão participativa em um evento da magnitude do PDDI, por si só, já colabora para a afirmação do quanto é imprescindível essa dimensão. Além disso, a ocorrência das oficinas do plano contribui para que a população se sinta incluída e também para fomentar a cultura desse tipo de participação no âmbito das políticas públicas.

As questões abordadas neste trabalho bem como a metodologia utilizada – observação participante, entrevistas – podem ser aprofundadas em uma agenda de pesquisa futura, que deverá, também, contemplar outros temas abordados nas oficinas, como os discutidos nos Ciclos B e C, que não puderam ser tratados aqui. Além do mais, espera-se que os resultados desta pesquisa venham contribuir para o debate a respeito da participação da sociedade civil no âmbito do planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas, tema tão caro à efetivação da cidadania no Brasil.

Referências bibliográficas

- BARTH, Fredrik. *O guru, o iniciador e outras variações antropológicas*. (Org. Tomke Lask). Rio de Janeiro: Contracapa Livraria, 2000.
- BRASIL, Flávia P. D.; QUEIROZ, L. S. Gestão metropolitana e participação: uma análise do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano da RMBH. In *E-metropolis- Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais*. Ano 1, Nº 1. Maio de 2010. Disponível em http://www.emetropolis.net/edicoes/n01_mai2010/e-metropolis_n01_artigo1.pdf. Acesso em 14 jun. 2011.
- COSTA, Delaine M. Das múltiplas possibilidades de participação popular. In: FONSECA, C.; BRITES, J.(orgs.), *Etnografias da participação*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.
- DAMO, Arlei S. A peça orçamentária. Os sentidos da participação na política a partir do OP

porto-alegrense. In: FONSECA, C.;BRITES, J. (orgs.), *Etnografias da participação*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

FRIDMANN, John. *The uses of planning theory: a bibliographic essay*. In *Journal of Planning Education and Research*, 2008, 28: 247.

OLIVEIRA, R. C. O trabalho do antropólogo: olhar, ouvir, escrever. In: *O trabalho do antropólogo*. Brasília: Paralelo 15; São Paulo: Editora UNESP, 2000.

OLIVEIRA, Roberto C. *Caminhos da identidade*. São Paulo: Ed.Unesp, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Plano diretor de desenvolvimento integrado da região metropolitana de Belo Horizonte. Propostas preliminares para a reestruturação territorial e elaboração de políticas para a Região Metropolitana de Belo Horizonte. Produto 5: – Relatório parcial.

_____. Relatórios e sínteses do processo participativo. Disponíveis em http://www.rmbh.org.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=30. Acesso em 15 jun 2011.

_____. Site eletrônico - Cartilha do PDDI- RMBH. Disponível em http://www.rmbh.org.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=41&Itemid=30. Acesso em 15 jun. 2011.

_____. Site eletrônico - Processo Participativo. Disponível em http://www.rmbh.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=39&Itemid=43. Acesso em 12 jun. 2011.

_____. Sumário Executivo do Relatório Final. Documento entregue à Agência Metropolitana em maio de 2011.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. Site oficial- "Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Disponível em: http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=estatisticas&tax=15722&lang=pt_BR&pg=5922&taxp=0&. Acesso em 15/06/2011.

SEN, A. K. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

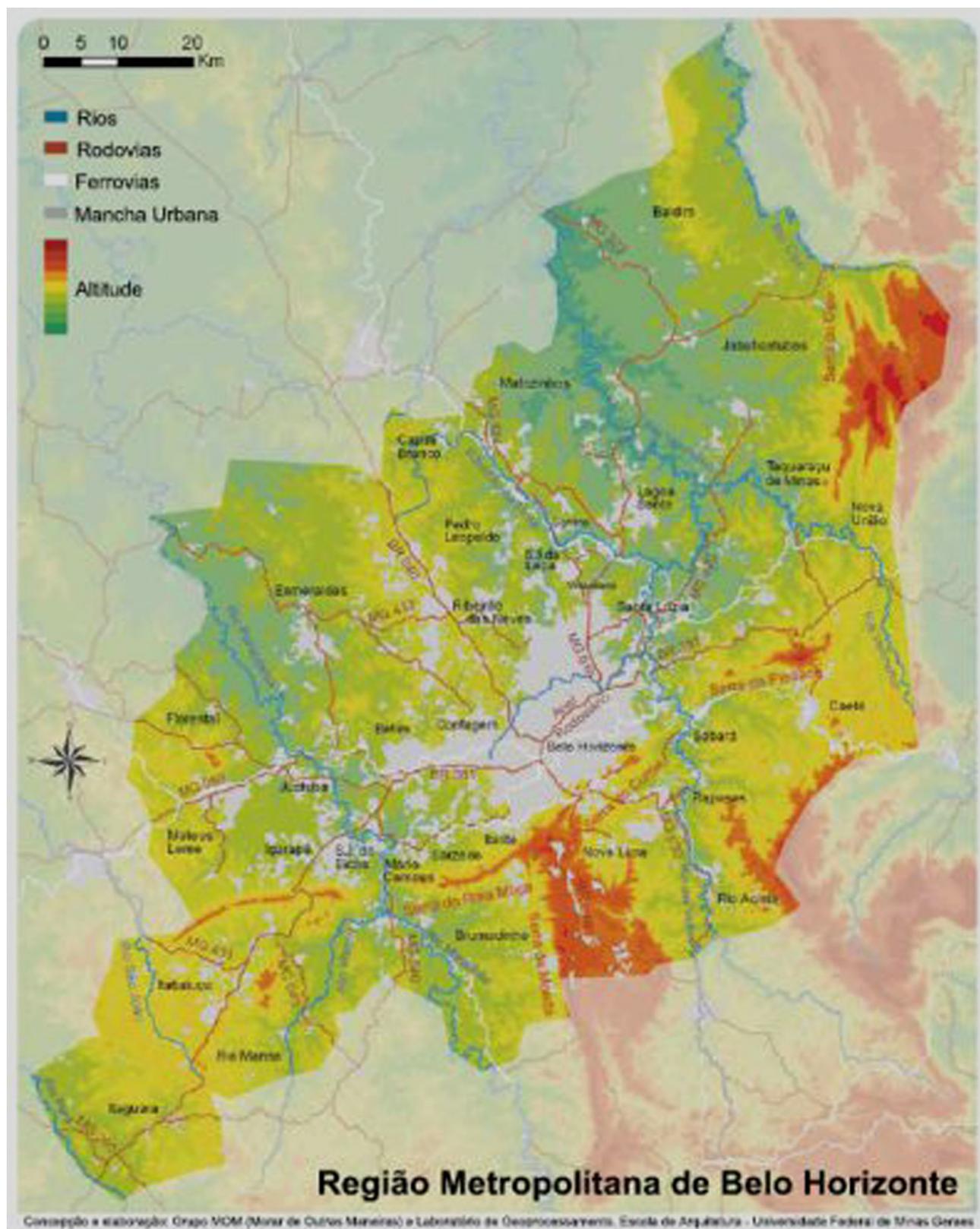
SOUZA, M. L. *Mudar a cidade: Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. (4ª Ed). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

Apêndices:

MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE



MAPA DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE UTILIZADO NAS OFICINAS DO PDDI



Resumen: Este trabajo se hizo a partir de la experiencia profesional de la autora como miembro del equipo técnico del Plan Director de la Región Metropolitana de Belo Horizonte, una experiencia que le ha permitido participar de varios talleres y seminarios en el Plan. En muchos de estos eventos, que trataran de incluir la dimensión participativa en el proceso de planificación, la autora ha participado como ponente de los grupos de debate en el que había representantes del gobierno y la sociedad civil. Así, se pudo observar directamente la forma que el proceso de participación se ha producido, a saber: 1) las demandas y expectativas de los actores en relación al Plan, 2) la construcción de conceptos de ciudadanía, identidad y desarrollo metropolitano. Creyendo que la experiencia en los talleres puede ser caracterizada como observación participante, se reflexiona sobre las cuestiones antes mencionadas.

Palabras-clave: planeamiento, participación, Región Metropolitana de Belo Horizonte.

Résumé: Cet article a été écrit a partir de l'expérience professionnelle de l'auteur en tant que membre du personnel technique do Plan Directeur de Développement Intégré de la Région Métropolitaine de Belo Horizonte, une expérience qui a permis sa participation à divers ateliers et séminaires du Plan. Dans plusieurs de ces événements, qui visaient à inclure la dimension participative dans le procès de planification, l'auteur a participé en tant que rapporteur des groupes de discussion dans lesquels il y avait des représentants du gouvernement et de la société civile. Il était donc possible d'observer directement la production du procès participative, avec détache pour : 1) les exigences et les attentes des acteurs en ce qui concerne le Plan ; 2) la construction de concepts tels que la citoyenneté, l'identité et le développement. Convaincues que expérience dans les ateliers peut être caractérisée comme l'observation participante, nous réfléchissons sur les questions mentionnées ci-dessus.

Mots clés: planification, procès participatif, Région Métropolitaine de Belo Horizonte.

Notas

- 1 Texto desenvolvido a partir de apresentação no GT 49- "Políticas públicas, projetos de desenvolvimento e populações locais"- Sessão 3: "Políticas públicas no meio urbano: discursos do desenvolvimento, turismo, deslocamentos e violência"; 27ª Reunião da Associação Brasileira de Antropologia; Belém- PA; 01-04 de Agosto de 2010.
- 2 Sobre a noção de observação participante ver Oliveira (2000:34), já que o autor considera que embora esta noção tenha se referido em especial às sociedades ágrafas e de pequena escala não há porque não utilizá-la em pesquisas nos meios urbano ou rural.
- 3 Sobre o conceito de participação vide Costa (2006) e Damo (2006).
- 4 Sobre o conceito de identidade, veja Barth (2000) e Oliveira (2007)