

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
**FLÁVIA CALVANO**

**ENTRE O URBANO E O RURAL: LIMITES E  
FRONTEIRAS EM TRANSIÇÃO NO MUNICÍPIO  
DE JUIZ DE FORA**

Juiz de Fora

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

2008  
**FLÁVIA CALVANO**

**ENTRE O URBANO E O RURAL: LIMITES E  
FRONTEIRAS EM TRASIÇÃO NO MUNICÍPIO  
DE JUIZ DE FORA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora sob orientação da Prof<sup>a</sup> Dra. Elizete Maria Menegat.

Área de concentração: Serviço Social e Sujeitos Sociais.

2008  
**FLÁVIA CALVANO**

**ENTRE O URBANO E O RURAL: LIMITES E FRONTEIRAS EM  
TRANSIÇÃO NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA**

Trabalho apresentado ao programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social. Área de concentração: Serviço Social e Sujeitos Sociais.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Elizete Maria Menegat - Orientadora  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof<sup>a</sup> Dra. Maria Aparecida Tardin Cassab  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof. Dr. Jader Janer Moreira Lopes  
Universidade Federal Fluminense



Dedico este trabalho à minha filha Letícia  
e ao meu marido Cláudio Henrique.

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer:

À minha pequena Letícia, que tanto teve que esperar para brincarmos juntas.

Ao meu marido, pela compreensão e companheirismo nos dias de grande tensão.

Aos meus pais, Maria Amélia e Paulo, que me ofereceram todo apoio necessário para que eu chegasse hoje aqui.

À minha irmã Roberta, que sempre me incentivou.

À Ângela, pelos cafés que até hoje não retribui.

Aos meus grandes amigos Jader, Rosinha, Cassiano, por acreditarem tanto em mim.

Aos meus colegas de trabalho, que me incentivaram e ajudaram nos dias mais difíceis.

Aos amigos Fernanda, Alessandro, Patrícia e Leonardo, por entenderem nossa ausência.

À minha orientadora Elizete Menegat, pela sua competência e dedicação. Obrigada por me aceitar como orientanda e acreditar em mim.

Ao Senhor Cosme Damião e esposa, por todo apoio que deram na realização deste trabalho.

Aos funcionários da divisão de Documentação da Câmara Municipal de Juiz de Fora, principalmente, Senhor Raymundo Mendes e Senhora Nilma Ferreira Sá, por disponibilizarem os documentos necessários para a realização deste trabalho.

“Compreender não é reconhecer um sentido invariante, mas aprender a singularidade de uma forma que só existe num contexto particular”.

Pierre Bourdieu

## RESUMO

A atualidade da discussão sobre o conceito de fronteira pode ser claramente constatada pelos inúmeros trabalhos que vem sendo desenvolvidos. Seu conceito carrega uma diversidade de sentidos e significados que, identificados em realidades históricas distintas, ultrapassa a simples idéia da demarcação política entre países, regiões ou cidades. A fronteira vista como território, se expressa como um espaço cultural de encontro, onde identidades se fundem formando novos territórios e novas territorialidades. A fronteira entre o urbano e o rural, antes definida por limites facilmente constatáveis, hoje, em consequência da expansão do tecido urbano e constante redefinição dos perímetros urbanos, torna-se difusa formando espaços híbridos que guardam tanto características urbanas quanto rurais. Espaços híbridos que cada vez mais tendem a abrigar inúmeras formas e funções que tornam estas áreas de transição territórios de grande interesse. Neste sentido, a proposta deste trabalho é apresentar uma discussão sobre a fronteira entre o urbano e o rural no município de Juiz de Fora. Fronteira formada pelo resultado do constante avanço do perímetro urbano, onde antigas práticas de cultivo da terra e de criação de animais convivem com atividades ditas urbanas, redefinido processos de produção e apropriação do território.

**Palavras-chave:** rural, urbano, fronteira

## **ABSTRACT**

The currently discussion about the borderline can clearly be evidenced by the multiple works developed currently. Its concept loads a diversity of meanings that, identified in distinct historical realities, exceeds the simple idea of the politics landmark between countries, regions or cities. The border-line looked like a territory, express as a cultural space of meeting, where identities establish forming new territories and new territorialities. The border-line between urban and the rural, before defined for easily verifiable limits, today, in consequence of the expansion of the urban tissue and constant redefinition of the urban perimeters, becomes diffuse forming hybrid spaces that keep in such a way urban and rural characteristic. Hybrid spaces that each time more tend to shelter innumerable forms and functions that become these transition areas territories of great interest. In this direction, the proposal of this work is to present a discussion about the border-line between urban and the rural in the city of Juiz de Fora. Border-line formed from the constant advance of the urban perimeter results, where old practical of culture of the land and creation of animals coexist with activities said urban, redefining production processes and territory appropriation.

**Key-words:** rural, urban, border-line

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

ILUSTRAÇÃO 1	Planta do município de Juiz de Fora de 1858 .....	88
ILUSTRAÇÃO 2	Planta de Juiz de Fora elaborada em 1860 pelo Engenheiro Gustavo Dodt.....	90
ILUSTRAÇÃO 3	Provável traçado da Zona urbana e suburbana em 1912.....	97
ILUSTRAÇÃO 4	Proposta de traçado de 1960.....	99
ILUSTRAÇÃO 5	Planta de Juiz de Fora elaborada em 1932.....	104

## LISTA DE SIGLAS

PNAD -	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
IBGE -	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPTU -	Imposto Territorial e Predial Urbano
PDLI -	Plano de Desenvolvimento Local Integrado
PJF -	Prefeitura de Juiz de Fora
PDJF-	Plano Diretor de Juiz de Fora
IPPLAN	Instituto de Planejamento e Pesquisa de Juiz de Fora
PDL	Plano de Desenvolvimento Local
RP	Região de Planejamento
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

## LISTA DE MAPAS

MAPA 1	Evolução da malha municipal 1940.....	71
MAPA 2	Evolução da malha municipal 2000.....	71
MAPA 3	Municípios da Microrregião de Juiz de Fora.....	82
MAPA 4	Juiz de Fora – Mancha Urbana.....	85
MAPA 5	Juiz de Fora – Localização das principais indústrias 1920.....	101
MAPA 6	Juiz de Fora – Novos investimentos na década de 70	109
MAPA 7	Juiz de Fora – Perímetro Urbano de 1988.....	113
MAPA 8	Regiões e Unidades de Planejamento.....	115
MAPA 9	Juiz de Fora – Localização dos bairros Filgueiras e Manoel Honório.....	117
MAPA 10	Ocupação sub-normal.....	121
MAPA 11	Juiz de Fora – Áreas de atividades agrícolas.....	128
MAPA 12	Juiz de Fora – Região de Planejamento Grama.....	130
MAPA 13	Juiz de Fora – Macrozoneamento.....	137



## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Brasil – Evolução da população 1940- 2000.....	72
GRÁFICO 2	Distribuição por domicílio em Juiz de Fora.....	83

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Reestruturação territorial e sua periodização.....	119
----------	----------------------------------------------------	-----

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>2</b>	<b>FRONTEIRA: A REVISÃO DE UM CONCEITO</b> .....	18
2.1	DIFERENÇAS ENTRE LIMITE E FRONTEIRA.....	18
2.2	BREVE HISTÓRICO SOBRE A PROBLEMÁTICA DA FRONTEIRA.....	20
2.2.1	A Fronteira em Friedrich Ratzel.....	24
2.2.2	A Fronteira em Karl Haushofer.....	26
2.2.3	A Fronteira em Jacques Ancel.....	27
2.3	UM NOVO OLHAR SOBRE A FRONTEIRA.....	29
2.4	A MARGEM ESTÁ NO CENTRO.....	32
2.4.1	A Fronteira vista como Território.....	33
2.4.2	A Territorialidade da Fronteira.....	38
<b>3</b>	<b>ENTRE O URBANO E O RURAL: ANTIGAS FORMAS E NOVAS TERRITORIALIDADES</b> .....	41
3.1	CIDADE E CAMPO NO CONTEXTO HISTÓRICO.....	41
3.2	A FRONTEIRA ENTRE O URBANO E O RURAL.....	48
3.2.1	Periferia Urbana.....	50
3.2.2	Fronteira ou Interface Periurbana.....	52
3.2.3	Fronteira Urbana.....	54
3.3	A FRONTEIRA ENTRE O URBANO E O RURAL NO TERRITÓRIO BRASILEIRO.....	57
<b>4.</b>	<b>MOVIMENTAÇÕES DO PERÍMETRO URBANO E TRANSIÇÃO DA FRONTEIRA ENTRE O URBANO E O RURAL</b> .....	66
4.1	A NORMATIZAÇÃO DA FRONTEIRA ENTRE O URBANO E O RURAL NO BRASIL.....	66
4.2	JUIZ DE FORA: AGENTES SOCIAIS E MOVIMENTAÇÕES DO PERÍMETRO URBANO.....	83
4.2.1	As primeiras delimitações sócio-espaciais da cidade de Juiz de Fora.....	87
4.2.2	Movimentações do Perímetro Urbano entre 1890 e 1988.....	95
4.2.3	Do final dos anos de 1980 aos dias atuais.....	111

4.3	ENTRE O URBANO E O RURAL: ZONAS DE EXPANSÃO E TRANSIÇÃO DE FRONTEIRAS.....	124
4.3.1	A ZONA DE EXPANSÃO URBANA DO MUNICÍPIO E SUA MULTIFUNCIONALIDADE.....	126
4.3.2	A Região de Planejamento Grama.....	129
4.3.3	As tendências da Região de Planejamento Grama segundo Diagnóstico do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Plano de Desenvolvimento Local.....	134
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>140</b>
	<b>REFERÊNCIAL BIBLIOGRÁFICO.....</b>	<b>145</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>153</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Em pouco mais de meio século o Brasil se transformou de um país predominantemente agrário para um país virtualmente urbanizado. Uma estrutura fundiária concentradora e a expansão dos equipamentos urbanos levaram a população do campo para a cidade num processo combinado de expulsão/atração. O acelerado processo de urbanização verificado no país ao mesmo tempo em que esboçou um quadro de migração do campo para a cidade, manifestou novas dinâmicas e espacialidade que merecem atenção.

O crescimento da população urbana e a mudança no modo de vida afetaram, também, a zona rural que, gradativamente, modificou-se pela influência do estilo de vida urbano. A modernização dos meios de comunicação fez com que pessoas, objetos, informações circulassem cada vez com maior rapidez, provocando mudanças profundas no território nacional.

A expansão do tecido urbano sobre suas áreas periféricas imediatas levou a uma nova dinâmica de articulação urbano-rural, onde novas fronteiras sócio-espaciais começaram a se redefinir. A incorporação e integração de novos espaços ainda não-capitalistas para formação do capital foram gradativamente transformando terra rural em terra urbana, submetendo estes novos espaços urbanos à dominação da troca pela especulação e a uma reorganização dos espaços de produção.

Ao avançar sobre o rural, o tecido urbano tende a requalificar as antigas relações urbano-rurais impondo a necessidade da melhor compreensão dos novos territórios e territorialidades que se constroem sobre os limites jurídicos estabelecidos, oficialmente, entre o urbano e o rural no Brasil. Ao expandir sua fronteira, a cidade redefine não só seu tecido interno, como seu entorno imediato. Assim, novas e antigas formas de ocupação ganham conteúdos múltiplos. Especialmente qualificadas como periferias, estes lugares, que ainda guardam a prática do cultivo da terra, passam a absorver um incontável número de funções como habitação, atividade industrial, serviços e comércio.

Frente a este quadro, qual seria, então, o papel desses novos territórios formados entre o urbano e o rural no Brasil?

A presente dissertação tem por objetivo desenvolver uma análise do processo de formação dos espaços de transição que se constroem entre o urbano e o rural no município de Juiz de Fora, em consequência da expansão do seu perímetro urbano sobre o espaço rural. Perímetro que, por ultrapassar em grande medida a área efetivamente ocupada do Distrito-Sede do município, torna estas áreas alvo de uma intensa especulação imobiliária.

A importância de tal discussão se faz sobre a necessidade de compreendermos os processos geradores desses espaços de transição que, por se encontrarem em área destinada à expansão da cidade, chamam a atenção não apenas por suas múltiplas funções e formas, mas por seus conflitos sócio-econômicos.

Esperamos que esta dissertação contribua para a compreensão das várias territorialidades formadas por esses híbridos que, atualmente, não são entendidos nem atendidos em suas reais necessidades pelas políticas públicas municipais que ainda possuem uma visão fragmentada e hierarquizada do município.

Os procedimentos metodológicos empregados nesta dissertação perpassam por uma análise de fontes documentais como o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e o Plano de Desenvolvimento Local, publicados pela prefeitura, na leitura dos referenciais teóricos-conceituais, de documentos históricos do município e em estudos de casos aplicados em outras realidades.

Para iniciarmos esta discussão aqui apresentada, num primeiro momento optamos por desenvolver um estudo dos sentidos e significados da fronteira, onde, através de breve histórico, fomos da antiga necessidade de conhecer com precisão os limites territoriais, como algo absoluto e preso aos conceitos políticos, até uma reflexão sobre a necessidade resignificação do seu conceito na atualidade.

No segundo capítulo tratamos da necessidade de compreendermos o processo de evolução das relações estabelecidas entre o urbano e o rural e da formação dos espaços híbridos que levam a necessidade de entendermos os campos cegos formados por frações do espaço urbano e rural no Brasil.

Para num terceiro capítulo dedicarmo-nos a contextualizar no espaço e no tempo a evolução do perímetro urbano do município de Juiz de Fora, como forma de compreendermos a formação desses espaços de transição que se constroem entre o urbano e o rural no município.

Finalmente, no quarto capítulo tentamos traçar o caminho percorrido pela política municipal quanto aos planos estratégicos que envolvem a Zona de Expansão Urbana de Juiz de Fora, para, nas considerações finais, apresentarmos algumas perspectivas para estes territórios híbridos formados no espaço de transição do município de Juiz de Fora.

Acreditamos que esta dissertação tem a função apenas de iniciar uma complexa discussão sobre os novos territórios e territorialidades que marcam a possibilidades para novas estratégias sustentáveis de planejamento para o século XXI no município de Juiz de Fora.

## 2. FRONTEIRA: A REVISÃO DE UM CONCEITO

A reflexão em torno do rural e do urbano impõe a idéia de fronteira. Fronteira que, como diz Hilda Pívaro Stadniky (2007:s/p), “é mais que uma divisória”, é “um lugar de encontro e colisão de culturas, onde a fusão é inevitável”. Portanto, é a partir desta idéia que se constroem as bases para o estudo aqui proposto.

No Dicionário Houaiss encontramos a seguinte definição de fronteira:

1. parte extrema de uma área, região etc., a parte limítrofe de um espaço em relação a outro
2. área contígua a essa parte extrema
3. o marco, a raia, a linha divisória entre duas áreas, regiões, estados, países
4. o fim, o termo, o limite espacial do espaço
5. o limite, o ponto extremo de algo de cunho abstrato
6. o limiar, a raia, o limite entre dois espaços, estados, situações etc.
7. região de separação entre um sistema físico e a sua região externa
8. totalidade dos pontos existentes nas linhas fronteiriças de um conjunto, contorno.

No Dicionário de Sociologia de Allan G. Johnson (1997), podemos entender como *fronteira*:

1. ponto ou limite que distingue um sistema ou grupo social de outro e identifica e estabelece quem deles podem participar.

Tais definições apresentadas resultam de um histórico interesse em desvelar o conceito de fronteira que vem sendo, sistematicamente, discutido nestes últimos dois séculos que se passaram, mas que, muitas das vezes, parece confundir-se com o sentido de limite. Fato que pode ser facilmente percebido nas duas conceituações apresentadas anteriormente: ... “parte limítrofe ... limite espacial ...” (Houaiss), “ponto ou limite que distingue...” (Johnson, 1997).

### 2.1. DIFERENÇAS ENTRE LIMITE E FRONTEIRA



Apesar de os conceitos de limite e fronteira apresentarem significados bastante próximos, é preciso distingui-los. As diferenças esboçam-se, não só através da origem de cada um destes termos, mas, principalmente, através de questões históricas e políticas que os envolvem.

Segundo André Roberto Martin (1998), a problemática das fronteiras deve ser entendida a partir da evolução de seu significado ao longo do tempo. Para isso ele propõe que façamos um resgate etimológico desta categoria de análise. Assim, “registra-se que a palavra “fronteira” é derivada do antigo latim “fronteria” ou “frontaria”, que indicava a parte do território situada “in fronte”, isto é, nas margens”, o que está na frente. (1998:21) Esta idéia requer a explicitação do que compreendemos como margem: “espaço situado no contorno externo imediato de algo, borda, limite externo, periferia” (HOUAISS, 2001).

Quanto ao significado de limite, Lia Machado (1998:41) esclarece que: “a palavra limite, de origem latina, foi criada para designar o fim daquilo que mantém coesa uma unidade político territorial, ou seja, sua ligação interna”

Historicamente, a evolução destes conceitos outorgou-lhes uma dada variação no sentido. Podemos afirmar que a noção de fronteira é anterior que a de limite. A primeira apresenta-se associada à ausência de um conceito legal correspondente, mas, sua essência atrela-se a um “fenômeno da vida social espontânea, indicando a margem do mundo habitado” (MACHADO,1998:41). A segunda representa, em sua origem, os limites do reino, tornando-o indeterminado e temporário (MACHADO, 2002).

No entanto, conforme os padrões civilizatórios desenvolveram-se, tais conceitos tenderam a adquirir um caráter político. Assim, se anteriormente as idéias de fronteira e limite eram esboçadas com grande imprecisão, é com a formação de um moderno conceito de Estado, “onde a soberania” tenderá a corresponder “a um processo absoluto de territorialização” (MACHADO, 1998:42), que tais diferenças tornar-se-ão mais complexas.

Frente a esta complexidade, esta autora afirma de forma objetiva que:

As diferenças são essenciais. A fronteira está orientada “para fora” (forças centrífugas), enquanto os limites estão orientados “para dentro” (forças centrípetas). Enquanto a fronteira é considerada uma fonte de perigo ou ameaça porque pode desenvolver interesses distintos aos do governo central, o limite jurídico do estado é criado e mantido pelo governo central, não tendo vida própria e nem mesmo existência material, é um polígono. O

chamado “marco de fronteira” é na verdade um símbolo visível do limite. Visto desta forma, o limite não está ligado a presença de gente, sendo uma abstração, generalizada na lei nacional, sujeita às leis internacionais, mas distante, freqüentemente, dos desejos e aspirações dos habitantes da fronteira. Por isso mesmo, a fronteira é objeto permanente da preocupação dos estados no sentido de controle e vinculação. Por outro lado, enquanto a fronteira pode ser um fator de integração, na medida em que for uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sociais, políticas e culturais distintas, o limite é um fator de separação, pois separa unidades políticas soberanas e permanece como um obstáculo fixo, não importando a presença de certos fatores comuns, físico-geográficos ou culturais. (MACHADO, 1998:42)

Cássio Hissa (2002) também oferece uma valiosa análise sobre a distinção entre limite e fronteira. Este autor sugere que “o limite estimula a idéia sobre a distância e a separação, enquanto a fronteira movimenta a reflexão sobre o contato e a integração” (HISSA, 2002:35). Assim, enquanto o limite esboça-se através de uma fina linha abstrata, a qual é conseqüentemente envolvida pela fronteira, esta última deve ser entendida como algo que traz a idéia de movimento. Logo, “uma reflexão sobre limites e fronteiras é, também, uma reflexão sobre o poder” onde a “mutação da própria natureza dos limites e das fronteiras é uma resposta às transformações políticas, econômicas, culturais”, ocorridas com os “processos de modernização que, progressivamente, estabelecem cenários para a crítica dos próprios limites e para a inserção de ambientes integrados” (Idem, 2002:37). Para este autor, “os conceitos relativos à fronteira, assim, podem ser melhor aproveitados, na reunião de noções como pouco rígida, unificante, integradora, movente, flutuante” (Idem, 2002:40-41).

Como base nessa noção, apresentamos, a seguir, um breve histórico da evolução do conceito de fronteira. O objetivo deste estudo é a construção de um referencial teórico capaz de nos aproximar da análise dos territórios que se estabelecem entre os limites do urbano e do rural.

## 2.2. BREVE HISTÓRICO SOBRE A PROBLEMÁTICA DA FRONTEIRA

Partindo da idéia de que as fronteiras são construções humanas, cabe, aqui, questionarmos: onde se encontram, na história, as necessidades de conhecermos com precisão os limites territoriais? Este estudo apóia-se, principalmente nos trabalhos de André Martin (1998), Claude Raffestin (1993), Lia Machado (1998 e 2002), Ricardo Nogueira (2007) e Shiguenoli Miyamoto (1995).

Com base nos acontecimentos ocorridos na Europa, Martin (1998) sugere que a simples menção à palavra “fronteira” remete às idéias de conflito, manutenção, destruição, guerra, logo à idéia de movimento. Ao longo da história da humanidade, os movimentos de ordenamento territorial associados à divisão espacial do trabalho, ao controle dos espaços de produção e à formação e delimitação dos Estados-nações foram determinantes na evolução do que hoje entendemos por tal categoria de análise. Raffestin (1993) afirma que mudanças nos modos de produção, nas relações de produção e na origem do trabalho livre são diretamente responsáveis pela mutação do sistema de limites. Mutações que ganham forma não só pelo econômico, mas, também por questões políticas, sociais e culturais.

Podemos dizer que o alemão Friedrich Ratzel (1844-1904) foi o pioneiro em apresentar uma análise sistemática da noção de fronteira em sua obra intitulada *Geografia Política* de 1897. Na busca por maior precisão do seu significado, o autor acabou construindo uma definição que, não só foi fundamental para consolidar a soberania dos Estados independentes, mas, acabou penetrando em outros domínios do conhecimento. Ao definir o conceito de fronteira através da constituição de “inumeráveis pontos sobre os quais um movimento orgânico é obrigado a parar” (MARTIN, 1998: 14), Ratzel alcançou um elevado reconhecimento intelectual. Mesmo depois de passado mais de um século da publicação de seu livro, seus estudos ainda se mantêm válidos dentro de questões que envolvem o “mundo inorgânico”. Como é o caso das fronteiras dos movimentos geológicos que ocorrem na Terra e em outros planetas, até os processos de formação e dissolução do Universo.

Contudo, apesar de pensarmos em Ratzel como um precursor do debate sobre fronteira, que marcou profundamente as ideologias do século XIX e da primeira metade do século XX, podemos afirmar que a idéia de fronteira tem uma origem histórica muito anterior. Para Raffestin “desde que o homem surgiu, as noções de limites e de fronteiras evoluíram consideravelmente, sem, no entanto, nunca desaparecerem. É evidente que os significados variaram muito no decorrer da história” (1993:164-165)

Martin (1998) oferece uma proposta de periodização interessante para analisar a evolução do conceito de fronteira. Para este autor foi nas sociedades chamadas primitivas, onde a escrita, a moeda e o Estado ainda não existiam, que surgiu o germe do domínio do espaço. Apesar de serem identificadas pela ausência

da separação entre a propriedade pública e a individual, mesmo com a apropriação coletiva do território, estas sociedades criaram a necessidade de delimitar os movimentos daqueles que se identificavam como semelhantes e não semelhantes.

Assim, nas sociedades chamadas primitivas, nas quais prevaleceu a apropriação coletiva do território, a idéia de fronteira apresentava-se através de uma tênue necessidade de separação entre um grupo e outro, demarcando formas de reprodução biológica e cultural. À medida que os povos foram se tornando mais sedentários, a necessidade de delimitação tornou-se mais rígida:

A dissolução das comunidades primitivas pode ser vista como sendo decorrência de duas pressões, uma externa, outra interna, que podem, além disso, se combinar. Do ponto de vista interno, uma melhoria na produtividade agrícola, geralmente alcançável em planícies aluviais de solo fértil, permitia o deslocamento de parte da população para outras atividades. Ao mesmo tempo em que a caça perdia importância em relação à agricultura, surgiam funções especializadas: a burocracia, os militares, os artesãos, os comerciantes, além, obviamente, dos camponeses. Do ponto de vista externo, os grupos invasores vitoriosos conquistavam junto com o território, seus habitantes, dando origem, assim, a várias formas do trabalho servil. Inicia-se então um processo de centralização do poder e de expansão territorial sem precedentes. Do mesmo modo, a propriedade individual do solo vai se diferenciando da coletiva. (MARTIN, 1998:23)

É dentro desse contexto evolutivo que impérios como o chinês, romano e inca, foram capazes de consolidar suas fronteiras, respectivamente, através da unificação de províncias, do expansionismo guerreiro e da construção de trincheiras em pontos estratégicos (MARTIN, 1998). No que se refere especificamente ao Império Romano, Machado (2002) escreve que, apesar deste não ter, num primeiro momento, “interesse em estabelecer limites aos seus domínios (...) criaram um sistema administrativo e defensivo de fronteiras”, as quais “designavam originalmente o caminho ao longo do limite de uma propriedade”, mas que posteriormente adquiriram o “sentido militar, designando uma estrada fortificada em zona de fronteira”. Portanto, estas zonas de fronteiras não seriam apenas o que entendemos por limites, mas “sim, lugares de defesa em certas partes do Império ou lugares de parada transitória para um Império em franca expansão. (MACHADO, 2002: 5-6)

Contudo, foi na Idade Média que a idéia de fronteira que, anteriormente, esboçou-se em seu aspecto jurídico, passou a delinear-se através do conceito de

um “contrato entre partes”, onde o princípio religioso unificador das fronteiras, conseqüente da necessidade de compensar uma clara fragmentação política e uma pulverização econômica característica do período, começou a distanciar-se do sentido político-administrativo. Cabe aqui ressaltar, que apesar do sentido de fronteira ter começado a distanciar-se da interferência direta da Igreja Católica, este não ganhou uma identificação através dos aspectos vinculados a uma superestrutura ideológica, mas, sim, de uma necessidade premente de regularização da propriedade da terra, conseqüente de uma apropriação privada do espaço. (MARTIN 1998)

Portanto, foi na modernidade que o sentido de fronteira associou-se definitivamente a consolidação dos Estados-nações. Segundo Raffestin (1993:166), se nas coletividades medievais as fronteiras eram vistas mais como uma “zona de defesa do que um traçado linear preciso (...) como aparecimento do Estado moderno as coisas mudam”. A partir desse momento, com a evolução da ciência, técnicas mais precisas permitiram uma melhor demarcação e conseqüente controle dos limites territoriais que passaram a ter critérios diferenciados dos que, até então, interferiram nos traçados dos territórios. Se, antes, acidentes geográficos foram caracterizados como barreiras limitadoras, com o advento da tecnologia novos critérios substituíram as antigas definições. Com o surgimento e propagação dos mapas, o que antes era caracterizado por uma representação vaga, agora passa a adquirir o aspecto de uma “representação clara, inscrita no território” (RAFFESTIN, 1993:167). Dentre vários critérios que, nesse momento, passaram a ser relevantes, Martin chama a atenção para a diferença lingüística.

Serão os geógrafos de origem alemã os primeiros a inovar, quando tentaram traçar os contornos da então fragmentada Alemanha quinhentista. Sebastien Munter, o mais célebre de todos, é o primeiro a apresentar, na sua famosa *Cosmografia*, datada de 1544, fronteiras traçadas segundo o critério de diferença lingüística. Alegava Munter que as “montanhas e rios” que no passado haviam representado barreiras muito poderosas, agora já não o eram, tendo sido substituídas pelas “línguas e possessões”. (MARTIN,1998:36) (Grifo do autor)

No decorrer dos séculos XVI e XVII a busca de precisão nos limites territoriais tornava-se importante, em conseqüência das inúmeras guerras que se sucediam no continente europeu. A expansão de fronteiras e o processo de criação de novos Estados podem ilustrar bem este momento. Mas, foi a partir dos séculos XVIII e XIX

que a discussão em torno da teoria das fronteiras ganhou grande força. Enquanto no século XVIII os tratados de limites impostos entre as principais potências europeias iniciavam-se através de estudos topográficos mais precisos, o século XIX marcou o “momento de completa demarcação da maior parte dos limites internacionais, não só na Europa, mas, em outras parte do mundo, inclusive no Brasil”. Portanto, é neste momento que o “conceito de soberania moderno” foi “formalmente traduzido na concepção do território do Estado como espaço limitado, e policiado pela administração soberana” (MACHADO, 2002:1).

Foi nesse contexto histórico de expansão territorial do movimento capitalista no século XIX, que a obra de Friedrich Ratzel desenvolveu suas bases teóricas. Bases que foram essenciais para a compreensão dos conflitos que marcaram as primeiras décadas do século XX.

### 2.2.1. A Fronteira em Friedrich Ratzel

A teoria das fronteiras de Ratzel desenvolveu-se sobre bases deterministas influenciadas pela teoria evolucionista de Darwin, onde o Estado foi identificado, metaforicamente, a partir da concepção biológica, como um “organismo vivo”, sendo “suas fronteiras ou limites” consideradas “parte integrante e inseparável desse organismo” e “sujeitas, portanto a alterações permanentes” (MARTIN, 1998: 42-43)<sup>1</sup>.

Comentando a obra de Ratzel, Ricardo Nogueira (2007: 29) explica que este autor “compreendia a fronteira como um invólucro do Estado-nacional dentro do qual o mesmo se desenvolveria; ela retardaria, também, apenas um momento do desenvolvimento do Estado, podendo ser alterada no decurso do tempo, sendo, portanto, móvel”. Nogueira avalia, também, que as disputas de fronteiras e a mudança de traçado dos Estados, ocorrida depois das guerras na Europa, foram fundamentais para a consolidação das reflexões sobre as fronteiras. Para entendermos este processo é importante realizar uma breve contextualização histórica.

---

<sup>1</sup> Quanto a visão determinista de Ratzel, trabalhada por Martin em sua obra “Estados e Nações”, Rogério Haesbaert Costa (2004) faz a seguinte crítica: Embora a rica perspectiva teórica de Ratzel não possa ser reduzida, em absoluto, à visão organicista e “determinista” que muitos lhe impuseram, não há dúvida de que se inspirou na natureza biológica do homem para apresentar algumas de suas conclusões mais importantes em relação ao espaço e ao território”

Segundo Martin (1998), o século XIX foi marcado por uma intensificação da rivalidade entre a França e a Alemanha. Este fato resultou da unificação e expansão alemã que constituía ameaça direta à hegemonia da França na Europa.

Valendo-se de suas “fronteiras apertadas” e da ausência de “fronteiras naturais” a Alemanha “orientará os alemães na direção de um nacionalismo belicista, uma vez que suas fronteiras aparecerão como um obstáculo ao desenvolvimento nacional” (MARTIN, 1998: 41).

Assim, é sobre as bases de uma ideologia expansionista do Estado Alemão que as concepções de Ratzel ganharam solidez. Conforme Ferreira e Simões

para ele [Ratzel], os grupos humanos são organismos que crescem e se multiplicam, tendendo a expandir-se; por isso tendem a alargar o seu território, ocupando áreas maiores ou fazendo-o à custa dos territórios vizinhos. Isto leva à supremacia dos vencedores sobre os vencidos, que entram em decadência. Os estados organizam-se de uma forma hierarquizada, justificando a expansão dos povos superiores à custa dos inferiores. Estas concepções, em si puramente deterministas e sem conseqüências políticas imediatas, foram retomadas pelos nazis na década de 1930, levando ao expansionismo alemão. (FERREIRA & SIMÕES, 1986:70-71)

Em busca de uma fundamentação ideológica para o expansionismo alemão Ratzel “afirmou que o Estado sequioso de poder, e que almejasse viver em paz, sem ameaças à sua integridade, devia possuir sempre uma grande extensão territorial” (MIYAMOTO, 1995: 25). Estes princípios nortearam a Teoria do Espaço Vital (*Lebensraum*), a qual enunciou os seguintes pontos sistematizados por Lescano:

1. O espaço dos Estados aumenta com o crescimento da cultura;
2. O crescimento dos Estados apresenta sintomas de desenvolvimento cultural, idéias, produção comercial e industrial etc., os quais necessariamente precedem a expansão efetiva do Estado;
3. O crescimento dos Estados verifica-se pela gradual integração e coerência de pequenas unidades, mediante a amalgamação e a absorção de elementos menores;
4. A fronteira é o órgão periférico do Estado, e, como tal, a prova de crescimento estatal; é a força e as mudanças desse organismo;

5. Em seu crescimento o Estado tende a incluir seções politicamente valiosas, como os rios, as linhas de costa, as planícies e outras regiões ricas em recursos;
6. O primeiro impulso para o crescimento territorial chega ao Estado primitivo vindo de fora, de uma civilização superior;
7. A orientação geral para a conexão territorial transmite a tendência de crescimento territorial de espaço em espaço, incrementando sua identidade. (Lescano 1970, p104-107, apud. MIYAMOTO, 1995:26)

Como podemos observar a partir destes princípios, para a Alemanha de Ratzel, a base territorial não era entendida como algo fixo, mas sim sujeita a profundas alterações, as quais seriam resultantes das históricas disputas de um Estado sequioso de poder.

Apesar de, no fim de sua vida, Ratzel ter modificado um pouco sua opinião sobre a sujeição do homem às leis da natureza, pois passou a “dar grande importância aos acontecimentos históricos como factores que explicam muitos dos aspectos da sociedade humana” (FERREIRA E SIMÕES, 1986:70), suas formulações teóricas ainda foram responsáveis por influenciar a Escola de Munique, no período entre guerras, e embasaram a polêmica discussão entre o alemão Karl Haushofer (1872-1945) e o francês Jacques Ancel (1893-1943) em torno do tema das fronteiras.

#### 2.2.2. A Fronteira em Karl Haushofer

Karl Haushofer, também filiado à escola determinista, foi general e geógrafo responsável pela “Academia Germânica” no período de Hitler, e esboçou, a partir da década de 1920, grande interesse em criar um “espaço vital” de dimensões mundiais para a Alemanha. Foi com base neste interesse, portanto, que Haushofer radicalizou suas idéias com relação às formulações de Ratzel.

Assim, se para Ratzel o Estado era apresentado como um organismo vivo, sujeito a alterações permanentes, e suas fronteiras e limites eram vistas como partes integrantes e inseparáveis deste organismo, para Haushofer, não poderia “haver limites fixos para a necessidade de expansão do Estado” (MARTIN, 1998:42). Deste modo, ao invés de falar de limites destes organismos vivos, pois tal idéia contrariava



as próprias “leis biológicas terrestres”<sup>2</sup>, Haushofer optou por utilizar a idéia de “região de fronteira”, que foi bastante aceita devido à “noção mais precisa de ‘linha de fronteira’”, muitas vezes, não fazer “justiça a situações onde ocorre um forte entrecruzamento de duas populações vizinhas” (MARTIN, 1998:43).

Ao propor esta discussão, Haushofer criou condições para que, posteriormente, a Escola de Munique desenvolvesse o conceito de região cultural, que permitiu ao Império Alemão justificar a expansão de seu território através da incorporação de outros territórios que, em algum momento, haviam feito parte dele, mesmo que não compartilhassem a mesma língua.

Contudo, foi na França que Karl Haushofer encontrou seu maior opositor, Jacques Ancel. Enquanto o primeiro entendia e defendia a fronteira como algo temporário e sujeito à movimentação conforme a necessidade de expansão do Estado, o segundo, fiel às heranças da Revolução Francesa, defendia o princípio da “inviolabilidade das fronteiras”.

### 2.2.3. A Fronteira em Jacques Ancel

A polêmica gerada entre as idéias de Ancel e Haushofer construiu-se sobre uma histórica rivalidade entre a França e a Alemanha diante da disputa pela hegemonia no território europeu. Disputa que, em um período entre guerras, foi marcado por intensos debates sobre questões fronteiriças externas.

Ao construir seus pensamentos sobre as bases da escola possibilista francesa, Ancel opôs-se ao conceito de “fronteiras naturais” formulado por Ratzel, portanto, opôs-se à doutrina pautada em justificativas cartográficas, negando, deste modo também, a idéia de “fronteira linear”. Assim, ao tomar uma posição anti-naturalista, defendeu que a configuração territorial era resultante da dinâmica social em busca de equilíbrio e, portanto, os elementos naturais não seriam suficientes para explicá-la. Ancel negou os pressupostos ratzelianos que orientaram o trabalho de Haushofer.

---

<sup>2</sup> Segundo Haushofer, seria mais apropriado tratar da região de fronteira, em vez de se falar em limites, pois em todos os lados a fronteira definir-se-ia como um campo de batalha. Logo, mesmo na natureza ou, principalmente, na natureza o conflito entre partes diferentes sempre se faria presente. “Quer olhemos as solitárias ilhotas do Pacífico ... ou o perímetro de uma grande cidade em todos os lados encontraremos a fronteira como campo de batalha” (MARTIN, 1998:42)

Para Haushofer a fronteira deveria adaptar-se às conveniências de um momento. Ancel, ao contrário, buscava na história de um passado em comum entre os povos, a justificativa para a formulação de sua teoria sobre a fronteira. Conforme Martin (1998:44), “em oposição à ausência de fronteiras preconizada por Haushofer, Ancel lutou pela defesa das ‘fronteiras de princípios’, esforçando-se por demonstrar a diferença entre crescimento lento e pacífico da França (...) em contraste à abrupta e violenta formação da Alemanha”. Para o pensador, a idéia de fronteira estava fundamentada na história em comum entre os povos, o que denominou de um “sentimento”, ou um “espírito de fronteira”, expressão herdada de Vidal de la Blache.

Para Ancel, o caráter temporário ou permanente das fronteiras poderia ser entendido pelo próprio progresso ou decadência dos Estados, onde a pressão exercida pela política poderia gerar um equilíbrio de forças. Partindo deste princípio, o autor propôs uma classificação genérica da fronteira em três formas: amorfas, plásticas e movediças ou instáveis. Sobre esta classificação, esclarece Miyamoto, “pelas primeiras”, as fronteiras amorfas,

Ancel entende as sociedades primitivas, sem quaisquer quadros de referência, mas que, ao se encontrarem, estabelecem entre si uma fronteira. A fronteira plástica constitui uma noção puramente cartográfica e não considera a realidade existente. Não sendo imutável, ela modela-se sobre forças vitais de dois povos e pode ser dividida em fronteiras físicas e humanas. As físicas correspondem às barreiras naturais existentes entre os países, como as montanhas, os pântanos, os desertos e mesmo as geleiras..... Por último, as fronteiras instáveis que, como o próprio nome diz, são quadros inconsistentes, portanto a sua fixidez depende de um equilíbrio. (MIYAMOTO, 1995:173)

Foi a partir de seu entendimento de fronteira como resultado de um equilíbrio de forças entre Estados, que Ancel destacou-se, de forma nada parcial, como um grande crítico ao pensamento de Ratzel e, conseqüentemente, de Haushofer. Contudo, apesar da contribuição destes dois geógrafos tanto à “riqueza teórica e seu significado histórico-político”, quanto ao debate sobre a teoria das fronteiras na primeira metade do século XX, é importante esclarecer que, com o término da Segunda Guerra Mundial e “congelamento” das fronteiras européias, ocorreu um crescente desinteresse quanto ao debate político-ideológico destas, que acabou por introduzir “novamente a noção da fronteira linear como a mais adequada”. (MARTIN, 1998:41 e 45)

### 2.3. UM NOVO OLHAR SOBRE A FRONTEIRA

Apesar do término da Segunda Guerra Mundial ter “esfriado” o debate sobre fronteira, há um consenso quanto aos indícios da intensificação do interesse sobre a questão das fronteiras, principalmente, nas três últimas décadas do século XX. Segundo Martin (1998:61) “é um fenômeno bastante recente a retomada do interesse público pelas questões de fronteira. Mais difícil, porém, é situar com precisão a partir de que momento, ou de que acontecimento isso se deu”. Se, para alguns autores, a guerra entre Irã e Iraque marca o início desse período, para outros, esse período iniciou-se em 1979, com os conflitos fronteiriços entre China e Vietnã.

Contudo, como indica Nogueira (2007), a fronteira não pode mais ser pensada como algo absoluto, preso a seu conceito político ou, como sugere Martin, preso a sua substância, mas, sim, “com os adjetivos que lhe qualificam” (MARTIN, apud NOGUEIRA, 2007:30). Logo, como consequência das mudanças produzidas pelos movimentos recentes da sociedade, “o histórico conceito de fronteira política... vem sendo posto em questão” quando confrontado “com a pressão exercida pela economia”, que acaba por forçar “a liberdade de movimento de determinados fatores, principalmente mercadorias e capitais” (MARTIN, 1993:166) em direção à globalização.

Para Raffestin (1993:167) “a linha fronteiriça adquire diferentes significados segundo as funções das quais foi investida”. Partindo desta afirmação o autor sugere que a demarcação do território admite o exercício das funções legal, de controle, fiscal, ideológica e militar. Contudo, por serem mutantes, as fronteiras ganham e perdem funções políticas e econômicas, no tempo e no espaço. Mutações que não afetam somente o território, mas, também o tempo social onde se inscrevem.

Assim, se a função legal, de caráter delimitador jurídico-normativo é mais estável, por tratar-se da garantia de posse do território por uma sociedade, o mesmo não acontece com as outras funções. Tudo indica que, como consequência do processo de globalização, a função de controle da sociedade, dos bens e da informação sobre o território, tem se mostrado extremamente difícil. Principalmente, no que tange ao controle da informação. A função fiscal, instrumento protecionista da política econômica, vem perdendo sua importância com a extensão cada vez

maior do mercado. Finalmente, quanto à função ideológica e militar da fronteira, enquanto a função ideológica tem se tornado mais marcante quanto à manutenção das identidades nacionais, a função bélico-militar vem perdendo seu antigo significado em consequência da modernização dos armamentos. Portanto, se a função legal e ideológica permite a manutenção de uma maior estabilidade da fronteira, o mesmo não é observado quanto à função fiscal e de controle militar, pois, em resposta às transformações político-econômicas das três últimas décadas, tais fronteiras tornaram-se mais sujeitas ao poder do capital. Logo, mais sujeitas às mutações que resultam das transformações econômicas.

Historicamente, a idéia de fronteira econômica construiu-se a partir da obra de Frederick Jackson Turner, no final do século XIX, quando ocorreu a expansão americana para o Oeste. Para Turner, “a fronteira aparece como o limite da zona povoada” sendo, portanto, “o ponto de encontro entre a ‘civilização e os selvagens” (NOGUEIRA, 2007:31). Fronteiras que são vistas e entendidas como terras livres “a serem ocupadas pelos brancos de origem ocidental européia, que nelas vivenciam seus ideais de liberdade, de individualidade, num espaço de oportunidades ilimitadas” (STADNIKY, 2007:?). Tais formas de ocupação foram diretamente responsáveis pelo crescimento econômico de tais áreas.

A idéia de fronteira desenvolvida por Turner apresentava um forte viés econômico. Turner defendia a incorporação do que ele entendia como terras livres à atividade produtiva, por isso, sua tese teve grande aceitação no início do século XX, momento de expansão imperialista norte-americana. Ao estudar o movimento das fronteiras sobre o continente Turner encontrou não só a sua justificativa para o desenvolvimento americano, como também, para o que ele identificou como a criação de uma nacionalidade americana.

Para Turner, o sentido mais profundo da fronteira estava nos efeitos desta recapitulação social, no caráter americano. Ele afirmou: *A fronteira é a linha na qual existe a mais rápida e efetiva americanização. A presença e a predominância de numerosos caracteres culturais, ou seja, aquela rudeza e força combinadas com a agudez e a vontade de adquirir; a propensão prática e inventiva da mente, rápida para descobrir saídas; aquela tomada experiente de dominar as coisas... aquela incapacidade de descansar, a energia nervosa; o individualismo dominante, todos esses fatores poderiam ser atribuídos à influência da fronteira.* (STADNIKY, 2007:?)

Partindo do sentido de americanização da fronteira, Turner descreveu as etapas de desenvolvimento norte-americano.

*Esse desenvolvimento, de acordo com sua descrição, começa com o ameríndio e o caçador; continua com a desintegração da barbárie através do aparecimento do comerciante... o estágio pastoril da vida na fazenda; a exploração da terra no cultivo do trigo e do milho em comunidades esparsas; o cultivo intenso nas fazendas e finalmente na organização de manufaturas através da cidade e do sistema de fábricas. (STADNIKY, 2007:?)*

Concluindo, podemos perceber que, tanto o desenvolvimento da idéia de fronteira política, quanto a de fronteira econômica tiveram papel fundamental na delimitação territorial, seja nas nações da Europa, ou nos Estados Unidos. Mesmo que estas partam de concepções distintas entre si, partilham um ponto em comum, o de que a “fronteira é um lugar de demarcação de diferenças ... que possuem um limite físico e uma dinâmica das atividades produtivas”, e onde as “formas de organização social, de temporalidades, etc. se defrontam no interior” destes mesmos territórios. (NOGUEIRA, 2007:32) Assim, se a categoria fronteira traz a idéia de limite territorial, ela também traz a idéia de ocupação demográfica associada a uma integração de mercado<sup>3</sup>. Mercado, este, que pode ser interpretado dentro de suas várias escalas territoriais. Da fronteira entre países, até a fronteira entre o urbano e o rural.

Para Roberto Monte-Mór (2003), atualmente, o conceito de fronteira, parece trazer na bagagem a noção, onde se visualiza a “possibilidade da reinvenção do diferente, da relação com o outro, da ambigüidade necessária à complexidade das opções diversas que se anunciam (...) no confronto (...) das velhas dualidades dicotômicas” (MONTE-MÓR, 2003:265). Dualidades que podem ser compreendidas em suas múltiplas escalas, na interpretação dos pares centro/periferia, urbano/suburbano, campo/cidade, rural/urbano dentre vários outros.

Por fim, pode-se dizer que, nestes dois últimos séculos, a evolução da teoria da fronteira, vista como margem, como periferia, serviu para ajudar na formação e consolidação da identidade dos Estados-nações.

---

<sup>3</sup> Integração realizada por meio do jogo da reprodução social. Raffestin (1993) identifica este jogo da reprodução social como o somatório da produção, da troca e do consumo.

Tentando compreender a subjetividade destas fronteiras, Nogueira (2007) propõe o reconhecimento da existência de uma identidade territorial desta fronteira constituída a partir do lugar de moradia.

#### 2.4. A MARGEM ESTÁ NO CENTRO

Foi a “queda do muro de Berlin” o evento responsável por um maior simbolismo quanto a resignificação do conceito de fronteira. A partir de 1989, a fronteira deixou de ser interpretada “enquanto presença e, portanto, como certeza de guerra, mas como ausência; o que em tese significaria a garantia de paz” (MARTIN, 1998:62). É dentro deste mesmo pensamento que Michel Faucher, em fins da década de 1980, passou a apontar o caráter subjetivo do sentido de fronteira, o “sentido da fronteira vivida”, que pode ser melhor entendido quando referido historicamente à queda do muro de Berlin: “o que era uma fronteira triste, passou a ser uma fronteira alegre” (FAUCHER, 198?, apud, NOGUEIRA, 2007:31).

Desta forma, Faucher aponta que, se dentro de uma dada objetividade, a fronteira pode ser compreendida a partir de referenciais internos e externos, políticos e econômicos, dentre outros, em sua forma subjetiva, esta pode ser compreendida através dos conceitos de fronteira percebida e fronteira vivida.

Quanto à fronteira percebida, Nogueira esclarece:

que ela é constituída de percepção, e seu ‘aspecto aparente’ (SILVA, 1988), que são constituídas pelo Estado sobre o seu vizinho lindeiro, a partir da própria história de formação da fronteira. Uma fronteira definida a partir de uma negociação possui uma representação para as sociedades nacionais bem distintas daquela formada, definida a partir de conflitos e guerras. (NOGUEIRA, 2007:32)

Quanto ao conceito de fronteira vivida,

procuramos dar ênfase ao sujeito em sua relação com o lugar. Isto significa que a fronteira deve ser interpretada a partir da compreensão que seus habitantes têm dela e como se relacionam, quando se relacionam com seus vizinhos ... A fronteira vivida busca compreender o cotidiano deste lugar dos mais variados aspectos – lazer, trabalho, contravenção, consumo, defesa, disputas, - reconhecendo ainda que o outro lado tem outra lei. (Idem, 2007:33)

Assim, se a fronteira vista como margem, ao longo da história, identificou e ainda tem como objetivo identificar conflitos entre sistemas econômicos e institucionais distintos, vista como centro deve ser compreendida a partir da existência de seus habitantes, ou como nos sugere Roberto Lobato Corrêa (1995) através de seus agentes sociais concretos. O que, portanto, “significa desvendar o modo como hoje, se realiza o processo de reprodução das relações sociais, que se revelam no plano do lugar” (CARLOS, 2000:378). Logo, pensá-la, entendê-la como um lugar. Um lugar concreto onde sujeitos sociais vivem as experiências e os conflitos destes territórios de transição entre campo e cidade, entre urbano e rural.

#### 2.4.1. A Fronteira vista como Território

Nas últimas décadas, a categoria território tem sido amplamente utilizada para “definir o indivíduo, o grupo, a comunidade, a sociedade” dentro de um “determinado contexto geográfico” (COSTA, 2004:20). Conforme Dirce Koga (2003) o conceito de território tem sido utilizado não só pelas ciências sociais, como também pelas ciências políticas e econômicas, abrindo-se pontes para um diálogo transdisciplinar.

Segundo Márcio Freitas Eduardo (2006:175), a abordagem territorial se faz através de múltiplas interpretações, que ora privilegiam “aspectos políticos e econômicos, ora culturais e políticos”. Contudo, eventualmente esta tem sido confundida como sinônimo de chão, de propriedade e de limite político-administrativo.

Quanto às múltiplas interpretações apresentadas por Eduardo (2006), Rogério Haesbaert Costa (2004:40) identifica como políticas àquelas relações mais amplas de espaço e poder, “onde o território é visto como um espaço delimitado e controlado, através do qual se exerce um determinado poder”. Muitas vezes, mas, nem sempre, relacionadas “ao poder político do Estado”. Como culturais àquelas que priorizam “a dimensão simbólica e mais subjetiva”, onde o território é concebido como um “produto da apropriação e da valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido”. Finalmente, como econômicas àquelas onde o território é visto como “fonte de recursos e ou incorporado no embate entre classes sociais e na relação capital-trabalho, como produto da divisão ‘territorial’ do trabalho”. [aspas do autor]

Para Eliseu Sposito (2005 apud EDUARDO, 2006: 176), três vertentes podem ser historicamente identificadas quanto ao entendimento do território: 1) a naturalista, que pensa o território em sua funcionalidade “como elemento da natureza inerente a um povo ou uma nação”; 2) a voltada para o indivíduo e a apreensão de seu espaço de relações, entre “seus limites de deslocamento e de apreensão de realidade e a 3) que se confunde com a noção de espaço, que desconsidera o espaço como anterior ao território, colocando tais categorias de análise como idênticas”.

Costa (2004) agrupa as linhas de interpretação do território em dois referenciais teóricos:

a) o binômio materialismo-idealismo, desdobrado em função de duas outras perspectivas: i. a visão que denominamos “parcial” de território, ao enfatizar uma dimensão (seja a “natural”, a econômica, a política ou a cultural); ii. A perspectiva integradora” de território, na resposta a problemáticas que, “condensadas” através do espaço, envolvem juntamente todas aquelas esferas.

b) o binômio espaço-tempo, em dois sentidos: i. seu caráter absoluto e relacional: seja no sentido de incorporar ou não a dinâmica temporal (relativizadora), seja na distinção entre entidade físico-material (como “coisa” ou objeto) e social-histórica (como relação); ii. Sua historicidade e geograficidade, isto é, se se trata de um componente ou condição geral de qualquer sociedade e espaço geográfico ou se está historicamente circunscrito a determinado(s) período(s), grupo(s) social(is) e/ou espaço(s) geográfico(s). (COSTA, 2004: 41)

Para o autor, as interpretações dicotômicas do território relacionam-se, diretamente, à “posição filosófica adotada pelo pesquisador” (COSTA, 2004:41). Contudo, não deve ser desconsiderado que o “entrecruzamento de proposições teóricas” gera uma presente necessidade de esclarecimento que restabeleça a unidade território como categoria de análise. A superação desta dicotomia deve abranger não só a “dimensão espacial concreta das relações sociais”, aqui interpretadas como as bases econômica, política e cultural, defendidas por Marcos Saquet (2003, 2005, apud EDUARDO, 2006), mas, principalmente, o “conjunto de representações sobre o espaço ou o ‘imaginário geográfico’ que também move estas relações”. (COSTA, 2002: 19). Assim, Eduardo afirma que:

O território, em nossa compreensão, deve ser abordado em sua multidimensionalidade interagida. Seu âmago é social, portanto, suas dimensões são: política, economia, cultura e também natureza, imbricados



relacionalmente pela historicidade e conflitualidade inerente a toda esfera do corpo social. (EDUARDO, 2006:178)

Dentro deste mesmo pensamento, Costa afirma que o território não é relacional apenas por definir-se dentro de um conjunto de relações histórico-sociais, mas também por incluir uma complexa relação “entre processos sociais e espaço material”, onde sua percepção “não implica uma leitura simplista de espaço como enraizamento, estabilidade, delimitação e/ou ‘fronteira’” (2004:82). [aspas do autor]

Para Milton Santos e María Laura Silveira (2001) o território deve ser entendido em seu conjunto. Na utilização dos sistemas de engenharia, associados a um arcabouço normativo, juntamente com o alcance e extensão da cidadania. O conhecimento do território, em suas formas materiais e sociais, é indispensável para a compreensão dos processos de globalização e fragmentação do espaço no mundo contemporâneo

Para os autores,

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas. O território tem que ser entendido como um *território usado*, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da resistência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. O território em si não é uma categoria de análise em disciplinas históricas, como a Geografia. É o território usado que é uma categoria de análise. Aliás, a própria idéia de nação, e depois a idéia de Estado Nacional, decorrem dessa relação tornada profunda, por que um faz o outro, à maneira daquela célebre frase de Winston Churchill: “primeiro fazemos nossas casas, depois nossas casas nos fazem”. Assim, é o território que ajuda a fabricar a nação, para que a nação depois o aperfeiçoe. (SANTOS & SILVEIRA, 2002: 10)

Ao interpretar o território como um sistema de ações e objetos indissociáveis, construído a partir de relações de uso estabelecidas pelas pessoas que ali habitam, Santos aponta para uma relação inseparável entre território e população. Para ele a “dinâmica do cotidiano vivido pelas pessoas, pelos moradores de um lugar” (SANTOS, 2002, apud. KOGA, 2003:35) são responsáveis por preencher o seu verdadeiro sentido. Di Méo (apud KOGA, 2003:36) identifica este espaço de relações como “espaço de vida”. Nele o território rompe com sua restrita função político-jurídica, revelando, através de seus lugares contíguos e em rede, as relações de poder resultantes de sua dinâmica social. Dinâmica que resulta de

campo de forças e de relações de poder político, econômico e cultural, de determinados sujeitos sociais, que tendem a refletir a hegemonia de grupos privilegiados. Deste modo,

é o território que constitui o traço de união entre o passado e o futuro imediatos. Ele tem que ser visto – e a expressão é (...) de François Perroux – como um campo de forças, como o lugar do exercício, de dialéticas e contradições entre o vertical e o horizontal, entre o Estado e o mercado, entre o uso econômico e o uso social dos recursos (SANTOS: 1999:19)

Ao gerar estas contradições sociais, políticas e econômicas, o território usado, permite uma “análise das frações do espaço geográfico de uma forma articulada, considerando” seus “processos de formação, transformação e reprodução” que possibilitam “novas leituras acerca do espaço rural e urbano” onde, em consequência das “mudanças na economia e nas relações sociais em curso, (...) novos significados e novas dinâmicas” passam a ser dadas “a esses recortes territoriais” (CAMPOS & KRAHL, 2006: 83-87). Dinâmica contemporânea marcada pela expansão do tecido urbano sobre suas áreas periféricas, logo pela expansão da fronteira urbana.

Para Hélio de Araújo Evangelista

fica enfatizado que o limite territorial singulariza a existência de administrações diferentes, que podem afetar na interação entre a área urbana e a rural, além de incidirem em aspectos culturais da comunidade, o que propicia o argumento de que o limite territorial envolve precipuamente a distribuição dos recursos públicos, ou o acesso a estes recursos por diferentes atores sociais (EVANGELISTA, 1998:?)

Contudo, se Evangelista trata do limite territorial entre o urbano e o rural como a divisa entre os dois territórios, para nós este limite territorial deve ser visto como uma fronteira.<sup>4</sup> Aqui a fronteira deve ser entendida além do que define “o que está cercado daquele que não está”, mas, rearticulada sob uma nova forma social, numa concepção multidimensional e dinâmica. “Como limiares, ‘limen’ através dos quais tomam lugar as comunicações e onde coisas e pessoas de diferentes categorias (...)

---

<sup>4</sup> Como esclarecimento, cabe aqui retornarmos a uma breve e já citada distinção entre fronteira e limite. Para Martin (s/d) “fronteira corresponde a uma faixa própria de uma área de tensão, enquanto limite vem a ser uma linha pela qual fica definida a atuação de um determinado Estado. No entanto, o limite sendo uma linha há de ser visível e, assim, surge a divisa que nada mais é que o aspecto visível do limite”.

interagem” (SHIELDS, 1992:195, apud COSTA, 2004:169). Daí pensarmos a fronteira como território.

Raffestin (1993) defende a idéia que, embora o território seja demarcado pela ação/poder do Estado, é nas relações econômicas, culturais e sociais que tais projetos devem construir-se. Ora em relações de tensão, ora de estabilidade. Envolvendo assim, uma dimensão simbólica.

Neste sentido, cabe refletirmos sobre esses novos significados e novas dinâmicas que dão forma, não só, ao rural e ao urbano, mas, principalmente, às suas fronteiras. Fronteiras que, para Neio Campos Mara Krahl (2006:92), juntamente, com outras frações do espaço total, também caracterizam-se, simultaneamente, segmentadas e articuladas. Desta forma, estaremos concretizando, através das relações econômicas, políticas e culturais e dos conflitos gerados entre o ser social, a prática do espaço e a ação política, a compreensão de totalidade concreta em que são configurados tais territórios ao longo de seus respectivos, mas não isolados, processos de formação.

Totalidade onde o ser social se apresenta como sujeito construtor do mundo, através de suas práticas sociais e de uma concepção de espaço e tempo indissociáveis. Entendida por Santos (1996:94) como “o conjunto de todas as coisas e de todos os homens, em sua realidade, isto é, em suas relações, e em seu movimento” e que não é constituído, somente, pelos aspectos objetivos da realidade vivida por uma população, mas também, e com igual importância, na sua dimensão subjetiva, onde sofrimentos, desejos e expectativas se fazem presentes de modo concreto, permitindo, uma interpretação multilateral das realidades locais. Realidades configuradas em um espaço não-uniforme, determinadas pelo grau de acesso às fontes de poder.

A espacialização da desigualdade social, alinhada às desigualdades econômicas, culturais e políticas, traçou um mapa de interstícios geográficos e temporais. (...) Podemos denominar tais lugares de contraste como espaços de fronteira urbana, ao identificar os limites, no espaço e no tempo, que registram as distâncias entre populações que neles vivem e por eles transitam. (...) Ao identificar esses espaços intersticiais de fronteira, a questão que adquire relevo é a dos limites entre territórios, vistos como domínio, de certa forma exclusivo, de um grupo social. (BAPTISTA, 2003:98-99)

Assim, se em 1981 Joël Bonnemaïson afirmava que “um território antes de ser uma fronteira é primeiro um conjunto de lugares hierarquizados” (253-254 apud, COSTA & LIMONAD, 2007:43), hoje, podemos afirmar que os espaços intersticiais de fronteiras, formados entre o urbano e o rural, são mais do que fronteiras de tensão político-econômicas, pois estes são, também, territórios vividos. Territórios, conforme Koga (2003), concebidos como o chão do exercício da cidadania, onde se concretizam as relações sociais, de vizinhança, solidariedade e poder e, conseqüentemente, onde as desigualdades sociais se tornam evidentes através da presença, da ausência, ou da qualidade dos serviços públicos distribuídos, desigualmente, nas várias frações do espaço configuradas pelo urbano, pelo rural e por sua interface.

#### 2.4.2. A Territorialidade da Fronteira

Segundo Costa (2004), a forma mais comum de territorialidade é a juridicamente reconhecida. Primeiro por intermédio da propriedade privada da terra e posteriormente, pela formação do Estado-nação. Para o autor, “enquanto os “primitivos” usavam a territorialidade para delimitar e defender a terra como abrigo e como fonte de recursos”, com a consolidação do Estado-nação a territorialidade toma um sentido, não só, “de controle do acesso”, mas, também, “de classificar e mesmo nomear as pessoas conforme seu lugar de nascimento”. Contudo, a territorialidade se manifesta também em vários outros contextos sociais, pois um território é composto por várias territorialidades.

As conotações que a territorialidade adquire são distintas dependendo da escala, se enfocada ao nível local, cotidiano, ao nível regional ou ao nível nacional e supranacional. Igualmente, existem diversas concepções de território de acordo com sua maior ou menor permeabilidade: temos desta forma, desde territórios mais simples, exclusivos/excludentes, até territórios totalmente híbridos, que admitem a existência concomitante de várias territorialidades. (COSTA & LIMONAD, 2007:44-45)

Quanto a esta questão Costa apresenta significativo estudo ao analisar, em sua obra *O mito da desterritorialização (2004)*, a visão relacional de território, a partir das idéias de Claude Raffestin e Robert Sack. Sintetizando seus estudos, enquanto

a concepção de território de Raffestin é baseada na leitura do poder, Sack trabalha o conceito de território embasando-se mais em seu nível material. Apesar de nunca desprezar seus referenciais simbólicos.

Para Raffestin a territorialidade não se restringe a um conjunto de relações de poder. Sua noção de poder “é suficientemente ampla para incluir também a própria natureza econômica e simbólica do poder”. (COSTA, 2004:84). Nesta “a territorialidade adquire um valor bem particular, pois reflete a multidimensionalidade do ‘vivido’ territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral” (RAFFESTIN, 1993:158). Ela se constrói sobre relações de poder estabelecidas entre os sujeitos do território por intermédio de “relações existenciais e/ou produtivas”, originadas num sistema tridimensional formado pela sociedade, espaço e tempo. Sistema que cria possibilidades de “vizinhança, acessos, convergências, mas também disfunções, rupturas e distanciamentos (...) em todas as escalas espaciais e sociais” (Idem, 1993:161). Rupturas que podemos identificar, aqui, como, a já citada, fronteira vivida.

Quanto à fronteira vivida Nogueira afirma:

Como esta perspectiva da fronteira vivida nos remete a uma relação entre o ser e o lugar, não poderíamos passar ao largo da questão da identidade como lugar, pensar na fronteira como espaço de referência identitária, ou seja, uma identidade territorial cuja manifestação empírica é a própria experiência de habitar este lugar. (...) Ser da fronteira, assim, pode se constituir numa identidade territorial que é constituída a partir da vivência neste lugar. (NOGUEIRA, 2007:33)

Pensar na fronteira urbana como fronteira vivida, é pensar nas múltiplas territorialidades que emergem de novas leituras acerca do espaço rural e urbano. Leituras que resultam de reflexões sobre mudanças econômicas e sociais, que trazem novas dinâmicas a estes recortes espaciais.

Assim, o debate contemporâneo sobre o rural, o urbano e o periurbano insere novos e velhos conceitos e valores tais como território, territorialidade, urbanidade, ruralidade. Para Campos & Krahl (2006) ao mesmo tempo em que este debate “promove sentimentos de pertença, também estabelece fronteiras, sem necessariamente implicar fragmentação, mas sim unidade que pressupõe conhecimento, reconhecimento e cooperação” (2006:99). Estes novos arranjos

espaciais, que não mais se definem pelos limites do urbano e o rural, faz com que procuremos novas abordagens para enfrentar estas novas situações.

### **3. ENTRE O URBANO E O RURAL: ANTIGAS FORMAS E NOVAS TERRITORIALIDADES**

No Brasil, oficialmente, as cidades são definidas pelos perímetros urbanos das sedes municipais. Juridicamente, é o perímetro urbano que distingue o urbano e o rural no território nacional. Entretanto, como resultado do processo de urbanização que marcou, principalmente, o século XX tornou-se cada vez mais difícil a identificação de tais fronteiras.

Hoje, em consequência das áreas urbanizadas estenderem-se por amplas regiões circunvizinhas às cidades, identificar tais áreas limítrofes tornou-se questão bastante complexa. Assim, como definir onde “termina” o urbano e “começa” o rural? Como podemos definir o que é cidade e o que é campo? Como demarcá-los? Como interpretá-los? Como gerenciá-los?

Tais questionamentos são pertinentes neste início de século onde a expansão do fenômeno urbano rompe limites e fronteiras, não só entre campo e cidade, mas também sobre o espaço regional e nacional. É neste sentido que propomos repensar a fronteira entre o urbano e o rural nas cidades brasileiras.

#### **3.1. CIDADE E CAMPO NO CONTEXTO HISTÓRICO**

Para compreender as grandes transformações atualmente em curso na relação urbano-rural, é preciso buscar na gênese do modo de produção capitalista, o processo de divisão social e territorial do trabalho, bem como, as relações de poder que se engendraram de forma assimétrica em seus aspectos econômicos, políticos, culturais e simbólicos. Relações constituídas, historicamente, em resposta à dominação da cidade sobre o campo. No gradativo deslocamento do centro de poder do campo para a cidade, logo, de uma economia predominantemente construída a partir da produção e da troca de produtos agrários para uma de bases industriais.

Isto leva-nos a necessidade de examinar o que se designa por urbano, rural, cidade e campo. Segundo Monte-Mór, “os adjetivos urbano e rural, referentes à cidade e ao campo (...) dizem respeito a uma gama de relações culturais, sócio-econômicas e espaciais entre formas e processos derivados da cidade e do campo” (2006:6). Deste modo, concluímos que campo e cidade prendem-se a uma

materialização mais concreta, no plano do próximo, e urbano e rural apontam para a necessidade de uma reflexão sobre o modo em que são realizados seus processos de reprodução sócio-espacial. “O urbano é freqüentemente o abstrato, o geral, o externo. A cidade é o particular, o concreto, o interno. Não há que confundir” (SANTOS, 1994:69, apud, FERRARA, 2003:122).

Assim, tomando emprestadas as idéias de Lucrecia Ferrara, ao definir/diferenciar a cidade do urbano, podemos afirmar que não só a cidade, mas, também, o campo definem-se por

dimensões do espaço representadas por meio de formas, ícones, imagens: representações que se distinguem, de um lado, como as estáveis características culturais de um rito ou de um mito tão fixos como uma simples árvore ou montanha; de outro, como as velozes informações e ações que, com a indispensável identificação, se processam na vida de uma só cidade [campo] ou entre cidades [campos] do mundo em ritmo global. Informações e ações ordenadas como uma totalidade que, desse modo, se deixam analisar como informações/ações. (FERRARA, 2003:122)

Ao mesmo tempo não só o urbano, mas, também, o rural pode ser compreendido como

Um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações [que] envolve as dimensões do espaço enquanto fator de produção que se inicia nas condições da natureza como topografia e paisagem até as técnicas que nele se produzem (...). Entre elas estão a paisagem, a configuração territorial, a divisão territorial do trabalho, o espaço produzido ou produtivo, as rugosidades e as formas-conteúdos. (Idem, 2003:122-123)

Vale lembrar que no passado os pares cidade e urbano e campo e rural foram interpretados como sinônimos, pois a sociedade urbana encontrava-se confinada atrás da muralha da cidade. Muralha “que a distinguiu imediatamente das regiões vizinhas onde reinava a agricultura” (BEAUJEU-GARNIER, 1997:4), logo o campo. No entanto, com o processo de industrialização/urbanização esta idéia de confinamento rompeu-se. Ao sobrepor-se ao campo, o tecido urbano expandiu e invadiu o campo, redefinindo não só o conceito de cidade e urbano, mas também a própria idéia de limite/fronteira entre o urbano e o rural.

Por séculos, a relação campo e cidade construiu-se sobre as bases da cultura agrícola, onde o excedente e a capacidade de estocagem de alimento, proveniente



da agricultura e criação de animais, possibilitou a formação de instituições sociais que geraram funções especializadas na sociedade. Sociedade que, até então, havia se moldado apoiada na forma de “propriedade coletiva patriarcal indivisa” (GEORGE, 1982:81). Foi a revolução agrícola<sup>5</sup> que permitiu a efetiva expansão de inovações tecnológicas que, acumuladas, intensificaram a produtividade do trabalho humano.

Tais funções, contudo, não permitiram de imediato a divisão do trabalho entre cidade e campo. Apenas quando novas atividades, não envolvidas diretamente com o trato da terra, desenvolveram-se na cidade, que a formação de uma estrutura hierárquica social foi capaz de estabelecer as primeiras diferenciações e relações entre estes dois territórios.

Como destacou Singer (1998:9),

a produção de excedente alimentar é uma condição necessária mas não suficiente para o surgimento da cidade. É preciso ainda que se criem instituições sociais, uma relação de dominação e de exploração, que assegure a transferência do mais-produto do campo à cidade. Isto significa que a existência da cidade pressupõe uma participação diferenciada dos homens no processo de produção e distribuição, ou seja, uma sociedade de classes. (SINGER, 1998:9)

Assim, com o desenvolvimento do excedente e da sociedade de classes, ocorreu a expansão da divisão social do trabalho, a qual Sjoberg (1977: 37-38) caracterizou como um “tipo especial de organização social”. Divisão social que não teve, somente, a função de organizar a mão-de-obra necessária para a construção e manutenção das cidades, mas, também, gerou uma elite governante que, através do poder político e ideológico-religioso, foi capaz de assegurar o fornecimento periódico de alimentos e outros bens primários para a manutenção das cidades.

Ruy Moreira (2005) identifica como sendo esta a primeira forma histórica da relação campo-cidade, uma relação de “imediato pertencimento”. Para o autor,

---

<sup>5</sup> Segundo Lewis Mumford (1998:17) embora já existisse no período paleolítico alguns vestígios da vida urbana que surgiria mais tarde, apenas no mesolítico que surgiram as primeiras condições para a existência de um suprimento alimentar mais seguro. Para o autor, surgiram, neste momento, “os primeiros vislumbres de finalidades agrícolas, e da mesma forma, os primeiros animais domésticos (...). A prática de se reproduzirem os vegetais comestíveis por meio de mudas, provavelmente vem dessa cultura mesolítica”. Esse processo de colonização, domesticação, regularidade alimentar, veio introduzir uma segunda fase, possivelmente há dez ou doze mil anos. Com ele, iniciou-se a reunião sistemática e o plantio de sementes de certas gramíneas, a domesticação de outras plantas dotadas de sementes, como as abóboras e os feijões, e a utilização de animais em rebanhos, o boi, o carneiro, e afinal, o jumento e o cavalo”.

a cidade que então nasce, surge num contexto de história marcada pela absoluta presença de uma economia e sociedade de base rural. As relações econômicas e societárias são determinadas pela presença da terra como meio de produção, daí derivando todas as formas de representação de mundo da população, inclusive a residente nas cidades. (MOREIRA, 2005:?)

Apenas quando o processo de produção deslocou-se para cidade, conseqüente da agregação de valor como resultado do trabalho urbano, que esta “deixa de ser apenas a sede da classe dominante (...) para se inserir no circuito metabólico homem-natureza” (SINGER, 1998:17), estabelecendo, nesse momento, uma verdadeira troca entre a cidade e o campo. Troca que resultou no deslocamento do centro dinâmico do campo para a cidade.

Ao multiplicar suas atividades, a cidade não só tomou para ela processos produtivos já desenvolvidos no campo que, reestruturado, assume nova roupagem tecnológica e organizacional própria como, também, gerou novas formas de produção e, conseqüentemente, de consumo. Como resultado, temos um gradativo processo de submissão do campo em relação à cidade, configurado pelo atrelamento da produção camponesa às “forças produtivas urbanas” (SINGER, 1998:18)<sup>6</sup>.

Assim, conforme o processo de organização da produção e da troca foi estabelecendo uma divisão social do trabalho cada vez mais complexa, a antiga relação cidade e campo foi perdendo suas características originais. A terra que, a princípio, foi reconhecida como meio de vida, de sobrevivência, logo um bem de uso, ganhou status de mercadoria, um bem de troca. A relação de “imediate pertencimento” que outrora caracterizou a relação campo-cidade, foi substituída por uma relação de interdependência marcada pela troca de produtos primários de um lado e, de outro, produtos secundários e terciários. Em suma, a divisão territorial que se consolidou com o modo de produção capitalista construiu uma nova organização espacial da economia, com o campo submetendo-se ao comando da cidade.

Produção, distribuição e consumo surgem assim como funções territorialmente distintas e interligadas, a cidade e o campo suprindo uma à outra e fazendo uma a consumidora dos produtos da outra, com a cidade no comando das relações. O comando da cidade submete o campo ao seu

---

<sup>6</sup> A produção, vista como mercadoria, tornou-se, não só o meio de se adquirir produtos desenvolvidos na cidade, como, também, passou a ser determinada pelo mercado urbano. Agora responsável por controlar a escolha e a quantidade dos produtos a serem produzidos.

imaginário, quebrando-se a antiga relação de imediato pertencimento.  
(MOREIRA, 2005: ?)

Ao reorganizar a anterior relação campo-cidade existente até então, o avanço do modelo capitalista no processo de organização das forças produtivas, marcado pela primeira e principalmente segunda revolução industrial, acabou por redefinir os papéis desses espaços. A sociedade de bases rurais definida por Moreira (2005), cede espaço para cidade, que não só assume o centro da produção industrial, como, também, o centro do poder político e social. Desta forma, “a cidade rompe com o entorno rural” e expande-se para o campo e em contrapartida, o campo também se industrializa.

Ao apossar-se da agricultura, o regime capitalista e as forças produtivas da indústria agem de forma determinante sobre o campo. Para Lefebvre (2001: 144), a revolução que a indústria provoca na agricultura e nas relações sociais, não só, levam ao “crescimento da superfície cultivada, mas a diminuição (relativa e absoluta) da população rural, despovoando o campo”. Desta forma, a cidade se expande sobre o campo, subordinando o espaço ao mercado através de investimentos de capitais responsáveis por fortalecer os percentuais de “lucro e a reprodução das relações de produção capitalistas. Além disso, no próprio interior da expansão urbana, reaparecem rendas que correspondem a rendas fundiárias sobre a terra agrícola” (Lefebvre, 2001: 164), a qual podemos entender como especulação imobiliária.

Para Singer (1998:25), a revolução provocada pela indústria, resultou em efeitos bastante significativos. “De um lado eliminou completamente a produção de subsistência do campo, ao menos nos países industrializados”, reduzindo culturas, substituindo a caça pelo trator e criação de gado e de outro “permitiu imensa expansão das forças produtivas do campo ou, mais precisamente, um aumento formidável da produtividade do trabalho agrícola”, tendo como consequência imediata a ampliação do desemprego tecnológico na agricultura.

Com o aprofundamento desse processo, observa-se o crescimento dos deslocamentos da população rural, em direção às cidades, e a formação de uma sociedade urbana, definida por Lefebvre (1999:15) como a “sociedade que nasce da industrialização”. Assim, as novas formas de produção e consumo vieram redefinir o

modo de vida, bem como a organização espacial da cidade capitalista que constituíram o espaço urbano capitalista.

Espaço urbano que não pode ser restringido apenas ao seu aspecto jurídico territorial, mas, sim, a “uma configuração espessa de mediações (materiais e imateriais) que concretiza o agir político” (RIBEIRO, 2003:37), logo, o território usado. Espaço entendido por Corrêa (1995:11) como “fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas”. Consolidado através das ações justapostas, acumuladas ao longo do tempo, num processo de constante produção e reprodução do e no território.

Compartilhando dessa complexidade apresentada por Ribeiro e Corrêa, Campos e Krahl sugerem que o urbano só pode ser entendido através de sua totalidade. Segundo os autores,

o urbano, conceito abstrato que só pode ser compreendido em uma esfera mais ampla – a esfera da divisão social e territorial do trabalho – ultrapassa os limites físicos do tecido urbano e, por se tratar de uma relação social, expressa a dinâmica das formações do momento presente. (CAMPOS & KRAHL, 2006:94)

Portanto, para o “entendimento desse recorte espacial, é fundamental considerar o processo de urbanização” (Idem. 92) que se faz sobre o território, apreendido como “base operacional da dinâmica espacial” que, apesar de estreitamente relacionado com o modo de industrialização, vai além da concretização do espaço da fábrica, do trabalho e de seu produto final, a mercadoria. Para estes autores, a essência da urbanização ultrapassa o concebido,

vai mais além da dimensão econômica no sentido de criar todo um ambiente, mentalidade, impulsionada pelas amplas possibilidades de interação social. Portanto, é um processo que não pode ser estudado em si, mas relacionado ao desenvolvimento e expansão do modo de produção capitalista, entendido como uma totalidade. (CAMPOS E KRAHL, 2006:92-93)

Totalidade vista por Roberto Monte-Mór como uma urbanização extensiva, a qual é definida como o que se estende

para além das cidades em redes que penetram virtualmente todos os espaços regionais, integrando-os em malhas mundiais, dessa maneira, representando formas sócio-espaciais específicas do momento presente.

Prolonga-se desde os centros mais dinâmicos do sistema capitalista até as diversas periferias que se articulam de forma desigual e combinada em direção a esses, passando por diversas formações intermediárias. (1994, apud CAMPOS & Krahl, 2006:93)

Assim, ao tratarmos da expansão da cidade de forma atrelada ao processo de industrialização, devemos ir além do que pode revelar a sua realidade presente e imediata, pois não se trata apenas de um deslocamento do eixo econômico e demográfico do campo em direção à cidade. Ao se impor sobre o campo, não só a cidade, mas, o espaço habitado sofre um progressivo processo de transformação quantitativo e qualitativo, uma metamorfose. No campo, a terra, vista como mercadoria, tem como função suprir as necessidades de uma crescente população e produção urbanas. A ciência e a tecnologia reduzem a necessidade de uma mão-de-obra constante e numerosa. O capital e o mercado consumidor passam a ditar as regras do que, quanto e como produzir. Na cidade, que se organiza/fragmenta sobre as bases do capital industrial, configuram-se novas formas de trabalho, de produção, de consumo, de moradia, de lazer e porque não dizer, de vida. Os diferentes usos da terra definem sua valorização e conseqüente segregação. A periferia expande-se avançando além do perímetro urbano. Concluindo, o duplo processo de industrialização/urbanização, modernização/desenvolvimento leva, não só a uma nova configuração do campo e da cidade, mas, também ao que concebemos como o rural e o urbano.

Como resultado desse processo aprofunda-se as contradições entre o campo e a cidade e de suas funções produtivas. A cidade explode e se expande como nunca visto, marcando, portanto, o que Lefebvre identifica como a urbanização da sociedade e conseqüente absorção do campo pela cidade. Contudo, para o autor, ao mesmo tempo em que a urbanização se dá sobre o campo, “há simultaneamente a ruralização da cidade. Assim, as extensões urbanas (subúrbios, periferias próximas ou longínquas) não só são submetidas à propriedade da terra, como às suas conseqüências: renda fundiária, especulação, rarefação espontânea ou provocada etc”. (LEFEBVRE, 2001: 178)

Nesse contexto, podemos constatar que matrizes analíticas que outrora construíram as noções do território não se mostram mais suficientes para a real compreensão e interpretação do urbano e do rural. A atual superposição dos territórios, como conseqüência da expansão do tecido urbano e das novas relações

de produção da riqueza social, faz com que os sujeitos sociais que vivem nestas frações de território construam novas identidades com o lugar.

É assim que entendemos as contradições do espaço contemporâneo ou seus rearranjos espaciais. Ao mesmo tempo em que a expansão da cidade produz uma homogeneização do espaço, ocorre um movimento contraditório de heterogeneização e fragmentação. Ao estender-se para além de seus limites, o urbano redefine as formas de uso e valorização do solo. A reorganização dos espaços de produção industrial e agroindustrial, de habitação, de transporte e de comunicação leva assim, a novas formas, funções e estruturas não só urbanas e rurais, mas de suas fronteiras. Aqui identificadas como frações de espaço que se apresentam como transitórias entre o urbano e o rural, as quais Haroldo Torres (2005:102) denomina de periferias urbanas, fronteiras periurbanas ou fronteiras urbanas.

### 3.2. A FRONTEIRA ENTRE O URBANO E O RURAL

Se o congelamento das fronteiras dos Estados-nações, como resultado do fim da Segunda Grande Guerra Mundial, “esfriou” o debate sobre a categoria fronteira, a expansão das cidades, em consequência do processo de urbanização/industrialização, reacendeu a necessidade de sua compreensão. A expansão do tecido urbano para além da cidade produziu novas relações entre centro e periferia, as quais foram identificadas e analisadas em todo o mundo.

A expansão da cidade para além de seu limite avançou sobre a periferia imediata, o seu subúrbio. A valorização/desvalorização/revalorização do seu território, fragmentado pelo poder do capital, gerou a necessidade de uma revisão do conceito de fronteira outrora utilizado, apenas, para definir o limite entre o urbano e o rural. Limite que, neste momento, passa a ser interpretado não só com divisa entre estes dois espaços, mas, como área de transição que ultrapassa seu sentido político-administrativo, atingindo também as esferas do econômico, do social e do ambiental.

A dispersão da cidade dá lugar a distintos espaços sociais, apenas em parte, assimilados pelo processo de expansão urbana. Espaços que, ao mesmo tempo em que conservam certos hábitos de âmbito rural, nem sempre estão associados a

atividades econômicas que os caracterizam. Trata-se, portanto, de uma forma de ocupação do território que não é nem propriamente rural, nem tampouco urbana. Definidos por Francisco Entrana (2003:65) como áreas cujos “limites espaciais, peculiaridades sócio-econômicas e formas de vida têm caráter relativamente misto ou rururbano”.

A fronteira entre o urbano e o rural vem sendo compreendida, portanto, como área de transição. Esta fração do território tem recebido diversas denominações, das quais aqui abordaremos três: a periferia urbana, a fronteira urbana e a fronteira ou interface periurbana. Conceitos atualmente utilizados em vasta bibliografia e que ora aparecem como sinônimos, ora distintos entre si.

Quando Torres propõe discutir a categoria fronteira urbana em seu artigo *A fronteira paulistana* (2005), o autor apresenta a seguinte explicação: “Por que assumir aqui a categoria fronteira urbana e não outras categorias, como periferia ou áreas periurbanas? Por um lado, porque as noções de periferia e periurbano remetem à geometria da cidade” . Por outro, enquanto “a categoria periferia é amplamente utilizada na literatura sociológica e urbanística brasileira para descrever as regiões do entorno precariamente dotadas de infra-estrutura, tipicamente habitadas por população de baixa renda, residentes em loteamentos irregulares”, a “categoria periurbana é mais utilizada na disciplina de geografia para descrever os espaços de transição entre campo e cidade” (2005:104).

Apesar das afirmações de Torres, optamos por trabalhar com estas três categorias de análise porque, apesar dos conceitos de fronteira urbana, periferia urbana e fronteira periurbana indicarem diferentes possibilidades de interpretação, quanto ao que identificamos como a fronteira entre o urbano e o rural, juntas, estas podem gerar novas possibilidades de interpretação de tais interstícios. Também não podemos deixar de comentar que, ao pesquisarmos sobre estas três categorias encontramos: primeiro um freqüente uso destas sem a preocupação de uma definição conceitual, segundo, uma falta de sistematização ao utilizá-las. Pois ao mesmo tempo em que, para alguns autores, estas aparecem distintas entre si, outros as utilizam como sinônimos. O que nos trouxe muitas dificuldades e dúvidas em optar por, apenas, uma das três.

### 3.2.1. Periferia Urbana

O processo de expansão da periferia urbana não possui uma história recente<sup>7</sup>. Contudo, foi no século XX que a interpretação do fenômeno de expansão territorial urbana para além do limite da cidade ganhou grande importância. Segundo Maria Encarnação Beltrão Sposito (2004:116), “há uma grande associação entre a urbanização que se sucedeu à Primeira Revolução Industrial e o crescimento rápido dos tecidos urbanos, gerando processos de suburbanização”, conseqüentes da descentralização viabilizada pela expansão dos meios de transportes. Esta expansão veio reforçar a estrutura urbana baseada na relação centro-periferia.

Descentralização que, para Corrêa, é um processo complexo que deve ir além daquele viabilizado pela expansão dos meios de transporte. Ela deve ser compreendida a partir de diferentes tipos de seletividades. “Seletividade em termos de atividades, (...), em termos temporais, (...), em termos de divisão territorial do trabalho, (...) em termos de tamanho da cidade e em termos de território”. (1995:49-59)

Sposito (1999) afirma que as “novas lógicas de comportamento espacial das empresas industriais”, “as novas configurações de habitat urbano” e as “novas estratégias de localização dos equipamentos de consumo de mercadorias e serviços” são responsáveis pela “flexibilização do uso dos espaços” da cidade e da extensão de sua periferia, que deve ser considerada em seus múltiplos conteúdos. Conteúdos que revelam novas práticas sócioespaciais apontando para uma fragmentação territorial e social da cidade.

Assim, a periferia urbana deve ser entendida a partir dos múltiplos conceitos de centro e periferia. Não àqueles onde o centro “constitui-se como meio de um processo de concentração de atividades de comercialização de bens de serviços, de gestão pública e privada, de lazer e de valores materiais e simbólicos em uma área da cidade” e a periferia “negativamente por comparação ao centro” (SPOSITO, 2004:120-121). Ela deve ser entendida a partir de sua redefinição, conseqüente de uma reestruturação urbana onde os tipos de seletividades apresentadas por Corrêa (1995) são determinantes.

---

<sup>7</sup> Segundo Sposito (2004:120) “embora essa dinâmica possa ser reconhecida, desde as cidades antigas, é por meio do desenvolvimento capitalista que ela se acentua”.



Partindo das idéias de Lefebvre, Ana Fani A. Carlos (2000) afirma que as contradições do território deslocaram-se da tradicional relação entre cidade e campo para questões muito mais complexas, como resposta aos diferentes níveis de articulação do uso do solo urbano no interior da cidade. Para a autora (2000:374) a contradição, agora, está situada “no interior do fenômeno urbano, entre a centralidade do poder e da riqueza e as periferias, entre integração e segregação”. Gerando o que Milton Santos chamou de zonas luminosas ou de densidade e zonas opacas ou de rarefação - aqui identificadas como áreas centrais e periféricas.

A complexificação da estrutura urbana, que resulta das novas relações intra-urbanas e interurbanas, tanto locais quanto globais levou ao aparecimento de periferias no centro e centralidades na periferia. Redefinindo, então, o par centro-periferia a partir das novas dinâmicas que estabelecem o uso do solo urbano, onde várias centralidades e diferentes periferias encontram-se em constituição.

Para Entrena (2003:75) as novas periferias resultam de profundas transformações territoriais urbanas no que se refere à evolução da comunicação, da informação e da organização e regulação social. Transformações que, em consequência da crescente expansão e dispersão da cidade, superam seus limites físicos e jurídico-administrativos.

Entretanto, tais dispersões podem gerar tanto efeitos positivos, quanto efeitos negativos. Entrena (2003) destaca como negativos os conflitos que surgem entre os usos urbanos e rurais do solo, os quais são responsáveis pelas profundas transformações da paisagem, os impactos ambientais, a desigual oferta de serviços públicos e as dificuldades de gestão destes territórios. No entanto, estas novas periferias também oferecem novas possibilidades quando assumem uma posição de centralidade. Neste contexto, a periferia ganha novo valor quando gera, através da possibilidade de acessos e serviços equiparáveis aos do centro, o aumento do atrativo de viver onde a excelência de qualidade de vida e bem-estar predomina.

Em suas tendências atuais a periferia urbana aponta para duas realidades distintas. A primeira de crescente valorização, associada à já citada idéia de lugar para se viver, e a segunda, ao contrário, de desvalorização máxima. Identificada pela degradação física e social, a marginalidade, a exclusão e o afastamento.

Assim, podemos concluir que as periferias resultam da dinâmica criada pelos dois circuitos da economia urbana<sup>8</sup>, responsáveis pelo aprofundamento da divisão social do trabalho. Portanto, o processo de periferização não pode ser definido, apenas, pela distância física em relação ao centro urbano, mas, também, pelo acesso as modernizações impostas ao território. Logo pela seletividade socioespacial.

### 3.2.2. Fronteira ou Interface Periurbana

Apesar de alguns estudos tratarem sobre a fronteira ou interface periurbana, principalmente em artigos que discutem, não só a expansão do tecido urbano, mas, a expansão da agricultura urbana, tivemos grande dificuldade em traçar uma conceituação de tal categoria. Foi comum encontrar o uso do termo sem uma maior preocupação de definição.

Desta forma, nos apoiamos, apenas, no artigo de Adriana Allen, *Experiências internacionais de articulação entre o planejamento ambiental e a interface rural-urbana* (2006) que debate a expansão da interface periurbana a partir de estudos desenvolvidos em alguns países da África, e no artigo de Francisco Entrena, *Cidades sem limites* (2003), que baseia-se em resultados do projeto de investigação internacional “Urban Pressure on Rural Areas: Mutations and Dynamics of Peri-urban Rural Processes” , realizado entre 2001 e 2003, em conjunto, pela Espanha, França, Alemanha, Inglaterra e Grécia.

Definida como sendo a fração do espaço onde “os traços rurais e urbanos tendem a coexistir cada vez mais nas cidades – e além de seus limites”, a interface periurbana pode ser identificada “como um sistema ecológico e socioeconômico distinto, em condições institucionais incertas” (ALLEN, 2006:374), onde sua heterogeneidade é capaz conferir-lhe peculiaridades socioeconômicas e ambientais bastante complexas.

Caracterizada por Entrana como “formas de urbanização dispersas”, as áreas periurbanas apresentam dificuldade de distinção clara entre campo e cidade. “Isto

---

<sup>8</sup> Milton Santos define como circuito superior da economia urbana aquele que está diretamente ligado à modernização tecnológica e organizacional, abarcando as atividades modernas, como as grandes empresas nacionais e estrangeiras, o comércio moderno, o setor financeiro, os setores atacadistas e caminhoneiros e o setor quaternário (marketing, consultorias, propaganda). Enquanto o circuito inferior é formado pelo pequeno comércio e pelos serviços em pequena escala, abrigando ainda as indústrias menos modernas.

acontece em um contexto em que as periferias citadinas ou áreas periurbanas tendem a aumentar sua extensão e, sobretudo, ter limites cada vez mais indefinidos com respeito à área rural” (2003:57).

No entanto, as fronteiras periurbanas não se definem apenas pelos aspectos físico-geográficos, mas, também, por características sociais e econômicas. Em geral, tais áreas encontram-se em processos de formação ou redefinição. “Sendo por isso, espécies de construções ‘híbridas’, meio termo entre o urbano e o rural” (idem, 65), definidas pela pluriatividade. Nelas se incluem, de forma descontínua, áreas construídas, espaços abertos, atividades agrícolas, reservas naturais, áreas residenciais, concentrações de serviços, atividades industriais, todas dispersas ao longo de um eixo de transportes.

Para Allen,

do ponto de vista socioeconômico, a interface periurbana apresenta diversas peculiaridades. O processo contínuo, mas disperso, de urbanização que ocorre nessas áreas geralmente é acompanhado (ou, em muitos casos, causado) pela especulação de terras, mudança das atividades econômicas de maior produtividade e atividades informais – e freqüentemente ilegais. (ALLEN, 2006:375)

Tais peculiaridades podem ser entendidas pela própria ausência ou precariedade do papel do Estado como autoridade normatizadora e interventora. Aqui identificada por Allen (2006:380) “pela falta de instituições capazes de tratar das relações entre o urbano e o rural”.

Quanto aos processos ambientais conseqüentes das mudanças de uso da terra, a mesma autora identifica que,

geralmente, a terra sofre pressão resultante de vários processos de uso indevido e comercialização crescente. Isto não resulta somente da expansão urbana, mas também da perda da terra cultivável nas áreas rurais, por causa de um processo de extinção da estrutura agrária, ou mesmo do abandono das formas habituais de alocação da terra, como ilustram vários estudos no Leste e no Oeste da África. Outros fatores são a migração dos pobres das áreas rurais: as mudanças dos pobres das áreas urbanas para a periferia, onde o aluguel e o preço da terra são mais baixos; a construção das casas dos mais remediados em áreas menos congestionadas; a perda da terra cultivável por causa da expansão da cidade (normalmente ao longo das principais vias de transporte), com a fazenda sendo invadida pela fábrica; a especulação e a transformação do uso da terra induzida pelas políticas de localização industrial ou pelo desenvolvimento de infra-estruturas especiais e de larga escala. (ALLEN, 2006:380)

Assim, se a pressão resultante da expansão urbana é fator determinante para a configuração das atuais fronteiras periurbanas, mecanismos econômicos e políticos também o são. Atendendo à pressão urbana gerada pela redução da disponibilidade de terras urbanas, o poder público, por intermédio da redefinição dos limites intra-municipais, tem “criado” solo, economicamente, disponível para expansão de atividades industriais, de serviços e de construções unifamiliares. Sejam estas de baixo custo ou dirigidas a uma mínima parcela da classe média e/ou alta destes lugares. Em qualquer caso, é a cidade, como centro, que continua tendo efeitos decisivos no desenvolvimento de suas fronteiras periurbanas.

### 3.2.3. Fronteira Urbana

Mesmo que a categoria fronteira urbana seja muito freqüente em estudos que buscam discutir o processo de expansão do tecido urbano sobre o rural, são poucas as pesquisas que o fazem a partir da explicitação de seu conceito. Assim, apesar de vários pesquisadores discutirem tal categoria, é em Neil Smith, Maria Elisa Baptista e Roberto Luís Monte-Mór que nos apoiamos para trabalhar os referenciais aqui apresentados<sup>9</sup>.

Apoiada na Teoria da Fronteira de Turner, o conceito de fronteira urbana alcançou importante significado na discussão sobre o urbano após a segunda metade do século XX<sup>10</sup>. Momento necessário a abertura de um debate sobre as áreas centrais das cidades, que começam a ser vistas “como um espaço selvagem, de desordem, a fronteira sem lei, abandonada pelo poder público e ocupado pelas camadas populares” (BAPTISTA, 2003:98).

Assim, se no século XIX a expansão da fronteira geográfica norte-americana para o Oeste foi construída sobre as bases de “uma combinação do econômico com

---

<sup>9</sup> Para discutirmos, brevemente, a categoria fronteira urbana nos embasamos no artigo *Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano* de Neil Smith, traduzido para o português em 2007 por Daniel de Mello Sanfelici e nos artigos de Maria Elisa Baptista – *A construção de um espaço de fronteiras: espaço público e cidadania* - e Roberto Luís Monte-Mór – *Outras fronteiras: novas espacialidades na urbanização brasileira* - publicados no livro *Urbanização brasileira – redescobertas*, publicado em 2003.

<sup>10</sup> É importante enfatizar que a categoria fronteira urbana já havia sido utilizada por Richard Wade, em sua obra *The Urban Frontier: the Rise of Western Cities 1790-1830*. Segundo Torres, tal obra já refletia, no século XIX, as questões que envolviam “o processo de ocupação do território norte-americano, fortemente baseado na formação da rede urbana que servia como suporte ao processo”. (2005:103)

o espacial” - da civilização sobre o oeste selvagem<sup>11</sup> - onde a “expansão geográfica absoluta, ou seja, a expansão da economia significou a expansão da arena geográfica na qual a economia operava” (SMITH, 2007:17), o século XX marcou um novo olhar sobre o que podemos entender por expansão da fronteira econômica. A partir desse momento tal fronteira passou a ser interpretada, não só, mas, também, através do processo de acentuação das desigualdades sobre o território ocupado. Território que, neste momento, passa a ser associado “menos às planícies, montanhas e florestas do Oeste, e mais às cidades” da porção leste do território norte-americano (SMITH, 2007:16). Gottmann (1961:78 apud SMITH, 2007:18), já em 1961, afirmou, “a fronteira da economia americana (...) é urbana e suburbana, em vez de uma fronteira periférica às áreas civilizadas”.

Para Smith (apud BAPTISTA, 2003:99) “o discurso sobre a fronteira serve hoje para racionalizar e legitimar o processo de apropriação do território das cidades, como serviu nos séculos XVIII e XIX para legitimar a conquista do Oeste selvagem.”. Apropriação que, ao consolidar-se por meio de várias formas e tempos distintos, resultou em uma sobreposição de lugares, onde a maleabilidade de seus limites gera zonas de transição carregadas de tensão e de transformações. Logo, uma multiplicidade de fronteiras.

Deste modo, ao esboçar seu conceito de fronteira urbana, o citado autor argumenta que,

Em primeiro lugar, a fronteira urbana é, antes de mais nada, uma fronteira no sentido econômico. As transformações políticas, sociais, culturais nas áreas centrais são amiúde intensas e são certamente importantes no que diz respeito à experiência imediata da vida cotidiana, mas elas estão associadas ao desenvolvimento de uma fronteira econômica. Em segundo lugar, a fronteira urbana é, hoje, apenas uma dentre várias fronteiras existentes, visto que a diferenciação interna do espaço geográfico ocorre em diferentes escalas. (SMITH, 2007:17)

Portanto, se a diferenciação interna dos espaços geográficos ocorre em diferentes escalas a partir de seu sentido econômico, podemos sugerir, então, que a reestruturação urbana também se faz sempre de uma forma desigual. Desigualdade que pode ser claramente percebida no que tange à “qualidade ou quantidade,

---

<sup>11</sup> “Para Turner, a expansão da fronteira e o recuo da natureza virgem e da barbárie foram uma tentativa de criar um espaço habitável a partir de uma natureza hostil e não cooperativa. Isto compreendeu não apenas um processo de expansão espacial”, com também “a progressiva dominação do mundo físico”. (SMITH, 2007:15)

natureza ou intensidade da reestruturação de uma região” (SMITH, 2007:20). Seja pensando esta região de uma forma mais local, no que se refere a desigualdade apresentada dentro dela mesma, seja pensando esta região a partir de referenciais globais, como é o caso das disparidades percebidas entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Logo, sobre suas áreas periféricas imediatas ou distantes.

No entanto, apesar de, para Smith o sentido econômico ser de grande relevância para o debate do conceito de fronteira urbana, devido sua mobilidade estar associada à acumulação e expansão do capital, não podemos negar a importância que a reprodução das relações sociais constitui neste processo. É partindo desse princípio que Corrêa, então, define o espaço urbano capitalista.

O espaço urbano capitalista – fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campos de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem o espaço. (...) A complexidade da ação dos agentes sociais inclui práticas que levam a um constante processo de reorganização espacial que se faz via incorporação de novas áreas ao espaço urbano, densificação do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, relocação diferenciada da infra-estrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade. (CORRÊA, 1995:11)

Tais incorporações de novas áreas ao espaço urbano são resultado do processo de valorização desigual do capital no e pelo território. Valorização que resulta da ação combinada de diferentes agentes sociais que, conforme Corrêa (1995) “fazem e refazem a cidade”. Conseqüentemente, fazem e refazem as suas fronteiras como resposta a intensidade da extensão e fragmentação do tecido urbano.

Se a atual relação cidade-campo não expressa mais a visibilidade da fronteira entre o urbano e o rural, é preciso refletir sobre os processos que redefinem tais fronteiras em suas novas formas e funções.

Diante do exposto, podemos concluir que o processo que leva a necessidade desta redefinição só pode ser compreendido a partir da reflexão sobre as mudanças econômicas e sociais que engendram novos significados e novas dinâmicas a estes recortes territoriais e seus interstícios.

### 3.3. A FRONTEIRA ENTRE O RURAL E O URBANO NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

Durante séculos o Brasil foi considerado um país essencialmente agrário<sup>12</sup>. Conforme Moreira (2005), a relação cidade-campo surgiu sobre bases de uma economia rural-mercantil exportadora, sendo a cidade “subordinada ao comando do campo” (OLIVEIRA, apud, MOREIRA, 2005:s/p).

As cidades coloniais brasileiras representavam uma extensão do rural, pois, apesar do poder representativo da população ter sua sede na cidade, era o poder das oligarquias rurais que determinavam o controle político. De modo geral, para Santos (1994:19) “é a partir do século XVIII que a urbanização se desenvolve”, tornando a residência da cidade mais importante que a do campo. “Mas foi necessário ainda mais um século para que a urbanização atingisse sua maturidade, no século XIX, e ainda mais um século para adquirir as características com as quais a conhecemos hoje”.

Assim, foi apenas a partir do século XIX que as relações estabelecidas entre campo e cidade foram definidas. Nesse momento, não só a consolidação da cidade como “privilegio de mando exclusivo da elite rural, tornada grande gestora de um Estado Nacional” (MOREIRA, 2005), como também a separação desta do campo. Para Moreira,

é a cidade, área da atividade secundária e terciária, que relaciona-se com o campo, área de atividade primário-agrícola, componentes de um espaço de relação cidade e campo que dividem entre si tarefas econômicas e intercambiam seus produtos e serviços especializados.( MOREIRA, 2005:s/p)

Nesse contexto histórico que em meados do século XX a cidade estabelece sua primazia sobre o campo. Primazia embasada no “desenvolvimento das formas de acumulação do capitalismo avançado, (...) que monopoliza a indústria e as funções terciárias e forja o nascimento de um campo reduzido às funções primárias”

---

<sup>12</sup> Argemiro J. Brum identifica em seu livro *Desenvolvimento Econômico Brasileiro (1999)* três grandes ciclos que marcaram, sucessivamente, de forma mais profunda o território brasileiro: do açúcar, do ouro e do café. Intermeados ou concomitantes a estes existiram os ciclos menores do algodão, da borracha e do cacau ( e também, o extrativismo inicial do pau-brasil) e de uma forma complementar os subciclos do gado e do fumo.

(MOREIRA, 2005:s/p), construindo, assim, relações de interdependência que rompem-se apenas em consequência da posterior migração da indústria para o campo.

O processo de “industrialização da agricultura” foi responsável por provocar grandes transformações no campo brasileiro. Para Izabel Castanha Gil (2004: 6) “são notórias as transformações paisagísticas, espaciais, territoriais, econômicas, sociais, ambientais e culturais”, as quais marcam vários processos de substituições. Dentre os quais a autora cita: as culturas alimentícias por lavouras comerciais monocultoras, os processos artesanais de produção pela mecanização, o trabalho familiar pelo assalariado e o fracionamento do solo, baseado na pequena e média propriedade pela grande propriedade.

A modernização da agricultura gerou dois conjuntos sociais dentro de seu quadro, o primeiro que detém o poder ou o capital, formado pelos proprietários de terras e especuladores rentistas e o segundo marcado pela carência de poder e do meio de produção de seu trabalho, representados pelos sem-terra, bóias-frias e trabalhadores assalariados e, também, por pequenos produtores que, gradativamente, são excluídos dos mecanismos capitalistas de produção.

Como resultado dessas transformações intensificam-se os problemas sociais e ambientais. Conforme apontamentos de Gil (2004: 6) a modernização da agricultura torna-se responsável, a partir desse momento, não só por um grande esvaziamento populacional do campo, que resultará num rápido processo de urbanização, metropolização e periferação da sociedade, tendo como resultado imediato uma precarização dos serviços públicos e de infra-estrutura, como também a tensão originada pelo acirramento das disputas pelos recursos naturais.

A industrialização do campo, através da instalação de complexos agroindustriais, integrou o campo à cultura da cidade, redefinindo a relação entre o campo e a cidade através de outros contextos. Contextos que se materializam, segundo Moreira (2005) com a transformação de vilas em cidades e a massificação do campo através de uma sociedade de consumo que, ao mesmo tempo em que urbaniza o campo, mantém seus hábitos através de uma antiga cultura rural.

No Brasil, em parte como consequência dos efeitos do processo de industrialização-urbanização terem se manifestado mais tarde do que nos países centrais, ocorreu, num primeiro momento, uma “urbanização aglomerada”. Definida por arquipélagos de produção formados como resultado dos vários ciclos e sub-



ciclos econômicos que marcaram a produção econômica do espaço brasileiro “e, em seguida, uma urbanização concentrada”, principalmente na região sudeste do país, para, depois, alcançar o estágio marcado pelo “fenômeno paralelo de metropolização e de desmetropolização, pois, ao mesmo tempo crescem cidades grandes e cidades médias” (SANTOS & SILVEIRA, 2001:202-203). Observamos, então, uma intensa expansão do tecido urbano produzido de forma descontínua. Segundo Sposito, (1999:85), trata-se de “largas tramas urbanas que se definem por uma estruturação polinucleada, interna e externamente articulada por amplos sistemas de transporte e comunicação”, logo uma nova morfologia.

Essa nova forma de aglomeração e morfologia marca a formação de um novo

padrão de desconcentração territorial que não pode ser compreendido como uma negação da aglomeração, mas como condição e expressão de novas lógicas de localização, que engendram novas práticas sociais e que se realizam redesenhando essa nova morfologia. (Idem, 1999:85)

As mudanças produzidas por estas “novas dinâmicas de produção e produção do espaço urbano”, são identificadas por Sposito (1999:86) através dos pares centro-periferia, interior-exterior, cidade-urbanidade.

Deste modo, a relação cidade-campo, urbano-rural que, anteriormente, havia se construído sobre as bases da separação entre o capital e a propriedade da terra, sobre a separação entre produção/comércio e a agricultura, transforma-se em algo mais complexo. Ao se ampliar, o urbano redefine hábitos e formas de vida. Podemos dizer, assim, que a cidade não cabe mais no que entendemos por cidade e, conseqüentemente, o campo não mais se apresenta, materialmente, como antes.

Portanto, torna-se necessário discutirmos as novas relações que passam a ser estabelecidas entre os pares cidade-campo, urbano-rural, urbanidade-ruralidade, os quais serão analisados a partir do entendimento dos processos geradores de mudanças que ocorreram e ainda ocorrem na estrutura socioeconômica de cada período histórico. Processos e estruturas responsáveis pela “mudança e permanência do uso do solo em determinadas frações do espaço” (TRINDADE JÚNIOR: 1996:133). Responsáveis, portanto, pela inércia ou não de suas formas e funções, logo de suas fronteiras.

É importante ressaltar que, durante séculos, o modelo agroexportador brasileiro estruturou a produção de mercadorias, o uso dos territórios e a formação

social a partir de um meio técnico muito mais dependente do campo do que da cidade. Contudo, principalmente após a segunda metade do século XX, o aprofundamento interno do modelo de industrialização e urbanização produziu redefinições em tais frações de territórios. A própria industrialização da agricultura, através dos novos padrões técnicos de produzir, estimulou novas formas de ocupação que transformaram não só o campo, mas, principalmente a cidade. Assim, através da intensificação dos fluxos migratórios e de uma periferização sem precedentes novas ruralidades e urbanidades foram produzidas.

As relações sociais construídas a partir desse momento, geram um processo contraditório na configuração histórica do território. Território visto como unidade e diversidade. Para Santos e Silveira,

o uso do território pode ser definido pela implantação de infra-estrutura, para as quais estamos igualmente utilizando a denominação sistemas de engenharia, mas também pelo dinamismo da economia e da sociedade. São os movimentos da população, a distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, o arcabouço normativo, incluídas a legislação civil, fiscal e financeira, que, juntamente com o alcance e a extensão da cidadania, configuram as funções do novo espaço geográfico. (SANTOS & SILVEIRA, 2001:21)

Com o movimento de capitalização do campo e de industrialização das cidades, inovações tecnológicas redefinem as fronteiras. Tanto aquelas que avançam para os “espaços vazios” do oeste, quanto sobre aquelas que se readequam sobre um território já consolidado, onde constantes modificações dos perímetros urbanos correspondem à valorização do solo dentro dos municípios brasileiros. O processo de expansão do espaço de produção capitalista, conseqüente da consolidação de um modo de vida urbano, apontam indícios de uma mudança crescente de ocupação da população rural em atividades geradoras de renda não-agrícola e de uma população urbana que ainda guarda resquícios de uma ruralidade, dificultando a delimitação do que é urbano e rural.

Como resultado surge a necessidade de se repensar a definição de urbano e rural utilizada, oficialmente no Brasil, onde espaços em condições intermediárias passam a interpor-se entre áreas essencialmente rurais e inequivocamente urbanas (Veiga, 2002). Evidenciamos, então, o surgimento de um novo espaço não tipicamente urbano nem rural, definido pelos dados obtidos pelo PNAD (Pesquisa

Nacional por Amostragem de Domicílio) de 1992 como: “urbano não urbanizado” e “rural extensão do urbano”.

Assim, podemos compreender Henri Lefebvre:

O cordão umbilical que ligava a sociedade à natureza foi mal cortado. O que exigia o corte e implicava na ruptura? A cidade. O vínculo se desfez, a troca viva entre comunidade e a terra não foi substituída por uma regulação nacional e, no entanto, a sociedade continua ligada e mesmo amarrada à terra. Pela propriedade e pelas múltiplas servidões que ela mantém. Especialmente e sobretudo subordinando a terra *ao mercado*, fazendo da terra um “bem” comercializável, dependente do valor de troca e da especulação, não do uso e do valor de uso. (LEFEBVRE, 2001:161) [Grifo do autor]

Subordinação que ao fazer da terra um “bem” comercializável, “pois os terrenos disponíveis para a construção da cidade industrial, seus preços, a especulação que se apossa deles são de domínio dessa teoria, aparentemente marginal em relação à do lucro e do salário” (LEFEBVRE, 2001: 162), geram relações não capitalistas dentro do capitalismo atual. Relações que, em consequência da expansão da periferia, passam a absorver, não só, traços urbanos e rurais no que tange à posse da terra, ao modo de consumo, às formas e relações de trabalho, mas, também, às formas de segregação, isolamento e marginalização.

Para Lefebvre,

A propriedade fundiária puxa, por assim dizer, para trás a sociedade inteira; ela não somente freia o crescimento, paralisa o desenvolvimento, mas o orienta por meio de uma pressão constante. Não é a esta ação imperceptível e perpétua que é necessário atribuir o caráter bastardo das extensões urbanas? Os subúrbios, meio cidade, meio campo (ou antes: nem cidade nem campo) não provém eles dessa pressão? O proprietário de uma parcela se imagina detentor de um fragmento da natureza. Ora, ele não é camponês nem cidadão. A urbanização se estende sobre os campos, mas degrada e é degradante. Em lugar de uma absorção e reabsorção do campo pela cidade, em lugar da superação de sua oposição, tem-se uma deterioração recíproca: a cidade explode em periferias e o vilarejo se decompõe; um tecido urbano incerto prolifera no conjunto do país. Uma massa pastosa e informe resulta desse processo: favelas, megalópoles. Em termos tomados por Marx, a ruralização da cidade ameaça, tomando lugar da urbanização do campo. (LEFEBVRE, 2001: 168)

Com a consolidação do processo industrial a relação cidade/campo, urbano/rural, antes cristalizada, se descaracteriza. Se “campo e cidade tinham funções definidas e diferenciadas, constituindo a chamada divisão territorial do

trabalho, (...) o rural, hoje, pode apresentar-se na cidade e o urbano no campo” (GIL, 2004: 8). Pequenas hortas e também criação de animais podem ser facilmente encontrados nas periferias das cidades, dentro do perímetro urbano, ao mesmo tempo em que atividades que eram caracterizadas como nitidamente urbanas, como prestação de serviços e atividades industriais, se encontram inseridas no rural.

Desse modo, há a necessidade, portanto, questionarmos os inadequados conceitos do urbano e do rural que nortearam a delimitação de tais frações do território por um longo período de nossa história. As rígidas fronteiras que marcavam o limite entre o rural e o urbano há muito não se fazem mais visíveis. Se hoje o que entendíamos por rural é encontrado no urbano e o que identificávamos como urbano passa a ser visto no rural, podemos concluir que a rigidez de tais frações do território não respondem mais ao entendimento de uma totalidade. Totalidade vista como aquela que se constrói sobre a complexidade das relações do sujeito social no espaço e no tempo de forma indissociável.

Ao nos reportarmos à noção de espaço total, podemos, portanto, buscar bases nas interpretações feitas por Dirce Koga (2003) onde o território não se faz somente no que cabe aos aspectos objetivos da realidade vivida por uma população, mas também, e sem menor importância, na sua dimensão subjetiva onde sofrimentos, desejos e expectativas se fazem presentes e concretas.

Assim, ao levarmos em consideração os índices apontados pelo último Censo Demográfico brasileiro apresentado pelo IBGE não podemos deixar de lado uma questão: Quais critérios são utilizados, hoje para a definição de espaço rural e urbano no Brasil? Onde deve ser inserida e como deve ser compreendida e interpretada a interface periurbana?

Segundo Ralfo Matos, Douglas Sathler e Glauco Umbelino (2004) é ultrapassada a idéia do urbano como o espaço preferencial da indústria, comércio e serviços e do rural como o próprio da agropecuária.

O urbano deixa de ser visto como o único símbolo da modernidade técnica e cultural, mesmo que continue persistente a presença do atraso rural em diversas regiões brasileiras. Ademais, a permeabilidade entre as áreas urbanas e rurais se expande, na medida em que ampliam-se os movimentos de pessoas e atividades por contextos geográficos nos quais as linhas de fronteiras – entre rural e urbano, ou entre municípios – não passam de uma abstração (MATOS, SATHLER & UMBELINO, 2004:4)

Para João Rua (2006:101) “é aí que se percebe o caráter híbrido do território”, pois apesar do rural interagir com o urbano de forma cada vez mais intensa, este não deixa de existir. Ele é transformado, não extinto.

A hibridez permanente evidencia a “criação local”, isto é, a capacidade dos atores locais de, influenciados pelo externo, de escala mais ampla, desenvolveram leituras particulares dessa influência e produziram territorialidades particulares. Essas territorialidades, diferenciadamente vividas, podem traduzir-se em múltiplas territorialidades para alguns, e reduzida capacidade de experimentá-las, para a maioria, tornando-se assim, mais um elemento desigualizador. (RUA, 2006:101)

A necessidade de entendermos, segundo Lefebvre (1999:37-40) os campos cegos, “campos de força e conflito” (...) “ao mesmo tempo, mentais e sociais”, formados pelas frações do espaço urbano e rural e, principalmente os que se fazem intermediários entre estes, que resultam da consolidação de fronteiras e limites pré-estabelecidos dentro de um contexto espaço-temporal, faz com que, não só, geógrafos, antropólogos, sociólogos, assistentes sociais, economistas, mas também sociedades de bairros, movimentos sem-teto e sem-terra, associações não-governamentais, meios de comunicação e outros, procurem construir a identidade de tais territórios. Identificando no interior destes **territórios**, suas territorialidades a partir das particularidades que definem os subespaços gerados entre o campo e a cidade. Frações de espaços que, por possuírem características rurais e urbanas, não se adequam às políticas públicas locais destinadas a estes dois territórios, que ainda são tratados de forma dicotômica.

A história da fronteira no Brasil começa com o Tratado de Tordesilhas, que através de uma linha-limite estabeleceu a divisão do continente e, conseqüentemente, do Brasil entre portugueses e espanhóis. Contudo, foi no período denominado “marcha para o oeste”, na primeira metade do século XX, como resultado da expansão do capitalismo agrário no país, que o conceito de fronteira, ou mais especificamente de fronteira agrícola, tomou maior vulto ao discutir a extensão do tecido urbano-industrial para novas regiões, as quais, até então, encontravam-se excluídas das áreas de maior articulação capitalista. Sendo assim, podemos afirmar que a compreensão sobre a história da mobilidade das fronteiras dentro do território brasileiro é fator de grande importância para o entendimento da

forma como ocorreu a produção do espaço nacional sobre as bases capitalista de produção.

Contudo, se a primeira metade do século XX marcou o início de uma valorização do debate sobre a mobilidade das fronteiras, foi na segunda metade deste mesmo século que um referencial mais complexo determinou o efetivo interesse sobre os estudos da fronteira no Brasil. Segundo Monte-Mór (2003), ao imprimir uma nova dimensão e intensidade ao movimento do capital em direção às áreas não efetivamente ocupadas no Brasil, o governo militar, a partir da década de 1970, foi responsável pela ampliação da fronteira brasileira sobre seus recursos naturais, tanto minerais quanto agrícolas. Ampliação que, através de grandes investimentos e incentivos públicos, acabou por redefinir na “organização do espaço de produção nacional em dimensões jamais vistas anteriormente”. (MONTE-MÓR, 2003:265) Como resultado tem-se, então, uma expansão do espaço de produção para o oeste brasileiro, onde novas fronteiras se formam, redefinidas, tanto através da soja, no que se refere à ocupação da porção noroeste do país e de grandes projetos destinados à exploração do ferro e do alumínio ao norte, como pela expansão de uma fronteira urbana por todo o território.

Ao imprimir uma efetiva ocupação e conseqüente aceleração da urbanização do território, não só em regiões de grandes vazios demográficos, mas, também, em regiões que, historicamente, concentraram um maior efetivo populacional, tal modelo acabou imprimindo “novas dinâmicas e espacialidades que merecem atenção e debate, na medida em que apontam para uma natureza distinta da produção e organização do espaço urbano, rural e regional no país” (MONTE-MÓR, 2003:260).

Como resultado desse processo Monte-Mór sugere a identificação de um duplo processo no padrão de urbanização brasileiro, um marcado pela “extensão da urbanização sobre amplos espaços regionais por meio de redes de transportes, comunicação e serviços” responsável por gerar múltiplas espacialidades e requalificar antigas relações urbano-rurais, e um segundo processo resultante de um “adensamento regional e uma concentração populacional em grandes e médias áreas urbanas, principalmente em regiões metropolitanas e na região Centro-Sul como um todo”. (Idem, 2003:260)

Este duplo processo de urbanização brasileiro, ao mesmo tempo concentrado e estendido, gerou novas dinâmicas de urbanização, as quais Monte-Mór classifica pelos seguintes padrões: em primeiro lugar nota-se

uma expansão e proliferação das aglomerações urbanas, metropolitanas ou não, com a ampliação das áreas conurbadas e/ou funcionalmente integradas e o conseqüente aumento da participação da população concentrada nessas áreas em face ao total da população brasileira. (...) Em um segundo lugar, nota-se a multiplicação da urbanização concentrada em centros urbanos isolados em todas as regiões do país: enquanto as aglomerações urbanas tendem a se concentrar nas regiões mais populosas, os centros isolados se distribuem regionalmente de forma mais equilibrada. (...) Em terceiro lugar, observa-se a proliferação de centros urbanos pequenos e médios articulados em novos arranjos sócio-espaciais, buscando inovações institucionais para a oferta e gestão de serviços municipais e/ou microrregionais. (...) Finalmente, cabe ressaltar o processo de *urbanização extensiva*, por meio do qual o tecido urbano avança sobre o antigo espaço rural, redefinindo-o e integrando-o ao sistema urbano industrial centrado nas aglomerações metropolitanas e centros urbanos principais. (MONTE-MÓR, 2003:261-262)<sup>13</sup>

Assim, ao mesmo tempo em que a fronteira econômica avança para o interior do Brasil, ocorre, principalmente, a partir desse momento, uma intensa movimentação das fronteiras intermunicipais e intra-municipais por todo o território nacional. Enquanto antigos municípios se fragmentam dando origem a novas sedes e outros tantos surgem embalados pelas transformações político-econômicas do país, uma urbanização sem precedentes movimenta a fronteira urbana que avança sobre o espaço rural levando a novas formas de uso e ocupação do território.

O resultado destas novas dinâmicas de urbanização, impôs a necessidade da retomada da discussão sobre o conceito de fronteira. Não aquele conceito envolto em um sentido de limite entre o ecúmeno e o anecúmeno, mas aquele que, além de ter como intenção a identificação de áreas de tensão e transformação, identifica, dentro destas fronteiras, as possibilidades “da reinvenção do diferente, da relação com o outro, da ambigüidade necessária à complexidade contemporânea e das opções diversas que se anunciam como virtualidades”, os meios para a compreensão destas novas territorialidades que constroem-se sobre a extensão do tecido urbano e suas múltiplas fronteiras.

A relevância da discussão que se coloca hoje com relação a estas novas formas de uso e ordenamento do território leva, portanto, a necessidade de compreensão de como a legislação brasileira age sobre estas fronteiras. Principalmente àquelas que se fazem em âmbito intra-municip

---

<sup>13</sup> Como *urbanização extensiva* – conceito criado por Monte-Mór - entende-se a “materialização sócio-temporal dos processos de produção e reprodução resultantes do confronto do industrial com o urbano”, as quais se estendem por todo o território onde as relações de produção e consumo se impõe.

#### **4. MOVIMENTAÇÕES DO PERIMETRO URBANO E TRANSIÇÃO DA FRONTEIRA ENTRE URBANO E O RURAL: O CASO DE JUIZ DE FORA**

Há divergências quanto a definição de *rural* e *urbano* e isso se deve a uma série de fatores que vão desde a diversidade em que estas realidades se apresentam no espaço e tempo, até influências político-ideológicas.

Em um artigo publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA, Ricardo Abramovay (2000) apresenta três formas dominantes de delimitação do rural e, conseqüentemente, do urbano: as que fazem uso da delimitação administrativa, como é o caso do Brasil, Equador, Guatemala, El Salvador e República Dominicana; as que se utilizam do peso econômico como balizador na ocupação da mão-de-obra, como é o caso de Israel e Chile; e as que se limitam a considerar determinados patamares de efetivo populacional, como na Espanha, Portugal, Itália, Grécia, Argentina, Bolívia, México, Honduras, Venezuela, Nicarágua e Panamá. Neste estudo iremos nos deter apenas à forma de delimitação dominante no Brasil: a delimitação político-administrativa.

##### **4.1. A NORMATIZAÇÃO DA FRONTEIRA ENTRE O URBANO E O RURAL NO BRASIL**

Até 1938 não existia, no Brasil, um referencial legal que instituísse diferenças entre cidades e vilas. Segundo José Eli da Veiga (2001), “a mais antiga unidade territorial brasileira – a sede da freguesia – costumava ser arbitrariamente elevada à condição de vila, ou mesmo diretamente à condição de cidade”. Apesar de existirem algumas regras para que tais frações do território exercessem suas funções, sua formação ou elevação a outra categoria não obedecia a nenhuma norma.

Os municípios brasileiros têm sua origem no modelo romano que foi instituído pelo movimento de expansão do Império Romano sobre a Península Ibérica, na antiguidade. Até a constituição de 1824, as cidades e vilas que foram implantadas pelo Governo Geral português para “unificar a administração e centralizar o poder político” em terras brasileiras, foram disciplinadas pela Coroa portuguesa através das Câmaras. (TAVARES, 2002:34)

Foi apenas com a Constituição de 1824 que os municípios brasileiros distanciaram-se do modelo português implantado pela Coroa portuguesa e



ganharam legislação própria. Legislação que, como primeira medida, regularizou suas funções, retirando-lhes a autonomia que marcara o período anterior a 1824.

Como efeito do distanciamento do domínio de Portugal, os municípios brasileiros foram limitados em “suas liberdades, atribuições e competências”, mas, ao mesmo tempo, adquiriram poder para que “se abrisse discussão em torno das suas disposições, originando o fantasma da autonomia que assombrou o período republicano”. (CIGOLINI, 2000, BERNARDES, SANTOS E WALCALER, 1983, apud. TAVARES, 2002:34) Assim, foi com a República que alguns governos estaduais tomaram iniciativas de uniformização de seus respectivos quadros territoriais.

Contudo, foi apenas durante o Estado Novo que o Decreto-Lei 311, de 1938, estabeleceu a atual definição de cidade que ainda utilizamos<sup>14</sup>. Segundo Matos, Sathler e Umbelino (2004), a legislação vigente, que foi estabelecida ainda no Estado Novo, é conseqüência de um momento em que o Brasil era claramente identificado como amplamente rural. Naquele contexto a cidade foi definida como sede de município.

Apenas após 1938 foi uniformizado, dentro do território nacional, o critério político-administrativo para a definição de urbano e rural. Nesse momento, todas as sedes municipais foram elevadas à categoria de cidades, independentemente das suas características estruturais e funcionais. A partir de então, todas as sedes de vilas ou cidades foram consideradas urbanas, mesmo que fossem apenas minúsculos vilarejos ou povoados.

Dentro dos parâmetros adotados para a classificação presente no Decreto-Lei de 1938, Veiga destaca:

Para futuras cidades seria exigida a existência de pelo menos 200 casas, e para futuras vilas (sedes de distrito), um mínimo de 30 moradias. Mas todas as localidades que àquela data eram cabeça de município, passaram a ser consideradas urbanas, mesmo que sua dimensão fosse muito inferior ao requisito mínimo fixado para as novas (VEIGA, 2001:2)

---

<sup>14</sup> Segundo Veiga (2001) o Decreto-Lei 311/38 não só estabeleceu a atual definição de cidade, mas, definiu a delimitação das áreas urbana e suburbana das sedes municipais e distritais. “Foi com esses atos, baixados por prefeitos num período em que não funcionavam as Câmaras Municipais, que se consagrou a figura legal do Perímetro Urbano. Mas a autonomia conferida aos Estados no período pós-1946 resultou na adoção de critérios variáveis e diversas interpretações sobre o que deveria ser o perímetro urbano”. No entanto, mesmo com a autonomia dada para os Estados, é a Lei do Perímetro Urbano que continua definindo a área urbana do município. Sendo, portanto, de competência exclusivamente municipal a delimitação desta fronteira. Assim, é esse perímetro urbano que indica o limite oficial entre as áreas urbanas e rurais no Brasil, servindo tanto para fins urbanísticos quanto para tributários.

Deste modo, a partir de 1938 o Governo Federal atribuiu aos Conselhos Nacionais de Geografia e Estatística, atual Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a tarefa de estabelecer os requisitos mínimos para elaboração dos perímetros urbanos e mapas municipais em território brasileiro.

Segundo Luiz Almeida Tavares (2002:37) “no Brasil, não houve uma evolução normativa institucional significativa no que se refere à criação de municípios e distritos e à delimitação dos perímetros urbano e rural dos municípios”. Este autor afirma que poucas intervenções legais podem ser destacadas antes da década de 1990. Assim, apenas o Decreto-Lei 7.499 de 1945 que estabelecia a distinção entre imóveis urbanos e rurais e as Constituições de 1946, 1967 e 1988, que dispunham de forma muito breve sobre os municípios e seus perímetros urbanos, são citadas.

No que diz respeito ao Decreto-Lei 7.499 de abril de 1945, que foi assinado pelo Governo Federal, não só estabeleceu-se a distinção entre os imóveis urbanos e rurais, como também em seu artigo 1º, parágrafo 2º, dispôs-se sobre a organização da vida rural, definindo como estabelecimento rural o imóvel situado dentro ou fora dos limites urbanos que estivesse destinado ao cultivo da terra (BERNARDES, SANTOS & WALCACER, 1983, apud. TAVARES, 2002).

Quanto às Constituições, Tavares (2002) afirma que a Constituição de 1946 conferiu, aos Estados, autonomia quanto à adoção de critérios para criação de novos municípios. Contudo, esta legislação recebeu várias interpretações sobre o que deveria ser o perímetro urbano.

Apesar da Constituição de 1967 ter procurado corrigir os excessos gerados pela concessão de autonomia aos Estados para a criação de municípios esta não interferiu nas leis que delimitavam o perímetro urbano. Conforme a Constituição de 1967, é a esfera municipal que detém a autonomia para determinar a Lei do Perímetro Urbano dos municípios brasileiros. Esta lei, ainda hoje em vigor, estabeleceu as seguintes condições para criação de novos municípios:

- a) população mínima de 10 mil habitantes ou não menos que cinco milésimos da população estadual;
- b) eleitorado não inferior a 10% da população do município;
- c) centro urbano já constituído;
- d) número de casas superior a 200 (o que corresponde, geralmente, a uma população de mil habitantes);

e) arrecadação, no último exercício, de cinco milésimos da receita estadual de impostos.<sup>15</sup> (TAVARES, 2002:35)

Finalmente, com a Constituição de 1988 ocorreu um significativo avanço quanto à continuidade do território municipal, pois, a partir de 1988 foi estabelecido que, por lei estadual, a criação de um novo município deveria obedecer à preservação da unidade histórico-cultural do “município-mãe”, dependendo de consulta prévia da população, através de plebiscito. No entanto, ao mesmo tempo em que a Constituição de 1988 disciplina a criação de municípios, apresenta-se omissa quanto aos critérios de delimitação dos espaços urbanos e rurais dos municípios.

Conforme explica Tavares (2002), no que se refere à legislação que estabelece as diretrizes para a arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano, o IPTU, tanto a Constituição Federal de 1988, quanto os posteriores Código Tributário Nacional, os Planos Diretores Municipais<sup>16</sup> e o Estatuto das Cidades<sup>17</sup>, permitem, hoje, a

cobrança de imposto, progressivamente, no tempo, de áreas incluídas no Perímetro Urbano ou Zona Urbana que não estejam edificadas ou que estejam subutilizadas ou não utilizadas (especulação imobiliária de terras). Uma vez que o fato gerador do IPTU é propriedade predial e territorial urbana, e dada a autonomia dos municípios para delimitar o perímetro urbano, as atuais normas que delimitam os espaços urbano e rural no Brasil são tributaristas e, por isso, não levam em consideração as questões históricas e sociais da formação dos espaços urbano e rural. Em virtude disso, a legislação acaba por subestimar os espaços

---

<sup>15</sup> Por achar as condições apresentadas na Constituição de 1967 insuficientes para a criação de novos municípios, o Ato Complementar 46 de 1969 definiu que nenhuma alteração no quadro territorial do Estado poderia ser realizada sem autorização do Presidente da República e do Ministério da Justiça. Tal medida criou uma lacuna de dez anos onde nenhum município foi criado no país. (TAVARES, 2002)

<sup>16</sup> O Plano Diretor é um instrumento básico da política de desenvolvimento do Município que, por intermédio de lei municipal, estabelece diretrizes que tem por finalidade orientar a atuação do poder público e da iniciativa privada na construção dos espaços urbano e rural quanto a oferta dos serviços públicos essenciais, visando gerar melhores condições de vida para a população. Segundo o art. 41 da Lei 10.257/01, o Plano Diretor é obrigatório para cidades: 1. com mais de vinte mil habitantes; 2. integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; 3. onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos prévios no parágrafo 4º do art. 182 da Constituição Federal; 5. inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

<sup>17</sup> O Estatuto da Cidade, Lei 10.257, de 2001, regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que tratam especificamente da Política Urbana. Assim, ele é responsável por regulamentar e definir instrumentos propícios à efetivação das diretrizes que definem uma série de instrumentos urbanísticos que têm no combate à especulação imobiliária e na regulação fundiária dos imóveis urbanos seus principais objetivos.

rurais, classificando-os como urbanos, com vistas a expandir a base de arrecadação do IPTU. (TAVARES, 2002:36)

Assim, como resultado deste Decreto-Lei que uniformizou a divisão territorial brasileira e das várias intervenções legais do período pós-46, verificam-se inúmeros problemas relacionados à análise da configuração do território, das quais destacamos duas: o número crescente de municípios, que pode ser observado comparando-se os mapas da malha urbana de 1940 e 2000 (ver mapas 1 e 2), apresentados logo a seguir, e o grau de urbanização atingido pelo país. Fato que pode ser identificado através do crescimento da população urbana em relação à população rural do país entre as décadas de 1940 e 2000 (ver gráfico 1).

## Evolução da malha municipal



Mapas 1e 2 – Evolução da malha municipal – 1940 e 2000.  
Fonte: IBGE, 2002.

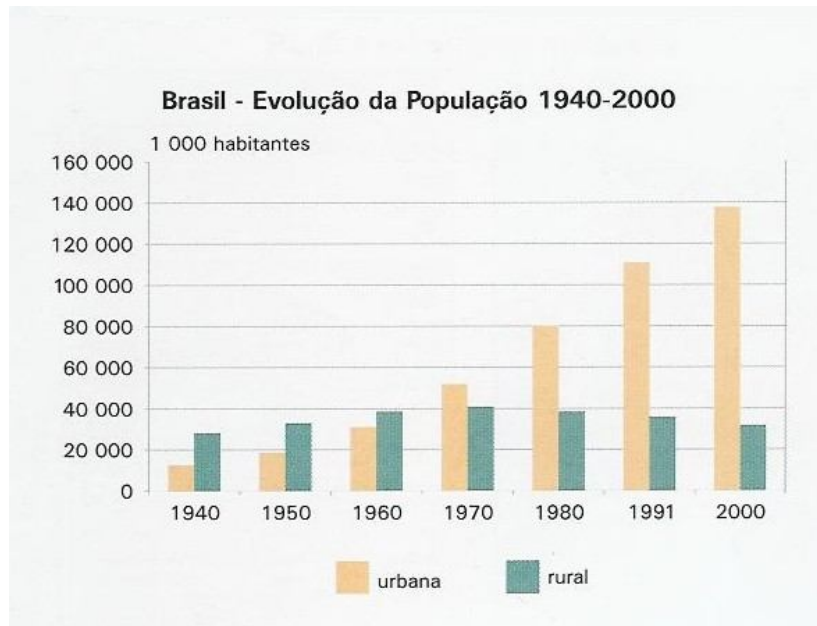


Gráfico 1 – Brasil – evolução da população 1940-2000.  
Fonte: IBGE, 2002.

Segundo Douglas dos Reis (2006:8), quanto ao número de municípios, “de um total de 5.507 sedes de municípios existentes em 2000”, 1176 destes apresentavam-se com menos de 2000 habitantes e “3887 com menos de 10000, todos com estatuto legal de cidade, idêntico ao (...) atribuído aos grandes núcleos metropolitanos de concentração populacional”.

Quanto ao percentual de urbanização, Veiga afirma:

Basta assinalar que os resultados dos Censos Demográficos – segundo os quais a taxa de urbanização teria passado de 67,6% em 1980, para 75,6 em 1991, e 81,23% em 2000 – correspondem unicamente a uma convenção normativa cujo intuito foi uniformizar a divisão territorial brasileira para o Censo de 1940. É inaceitável, portanto, que essa taxa oficial continue a ser entendida como indicador da real distribuição populacional urbano/rural, característica básica da configuração territorial de qualquer espaço. (VEIGA, 2001:3)

É dentro deste contexto que chegamos ao século XXI, onde para o IBGE, o urbano caracteriza-se por toda sede do município (cidade) e de distrito (vila), incluindo, também, as áreas urbanas isoladas. Assim, é considerada área urbana toda área de vila ou cidade, legalmente definida como urbana e caracterizada por construções, arruamentos e intensa ocupação humana e como rural a aquilo que



não é urbano. Tal critério utiliza como base de referência o limite do perímetro urbano. Delimitação que, na interpretação de Ricardo Abramovay (2000), apresenta insatisfatória definição entre o urbano e o rural. Segundo o referido autor,

as principais restrições que se pode fazer a esta abordagem podem ser assim resumidas:

- o rural é definido, ao menos em parte, ao arbítrio dos poderes públicos municipais, em que as conseqüências fiscais da definição acabam sendo mais importantes que seus aspectos geográficos, sociais, econômicos ou culturais;
- desde que haja extensão de serviços públicos a um certo aglomerado populacional, ele tenderá a ser definido como urbano: é assim que, no Brasil, as sedes de distrito com algumas centenas ou dezenas de casas são definidas como urbanas; e
- o rural tenderá a ser definido, em princípio, pela carência, o que não pode ser considerado um critério adequado sob qualquer ponto de vista. (ABRAMOVAY, 2000:4)

Conforme Maria das Graças Fossa e Mardone França (2002:1), “a vigente definição transformou em cidades todas as sedes municipais e distritais, independente de suas características estruturais e funcionais”, o que define uma separação de base unicamente administrativa desses dois espaços. Base que, aliás, só é adotada em alguns países subdesenvolvidos, como enfatizou, anteriormente, Abramovay (2000:4).

Segundo o referido autor, a pequena adoção do caráter administrativo como parâmetro de delimitação do urbano e do rural por poucos países é justificado pelo “arbítrio do poder público municipal”, que associa a movimentação de fronteiras entre o urbano e o rural não pelo “aspecto social, econômico, cultural, geográfico ou ambiental” (ABRAMOVAY,2000:8), mas, pelos interesses fiscais. Partindo deste mesmo pensamento Rua (2006:93) afirma que “as prefeituras, em busca de mais tributos arrecadados, têm todo o interesse em criar ‘espaços urbanos’”. Assim, a expansão artificial do perímetro urbano indica mais uma motivação tributária, com intenção de aumentar a arrecadação do IPTU, do que as que envolvem aspectos característicos de cada município. Fato que pode ser compreendido através de exemplos apresentados por Veiga. Conforme o autor

a expansão dos perímetros urbanos como um artifício para a aumentar a arrecadação de IPTU pode, é claro, piorar a ‘discrepância gritante’ a que se referiu Lysia Bernardes e seus colegas. Mas sua razão essencial é

muito mais profunda, pois está na própria obrigatoriedade legal de que os habitantes de qualquer sede municipal e distrital sejam considerados urbanos. É isso que infla a taxa de urbanização, pois transforma em urbanos muitos dos que vivem em espaços de natureza pouco artificializada, só porque residem em alguma sede municipal ou distrital. O absurdo chega a tal ponto, que até populações indígenas ou guardas florestais de áreas de preservação são considerados urbanos. De resto, o Censo Agropecuário de 1995/6 mostrou que um grande número de agricultores não residia em seus estabelecimentos, mas, sim, em sedes de municípios. Era o caso de metade dos sítios de Estados como São Paulo e Goiás, por exemplo. Mesmo no Estado de São Paulo é freqüente que o acesso à energia elétrica determine a opção pela residência na sede do município ou distrito. (VEIGA, 2001:4)

Também para José Luis Menezes e Souza (s/d) não existe na lei brasileira uma adequada definição para o rural, pois, este é basicamente definido a partir dos parâmetros que se fazem por oposição da determinação dos espaços urbanos.

Para o Estado, os espaços rurais são todos aqueles que não são urbanos, espaços estes que são definidos na lei da seguinte maneira:

Art. 32. O imposto, de competência dos municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na Lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º - para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana definida em Lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I – meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II – abastecimento de água;

III – sistema de esgoto sanitário;

IV – rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V – escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º - A Lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior. (MENEZES E SOUZA, s/d)

Partindo deste critério de delimitação, o último censo demográfico brasileiro identificou cerca de 80% da população como urbana e um percentual inferior a 20% como rural. No entanto, sabe-se que se outros critérios fossem empregados em tais pesquisas, uma significativa parcela desta população computada como sendo urbana não seria realmente urbana<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Como exemplo, temos a pesquisa desenvolvida por Maria das Graças Rodrigues Fossa e Mardone Cavalcante França realizada em 152 municípios do Rio Grande do Norte no ano de 1991. Nesta



Quanto aos meios empregados para a delimitação entre o urbano e o rural e os índices de urbanização apresentados pelo IBGE, Matos, Sathler e Umbelino afirmam que

é por demais sabido que o perímetro urbano, linha que separa o urbano do rural, é algo falho e não exprime corretamente o que é de fato cidade ou área urbana. São muitos os interesses políticos, econômicos e tributários que interferem nos momentos em que o emancipacionismo ganha expressão e se torna um verdadeiro 'surto'.

Ao final, dizer que mais de 80% da população brasileira é urbana soa como irrealismo, já que são muitas as áreas de pequenos municípios tidas como urbanas e que poderiam ser consideradas simplesmente povoado rural, ou área não tipicamente urbana. (MATOS, SATHLER & UMBELINO, 2004:?)

Segundo Reis (2006) o acelerado crescimento populacional do Brasil entre o período de 1940 e 1980 e o avanço do processo de urbanização geram necessidades de adequações quanto à nova configuração espacial brasileira. O perímetro urbano, como linha que separa o urbano do rural, não condiz mais como uma realidade satisfatória para o Brasil atual. Para o autor, "a linha que define o perímetro urbano dos municípios torna-se um mecanismo de separação cada vez mais grosseiro e distante da realidade sócio-espacial", pois, "segundo Veiga (2002:67 apud REIS, 2006:8) os perímetros urbanos de muitos municípios engolem plantações, pastos e até imensos projetos de irrigação".

Esta divisão tradicional do espaço em urbano e rural, definida a partir de aprovação de lei municipal pela Câmara dos Vereadores, com intenção de delimitar a ação planejadora do município, faz-se, em verdade, pelo desenho dos perímetros urbanos e rurais em função dos interesses e das perspectivas de desenvolvimento territorial do município. Interesses que conservam estreitas relações políticas, as quais esbarram "muitas vezes em relações clientelistas, resultando no crescimento da lógica de expansão do urbano sobre o rural, com a abertura de loteamentos residenciais, muitas vezes de cunho eleitoreiro" (SANTORO, COSTA & PINHEIRO, 2004:6).

Ao delimitar o perímetro urbano de um município, o legislativo municipal está, legalmente, demarcando onde se iniciam as zonas rural e urbana. Demarcação que

---

pesquisa, segundo os autores, foram utilizadas três variáveis básicas: participação da PEA no setor primário, grau de urbanização e densidade demográfica. "A análise que se fez do conjunto destas três variáveis aponta algumas incongruências quando se examina a questão do elevado grau de urbanização do Rio Grande do Norte, fato que não se coaduna com o que foi mostrado pela análise estatística que se empreendeu". (2002:5).

tem implicação direta no mercado de terras.<sup>19</sup> Segundo Sparovek, Leonelli e Barreto (2006:15), os critérios que definem o limite do urbano e do rural têm vários ingredientes, onde um deles é o interesse cidadão e setorial. Interesse ligado a forças e grupos que exploram o capital imobiliário local.

Na prática, constata-se que na maioria dos municípios brasileiros, os critérios que estabelecem o perímetro urbano e as áreas de expansão urbana não provêm de estudos de viabilidade urbanística ambiental. O critério utilizado é a viabilidade econômica; constatada pelos empreendedores, solicita-se ao poder público e à Câmara de Vereadores a legislação que lhe dê suporte. Com isto surgem divisões que pouco refletem do que realmente acontece nesses territórios, quanto à funcionalidade, dinâmica e papel no desenvolvimento municipal. O resultado é a falta de objetividade e de eficácia das ações públicas nas áreas de fronteira, sejam classificadas como urbanas ou como rurais. (SPAROVEK, LEONELLI & BARRETO, 2006:15-16)

Como resultado da crescente dificuldade de interpretação do rural e do urbano no Brasil, é que o IBGE, desde os primeiros anos da década de 1990, vem esforçando-se em oferecer novas variáveis e tipos de classificação de áreas que retratem melhor situações urbanas e rurais da atualidade, as quais podem, segundo o grau de intensidade de ocupação humana, ser definidas como áreas urbanizadas e não-urbanizadas. Ao introduzir novas variáveis de identificação da situação dos domicílios, torna-se possível, não só uma reinterpretação do rural e do urbano, como esclarecer a formação de espaços intermediários bastante distintos. Aprofundando, assim, a “verificação de novos fenômenos que poderiam estar se disseminando entre as áreas urbanas, rurais ou de tipo híbrido do Brasil recente” (MATOS, SATHLER & UMBELINO, 2004:?).

Deste modo, a partir de 1991, estudos realizados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) passam a identificar a situação dos domicílios dos municípios a partir de 8 subáreas:

**1. Áreas urbanas:** áreas efetivamente urbanizadas dentro dos limites do perímetro urbano dos municípios. Como urbanizadas são classificadas as áreas com construções, arruamentos e intensa ocupação urbana; as áreas afetadas por

---

<sup>19</sup> A Lei Federal 6.766/79, que trata sobre o parcelamento do solo, estabelece que “o parcelamento do solo só poderá ocorrer em área urbana, de expansão urbana ou urbanização específica”, (art. 3º) e a competência de legislar sobre a delimitação dessas áreas é municipal (SPAROVEK, LEONELLI & BARRETO, 2006:15).

transformações decorrentes do desenvolvimento urbano, tais como áreas de lazer, aterros, etc; as áreas reservadas à expansão urbana e adjacentes às áreas anteriores.

2. **Áreas urbanas não urbanizadas:** áreas localizadas dentro do perímetro urbano que não apresentam efetiva urbanização e ocupadas com atividades agropecuárias ou ociosas.

3. **Áreas urbanas isoladas:** englobam a área urbana isolada (casos de vilas e distritos), consideradas legalmente como áreas urbanas, mas não contíguas ao núcleo do município.

4. **Áreas rurais - extensão urbanas:** áreas urbanizadas adjacentes ao perímetro urbano dos municípios (com distância inferior a 1 km), resultado do crescimento horizontal das cidades, e que ainda não foram incorporadas legalmente ao perímetro urbano do município.

5. **Áreas rurais - povoados:** aglomerações no espaço rural que se caracterizam por não estarem vinculadas a um único proprietário e possuírem um conjunto de edificações permanentes e adjacentes, formando área continuamente construída, com arruamentos reconhecíveis, ou dispostos ao longo de uma via de comunicação, e com serviços para atender seus moradores, da seguinte forma: pelos menos um estabelecimento comercial vendendo bens de consumo e pelos menos dois dos três serviços seguintes - estabelecimento de ensino de primeiro grau, posto de saúde e templo religioso de qualquer credo.

6. **Áreas rurais - núcleo:** aglomerado rural isolado (com mais de 10 e menos de 51 domicílios), cujo solo pertence a um único proprietário (empresa agrícola, indústria, usina, etc.) e que dispõe ou não de serviços ou equipamentos definidores dos povoados.

7. **Áreas rurais - outros:** aglomerados que não dispõem dos serviços definidores de povoado e não estão vinculados a um único proprietário.

8. **Áreas rurais - "exclusive"**: áreas que não atendem a nenhum critério de aglomeração, existência de serviços ou densidade populacional, caracterizando-se como as áreas rurais propriamente ditas.

Entretanto, observamos que mesmo tentando ampliar as possibilidades de uma melhor identificação da complexa rede de formas e funções estabelecidas no território brasileiro, onde algo mais do que os recortes político-administrativos rígidos são percebidos, estas se apresentam, ainda, bastante restritas as questões materiais. Aos elementos concretos que dão forma e conteúdo a estas subáreas dos municípios.

Apesar da relevância das atuais pesquisas em identificar os municípios brasileiros a partir de novos recortes espaciais, não podemos negar que estes critérios de fracionamento se restringem, ainda, a questões balizadas por valores locais, econômicos, demográficos, infra-estruturais e de formas de apropriação. Valores que vistos a partir do urbano, como "o centro" e o rural como "o outro", reproduzem "a lógica desigualizadora do desenvolvimento capitalista", logo cheia de falhas. (RUA, 2006:88)

Mesmo constatada a relevância dos estudos desenvolvidos pelo IBGE para disponibilizar novas variáveis de classificação das áreas dos municípios brasileiros, estes ainda se fazem insuficientes. Se um recorte espacial em apenas duas categorias de análise há muito não responde de forma adequada a nossa realidade, não é a simples ampliação destas categorias que pode respondê-la.

A distinção de áreas para a formulação de políticas de desenvolvimento não podem considerar apenas critérios demográficos e espaciais, sendo imprescindível levar em conta as características culturais e socioeconômicas das diferentes regiões. (REIS, 2006:11)

Conforme Rua (2006:88) "devemos propor outro modo de ver a realidade". Algo que rompa com os limites rígidos impostos por perspectivas territoriais mais restritivas, limitadas por fronteiras administrativas, em prol de uma análise mais integradora do território. Tentar compreendê-lo como um espaço híbrido que vá além das dimensões econômicas e políticas. Abrangendo o campo do cultural, do simbólico. Criando identidades territoriais mistas de urbano e rural, gerando uma

multiplicidade de diálogos que possibilitam uma multiplicidade de leituras das múltiplas territorialidades que compõem o território.

É importante ressaltar que não se trata apenas aqui de uma outra ou nova forma de catalogar ou classificar tais espaços que formam-se a partir deste híbridos, mas, sim, percebermos a formação de territórios inéditos. Territórios que ao se sobreporem, “se misturarem”, recombina suas próprias identidades.

As interações espaciais não se estabelecem simplesmente por questões demográficas e econômicas, mas, por relações mais complexas. O que significa pensar em posições relativas e transitórias do que compreendemos com centro e periferia, logo, a partir de suas relações, suas sobreposições e suas articulações. Temos que olhar, portanto, para estes espaços mais pelos seus conteúdos e seus papéis, do que por suas posições geográficas na estrutura urbana.

Segundo Arthur Whitacker (2007:141) as sucessivas divisões territoriais e sociais do trabalho, que não ocorreram de maneira uniforme no tempo e no espaço, conduziram a novas formas urbano-rurais evidenciadas pelas relações entre o processo de urbanização e a morfologia das cidades. Formas espaciais que não só expressam, como também redefinem seus processos econômicos, sociais, políticos e culturais.

Tais mudanças denunciam a impossibilidade de manutenção de um modelo de cidade, impondo, assim, a necessidade de uma contextualização da urbanização, como processo, e da cidade, como forma assumida por este processo.

No caso brasileiro, o processo de estruturação das cidades até fins do século XIX se fez de forma extremamente concentrada, onde as cidades, por funcionarem como elos com a Europa, não se relacionaram entre si. Segundo Francisco de Oliveira (1982, apud, WHITACKER, 2007:143) “nem mesmo a industrialização que se definiu no Brasil mais intensamente após 1930 foi capaz de apagar esse caráter autárquico, pois a própria indústria era autárquica”. Apenas após a Segunda Guerra Mundial que o Brasil, inserido no processo de industrialização periférico, foi capaz de redefinir suas formas e conteúdos urbanos<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Quanto aos diversos momentos de organização do território brasileiro Santos afirma: “no primeiro [momento] podemos falar do território brasileiro como um arquipélago, contendo um subsistema que seria o arquipélago mecanizado, isto é, o conjunto de manchas ou pontos do território onde se realiza uma produção mecanizada. Depois, a própria circulação se mecaniza e a industrialização se manifesta. É somente num terceiro momento que esses pontos e manchas são ligados pelas extensões das ferrovias e pela implantação de rodovias nacionais, criando-se as bases para uma integração do mercado e do território. Essa integração revela a heterogeneidade do espaço nacional

Para Whitacker (2007:144) “percebe-se que há uma historicidade e uma dinâmica que pode ser resgatada [não só] a partir da análise das diferentes funções dadas às mesmas formas e [às] novas formas criadas”, mas também para as novas e antigas funções.

Este movimento de (re)criação, absorção, transformação e refuncionalização dos territórios gera não só a ausência de uma coincidência, hoje, entre a cidade e o urbano, como também a uma ausência de limite concreto entre o urbano e o rural. Mudanças profundas nessa morfologia denunciam um modelo de cidade que não é mais unido e limitado, pois o rural e o urbano perdem seu sentido tradicional diante dos novos padrões de organização espacial.

O tecido urbano se estende consumindo os resíduos da vida agrária. Por tecido urbano não se entende, de maneira estreita, a parte construída das cidades, e sim o conjunto de manifestações de predomínio da cidade sobre o campo. Sob essa perspectiva, uma residência secundária, uma autopista, um supermercado em pleno campo formam parte do tecido urbano. (LEFEBVRE, 1983:10)

Assim, torna-se cada vez mais nítido que novas formas espaciais e novas territorialidades vêm descaracterizando a cidade e o campo tradicionais e, conseqüentemente, a divisão que separa os municípios brasileiros em suas áreas urbanas e rurais.

Apesar dos esforços gerados ao longo do último século para criar diretrizes que possibilitem a melhor gestão dos municípios brasileiros, grandes impasses são apresentados para o século XXI. Segundo Paula Santoro, Christiane Costa & Edie Pinheiro (2004), mesmo com a obrigatoriedade dos Planos Diretores em cidades com mais de vinte mil habitantes no Brasil, como ferramenta para a configuração de uma maior integração entre o urbano e o rural, é real o problema gerado pela fragmentação político-administrativa destes municípios. Como resultado, surgem divisões que pouco refletem a identidade destes territórios.

Embora o Estatuto da Cidade tenha como exigência

que os Planos Diretores considerem todo o município, tanto área urbana como rural, buscando a integração e a complementaridade entre as atividades desenvolvidas nesses dois espaços, com vistas ao

---

e de certo modo a agrava, já que as disparidades regionais tendem, assim, a tornar-se estruturais” (SANTOS, 2001:31)

desenvolvimento socioeconômico do município e do território, (...) há uma fragmentação política-institucional representada pela duplicidade de programas, projetos, ações e orçamento para o rural e para o urbano. As diferentes instâncias, federais, estaduais e municipais com competência para gerir, tributar ou planejar o rural [e o urbano] são pouco integradas, gerando vazios políticos e pouco impacto sobre o território como um todo. (SANTORO, COSTA & PINHEIRO, 2004:8)

Se, nas últimas décadas, a prática do planejamento municipal no Brasil foi marcada pela preocupação com a elaboração de legislação com vista a atender várias formas de abordagem dos problemas locais, como é o caso dos planos diretores, dos planejamentos integrados e dos planos de desenvolvimento participativo, não podemos afirmar que tais intervenções foram acompanhadas das condições necessárias para a sua aplicação à realidade de cada município.

Na maioria das prefeituras brasileiras o que se observa é a dificuldade no tratamento das informações. Segundo Sarah Santos e Maria Conceição Pires,

informações dispersas, não-articuláveis, de difícil manuseio, muitas vezes não mapeadas, e o desenvolvimento das informações existentes nos diversos setores da administração municipal engendram freqüentemente longos prazos nas respostas a demandas de informações, pouca objetividade no estabelecimento de prioridades, metas e alocações de recursos e sobreposição de esforços e altos custos com a produção de informações já existentes. (SANTOS & PIRES, 1996:2)

A falta de objetividade e de eficácia das ações públicas municipais, principalmente, nas áreas de fronteira, sejam estas classificadas como urbanas ou como rurais, cria dificuldades para a gestão e o disciplinamento do território dos municípios. Deste modo, apesar do caráter de transição dado a estes territórios, de forma alguma estes podem ser colocados a margem das políticas administrativas municipais, pois tais territórios têm suas próprias identidades, funções e dinâmicas, as quais devem ser reconhecidas e respeitadas. Reconhecer estas identidades próprias e suas especificidades talvez seja a fórmula para impulsionar o desenvolvimento destes espaços de transição.

Para que se possa avaliar esta inconsistência quanto aos critérios que vem sendo utilizados para delimitação do urbano e do rural nos municípios brasileiros e suas implicações quanto às possibilidades de gestão dos municípios, tomaremos como exemplo o município de Juiz de Fora, localizado na Mesorregião Geográfica da Zona da Mata do estado de Minas Gerais.

## Municípios da Microrregião de Juiz de Fora



### Legenda

- ~ Limites Municipais
- Cidades
- Cidade em Destaque

Mapa 3 – Municípios da Microrregião de Juiz de Fora.  
Autores: MILIONE, R. L. ; REIS, T. E., 2008.

Como pode ser observado no mapa anterior, a Microrregião de Juiz de Fora é formada por 33 municípios, apresentando uma população correspondente a 33,4%



do total da Zona da Mata, com 66% vivendo no município de Juiz de Fora. O município limita-se a norte com Ewbanck da Câmara e Santos Dumont; a nordeste com Piau e Coronel Pacheco; a leste com Chácara e Bicas; a sudeste com Pequeri e Santana do Deserto; a sul com Matias Barbosa e Belmiro Braga, a sudeste com Santa Bárbara do Monte Verde; a oeste com Lima Duarte e Pedro Teixeira e, finalmente, a noroeste com Bias Fortes e Santos Dumont.

#### 4.2. JUIZ DE FORA: AGENTES SOCIAIS E MOVIMENTAÇÕES DO PERÍMETRO URBANO

Ocupando uma área que totaliza 1.429,8 Km<sup>2</sup>, o município de Juiz de Fora possui uma população de, aproximadamente, 513.348 habitantes, conforme estimativa realizada pelo IBGE para o ano de 2007, sendo que deste total, um valor superior a 99% desta população foi identificada com residente em área urbana pelo Censo Demográfico de 2000.

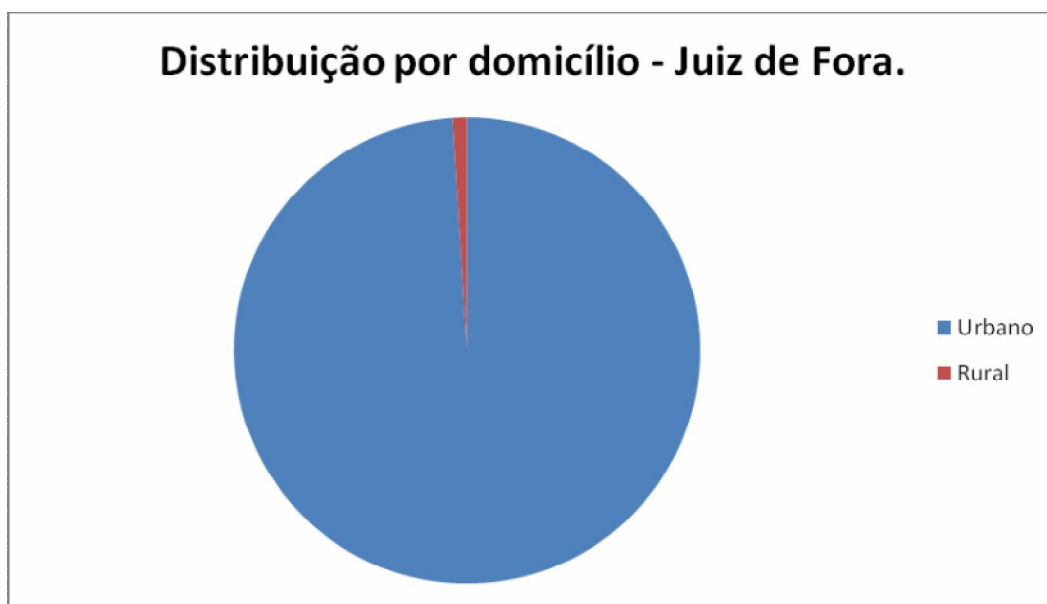


Gráfico 2 – Distribuição por domicílio – Juiz de Fora.  
Fonte: Anuário Estatístico de Juiz de Fora.

Os números desta distribuição podem ser mais bem compreendidos a partir das diretrizes que definem seu atual perímetro urbano, pois não podemos atribuir

apenas à migração rural-urbana tal índice de urbanização. Conforme o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Juiz de Fora (2004), o atual perímetro urbano do Distrito-Sede foi delimitado através da Lei de Uso e Ocupação do Solo nº 6910 de 1986. A Lei de Uso e Ocupação do Solo é um dos instrumentos que ordena e regulamenta toda a ocupação da área urbana do território de Juiz de Fora e seus distritos. Tal legislação teve como principal função, em 1986, definir a Área Urbana e a Área Rural do município através da delimitação de seu perímetro urbano. Como resultado, o município foi dividido em uma Zona Urbana, “que abrange cerca de 400 Km<sup>2</sup>”, correspondendo “a 56% do total da área do Distrito-Sede, restando cerca de 320 Km<sup>2</sup>, ou seja, 44% de área rural” (2004:165).

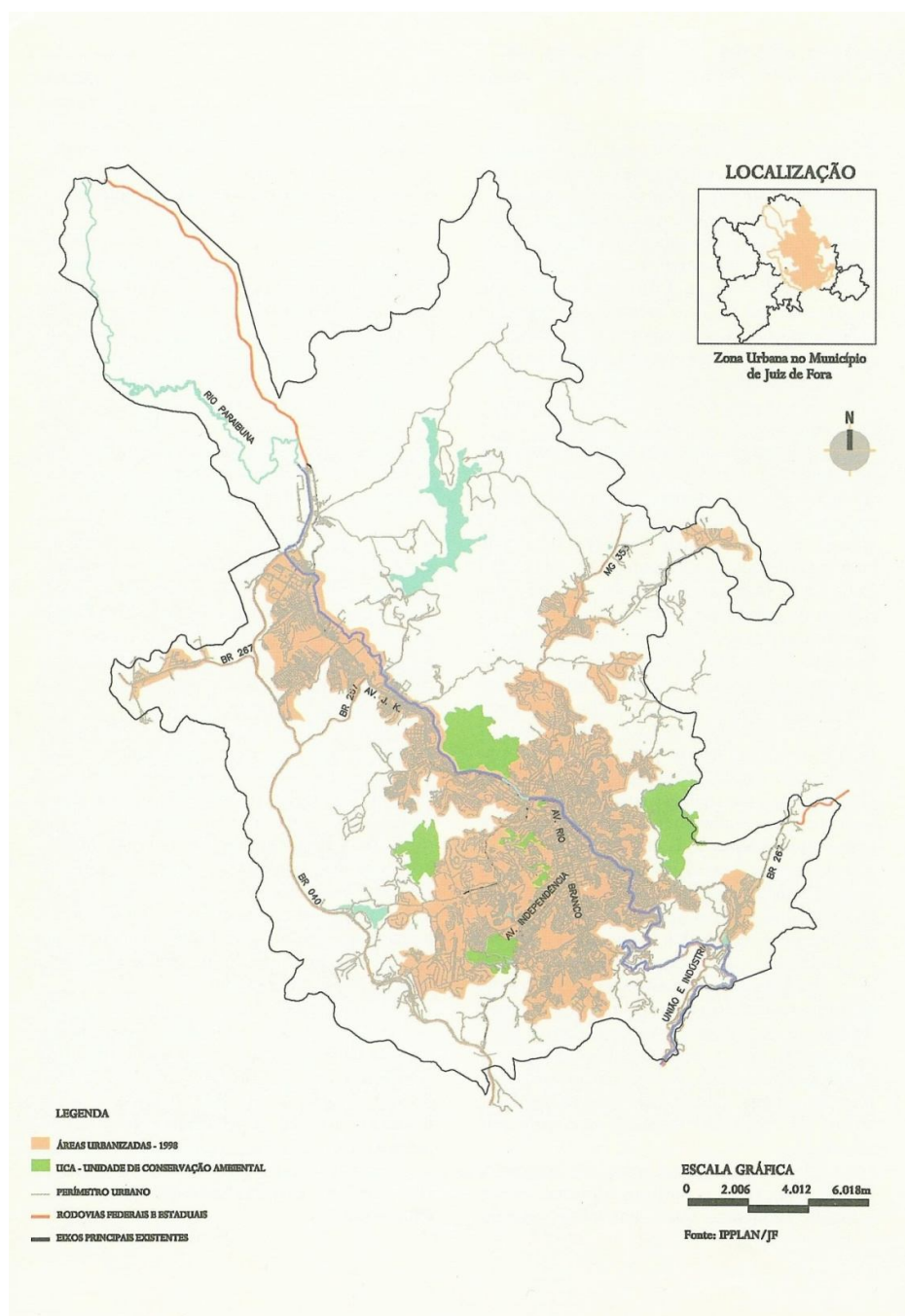
Por sua vez, apesar do município apresentar uma densidade demográfica de 317,5 hab/Km<sup>2</sup> (Censo Demográfico 2000), apenas aproximadamente 93,5 Km<sup>2</sup> da área urbana legal do município, “ou seja, pouco mais de 23% é efetivamente ocupada pela mancha urbana, o que deixa, de alguma forma, desocupados quase 77% do espaço legalmente considerado urbano” (PDJF, 2004:18). Assim, acreditamos que, ao expandir o perímetro urbano para uma área muito superior à ocupada pela mancha urbana do Distrito-Sede, antigas áreas de maior densidade demográfica da zona rural foram, compulsoriamente, agregadas à área urbana do município.

Apesar de ser considerado grande em relação a área efetivamente ocupada, o perímetro urbano do município foi assim definido, por considerar-se que “apesar do baixo índice de urbanização em grande parte de sua área, a sua ocupação [seria] melhor controlada estando dentro do âmbito deste Plano” (PDJF, 2004:27)

Desta forma, a fim de um melhor ordenamento do território, a Lei 6910/86, além de regulamentar a fronteira entre o urbano e o rural, através da delimitação do perímetro urbano, também regulamenta a subdivisão do Distrito-Sede em Zona Urbana e Zona de Expansão Urbana. Definindo como Zona Urbana “o espaço da área urbana, que engloba, predominantemente, as áreas caracterizadas como urbanizadas e ocupadas, podendo compreender pequenos vazios que são áreas não ocupadas existentes no interior da malha urbana” e como Zona de Expansão Urbana o “espaço da área urbana que compreende, predominantemente, espaços vazios e pouco adensados, previstos para a expansão urbana da cidade” (PDJF, 2004:165)

No mapa a seguir podemos observar, através da concentração demográfica da mancha urbana, não só, o que a Lei 6910/86 identifica como sendo a Zona Urbana e a de Expansão Urbana, como os grandes vazios demográficos que compõem boa parte do perímetro urbano do Distrito-Sede.

### JUIZ DE FORA – MANCHA URBANA



Mapa 4 – Juiz de Fora - Mancha urbana.  
Fonte: PDJF, 2004

Ao definir um perímetro urbano de larga extensão, ultrapassando em grande medida a área efetivamente ocupada da área urbana, percebe-se, portanto, uma nítida presença de dispositivos jurídico-administrativos voltados para um desenvolvimento focalizado no ordenamento e uso do solo **urbano**<sup>21</sup>, abrindo possibilidades para uma possível expansão urbana dirigida por investimentos públicos e/ou privados. Esta questão pode ser facilmente percebida quando observamos o volume de espaços vazios destinados à especulação imobiliária dentro do perímetro urbano (ver mapa 4).

Como já foi citado anteriormente, na maioria dos municípios brasileiros<sup>22</sup> o critério utilizado para a determinação dos perímetros urbanos está apoiado em medidas que privilegiam os interesses econômicos. Interesses que se manifestam a partir do poder dos agentes sociais que disputam a apropriação e o uso destas frações do território. Assim Corrêa (1995:11) afirma, que “a ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classes que dela emergem”. Dinâmicas, relações de produção e conflitos que adquirem forma e conteúdo em tempos e espaços distintos. Singulares em conformidade com o tempo e o espaço onde se inscrevem. Retomando as palavras de Corrêa,

a complexidade de ação dos agentes sociais inclui práticas que levam a um constante processo de reorganização espacial que faz via incorporação de novas áreas ao espaço urbano, densificação do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, relocação diferenciada da infra-estrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade. (CORRÊA, 1995:11)

Assim, Corrêa indaga: “Quem são estes agentes sociais que fazem e refazem a cidade? Que estratégias e ações concretas desempenham no processo de fazer e refazer a cidade?” (1995:12). Segundo o autor, estes agentes são os seguintes:

a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo grandes industriais;

---

<sup>21</sup> Nosso grifo é justificado pela ênfase em uma visível preocupação do urbano, como área de expansão econômica, em detrimento do rural. Conforme determinação contida no Estatuto da Cidade, o município deve ser planejado como um todo, onde o urbano e o rural não são entendidos como territórios distintos, mas, como espaços que se completam.

<sup>22</sup> Afirmamos que seja a maioria e não uma totalidade, pois alguns municípios, como é o caso de Piracicaba, no Estado de São Paulo, a estruturação do Plano Diretor Municipal não só deu grande importância ao planejamento municipal em seu conjunto (urbano e rural como complementares), como também deu grande ênfase aos espaços transitórios formados entre o rural e o urbano, os quais são identificados como Regiões do Entorno Imediato (REIs).

- b) os proprietários fundiários;
- c) os promotores imobiliários;
- d) o Estado;
- e) os grupos sociais excluídos.

A ação deste conjunto de agentes é regulada por um marco jurídico que varia no tempo e no espaço, afetando o uso do solo urbano e, conseqüentemente, de suas fronteiras.

Há que se pensar, portanto, como espaço e tempo se processaram e se processam na ação destes agentes no município de Juiz de Fora. Para desenvolver tal análise, optamos por dividir a história do município em três momentos específicos: do processo de ocupação inicial até a última década do século XIX, dos últimos anos do século XIX até meados de 1980 e, da segunda metade dos anos de 1980, até os dias atuais.

Apesar de outros recortes mais formais serem comuns quanto ao trato da evolução histórico-econômica de Juiz de Fora<sup>23</sup>, optamos por dividir a história da formação e consolidação territorial de Juiz de Fora partindo desses momentos históricos, por acreditarmos que o ano de 1890, que supomos ser a primeira delimitação do perímetro da cidade e o ano de 1986, momento de consolidação de leis determinantes para o atual uso e ocupação do solo, sejam marcos de grande referência para a compreensão da expansão do perímetro urbano no município.

#### 4.2.1. Primeiras delimitações sócio-espaciais da cidade de Juiz de Fora

A história de Juiz de Fora confunde-se com a história de Minas Gerais, pois, apesar da cidade não ter sua origem associada, diretamente, à exploração do ouro, como é o caso de várias cidades do interior mineiro, esta relaciona-se com o escoamento do ouro do interior do Estado para o porto do Rio de Janeiro.

A povoação que deu origem ao município de Juiz de Fora surgiu com a abertura do Caminho Novo, em 1701, no início do século XVIII.<sup>24</sup> A necessidade de

---

<sup>23</sup> Em artigo desenvolvido por Oliveira Júnior, Mattos e Bastos (2004), para analisar o período concernente ao esforço de reindustrialização da cidade, os autores se referem a um corte histórico-econômico embasado em cinco grandes etapas, as quais são: 1) nascimento e consolidação das primeiras fábricas (1850/1930); 2) desaceleração (1930/45); 3) recuperação do setor (1945/55); 4) decadência (1955/70); 5) esforço pela reindustrialização (a partir da década de 70).

<sup>24</sup> Até o fim do século XVII, a região da Mata Mineira, onde se localiza o atual município de Juiz de Fora, integrava a região dos Sertões Proibidos do Leste. Área proibida de ser pela Coroa Portuguesa

abastecimento das tropas que transportavam o ouro que saía do interior de Minas Gerais, fez com que os primeiros núcleos colonizadores surgissem ao longo do caminho. Tal ocupação também foi estimulada pela distribuição de Sesmarias que objetivava a produção de alimentos para essas tropas.

Segundo Roberto Dilly (2004:19) “durante mais de um século, o único caminho de ligação entre o Rio de Janeiro e as Minas Gerais”, na região, foi o Caminho Novo. Apenas em 1835, como consequência do início da construção da Estrada do Paraibuna, que foi se estabelecendo um novo povoado, que poucos anos depois foi elevado “à vila, com o nome de Vila de Santo Antônio do Paraibuna e mais tarde de Cidade do Paraibuna”<sup>25</sup>. O atual nome só veio a ser sancionado por lei em 1865. Um dos primeiros traçados da cidade pode ser observado na ilustração a seguir.



Ilustração 1 – Planta do município de Juiz de Fora de 1858.  
Fonte: Juiz de Fora em 2 tempos, s/d.

---

a fim de impedir o desvio do ouro que deveria ser escoado para a Corte através do porto do Rio de Janeiro.

<sup>25</sup> A Vila de Santo Antônio do Paraibuna foi elevada a categoria de Cidade do Paraibuna pela Lei nº 759 de 1856.

Portanto, foi no decorrer do século XIX que o espaço que viria a ser Juiz de Fora começou a adquirir sua forma, por intermédio da consolidação de sua economia, sua política e sua sociedade. Segundo o Plano Diretor de Desenvolvimento do Município de Juiz de Fora (2004), foi também ao longo desse mesmo século que

começava-se também a pensar nas questões urbanas. Numa análise mais genérica dos objetivos das leis urbanas de Juiz de Fora, verificamos que as maiores preocupações foram: em 1844, a de se ter uma planta da cidade; em 1883, a de se elaborar um cadastro de imóveis; em 1912, já se verifica a necessidade de zoneamento; em 1838, a tônica era o crescimento e a regulamentação; em 1986, a necessidade de um maior ordenamento, tendo em vista a "inchação" das regiões centrais. (PDJF, 2004:12)

Foi partindo dessas históricas intervenções urbanas apresentadas pelo Plano Diretor de Juiz de Fora, que nos baseamos para periodizar a e movimentação do perímetro urbano do município em questão.

Segundo o Plano Diretor de Juiz de Fora, foi em 1844 que a primeira planta do então Arraial de Santo Antônio foi desenhada. Mas, foi somente em 1860, após já ter sido elevada à categoria de cidade (1856) que foram tomadas as primeiras iniciativas para o planejamento urbano de Juiz de Fora. Nessa época,

a pedido da Câmara, o engenheiro Gustavo Dodt desenhou a primeira planta da cidade, que se constituía, basicamente, no alinhamento e nivelamento das ruas, na demarcação das praças e logradouros públicos e na previsão do futuro traçado de sua parte central (PDJF, 2004:161)



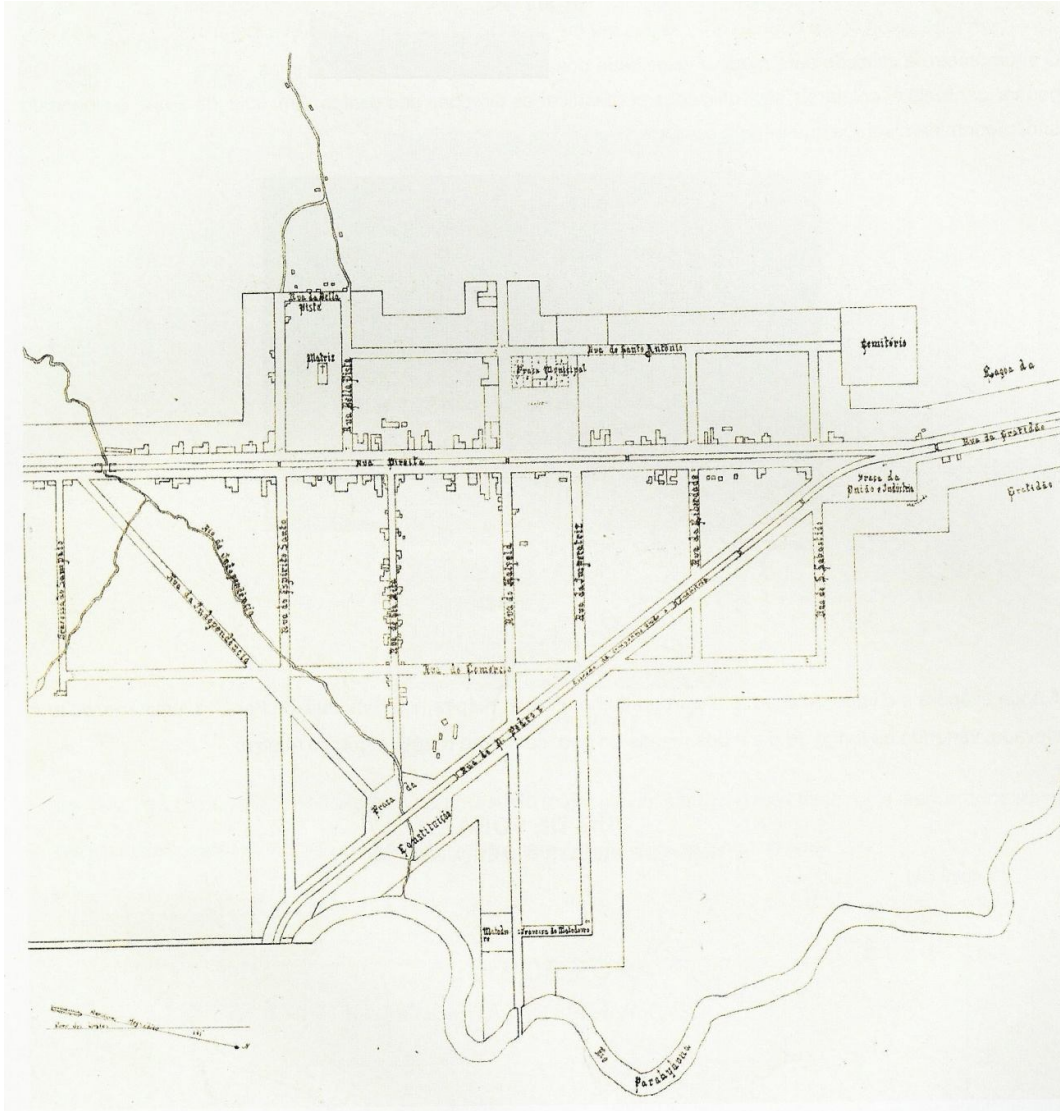


Ilustração 2 – Planta de Juiz de Fora elaborada em 1860, pelo Engenheiro Gustavo Dodt.  
Fonte: AGUIAR, 2000.

Segundo pesquisa de Giuliano Orsi Marques de Carvalho (2005:4) o trabalho de Gustavo Dodt foi a “primeira planta cadastral da cidade e também a primeira que continha propostas de melhoramentos urbanos”, constituindo-se como elemento-chave para a organização e estruturação da cidade. Carvalho (2005) também esclarece que o desenvolvimento e aplicação de projetos urbanos no Brasil não eram questões simples. Desta forma, mesmo após o Plano Dodt (nome pelo qual foi conhecido seu projeto), a cidade manteve-se apática ante aos melhoramentos urbanos, pois, nesse período todo o orçamento municipal era aprovado, apenas, pelo Governo Provincial.



Cabe ressaltar, também, que em 1883 foi elaborada uma planta cadastral da cidade em escala de 1:2.000 pelo engenheiro José Barbalho Uchoa o que demonstra a real preocupação do período em sistematizar a ocupação do território.

Desta forma, se até as três primeiras décadas do século XIX o povoado que deu origem a cidade de Juiz de Fora, foi identificado como que, basicamente, de subsistência, pois o café, ainda aparecia, apenas “como cultura subsidiária em diversas propriedades circunvizinhas daquele povoado, que até então se dedicava mais fortemente à produção de gêneros alimentícios e à criação de animais”(OLIVEIRA, 2006:4), o mesmo não ocorreu nas décadas seguintes. Entre 1844 e 1890 esse deixou de caracterizar-se como uma área rústica de abastecimento de tropas às margens do Caminho Novo para transformar-se, gradativamente, em pólo de produção cafeeira, baseada na grande propriedade fundiária<sup>26</sup>. Tal processo acarretou a posterior consolidação do município como o principal núcleo urbano comercial e manufatureiro da segunda metade do século XIX.

Segundo estudos desenvolvidos por Luís Eduardo de Oliveira (2006), os núcleos de colonização surgiram na região, hoje ocupada pelo município, porque tal área possuía um baixo valor venal, o que possibilitou a concentração de um imenso patrimônio territorial nas mãos de um grupo restrito de fazendeiros, possibilitando, assim, uma gradativa expansão da cultura cafeeira baseada na oferta regular de mão-de-obra escrava.<sup>27</sup>

Apesar da força gerada pela progressiva formação de um pólo de produção cafeeira no município, foi também nesse período que, a futura, Juiz de Fora definiu suas características urbanas. Fortalecidas num primeiro momento pela construção do trecho da Estrada Nova, aprovada em lei de 1835, que aproveitava boa parte do trajeto do Caminho Novo, da construção da Estrada de Rodagem União e Indústria, inaugurada em 1861 e da Estrada de Ferro Dom Pedro II, inaugurada em 1875.

Assim, se entre 1840 e 1850 “os mais destacados integrantes da aristocracia agrária e escravista (...) empreenderam várias ações para obter a autonomia

---

<sup>26</sup> Segundo Ricardo Zimbrão Affonso de Paula (2007) a produção cafeeira em Minas Gerais se dá via Zona da Mata, conseqüente da expansão cafeeira ocorrida a partir de 1830 no Vale do Paraíba Fluminense.

<sup>27</sup> Douglas Fazolatto, em seu livro *Juiz de Fora: imagens do passado* (2001) afirma que “em 1855, segundo censo populacional, o município contava com 27.722 habitantes, dos quais 16.428 eram escravos. Os números colocam a cidade entre os principais centros de mão-de-obra escrava do país”. (2001:26-27)

política” que elevaria o povoado ao “status urbano” (OLIVEIRA, 2006:6). Nas últimas três décadas do século XIX, tais ações tornaram-se mais efetivas. Como consequência da construção da Estrada de Rodagem União e Indústria e da Estrada de Ferro Dom Pedro II, não só abriram-se novos horizontes à cafeicultura da região, permitindo o escoamento de grande quantidade de café de forma regular, como também, possibilitou que se desenvolvesse um forte comércio varejista e atacadista com resultado da expansão de inúmeras atividades manufatureiras no município. Atividades que têm no capital dos fazendeiros uma importante parcela de seus recursos.

Oliveira afirma que tal

processo de diversificação e crescimento econômico refletiu-se na ampliação e melhor estruturação da área central de Juiz de Fora, que a partir das décadas de 1870 e 1880, em especial, passou a contar com importantes equipamentos de uso coletivo e recebeu sucessivos melhoramentos, implementados tanto pela municipalidade quanto por concessionários e investidores particulares(OLIVEIRA,2006:13).

Segundo Domingos Girolletti (1987:?), o processo de industrialização do município pode ser dividido em duas fases relativamente distintas. A primeira fase foi, aproximadamente, de 1860 a 1880, onde predominaram pequenas unidades de produção com baixo investimento e produtividade, voltadas para suprir as necessidades imediatas tanto dos produtores locais, quanto da população urbana que crescia. Utilizando, ainda, larga mão-de-obra escrava. A segunda fase, que foi do final da década de 1880 até os anos 30 do século XX, caracterizou-se por uma industrialização com forças produtivas notadamente capitalistas. Com predomínio de médias e grandes unidades de produção, baseada em mão-de-obra assalariada, tanto intensiva, quanto extensiva.

Podemos concluir, portanto, que não só a implementação por parte do Estado, mas principalmente por investimentos privados realizados por intermédio ou pressão de proprietários rurais e urbanos, empresas concessionárias de obras e serviços públicos, comerciantes e industriais locais foram responsáveis por um projeto modernizador no município<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Paula (2007:12) destaca três fatores como fundamentais para a industrialização de Juiz de Fora. O primeiro fator foi a “transformação da cidade em principal centro armazenador da produção cafeeira da região”, como consequência da expansão da malha viária após 1960. O segundo fator foi o investimento empresarial em vários setores como o financeiro, de transportes, de construção civil e

No entanto, é também Oliveira (2006) que nos oferece uma análise fundamental para a compreensão desse processo, pois segundo o autor, apesar de várias obras terem sido instaladas no município, como é o caso do serviço de saneamento, da construção de estradas e pontes, da iluminação a querosene e posterior iluminação elétrica, de reservatórios d'água e também dos serviços de bonde com tração animal e de telefonia, tais serviços não se destinaram a toda a população. Segundo relato, “a ação da Câmara local vinha, na verdade, a reboque da iniciativa particular, tutelando-a e consagrando um modelo de consumo privilegiado dos serviços públicos”, os quais se dirigiram em sua maior parte para os “segmentos mais abastados e socialmente influentes da população local” (OLIVEIRA, 2006:13).

Ao consagrar um modelo de consumo privilegiado, onde o projeto modernizador implantado no município teve como função principal suprir necessidades de pequena parcela da população mais abastada, uma divisão social do espaço tem início nesse período. Assim, se historicamente, “o canal do rio Paraibuna e suas várzeas foram o berço de nascimento e implantação progressiva da cidade” (PDJF, 2004:166), a crescente expansão da população e da economia, que envolveu o povoado e, posteriormente, o município, também foram determinantes para essa divisão social do espaço.

A formulação das primeiras plantas cadastrais da cidade e conseqüente planejamento dos espaços centrais, por ação dirigida do Estado ou por empreendimentos privados, fez com que esses espaços do Município-Sede fossem gradativamente valorizados pela ampliação de serviços públicos que ofereciam uma maior qualidade de vida em áreas específicas. Definindo, assim, a distribuição espacial da população composta por distintas classes sociais. De um lado tendo os homens abastados que construía palacetes no perímetro de tal área planejada e que dividiam o tempo entre a vida na cidade ou nas propriedades rurais e os passeios na Europa e, de outro, a massa restante da população que passa a ocupar cada vez mais as antigas várzeas do canal do Paraibuna e as áreas mais periféricas da cidade, onde a ausência total dos serviços aqui citados predominava.

Oliveira (2006) afirma que os terrenos que hoje correspondem aos quarteirões do centro comercial e financeiro de Juiz de Fora,

---

outros. Por último a imigração de alemães na primeira fase da industrialização e de italianos na segunda fase.

se valorizarão continuamente, uma vez que nesse espaço se concentram tanto atividades mercantis e industriais, quanto parte significativa da população do Distrito-Sede do município. Será ainda nessa área central em que, ao longo da segunda metade do século XIX e nos primeiros decênios do século seguinte, ocorrerá um maior grau de inversão em serviços urbanos, notadamente aqueles que se destinavam a garantia do bem viver e à manutenção da supremacia social, política e econômica das classes dominantes do lugar (OLIVEIRA, 2006:8).

Desta forma, nesse primeiro momento de configuração do território do município e de suas territorialidades, observamos os seguintes agentes sociais:

- a) os proprietários fundiários que “atuam no sentido de obterem a maior renda fundiária de suas propriedades” (CORRÊA, 1995:13), representados pelos cafeicultores que começam a produzir em larga escala, mas que também começam a fracionar suas terras quando da expansão da malha urbana.
- b) os proprietários dos meios de produção, sobretudo os industriais, identificados nesse momento como aqueles proprietários de indústrias e de empresas comerciais que, “em razão da dimensão de suas atividades [tornaram-se] grandes consumidores do espaço”. (CORRÊA, 1995:13)
- c) os promotores imobiliários, identificados como um conjunto de agentes que realizam, parcial ou totalmente, incorporações, financiamentos, construções e comercializações de espaços que passam a adquirir status urbano no período aqui identificado. Como é o caso dos produtores rurais, industriais ou comerciantes que passaram a investir capital em novas formas de produção do espaço.
- d) o Estado, que no período em questão, por intermédio de “concessões imperiais ou provinciais” (OLIVEIRA, 2006:13) favoreceu a organização política e social da cidade, através de investimentos públicos na produção do espaço.
- e) os grupos sociais excluídos, identificados nesse momento como os escravos que trabalhavam nas lavouras e indústrias, e trabalhadores livres que, não só, desenvolviam atividades na lavoura e nas indústrias, como também em atividades comerciais e de prestação de pequenos serviços.

Em síntese, podemos perceber que ao criar-se uma infra-estrutura indispensável para a expansão das atividades econômicas através de um modelo de modernização conservadora, onde os detentores do capital reforçaram sua supremacia exercida sobre a população cativa e pobre do município, foram determinadas, também, as formas futuras de ocupação das novas áreas que serão incorporadas pela crescente concentração de renda em Juiz de Fora.

#### 4.2.2. Movimentações do perímetro urbano entre 1890 e 1988

Foi, principalmente, a partir da segunda metade do século XIX que as leis, códigos e planos urbanos começaram a ser implantados com maior rigor em Juiz de Fora. Se, entre as décadas de 1840 e 1890, planos de definição urbana foram implementados através do desenvolvimento de plantas cadastrais e planos de expansão, como é o caso das, já citadas, plantas de 1844 e 1883 e o Plano Dodt, em 1860, foi, também, no fim desse mesmo século que foi redigido, o que acreditamos ser, a primeira delimitação do perímetro urbano do município. Segundo o *Álbum do Município de Juiz de Fora*, publicado em 1915, por Albino Esteves (1915), em fevereiro de 1890 foi assim redigido tal perímetro<sup>29</sup>:

Pelo este, a começar da ponte da estrada de ferro que fica mais próxima do matadouro;

Deste ponto, por uma linha quebrada, que passa por cima do espigão próximo da referida ponte; d'ahi por uma outra linha, por cima dos morros que vertem para as chácaras dos cidadãos Ignácio Gama, conselheiro João Ribeiro Mendes, Frederico Daibert, Dr. Francisco Alves Cândido e Manoel Honório de Campos.

Pelo norte, a começar do morro vertente da fazenda do cidadão Manoel Honório de Campos, por linha quebrada, acompanhando as sinuosidades do mesmo morro até a primeira ponte na estrada de macadam, próxima à Fazenda da Tapera, e d'ahi, pelo ribeirão, até o rio Parahybuna, e por este ao ponto fronteiro do morro que fica pouco além da fábrica de Cerveja de José Weiss.

Pelo oeste, a começar por uma linha quebrada do último ponto ao alto dos morros que vertem para a colina, Chacara de Antônio Pinto, e passa na mesma represa de água da companhia de tecidos, e dahi ao alto do morro do Estado, e pelo alto deste ao primeiro córrego, até o morro alem da Chacara do cidadão Padre Las Casas.

Pelo sul, a começar do referido morro, por uma linha sinuosa, transpondo os morros vertentes, às ruas de São Mateus e Capim, até o morro que fica pouco alem da Chacara do Lamaçal, ficando esta e a que foi de Henrique Xavier dentro do perímetro da cidade, e continuando por águas vertentes até o córrego da Saúde pouco além da fábrica Frizz & Irmão, e dahi pelo Parahybuna até a ponte da estrada de ferro, ponto de partida desta descrição (ESTEVEES, 1915:74).

Segundo Almeida, ainda no século XIX, iniciou-se o Plano Howyan, processo que foi chamado pelo Dr. Francisco Bernardino de “transformação desta cidade”, por ter como “alvo a captação de águas pluviais, o sistema de esgotos, a abertura de ruas e a construção de pontes”. (2005:2-3)

---

<sup>29</sup> O provável traçado do perímetro da cidade delimitado em 1890 pode ser observado na ilustração 3.

Já nos primeiros anos do século XX, pela Resolução nº 66 de 1912, que trata da necessidade do zoneamento urbano, a cidade foi dividida em Zona Urbana e suburbana. Acreditamos ser esta Zona suburbana os primórdios da Zona de Expansão Urbana, definida a partir da Lei de Uso e Ocupação do Solo, instituída no ano de 1986 no município. Desta forma, manteve-se a anterior descrição do perímetro da cidade, datada de 1890, acrescentando-se, a partir de 1912, os limites da zona suburbana, que podem ser observados abaixo.

Pela ponte Americana, na União Indústria e deste ponto, em linha recta, até o pontilhão sobre o ribeirão Poço d'Anta, nos morros da boiada.

D'ahi, pelos morros que vertem para as propriedades dos srs. Delfino da Costa, Nicanor da Costa Lage, viúva Daibert, Dr. Eugênio Teixeira Leite, coronel José Manoel Pacheco, Júlio Modesto de Almeida, até a divisa com Américo Dimas, na estrada dos Linhares.

Deste ponto, em linha recta, passando pela casa em que foi estabelecido Raphael Senatore, em estrada, que vae ao arraial da Gramma, dahi em linha recta, à foz do córrego que passa próximo à sede da Fazenda de Franklin Albino de Almeida Franco, no rio Parahybuna.

Deste ponto, córrego acima, até o sítio de Henrique Atalosck e dahi, em linha recta, ao lugar denominado Borboleta, seguindo em linha recta ao alto do Morro do Imperador.

Deste ponto, por águas vertentes, até a caixa dagua da Serra e – deste ponto em linha recta, até o ponto de partida, na ponte Americana.

Art. 3º Na zona suburbana as construcções obedecerão às disposições municipais em vigor.

Paragrapho único. As construcções na zona suburbana ficam sujeitas apenas a 50% dos impostos. (ESTEVES, 1915:155)

Conforme descrição de 1912 já se percebe, nesse período, uma crescente preocupação com a delimitação da cidade como forma de determinar a cobrança dos impostos municipais. O provável traçado das Zonas Urbana e Suburbana de 1912 pode ser identificado na ilustração a seguir, em mapa de 1936, que localiza parte da região ocupada pelo Município de Juiz de Fora (ver ilustração 3).

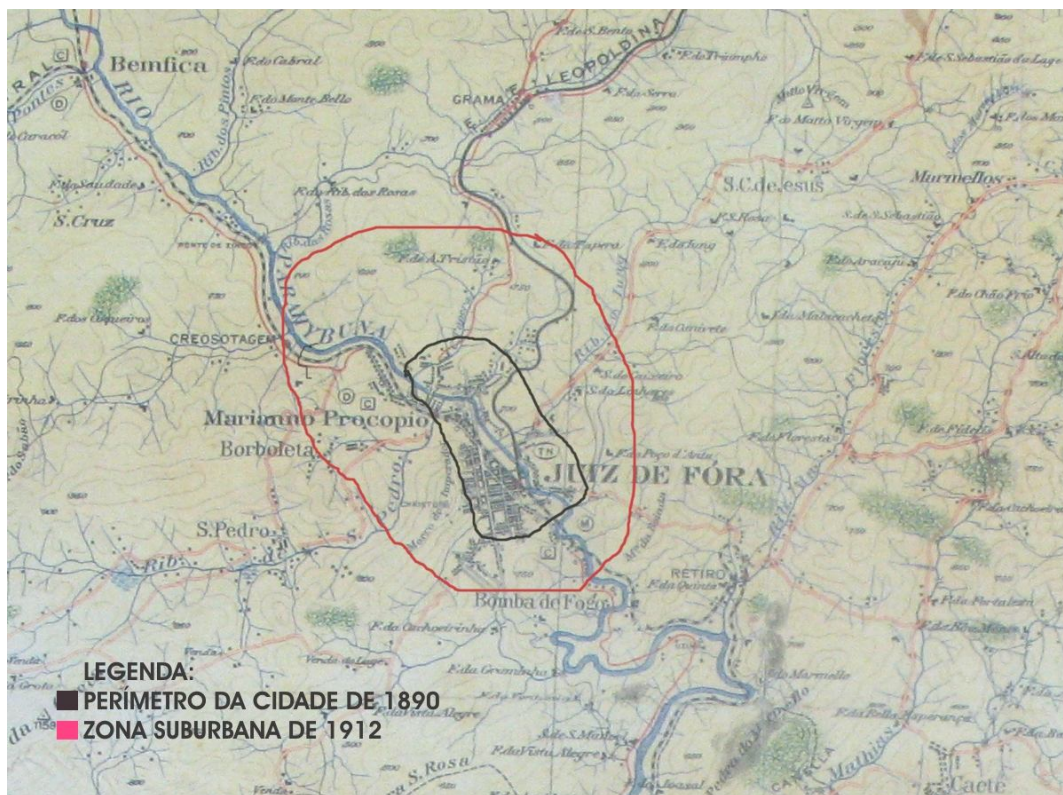


Ilustração 3 – Provável traçado da Zona urbana e Suburbana delimitado em 1912.

Fonte: Fotografia de mapa de 1936 do acervo do arquivo histórico de Prefeitura de Juiz de Fora/adaptado por Milione, 2008.

No entanto, foi em 1938, com a aprovação do Código de Obras da cidade, que o Decreto-Lei nº 23/38 dividiu o município em quatro zonas, assim definidas: comercial, industrial, residencial e rural ou agrícola, a fim de regulamentar o crescimento do município. Crescimento que gerou preocupações, exigindo intervenções em períodos de tempo cada vez mais curtos quanto às leis que regulamentavam o uso e ocupação do território.

Podemos perceber novas manifestações dessa preocupação em 1960. Na mensagem nº 55 enviada pelo Prefeito da época ao Presidente da Câmara lê-se o seguinte pedido para o estabelecimento de uma nova delimitação das áreas urbanas e suburbanas da cidade<sup>30</sup>:

A delimitação das áreas urbana e suburbana da cidade e das vilas é medida de grande importância para a execução das leis fiscais e de posturas, arruamentos, loteamentos, edificações e outras.

<sup>30</sup> Para a leitura do documento em sua íntegra e visualização do mapa anexado ao processo de pedido da revisão do perímetro urbano municipal ver anexo 1, 2 e 3.

A última delimitação data de 29 de agosto de 1947 (Decreto-Lei nº 198) e é restrita à cidade; e das áreas urbanas e suburbanas das vilas e sedes dos distritos, é de 30 de maio de 1938 (Decreto-Lei nº 15).

Nestes treze anos decorridos, a cidade principalmente teve acentuada expansão, em consequência de loteamentos e arruamentos, surgindo novos bairros em toda a sua periferia, com a consequente urbanização e exigência de serviços públicos.

Conquanto os loteamentos executados na área rural estejam sujeitos à observância das normas do Código de Obras, para serem aprovados, isso não os inclui na área suburbana. Continuam os terrenos sujeitos ao imposto territorial rural, do Estado, até que neles se formem aglomerados de 30 casas arruadas quando, então, passarão a ser considerados urbanos, para efeitos fiscais, isto é, de tributação (Lei Estadual nº 28, art. 89)

Essa circunstância vem se verificando com bairros satélites, muitos deles já ligados à cidade, o que não poucas dificuldades tem trazido para o fisco, principalmente, entre Prefeitura e a Delegacia Fiscal do Estado.

(...)

As linhas demarcatórias traçadas, entre a área rural e a suburbana, obedecem, salvo em alguns pontos, a acidentes naturais facilmente identificáveis de modo a não apresentar dificuldades à transferência, no tocante ao fisco estadual, dos imóveis rurais de âmbito municipal.

O traçado buscou incorporar à cidade todas as áreas periféricas nas quais há loteamentos, bem como núcleos de edificações que formam verdadeiros subúrbios dela.

As razões oferecidas levam-me à conclusão de que o projeto, pelo seu alto significado, receberá favorável acolhida por parte os senhores vereadores.

(Arquivo Histórico da Câmara Municipal de Juiz de Fora)

Reproduzimos, a seguir, um esboço do mapa que, além de apresentar a proposta feita pela Prefeitura à Câmara dos Vereadores, apresenta a antiga delimitação, que acreditamos ser de 1947. Assim, observando o mapa a seguir, encontramos o antigo traçado do perímetro urbano e suburbano, que vigorou no município até o ano de 1960, e a proposta que veio a substituí-lo.



# JUIZ DE FORA PERÍMETRO URBANO E SUBURBANO



Ilustração 4 – proposta do traçado de 1960.

Fonte: Câmara Municipal de Juiz de Fora/Adaptado por MILIONE; REIS., 2008.

Após o pedido de nova delimitação em 1960, também existem indicações no Plano Diretor de Juiz de Fora (2004) de medidas de ordenamento do território na segunda metade da década de 70. Como consequência da criação do Instituto de Pesquisa e Planejamento no ano de 1977, novos projetos foram desenvolvidos na cidade, o Plano Diretor Urbanístico da Cidade Alta e Zona Norte, com a finalidade de ordenar a ocupação das áreas em questão e o Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI).

Finalmente, por força da Lei Federal nº 6766 de 1979, que passou a exigir lei específica sobre parcelamento do solo em cidades com mais de 50.000 habitantes, foi sancionada a Lei 5740/80, que passou a fixar normas específicas para desmembramentos, fusões e loteamentos no município.<sup>31</sup>

Conforme já nos referimos anteriormente, foi durante essa segunda fase aqui delimitada, que ocorreu a mais intensa elaboração de leis e planos de ordenamento do território do município. Sem dúvida alguma, podemos afirmar que essas transformações foram produzidas por um conjunto de fatores indissociáveis, onde destacamos: o *desenvolvimento e a consolidação do sistema viário* implantado em Juiz de Fora, principalmente, na segunda metade do século XIX, acompanhado de uma *acumulação e concentração de capital resultante do desenvolvimento da produção cafeeira do município*, que estimulou, a partir de 1890, uma *forte expansão urbano-industrial*, que atingiu seus melhores índices de produção até os anos de 1930.

Segundo Anderson Pires,

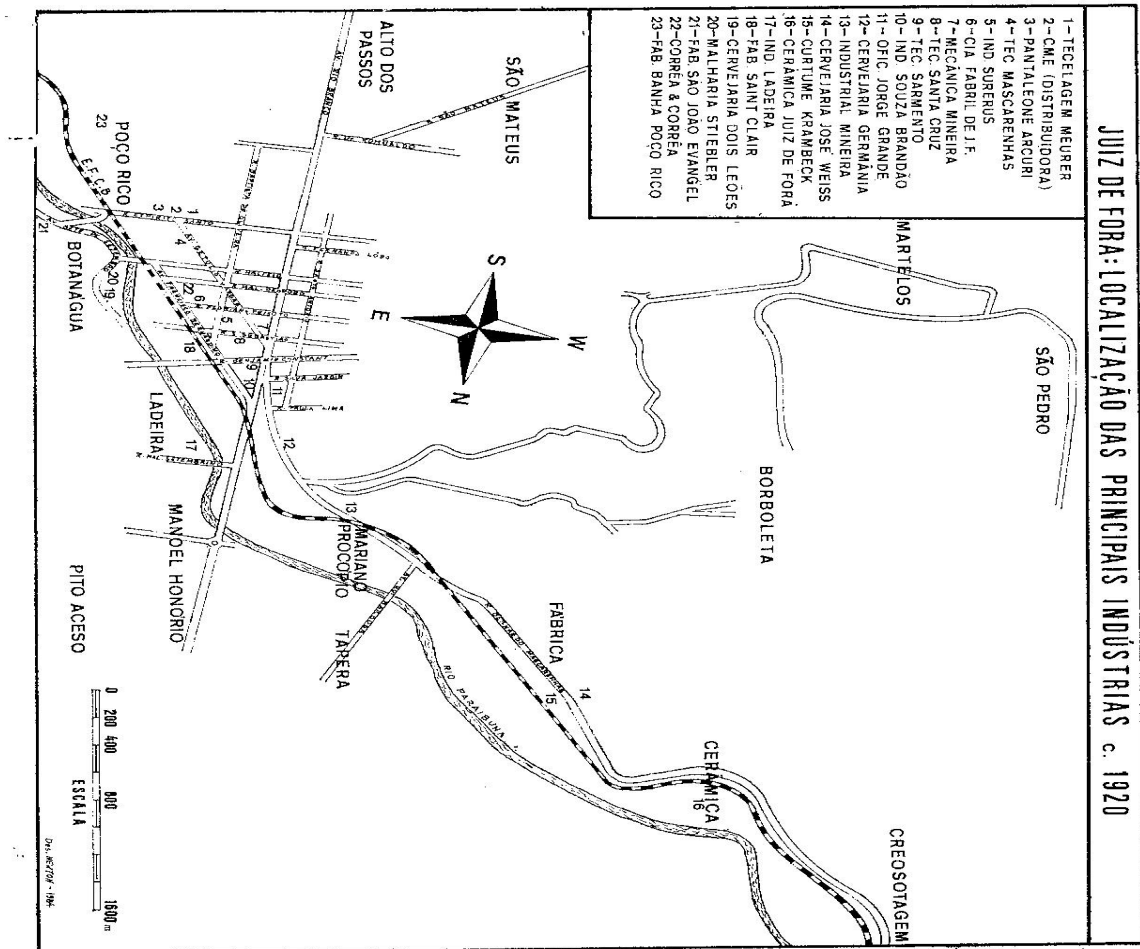
o setor agroexportador [cafeeiro] vai se constituir não só como um importante espaço para a efetivação do processo de realização dos produtos e serviços oferecidos pelo setor urbano-industrial, como também uma fonte geradora de recursos que direta ou indiretamente acabarão por atingir este mesmo setor, estimulando sua diversificação e crescimento no seio da economia regional (PIRES, 2004:46).

Desta forma, se em sua primeira fase de industrialização predominaram, no município, pequenas unidades de produção e um acanhado comércio, nessa

---

<sup>31</sup> O Plano Diretor de Desenvolvimento de Juiz de Fora (2004:11) destaca ainda, nesse período “o Plano Howyan (1892-93), o Saboya (1945-49), a publicação do livro *Notas Urbanísticas* do Engenheiro Francisco Batista de Oliveira, na década de 30, como apologia do Plano Diretor de Juiz de Fora e o Plano de Desenvolvimento Local Integrado (1977).

segunda fase a própria acumulação de capital cafeeiro resultou em forças produtivas com grande emprego de tecnologia, produção em série e grande concentração de mão-de-obra, que não só alavancaram a economia industrial como, principalmente, mudaram a face do comércio local, que se diversificou, tomando proporção regional. Algumas destas indústrias estão localizadas a seguir.



Mapa 5 – Juiz de Fora - Localização das principais indústrias 1920.

Fonte: ANDRADE, 1987.

Conforme observamos no mapa de 1920, as principais indústrias, nesse período, localizavam-se às margens da Rede Ferroviária, principalmente próximas ao centro econômico do Município, onde a oferta de serviços necessárias ao seu funcionamento também se concentravam.

Também a agropecuária, que nos primórdios de formação do povoado destinava-se apenas à subsistência e manutenção dos tropeiros que percorriam o caminho novo, nesse período é fortalecida. Apesar de o município ter como sua

principal produção o café, segundo Esteves (1915:117), “cereaes [milho e feijão], canna de assucar, fumo, algodão, também tem importante criação. (...) Há outras culturas, como sejam a da vinha, da batatinha, do bicho de seda, etc, porém em muito pequena escala”. Quanto a pecuária o mesmo autor destaca:

a criação de eqüinos e lanígeros não tem tido desenvolvimento notável no município; a de suínos, entretanto, é bastante considerável e extensivamente mantida, e a de bovinos, que é a principal, além de fornecer bois destinados a tracção, se destina, com raras excepções, a produzir leite de preferência ao buf, o que é consequência directa do alto preço da terras no município.

Assim é que Juiz de Fóra, além de abster-se [creio que aqui o autor quis dizer abastecer-se] fartamente de productos lácteos, exporta para a capital da União grande quantidade de leite, queijo e manteiga de superior qualidade. (1915:122)

A expansão dos serviços urbanos como a consolidação de um sistema financeiro, a construção de um sistema viário mais adequado às necessidades de entrada e saída de mercadorias, o fornecimento de serviços de telefonia e fornecimento de energia pública e residencial, abastecimento de água, saneamento e outros, associado a uma reorganização do processo de trabalho no setor agroexportador, como resultado da abolição da escravatura, também, explicam tal impulso.

A abolição da escravatura e a consequente substituição de mão-de-obra escrava pela estrangeira, atraída pela política do governo imperial, fez com que ocorresse um significativo crescimento demográfico no período. A chegada, principalmente, de alemães na primeira fase da industrialização e, posteriormente, de italianos, resultou em uma reestruturação das relações de trabalho nas lavouras e na produção industrial. Nesse período, também, a lavoura cafeeira dá seus primeiros sinais de crise. Conforme dados do Plano Diretor de Juiz de Fora, “entre 1889 e 1930, quando o parque industrial de Juiz de Fora atingiu importância nacional enquanto principal centro de Minas Gerais, 50% dos estabelecimentos eram de imigrantes ou de seus descendentes”. (2004:163)

Quanto ao período posterior à abolição da escravatura, Esteves comenta

Há longos annos que se vem notando neste e nos demais municípios da matta, com patriótica tristeza, o profundo e progressivo abandono das lavouras cafeeiras.

A desorganização do trabalho agrícola – a partir da lei de 13 de maio, a escassez do colono, a falta de fixidez ao solo dos poucos que possuímos, a supressão total do serviço de immigração em nosso Estado, a grande e

persistente baixa nos preços do café, a dificuldade senão penúria de recursos financeiros – tudo isso tem concorrido energicamente para esta deplorável situação. (2004:163)

A partir desse momento, torna-se cada vez mais nítida e rápida a expansão da malha urbana de Juiz de Fora. Havendo, não só, uma consolidação da ocupação da margem direita do rio Paraibuna, tendo como um principal eixo articulador do tecido urbano a atual Avenida Barão do Rio Branco, acompanhada do eixo da Estrada de Ferro Dom Pedro II, como também um significativo processo de ocupação ao longo do curso definido pelas linhas de bonde, pois a Cia Ferro Carril de Bondes de Juiz de Fora passa a funcionar a partir de 1880.

Assim, do final do século XIX aos primeiros anos do século XX vários bairros e vilas operárias formaram-se em Juiz de Fora, como é o caso do Tapera de Baixo (atual Bairro Santa Terezinha), Tapera de Cima (atual Bandeirantes), Pito Aceso (Bonfim), Manoel Honório, José Weiss (final do Bairro São Mateus), Lamaçal (Bom Pastor), Creosotagem (Francisco Bernardino), Três Pontes (Poço Rico), Bota N'Água de Baixo (Costa Carvalho), Bota N'Água de Cima (Vitorino Braga) e das vilas operárias de Bão Bernardo, Meggilaro, Mascarenhas e Braga. Alguns destes bairros e vilas podem ser vistos no mapa abaixo (MENEZES, 2004). Alguns destes bairros e vilas podem ser observados na ilustração que se segue.

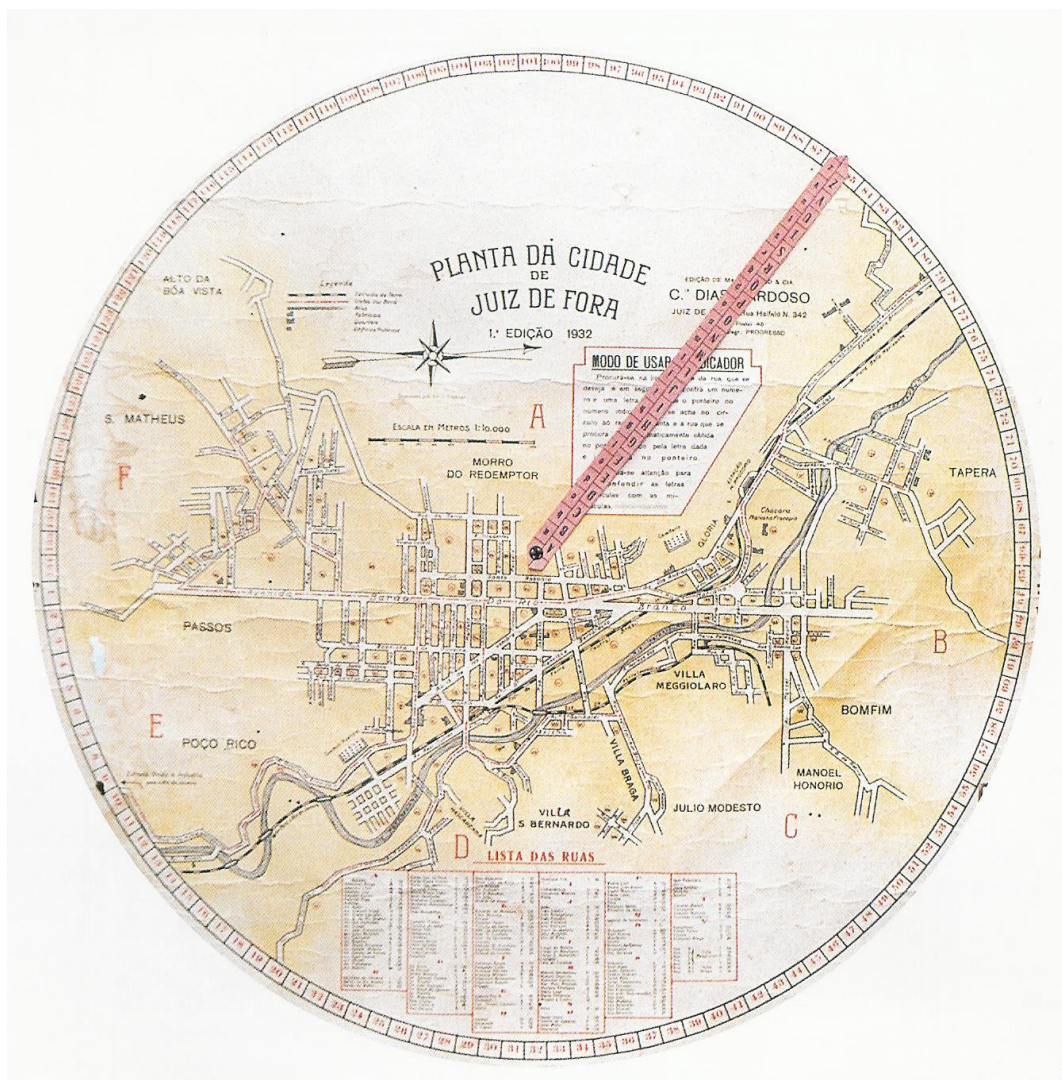


Figura 5 – Planta de Juiz de Fora, elaborada em 1932.  
 Fonte: AGUIAR, 2000.

Assim, entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX, a cidade expandiu-se, conforme podemos observar no mapa anterior, claramente, ao longo dos dois eixos determinantes para o povoamento e conseqüente adensamento populacional da sua área urbana: a Avenida Barão do Rio Branco e as margens do rio Paraibuna (principalmente a margem direita). No entanto, ao longo desse período duas formas de ocupação distintas tornam-se cada vez mais nítidas, aquela de população de maior renda, ainda localizada na área central da cidade, conseqüente de uma expansão ainda concentrada dos serviços públicos, e outra identificada pelos bairros e vilas operárias destinadas à massa da população de baixa renda, localizados, principalmente, à margem esquerda do rio Paraibuna. Ambas, resultado de um modelo modernizador conservador.



Quanto a essa questão, Almeida oferece a seguinte informação:

Na década de 1910 e 1920 algumas resoluções foram emitidas pela Câmara Municipal no sentido de evitar o acúmulo de operários, pobres e vadios no centro. Destaco as resoluções nº 666 de 14-10-1912, nº 706 de 01-02-1916 e nº 969 de 02-05-1921, que tratam respectivamente da isenção de imposto para a construção de casas de operários, da proibição da construção de avenidas para moradias de operários no centro e da proibição de indivíduos sem profissão também na área central. (ALMEIDA, 2005:4)

Cabe ressaltar, que esse adensamento dos bairros de população de menor renda e construção de vilas operárias na margem esquerda do rio Paraíba, foi acompanhado, também, pela expansão, no seu entorno, de áreas parcial ou completamente desprovidas das infra-estruturas básicas oferecidas no período.

Assim, o município de Juiz de Fora chega à década de 1920 com uma população total de 118.166 habitantes, sendo 51.392 desses habitantes era correspondente a população urbana.

Já na década de 1930, em consequência da crise desencadeada pelo declínio efetivo da economia cafeeira da Zona da Mata e da falta de modernização e diversificação do parque fabril de Juiz de Fora, o padrão de industrialização local começou a decair<sup>32</sup>. Com a progressiva expansão dos meios de transporte, que irão resultar em uma maior integração nacional, a indústria juiz-forana, gradativamente, perde seu mercado regional para regiões de maior dinamismo econômico, como é o caso de São Paulo, Rio de Janeiro e a própria região central de Minas Gerais, que receberá fortes incentivos voltados ao desenvolvimento do setor mineiro-metalúrgico-siderúrgico, a partir dos anos de 1950.

Segundo o Plano Diretor de Desenvolvimento de Juiz de Fora (2004), a partir desse período a cidade entrou em outra fase de sua história. Com a desaceleração da atividade industrial, apesar da instalação da Facit S.A e da Becton Dickinson Indústrias Cirúrgicas Ltda, e da crise do setor agrário, consequente do declínio da lavoura cafeeira e uma frustrante tentativa de expansão de uma cadeia produtiva do leite atrelada a linhas tradicionais de criação e produção de derivados, a cidade passou de um centro comercial atacadista de influência regional, para um pólo

---

<sup>32</sup> Vários autores que dão ênfase a esse período da história, não só, do município, mas, também, da Zona da Mata Mineira, enfatizam que tal crise é consequente de um mercado regional sensivelmente relacionado ao consumo gerado pelo capital agroexportador, que ao entrar em crise, provoca um desequilíbrio da produção industrial e do consumo dos serviços ofertados pelo município.

prestador de serviços. Com a abertura de rodovias estaduais e federais, novas relações passam a ser estabelecidas entre a cidade e a Zona da Mata. “A liderança crescente de Belo Horizonte acabou por relegar Juiz de Fora como uma cidade do meio do caminho” (PDJF, 2004:163).

Quanto à sua função agrária, as antes prósperas áreas cafeeiras foram ocupadas por uma pecuária leiteira de baixo rendimento, sendo que o mesmo pode ser dito quanto às hortaliças e frutas, que passam a originar-se de mercados mais dinâmicos do país, como é o caso de São Paulo. O esgotamento do solo, provocado pelo modelo predatório adotado pela monocultura do café e a constante emigração rural levou, não só, a um enfraquecimento da agricultura local, como, a um baixo grau de rendimento do pouco que restou.

Embora Juiz de Fora fosse sede de grande número de órgão oficiais de fomento à lavoura, de defesa e fomento da produção animal, esses não alcançavam resultados suficientes para renovar a agricultura ou promover uma melhoria na qualidade do sistema de criação adotado. Não havia poder satisfatório, como força polarizadora capaz de atuar na renovação da vida rural e na valorização da região, cujo esvaziamento se fez progressivo, com o abandono quase que total das lavouras. (PDJF, 2004:164)

Com resultado temos uma economia que se volta cada vez mais para o desenvolvimento de atividades terciárias, que se tornarão tradicionais na cidade, como a educação, a saúde e o comércio varejista, mas, também de outro tipo de indústria que começa a predominar. Com a falência das grandes indústrias de fiação e tecelagem, que não conseguem mais competir com o mercado moderno que começa a se formar na região sudeste, foi aberto espaço para um centro de fabricação de artigos de vestuários baseados em pequenos e médios estabelecimentos.

A ocupação de pequenas e médias indústrias ao longo do eixo do Rio Paraibuna, faz com que surjam cada vez mais rápido novas ocupações, dando origem a novos bairros. Essa crescente ocupação de novas áreas, que vai exigir a necessidade de investimentos em infra-estrutura, leva, assim, a necessidade de uma revisão dos antigos limites estabelecidos pelas áreas urbana e suburbana do Distrito-Sede.



Foi, portanto, nessas condições que Juiz de Fora chegou à década de 1960 com uma população de 182.481 habitantes, onde 128.364 desses encontravam-se dentro do perímetro urbano do Distrito-Sede.<sup>33</sup>

A partir de 1960, como consequência da decadência da produção cafeeira, a falta de investimentos na indústria local, também em decadência, e de uma política federal geradora de uma concentração industrial em centros como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, ocorre um progressivo fechamento de empresas na cidade. Assim, instaura-se, no município, um período de profunda crise, não só econômica, mas, também política e financeira. Segundo Dulci, o custo desse processo foi elevado para a Zona da Mata e o município em particular. “Empreendimentos tradicionais, muitos deles originários dos primeiros tempos da industrialização brasileira, não sobreviveram à pressão combinada dos dois movimentos de centralização, o nacional e o regional”. (2004:74)

Apesar da crise estabelecida no município, a área urbana da cidade manteve seu processo de expansão. Nesse período, portanto, começou a se “formalizar a penetração sul/sudoeste, através dos antigos bairros São Mateus e Bom Pastor e, posteriormente, pela Avenida Independência” (PDJF, 2004,166), que viabilizou tanto o acesso ao Campus Universitário, construído em 1966, como a expansão dos bairros Cascatinha, Teixeiras e da cidade alta. Às margens do Paraibuna, a área urbana se expande tanto ao longo do seu eixo, quanto além de sua margem esquerda.

A partir da década de 1970, num esforço de reindustrialização da cidade, algumas medidas foram tomadas “procurando reequipar a infra-estrutura local, objetivando a criação de condições para um possível novo ciclo de crescimento industrial do município” (OLIVEIRA JÚNIOR, MATTOS & BASTOS, 2004:77). Para atingir tais objetivos, projetos como a instalação da Siderúrgica Mendes Júnior, em 1971, da Companhia Paraibuna de Metais, em 1974<sup>34</sup> e da implantação do Distrito

---

<sup>33</sup> É importante esclarecer que comparada à população total e urbana de 1920, declarada anteriormente, a grande redução da população rural do município, em 1960, deve levar em conta, não só o processo migratório rural-urbano, consequente da crescente crise agroexportadora, como também a emancipação dos distritos de Matias Barbosa e Belmiro Braga no ano de 1928. Assim, justificando, em parte, essa significativa redução da população rural do município de um período para o outro. O mesmo acontecendo de 1960 para 1970, quando, em 1965, os distritos de Chácara e Coronel Pacheco, também são emancipados. (AGUIAR, 2000) Questão que também não deve ser desconsiderada, é a transferência de Filgueiras, então distrito de Juiz de Fora, para o recém-formado município de Chácara, nesse mesmo ano.

<sup>34</sup> Apesar dos Projetos de implantação da Siderúrgica Mendes Junior e da Campanhia Paraibuna de Metais datarem da década de 70, conforme Oliveira Júnior, Mattos e Bastos (2002), como reflexo da

Industrial I em Benfica, em 1975, foram associados a investimentos para a criação ou melhoria da infra-estrutura básica, como a “reformulação dos sistemas de telecomunicações e de abastecimento de água e a concessão de incentivos fiscais e creditícios”(idem, ibidem), os quais foram fundamentais para essa proposta de reindustrialização. Também foram instaladas nesse período uma unidade da White Martins e a fábrica Paraibuna de Papéis

Como resultado de uma crescente tentativa de reindustrialização, novos vetores de expansão urbana foram registrados. Se a construção do Distrito Industrial firma a consolidação da expansão a norte do Distrito-Sede, a abertura, em 1970, da Garganta do Dilermando<sup>35</sup> e a implantação da Br 040, em 1973, serão respectivamente responsáveis pela expansão dos vetores a nordeste e a sul e sudoeste deste. Alguns destes investimentos podem ser localizados no mapa a seguir.

---

crise do Estado, entre as décadas de 70 e 80, a Siderúrgica Mendes Júnior iniciou seu funcionamento apenas em 1984 e a Companhia Paraibuna de Metais em 1980.

<sup>35</sup> A abertura da Garganta do Dilermando não só possibilitou um maior acesso a área rural de Juiz de Fora, onde atualmente estão localizados os bairros Bandeirante e Grama, como também a expansão de loteamentos em todo o seu entorno.

## JUIZ DE FORA - NOVOS INVESTIMENTOS NA DÉCADA DE 70



Mapa 6 – Juiz de Fora – Novos investimentos 1970.  
Autores: MILIONE; REIS, 2008

Finalmente, chegamos à década de 1980, onde dois processos iniciados já em fins da década de 60 e no decorrer dos anos 70 tornam-se bastante nítidos, o da verticalização da área central da cidade e seu entorno e da horizontalização significativa da periferia. Com o desenvolvimento da cidade e conseqüente adensamento populacional da área central, ocorre também um adensamento das áreas ao entorno desta, as quais começam a consolidar-se como subcentros com certa autonomia em algumas atividades comerciais e de prestação de serviços.

Conseqüentemente, novas periferias<sup>36</sup>, menos providas de infra-estrutura e, portanto, mais acessíveis a população de menor renda começam se formar.

Assim, ao longo desse período, podemos definir dois momentos distintos quanto a ação dos agentes sociais. O primeiro entre 1890 e 1930, onde ocorre expansão da indústria juiz-forana conseqüente da transferência do capital agroexportador para o espaço urbano que encontrava-se em franca expansão. O segundo entre 1930 e meados da década de 1980, onde a crise agroexportadora e a estagnação das indústrias mais tradicionais, desencadearam um processo de reestruturação da economia local que, a partir desse momento, pauta-se na expansão das pequenas e médias empresas e na multiplicação de diversas atividades do setor de prestação de serviços.

Quanto ao papel dos agentes sociais nesse período, temos, portanto:

- a) os proprietários fundiários que, como resultado da progressiva crise da produção cafeeira e expansão da malha urbana, vêm na “conversão de terra rural em terra urbana” uma melhor forma de “obterem a maior renda fundiária de sua propriedade” (CORRÊA, 1995:16).
- b) os proprietários dos meios de produção, que como conseqüência da crise agrária e industrial gerada no município são gradativamente substituídos por pequenos e médios investidores que, progressivamente, reorganizam seus espaços de produção como resultado da expansão de serviços de infra-estrutura gerados pelo Estado.
- c) os promotores imobiliários que ao findar a primeira metade do século XX deixam de ser os proprietários-construtores para se firmarem através de incorporadoras e empresas especializadas em construção que passam, gradativamente, a controlar o mercado imobiliário.
- d) o Estado que, na tentativa de reerguer o município de uma crise político-econômica, não só passa a investir, através da esfera municipal e estadual, em serviços que recolocam o município no eixo de produção industrial que se perdeu coma crise gerada no pós-30, como redefine, através do sistema legislativo, o perímetro urbano e suburbano do município a fim de rever a questão do uso e ocupação do solo.

---

<sup>36</sup> Cabe ressaltar, que muitas destas periferias são originárias da primeira fase de expansão da cidade, sendo, portanto, gradativamente incorporadas a malha urbana de Juiz de Fora como resultado da gradativa expansão dos sistemas de engenharia.

e) os grupos sociais excluídos que, como resultado da crise político-econômica, não só local, mas, nacional, passam a multiplicar-se em terrenos públicos, muitos deles “inadequados para outros agentes de produção do espaço”, como as “encostas íngremes e áreas alagadiças” cada vez mais distantes do centro (CORRÊA, 1995:31). Ocupação que resulta da migração provocada pela oferta de múltiplos serviços gerados pelo crescimento da cidade, mas, também, pela valorização das áreas já ocupadas em décadas anteriores. Áreas que, por sofrerem maior intervenção do Estado, através de investimentos em serviços públicos, valorizam-se, levando a expulsão de alguns de seus moradores para áreas mais acessíveis as suas rendas.

Deste modo, o inchaço da região central da cidade e a busca de uma reindustrialização levam à necessidade de um maior ordenamento do espaço de produção. Os esforços empreendidos para a recuperação econômica de Juiz de Fora, trouxeram importantes mudanças quanto à infra-estrutura, aos serviços urbanos, à questão da habitação e padrões de qualidade de vida, ao sistema de tráfego e outros. Ordenamento que, a partir desse momento, passa a ganhar maior consistência através da Constituição de 1988, pois é por meio da Constituição que os municípios brasileiros passam a ganhar uma maior autonomia quanto ao planejamento urbano.

#### 4.2.3. Do final dos anos de 1980 aos dias atuais

Foi a partir da década de 1980 que, grosso modo, multiplicaram-se as diretrizes orientadas para a promoção de um melhor uso e ordenamento do solo urbano. Segundo o Plano Diretor de Juiz de Fora (2004), foi apenas nesse ano que uma legislação mais sistematizada passou a substituir o Código de Obras editado em 1938 que, até então, regia o controle dos parcelamentos e loteamentos no município. Assim, em 1980 a Lei Municipal 5740/80 revogou o antigo Código de Obras, criando possibilidades para a formulação de novos modelos de parcelamento do solo, com normas específicas para loteamentos populares e para a ampliação da largura mínima das vias.

Com a reformulação da lei vigente até então, nos anos seguintes, outros instrumentos legais serão formulados. Deste modo, em 1986 o Instituto de Planejamento e Pesquisa de Juiz de Fora (IPPLAN) enviou ao prefeito em exercício

três ante-projetos de lei que, segundo o próprio documento declarou, poderiam “vir a representar um marco significativo na história urbana de nossa cidade”<sup>37</sup>. O referido documento ao mesmo tempo em que criticou a desatualização dos instrumentos responsáveis pela legislação urbanística da cidade, propôs a criação de leis de ordenamento, uso e parcelamento do solo, que disciplinassem o crescimento e as condições das edificações da cidade.

Como resultado, nesse mesmo ano foi criado o “documento oficial de Legislação Urbana Básica do Município de Juiz de Fora, composto pela Lei do Parcelamento do Solo [nº 6908/86], Lei que dispõe sobre Edificações no Município de Juiz de Fora [nº 6909/86] e Lei do Uso e Ocupação do Solo [nº 6910/86]” (PDJF, 2004:188).

Esse conjunto de leis dotou o município de instrumentos de planejamento que possibilitaram à administração pública não só “promover o interesse coletivo sobre o particular, ordenar o crescimento da cidade, otimizar os recursos públicos e controlar o adensamento populacional” (PDJF, 2004:188), como também, determinou uma nova divisão territorial do município em área urbana e rural e subdividindo a área do espaço urbano em Zona Urbana e Zona de Expansão Urbana<sup>38</sup>. Também quanto à delimitação do município, como resultado das diretrizes criadas em 1986 pela Lei de Uso e Ocupação do Solo, em 1988 o Decreto Municipal nº 4047 teve como função descrever o seu perímetro urbano<sup>39</sup>. Como não tivemos acesso ao mapa que, oficialmente, identifica o perímetro urbano proposto em 1988, optamos por apresentar o mapa a seguir, que parece esboçar a delimitação mais aproximada.

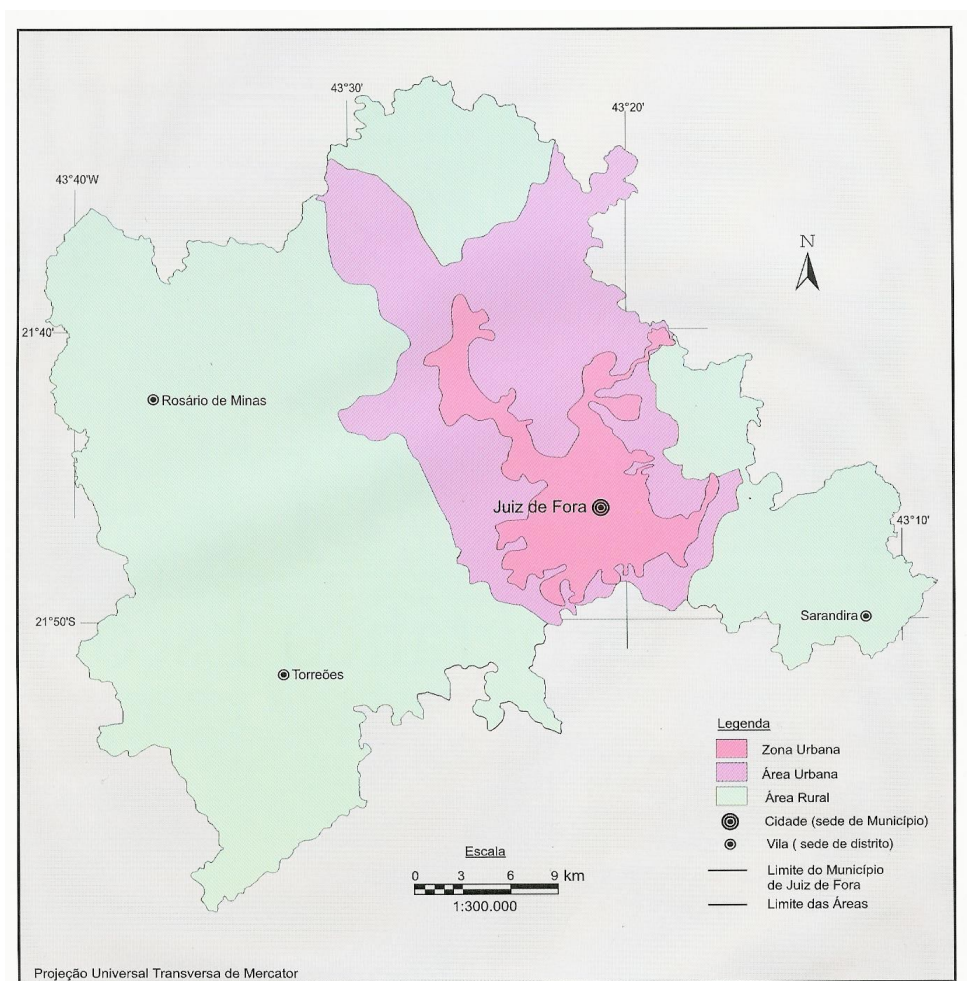
---

<sup>37</sup> Para a leitura do documento em sua íntegra, ver anexos 4 e 5.

<sup>38</sup> Tais delimitações foram detalhadas no início deste capítulo.

<sup>39</sup> A descrição do perímetro urbano de Juiz de Fora de 1988 sofreu algumas alterações de localização de alguns pontos nos anos de 1998 e 2000. Sendo que o mais significativo deles foi a reincorporação da área de Filgueiras ao município. Lembrando o que já foi citado anteriormente, o atual bairro de Filgueiras, que era distrito de Juiz de fora até o ano de 1965, foi anexado ao recém-emancipado distrito de Chácara nesse mesmo ano, retornando a Juiz de Fora, apenas em 1996. Devido ao nível de detalhamento do documento, optamos por não descrevê-lo no corpo do trabalho. Para a sua leitura, consultar anexos 4 e 5.

## JUIZ DE FORA – PERÍMETRO URBANO DE 1988



Mapa 7 – Perímetro urbano de 1988.  
Fonte: AGUIAR, 2000.

Em 1989 a Lei Municipal nº 4219 criou 81 Regiões Urbanas as quais foram utilizadas como unidades espaciais básicas para o Censo Demográfico de 1991 e 1996 e finalmente em 1996, devido a uma preocupação maior quanto ao desenvolvimento da qualidade de vida da população, deu-se o início aos estudos preliminares que resultaram na criação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

do município (PDDU). O Plano Diretor foi sancionado pela Lei Municipal nº 9811, no ano de 2000.

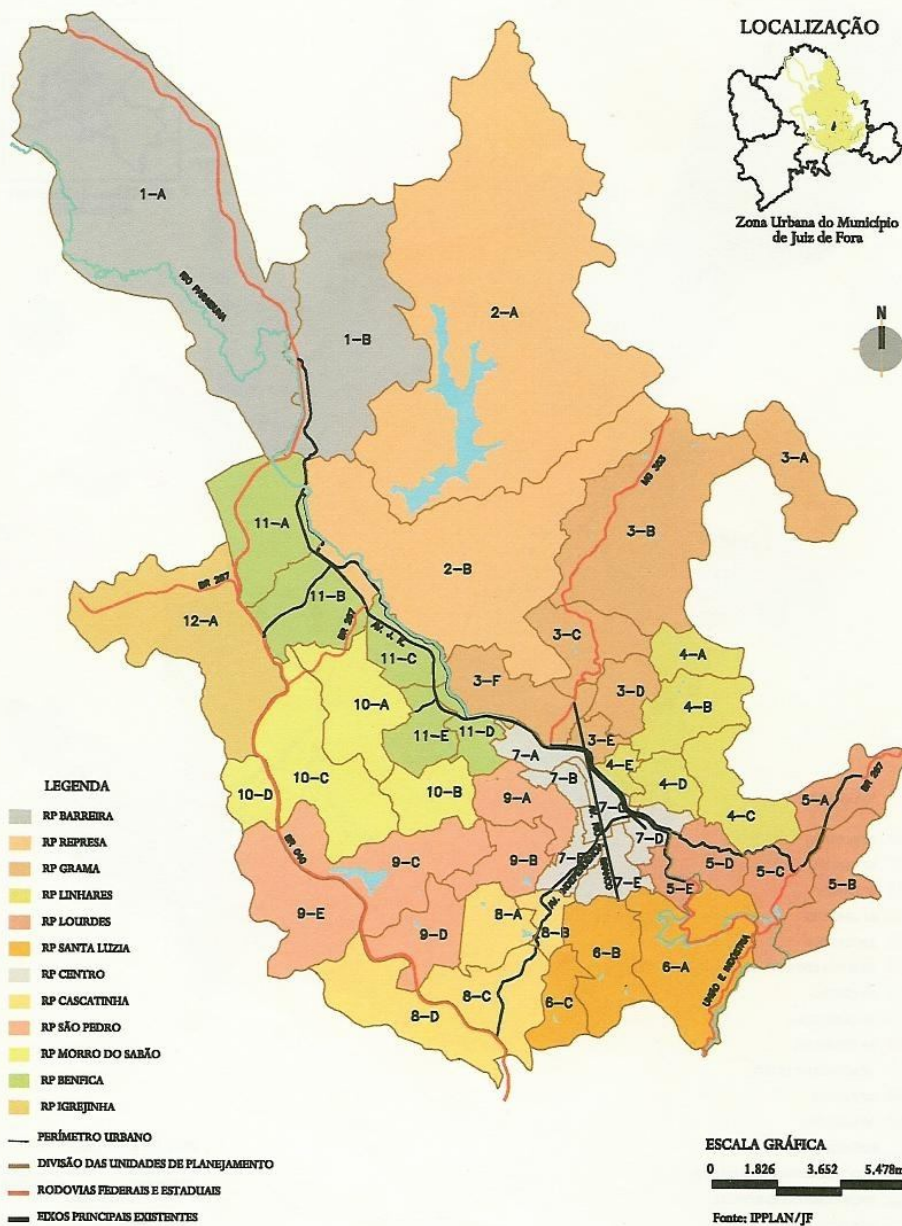
No Plano Diretor de Juiz de Fora foram definidos os instrumentos de planejamento, intervenção e gestão urbana. Segundo o Plano Diretor de Juiz de Fora, os instrumentos de planejamento têm como função “servir de base para as ações a serem desenvolvida pela administração municipal”, os de intervenção, “viabilizar projetos através de dispositivos jurídico-administrativos” e por fim os de gestão devem “garantir a implantação do Plano e viabilizar financiamentos, quando necessário”. (PDJF, 2004:77)

Torna-se importante esclarecer que, segundo a Constituição de 1988, toda cidade com mais de 20 mil habitantes é obrigada a elaborar e aprovar um Plano Diretor. A política de desenvolvimento urbano a qual tal dispositivo deve estar inserido tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Para tanto, deve-se refletir sobre a preocupação do uso e ocupação do solo, tendo como prioridades questões sociais, técnicas e econômicas, sem desconsiderar as questões ambientais e de investimento em recursos de infra-estrutura.

Assim, a fim de cumprir com as exigências da Constituição de 1988 e compor os diferentes níveis de ordenamento territorial, a área do Distrito-Sede passou, a partir desse momento, a ser dividida em Regiões de Planejamento e Unidades de Planejamento, abrangendo toda a área do perímetro urbano.



# REGIÕES E UNIDADES DE PLANEJAMENTO



Mapa 8 – Regiões e unidades de planejamento.  
Fonte: PDJF, 2004.

Contudo, a pesar do Plano Diretor de Juiz de Fora cumprir com seu princípio técnico de num primeiro momento conhecer a cidade, para posteriormente diagnosticar as questões que envolvem seu processo histórico de ocupação e por

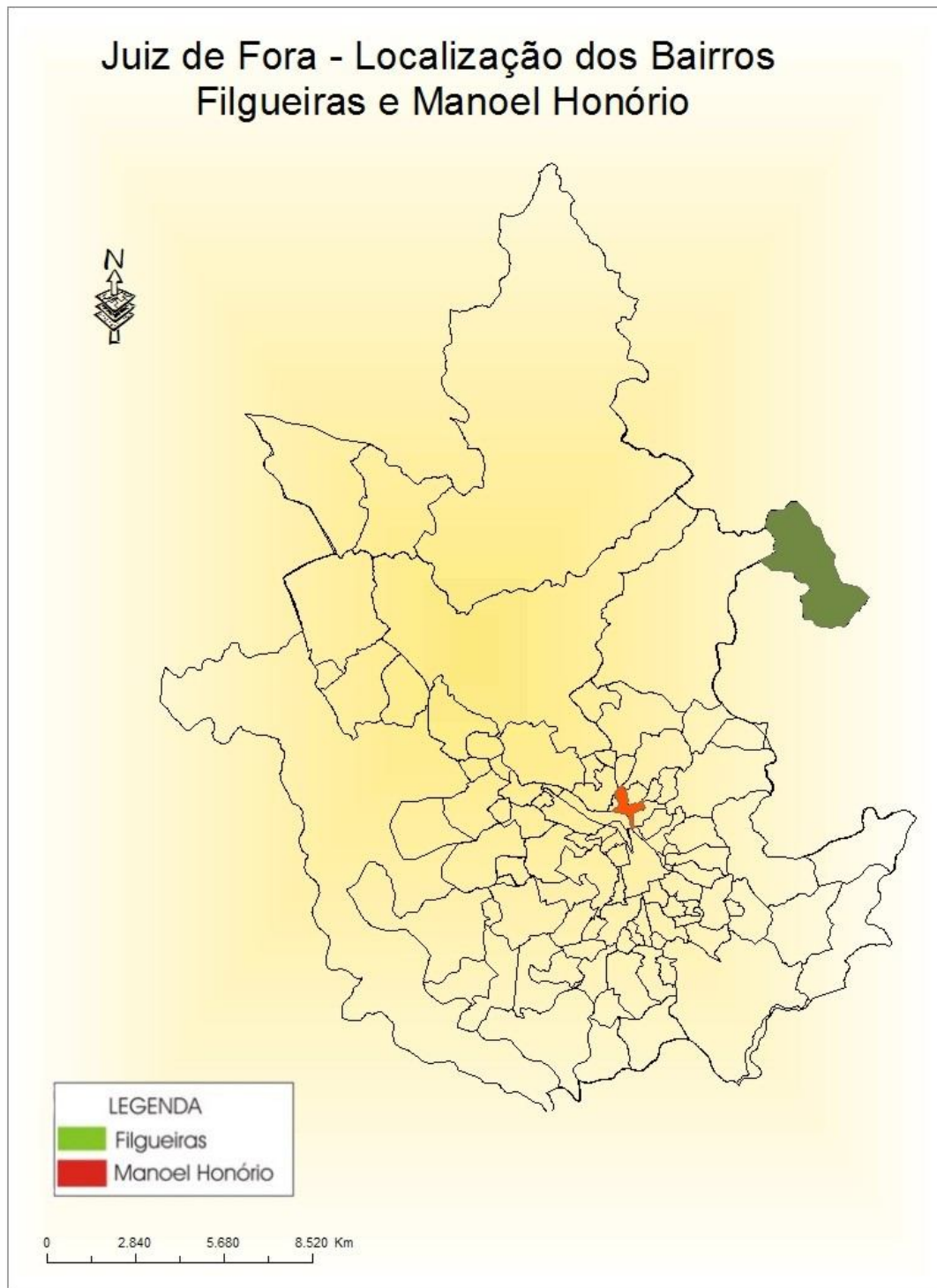
fim propor um novo ordenamento do território a partir da criação de Regiões de Planejamento, podemos apontar algumas falhas quanto suas estratégias. Além de trabalhar a totalidade do território partindo da concepção de uma periferia compreendida a partir de uma visão central, tratando a periferia como problema, o PDJF propõe um agrupamento por áreas de planejamento que acabam provocando distorções quanto as suas interpretações.

Renato Almeida (2006) ilustra muito bem tal questão quando expõe sua preocupação quanto a uma destas Regiões de Planejamento:

O Plano Diretor de 1996 trazia uma quantidade importante de dados coletados e demandas de medidas a serem tomadas, embora sem trazer nenhum projeto que contribuísse de fato como o tema. Mas pecava em um ponto fundamental: tratava a cidade como um aglomerado de regiões administrativas que desconsideravam as especificidades e particularidades dos bairros de Juiz de Fora. Considerava – e aqui dirijo-me aos que conhecem um pouco a cidade – Filgueiras e Manoel Honório, dois bairros de características distintas, o primeiro com características semi-rurais e outro tipicamente comercial, como parte do mesmo espaço e carente das mesmas políticas. (ALMEIDA,2006:11)

O mapa a seguir identifica os dois bairros indicados por Almeida, deixando mais clara a preocupação quanto aos critérios de subdivisão do perímetro urbano. Enquanto o bairro Manoel Honório caracteriza-se por um bairro comercial de elevada densidade demográfica, o bairro Filgueiras, ao contrário, possui, não só, uma baixa densidade demográfica, como, também, grandes vazios ocupados por atividades agrícolas.

## Juiz de Fora - Localização dos Bairros Filgueiras e Manoel Honório



Mapa 9 – Juiz de Fora – localização dos bairros Filgueiras e Manoel Honório  
Fonte: MILIONE, REIS, 2008

Torna-se importante também destacar, que desde a consolidação do Plano Diretor até os dias atuais, vários estudos e projetos compuseram e ainda compõem as tentativas de regulação não só da expansão urbana, como principalmente da pobreza urbana.

No decorrer desses anos, muitas transformações ocorreram no município. A tentativa de reindustrialização iniciada na década de 1970 irá estender-se até o final do século XX, com o intuito de promover a retomada do desenvolvimento econômico da cidade.

Segundo Bastos (2002:11) “o movimento de atração de empresas”, ocorrido entre a década de 1970 e início dos anos de 1980, “perdeu fôlego, devido à crise econômica nacional”, levando, então, a uma segunda estratégia política. Nesse momento, dirigida para o estímulo de pequenas e médias empresas locais, através da implantação do Distrito Industrial do Milho Branco. Entretanto, a partir de 1988, novas estratégias são estabelecidas para promover a atração de investimentos exógenos.

Foi dentro desse contexto da busca de retomada do desenvolvimento industrial do município que, em 1996, a Mercedes-Benz inicia a instalação de sua unidade industrial, acompanhada de um projeto de instalação de um grande número de empresas fornecedoras do setor automobilístico. Fato que não se concretizou, plenamente, nos anos que se seguiram.

Junto aos processos políticos e econômicos que irão redefinir a cidade após a segunda metade da década de 1980, ocorre, concomitantemente, uma configuração/reconfiguração do território, onde novas formas e funções provocam uma constata valorização/revalorização do espaço urbano. Ao longo das últimas décadas a expansão da malha urbana de Juiz de Fora irá gerar a formação de novos bairros, expansão dos já existentes, valorização e desvalorização de áreas, ampliação das áreas de ocupação irregular, surgimento e progressiva expansão das áreas de loteamentos fechados e outros. Diversificação responsável por criar fragmentações, segregações sócio-espaciais, desigualdades sociais, violência, etc.

Os vários investimentos realizados na cidade, a fim de alavancar uma nova fase de desenvolvimento econômico, devem ser levados em consideração ao avaliarmos tais questões. O quadro a seguir, elaborado por Natan Belcavello de Oliveira (2005:7) esboça bem essa situação quando observamos alguns desses investimentos.

### Reestruturação territorial e suas periodizações:

REESTRUTURAÇÃO REALIZADA	PERÍODO
Duplicação do trecho da BR 040, ligando Juiz de Fora ao Rio de Janeiro, com posterior concessão à Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora-Rio – CONCOR; e	Final dos anos 1980 (concessão a partir de 1996);
Arrendamento da Malha Sudeste da Rede Ferroviária Federal para MRS Logística AS;	A partir de 1996;
Implantação do gasoduto da Companhia de Gás de Minas Gerais – Gasmig;	A partir de 1995;
Implantação da rede de fibra ótica na área urbana;	Final da década de 1990;
Implantação da primeira Estação de Tratamento de Esgoto (ETE de Barreira do Triunfo) da CESAMA, para atender às exigências da Mercedes-Benz;	
Implementação da Usina Termelétrica de Juiz de Fora da Companhia de Força e Luz Cataguases-Leopoldina e da Alliant-Energy.	A partir de 2001.

Tabela1: Reestruturação territorial e sua periodização  
Fonte: OLIVEIRA, 2005.

Além dos investimentos já citados, um incontável número de outros vem se abrindo ao longo dos últimos anos, como é o caso do Centro Regional de Convenções, o Aeroporto Regional da Zona da Mata (ainda sem uso) e vários outros que não serão aqui citados.

Quanto à prestação de serviços e agropecuária podemos afirmar que enquanto a primeira encontra-se em franca expansão, a segunda não apresentou grandes alterações quanto ao quadro da fase anterior. Quanto aos serviços mais significativos da cidade podemos destacar a educação, que vem se expandindo com grande velocidade nos últimos anos, principalmente, quanto a oferta de unidades de ensino superior, o sistema de saúde, através de investimento maciço na ampliação

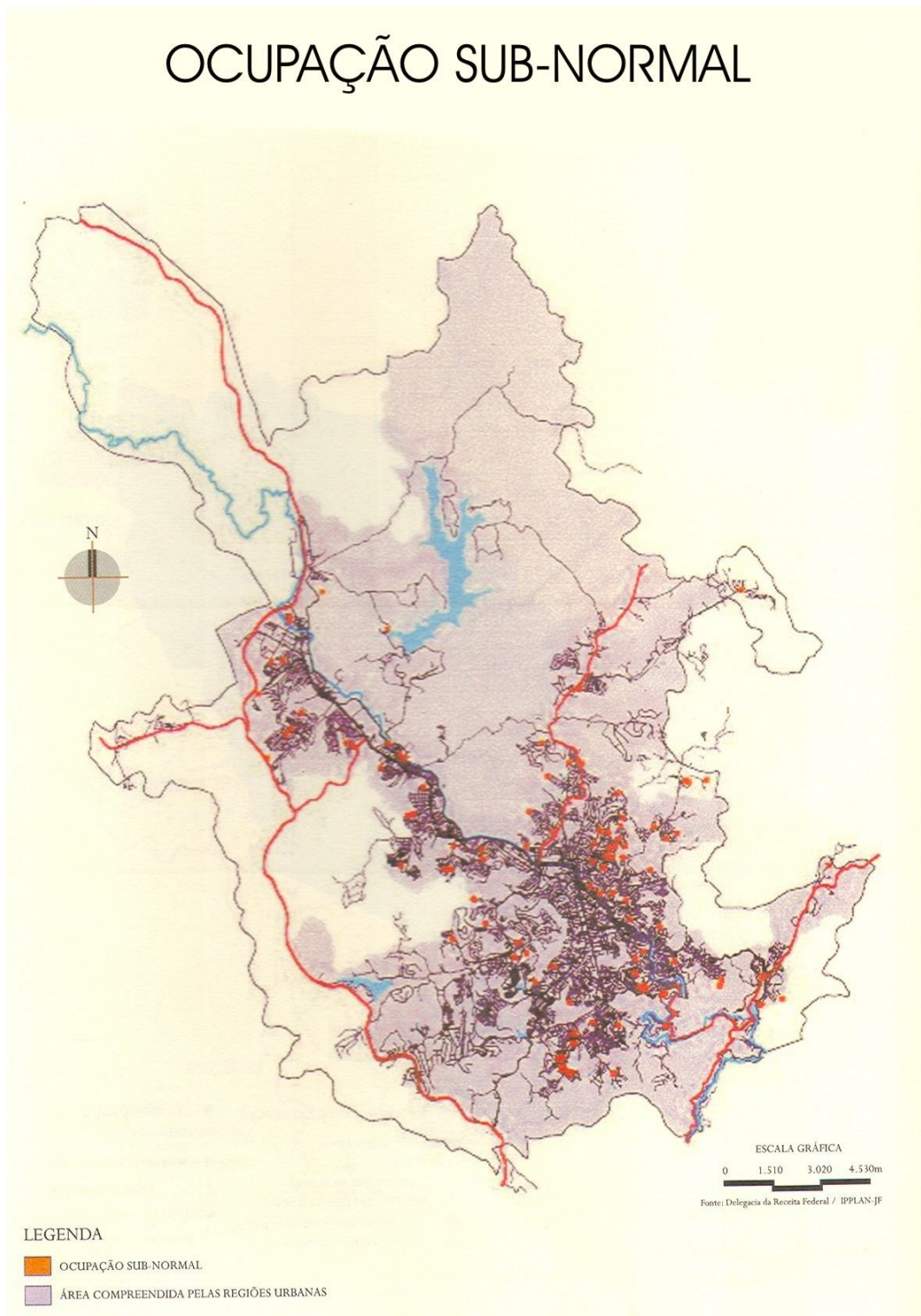
da rede hospitalar e o comércio varejista, que desde a década de 90 vem investindo em espaços comerciais diferenciados, resultando na inauguração do Independência Shopping, em 2008, considerado o maior shopping da Zona da Mata Mineira. Tais serviços, entre outros, que não foram aqui mencionados, em conjunto tornam a cidade um ponto de referência regional.

É evidente que, a consolidação de tais investimentos gerou, também, uma necessidade indissociável de ampliação de inúmeros serviços públicos, resultando em efeitos diretos sobre a valorização de áreas na cidade.

Assim, ao mesmo tempo em que bairros do entorno da área central mantêm seu progressivo adensamento, valorizando, por conseguinte, áreas imediatamente próximas a estes, ocorre um aumento significativo de ocupações irregulares, que espalham-se por todo o perímetro urbano, em áreas onde os investimentos públicos tornam-se mais escassos. O mapa a seguir identifica algumas destas áreas.



# OCUPAÇÃO SUB-NORMAL



Mapa 10 – Ocupação sub-normal.  
Fonte: PDJF, 2004

Contudo, dentro desse processo de reconfiguração da cidade, são os condomínios fechados que mais chamam a atenção. A implantação dos loteamentos

fechados em Juiz de Fora surge, como em outros centros urbanos brasileiros, com o objetivo de priorizar o bem-estar de quem vive neles, que na maioria das vezes, pela valorização dos lotes, acaba por destinar-se a classe média e alta da cidade.

Os loteamentos fechados, segundo entrevista recente dada por Pedro Machado ao Portal JFMG, já somam mais de 30 na cidade e, na maioria das vezes, localizam-se em áreas de ocorrência de cobertura vegetal, onde o acesso ao automóvel predomina. O crescimento desta forma de moradia vem mudando a distribuição das tradicionais áreas de concentração da população de maior poder aquisitivo, que, gradativamente, deslocam-se das áreas centrais da cidade para a periferia que começa a ganhar outra conotação.

A expansão dos condomínios fechado em Juiz de Fora, vem refletindo na população já residente nessas áreas, que passam a sofrer com a valorização dos lotes e conseqüente aumento do IPTU. O grande número de investimentos que passam a destinar-se a essas áreas, levam a uma valorização imobiliária, gerando um progressivo processo de segregação ou até de exclusão de significativa parcela da população, que vai a busca de novos loteamentos populares.

Assim, temos nessa terceira fase uma sensível intensificação da complexidade da ação dos agentes sociais quanto ao processo de reorganização do espaço urbano. Se numa primeira fase (da origem da ocupação até 1890) os agentes sociais ainda encontravam-se, claramente, presos as suas raízes fundiárias, baseadas em uma economia e organização territorial agroexportadora. A crise de tal sistema político-econômico, após 1930, e a redefinição dos espaços de produção, redefiniu, também, o papel de cada um de seus agentes sociais.

Em relação aos proprietários dos meios de produção em Juiz de Fora, se no passado a proximidade das áreas centrais indicava certo status, verifica-se hoje a realocação industrial como um ótimo negócio para esse agente. A implantação de áreas industriais mais amplas e baratas, com infra-estrutura especializada, na maioria das vezes concedida pelo Estado, e a possibilidade para a construção de casas populares para a força trabalhadora, tornam-se fatores fundamentais para a elevação das taxas de lucro desses.

Quanto aos proprietários fundiários da cidade, a expansão do perímetro urbano em terras já, praticamente esgotadas ou subutilizadas quanto ao seu uso agrícola, levam a um processo de valorização de suas propriedades. Assim, dentro do perímetro urbano a propriedade fundiária da periferia urbana assume complexas



formas de ocupação: de um lado, o uso da produção especializada, já citada, e do outro, uma multiplicidade de formas e funções que vão do uso residencial, passando pelo uso comercial, prestação de serviços e atividades agrícolas.

Já o Estado, que aparece historicamente como a grande agente facilitador da consolidação do poder político-econômico gestado no território pelos detentores do capital agroexportador, apesar de ter sua atuação variável quanto ao tempo e ao espaço, ainda tende a “privilegiar os interesses daquele segmento ou segmentos da classe dominante que, a cada momento, estão no poder” (CORRÊA, 1995:26), criando meios para que o capital se territorialize.

Podemos observar, portanto, que, mesmo com a elaboração do Plano Diretor e de estratégias de planejamentos visando promover a melhor qualidade de vida na cidade, é nítida a histórica tendência a uma abertura da atuação das forças político-econômicas sobre as sociais. A constante necessidade de atração de capital para a expansão da economia local, fez com que o Estado dispusesse e que ainda disponha de instrumentos de regulação do espaço através de ações de regulamentação do uso do solo, aplicação de impostos, direcionamento de investimentos públicos, desapropriações e venda de terrenos públicos, mobilização de reservas fundiárias, investimentos estratégicos em setores econômicos e outros.

Quanto aos promotores imobiliários, antes identificados como proprietários fundiários e muitas vezes, também, por aqueles responsáveis por concentrarem os meios de produção urbanos, hoje definem-se, através de um conjunto de agentes dos quais podemos citar: os, ainda remanescentes, proprietários fundiários, que vem investindo tanto na formação de loteamentos populares, quanto nobres<sup>40</sup>, mas, principalmente, construtoras e incorporadoras de grande vulto de capital, algumas até de fora da cidade, responsáveis, atualmente, por uma grande interferência no mercado de terras do município.

Finalmente, chegamos aos grupos sociais excluídos que se multiplicam cada vez mais em loteamentos periféricos baseados na autoconstrução, em conjuntos habitacionais de baixa qualidade produzidos pelo Estado, ou em favelas, como resultado da ação e pressão, em conjunto, dos agentes anteriormente citados. População que, seja através da compra de lotes de baixo valor de mercado ou na invasão de terrenos públicos e privados, tenta produzir “seu próprio espaço, na

---

<sup>40</sup> A diversidade desses investimentos está diretamente relacionada à localização geográfica, aos condicionantes físicos e aos serviços ofertados na região em questão.

maioria dos casos independentemente e a despeito dos outros agentes". (CORRÊA,1995:30)

Vale lembrar que em seus 158 anos de história, o município que se originou do caminho das tropas do interior das minas para o porto do Rio de Janeiro obteve a expansão das fronteiras a partir dos interesses do capital.

A progressiva movimentação do perímetro urbano sobre um rural praticamente estagnado, em consequência das decisões pelo desenvolvimento da economia urbano-industrial, levou à formação de uma larga faixa territorial destinada a expansão urbana. Espaço que, mesmo sofrendo constante pressão de um mercado imobiliário em franca expansão, ainda preserva certas imagens do passado agrícola.

Assim, dentro desta área formalmente identificada como de expansão urbana, ainda encontramos tanto o cultivo da terra quanto a criação de animais, como, também, atividades industriais, comerciais, de prestação de serviços, condomínios fechados, chácaras, loteamentos populares, ocupações irregulares e outras que, coexistem exercendo pressão umas sobre as outras.

Tudo isso, leva-nos a pensar na atual organização/reorganização do espaço pelo capitalismo através de novas lógicas, onde urbano e rural interagem, onde a manifestação destes territórios híbridos se faz, resgatando antigas culturas locais e gerando novas possibilidades para estes espaços de transição.

É dentro desse contexto de mudanças do tecido urbano de Juiz de Fora que devemos pensar a ação de cada um desses agentes sociais na constante configuração/reconfiguração do município, como também dos limites administrativos estabelecidos para sua melhor gestão. Limites que permitem a formação de espaços híbridos. Espaços que, ao mesmo tempo em que, são formados por áreas em franca expansão do mercado imobiliário de terras, agrupa comunidades que ainda guardam a história e a cultura local.

#### 4.3. ENTRE O URBANO E O RURAL: ZONA DE EXPANSÃO E TRANSIÇÃO DE FRONTEIRAS

Como resultado de um processo histórico de expansão do perímetro urbano sobre seu entorno imediato, novas territorialidades foram se formando no município de Juiz de Fora. Antigas lavouras de café que, posteriormente, foram substituídas

por uma produção leiteira de base tradicional, perderam gradativamente seu espaço para a cidade-industrial que crescia.

As antigas áreas agrícolas do município, que abrigavam, no período do café, médias e grandes propriedades baseadas em trabalho escravo, sofreram gradativa fragmentação buscando, dentro de menores unidades de produção, melhores mecanismos de sustentabilidade. No entanto, estas receberam pouco estímulo, uma vez que a política econômica voltou-se para a industrialização.

Em conseqüência de uma crise gerada na economia agrícola da cidade e constante redução desse mercado de trabalho, foi freqüente, ao longo do século passado, o desaparecimento gradativo das tradicionais áreas de produção agropecuária, que passaram a ser substituídas por outra forma de ocupação, a de granjeamentos. Tais áreas, formadas por pequenas propriedades de produção de hortifrutigranjeiros e de uma incipiente criação de gado leiteiro, tomam para si, a partir desse momento, a função de abastecer o mercado local. Na verdade, muitos desses granjeamentos surgiram, num primeiro momento, como resultado da própria reorganização do trabalho da população local, que vivia, até então, da atividade agrícola nesses lugares.

Em decorrência da formação dos núcleos de povoamento ao redor dessas áreas de pequena produção e da gradativa expansão da cidade para além de seus limites, em conseqüência de uma progressiva modernização das vias e meios de transporte, novas formas de ocupação foram se consolidando. Estas áreas que, até então, eram de baixa densidade demográfica, passam a integrar-se a uma malha urbana que se expande, gerando outras e novas formas de ocupação, como é o caso das áreas residenciais que começam a se expandir para essas periferias, em busca de terrenos mais baratos, e de loteamentos e invasões que começam a multiplicar-se no entorno do perímetro urbano.

Assim, a área rural de Juiz de Fora vai cedendo, cada vez mais, seu espaço para o mercado de terras urbano. De rural e urbano, o município passa a dividir-se em rural, urbano e suburbano. Um subúrbio que ainda guarda, no período, forte influência de uma economia rural, mas, que começa a ganhar formas urbanas, em conseqüência do estabelecimento de impostos diferenciados que chegam para controlar a ocupação dessas novas áreas do perímetro urbano.

Apesar do constante avanço do perímetro urbano, e de uma estagnação cada vez maior da economia agropecuária do município, áreas agrícolas e de criação de

animais ainda se mantêm não só na zona rural de Juiz de Fora, mas, também dentro dos limites da zona suburbana. Áreas que, com o passar dos anos, em resposta à valorização do mercado de terras, integram-se à área urbana, gerando, então, o que passa a ser, legalmente, definido como Zona de Expansão Urbana.

Desta forma, se o perímetro urbano é que delimita a separação entre o urbano e o rural nos municípios brasileiros, acreditamos que seja a Zona de Expansão Urbana a responsável por abrigar, dentro desse perímetro, os espaços híbridos, misto de urbano e rural, dentro do município de Juiz de Fora. Espaços híbridos característicos também, e sem menor importância, do espaço rural do município, mas, que não serão analisados neste estudo.

#### 4.3.1. A ZONA DE EXPANSÃO URBANA E SUA MULTIFUNCIONALIDADE

Conforme foi tratado no capítulo anterior, a Zona de Expansão Urbana de Juiz de Fora é muito superior a área efetivamente urbanizada do perímetro urbano do município. Caracterizando-se, portanto, como uma área de baixa concentração de densidade demográfica. No entanto, legalmente, optou-se por manter tal área, pelo fato de sua grande extensão possibilitar maior planejamento das áreas de interesse inscritas nesse limite. Assim, uma significativa parcela do território, que compõe o perímetro urbano de Juiz de Fora, está dentro de seus limites. (ver mapa 4)

Dentro da zona de expansão urbana do município encontram-se as áreas de mais baixa densidade demográfica do perímetro urbano, as quais se caracterizam, em sua maioria, por possuírem baixa concentração de atividades econômicas, grande número de ocupações do solo ilegais e irregulares, baixos índices de escolaridade e renda e também grande déficit de oferta de serviços de saúde e saneamento básico. Atualmente, exceções quanto a estes índices surgem em significativo número de condomínios fechados que começam a formar-se ao longo desta última década e em áreas que, desde a década de 1960, vem recebendo investimentos em infra-estrutura para atrair capital exógeno para a cidade.

Apesar do grande déficit de informações quanto à zona de expansão urbana<sup>41</sup>, podemos dizer que boa parte dessa região é composta por bairros onde

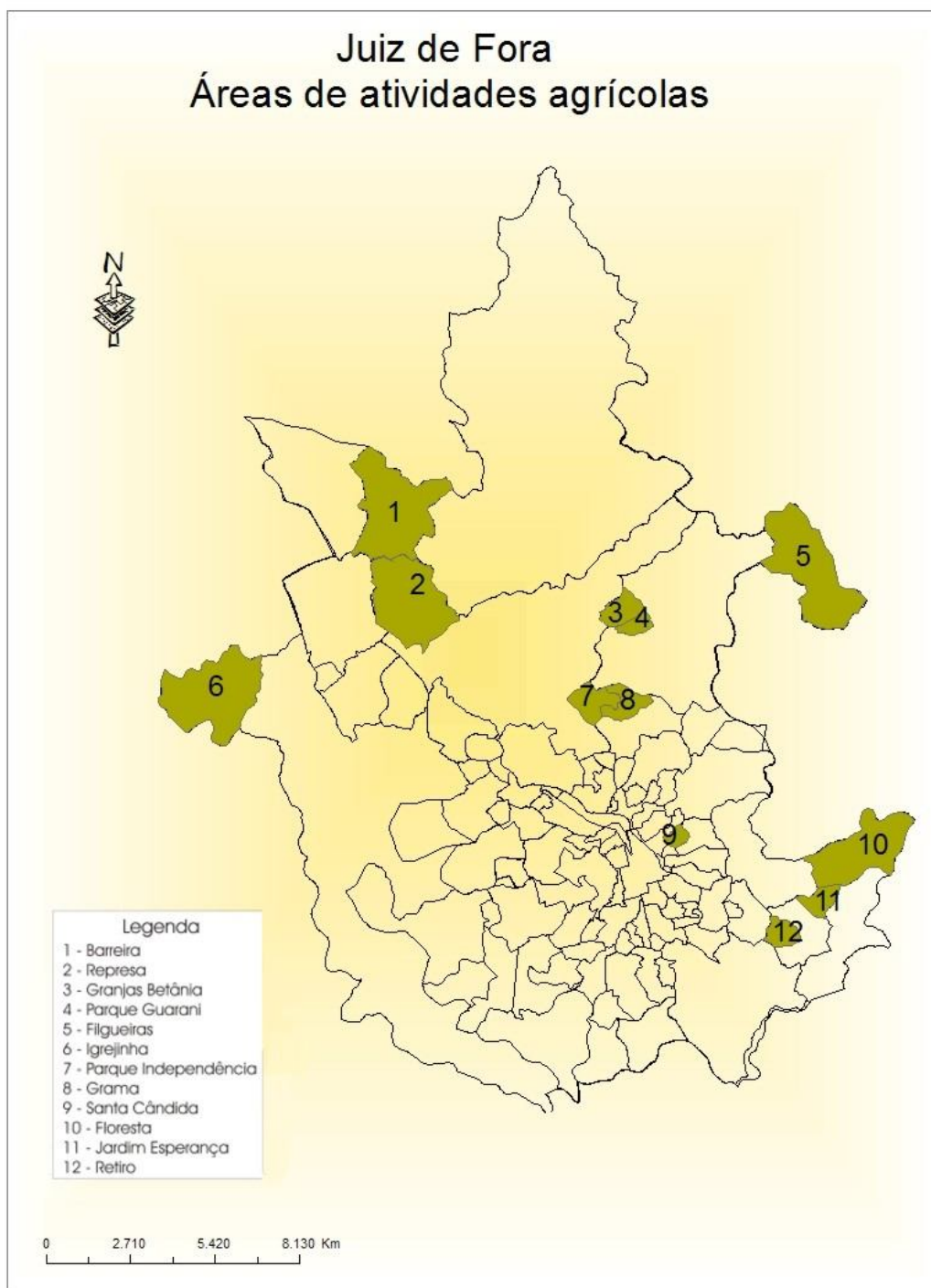
---

<sup>41</sup> O Plano Diretor de Juiz de Fora praticamente não oferece informações sobre a zona de expansão urbana de Juiz de Fora, apenas os dados já citados no corpo do trabalho são destinados a essa área da cidade. Portanto, as informações aqui utilizadas fazem parte dos dados extraídos de cada uma

predominam um número incontável de atividades identificadas como urbanas, mas, também, as tradicionalmente rurais, fato que pode ser identificado por qualquer pessoa que percorra bairros como Filgueira, Granjas Bethania, Igrejinha e outros, identificados no mapa a seguir. Cabe ressaltar, que identificamos neste mapa, apenas, os bairros, oficialmente, indicados pelo Plano Diretor de Juiz de Fora como detentores de formas de granjeamento e produção hortigranjeira. No entanto, atualmente, existe na cidade um número bem superior ao apresentado.

---

das Regiões de Planejamento que compõem o perímetro urbano do município, as quais se subdividem em Unidades de Planejamento, que são compostas por grupos de bairros da cidade.



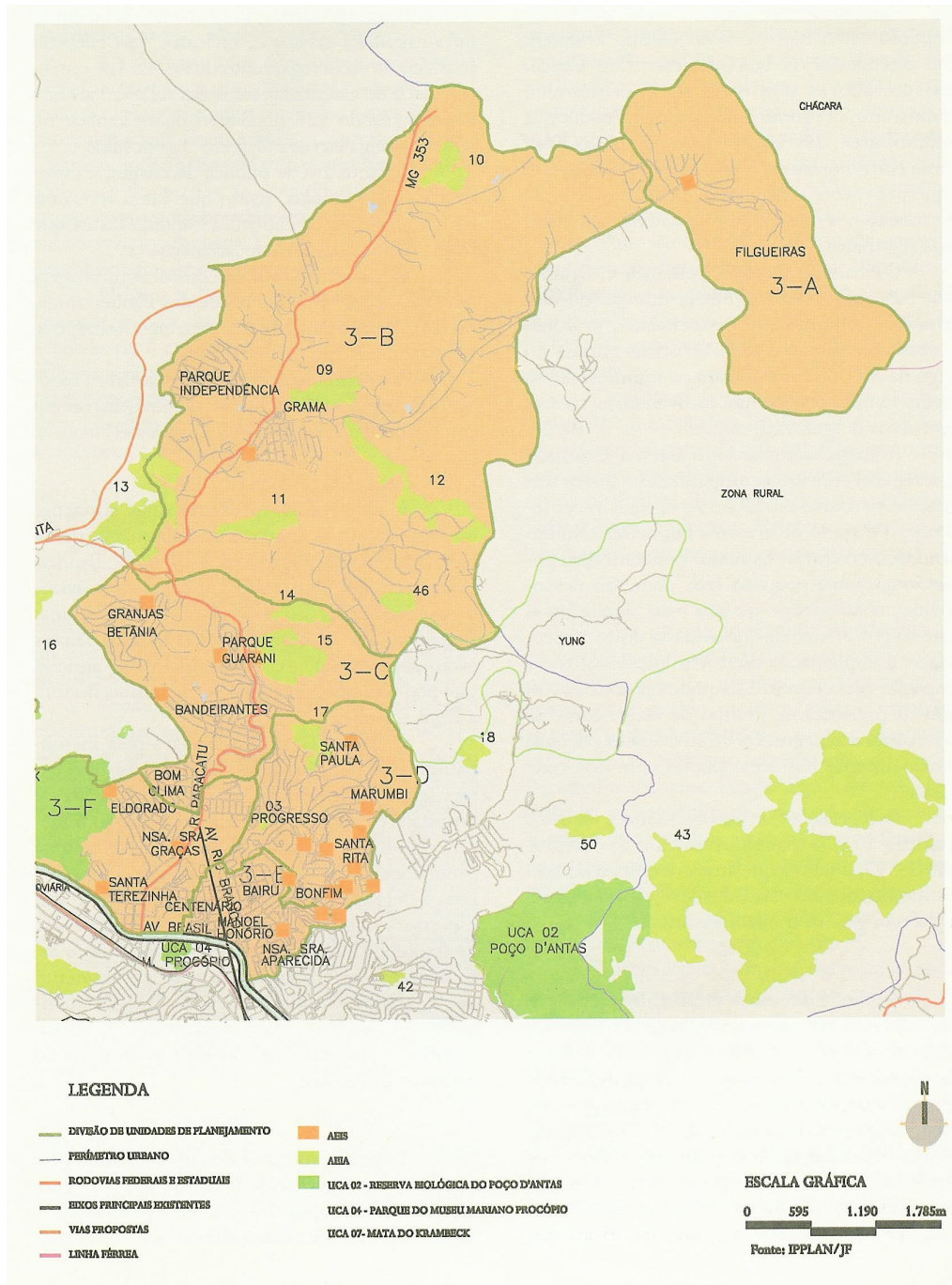
Mapa 11 – Juiz de Fora – áreas de atividades agrícolas.  
Autores: MILIONE; REIS, 2008.

Conforme dados do Plano Diretor de Juiz de Fora, tais áreas, além de alocarem empresas, muitas vezes, de médio e grande porte e múltiplos serviços, apresentam-se, também, como grandes fornecedoras de hortigranjeiros para a cidade. Para ilustrar a representativa multifuncionalidade destas áreas, optamos por analisar apenas uma das 12 Regiões de Planejamento da cidade. A Região de Planejamento Grama.

#### 4.3.2. A Região de Planejamento Grama

A Região de Planejamento Grama localiza-se a nordeste do perímetro urbano do Distrito-Sede, ao longo da rodovia MG-353, responsável por ligar Juiz de Fora à Zona da Mata e à outros centros como Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte. Como em todas as Regiões de Planejamento da cidade, ela se subdivide em Unidades de Planejamento que, conseqüentemente, abrigam os bairros de cada Região. Assim, a Região de Planejamento Grama é composta pelos bairros Filgueiras (3A), Parque Independência e Grama (3B), Bom Clima, Bandeirantes, Parque Guarani e Granjas Betânia (3C), Santa Rita, Bonfim, Marumbi, Santa Paula e Progresso (3D), Centenário, Manoel Honório Bairu e Nossa Senhora Aparecida (3E) e Santa Terezinha, Nossa Senhora das Graças e Eldorado (3F). A Região faz fronteira a norte-nordeste com o Município de Chácara e a leste com a zona rural do Município de Juiz de Fora.

## JUIZ DE FORA – REGIÃO DE PLANEJAMENTO GRAMA



Mapa 12 – Juiz de Fora - Região de Planejamento Grama.  
Fonte: PDJF, 2004.

A origem da atual Região de Planejamento esta associada à abertura do Caminho Novo e desenvolvimento de atividades agrícolas. Em consequência de suas características geográficas, duas ocupações distintas se formaram na região, a Tapera Alta, formada na bacia do Tapera, onde hoje localizam-se os bairros Santa



Terezinha, Nossa Senhora das Graças, Bom Clima Quintas da Avenida e Vale dos Bandeirantes, e a Tapera de Baixo, formada na bacia do Ribeirão das Rosas, onde estão localizados os atuais bairros Grama, Parque Independência e Granjas Betânia, e mais a nordestes aos bairros Granjas Triunfo e Filgueiras.

Por tratar-se de uma Região de Planejamento extensa, ela tanto faz fronteira com a região central da cidade, como com a zona rural do município. Apesar de apresentar um significativo adensamento populacional, a RP Grama possui boa parte de sua área inserida na zona de expansão urbana do município, pois conforme ocorre um distanciamento da área central, há uma significativa rarefação populacional. Rarefação que pode ser interpretada como condicionada/condicionante a/da distribuição dos serviços ao longo de sua área.

Segundo informações do Plano Diretor de Juiz de Fora (2004) e Plano de Desenvolvimento Local da Região Administrativa Nordeste (2004), apesar da RP possuir uma relativa homogeneidade no tocante a prestação de serviços públicos, conforme ocorre um afastamento da área de maior densidade há uma gradativa redução quanto aos serviços de abastecimento de água, rede coletora de esgoto, coleta de lixo e serviços de pavimentação. Afirmando, assim, o modelo centro-periferia característico da expansão da cidade ao longo de seu século e meio de história.

Como resultado deste modelo de distribuição populacional, a Região apresenta duas realidades bastante distintas. A primeira, de urbanização mais intensa, onde predomina uma função residencial, com grande diferença social entre os bairros que a compõem<sup>42</sup>, acompanhada de uma prestação de serviços, que se concentra, principalmente, nos subcentros do Manoel Honório (3E) e de Santa Terezinha (3F), e a segunda ao longo da MG-353, com menor densidade demográfica, onde prevalecem atividades hotigranjeiras, que abastecem grande parte do mercado de Juiz de Fora, associadas ao uso residencial, com predomínio de população de menor renda, e de prestação de serviços, com certa informalidade.

É nesta segunda realidade, onde predominam grandes espaços vazios, sujeitos às estratégias de planejamento destinadas à expansão urbana, que urbano e rural se confundem. Nesta área o espraiamento do fenômeno urbano fez surgir novas fronteiras entre as áreas urbanas e rurais difíceis de serem percebidas e cada

---

<sup>42</sup> Conforme o PDL (2004), apesar de um predomínio de moradias destinadas à classe média, alguns bairros, como o Bom Clima e Quintas da Avenida, abrigam população de classe média-alta.

vez mais indefinidas quanto a real determinação de seus limites, onde a metáfora apresentada por Siqueira e Osório representa bem esse processo.

(...) É como se um plano fosse dividido ao meio e suas metades recebessem respectivamente as cores preto e branco. É a primeira etapa da diferenciação, em que a atenção se foca no contraste, e não no relacionamento profundo que existe, não pelas cores, mas pelo fato de serem metades partes de um mesmo plano. Gradualmente, a fronteira antes nítida entre as cores começa a se transformar. O preto entra no branco e o contrário, gradualmente, as tintas se misturam e por fim temos o plano preenchido não por duas metades, mas por um gradiente que vai do branco em um extremo do plano ao preto em outro, passando por ínfimos tons de cinza. É a segunda etapa da diferenciação, quando as definições precisas são implodidas e ressurgem gloriosamente a relação profunda e a unidade existente entre o preto e o branco, componentes do mesmo plano, da mesma realidade. (SIQUEIRA & OSÓRIO, 2001, apud. REIS, 2006:5)

Esteves (1915) relata que as primeiras informações sobre a referida região datam de 1875, quando a pequena população de agricultores do local fez pedido à Câmara para que o povoado fosse elevado a arraial. Segundo o mesmo autor, já na primeira década do século XX, sua população era composta por operários e pequenos agricultores, tendo como base econômica um pequeno comércio de secos e molhados e o cultivo do milho, feijão, arroz, além da criação de gado. Foi registrada, também, nesse período, a existência de três grandes propriedades agrícolas, de significativa produção e movimentação de capital, sem, no entanto, indicação do que era produzido em cada uma delas.

Com o decorrer desse mesmo século, freqüentes movimentações dos limites da cidade, foram gradativamente integrando a região ao mercado de terras urbano. A fragmentação das propriedades rurais, a formação de granjeamentos, o progressivo aumento do comércio, da prestação de serviços e o investimento em infra-estrutura levaram a gradativa ocupação da região. Podemos citar como fundamental, nesse momento, a construção da Garganta do Dilermando, no ano de 1970 (ver mapa 5), que possibilitou maior ligação da, então, zona rural a parte central da cidade.

Como resultado dessa progressiva integração, em 1988, o Decreto Municipal nº 4047, ao descrever o perímetro urbano do município, oficialmente, integrou toda essa região ao perímetro urbano.

Finalmente, chegamos ao século XXI com uma forma de apropriação do espaço e uso do solo urbano, extremamente, complexa e heterogênea. O território em questão, delimitado pelos bairros Parque Guarani, Granjas Betânia, Grama, Parque Independência e Filgueiras, compreende, hoje, todo tipo de forma de uso urbano, associado à granjeamentos com algumas características rurais, onde inúmeras áreas de cultivo de hortaliças aproveitam as várzeas dos cursos d'água existentes. Ao mesmo tempo loteamentos populares, granjas de lazer e condomínios fechados se expandem no entorno.

Ao longo das vias coletoras de transporte, principalmente a MG-353, as atuais legislações de parcelamento e uso e ocupação do solo reforçam os conflitos da região ao concentrarem uma multiplicidade de formas e funções. Desta modo, escolas, igrejas, templos, oficinas mecânicas, comércio variado, casas de descanso para idosos, áreas agrícolas, residências precárias, pequenos prédios, granjas de aluguel, motel, instituição de ensino superior, postos de gasolina e vários outros dividem o mesmo espaço.

Assim, retornando a metáfora de Siqueira e Osório (idem, 2006), nesse histórico processo de ocupação/trans formação, temos, inicialmente, dentro do plano do município de Juiz de Fora dois espaços bastante distintos, a cidade, representada pela cor preta e a região, representada pela cor branca, nitidamente rural até fins do século XIX. Cores que, conforme o tecido urbano de Juiz de Fora se expande sobre sua periferia, gradativamente, se misturam formando nuances de cinza, que vão aparecendo, ora mais claros, ora mais escuros. Entretanto, a cada dia, os pontos mais claros vêm se tornando mais e mais escuros conforme o mercado de terras avança sobre estas áreas.

Desta forma, pensando na metáfora apresentada por Siqueira e Osório (2001, apud.REIS, 2006), quais são as estratégias de planejamento destinadas para essa porção da Região de Planejamento Grama, a manutenção e preservação destas áreas cinza, ainda com nuances bastante claros ou a expansão do preto, que marca a total urbanização da área em questão?

#### 4.3.3 As tendências da Região de Planejamento Grama segundo diagnóstico do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e o Plano de Desenvolvimento Local

Segundo o Plano de Desenvolvimento Local de Juiz de Fora (2004)<sup>43</sup>, um importante elemento do Planejamento Estratégico é a análise da dinâmica existente nos diversos setores que compõem cada Região de Planejamento do município, como urbanismo, economia, educação assistência social e saúde. A compreensão da estrutura urbana com base na regionalização do município facilita a identificação das peculiaridades locais e conseqüentemente, da compreensão do município em seu conjunto. A partir destas orientações torna-se possível identificar as tendências que terão maior impacto tanto sobre a região analisada, quanto sobre as tendências gerais da cidade.

Conforme o PDL da área que abrange a Região de Planejamento Grama, entre as tendências que foram apresentadas, as que mais oferecem elementos para a materialização das questões que envolvem os espaços de transição são as que analisam os setores de urbanismo e economia.

Assim, se as questões que envolvem o ordenamento do espaço urbano identificam uma tendência de aumento de pressão sobre o meio ambiente e estrutura da região, com especial atenção aos transportes, conseqüente do aumento de ocupação urbana, pela oferta de empreendimentos imobiliários e conflito quanto aos fluxos, as tendências que envolvem o setor econômico também não são nada animadoras. Quanto à economia os diagnósticos apresentados no PDL apontam para a consolidação de uma estrutura de comércio e serviços ao longo do corredor da MG-353 que, gradativamente, tendem a levar à perda de identidade da região com o aumento de conflitos entre o rural e o urbano.

Desta forma, retornamos a questão que envolve as perspectivas futuras para a Região de Planejamento Grama quanto à metáfora das cores apresentada por Siqueira e Osório (2001 apud REIS, 2006): quais são as estratégias de planejamento destinadas para essa porção da Região de Planejamento Grama, a

---

<sup>43</sup> O Plano de Desenvolvimento Local (PDL) “constitui um instrumento que permite a elaboração de um novo padrão urbano de dinamismo econômico e qualidade de vida para as comunidades locais, mediante uma ação sistemática e estruturada da sociedade. Como um instrumento que possibilita o alcance de um destino desejado, o planejamento é o espaço de construção da liberdade social dentro das circunstâncias existentes, delimitando o terreno do possível para implementar as mudanças capazes de moldar a realidade futura” (PDL/JF)

manutenção e preservação destas áreas cinza, ainda com nuances bastante claros ou a expansão do preto, que marca a total urbanização da área em questão?

Um caminho para esta resposta parece se esboçar no Plano Diretor de Juiz de Fora (2004:45) quando este trata dos Instrumentos de Planejamento e do estabelecimento de mecanismos de implantação e gestão destes instrumentos. Quanto a estes instrumentos, o PDJF (2004) dá ênfase tanto às Diretrizes de Desenvolvimento Econômico, quanto ao Macrozoneamento como fatores de grande influência..

Dentro desta perspectiva, no que diz respeito às atividades agrícolas dentro do perímetro urbano, as Diretrizes de Desenvolvimento Econômico propõem, “apoiar a atividade agrícola não só nas áreas rurais, mas também nas áreas intermediárias, caracterizadas como áreas de granjeamento, (...) conceder o uso de áreas ociosas de propriedade do município para a produção de alimentos” e, por último, “promover a criação de hortas comunitárias, principalmente em regiões nas quais possam gerar suplementação da renda familiar” .(PLANO DIRETOR, 2004:80-81) No caso específico da Região de Planejamento Gramma, apesar do mesmo documento garantir a possibilidade de um maior adensamento da região ao longo da MG-353, esse, também propõe um projeto de proteção às hortas através da retirada de lançamento dos esgotos domésticos e hospitalares dos cursos d’água que atravessam a região.

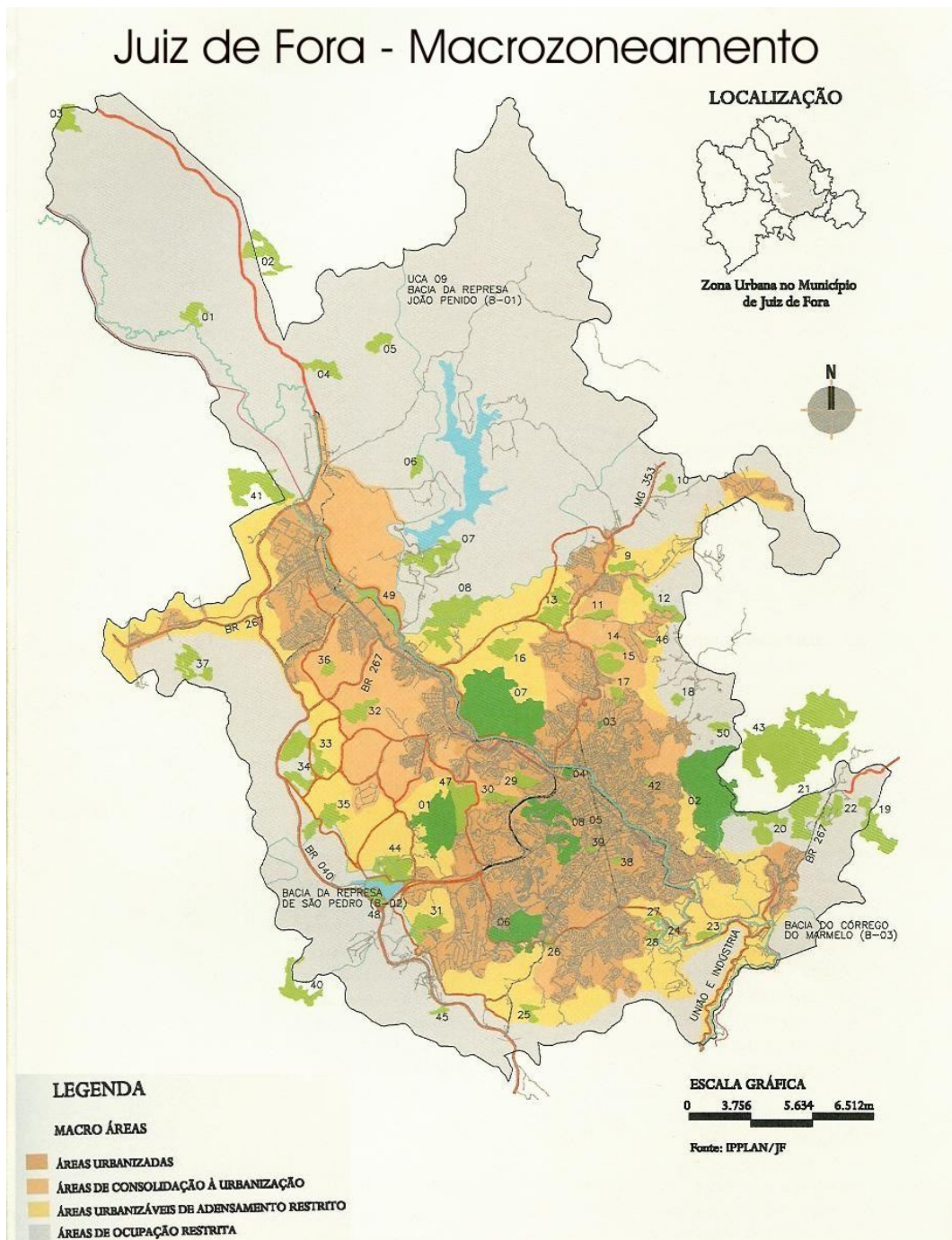
Já quanto ao Macrozoneamento, este tem como função definir as zonas urbanas, de expansão urbana e de especial interesse, como é o caso das áreas que se destinam a proteção ambiental. Segundo Roberto Braga (2001:100), “um parâmetro básico a ser observado pelas municipalidades para a delimitação da zona de expansão urbana é a Lei Federal nº 6766/79, modificada pela Lei nº 9785/99”, que estabelece as diretrizes para o parcelamento do solo para fins urbanos. Contudo, tais diretrizes são estabelecidas através de proibições embasadas em critérios, exclusivamente, ambientais. Assim, tais proibições se fazem:

- I- em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações;
- II- em terrenos que tenham sido aterrados com materiais nocivos à saúde;
- III- em terrenos com declividade superior a 30%;
- IV- em terrenos com condições geológicas impróprias;
- V- em áreas de preservação ecológica;

Ao criar critérios de cunho exclusivamente ambiental, abre-se, então, uma importante questão: ao serem retirados de uma possível demarcação da zona de expansão urbana todas as áreas de risco do município, todo o restante do território estaria sujeito à expansão de assentamentos urbanos?

O macrozoneamento de Juiz de Fora considera quatro tipos de macroáreas para o município. As Áreas Urbanizadas, que são aquelas que se encontram atualmente ocupadas e compõem a Zona Urbana do município. As Áreas de Consolidação da Urbanização, identificadas como os vazios urbanos no entorno imediato da malha urbanizada que, por suas características ambientais, são favoráveis à ocupação urbana. As Áreas Urbanizáveis de Adensamento Restrito, identificadas como outras áreas não urbanizadas que, tendo ou não características ambientais favoráveis ao adensamento, estão fora das estratégias definidas pelo Plano Diretor para a extensão da área urbana da cidade no horizonte de planejamento até 2010. Finalmente, as áreas de Ocupação Restrita, que são aquelas desfavoráveis à ocupação urbana do ponto de vista físico e ambiental, estando sujeitas a regime urbanístico especial e aos critérios de uso e ocupação do solo de cada Região e Unidade de Planejamento. As três últimas macroáreas encontram-se, atualmente, inseridas na Zona de Expansão Urbana do município (ver mapa 13).

No caso da Região de Planejamento Gramma, conforme indicação do mapa a seguir, a área que compõe o menor adensamento populacional da região, apesar de possuir um significativo percentual de Área de Ocupação Restrita, possui, também, grandes espaços sujeitos a consolidação urbana ou a adensamento restrito que, hoje, são ocupados por atividades agrícolas.



Mapa 13 – Juiz de Fora Macrozoneamento.  
 Fonte: PDJF, 2004.

Para Braga (2001) a forma mais adequada para delimitar a área de expansão urbana necessária a um município deve ser:

1. analisar a dinâmica econômica e populacional da cidade e sua expectativa de crescimento a curto e médio prazo;

2. considerar o nível de adensamento urbano atual. Nesse momento, torna-se necessário levar em conta os vazios urbanos existentes dentro da zona urbana, que devem ser áreas de urbanização preferencial, ou até mesmo compulsória, caso cumpram função social.

Tais procedimentos, se bem analisados, reduzem o risco tanto de sub-dimensionamento da zona de expansão, onde a pouca oferta de espaço pode levar ao aumento do preço da terra, como de seu super-dimensionamento, onde a formação de uma rede descontínua da mancha urbana pode gerar dificuldades na expansão da rede de serviços e infra-estrutura, afetando diretamente a qualidade de vida da população envolvida.

Contudo, retornando aos procedimentos mais adequados para a delimitação destas áreas, algumas questões vêm à tona: quais parâmetros são utilizados para analisar a dinâmica populacional de Juiz de Fora, aqueles desejados politicamente, ou aqueles que realmente apresentam as múltiplas facetas da população e economia local? Qual a origem destes vazios demográficos?

Embora Braga (2001) afirme que tal procedimento abre possibilidades para uma melhor delimitação desta fronteira, não podemos esquecer que, historicamente, o processo de urbanização brasileiro se fez sobre um modelo centralizador e excludente, tanto em sua esfera nacional e regional, quanto em sua esfera municipal. Se em âmbito nacional e regional o modelo de urbanização criou e ainda cria espaços diferenciados, como resultado de um desenvolvimento desigual, o mesmo se reproduz quanto a fragmentação dos municípios.

Para Raquel Rolnik (2006:201), com o resultado desse processo temos um “apartheid” que separou nossas cidades em centros e em periferias”, que apresentam-se bastante distintos. Distinção que não se faz apenas pela qualidade da infra-estrutura ou dos níveis de renda, mas, principalmente, pela regulamentação destes.

Ao expandir a fronteira urbana sobre o espaço rural, novas e antigas formas e funções passam a coexistir dentro do perímetro urbano do município. Desta forma, se a segregação sócio-espacial gerada pela valorização da terra provoca, nesta fronteiras, uma aglomeração de população de baixa renda em loteamentos populares e assentamentos irregulares, a reorganização dos espaços de produção industrial, dos serviços e a manutenção de antigas formas e funções agropecuárias,



também dividem esse mesmo território. Território que passa a ser legalmente delimitado a fim de prover as estratégias futuras de desenvolvimento municipal.

Pensando no conflito gerado entre os diversos usos da terra na área de expansão urbana de Juiz de Fora e os conflitos de interesses dos agentes sociais que agem direta ou indiretamente neste território de transição formado na Região de Planejamento Grama que nos reportamos à Menezes. Para a autora, uma grande lacuna se abre quanto aos Planos Estratégicos Desenvolvidos para o Município neste início de século.

A despeito das inovações introduzidas pelo Planejamento Estratégico de Juiz de Fora, as novidades se referem muito mais ao marketing do próprio plano e à promoção de projetos pontuais localizados nas áreas mais bem estruturadas da cidade, do que propriamente a soluções dos graves problemas sociais e da promoção da cidade como um todo articulado. A Prefeitura capitaneou um plano estratégico para a cidade que no discurso e na apresentação da metodologia se apresenta como participativo, mas que na prática é extremamente competitivo e empresarial. (MENEZES, 2007:s/p)

Talvez seja esta a grande questão a ser pensada quanto aos planos estratégicos de desenvolvimento do município. Pensar o território em sua totalidade, a partir de suas várias faces, histórias, territorialidades, possibilidades, onde o espaço de transição entre o urbano e o rural e sua difusa fronteira não sejam planejados como questão secundária, que podem ser subtraídas sem maiores preocupações, em prol de um mercado de terras competitivo, mas, como parte de um todo que criem possibilidades para chegarmos ao desenvolvimento local sustentado.

Possibilidades de desenvolvimento que podem ser encontradas, também, nas manifestações de um território híbrido, no qual urbano e rural interagem criando múltiplos territórios e novas possibilidades de desenvolvimento em velhas e novas formas e funções.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos, a fronteira não pode ser entendida como um espaço vazio, desprovido de prévias articulações, mas, como uma estrutura social dinâmica associada a ocorrência de movimentos de constante ocupação e reocupação do território.

Para Bertha Becker (1988) a importância quanto a reflexão da fronteira não se faz apenas por intermédio de seus aspectos físicos, mas, principalmente, pelos seus valores sociais e políticos que a engendra ao longo do tempo. Assim, a particularidade da fronteira se faz sobre a “forma de apropriação do espaço, das relações sociais e dos tipos de interesses dos agentes sociais aí constituídos” (1988:67), o que lhe atribui valor dinâmico e estratégico.

No Brasil, se no passado o significado da fronteira vinculou-se, inicialmente, a expansão da fronteira econômica européia, ao longo século XVI, e, posteriormente, sobre projetos oficiais visando a integração do território e o aumento da produção de alimentos através da “marcha para o oeste”, hoje, essa se apresenta como um espaço de manobras de forças sociais, em múltiplas escalas, geradoras de novas realidades, territórios e territorialidades.

O crescente processo de urbanização brasileiro, após metade do século XX, e a desvalorização econômica das atividades agrícolas em comparação às urbano-industriais levou a uma forte demanda de solo para a expansão urbana. Expansão para além do limite das cidades, levando a formação de uma periferia urbana cada vez mais complexa. A acelerada expansão da fronteira urbana sobre o espaço rural, resultou na multiplicação de novas formas de organização urbano-rural, tornando sua fronteira cada vez mais difusa.

Os conflitos que emergem desse constante processo de reorganização espacial se materializam numa complexa relação centro-periferia, gerando processos espaciais profundamente desiguais.

Em Juiz de Fora, o avanço da fronteira urbana sobre o rural fez-se, historicamente, pela opção por uma economia urbano-industrial, em detrimento da economia agrícola. A progressiva expansão do perímetro urbano, ao longo do tempo, foi agregando novas e antigas formas e funções ao espaço de produção. Assim, ao mesmo tempo em que, progressivamente, nessa periferia foram se concentrando típicas atividades urbanas em um heterogêneo uso e ocupação do

solo, ilhas de ruralidade, responsáveis por abastecer parcela do mercado local com hortigranjeiros ou até de subsistência, se mantiveram nos espaços destinados à expansão urbana, formando espaços híbridos, onde urbano e rural se misturam em uma fronteira cada vez mais difusa.

Como resultado desse processo ao longo das duas últimas décadas, temos presenciado uma pressão sobre essas áreas de expansão, exercida pela valorização do solo, em consequência de investimentos destinados não só a formação de corredores econômicos, como também, de novas formas de uso residencial, os condomínios fechados destinados, principalmente, à classe média e alta do município. Pressão que, ao elevar o valor venal das terras nas zonas de expansão urbana, tem levado, no decorrer desses anos, à gradativa expulsão da população de baixa renda, que cada vez mais adentra pela fronteira, completamente desprovida de infra-estrutura, e ao aumento da especulação imobiliária sobre as terras ainda destinadas ao abastecimento do mercado local, gerando o risco de total desaparecimento dessas áreas agrícolas de dentro do perímetro urbano.

Dentro do contexto apresentado, quais seriam as implicações quanto ao desaparecimento dessas tradicionais áreas agrícolas integradas ao perímetro urbano?

Em jornal local que circulou no dia 22 de junho de 2008, uma das manchetes de capa chamou atenção pelo seu título: *Juiz de Fora produz menos de 1% dos alimentos que consome*. Título que sugere indagarmos: Quanto deste 0,85% dos hortifrutis comercializados em Juiz de Fora são produzidos nessas propriedades localizadas dentro da zona de expansão do perímetro urbano? É claro que a reportagem não responde.

Na mesma reportagem, aliás de página inteira, o que demonstra a preocupação quanto a auto-suficiência na produção de alimentos, alguns problemas e soluções são apresentados. Quanto aos problemas, o jornal apresenta:

- a crise de alimentos mundial;
- a vulnerabilidade da cidade quanto a dependência de importação de alimentos;
- a crescente demanda por alimentos e o risco da alta dos preços;
- a inexpressividade da zona rural quanto a produção de alimentos para a cidade;

- a falta de estímulo aos produtores;
- o tradicionalismo dos produtores.

Já quanto as soluções, a reportagem expõe a necessidade de estímulo quanto ao investimento em novas tecnologias que sejam capazes de agregar valor ao produto e a possibilidade de diversificação de produção para a região, que é, apenas, auto-suficiente na produção leiteira.

Assim, voltamos a indagar: onde e como são pensadas as áreas de produção localizadas na zona de expansão urbana do perímetro urbano?

Conforme já mencionamos, o Estatuto da Cidade prevê que os planos diretores municipais devem abranger, em suas estratégias de planejamento, o município em sua totalidade, trabalhando em conjunto, tanto os espaços nitidamente urbanos e rurais, quanto os híbridos que se formam nas fronteiras. No entanto, o que observamos quanto às estratégias de planejamento para o município de Juiz de Fora é uma total falta de integração entre o urbano e o rural e um descaso quanto as áreas de produção agrícola existentes dentro do perímetro urbano, que, aliás, acreditamos que ainda existam independentes às estratégias anteriormente apresentadas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e pelo Plano de Desenvolvimento Local.

Frente a estes problemas, atualmente, estudos estão sendo desenvolvidos sobre as possibilidades do aproveitamento dos espaços vazios do entorno urbano onde tendem a coexistir um adensamento populacional e a tradição pela prática agropecuária, os quais ganham espaço através da denominada Agricultura Urbana.

Segundo Alexandre Dinnys Roese, engenheiro agrônomo da EMBRAPA/CPAP (acesso em 24/06/2008), a “agricultura urbana é realizada em pequenas áreas dentro da cidade, ou no seu entorno (Peri-urbana)” e destina-se “à produção de cultivos para a utilização e consumo próprio ou para a venda em pequena escala, em mercados locais”.

Para o pesquisador existem muitos motivos para se praticar a agricultura urbana e diversas vantagens podem ser obtidas, sendo as que mais observadas são: a produção de alimentos, em quantidade e qualidade disponíveis para consumo próprio; a reciclagem de lixo, através da utilização de resíduos e rejeitos domésticos; a utilização racional de espaços, através do melhor aproveitamento de espaços ociosos; a segurança alimentar, eliminando o risco de se consumir ou manter contato com plantas que possuam resíduos de defensivos agrícolas; o

desenvolvimento local, ao valorizar a produção local, fortalecendo a cultura popular e criando oportunidades para o associativismo; a formação de microclimas e manutenção da biodiversidade, através da construção de um quintal agroecológico; o escoamento de águas das chuvas e diminuição da temperatura, ao favorecer a infiltração de água no solo; a diminuição da pobreza, através da produção de alimentos para consumo próprio ou comunitário (em associações, escolas, etc.), e eventual receita da venda dos excedentes; a atividade ocupacional, que proporciona ocupação de pessoas, evitando o ócio, contribuindo para a educação social e ambiental, diminuindo a marginalização dessas pessoas na sociedade; e a renda, dando possibilidade de produção em escala comercial.

A FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) aponta que, entre os novos caminhos a serem percorridos pela agricultura no século XXI, como a biotecnologia, a agricultura orgânica, o monitoramento do solo e outros, a agricultura urbana ocupa uma grande importância, principalmente, para os países subdesenvolvidos, onde as periferias e os vazios urbanos são identificados como grandes bolsões de pobreza. A agricultura urbana também faz parte do Programa Fome Zero do Governo Federal. Segundo informações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mais de 250.000 famílias já são atendidas por programas pilotos.

Na Zona da Mata, algumas pesquisas já se iniciam quanto à questão que envolve a sustentabilidade de comunidades agrícolas, como é o caso do projeto *Por um desenvolvimento Urbano e Rural com bases sustentáveis para as cidades integrantes da Zona da Mata Mineira: Plano Diretor e Mapeamento Cultural*. O projeto integrado ao Programa de Apoio aos Municípios da Universidade Federal de Juiz de Fora, visa a atender as demandas específicas voltadas para o desenvolvimento rural e urbano das cidades da Zona da Mata.

Todos, programas que buscam alternativas de desenvolvimento para significativas parcelas da população brasileira, e em especial do município de Juiz de Fora, que hoje ocupam, em sua maioria, a periferia do entorno do perímetro urbano dos municípios. Lugares onde se multiplicam antigas e novas formas de sustento.

Também, não podemos esquecer das próprias comunidades dos bairros que começam a se organizar na busca da manutenção de antigas práticas rurais que ainda fazem parte do cotidiano de cada lugar. Quanto a esta questão, podemos citar

o Bairro Filgueiras, que faz parte da Região de Planejamento Grama, que além de possuir uma Associação Leiteira que tem a função de organizar os pequenos produtores locais, também é responsável por organizar um Torneio Leiteiro anual, onde produtores de um só animal, não só participam, como também, são premiados. A comunidade também esboçou o desejo de, futuramente, organizar uma Cooperativa de Doces Artesanais, outra tradição da localidade.

Não seria este, portanto, o caminho a ser construído para esses territórios híbridos formados na zona de expansão do município de Juiz de Fora, onde urbano e rural se fundem em antigas e novas tradições, dando origem a novas fronteiras cheias de possibilidades? Eis aí uma ampla fonte de pesquisa.

## REFERENCIAIS BIBLIOGRÁFICOS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. Rio de Janeiro: IPEA, jan., 2000. (Texto para discussão 702).

AGUIAR, Valéria Trevizani Burla de. **Atlas geográfico escolar de Juiz de Fora**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2000.

ALLEN, Adriana. Experiências internacionais de articulação entre o planejamento ambiental e a interface rural-urbana. In: STEINBERGER, Marília (org). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora, 2006.

ALMEIDA, Renato. **Planejamento urbano em Juiz de Fora: reflexões históricas**. Anais do I Colóquio do Laboratório de História Econômica e Social - LAHES, Juiz de Fora-MG, 2005. Disponível em : <http://www.lahes.ufjf.br/publicacoes/Coloquio1%20PDF/Renato%20de%20Almeida.pdf>. Acesso em: 30 jun 2007.

ANDRADE, Sílvia Maria Belfort Vilela de. **Classe operária em Juiz de Fora: uma história de lutas (1912-1924)**. Juiz de Fora: UFJF, 1987.

BAPTISTA, Maria Elisa. A construção de um espaço de fronteiras: espaço público e cidadania. In: CASTRIOTA, Leonardo B. (org). **Urbanização brasileira: redescobertas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2003.

BASTOS, Suzana Quinet de Andrade. Desafios para Juiz de Fora com a instalação da Mercedes Benz. In: NEVES, Ignácio & OLIVEIRA, Mônica R. **Juiz de Fora: história, texto e imagem**. Juiz de Fora: FUNALFA Edições, 2004.

BEAUJEU-GARNIER, Jacqueline. **Geografia urbana**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

BECKER, Bertha. Significância contemporânea da fronteira: uma interpretação geopolítica a partir da Amazônia Brasileira. In: Aubertin, Catherine (org). **Fronteiras**. Brasília/UNB, Paris:ORSTOM, 1988, pg. 60-89.

BRAGA, Roberto. Política urbana e gestão ambiental: considerações sobre o plano diretor e o zoneamento urbano. In: CARVALHO, Pompeu F.; BRAGA Roberto (orgs). **Perspectivas da gestão ambiental em cidades médias**. Rio Claro: LPM-UNESP, 2001.

BRUM, Argemiro. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 1997.

CAMPOS, Neio e KRAHL, Mara F.L. Territorialidade: o elo entre o espaço rural e o espaço urbano. In: STEINBERGER, Marília (org). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora, 2006.

CARLOS, Ana Fani. A “margem” está no centro. In: CASTRO, Iná Elias; MIRANDA, Mariana; EGLER, Cláudio A.G. (orgs). **Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: FAPERJ, 2000.

CARVALHO, Giuliano Orsi Marques. Urbanismo no Século XIX: O Plano do Engenheiro Dott para a Cidade de Juiz de Fora (MG), 1860. In: **Simpósio Nacional de História - ANPUH**, 2005, Londrina (PR). Simpósio Nacional de História - ANPUH. Londrina (PR), 2005.

Cidade produz menos de 1% do que consome. **Tribuna de Minas**, Juiz de Fora-MG, 22 junho 2008, Economia, p. 5.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1995.

COSTA, Rogério Haesbaert da. **O mito da desterritorialização: “do fim do território” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

COSTA, Rogério Haesbaert da & LIMONAD, Ester. O território em tempos de globalização. In: **Revista eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas e outras coisas**. Niterói (RJ), v. 1, n. 2, p. 39-52, ago. 2007. Disponível em: <[http://www.uff.br/etc/UPLOADS/etc%202007\\_2\\_4.pdf](http://www.uff.br/etc/UPLOADS/etc%202007_2_4.pdf)>. Acesso em: 23 fev 2008.

COUTO, Ângela Oliveira & ROCHA, Izaura Regina Azevedo (Orgs.). **Juiz de Fora em dois tempos**. Juiz de Fora: Tribuna de Minas/Esdeva, 1997.

DAVIS, Kingsley. Et. All. **Cidades: a urbanização da humanidade**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

DILLY, Roberto. Origens de Juiz de Fora. In: NEVES, Ignácio & OLIVEIRA, Mônica R. **Juiz de Fora: história, texto e imagem**. Juiz de Fora: FUNALFA Edições, 2004.

DULCI, Otávio Soares. Juiz de Fora e os dilemas do desenvolvimento mineiro. In: NEVES, Ignácio & OLIVEIRA, Mônica R. **Juiz de Fora: história, texto e imagem**. Juiz de Fora: FUNALFA Edições, 2004.

NEVES, Ignácio & OLIVEIRA, Mônica R. **Juiz de Fora: história, texto e imagem**. Juiz de Fora: FUNALFA Edições, 2004.

EDUARDO, Márcio Freitas. Território, trabalho e poder: por uma geografia relacional. **CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária**. v. 1, n.2, p. 173-195, ago. 2006.



ENTRENA, Francisco. Cidades sem Limites. In: MACHADO, Jorge Alberto S. (org.). **Trabalho, Economia e Tecnologia:** novas perspectivas para a sociedade global. São Paulo: Tendenz; Bauru: Práxis. 2003. p. 55-91.

ESTEVES, Albino. **Álbum do município de Juiz de Fora.** Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas, 1915.

EVANGELISTA, Hélio de Araújo. **A fusão dos estados da Guanabara e Rio de Janeiro segundo uma perspectiva geográfica.** 1998. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

FAZOLATTO, Douglas. **Juiz de Fora:** imagens do passado. Juiz de Fora: FUNALFA, 2001.

FERRARA, Lucrécia D'Aléssio. Lugar na cidade: conhecimento e diálogo. In: SOUZA, Maria Adélia Aparecida de. (org) **Territórios usos e abusos.** Campinas: Edições TERRITORIAL, 2003.

FERREIRA, Conceição Coelho e SIMÕES, Natércia Neves. **A evolução do pensamento geográfico.** Lisboa, Portugal: Gradiva, 1992.

GEORGE, Pierre. **Geografia rural.** São Paulo: Difel, 1982.

GIROLETTI, Domingos. **Industrialização em Juiz de Fora (1850-1930).** Juiz de Fora: EDUFJF, 1987.

GIL, Izabel Castanha. Territorialidade e desenvolvimento contemporâneo. **Revista Nera.** Presidente Prudente, ano 7, n.4, p.5-19, jan/jul 2004.

HISSA, Cássio Eduardo Viana. **A mobilidade das fronteiras:** inserções da geografia na crise da modernidade. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2002.

HOUAISS, Antônio e VILLAR, Mauro Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Atlas geográfico escolar.** Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia:** guia prático da linguagem sociológica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

Juiz de Fora (MG). Lei nº. 1.371, de 20 de dezembro de 1960. **Ementa: delimita os perímetros urbanos e suburbanos da cidade.** Juiz de Fora, 1960. Disponível em: <<http://jfl legis.pjf.mg.gov.br>>. Acesso em: 13 mai 2007.

Juiz de Fora (MG). Mensagem nº. 55, de 18 de novembro de 1960. **Exame e pronunciamento d projeto de lei que estabelece nova delimitação das áreas urbana e suburbana da cidade.** Juiz de Fora, 1960.

Juiz de Fora (MG). Ofício Exposição de Motivos, de 13 de fevereiro de 1986. **Encaminhamento de ate-projetos que tratam do uso do solo, parcelamento do solo e condições gerais das edificações no Município de Juiz de Fora.** Juiz de Fora, 1986.

Juiz de Fora (MG). Decreto do Executivo nº. 04047, de 13 de outubro de 1988. **Ementa: descreve o perímetro urbano do Município de Juiz de Fora.** Juiz de Fora, 1988. Disponível em: <<http://jflegis.pjf.mg.gov.br>>. Acesso em: 18 abr 2007.

Juiz de Fora (MG). **Plano de Desenvolvimento Local. Região Nordeste.** Prefeitura de Juiz de Fora, 2004.

Juiz de Fora (MG). **Plano de Diretor de Desenvolvimento Urbano de Juiz de Fora.** Juiz de Fora: FUNALFA Edições, 2004.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades:** entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

LEFEBVRE, Henry. **A revolução urbana.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

\_\_\_\_\_. **O direito do cidadão.** São Paulo: Centauro, 2001.

MACHADO, Lia Osório. Limites, fronteira e redes. In: STRHAECKER, T; DAMIANI, A; SCHÄFFER, N. **Fronteiras e espaço global.** AGB-Porto Alegre: Porto Alegre, 1989, p 41-49.

\_\_\_\_\_. **Sistemas, fronteiras e território.** Rio de Janeiro: Grupo Retis/UFRJ, 2002.

MANUAL de normas e orientações de pesquisa do CES/JF: construção e comunicação do saber. Juiz de Fora: Centro de Pesquisa – CES/JF, 2006.

MARTIN, André Roberto. **Fronteiras e nações.** São Paulo: Contexto, 1998.

MATOS, R.; SATHLER, D & UMBELINO, G. **Urbano influente e rural não-agrícola em Minas Gerais.** Anais do XI Seminário sobre a Economia Mineira, 2004.

MENEZES E SOUZA, José Luis. **Algumas noções sobre o rural.** PPGeo/UERJ, s/d.

MENEZES, Maria Lúcia. Aeroporto Regional e Business Park: logística e negócios na geografia urbano regional de Juiz de Fora, Brasil. **Scripta Nova. Revista electrónica de geografia y ciências sociales.** Barcelona: Universidad de

Barcelona, 1 de agosto de 2004, vol. VIII, num. 170 (23). Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-170-23.htm>>. Acesso em: 25 mar 2007.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Geopolítica e poder no Brasil**. Campinas, SP: Papirus, 1995.

MONTE-MÓR, Roberto Luís. Outras fronteiras: novas espacialidades na urbanização brasileira. In: CASTRIOTA, Leonardo B. (org). **Urbanização Brasileira: redescobertas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2003.

\_\_\_\_\_. **O que é o urbano, no mundo contemporâneo**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2006. (Texto para discussão 281).

MOREIRA, Ruy. Campo e cidade no Brasil Contemporâneo. In: **Simpósio Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização**. Disponível em: <<http://www.sescsp.org.br/sesc/images/upload/conferencias/221.rtf>>. Acesso em: 24 fev 2007.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

NOGUEIRA, Ricardo José Batista. Fronteira: Espaço de referência identitária?. In: Revista eletrônica Ateliê Geográfico, Goiânia, v. 1, n. 2, p. 27-41, dezembro.2007. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/atelie/article/viewFile/3013/3051>>. Acesso em 13 jan 2008.

OLIVEIRA JR, L.; MATTOS, R & BASTOS, S. O esforço pela reindustrialização de Juiz de Fora nos anos 70 e 80: siderúrgica Mendes Júnior e Companhia Paraibuna de Metais. In: NEVES, Ignácio & OLIVEIRA, Mônica R. **Juiz de Fora: história, texto e imagem**. Juiz de Fora: FUNALFA Edições, 2004.

OLIVEIRA, Luís Eduardo. **A formação de Juiz de Fora e sua gradual transformação em principal centro urbano, comercial e manufatureiro do complexo cafeeiro da Zona da Mata Mineira – 1850/1880**. In: I Seminário de História do Café: História e Cultura Material. 2006.

OLIVEIRA, Natan B. **Neo liberalismo e globalização: conseqüências sobre a mobilidade residencial das classes menos favorecidas em Juiz de Fora**. Minas Gerais estudo de caso do alto Santo Antônio. In: I Seminário de História Econômica e Social da Zona da Mata Mineira, 2005, Juiz de Fora (MG). CD-ROM. Juiz de Fora : CES, 2005.

PAULA, Ricardo Zimbrão Affonso de. Indústria mineira: origem e desenvolvimento. In: X Seminario sobre Economia Mineira, 2002, Diamantina. in: João Antonio de Paula & et alli (ed.), **Anais do X Seminário sobre a Economia Mineira** [Proceedings of the 10th Seminar on the Economy of Minas Gerais] Cedeplar,

Universidade Federal de Minas Gerais, 2002. Disponível em : <<http://www.cedeplar.ufmg.br/diamantina2002/textos/D13.PDF>>. Acesso em 18 jul 2007.

PIRES, Anderson. Café e indústria em Juiz de Fora: uma nota introdutória. In: NEVES, Ignácio & OLIVEIRA, Mônica R. **Juiz de Fora: história, texto e imagem**. Juiz de Fora: FUNALFA Edições, 2004.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. **PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE JUIZ DE FORA**. Juiz de Fora, 2004.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

REIS, Douglas Sathler dos. **O rural e o urbano no Brasil**. In: XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP. 2006. Caxambu. Anais do XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2006.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Pequena Reflexão sobre categorias da teoria crítica do espaço: Território Usado, Território Praticado. In: SOUZA, Maria Adélia Aparecida de. (org) **Territórios usos e abusos**. Campinas: Edições TERRITORIAL, 2003.

ROESE, Alexandre Dinnys. **Agricultura urbana**. Agroline.com.br. Disponível em : <<http://www.agronline.com.br/artigos/artigo.php?id=112&pg=1&n=3>>. Acesso em 24 jul 2008.

ROLNIK, Raquel. A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país – avanços e desafios. In: **Políticas sócias** – acompanhamento e análise. n.12, fev. 2006.

RUA, João. Urbanidades no rural: o devir de novas territorialidades. **Campo-Território**. Revista de Geografia Agrária. Uberlândia, v.1, n.1, p.82-106, fev. 2006.

SANTORO, p; COSTA, C & PINHEIRO, E. O planejamento do município e o território rural: introdução. **Caderno Pólis 8**. São Paulo: Instituto Pólis, 2004.

SANTOS, Milton. Território e dinheiro. In: Programa de Pós-graduação em Geografia-PPGEO – Niterói. **Território Territórios**. 2002.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil – território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

\_\_\_\_\_. **O Território e o Saber Local**: algumas categorias de análise. Cadernos IPPUR, ano XIII, n. 2, agosto/dezembro de 1999.

\_\_\_\_\_. **A natureza do espaço: técnica e tempo, espaço e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. **Urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, Sarah M. & PIRES, Maria C. O município e a gestão urbana: novas exigências. **São Paulo em Perspectiva**. 10 (3) 1996.

SINGER, Paul. **Economia política e urbanização**. São Paulo: Contexto, 1998.

SJOBORG, Gideon. Origem e evolução das cidades. In: DAVIS, Kingsley. Et. All. **Cidades: a urbanização da humanidade**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

SMITH, Neil. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. In: **GEOUP – Espaço e Tempo**. São Paulo, n. 21, p.15-31, 2007. (tradução: Daniel de Mello Sanfelici)

SPAROVEK, G; LEONELLI, G & BARRETTO, A. A linha imaginária. **Caderno Pólis 8**. São Paulo: Instituto Pólis, 2004.

SPOSITO, Maria Encarnação. Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil. In: **Investigaciones Geográficas Boletín Del Instituto de Geografía –UNAM**. N. 54, 2004. P.114-139.

SPOSITO, Maria Encarnação. A urbanização da sociedade: reflexos para um debate sobre as novas formas espaciais. In: CARLOS, Ana Fani & SEABRA, Odete Lima. **O espaço no fim de século: a nova raridade**. São Paulo: Contexto, 1999.

STADNIKY, Hilda Pívaro. Fronteira e mito: Turner e o agrarismo norte-americano. In: **Cyta – Ciência e Técnica Administrativa**. Buenos Aires, v.6, n.1, p.32-113, 2007.

TAVARES, Luis Almeida. As fronteiras físicas do espaço rural: uma concepção normaivo-demográfica. **Revista RÁEGA**. Curitiba, n.7, p. 33-46, 2003.

TORRES, Haroldo. A fronteira paulistana. In: MARQUES, Eduardo & TORRES, Haroldo. (org). **São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2005.

TRINDADE JR, Saint-Clair C. Estrutura, processo, função e forma: aplicabilidade à análise do espaço intra-urbano. In: CARLOS, Ana F.(org). **Ensaio de geografia contemporânea**. São Paulo: Hucitec, 1996.

**Um fenômeno em expansão**. Portal JFMG. Juiz de Fora, 2007. Disponível em: <<http://www.jfmg.com.br/imprimir/printartigo.php?dados=10&tipo=reportagem>>. Acesso em: 05 jul 2008.

VEIGA, José Eli. Desenvolvimento Territorial: do entulho varguista ao zoneamento ecológico-econômico. **Bahia análise & dados**, Salvador, BA, v. 10, n. 04, 2001, p. 193-206.

VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias. O Brasil é menos urbano do que se calcula**. Campinas: Editora Autores Associados, 2002.

WHITACKER, Artur M. Uma discussão sobre a morfologia urbana e a articulação de níveis diferentes de urbanização. In: SPOSITO, Maria Encarnação B. (org). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

## **ANEXOS**



PREFEITURA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

MENSAGEM Nº 55

N.º  
Assunto  
Serviço

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Tenho a honra de enviar a Vossa Excelência, a fim de receber o exame e pronunciamento dessa egrégia Câmara, projeto de lei - que estabelece nova delimitação das áreas urbana e suburbana da cidade.

2. A delimitação das áreas urbana e suburbana da cidade e das vilas é medida de grande importância para a execução das leis fiscais e de posturas, arruamentos, loteamentos, edificações e outras.

3. A última delimitação data de 29 de agosto de 1947 (decreto-lei n. 198) e restrita à cidade; a das áreas urbanas e suburbanas das vilas, sedes dos distritos, é de 30 de maio de 1938 (decreto-lei n.15).

4. Nestes treze anos decorridos, a cidade principalmente teve acentuada expansão, em consequência de loteamentos e arruamentos, surgindo novos bairros em toda a sua periferia, com a consequente urbanização e exigência de serviços públicos.

5. Conquanto os loteamentos executados na área rural estejam sujeitos à observância das normas do Código de Obras, para serem aprovados, isso não os inclui na área suburbana. Continuam os terrenos sujeitos ao imposto territorial rural, do Estado, até que neles se formem aglomerados de 30 casas arruadas quando, então, passarão a ser considerados urbanos, para efeitos fiscais, isto é, de tributação (lei estadual n. 28, art. 89).

6. Essa circunstância vem se verificando com bairros satélites, muitos deles já ligados à cidade, o que não poucas dificuldades tem trazido para o fisco, principalmente, entre a Prefeitura e a Delegacia Fiscal do Estado.

7. Desde 1952, a administração vem buscando consertar a anomalia, providência que, ao assumirmos a Prefeitura, em 1959, decidimos tomar para, finalmente, agora submeter à consideração da egrégia Câmara Municipal.

8. As linhas demarcatórias traçadas, entre a área rural e a suburbana, obedecem, salvo em alguns pontos, a acidentes naturais facilmente identificáveis de modo a não apresentar dificuldades à transferência, no tocante ao fisco estadual, dos imóveis rurais de âmbito municipal.





PREFEITURA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

C

N.º  
Assunto  
Serviço

9. O traçado buscou incorporar à cidade tôdas as áreas periféricas nas quais há loteamentos, bem como núcleos de edificação que formam verdadeiros subúrbios dela.

10. As razões oferecidas levam-me à conclusão de que o projeto, pelo seu alto significado, receberá favorável acolhida por parte dos senhores vereadores.

Apraz-me reiterar a Vossa Excelência, neste ensejo, minha especial consideração e alto apreço.

Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, 18 de novembro de 1960.

*Q. Américo*  
\_\_\_\_\_  
Prefeito Municipal

CAMARA MUNICIPAL  
JUIZ DE FORA  
00874 NOV 20 1960  
PROTOCOLO

LID  
8/11/60  
Considerado Objeto Deliberações  
As Comissões Técnicas  
E 18-11-60  
*[Signature]*

Virar cópia para ser  
distribuído aos vereadores  
E 18-11-60

HG/MAD



Prefeitura de Juiz de Fora  
Sistema de Legislação Municipal - JFLegis

[Fazer download](#)

[Enviar por e-mail](#)

[Imprimir](#)

**Norma:** Lei 01371 / 1960

**Data:** 20/12/1960

**Ementa:** Delimita os perímetros urbanos e suburbano da cidade.

CÂMARA MUNICIPAL  
JUIZ DE FORA  
LEI No.1371

A Câmara Municipal de Juiz de Fora decreta e eu sanciono a seguinte lei:  
Art. 1º.- Passam a ser delimitados de acordo com as seguintes linhas demarcatórias, os perímetros urbano e suburbano da cidade:

PERIMETRO URBANO

Começa no marco um (1), cravado em terras do Coronel Vidal Barbosa Lage, defronte a rua Ambrosina Nunes, sobre o divisor de águas do córrego da Grota dos Macacos; daí segue o valo pelo espigão com direção sul até encontrar o marco dois (2), situado na divisa da Vila Vidal com Jardim Natal de propriedade de D. Ma. Luiza Paleta Eckmann; daí segue pelo valo de divisa do Jardim Natal até encontrar o marco três (3) cravado em terras da Prefeitura e aproximadamente a 150 ms. da BR-3, antiga União Industrial; daí desce pelo valo, atinge a rua Wenceslau Braz, segue por esta até atingir a rua V, sobre pela rua B até atingir a rua H, ruas essas no Jardim Natal, desce por essa rua até seu cruzamento com o córrego do Villaga, desce o Córrego do Villaga até atingir pela sua margem direita um afluente que nasce em terras do Dr. Oswaldo José Lage Mascarenhas, sobre por este afluente até sua travessia pela rua Tomaz Gonzaga em Francisco Bernardino, onde se acha cravado o marco (4); daí continua subindo pelo mesmo córrego até alcançar o valo de divisas das terras do Dr. Oswaldo J. L. Mascarenhas, viúva Constantino Paleta e sucessores de Francisco Valadares, onde se acha cravado o marco cinco (5); daí segue pelo divisor de águas acompanhando o valo de divisa de terras do Dr. Oswaldo J. L. Mascarenhas e sucessores de Francisco Valadares, atinge o entroncamento de divisa das terras do Dr. Oswaldo J. L. Mascarenhas e sucessores de Francisco Valadares e Educandário Carlos Chagas, donde desce a encosta acompanhado o valo de divisa do Educandário Carlos Chagas e sucessores de Francisco Valadares, até atingir o córrego que nasce em terras de Francisco Tostes, sobre por este córrego até um pontilhão na estrada da Fazenda de Santa Cândida de Francisco Elias, onde se acha cravado o marco (6); daí segue pela estrada da Vila Quintão e Sítio das Lages, sobre a encosta em direção ao entroncamento dos valos de divisa das terras de Francisco Tostes, Espólio de Enéas Mascarenhas e Educandário Carlos Chagas onde se acha cravado o marco sete(7); daí sobre a encosta pelo valo de divisa dessas terras até atingir a estrada Vila Quintão-São Pedro, onde se encontra cravado o marco (8); daí segue pédio de propriedade de Sr. Antônio Aureo de Aquino, sobre a encosta em direção contrária ao referido prédio até encontrar o marco (9) cravado a meia encosta nas terras do mesmo senhor; daí continua na direção de alcançar o valo de divisa das terras do Sr. Antônio Aureo de Aquino, segue por este valo até atingir o ponto mais alto do espigão, daí desce pelo valo de divisa das terras de Francisco Tostes até defrontar uma grota em terras de Mizael Damasceno na Vila São Vicente de Paula e onde se acha cravado o marco dez (10); daí segue pelo mesmo valo de divisa das terras de Francisco Tostes até defrontar outra grota em terras de Arnaldo de Castro e onde se acha cravado o marco (11); continua pelo mesmo valo até seu entroncamento com o boqueirão da antiga estrada Borboleta São Pedro, que passa pelo morro do Chuaid, daí abandona o valo e atinge a divisa do loteamento Serra D'água de Ricardo Schaller, contorna o loteamento Serra D'água, até defrontar uma grota em terras de Augusto Kraitsfeld, desce a encosta, atinge o córrego, desce por este até encontrar em terras de Henrique Kraitsfeld o marco doze; daí sobre a encosta em sentido oposto, deixando adireita a propriedade de José Mendes Coelho, atinge a estrada da Vila São Vicente de Paula-São Pedro, segue por esta estrada até atingir a linha divisória das terras de Alvinio Martins (Loteamento não aprovado), segue por essa linha divisória até alcançar o valo de divisa da D.F.T. Industrial Mineira, desce por este valo em direção ao córrego da Borboleta, defronte a Grota da Lawall, deixando a direita do córrego em terras da C.F.T Industrial Mineira o marco treze; daí desce pelo córrego da Vila São Vicente de Paula, até a ponte situada no prolongamento da rua Benjamin Guimarães, ao lado da qual se acha cravado o marco quatorze (14); segue por esta rua até seu cruzamento com a estrada em terrenos C.F.T Industrial Mineira No Bairro Santa Catarina segue por esta estrada, atinge a rua Padre Frederico no começo da estrada do Cristo Redentor; daí sobre a encosta em direção as divisas dos fundos dos prédios da rua Visconde de Mauá e C. F. T. Industrial Mineira até encontrar a adutora do Jardim Glória, daí segue contornando pelos fundos da divisas dos prédios da rua Visconde de Mauá, até atingir a linha divisa da Escola de Engenharia, sobre por esta linha divisória onde se encontra cravado o marco quinze (15); daí sobre a encosta contornando os terrenos de propriedade da Escola de Engenharia e C.F.T. Industrial Mineira, atinge o valo de divisa das terras da Associação do Pão de Santo Antônio, desce por este valo até atingir pelo leste a cerca de divisa das terras da Associação Pão de Santo Antônio, segue por esta cerca até a rua Oswaldo Cruz, donde continua pela base da

pedreira do Cristo até encontrar o marco dezessei, junto a pedreira em terrenos de Pedro Rodrigues e em direção a rua Halfeld;

dai continua por uma linha que limita os fundos dos lotes dos loteamentos dos srs. José Maria Mendes, Waldemar Jorge Tolp e Dr. João Felício (Neste não incluindo as Zchácaras), daí segue pelo divisor das terras dos Dominicanos com o Carmelo Sagrado Coração de Jesus até a rua Redentor e daí segue em direção aos fundos dos lotes da rua Redentor, por esta linha de divisa dos fundos dos lotes contorna à base da Pedreira e alcança a linha de divisa do loteamento Jardim Palmeiras, atual Mosteiro da Santa Cruz, segue pela divisa dos fundos dos lotes do Jardim Palmeiras, até atingir a Pedreira Carlos Monteiro, onde se acha cravado o marco dezessei; daí segue contornando a linha dos fundos dos lotes da viúva Carlos Monteiro, té próximo ao encontro das ruas Padre Café e Olegário Maciel, daí sobe por uma estrada de pedestre que atravessa os terrenos na viúva Carlos Monteiro em direção a Martelos até o seu cruzamento com a linha de divisas das terras da Viúva Carlos Monteiro e Prefeitura Municipal; segue por essa linha de divisa e depois pela linha divisória das terras da Prefeitura e Vicente Beggelli, depois por terrenos da Prefeitura até alcançar junto do Reservatório da Serrinha o marco dezoito; atravessa a estrada Juiz de Fora Dom Bosco e alcança ao lado oposto do Reservatório o córrego Independência, desce por esse córrego até a Cachoeira e a estrada de Salvaterra; alcança a estrada de Salvaterra segue por essa estrada até a Pedreira do L'Konsel, atinge o alto até encontrar no espigão o marco 20, cravado na linha divisória das terras da Sociedade Imobiliária São Materus de propriedade de Elpidio Pessanha e Outros e Riata Alves Monteiro, daí segue pelo valo por águas vertentes contornando a Grota do Cafarnaum, até atingir o entroncamento dos valos que dividem terras de Rita Alves Monteiro, João da Silva e Osório Morina da Silva, onde se acha cravado o marco vinte e um(21); daí desce o valo de divisa das terras de João da Silva e Osório Moreira da Silva, até a linha de divisas dos terrenos de Osório Moreira da Silva com os fundos dos lotes que fazem fretne para a rua Porto das Flores, segue por esta linha acompanhando os fundo dos lotes e depois pela linha de divisa das terras de Osório Moreira da Silva com os fundos dos lotes que fazem frente para a rua Ibitiquia, segue pelos fundos, desses lotes até alcançar o lote ocupado pelo prédio n. 830, contorna este lote atinge o córrego dos Teixeira, sobe por este córrego até a foz do córrego Ipiranga, sobe o córrego Ipiranga, até defrontar o valo de divisas das terras de Geraldo Miranda e Salvador de Castro, segue por essa divisa depois pela linha divisória de terras de Salvador de Castro e Camilo Simão Sfeir e outros até atingir o entroncamento dos valos de divisa das terras de Salvador de Castro, Camilo Simão Sfeir e Outros e Alcides José Machado, daí segue pela linha divisória de terras de Camilo Simão Sfeir e outros e de Alcides José Machado até atingir a rua C, do loteamento da Cachoeirinha de Alcies José Machado, onde se acha cravado o marco vinte e dois(22), em terras de Alcides José Machado junto ao prédio n. 70, segue pela rua C na direção do loteamento Jardim de Alá, até seu cruzamento com a rua A desse loteamento, segue pela rua A, atravessa o córrego da Cachoeirinha, sobre uma ponte de madeira, daí sobe pela rua E do loteamento Bairro Cachoeirinha de Avelino Kock Torres e outros até a rua F desse loteamento, segue pela rua f e depois por uma estrada da Carroçável que atravessa no alto o prolongamento das ruas: Torrões, Chácaras, Três Ilhas e Sarandira até alcançar a estrada da Graminha, segue por esta estrada no sentido da Boa Vista até defrontar o valo de divisas de terras d João Rafael Zacarias, sucessor do Tenente Joel Carneiro Lopes e de sucessores da David Koch Torres ao lado qual se acha cravado o marco vinte e três (23); sobe por esse valo de divisa até o entroncamento dos valos se divisa das terras de sucessores de David Koch Torres, João Rafael e Parque Guará de Safira, onde se encontra cravado o marco vinte e quatro; daí segue pelo valo de divisa das terras de João Rafael Zacarias e do Guará, depois pela divisas dos terrenos de João Rafael Zacaria, eraldo Cardoso Ventura e de sucessores de Alfredo Trovato, até atingir o entroncamento da divisa e Edgar Ribeiro de Castro e Alfredo Trovato (sucessores de ) onde se acha cravado o marco vinte e cinco (25); segue pela divisa das terras de Edgar R. de Castro e sucessores de Alfredo Trovato até defrontar a rua C do loteamento de Edgar Ribeiro Castro, daí segue pela rua C até o seu entroncamento com a rua B do mesmo loteamento, segue pela rua B, atravessa terrenos de Galileu Picorelli e atinge a divisa do loteamento de Alfredo Assad Feres, onde se acha cravado o marco vinte e seis (26); desce pela divisa desse loteamento até defrontar a rua João Luiza Alves (rua C) do loteamento) segue pela rua João Luiza Alves até atingir a linha divisória dos terrenos da municipalidade, ocupados pelo isolamento, desce por esta linha divisória, atinge a estrada Br-3, atravessa a BR-3 depois os terrenos de propriedade de Asilo de Mendigos Santa Helena, em direção ao rio Paraíba, sobe o rio Paraíba, até alcançar o marco vinte e sete (27) cravado à margem direita do Paraíba nos fundos do prédio principal do Asilo Santa Helena e defronte a foz do córrego do Poço D'Antas; atravessa o rio Paraíba, sobe pelo córrego do Poço D'Anta atravessando a E.F.C.B. e terras de sucessores do Dr. Sabino Monteiro, até atingir as divisas das terras do Bairro Tiguera de propriedade do Dr. Antônio Calos Pereira, daí abandona o córrego e contorna o Bairro Tiguera, passando pela linha de divisa desse bairro com terras de sucessores do Dr. Sabino Monteiro, depois com terras do Parque Santo Antônio do Paraíba de propriedade de Aparecido Gonçalves e outros e com terras de um centro Espirita, até alcançar novamente o córrego do Poço D'Anta, sobe por este córrego até defrontar o marco vinte e oito, cravado à margem direita do córrego em terras da Prefeitura, junto a pointe da estrada de rodagem Juiz de Fora - Retiro; daí segue pela estrada de rodagem em direção a Juiz de Fora até defrontar o valo de divisa de terras do Dr. Antônio Carlos Pereira e municipalidade, sobe por este valo e depois pela linha divisória de terras da Municipalidade com o Instituto menino Jesus, a seguir com José Cavanelas, até atingir o valo de divisa de José Cavanelas e C.T. Bernardo Mascarenhas, desce por este valo até defrontar o marco vinte e nove (29), cravado em terras de propriedade da C.T. Bernardo Mascarenhas, junto ao Reservatório e a casa de força da fábrica, próximo à cabeceira do córrego São Bernardo; daí desce pela Grota, alcança o córrego São Bernardo, desce por este córrego até o seu cruzamento com o alinhamento da rua Goiás, segue pelo alinhamento da rua Goiás até defrontar a linha de divisa dos fundos dos lotes da Vila São Sebastião da Eitel em terras de Arthur Bellei, e onde se acha cravado o marco trinta (30); daí segue por esta linha divisória, depois pelo valo de divisa das terras da Vila São Sebastião e C.T. Bernardo Mascarenhas, depois pela linha divisória da Vila São Sebastião e terras de sucessores de Agilberto Costa, deixando a esquerda os terrenos de propriedade do Hospital dos Alienados do Dr. Araújo Villar e

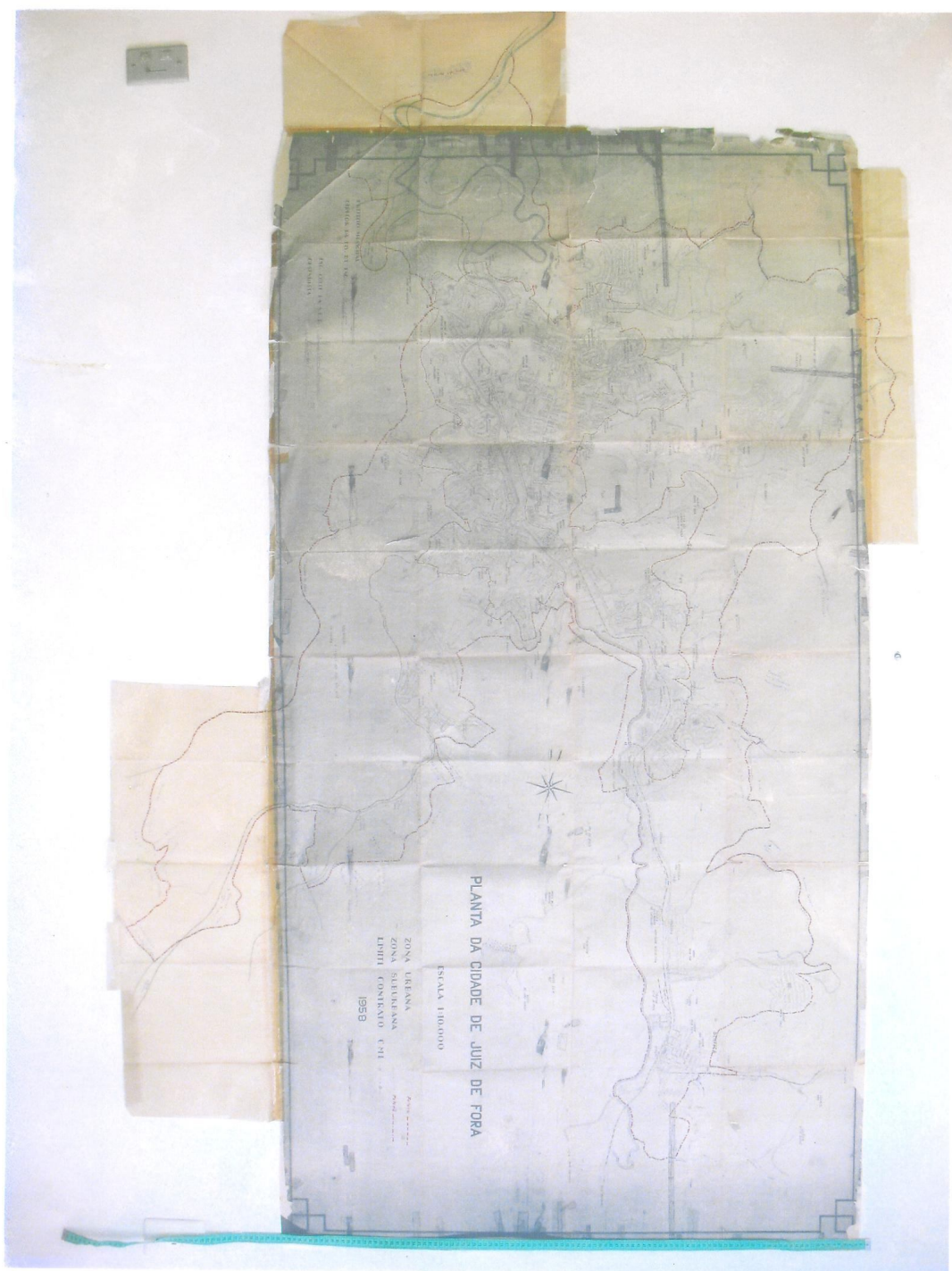
seguindo pela cumiada alcança o marco trinta e um (31), cravado em terras de sucessores de Acilberto Costa, próximo a rua Goiás; daí segue pela rua Goiás; deixando o poço da mina a esquerda atinge arua Araxá, na Vila São Benedito segue por esta rua até o seu encontro com o prolongamento da Rua Lambari, segue por esta rua até o seu cruzamento com o córrego do Arado sobre um pontilhão de madeira, que liga as ruas Lambari e rua E, aquela da Vila São benedito e esta da Vila Alpina e onde se acha cravado o marco trinta e dois (32); daí desce pelo córrego do Arado até a sua foz no Ribeirão do Yung em terrenos de sucessores de José Ngem Assad, onde se encontra cravado o marco trinta e três (33); daí sobe pelo córrego Yung até defrontar o valo de divisa de terras de José Maria Mendes e do (do bairro) do bairro Grajaú de propriedade da SOCIAL, segue por este valo depois pela linha divisória do Bairro Grajaú e Sítio Meqilario, até seu cruzamento com a rua D, do Sítio Meqilario e onde se acha cravado o marco trinta e quatro (34); desce pela rua D atinge a E.F. Leopoldina, segue por esta estrada de ferro até a bocira sobre o córrego Matirumbide, além da casa da turma entre os quilômetros 62 e 63 e onde se acha cravado o marco trinta e cinco (35); deixa ai a E.F. Leopoldina e desce pelo córrego até defrontar pela esquerda valo de divisa das terras de João Surerus e Espólio de Ribeiro de Abreu e onde se encontra cravado o marco trinta e seis (36); daí segue por este valo depois pelo valo de divisa das terras de Ribeiro de Abreu e Bairro Bairro de propriedade da SALPO, até o entroncamento de divisa da Vila Sozzi de Maud Wood Lemos e onde se encontra cravado o marco trinta e sete (37); daí segue pela linha divisória das terras de espólio de Tibeiro de Abreu e Vila Sozzi até atingir o entroncamento de divisa do espólio de Ribeiro de Abreu, Cícero Tristão e Alencar Tristão e onde se acha cravado o marco trinta e oito (38); daí segue pelo valo de divisa de terras do espólio de Tibeiro de Abreu e Alencar Tristão, até defrontar uma Grota em terras de Alencar Tristão, abandona o valo, desce a grota atinge um lacrimal, desce por este lacrimal até a sua foz no córrego da Tapera, deixando à sua margem direita o marco trinta e nove (39); sobe o córrego da Tapera até defrontar o valo de divisa de Aurélio Ferreira Salgado e Diversos, sobe por este valo até defrontar a rua Anibal Alves, no bairro S. Terezinha, onde se acha cravado o marco quarenta (40); segue pela rua Anibal Alves, depois pela rua G em seguida pela rua D, no referido loteamento, até seu cruzamento com uma passagem entre os lotes 562 e 734, respectivamente da 1a. e 4a. seção do Loteamento Eldorado, sobe por esta passagem, atinge a linha divisória dos fundos dos lotes d 4a. seção, segue por esta linha divisória, até o encontro com a divisa das terras da Escola de Laticínios "Cândido Tostes", onde se acha cravado o marco quarenta e um (41), segue por esta linha divisória até o entroncamento das divisas das terras da Escola de Laticínios Cândido Tostes e Polícia Militar de Minas Gerais e onde se acha cravado o marco quarenta e dois (42); desce por esta linha, atravessa a rua Tere. Freitas e continua pela mesma linha divisória até atingir a rua Santa Terezinha do Bairro Tapera, segue por esta rua até a entrada principal do Quartel da Polícia Militar e atinge do lado oposto o marco quarenta e três (43); daí desce por um lacrimal que nasce em terras da Polícia Militar até o Rio Paraibuna, sobe pelo rio Paraibuna até alcançar a Ilha Rochosa situada nos fundos dos terrenos do Clube Tiro, Caça e Pesca, onde se acha cravado o marco quarenta e quatro (44); daí segue pela linha divisória dos terrenos do Clube Tiro, Caça e Pesca e loteamento Jôquei Clube de propriedade da C.F. T. Industrial Mineira, atravessa a E.F.C.B e a seguir atravessa a BR-3 entre os kms. 200 e 201 e alcança o divisor de águas do córrego Grotas dos Macacos, segue por este divisor até atingir o marco um (1) situado na cabeceira do córrego Grotas dos Macacos. ponto de partida dessa linha.

#### PERÍMETRO SUBURBANO

Começa à margem direita do rio Paraibuna, junto a ponte Marajoara na rodovia BR-3, além de Benfica, daí sobe pelo rio Paraibuna até a foz do Ribeirão do Espírito Santo e por este acima até encontrar um valo de divisa das terras de Antônio Martins Barbosa e Vargem n. 1 (um) de D. Berenice Rodrigues de Araújo, segue por este valo de depois por uma cerca que continua a separar as terras dos referidos proprietários, contornando as plantações do arrendatário Takhesi Araki, até atingir a linha divisória de Antônio Martins Barbosa e de outros proprietários (Cordelo, Chaker, Cardoso e Garcia) segue por esta linha divisória e atinge o ponto de cruzamento do córrego Tonico com E.F.C.B. Ramal Lima Duarte, onde existe uma ponte, daí segue pela estrada de ferro com direção a Liza Duarte, atravessa o Ribeirão das Três Pontes e logo a seguir penetra em terras de Francisco Evangelista da Fonseca e atinge a estrada de rodagem Benfica Lima Duarte, segue por esta estrada em direção a Benfica até o n. 774 da rua Martins Barbosa, daí toma a direita e segue pelo valo de divisa das terras de Francisco Evangelista e Outros contorna pelo valo as terras de Francisco Evangelista Da Fonseca e a seguir terras deste e de Manoel Nunes até o entroncamento do valo de divisa de terras de sucessores de Crispim Albano EManoel Nunes, segue por este valo até atingir a estrada de Santa Cruz, segue por esta estrada, contorna as terras loteadas pelos sucessores de Crispim Albano, até atingir a estrada antiga Santa Cruz Francisco Bernardino, segue por esta estrada de rodagem que contorna pela esquerda o morro de Crispim Albano onde existe um marco Geodésico, até atinfrir o valo de divisa das terras da C.F.T. Industrial Mineira, Dr. João Villaga, segue pela estrada carroçável acompanhando o valo até atingir o entroncamento do valo de divisa das terras de Dr. João Villaga e João Fontes, segue por este valo até defrontar uma grota em terras de João Fontes, desce a grota e atinge o afluente do córrego do Villaga em terras de João Fontes, desce por este afluente até a sua confluência com o Villaga, daí sobe pelo córrego do Villaga, até alcançar pela margem direita um outro afluente do córrego do Villaga em terra de João Fontes, desce por esse afluente até sua confluência, daí sobe pelo córrego do Villaga, até alcançar pela margem direita um outro afluente do Villaga, sobe por este afluente, atinge a estrada Juiz de Fora - Humaitá, caminha por esta no sentido de Juiz de Fora, até encontrar a ponte Dr. Adhemar de Andrade, sobre o afluente do córrego do Villaga que passa na Fazenda Sta. Cândida de Francisco Elias, sobe por este afluente até atingir pela sua margem direita o valo de divisa das terras de Dr. Oswaldo José L. Mascarenhas e Francisco Elias (Fazenda Sta. Cândida), segue por este valo até o entroncamento de valos de divisa de terras de Francisco Elias, Oswaldo J.L. Mascarenhas e Educnad'drio Carlos Chagas, daí desse pelo valo que divide as terras de Francisco Elias e Educandário Carlos Chagas, atinge a estrada da Fazenda Sta. Cândida, segue por esta estrada até alcançar a estrada que vai à Vila Quintão, segue por esta estrada Vila Quintão - São Pedro, sobe por esta estrada de pedestre até



ANEXO 3





PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Juiz de Fora, 13 de fevereiro de 1986

Excelentíssimo Senhor Prefeito:

Tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência três ante-projetos de lei que tratam do uso do solo; parcelamento do solo e condições gerais das edificações no Município de Juiz de Fora. Em conjunto, tais projetos são da maior relevância, podendo mesmo vir a representar um marco significativo na história urbana de nossa Cidade.

No momento, a legislação urbanística de Juiz de Fora basicamente resume-se ao Código de Obras e a Lei 5740 de 11/01/80. Do primeiro, basta mencionar que data de 1938, tendo, hoje, se transformado em instrumento desatualizado e de acesso quase impossível ao cidadão comum tal o número de alterações. A Lei 5740 que trata do parcelamento urbano, embora recente já se mostra inadequada, por ser elitista e confrontar-se com a Lei Federal 6766/79.

O nosso Município até hoje não dispõe de uma lei de uso do solo que discipline o crescimento e as edificações urbanas sob a ótica de uma visão global do desenvolvimento da Cidade. A ausência de tal disciplinamento acarreta, como ocorreu em quase todas as grandes e médias cidades brasileiras, um crescimento desordenado que dentre outros problemas acarreta:

- a) especulação imobiliária desenfreada, com encarecimento artificial dos imóveis e expulsão da população pobre para locais distantes;
- b) dispersão demasiada de loteamentos com conseqüente aumento dos custos de infraestrutura urbana e serviços públicos;



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA



- c) deterioração da qualidade de vida urbana pelo adensamento exagerado nas áreas mais valorizadas, em especial pela poluição de diversas fontes, destruição de áreas verdes e diminuição de insolação e areação;
- d) esgotamento do sistema viário central com impacto negativo sobre o transporte coletivo e individual.

Tais consequências negativas do crescimento urbano acelerado e não disciplinado já afetam Juiz de Fora, mas ainda há tempo, no nosso caso, de se evitar danos insanáveis à qualidade de vida urbana em nossa Cidade. Para isto é necessário que o Poder Público Municipal seja dotado de um conjunto orgânico de instrumentos legais que compatibilize o crescimento da cidade com a manutenção e até a melhoria do bem estar de seus habitantes.

O conjunto das leis que ora submetemos a Vossa Excelência foi elaborado, após muitos meses de discussões dentro da Administração e com os setores diretamente afetados da Comunidade.

Em sua elaboração, este Instituto, em consonância com as diretrizes gerais da atual Administração, orientou-se pelos seguintes pontos:

- 1) Fazer prevalecer os interesses da Cidade e da Comunidade sobre os interesses particulares, buscando principalmente, preservar os direitos da população de baixa renda;
- 2) Estabelecer o mais amplo e democrático debate com a Comunidade, esgotando todas as oportunidades para estabelecer soluções consensuais ou legitimadas pelo livre fluxo de informações e de crítica;
- 3) Usar de prudência na introdução de alterações, baseando-se em amplo estudo das situações locais, sobre as quais busca-se alterações





PREFEITURA DE JUIZ DE FORA



graduais que não afetem demasiadamente, por impacto, situações já estruturadas;

- 4) Evitar requisitos e exigências que impliquem aumento do custo unitário do parcelamento do solo ou das edificações, salvo se estritamente necessário. Ao contrário, buscou-se adaptar as exigências para que o Poder Público e as iniciativas privadas possam oferecer lotes e residências em condições compatíveis com a nossa realidade.

É importante enfatizar que, depois de longas e detalhadas discussões internas a Administração, os ante-projetos foram enviados na íntegra a mais de vinte entidades que tiveram prazo suficiente para sugerir modificações. Não satisfeito com tal participação, Vossa Excelência, por sugestão do Clube de Engenharia, constituiu grupo de trabalho com representantes da Administração e de Entidades. Este grupo reuniu-se num total de 70 horas, e debateu artigo por artigo de cada uma das leis. Praticamente, em todos os casos foi possível atingir soluções de compromisso que satisfizeram a todos os representantes.

Ainda assim, é de se esperar que, em matéria de tal complexidade e que afeta interesses importantes, ocorrerão vozes discordantes e imperfeições que a prática das leis demonstrará. Naturalmente, a Administração deverá ficar atenta a acompanhar as consequências e desdobramentos reais da aplicação destas leis, caso Vossa Excelência e a Egrégia Câmara Municipal as aprove, para que seus defeitos e lacunas sejam paulatinamente sanados.

Seguem-se breves descrições e principais pontos dos três projetos encaminhados.





PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

PROJETO SOBRE O ORDENAMENTO DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO:

O primeiro destes ante-projetos de lei dispõe sobre o ordenamento do uso e ocupação do solo. Inovando, a legislação municipal instituiu novos instrumentos de controle do uso e ocupação do solo. Combina o macro-zoneamento, através das Unidades Territoriais, o micro-zoneamento, através de zonas de uso do solo, com categorias de usos e atividades, e outras limitações e índices urbanísticos. Assim, define as atividades e usos permitidos ou proibidos nas respectivas zonas, bem como o porte e demais características a serem observadas nas edificações neelas permitidas. Considera-se, nessa combinação, a densidade demográfica desejável numa determinada porção do território municipal e a capacidade de infra-estrutura urbana destinada ao atendimento da população beneficiada. Visa-se, com isso, maior eficiência da Administração Municipal mediante planejamento adequado da aplicação de recursos financeiros públicos, evitando-se seu desperdício. Autoriza-se a criação da Comissão Especial de Uso e Ocupação do Solo que terá a incumbência de acompanhar o processo de aplicação das leis urbanísticas municipais, propondo seu aperfeiçoamento, dirimindo dúvidas e omissões e apreciando projetos de elevado impacto locacional, de interesse econômico ou social.

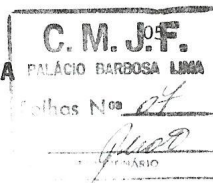
A Lei do Uso do Solo apresentada tem como propostas fundamentais:

I - orientar o processo de expansão urbana, através de instrumentos como tipo de parcelamento, tipo de ocupação e atividades permitidas, procurando:

direcionar a expansão de novos parcelamentos para áreas onde exista maior possibilidade de implantação de infra-estrutura básica



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA



como: água, esgoto, energia elétrica, transporte coletivo, visando amenizar os altos custos destes serviços;

induzir a expansão urbana para as áreas que apresentam maior potencial topográfico e melhor acessibilidade para o assentamento e circulação da população;

induzir a expansão das atividades de maior atratividade para os eixos viários de maior acessibilidade e fluxo;

conter grande adensamento em regiões inadequadas, buscando amenizar os problemas de erosão e insegurança das edificações.

adequar através do zoneamento urbano, a localização das atividades em áreas apropriadas de acordo com suas características, papel e localização na cidade.

II - melhorar a qualidade do espaço urbano e da edificação, através do:

estabelecimento de novas formas de ocupação (afastamentos, garbaritos etc.) que permitam melhor ventilação, iluminação e insolação, tanto à edificação em relação ao seu espaço interno, quanto ao espaço público.

Revisão das taxas de ocupação das edificações, propondo modelos e critérios que possibilitem e incentivem maior disponibilidade de áreas para recreação e lazer nas edificações.

Estabelecimento de normas que induzam a uma melhoria na oferta, distribuição e dimensionamento de estacionamento nas edificações de acordo com sua função e localização na cidade.



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA



III - Orientar uma melhor distribuição da atividade urbana na cidade, de acordo com sua função, grau de conveniência e porte, buscando:

induzir a expansão do comércio e serviços de uso mais cotidiano e atendimento imediato da população, para locais mais próximos aos bairros, (de acordo com o seu porte e conveniência), buscando evitar a excessiva dependência do centro da cidade, e proporcionando maior comodidade à comunidade de bairro.

IV - A proteção e preservação de áreas de interesse social como patrimônio ambiental, em seus aspectos ecológicos paisagísticos e culturais.

Instituição de setores especiais de proteção de mananciais e reserva ecológica.

Criação de instrumentos que possibilitem a criação de setores especiais no Município para assegurar programas e projetos de interesse público e de cunho social.

#### PROJETO SOBRE O PARCELAMENTO DO SOLO

Em relação a pontos específicos do projeto, merecem destaque:

- a) inibição dos loteamentos distantes da malha urbana que impliquem execução de obras e serviços pela Prefeitura
- b) introdução de modelos de parcelamento com lotes com área mínima de 125 metros quadrados
- c) permissão de lotes inferiores a 125 metros quadrados e infraestrutura simplificada, em caso de interesse social.



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA



- d) exigência de garantia pelo loteador sob a forma de fiança ou caução de títulos para execução das obras de infraestrutura
- e) supressão do controle sobre fusão de lotes.
- f) instituição de sanções administrativas para infratores.

PROJETO SOBRE AS EDIFICAÇÕES

O projeto adapta as regras de construção a tecnologia atual de construção civil, não apresentando, entretanto, grandes alterações quanto ao dimensionamento dos componentes prediais. As principais inovações referem-se aos itens de medidas mínimas dos compartimentos; escadas de uso coletivo; garagem e segurança contra incêndio e pânico.

Estou certo que Vossa Excelência ao remeter a apreciação da Egrêgia Câmara Municipal este conjunto de projetos estará prestando mais um inestimável serviço ao futuro de nossa cidade.

Respeitosamente,

CUSTÓDIO ANTÔNIO DE MATTOS

Diretor do IPPLAN/JF



Prefeitura de Juiz de Fora  
Sistema de Legislação Municipal - JFLegis

 Fazer download

 Enviar por e-mail

 Imprimir

**Norma:** Decreto do Executivo 04047 / 1988

**Data:** 13/10/1988

**Ementa:** Descreve o perímetro urbano do Município de Juiz de Fora

**Processo:** 01920/1986 vol. 01

Vídes:	QTD	Vídes
	1	Decreto do Executivo 06198 de 16/04/1998 - Alteração Art. Alterado: Art. 1 Art. Alterador: Art. 1

DECRETO N.º 4047 - de 13 de outubro de 1988.

Descreve o perímetro urbano do Município de Juiz de Fora.

O Prefeito de Juiz de Fora, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o disposto no art. 5.º da Lei Complementar n.º 3, de 28 de dezembro de 1972 e na Lei n.º 6910 de 31 de maio de 1986,

DECRETA:

Art. 1.º - O perímetro urbano de Juiz de Fora é delimitado por uma linha divisória imaginária que se inicia no ponto de cruzamento da antiga estrada União-Indústria com o Rio Paraíba, exatamente na ponte do Lamba (P.1). Desse ponto, caminha para leste, sobre a linha de divisa dos Municípios de Juiz de Fora e Matias Barbosa, até encontrar o cruzamento dessa linha com a estrada de ferro da R.F.F.S.A (P.2). Segue por essa ferrovia, ate o cruzamento com um pequeno córrego (P.3), afluente da margem esquerda do Rio Paraíba, ficando, a oeste desse cruzamento, um morro com um marco geodésico de 724 metros. Desse ponto, segue por uma linha reta, de sentido geral ENW, de aproximadamente 1170 metros, até atingir o ponto geodésico de 913 metros (P.4). Dai, segue para o norte, pelo divisor de águas entre o Rio Paraíba e o Ribeirão São Fidélis, até encontrar o ponto mais alto, com cota superior a 920 metros (P.5), no cimo de um morro. Parte então, em sentido geral NE, descendo a encosta, até atingir a nascente do último afluente da margem esquerda do Ribeirão Santa Luísa, segue pela linha desse afluente, até o entroncamento com a estrada Juiz de Fora -Caete. (P.6). Atravessa a estrada, segue por sua margem mais setentrional, em direção a Caete, até o entroncamento com a estrada que vai para a Fazenda Fortaleza (P.7). Desse ponto, vai em sentido geral NNW, pegando o espigão divisor de águas entre o Córrego Santa Luísa e afluentes da margem direita do Ribeirão São Fidélis, seguindo por esse divisor, até o ponto mais alto, com cota superior a 840 metros (P.8), localizado no cimo de um morro. Agora, segue o divisor geral de águas entre o córrego Marmelo e o Ribeirão São Fidélis, atravessa a BR-267, ainda por esse divisore atinge o ponto geodésico de 879 metros de altitude (P.9), na divisa entre os municípios de Juiz de Fora e Chacara. Dai, segue pelo divisor de águas entre o Córrego Pari Novo e um afluente da margem esquerda do Ribeirão Marmelo, localizado ao sul do Córrego Pari Novo, até atingir o ponto mais alto, de cota superior a 760 metros (P.10), no cimo de um morro. Desse ponto, desce a encosta pelo espigão, localizado no sentido geral NNW, até atingir a estrada que liga Floresta à Faz. Aracajú (P.11). Depois, caminha para oeste, pega o divisor de águas entre o Córrego Marmelo e um afluente de sua margem esquerda, até atingir a foz desse último no Ribeirão Marmelo; atravessa o Ribeirão Marmelo, pega a sua margem direita, segue por ela em direção a jusante, até encontrar a ponte de acesso à Faz. Floresta (P.12). Dessa ponte, sobe o espigão, a margem direita do Ribeirão Marmelo, até atingir o ponto geodésico de 868 metros de altitude (P.12). Desse ponto, caminha por uma linha reta, de sentido geral WSW, atravessando o vale do corrego Floresta e subindo a encosta, à direita desse mesmo córrego, até atingir o ponto mais alto, com altitude superior a 820 metros (P.14), no cimo de um morro, perfazendo, aproximadamente, 675 metros de extensão. Agora, segue para oeste, pega o divisor geral de águas entre o Córrego Floresta e o Córrego Retiro; depois segue pelo divisor de águas do Córrego Floresta com o Córrego Poço D'Antas, atingindo o ponto geodesico de cota altimétrica 1042 (P.15). Parte desse ponto, pelo espigão, no sentido geral NNW, até atingir o Córrego Linhares, atravessa esse córrego e sobe pelo espigão oposto, até o ponto geodésico de cota.953 metros (P.16). Parte dai, segue pelo divisor as águas entre o Corrego Linhares e o Ribeirão do Yung, até o ponto onde começa o divisor de águas entre o quarto e anteriores afluentes da margem esquerda do Ribeirão Yung (P.17), atingindo por essa linha o ponto geodésico de 891 metros (P.18). Agora, desce a encosta, até atingir a nascente do terceiro afluente da margem esquerda do Ribeirão do Yung, caminhando sobre esse, até sua foz no Yung. Segue pelo Ribeirão do Yung, em direção à nascente, até encontrar o primeiro afluentes a margem direita, dai, sobe pelo espigão, que se encontra na encosta à direita desse Ribeirão, até encontrar o ponto geodésico de 889 metros de altitude (P.19). Do ponto anterior, desce em direção



geral NW, sobre o espigão, até atingir o Córrego Boa Esperança, na confluência com um afluente de sua margem esquerda; atravessa o Córrego Boa Esperança e sobe pelo espigão oposto, até encontrar o ponto mais alto, com cota altimétrica de 889 (P.20) no cimo de um morro. Segue adiante, por uma linha reta, de sentido geral NNW, até o ponto geodésico de 950 metros de altitude (P.21), perfazendo aproximadamente 735 metros. Pega o espigão a Leste, e posteriormente Norte e seguindo por esse, atinge-se o ponto geodésico de 869 metros de altitude (P.22); desse ponto desce a encosta, em sentido geral NNW, pelo espigão, até encontrar a confluência do Ribeirão das Rosas com um afluente de sua margem esquerda (P.23). Segue pela margem esquerda do Ribeirão das Rosas, em direção a nascente, até atingir o cruzamento com a estrada que liga Juiz de Fora - Comendador Filgueiras (P.24). Agora, segue pela margem mais meridional da referida estrada, até o ponto da divisa com o Município de Chácara (P.25). Pega, então a linha de divisa com os Municípios de Chácara, Coronel Pacheco e Piauí, respectivamente, até atingir o ponto mais elevado com nota acima de 960m de altitude (P.26), situado no cimo de um morro, que serve de divisor de águas entre as nascentes dos Córregos da Barra e Buriti de um lado e Deserto e Vargem Grande do outro, respectivamente, afluentes do Rio Piauí, Ribeirão da Estiva e Represa Dr. João Penido. Parte desse ponto, segue pelo divisor de águas entre os Córregos Deserto, do Tanque e Fundão de um lado e Vargem Grande, Palmeira e Maracujá do outro, até atingir o ponto mais alto, de cota altimétrica acima 880 (P.27), próximo às nascentes do Córrego do Barbeiro. Segue agora pelo divisor de águas entre os Córregos Limoeiro e Fundão de um lado e Barbeiro do outro, até atingir o ponto geodésico de 850 metros de altitude (P.28). Prossegue, pelo divisor de águas entre o Córrego Barbeiro e um afluente da margem esquerda do Ribeirão da Estiva, que tem sua foz perto da escola Marechal Setembrino; depois segue pelo divisor de águas desse afluente com outro afluente, agora do Rio Paraíba, até o cruzamento com a linha de transmissão de energia elétrica (P.29). Desse cruzamento, através de vários segmentos de reta, segundo o traçado da linha de transmissão de energia elétrica de alta tensão da CEMIG, chega-se ao limite com o Município de Ewbanck da Câmara; os segmentos de reta são os seguintes: o primeiro de sentido geral NNW, com aproximadamente 775 metros, até o ponto de deflexão seguinte (P.30); o segundo, de sentido geral NNW, com aproximadamente 550 metros, até o ponto de deflexão seguinte (P.31); o terceiro, de sentido geral NNW, com aproximadamente 700 metros, até o ponto de deflexão seguinte (P.32). O quarto, de sentido geral NNW, com aproximadamente 1.320 metros, até o ponto de deflexão seguinte (P.33); o quinto de sentido geral NNW, com aproximadamente 1432 metros, até o ponto de deflexão seguinte (P.34); o sexto, de sentido geral NNW, com aproximadamente 2360 metros, até o ponto de deflexão seguinte (P.35); o sétimo, de sentido geral NNW, com aproximadamente 438 metros, até o ponto de deflexão seguinte (P.36); o oitavo, de sentido geral NNW, com aproximadamente 300 metros, até o ponto de deflexão seguinte (P.37); Finalmente o nono, de sentido geral NNW, com aproximadamente 1770 metros, até o limite com Ewbanck da Câmara (P.38). Desse último ponto, segue em sentido geral N, sobre o limite de Juiz de Fora com Ewbanck da Câmara, até o cruzamento com a linha da R.F.F.S.A. (P.39). Daí, segue pela estrada de ferro, em sentido Belo Horizonte-Rio de Janeiro, até atingir o cruzamento com um pequeno afluente da margem direita do Rio Paraíba, que passa ao norte da Fazenda Boa Vista, perto de Dias Tavares (P.40). Desse cruzamento, sobe o espigão, de sentido geral SSE, até seu ponto mais elevado; Daí, pega a sua ramificação oeste, desce por ela e sobe um espigão oposto, até o ponto geodésico de 830 metros de altitude (P.41). Desse ponto, desce o espigão de sentido geral SSE, até a confluência do Córrego Boa Vista, com seu último afluente da margem direita; então, sobe, pelo espigão, de sentido geral SSE, até o seu ponto mais elevado, de cota superior a 820 metros de altitude (P.42). Prossegue, por uma linha reta, de sentido geral ESE, com aproximadamente 805 metros de extensão, até atingir o ponto mais alto, de cota altimétrica acima de 800 metros (P.43), no cimo de um morro. Continua, por uma linha reta, de sentido geral SSE, de aproximadamente 1685 metros, até encontrar a estrada de acesso à Fazenda Vieira (P.44). Daí, por outra linha reta, de sentido geral NW, com aproximadamente 1940 metros de extensão, chega ao ponto mais elevado, de cota superior a 780 metros de altitude (P.45), localizado no cimo de um morro. Agora, indo novamente por uma reta, no sentido geral SSE, caminha-se aproximadamente 1482 metros, atravessando, inclusive, região divisora de águas entre afluentes do Ribeirão Espírito Santo e chega-se ao ponto mais elevado, de cota altimétrica superior a 780 metros, localizado no cimo de um morro (P.46). Segue, agora, em direção ao pico do morro do Caracol, de 885 metros de altitude (P.47), pelo divisor geral de águas entre o Ribeirão do Espírito Santo e Córrego Igrejinha, continua, por uma linha reta, até atingir um ponto (P.48), situado em uma curva, na estrada que liga a BR267 até a Fazenda Recreio ou ao campo de futebol da Cia Paraíba de Metais. Agora, sobe o espigão, localizado no sentido geral NW e, caminhando sobre esse, atinge o ponto geodésico de 821 metros de altitude (P.49). Prossegue, daí, pelo divisor geral de água entre o Ribeirão do Espírito Santo e o Córrego Igrejinha, até alcançar um ponto no cruzamento com a BR-267 (P.50), situado numa garganta. Continua, seguindo o divisor de águas entre o Córrego Igrejinha e Penido, e de pois, pelo divisor de águas entre dois afluentes da margem esquerda do Córrego Igrejinha, um com a nascente a leste e o outro com a nascente ao sul da Fazenda da Boa Vista e através desse divisor, que é um espigão, desce-se até atingir o Córrego Igrejinha (P.51). Atravessa esse corrego e a estrada de Juiz de Fora - Humaita, subindo o espigão oposto e caminhando nele, até o ponto culminante, de cota superior a 800 metros (P.52), situado num morro, estando referido ponto no Selj-00 geral NNW da Fazenda da Serra. Agora, segue em linha reta, de sentido geral NE, até atingir o ponto geodésico de 830 metros (P.53), perfazendo aproximadamente 825 metros de extensão; Daí, pelo divisor de águas do Córrego da Serra, com outros afluentes do corrego Igrejinha, que desaguam mais a jusante nesse ultimo atinge-se um ponto, de cota altimétrica superior a 820 metros, no espigão de um morro (P.54), de onde começa o divisor de águas entre dois afluentes da margem esquerda do Córrego Barriga Lisa. Desse ponto, pega o espigão, localizado no sentido geral ESE e desce por ele, até atingir a confluência do afluente mais meridional, dos anteriormente citados, com o Córrego Barriga Lisa (P.55). Pega o Córrego Barriga Lisa e caminha em direção a montante, até encontrar a confluência com o primeiro afluente na margem direita; segue na linha desse afluente, em direção a sua nascente, aproximadamente 100 metros (P.56). Daí, sobre o espigão, localizado no sentido geral SSW, e caminha sobre esse divisor, separando, as bacias do Córrego Boa Vista e outro afluente, do Córrego Barriga Lisa, mais a leste que o

o seu ponto mais elevado, daí segue pelo divisor de águas dos córregos Vollaça e São Pedro, passa por um pico a sudeste da Grota dos Prukhers, daí desce em direção Sul atravessa a estrada que vai à grota dos Prukhers e atinge a cabeceira de um afluente do córrego São Pedro, desce por este afluente atinge a estrada São Pedro - Santo Antônio do Cruzeiro, caminha por esta estrada em direção a São Pedro até seu cruzamento com a estrada de pedestre que vai à grota dos Prukhers, daí segue pela estrada dos Prukhers, atravessa o Ribeirão de São Pedro atinge a encosta, sobe o espigão e daí por águas vertentes alcança o marco Geodésico situado no morro denominado Arvore Seca daí desce em sentido Sul, depois em sentido Oeste, contorna as cabeceiras do córrego que passa no local denominado Venda Nova, e desce por águas vertentes até atingir a estrada do Tanque em terras de Renato Campos, atravessa esta estrada na proximidade de uma Olaria, sobe por uma grota até alcançar as cabeceiras do Córrego Ipiranga, desce por este córrego até o seu cruzamento com a estrada Juiz de Fora - Salvaterra, caminha por esta estrada em direção a Salvaterra até o seu cruzamento com a estrada carroçável que passa em terras do Dr. Carlos Teixeira, segue por esta estrada até atingir a estrada velha dos Pintos, daí segue pela estrada dos Pintos até o seu entroncamento com a estrada Cachoeirinha - Santa Rosa, caminha por esta estrada, em direção a Santa Rosa até o seu cruzamento, com a cerca divisória de Salvador de Castro e Dr. Altamiro de Oliveira, daí segue por águas vertentes, acompanhado a cerca, até atingir o limite de loteamento Aclimação de Elmar Menezes, segue pela linha divisória desse loteamento do Jardim América da Sitel, depois segue pela linha divisória das terras do Dr. Altamiro de Oliveira, e do loteamento Jardim América até a Cachoeira da Graminha sobre um afluente do córrego da Graminha, sobe por este afluente até os altos da Serra de Santa Rosa em terras de Abelardo Esteves dos Reis onde alcança a antiga estrada de Santa Rosa e Santa Rosa, segue por esta estrada em direção a BR-3 até o asfalto ponto fronteiro à Usina 4 (quatro) onde se encontra o castelo D'Água da C.M.E desce o rio Paribuna até a ponte do Zamba, daí segue em direção leste e atinge a E.F.C.B sobe pela E.F.C.B até a pedreira de Marmelos onde se acha instalada a pedreira da C.B.S segue pela estrada da pedreira até seu cruzamento com o valo de divisa de terras de José Augusto de Araújo e Dr. Eduardo Sabóia Filho, daí sobe por este valo até encontrar a cerca divisória de terras de sucessores de José Augusto de Araújo e Jovêncio da Motta Pires até defrontar a rua G do Lotemamento Vila Sto. Antônio de sucessores de José Augusto de Araújo, segue pela linha divisória das terras de sucessores de José Augusto Araújo e do loteamento da Vila de Sto. Antônio sucessores de José Augusto de Araújo, depois pelo valo que divide o loteamento da Vila Sto. Antônio com terras de sucessores de José Pires, desce por este valo até a estrada que dá acesso a Vila São José passando por terras de Joaquim Andrade Vilela, daí segue por essa estrada até atingir a estrada Juiz de Fora - bicás; caminha em direção a Juiz de Fora até alcançar o viaduto da E.F.D.B, segue daí pela E.F.C.B até seu cruzamento com estrada de rodagem Juiz de Fora - Retiro denominada São Antônio do Paribuna, até a entrada da Fazenda do Poço D'Anta de Propriedade da municipalidade até defrontar a rua G do bairro São Benedito de propriedade de sucessores de Agilbergo Costa, daí segue pela linha divisória dos fundos dos terrenos do bairro São Benedito e Fazenda Poço D'Anta, até alcançar o entroncamento dos valos de divisa das terras da Fazenda do Poço D'Anta e Estância de Repouso N.S. de Fátima S.A. e sucessores de Luiz Favero onde se acham as terras da TV Tupi e Micro Ondas, depois desce pelo valo de divisa das terras da Estância de Repouso N.S. de Fátima S.A. e Mina de Caolim de Klabin, Irmaão e Cia. até o córrego do Linhares sobe o córrego do Linhares atravessa o pontilhão das Mariquinhas e segue até encontrar pouco além uma cerca de divisas das terras de João Marçal e Francisco Hilário Filho, sobe pela encosta acompanhando a cerca até encontrar o valo de divisa pela encosta acompanhando a cerca até encontrar o valo de divisa das terras de José Garcia d'Almeida Vila Diva de Propriedade do Jesmo, segue por esse valo atravessa a rua 3, atinge a estrada da fazenda de Sta. Ignês de propriedade dos Irmão Oliveira, segue por esta estrada na direção de Linhares, até o seu entroncamento com a estrada do Yung segue por essa estrada, penetra na Fazenda do Yung de propriedade da municipalidade, caminha na direção do distrito de Chácara, até vistar a Pedra Redonda, quando atinge uma ramificação que vai às terras de Elson Arantes, segue por essa ramificação, até encontrar o valo de divisas das terras de Elson Arantes e Municipalidade, daí segue por este valo até atingir o entroncamento da divisa das terras de Ismar Mendes segue pela linha divisória das terras de Ismar Mendes e Dr. Itamar de Souza e a seguir a linha divisória das terras de Ismar Mendes e Sebastião Miguel até encontrar uma estrada carroçável, que vem do mato Virgem contornando a Pedra Redonda, segue essa estrada até atingir a estrada Juiz de Fora - Filgueiras, segue por esta no sentido de Juiz de Fora contornando a Estância Mineral São Luiz até alcançar um pontilhão, sobre o córrego da Grama de frente ao Sanatório de Tuberculose do Dr. Cassio Vieira Marques, ante da travessia da E.F. Leopoldina, daí desce pelo córrego até encontrar um valo de divisa das terras da Fazenda Bom Retiro, de propriedade dos Herdeiros de José Rafael de Souza Antunes e José Marione, segue por este e depois pelo valo de divisa das terras da Granja Santa Helena do Dr. Antônio Procópio de Andrade Teixeira e Fazenda Bom Retiro, a seguir pela divisa das terras da Fazenda Bom Retiro e Roberto Procópio Schlobach vale, depois pela divisa das terras de Carvalho e dr. Antônio Procópio Andrade Teixeira até atingir a estrada de rodagem Juiz de Fora - Ubá atravessa esta estrada e segue pela estrada carroçável da Fazenda da Vista Alegre entre terras do Dr. Antônio P. de Andrade Teixeira e Ovidio de Carvalho até atingir o Córrego Barro Branco, daí desce pelo córrego Barro Branco, entre terras do Dr. Antônio Procópio de Andrade Teixeira e Sanatório de Tuberculosos Dr. João Penido até o entroncamento do córrego do Borges, alcança a rua de Dentro no povoado de Muçungê, no ponto que defronta a divisa das terras do Sítio das Flores de Antônio Lopes da Silva com o senhor Cunha, segue por essa linha divisória, depois pela divisa das terras de Antônio Lopes da Silva, depois pela divisa das terras de Agrícola C. Reis e Fazenda do Ribeirão das Rosas e depois pela divisa da divisa da Fazenda do Ribeirão das Rosas e Granja Primavera de Augusto Botelho Junqueira, a seguir pela linha de divisa das terras de Dona Beatriz Eucarise Silva e Fazenda do Ribeirão das Rosa, segue por esta divisa até alcançar o entrocamento dos córregos Ribeirão e São Palo, até o seu cruzamento com a estrada de rodagem Juiz de Fora - Ubá e E.F. Leopoldina, daí segue pela estrada de rodagem em sentido a Juiz de Fora, até defrontar pela direita o valo de divisa das terras de Alvero Adelino e Granjas Betânia de propriedade de Adair Campos e Outro,

Córrego Boa Vista, até atingir o ponto geodésico de 875 metros (P.57). Agora, pelo divisor de águas, entre o Córrego Boa Vista de um lado e Fazenda Velha do Outro, atinge-se o ponto mais alto (P.58), com cota superior a 880 metros, localizado na linha de espigão de um morro. Desse ponto desce pelo espigão, em sentido geral SSW e pega o divisor de águas entre dois afluentes da margem direita do Córrego do Sabão, atingindo esse último, em sua confluência com o seu afluente mais oriental (P.59), dos anteriormente citados. Caminha, pelo leito do Córrego do Sabão, em direção a sua foz, até encontrar o próximo afluente em sua margem esquerda; então, sobe pelo espigão ao sul e percorre esse, até atingir o cruzamento do Córrego Coqueiro com a estrada que vai para a Fazenda do mesmo nome (P.60). Sob o espigão oposto, até a cota de 931 metros e, divisor de águas entre os córregos Súcia e Palmital de um lado e São Pedro e Grota do outro, atinge o ponto mais elevado do morro da grota (P.61) com altitude de 1077 metros. Então segue pelo divisor de águas entre o Córrego Grota de um lado e um afluente do Córrego São Mateus do outro, até atingir o ponto mais elevado (P.62), com cota superior a 1040 metros, no cimo de um morro. Agora, em linha reta de aproximadamente 340 metros, de sentido geral ESE, atinge a nascente de um afluente do Córrego São Mateus (P.63). Dai, desce pelo curso d'água, até a confluência com o Córrego São Mateus (P.64). Agora, sobe a encosta da margem esquerda do Córrego São Mateus até encontrar o espigão do morro, caminha sobre esse, até o ponto geodésico de 793 metros e, daí, pega o divisor geral de águas entre os córregos São Mateus e Salvaterra, até atingir o ponto mais elevado de um morro (P.65), com cota superior a 740 metros. Desse ponto, segue por uma linha reta, de sentido geral ESE, de aproximadamente 860 metros de comprimento até o entroncamento da estrada da Fazenda Salvaterra com a da Fazenda Santa Cruz (P.66). Dai, pega a margem mais oriental da estrada da Fazenda Santa Cruz, até encontrar o Córrego Salvaterra, caminha nesse até sua nascente e desta, chega-se o limite municipal com Matias Barbosa, através de uma linha reta, de sentido geral sul, de aproximadamente 100 metros, no cruzamento de um caminho com a Rodovia Mg 353 (P.67). Deste ponto, segue a divisão municipal entre Juiz de Fora e Matias Barbosa, até encontrar a Ponte do Lamba (P.1), fechando o perímetro no ponto de origem.

Art. 2.º - É aprovado o Anexo I - "Coordenadas planas gerais no sistema UTM, dos pontos de controle da descrição do perímetro urbano do Município de Juiz de Fora", publicado com este Decreto e dele fazendo parte integrante.

Art. 3.º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura de Juiz de Fora, 13 de outubro de 1988.

- a) TARCÍSIO DELGADO - Prefeito de Juiz de Fora.
- a) ANGELA MARIA SOARES GOMES - Secretária Municipal de Administração.

Retornar





# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)