

Ministério da Saúde  
Fundação Oswaldo Cruz  
Centro de Pesquisas René Rachou  
Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva

**A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA VILA VIVA EM ÁREAS DE BELO  
HORIZONTE – MG: uma análise documental**

por

Danielle Costa Silveira

Belo Horizonte

Fevereiro/2015

Ministério da Saúde  
Fundação Oswaldo Cruz  
Centro de Pesquisas René Rachou  
Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva

**A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA VILA VIVA EM ÁREAS DE BELO  
HORIZONTE – MG: uma análise documental**

por

Danielle Costa Silveira

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva do Centro de Pesquisas René Rachou, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Saúde Coletiva - área de Concentração Ciências Humanas e Sociais em Saúde.

Orientação: Zélia Maria Profeta da Luz

Coorientação: Rose Ferraz Carmo

Belo Horizonte

Fevereiro/2015

Catálogo-na-fonte  
Rede de Bibliotecas da FIOCRUZ  
Biblioteca do CPqRR  
Segemar Oliveira Magalhães CRB/6 1975

S587i Silveira, Danielle Costa.  
2015

A Implantação do Programa Vila Viva em áreas de Belo Horizonte: uma análise documental / Danielle Costa Silveira. – Belo Horizonte, 2015.

xv, 78 f.: il.; 210 x 297mm.

Bibliografia: f.: 88 - 93

Dissertação (Mestrado) – Dissertação para obtenção do título de Mestre em Saúde Coletiva pelo Programa de Pós - Graduação em Saúde Coletiva do Centro de Pesquisas René Rachou. Área de concentração: Ciências Humanas e Sociais em Saúde.

1. Saúde da População Urbana/normas 2. Políticas Públicas 3. Planejamento de Cidades/utilização I. Título. II. Luz, Zélia Maria Profeta (Orientação) III Carmo, Rose Ferraz (Coorientação)

CDD – 22. ed. – 306.461

Ministério da Saúde  
Fundação Oswaldo Cruz  
Centro de Pesquisa René Rachou  
Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva

**A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA VILA VIVA EM ÁREAS DE BELO  
HORIZONTE – MG: uma análise documental**

por

Danielle Costa Silveira

Foi avaliada pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Doutora: Zélia Maria Profeta da Luz (Presidente)

Prof. Doutora: Celina Maria Modena (Titular)

Prof. Doutora: Luciana Teixeira de Andrade (Titular)

Prof. Doutora: Josélia Oliveira Araújo Firmo (Suplente)

Dissertação defendida e aprovada em: 24/02/2015

## **COLABORADORES**

Escola de Saúde Pública do Estado de Minas Gerais

Universidade Federal de Minas Gerais

## **SUPORTE FINANCEIRO**

Fiocruz: Vice Presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde.

Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais – FAPEMIG.

Ao meu marido, amigo e professor Pablo:  
pelo amor, paciência e cumplicidade nessa e  
em todas as outras etapas da minha vida.

*“Pensei em tudo que é possível falar. Que sirva apenas  
para nós dois. Sinais de bem, desejos vitais. Pequenos  
fragmentos de luz. Falar da cor dos temporais. Do céu  
azul, das flores de abril. Pensar além do bem e do mal.  
Lembrar de coisas que ninguém viu... Quem sabe isso  
quer dizer amor. Estrada de fazer o sonho acontecer”  
(Milton Nascimento).*

## **Agradecimentos**

Ao Programa de Saúde Coletiva do Centro de Pesquisas René Rachou – CPqRR – pela oportunidade, aos professores, pelo aprendizado e aos funcionários da instituição, pela colaboração.

À banca examinadora pela participação, disponibilidade e por todas as contribuições.

Aos pesquisadores da Fundação Oswaldo Cruz do Rio de Janeiro e aos pesquisadores do Observatório de Saúde Urbana de Belo Horizonte, da Universidade Federal de Minas Gerais, pela parceria.

À Presidência da URBEL e aos técnicos do Programa Vila Viva, pela disponibilização do material para a realização da pesquisa.

À Escola de Saúde Pública do Estado de Minas Gerais, especialmente a Superintendência de Educação e ao Núcleo de Atenção Primária e Vigilância em Saúde, pelo apoio, colaboração e torcida demonstrados.

A minha família estendida pelo carinho, compreensão e incentivo permanentes.

Aos meus amigos – velhos, novos, próximos e distantes – pela força, alegria e prazer que sempre me proporcionam.

E, de maneira muito especial, a Zélia, minha orientadora, pela confiança, paciência e por todos os ensinamentos, capazes de tornar possível a realização desse trabalho. E a minha coorientadora Rose, mãe do pequeno Matheus, pelo incentivo, aprendizado e parceria durante todo o meu mestrado. Muito obrigada!

## Sumário

Lista de figuras .....	ix
Lista de tabelas .....	x
Lista de quadros.....	xi
Lista de abreviaturas.....	xii
Resumo .....	xiv
Abstract.....	xv
1 INTRODUÇÃO.....	16
2 OBJETIVOS.....	20
2.1 Objetivo Geral .....	20
2.2 Objetivos Específicos .....	20
3 REVISÃO DA LITERATURA.....	21
3.1.1 Urbanização como fenômeno mundial .....	21
3.1.2 O caso do Brasil e de Belo Horizonte: a urbanização e as favelas.....	22
3.2 Saúde Urbana.....	25
3.3 Políticas urbanas públicas nas vilas e aglomerados do município de Belo Horizonte: da formação da cidade ao Programa Vila Viva .....	28
3.3.1 História da Cidade: da origem aos dias atuais.....	28
3.3.2 Políticas urbanas públicas: da remoção ao Vila Viva.....	29
3.3.3 Programa Vila Viva – Intervenção Estrutural em Assentamentos Precários .....	35
4 MÉTODOS .....	40
4.1 Cenário da pesquisa .....	40
4.2 Classificação dos documentos .....	41
4.3 Análise preliminar .....	42
4.4 Análise de conteúdo.....	42
5 RESULTADOS .....	43
5.1 Análise preliminar .....	44
5.2 Análise de Conteúdo do PGE .....	52
6 DISCUSSÃO .....	65
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	72
8 ANEXOS .....	74
REFERÊNCIAS .....	88

## **Lista de figuras**

<b>Figura 1</b> - Modelo Conceitual para Saúde Urbana.....	12
<b>Figura 2</b> - Etapas de elaboração do Plano Global Específico.....	23
<b>Figura 3</b> - Mapa de Belo Horizonte por Regional administrativa e localização das ZEIS incluídas no estudo.....	26
<b>Figura 4</b> - Dimensões teóricas e categorias empíricas identificadas nos PGE analisados.....	38

## Lista de tabelas

<b>Tabela 1</b> - Propostas de intervenção para o Aglomerado Santa Lúcia demandadas ou não pela população e sua inclusão, ou não, no Plano Global Específico (PGE).....	32
<b>Tabela 2</b> - Propostas de intervenção para o Aglomerado da Serra demandadas ou não pela população e sua inclusão, ou não, no Plano Global Específico (PGE).....	33
<b>Tabela 3</b> - Propostas de intervenção para o Aglomerado Morro das Pedras demandadas ou não pela população e sua inclusão, ou não, no Plano Global Específico (PGE).....	33
<b>Tabela 4</b> - Propostas de intervenção para a Vila São Tomás demandadas ou não pela população e sua inclusão, ou não, no Plano Global Específico (PGE).....	33

## **Lista de quadros**

**Quadro 1** - Descrição dos PGE analisados, de acordo com a ZEIS, ano e fonte..... 29

**Quadro 2** - Descrição dos PGE analisados, de acordo com a ZEIS e autoria..... 34

## **Lista de abreviaturas**

AIS: Áreas de Interesse Social

BH: Belo Horizonte

BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNH: Banco Nacional de Habitação

CEF: Caixa Econômica Federal

CEMIG: Companhia Energética de Minas Gerais

CF: Constituição Federal

Chisbel: Coordenação de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte

CMH: Conselho Municipal de Habitação

Ferrobrel: Empresa Pública de Ferro de Belo Horizonte

FMH: Fundo Municipal de Habitação

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LPOUS: Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo

MG: Minas Gerais

OP: Orçamento Participativo

PAC: Programa de Aceleração do Crescimento

PBH: Prefeitura de Belo Horizonte

PGE: Plano Global Específico

PMH: Política Municipal de Habitação

PNH: Plano Nacional de habitação

PROAS: Programa de Reassentamento de Famílias Removidas em Decorrência de Execução de Obras Públicas

PRODECOM: Programa de Desenvolvimento das Comunidades

PROFAVELA: Programa Municipal de Regularização de Favelas

PTTS: Projeto de Trabalho Técnico Social

SMH: Sistema Municipal de Habitação

SNH: Sistema Nacional de Habitação

TTS: Trabalho Técnico Social

UH: Unidades Habitacionais

URBEL: Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte

ZEIS: Zonas Especiais de Interesse Social

## Resumo

O Programa Vila Viva, implantado em Belo Horizonte (BH), em 2005, caracteriza-se como uma política de inclusão social, a partir de intervenções integradas de urbanização, desenvolvimento social e de regularização de áreas destinadas à moradia de grupos de baixa renda, com objetivo de transformar essas áreas, integrando-as à cidade formal. O Vila Viva tem suas ações planejadas por meio do Plano Global Específico (PGE), que é estruturado em três grandes setores – urbanístico-ambiental; socioeconômico e jurídico-legal. A integração desses três setores permite o diagnóstico detalhado das características de uma determinada localidade, além de apresentar propostas de intervenção para os problemas e necessidades levantados pelos diferentes atores envolvidos. Essa pesquisa teve o objetivo de analisar o PGE das seguintes Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) de BH do Programa Vila Viva: Aglomerados Barragem Santa Lúcia, Morro das Pedras, Serra e Vila São Tomás, tendo como marco teórico o conceito de Saúde Urbana. Os PGE foram tratados pela Análise Documental em três etapas: classificação de acordo com ano e fonte de publicação; análise preliminar considerando: contexto, autores, autenticidade, natureza, conceitos chave e lógica interna do texto; análise de conteúdo norteada pelas dimensões teóricas, ambiente físico e social, moradia, equipamentos comunitários e públicos.

Observamos que os PGE foram elaborados entre 2000 e 2004, por empresas contratadas pela Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte – URBEL. Todos seguiram o mesmo padrão, com levantamento de dados urbanístico-ambientais, socioeconômicos e jurídico-legais; diagnóstico; propostas e hierarquização das intervenções. O principal conceito-chave identificado foi o de participação comunitária. As demandas da população, nas quatro ZEIS, relacionaram-se ao saneamento básico, saúde, ações sanitárias, sistema viário, segurança, educação, obras de infraestrutura e de regularização fundiária. O PGE representa um instrumento de caráter singular que, ao propor um diagnóstico integrado, considera o local de moradia não apenas como um espaço físico, mas como um espaço geográfico ou socialmente organizado, a partir de componentes históricos, sociais e culturais. Os resultados apontaram a adequação e efetiva contribuição do PGE como instrumento norteador de intervenções nas ZEIS do município.

**Palavras-chave:** Programa Vila Viva, Saúde Urbana, Zonas Especiais de Interesse Social, Planejamento Urbano, Plano Global Específico.

## **Abstract**

The Vila Viva Program was deployed in Belo Horizonte (BH) in 2005, and is characterized as a social inclusion policy, from integrated interventions of urbanization, social development and regulation of areas destined to house low-income groups, with the objective of transforming these areas and integrating them into the formal city. The actions of Vila Viva are planned through the Specific Global Plan (PGE), which is structured into three major sectors: urban and environmental, socioeconomic, and judicial-legal. The integration of these three sectors permits the detailed diagnosis of the characteristics of a particular locality, and the presentation of intervention proposals for the problems and the needs raised by the different actors involved. The objective of this research is to analyze, in the theoretical framework of the concept of Urban Health, the PGE in the following Special Zones of Social Interest (ZEIS) of the Vila Viva Program in BH: Aglomerados Barragem Santa Lúcia, Morro das Pedras, Serra and Vila São Tomás. The PGE was treated by Documental Analysis in three steps: classification according to year and source of publication; preliminary analysis considering context, authors, authenticity, nature, key concepts, and internal logic of the text; and analysis of the content guided by theoretical dimensions, physical and social environment, housing, and community and public facilities.

We observed that the PGE was developed between 2000 and 2004 for companies contracted by Urbanization Company and Belo Horizonte Housing- URBEL. All followed the same pattern with the collection of urban-environmental, socioeconomic, and judicial-legal data; diagnostics; and proposals and prioritization of interventions. The main key-concept identified was that of community participation. The demands of the population in the four ZEIS were related to basic sanitation, health, sanitary works, the road system, security, education, infrastructure projects, and land regulation. The PGE is an instrument of singular character that, by proposing an integrated diagnosis, considers the place of residence as not only the physical space, but also as a geographic or socially organized space from historical, social, and cultural components. The results showed the adequacy and effective contribution of the PGE as a guiding instrument of intervention in the ZEIS of the municipality.

**Key words:** Vila Viva Program, Urban Health, Special Zones of Social Interest, Urban Planning, Specific Global Plan.

## 1 INTRODUÇÃO

De acordo com o relatório das Nações Unidas, a população mundial, que em 2013 era de 7.2 bilhões de habitantes, chegará a 2050 com 9.6 bilhões de habitantes. A projeção para 2100 é de 10.9 bilhões de habitantes no mundo.<sup>1</sup> O crescimento da população se dará de forma desigual e será mais expressivo nas áreas urbanas dos países em desenvolvimento.<sup>2</sup>

No Brasil, o fluxo migratório rural-urbano mostrou que na década de 60 quase 1/3 da população rural, cerca de 12 milhões de pessoas, transferiu-se para áreas urbanas. Trinta anos depois, na década de 1990, esse número foi de 11,4 milhões, representando mais de 30% da população rural do país. Estima-se que em 2020 a população brasileira poderá variar entre 209 a 218 milhões de habitantes, com 82% dos habitantes residindo em áreas urbanas.<sup>3</sup>

Os efeitos da urbanização podem ser positivos, por exemplo, quando consideramos que em áreas com maior concentração populacional pode haver uma otimização da capacidade de políticas públicas para atenderem a um maior contingente de pessoas.<sup>4,5</sup> Contudo, podem ser também negativos, na medida em que têm produzido iniquidades para um expressivo grupo da população, como ausência de moradia; habitações precárias; falta de infraestrutura básica; dificuldades no acesso à renda, saúde e educação, entre outros.<sup>6,7</sup>

No Brasil, do ponto de vista da habitação e organização do território, as áreas ocupadas por população de baixa renda, caracterizam-se por habitações precárias, ocupando, ou tendo ocupado recentemente, terreno de propriedade alheia – pública ou particular – dispostas de forma desordenada e/ou densa e, de modo geral, sem serviços públicos essenciais, tais como energia elétrica, água, esgoto e coleta de lixo. Essas áreas recebem vários tipos de denominação, como ‘aglomerados subnormais’, ‘assentamentos precários’, ‘áreas de ocupação informal’, ‘áreas de interesse social’, ‘zonas de interesse social’, vilas, favelas, aglomerados, entre outros.

A denominação ‘aglomerados subnormais’ é adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cujo Levantamento de Informações Territoriais (LIT), em 2010, mostrou diferentes e interessantes aspectos dessas áreas. No que diz respeito à distribuição espacial, o LIT revelou que a maior parte dos aglomerados subnormais concentrava-se em municípios de Regiões Metropolitanas, especialmente as mais populosas. Os autores argumentam que tal fato se dá, provavelmente, por serem estes espaços aqueles com maior atividade econômica e, por isso, mais atrativos. Chama a atenção que, do total de 3.224.529 domicílios dos aglomerados subnormais analisados, 77% estavam em regiões metropolitanas com mais de 2 milhões de habitantes.<sup>8</sup>

Os domicílios em aglomerados subnormais apresentam configurações distintas em termos de verticalização das construções e do espaçamento entre elas.<sup>8</sup> Do ponto de vista da saúde pública, a configuração dos aglomerados pode fornecer importantes informações sobre as condições de salubridade locais.

Moradia é um direito universal, que consta na Declaração Universal dos Direitos Humanos, e um direito social no Brasil, a partir da Constituição de 1988.<sup>9</sup> O direito à moradia no Brasil teve seu começo no início do século XX, como resultado da industrialização. Vilas eram construídas ao redor das fábricas, pois essas localizavam-se longe dos centros das cidades, o que dificultava o acesso em função da falta de transporte. Com o aumento das cidades, a situação das moradias foi ficando mais complexa e de difícil resolução, e as ocupações e construções irregulares transformaram-se em prática.

Em 1964, com a ditadura militar, foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), que passou a construir milhares de unidades habitacionais, tornando-se responsável pela resolução dos problemas de moradia advindos do acelerado processo de urbanização enfrentado pelo país. O BNH dirigia suas ações para o financiamento habitacional, buscando alcançar aprovação e apoio das camadas populares diante de uma nova era política que se descortinava. Todavia, limitava-se, basicamente, ao financiamento de grandes conjuntos habitacionais para a classe média, através de uma gestão centralizada, desconsiderando as necessidades da população de baixa renda.<sup>10</sup>

Em 1986 o BNH foi extinto e, entre a sua extinção e a instituição de um novo setor para conduzir a gestão da política habitacional, o que se desenvolveu ao longo dos anos restringiu-se a ações descontínuas com diferentes objetivos, variando conforme o ministério ou setor ao qual estavam temporariamente vinculadas.<sup>11</sup>

No final da década de 1970, e com o esgotamento do regime militar, os movimentos em defesa das favelas e lutas populares por moradia receberam novo fôlego. No âmbito municipal começaram a surgir legislações específicas e programas voltados para ações de melhorias locais nas áreas ocupadas por população de baixa renda. Em Belo Horizonte (BH), a criação do Programa Municipal de Regularização de Favelas – PROFAVELA – em 1983, colocou o município em destaque pelo decreto da primeira legislação urbanística do país, definindo parâmetros necessários à regularização urbanística e jurídica das vilas e aglomerados do município.<sup>12</sup> Nessa mesma época, foi instituída a Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (URBEL) como órgão responsável pela política urbana de BH, assumindo a responsabilidade pela coordenação de diversos programas destinados à recuperação e urbanização de favelas e assentamentos precários, procurando garantir acesso a bens, serviços e estrutura urbana.<sup>13</sup>

Em 1988, uma nova relação com os movimentos de ocupação e de luta por moradia no país foi instituída em função da Constituição Federal (CF), privilegiando o direito da propriedade e a função social da terra como diretrizes essenciais na condução da política urbana. De acordo com a Constituição, seria função da esfera municipal o desenvolvimento urbano que garantisse a função social do solo e a qualidade de vida de seus habitantes.<sup>9</sup>

A regulamentação da política urbana prevista na CF resultou na elaboração do Estatuto da Cidade pelo Governo Federal, em 2001, configurando-se como um importante avanço no planejamento e gestão das cidades. O Estatuto da Cidade estabeleceu normas de ordem pública e de interesse social com vistas à regulação do uso da propriedade urbana voltada para o bem coletivo, segurança e bem-estar dos cidadãos, assim como para o equilíbrio ambiental. A política urbana apresentada pelo Estatuto pautou-se no objetivo do pleno desenvolvimento da função social do solo e da propriedade urbana, mediante a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, com estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e de edificação nessas áreas. Visando alcançar esse objetivo, o Estatuto definiu, entre outras diretrizes: direito a cidades sustentáveis, visto como direito à terra urbana, moradia, saneamento, infraestrutura, transporte, serviços públicos, trabalho e lazer; justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda; participação popular na formulação e acompanhamento de projetos e programas.<sup>14</sup>

O Estatuto da Cidade proporcionou ao país destaque mundial nas políticas urbanas voltadas para as camadas mais pobres das cidades.<sup>6</sup>

Com isso houve uma mudança no paradigma de planejamento e desenvolvimento urbano brasileiro, trazendo à tona que a dimensão do problema habitacional não se traduz unicamente em construir novas moradias, sendo necessário envolver outros aspectos, como a regularização fundiária, saneamento, infraestrutura e outras intervenções que exijam a atuação do poder público. Assim, novos programas e estratégias começaram a surgir, a partir de diferentes abordagens, pautando-se na participação da comunidade, desenvolvimento sustentável e, sobretudo, na incorporação – pelas políticas públicas de urbanização e habitação – de grupos desfavorecidos econômica e socialmente.<sup>11</sup>

Em 2003, no Governo Lula, foi criado o Ministério das Cidades que passou a assumir a articulação e coordenação da política urbana e habitacional do país, através do Sistema Nacional de Habitação (SNH) e do Plano Nacional de Habitação (PNH), além da definição de normas e regras gerais para o financiamento habitacional. São componentes do Ministério das Cidades os setores de: habitação, saneamento, transportes urbanos e política de ordenação

territorial.<sup>15</sup> Em 2007, a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) configurou-se como importante estratégia de apoio à política urbana destinada aos assentamentos precários. O objetivo foi o de melhorar as condições de habitação e mobilidade nos assentamentos precários em centros urbanos, com obras de infraestrutura como drenagem, abastecimento de água, esgotamento sanitário e iluminação pública, entre outras.<sup>16</sup>

Os recursos do PAC, repassados aos municípios, ampliaram sobremaneira a realização de programas municipais de desenvolvimento e urbanização de áreas carentes, habitadas por populações de baixa renda, como por exemplo, o Programa Vila Viva, em Belo Horizonte.

O Programa Vila Viva, criado em 2005, caracteriza-se como uma nova política de inclusão social a partir de intervenções integradas de urbanização, desenvolvimento social e regularização de assentamentos. As ações são dirigidas a saneamento, construção de moradias, erradicação de áreas de risco, remoção de famílias em situação de risco, reestruturação do sistema viário, implantação de parques e de equipamentos para esportes e lazer. Além dessas, contempla intervenções sociais no campo da saúde, educação, assistência social e inclusão produtiva, desenvolvimento comunitário, educação sanitária e ambiental e criação de alternativas de geração de trabalho e renda. O Vila Viva tem suas ações planejadas por meio do Plano Global Específico (PGE), que corresponde a um instrumento de planejamento que permite o diagnóstico detalhado das características de uma determinada localidade, incluindo propostas de intervenções para os problemas e necessidades levantados.<sup>17,18</sup>

Acredita-se que a utilização do PGE – enquanto instrumento orientador e coordenador das intervenções e ações – possa contribuir para a superação de modelos de planejamento limitados e desarticulados, pontuais e emergenciais.<sup>19</sup>

O objetivo do presente estudo foi analisar o PGE de quatro Zonas de Interesse Social (ZEIS) de Belo Horizonte, a partir da técnica de análise documental.

As ZEIS são instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade que permitem a delimitação e destinação de determinadas áreas do município para abrigar moradia popular, com o objetivo de implantar habitação de interesse social. São utilizadas, também, para determinar normas especiais de uso, ocupação, parcelamento do solo e edificação para áreas já ocupadas por assentamentos precários. Essas normas são específicas para a área que será objeto de regularização, esteja ela vazia ou ocupada.<sup>14</sup> A delimitação de ZEIS é definida no Plano Diretor do Município ou em lei municipal específica.

No município de BH, as ZEIS estão classificadas em diferentes tipos, sendo as ZEIS, objeto de estudo dessa pesquisa, classificadas como ZEIS 1, correspondendo a espaços ocupados de forma desordenada, por população de baixa renda, nos quais existe interesse do

poder público em ordenar a ocupação, através de programas habitacionais, intervenções de urbanização e ações de regularização fundiária, com o objetivo de requalificar as comunidades e melhorar a qualidade de vida de seus moradores, integrando-os à cidade formal.<sup>20</sup>

Com este estudo, pretendíamos conhecer melhor o histórico das vilas e aglomerados do Programa Vila Viva no momento da sua implantação em BH, além de analisar, sob o ponto de vista da Saúde Urbana, o instrumento de planejamento utilizado para nortear as ações e intervenções urbanas no município. Esse trabalho faz parte de uma proposta maior intitulada: “A saúde dos moradores em zonas e áreas especiais de interesse social”, originada do Programa de Cooperação Técnica entre a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e o Observatório de Saúde urbana da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Este projeto mais amplo tem como objetivo conhecer os principais determinantes individuais e os que vão além do indivíduo, na perspectiva do ambiente urbano, com o objetivo de entender como estratégias urbanas, não necessariamente em saúde, podem resultar em efeitos benéficos na saúde das populações. Análises comparativas dos perfis de saúde e de condições de vida ao longo da implantação de intervenções do PAC em áreas selecionadas nas cidades de Belo Horizonte e Rio de Janeiro, sabidas como de especial interesse social, permitirão identificar impactos dessas ações na saúde das populações residentes das áreas que sofreram intervenção, bem como da população em seu entorno.

## **2 OBJETIVOS**

### **2.1 Objetivo Geral**

Analisar o Plano Global Específico (PGE) de quatro Zonas de Interesse Social (ZEIS) de Belo Horizonte, a partir da técnica de análise documental.

### **2.2 Objetivos Específicos**

**2.2.1** Descrever as ZEIS participantes da pesquisa;

**2.2.2** Descrever e analisar a estrutura dos PGE;

**2.2.3** Analisar o PGE na perspectiva da Saúde Urbana.

### 3 REVISÃO DA LITERATURA

#### 3.1.1 Urbanização como fenômeno mundial

Atualmente, mais da metade da população mundial (54%) vive no meio urbano, com grande concentração nas cidades de até 500 mil habitantes.<sup>4</sup>

As megacidades – com mais de 10 milhões de habitantes – eram apenas cinco até 1975.<sup>7</sup> De acordo com dados de 2014, hoje já são 28 megacidades no mundo, entre elas São Paulo. Até 2030, outras 13 cidades serão incluídas nessa classificação.<sup>4</sup>

De acordo com o Fundo de População das Nações Unidas<sup>2</sup>, a urbanização corresponde ao fenômeno mundial e contínuo de crescimento da população urbana sobre a população total. Historicamente, a urbanização associa-se a importantes transformações no mundo – econômicas e sociais – proporcionando maior mobilidade geográfica e aumento da esperança de vida da população, além de configurar-se como importante mecanismo propulsor do crescimento econômico.<sup>4,7</sup>

No cenário atual da saúde pública, contudo, o fenômeno da urbanização constitui-se como um dos principais desafios, principalmente pela velocidade com a qual tem ocorrido – acima da capacidade de oferta de infraestrutura e adaptação das cidades – além da forte desigualdade econômica e social em muitos países. Estima-se que a população de baixa renda residente nas cidades – cerca de um bilhão de pessoas, em condições desfavoráveis de moradia, infraestrutura e acesso a serviços – atingirá, até 2050, um total de três bilhões de pessoas.<sup>6,7</sup>

Comparando as Regiões mundiais, a América do Norte é a que abriga a maior população urbana, correspondendo a 82% de seus habitantes. Em seguida, América Latina e Caribe, ambas com 80% de população urbanizada. Na Europa 73% das pessoas vivem nas cidades.<sup>4</sup>

Mesmo com o atual predomínio rural nas Regiões da África e Ásia, espera-se para os próximos anos, que a maior contribuição no aumento da população urbana ocorra nessas duas Regiões, principalmente na África.<sup>2</sup> Apesar da Ásia não listar entre as Regiões mais urbanizadas do mundo, seu expressivo contingente populacional, principalmente China e Índia, corresponde a 53% da população mundial que vive em cidades.<sup>4</sup>

Migração, sobretudo rural, envelhecimento populacional e reclassificação de áreas, outrora definidas como rurais, estão entre os fatores de maior contribuição para o crescimento da população urbana mundial. Apesar da queda na taxa de fecundidade, observada em muitos países, sobretudo nas áreas urbanas, o crescimento vegetativo (mais nascimento que óbitos)

ainda é um fator considerado no aumento da urbanização.<sup>2</sup> No Brasil, a taxa de fecundidade passou de quatro filhos por mulheres em idade fértil em 1940, para dois filhos a partir de 2000, tornando-se menos influente no crescimento urbano do país.<sup>21,22</sup>

### **3.1.2 O caso do Brasil e de Belo Horizonte: a urbanização e as favelas**

O Brasil está entre o grupo dos sete países mais populosos do mundo.<sup>4</sup> De acordo com os dados atuais do IBGE, a população brasileira já ultrapassou o quantitativo de 200 milhões de habitantes.<sup>23</sup>

Na primeira metade do século XX, 19 milhões de pessoas residiam em áreas urbanas, passando para 138 milhões de habitantes na segunda metade. Tal mudança exigiu rearranjos urbanos que contemplassem as necessidades desses novos habitantes: emprego, habitação, transporte, alimentação, água, energia e outros serviços.<sup>21</sup> Esse aumento surpreendente resultou do processo de imigração entre as décadas de 1960 e 1980, auge do movimento de saída do campo para as cidades, realizado por cerca de 43 milhões de pessoas e, ainda, a alta taxa de fecundidade característica na época.<sup>22</sup> Esse movimento de saída do campo, mesmo com os baixos salários oferecidos pelas indústrias das cidades, que muitas vezes não superavam a renda obtida nas áreas rurais, justificava-se pelas chances de melhoria no padrão de vida, ascensão social e acesso à propriedade, já que nas áreas rurais a questão fundiária sofria forte concentração.<sup>24</sup>

A urbanização brasileira, ao mesmo tempo em que demonstra o processo de modernização ocorrido no país, apresenta também um forte modelo de exclusão social, sobretudo para a população de baixa renda, principal grupo responsável pelo processo de migração para as cidades e que, desde o início, tem desfrutado o lado perverso do modelo urbano.<sup>2,11</sup> Desigualdade social, crescimento populacional sem planejamento urbano, sobretudo nas periferias, têm desencadeado piora nas condições de vida e, conseqüentemente, de saúde de grupos vulneráveis a esses fatores.<sup>21,25</sup>

Assim, o processo de urbanização, que frequentemente remete à ideia de qualidade de vida e acesso facilitado aos serviços e produtos urbanos: escola, saúde, trabalho, lazer, segurança, alimentação, transporte e habitação, pode, entretanto, não alcançar a todos de maneira justa e igualitária. Muitos, além da falta de acesso a essas vantagens que, quando disponíveis, caracterizam-se pela qualidade inferior àquela encontrada nas regiões privilegiadas da cidade, convivem ainda com as desvantagens do urbano: falta de infraestrutura básica; habitações precárias, geralmente ilegais e de risco; doenças relacionadas

às condições de saneamento; moradias insalubres; deficiências nutricionais; acesso precário aos serviços de saúde; violência social e econômica; subempregos; exclusão e discriminação.<sup>2,4,6</sup>

Falta de planejamento urbano; desigualdade, como diferença sistemática entre grupos populacionais; iniquidades, como desigualdades injustas e evitáveis; vulnerabilidade, como capacidade de enfrentamento relacionada à posição econômica e social; têm representado barreiras para uma importante parcela da população que almeja as vantagens da vida urbana.<sup>26</sup> Esses fatores têm contribuído diretamente para o alargamento da periferia por grupos impossibilitados de alcançar a propriedade regularizada e urbanizada, mediante o baixo poder aquisitivo, com a expansão das grandes favelas, consideradas ‘cidades informais’, territórios marcados pela ausência de planejamento urbano, com condições desfavoráveis nos níveis de saúde dos moradores quando comparados à ‘cidade formal’. Mundialmente, esses espaços abrigam um a cada três moradores das áreas urbanas, e mais de 90% estão situados nos países em desenvolvimento.<sup>2,24</sup>

O conceito de favela remete aos bairros pobres e cortiços ocupados pelas classes trabalhadoras em Londres, no século XIX<sup>6</sup>, e no Brasil, a denominação, genuinamente carioca, tem como origem do termo a Guerra de Canudos, na Bahia (1896-1897). A cidade de Canudos foi construída próxima a alguns morros, entre eles o Morro da Favella, cujo nome estava relacionado a uma planta típica e predominante na região. Os soldados do Rio de Janeiro, ao retornarem de Canudos, deixaram de receber seu salário e, sem moradia e dinheiro, acabaram instalando-se, juntamente com outros desabrigados, em morros recém-habitados da cidade definidos então como favelas.<sup>27</sup>

Também denominadas como vilas e aglomerados, esse último referente a um conjunto de favelas, tratam-se de áreas que agregam pessoas expostas a condições de vulnerabilidade social, econômica e ambiental que refletem nas condições de saúde e qualidade de vida.<sup>2</sup> Muitas dessas situações atuais de precariedade e risco remetem a problemas de longas décadas.<sup>7</sup> Nos anos de 1930, os moradores de favelas cariocas eram definidos como: “[...] não adaptados ou transgressores devido à sua não adequação ao mercado de trabalho formal e, conseqüentemente, à falta de acesso aos padrões mínimos de saúde e habitação.” (Medeiros, 2009, p. 253). Os problemas existentes nas favelas da primeira metade do século XX eram idênticos aos de hoje: “[...] força de trabalho mal paga, vivendo em condições insalubres, moradias coletivas e lotadas, sofrendo de doenças, enfrentando condições precárias de trabalho e alimentação [...]” (Medeiros, 2009, p. 248), ainda que hoje já se tenha conhecimento e meios para intervir em muitos desses problemas.<sup>7</sup>

Tonucci Filho e Ávila<sup>24</sup> (2008) chamam a atenção, no entanto, entre a diferença da favela e outros tipos de moradias de populações de baixa renda, igualmente carentes de infraestrutura e de padrões urbanísticos, estabelecida pela ausência jurídica da posse na favela. Assim, os moradores das favelas são possuidores, mas não proprietários dos terrenos que ocupam (ocupação irregular). Maricato<sup>28</sup> (2003) corrobora a questão ao salientar que: “O que define a favela é a completa ilegalidade da relação do morador com a terra. Trata-se de áreas invadidas.”. A ausência de propriedade representa um dos principais meios de exclusão social dos moradores dessas áreas.<sup>11</sup>

Silva e colaboradores<sup>29</sup>, no relatório do Observatório de Favelas (2009) definem favela como: “[...] fenômeno diverso e complexo, e ao mesmo tempo marcado por forte estigmatização [...]”, e as várias comparações do que ela é ou não é em relação à ‘cidade formal’ modelam-na sempre por parâmetros negativos, desconsiderando sua especificidade sócio-territorial, capaz de servir de referência para elaboração de políticas públicas voltadas para esse tipo de território.

Símbolo de uma das principais alternativas de moradia de um expressivo contingente nas cidades, a favela não representa um confronto, mas a falta de outra opção para se viver e, fundamentalmente, o fracasso dos gestores na condução do desenvolvimento urbano não planejado.<sup>28,30,31</sup> Políticas de habitação ausentes ou ineficientes, escassez de crédito para habitação popular e ausência de medidas de contenção da especulação imobiliária são os principais produtos da falta de planejamento urbano.<sup>24</sup>

Favelas em muitas cidades já não são apenas bairros marginalizados abrigando uma proporção relativamente pequena da população urbana; em muitas cidades, elas são o tipo dominante de assentamento humano, esculpindo o seu caminho para o tecido das cidades e deixando sua marca como uma categoria distinta de assentamento humano que hoje caracteriza tantas cidades no mundo em desenvolvimento. Embora favelas não denotem diretamente os níveis de pobreza urbana, a sua prevalência em uma cidade pode ser um indicador de desigualdade urbana.<sup>6</sup>

A Região Sudeste concentra o maior número de assentamentos precários, definidos pelo IBGE<sup>8</sup> como aglomerados subnormais – áreas que têm uma ou mais das seguintes características: irregularidade fundiária ou urbanística; deficiência de infraestrutura; perigo de alagamentos, deslizamentos ou outros tipos de risco; altos níveis de densidade dos assentamentos e das edificações; precariedade construtiva das unidades habitacionais; sistemas de transportes insuficientes, caros e com alto nível de desconforto e insegurança; inexistência ou deficiência dos serviços públicos (saneamento, educação e saúde); conjunto de problemas sociais que configuram situações de extrema vulnerabilidade e domínio por uma “ordem” baseada na violência.<sup>2,11,17</sup>

Segue-se à Região Sudeste as Regiões Norte e Nordeste. Em todas elas, a concentração dos aglomerados ocorre nas regiões metropolitanas: São Paulo, Rio de Janeiro, Belém, Salvador e Recife, respectivamente. Belo Horizonte ocupa a sexta posição, com 87.763 domicílios e 307.038 habitantes. São 543 aglomerados em diferentes localizações: 251 em colinas suaves; 159 em encostas; 75 em regiões planas; 26 em margens de córregos; 13 em faixas de domínio de ferrovias; 10 em linhas de transmissão de energia elétrica; oito em faixas de domínio de rodovias e um em aterro sanitário.<sup>8</sup>

No Brasil, entre 1991 e 2000, a população residente em favelas teve um crescimento de 84% contra 16% da população geral.<sup>11</sup> Entre os anos 2000 a 2010, entretanto, apesar da população das favelas passar de 10.6 para 11.2 milhões de pessoas, o crescimento foi menor em comparação à população geral.<sup>3</sup>

Em BH, o crescimento populacional nas favelas e áreas semelhantes tem sido maior que no restante da cidade.<sup>22</sup>

Como se pode observar, a habitação está no cerne do processo de urbanização, sendo que muitas dificuldades encontradas pela população estão relacionadas à qualidade, localização e segurança de sua habitação, influenciadas pela alta densidade populacional, oferta precária de infraestrutura e serviços, ocupação irregular, riscos geológicos, entre outros.<sup>2</sup> Existe, portanto, o desafio de igualar as condições de vida das populações de baixa renda ao restante da cidade, através de políticas e programas de planejamento urbano – um nivelamento para cima – o que exige, além da superação da privação econômica, a superação da ausência de ofertas e oportunidades de acesso e segurança.<sup>7</sup>

Entretanto, historicamente, as intervenções urbanas têm sido voltadas, com certa exclusividade, para melhorar e impulsionar a capacidade de desenvolvimento e atração de capital para atender às necessidades do mercado, garantindo maior capacidade de mobilidade e circulação de pessoas, bens e mercadorias. Nessa lógica, a população urbana desfavorecida, continua negligenciada nesse processo, ou pior, na medida em que avançam desenvolvimento urbano e valorização de novas áreas na cidade, é obrigada a deixar o local onde mora, já em condições desfavoráveis, ocupando regiões ainda mais distantes e esquecidas pelo poder público.<sup>24</sup>

### **3.2 Saúde Urbana**

A saúde urbana estuda os fatores de risco das cidades e seus efeitos sobre a saúde e as relações sociais urbanas. Engloba a complexidade das cidades: meio físico, social, econômico,

condições de trabalho e de vida, bem como o acesso à infraestrutura, habitação e serviços. Tais fatores implicam diretamente na saúde das pessoas, que já não pode ser reduzida às características e escolhas dos indivíduos.<sup>5,32,33</sup>

A saúde urbana, parte então de uma visão ampliada dos contextos nos quais a vida se estabelece – ambiente, relações, cultura, economia e organização social – considerando-os como determinantes fundamentais no processo de saúde e de doença, reconhece a relação de interdependência entre o indivíduo e o meio – político, econômico e social – no qual está inserido, que o influencia, sendo, também, por ele influenciado.<sup>5,34</sup>

Três importantes conceitos são utilizados pela saúde urbana. O conceito ‘urbano’, referente à cidade e seu entorno. O conceito de ‘urbanicidade’, referente à investigação das condições de saúde urbana que caracterizam um local, durante um tempo determinado. Por último, o conceito de ‘urbanização’, que diz respeito ao modo como a cidade se transforma, com implicação na saúde das pessoas.<sup>26</sup>

A inclusão de determinantes sociais como: acesso ao saneamento adequado, habitação, alimentação, segurança, educação, saúde, assistência social, transporte, lazer, entre outros, tem sido fundamental na abordagem da saúde urbana.<sup>30,31</sup> Todavia, é preciso compreender que a simples oferta não é capaz de influenciar na saúde dos indivíduos, sendo dependente também, da qualidade e da maneira como são ofertados. Dessa forma, o lugar em que se vive contribui para uma maior ou menor possibilidade de influência dos determinantes sociais e, nessa lógica, pessoas que habitam espaços negligenciados, como é o caso da população das favelas e outras áreas com características semelhantes, possuem condições desfavoráveis em relação aos determinantes e, conseqüentemente, aos níveis de saúde.<sup>33,35</sup>

Como exemplo, um estudo realizado em Belo Horizonte revelou maiores taxas de asma; doenças como dengue e leishmaniose; homicídios e proporção de adolescentes grávidas em áreas social e economicamente desfavorecidas, o que aponta para um desenvolvimento urbano diferenciado, influenciado pelo contexto e seus determinantes sociais.<sup>36</sup>

Em todo o mundo, as doenças não transmissíveis como câncer, doenças respiratórias crônicas e diabetes têm aumentado rapidamente entre os grupos mais desfavorecidos, permanecendo ainda quadros de desnutrição, diarreia e doenças respiratórias agudas entre crianças.<sup>7</sup>

O contexto pode influenciar também na saúde mental dos indivíduos. De acordo com o trabalho de Weich e colaboradores (2002), citado por Galea e Vlahov<sup>33</sup> (2005), os níveis de depressão são altos entre pessoas expostas a condições de vida e moradia desfavoráveis.

Poluição atmosférica por veículos e indústrias; degradação ambiental; acidentes de trânsito; ausências de espaços para lazer e esporte, com impacto direto nos hábitos de vida e

sedentarismo; mudança nos hábitos alimentares, com maior introdução de alimentos industrializados; acentuação de problemas sociais de violência; entre tantos outros, muito característicos da vida urbana, são também determinantes das condições de saúde e bem-estar.<sup>7</sup>

A figura abaixo traz o modelo conceitual sobre o qual a saúde urbana lança seu foco, ressaltando, entretanto, que não se esgotam aqui os diversos fatores que compõem sua complexidade:

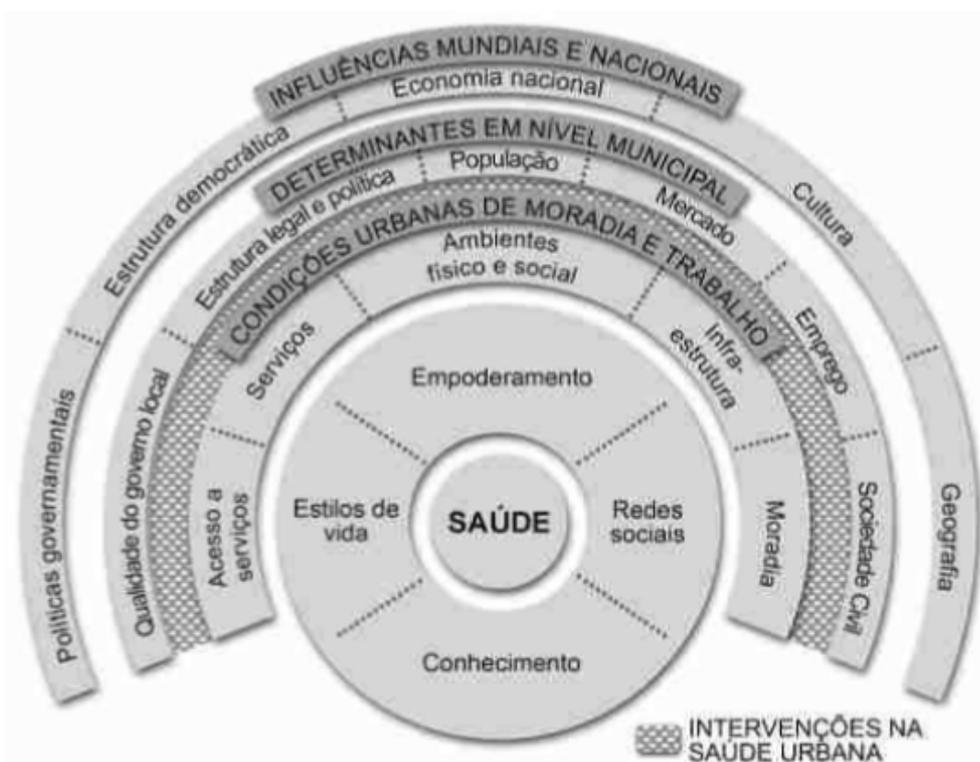


Figura 1 - Modelo Conceitual para Saúde Urbana. Extraído de Caiaffa et al., 2008.

No cenário urbano existem características definidoras do contexto, moduladas por múltiplos fatores – proximais e distais – capazes de provocar iniquidades na saúde. Os fatores distais ampliam o contexto, incluindo características físicas, sociais, econômicas e políticas que extrapolam o ambiente onde as pessoas vivem. Os fatores proximais, referentes às condições urbanas de moradia e trabalho (acesso a serviços, ambiente físico e social, infraestrutura e moradia), são influenciados pelos fatores distais, sociedade civil e mercado privado, e devem ser entendidos como características pré-existentes do cotidiano dos indivíduos nas quais a saúde pública pode intervir de forma direta, a fim de reduzir as disparidades nos determinantes sociais e melhorar os processos de saúde. Ainda nesse sentido, as características do grupo relacionadas a estilo de vida, relações sociais, empoderamento e

conhecimento, determinam o modo de organização e atuação frente ao ambiente e seu contexto.<sup>7,26</sup>

É necessário ter em mente que todos esses determinantes exercem influência nos espaços, a partir de um contexto específico. No entanto, os contextos estão em constante transformação, influenciando na abordagem desses fatores, alternando o lugar de evidência que ocupam.<sup>33</sup>

Os componentes do ambiente urbano – população e o contexto físico, econômico, político e social do lugar em que vivem – como modeladores de saúde; a necessidade de compreensão desses fatores, tendo como foco as desigualdades injustas e evitáveis constituem-se como ações centrais da saúde urbana, visando a estratégias para solução dos problemas e iniquidades da vida urbana.<sup>7,26</sup>

### **3.3 Políticas urbanas públicas nas vilas e aglomerados do município de Belo Horizonte: da formação da cidade ao Programa Vila Viva**

#### **3.3.1 História da Cidade: da origem aos dias atuais**

Inaugurada em dezembro de 1897, a principal justificativa para criação de BH era a de que uma nova capital para MG, localizada no centro geográfico do estado, contribuiria para sua industrialização, modernidade e crescimento econômico, uma vez que a cidade de Ouro Preto, capital à época, não dispunha de condições para tal, por questões relativas ao seu relevo, que dificultava o transporte e a comunicação, e pela precariedade das estruturas de saneamento, que impediam o aumento da população.<sup>37</sup>

Inspirado nos modelos das capitais Paris e Washington, de traçado simetricamente definido, com largas ruas favorecendo a circulação, o objetivo idealizado na construção de BH era de uma cidade física e socialmente adequada, higiênica e saudável, sem a presença de desordens e revoluções.<sup>37,38</sup>

A presença remota de um arraial na área da nova capital (Curral Del Rei) obrigou a desapropriação dos moradores e demolição das construções. A esses moradores restou a procura pelas periferias da cidade, já que os terrenos centrais tiveram seu valor superestimado.<sup>39</sup>

O projeto para BH era de uma cidade voltada para as elites, representadas pelos funcionários do Governo e por aqueles que possuíam renda para aquisição de lotes. A ideia era privilegiar, também, pessoas influentes de Ouro Preto, na tentativa de incentivar sua vinda

e minimizar os transtornos na mudança para a nova capital.<sup>40</sup>

Os operários que vieram trabalhar na construção da capital e que se instalaram provisória e precariamente em acampamentos, canteiros de obras e vilas, ao término do trabalho, deveriam retornar a seus locais de origem, evitando assim o aumento ou surgimento de novas moradias nas periferias. Porém, esse plano não se concretizou, transformando as moradias temporárias desses grupos em habitações permanentes.<sup>13,39</sup>

O fato de BH ter sido inaugurada antes mesmo de sua conclusão fez com que os operários, que ainda permaneciam trabalhando nas obras, passassem a formar novas vilas e a aumentar o inchaço daquelas já existentes. Dois anos antes de ser inaugurada, em 1895, a cidade já contava com duas áreas de invasão, a do Córrego do Leitão e da Favela ou Alto da Estação com três mil habitantes. Esse número de habitantes é expressivo se considerarmos que entre 1893 e 1897, a população local variou de pouco mais de dois mil e quinhentos para 12 mil habitantes. No momento em que a presença de moradias precárias começa a se contrastar com a beleza e modernidade da capital, ações de controle e de remoção começaram a ser realizadas, sendo o perímetro urbano destinado às elites e fora dele, e ao seu redor, ficariam os pobres.<sup>13,39,40</sup>

No último censo realizado pelo IBGE<sup>41</sup> (2010), BH possuía área de 331.401 Km<sup>2</sup> e uma população estimada, para 2014, de 2.491.109 habitantes. A densidade demográfica do município era de 7.167 hab/Km<sup>2</sup>, e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,81, sendo classificado como muito alto e colocando BH na vigésima posição no ranking dos melhores municípios brasileiros.<sup>42</sup>

De acordo com a URBEL, o município possui 215 áreas de ocupação informal, abrigando 19% de toda a população da cidade. Esse percentual representa, aproximadamente, 452 mil habitantes e 130.670 domicílios, distribuídos em uma área de 16,4 Km<sup>2</sup>, o que corresponde a 5% do território.<sup>17,43</sup>

O padrão de urbanização do município de Belo Horizonte consolidou um acesso diferenciado à cidade, com a produção de espaços também qualitativamente diferenciados. Dessa forma, a cidade foi sempre marcada de um lado por áreas preferencialmente qualificadas, com alto padrão de infra-estrutura urbana e com privilegiada oferta de serviços e espaços, e, de outro, por áreas distantes, com baixa infra-estrutura e pouca oferta de serviços públicos e de equipamentos culturais e de lazer.<sup>44</sup>

### **3.3.2 Políticas urbanas públicas: da remoção ao Vila Viva**

Ao longo da história de BH, momentos distintos, relacionados com o cenário político

do país e com o caráter das políticas públicas locais marcaram as lutas por moradia.

As primeiras ações do poder público municipal nas áreas de ocupação foram precocemente iniciadas e eram voltadas para remoção de pequenas vilas e impedimento de novas construções precárias dentro do perímetro urbano, com ações repressivas da polícia. Como apoio aos moradores retirados das vilas, a Prefeitura criou a ‘Área Operária’, destinada à população removida, oferecendo transporte para mudança e permitindo que se levasse o material de construção aproveitável. A ‘Área Operária’ possuía normas rígidas quanto à proibição da venda do terreno, limpeza das fachadas das casas e das ruas e convivência pacífica e ordeira no local.<sup>13,38</sup>

A década de 1930 registrou a remoção de uma das maiores áreas de ocupação da época, a Favela da Barroca, formada a partir da remoção da ocupação do Córrego do Leitão e da Favela ou Alto da Estação. A ação era necessária para propiciar o desenvolvimento de novos bairros (Barro Preto e Santo Agostinho). As remoções passaram a ser rotineiras e fracassadas, pois, os moradores retirados de um local, rapidamente ocupavam outra área, onde existisse demanda por mão de obra ou fosse de pouco interesse para investimentos. Geralmente, as áreas de baixo interesse eram terrenos com alta declividade e aqueles onde as possibilidades de urbanização mostravam-se onerosas ou de difícil execução.<sup>13,40</sup>

A partir de 1950, o forte apoio da igreja católica e a mobilização de associações, como a Associação de Defesa Coletiva – ADC – e a Federação dos Trabalhadores Favelados de Belo Horizonte, contribuíram para maior organização dos moradores das vilas e aglomerados, que passaram a formar mutirões de trabalho para realização de obras de melhorias locais. Os movimentos de protesto e as reivindicações também foram fortalecidos, pressionando o poder público a modificar a forma de abordagem e conduta: as remoções passariam a ser realizadas somente quando a nova moradia estivesse disponível para o reassentamento das famílias. Na prática, apenas um conjunto habitacional para reassentamento foi construído e o modelo de remoção não se modificou.<sup>40</sup>

Em 1955 foi criado o Fundo Municipal de Habitação (FMH), para suporte financeiro das ações de políticas habitacionais dirigidas às populações de baixa renda. Em 1961 surge a Empresa Pública de Ferro de Belo Horizonte (Ferrobel), responsável pela exploração, comercialização e industrialização de minério. Do montante de recursos da Ferrobel, uma parcela era destinada a ações de urbanização de bairros e vilas, com obras de saneamento, pavimentação, transporte, educação, entre outros.<sup>13</sup>

No ano de 1963, a realização do Primeiro Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana contribuiu para definição de uma nova política nacional de habitação popular e, especialmente, para condução de uma proposta pioneira do Governo de MG: construir

conjuntos habitacionais para a população de áreas de ocupação e intervir com ações de urbanização em algumas vilas.<sup>38</sup>

O período de 1959 a 1964 foi marcado por intensas mobilizações das populações de baixa renda, com assembleias, passeatas, protestos e ocupações instantâneas, realizadas durante a noite. As ocupações instantâneas aconteciam principalmente em terrenos privados, destinados à plantação de eucaliptos, onde os novos moradores reivindicavam desapropriação da área, legalização da posse do terreno e instalação de infraestrutura local.<sup>13</sup>

Com o Golpe Militar de 1964, tem-se a prisão de líderes e o fim dos movimentos por ocupações, recorrendo-se, novamente, a força policial como medida de enfrentamento. A Coordenação de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte (Chisbel), criada em 1971, era o órgão responsável pela remoção de ocupações, com objetivo principal de abertura e prolongamento do sistema viário. Para as famílias cujas moradias eram demolidas, destinava-se uma parca indenização e o transporte de seus bens até a nova habitação.<sup>39</sup>

No final da década de 1970, com esgotamento do regime militar, os movimentos em defesa das favelas e as lutas populares por moradia são retomados. O Programa de Desenvolvimento das Comunidades (PRODECOM), da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, criado em 1979, executou intervenções em várias vilas, permitindo a participação dos moradores, tanto no planejamento, quanto na execução, com ações realizadas através de mutirões. O programa, no entanto, demonstrou uma importante lacuna, pois não tinha por objetivo a legalização e titulação das áreas ocupadas.<sup>19,39</sup>

Entre 1979 a 1982, o PRODECOM atuou em várias vilas e aglomerados atingindo um total de 68.550 moradores. As obras realizadas correspondiam, geralmente, à construção de chafarizes; melhorias no acesso viário; implantação de calçamento e escadaria; construção de praças e escolas; contenção de riscos com muros de arrimo; saneamento básico; energia elétrica e iluminação pública.<sup>19</sup>

No âmbito municipal, em 1983, a pressão dos movimentos populares por moradia e em defesa das favelas favoreceu o decreto da Lei N° 3.532 (alterada pela Lei N° 3.995, de 1985), criando o Programa Municipal de Regularização de Favelas (PROFAVELA), colocando o município em destaque pelo decreto da primeira legislação urbanística do país. De acordo com a lei do PROFAVELA, as áreas de interesse social (AIS) do município foram definidas como Setor Especial (SE-4): vilas e aglomerados, localizados em terrenos públicos, passíveis de urbanização. O PROFAVELA definiu os parâmetros necessários à regularização urbanística e jurídica das vilas e aglomerados, possibilitando sua integração à cidade formal. O programa reconhecia como legítimos os direitos dos moradores às áreas de ocupação irregular e aos benefícios da cidade, garantindo respectivamente regularização jurídica e

intervenção de infraestrutura.<sup>12,19,38</sup>

Ainda em 1983, o decréscimo nas atividades de mineração no município transformou a Ferrobela em Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte – URBEL, direcionando suas ações para atividades de urbanização. A Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (nova denominação para URBEL, a partir de 2011) passa a ser o órgão responsável pela política urbana do município, com sinais de um novo modelo de atenção às questões de moradia, sobretudo da população de baixa renda e de áreas de ocupação.<sup>13,39</sup>

Em 1994, o Plano Municipal de Habitação Popular foi elaborado, consolidando uma nova fase nas políticas públicas, com inclusão da participação popular<sup>45</sup>. O PROFAVELA também foi alterado, definindo uma legislação que possibilitava a regularização jurídica e urbanística das AIS de BH. O Programa beneficiou 17 áreas no município entre os anos de 1986 e 1992, realizando a titulação de 5.509 lotes.<sup>13,39</sup>

O PROFAVELA, apesar dos objetivos propostos, não conseguiu cumprir com as ações jurídicas e urbanísticas a que se propôs, mas alcançou grande destaque nacional e incentivou o envolvimento de organizações não governamentais nas questões das vilas e aglomerados, constituindo-se como canais entre o poder público e os movimentos sociais. O programa contribuiu também na orientação e planejamento de intervenções voltadas para AIS.<sup>19</sup>

Vencedora das eleições de 1992, a “Frente BH Popular” entendeu ser necessário formular uma política para a questão habitacional de interesse social, onde habitação e déficit habitacional deveriam ser priorizados, com participação da comunidade na definição das ações e prioridades. A regularização das vilas e aglomerados da cidade deveria, além da necessidade jurídica, incorporar o caráter urbanístico, com investimento em infraestrutura e instalação de serviços.<sup>38,46</sup>

Como solução para o quadro de déficit habitacional foi criado o Sistema Municipal de Habitação (SMH), gerido pela URBEL. O SMH era composto pelo Fundo Municipal de Habitação (FMH) e Conselho Municipal de Habitação (CMH). As ações eram direcionadas para o déficit habitacional, com produção de novas moradias, e com ações voltadas à urbanização e regularização fundiária das AIS. Alguns programas foram implantados tais como o Plano de Atendimento Emergencial (PAE), para tratamento de áreas de riscos geológicos; Programa Estrutural em Áreas de Risco (PEAR), referente à reestruturação do PAE; Programa de Reassentamento de Famílias Removidas em Decorrência de Execução de Obras Públicas (PROAS), voltado para famílias removidas de áreas de risco ou para realização de obras públicas; Orçamento Participativo da Habitação (OPH) para construção de unidades habitacionais e o Orçamento Participativo (OP), implantado com objetivo de racionalização dos gastos públicos e elaboração do orçamento municipal através da

participação popular regionalizada.<sup>13</sup>

De acordo com o OP, a participação da população nas obras a serem realizadas em cada regional deveria ser garantida de forma direta e deliberativa. O recurso destinado ao OP deveria ser dividido da seguinte forma: 50% dos recursos distribuídos igualmente entre as nove regionais de BH e, o restante (50%), distribuído conforme a renda de cada regional, definindo um repasse maior para aquelas que apresentarem maior população e menor renda.<sup>47</sup>

Em 1994, foi decretada no município a Política Municipal de Habitação - PMH, estabelecendo, entre suas linhas de atuação, a intervenção estrutural para AIS, mediante obras de abertura e ampliação do sistema viário; instalação de redes de abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica e drenagem pluvial; parcelamento do solo e consolidação geotécnica; regularização fundiária e ações para melhorias habitacionais.<sup>45</sup> E, em 1996, foi aprovado no município o Plano Diretor, definindo uma nova conformação para o espaço urbano, adequando o uso do solo à função social da propriedade.<sup>48</sup>

O Plano Diretor, requisito obrigatório para município com população superior a 20.000 habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano. Um dos focos dessa política corresponde à definição de estratégias de intervenção em área de concentração demográfica elevada, sem regularização jurídica e infraestrutura básica e, também, naquelas caracterizadas como de preservação ambiental ou como de risco, inadequadas, portanto, para construção de moradias. Para possibilitar melhorias na qualidade de vida de populações residentes nessas áreas, as ações estratégicas são dirigidas para o controle do adensamento populacional, considerando as condições geológicas e infraestrutura instalada no local; a regularização fundiária; as ações de urbanização nos espaços públicos, com instalação de equipamentos comunitários; a oferta de novas moradias e obras de melhorias nas já existentes; a remoção de habitações em áreas de risco geológico, mantendo sua desocupação.<sup>48</sup>

A Política Habitacional, apresentada no Plano Diretor (1996), definiu como habitação: “[...] a moradia digna inserida no contexto urbano, provida de infraestrutura básica de serviços urbanos e de equipamentos comunitários básicos”.<sup>48</sup>

De acordo com a Política Habitacional, os programas voltados para AIS possuem como diretrizes: 1) elaboração do PGE, adequando as intervenções previamente estabelecidas às diretrizes propostas por esse instrumento, exceto para demandas emergenciais ou de caráter de manutenção; 2) desenvolvimento de ações com vistas à regularização fundiária e urbanização das áreas, com instalação de infraestrutura urbana básica; 3) reassentamento das famílias residentes em áreas de risco, ou em pontos indispensáveis à realização de obras, próximo ao local de origem de suas residências.<sup>45</sup>

Elaborada em 1996, a lei municipal nº 7.166, de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo – LPOUS – classificou as diversas áreas do município em zonas, segundo critérios de adensamento populacional, preservação ambiental, histórica, cultural, arqueológica ou paisagística, alterando também a definição estabelecida pelo PROFAVELA para AIS. Tais áreas foram definidas na LPOUS como Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS: “regiões nas quais há interesse público em ordenar a ocupação, por meio de urbanização e regularização fundiária, ou em implantar ou complementar programas habitacionais de interesse social”. As ZEIS dividem-se em: ZEIS 1: “áreas de ocupação espontânea e desordenada, onde há necessidade de intervenções para ordenação de sua ocupação através de implantação de programas habitacionais, ações de regularização fundiária e obras de urbanização” e ZEIS 3: “áreas, já edificadas, nas quais o Executivo tenha implantado conjuntos de interesse social.”<sup>20</sup>

Esse zoneamento avança na abordagem dessas áreas, uma vez que traduz a necessidade de um tratamento diferenciado, tendo em vista que o quadro de carências refere-se a níveis sociais, ambientais, urbanísticos, sanitários e econômicos, caracterizando a necessidade de intervenção integrada. Assim, as ZEIS possuem critérios especiais no que se refere ao seu parcelamento, ocupação e uso do solo, cujos objetivos visam garantir a melhoria da qualidade de vida da população e integração dessas áreas à malha urbana.<sup>20</sup>

Em 1994 foi implantado o Programa Alvorada, com uma abordagem pioneira em intervenções estruturais, em função da proposta de ação integrada para melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda. O planejamento e a execução do programa estavam voltados para diretrizes básicas da PMH de intervenção integrada, geração de emprego e renda, participação popular. Elaborado e coordenado com o apoio financeiro internacional, o programa pautava-se nos conceitos de: 1) assentamento informal como um fenômeno permanente; 2) determinantes das condições de pobreza ultrapassando questões de falta de infraestrutura, considerando também a existência de locais inadequados para a implantação de serviços e estrutura básica; 3) precariedade e necessidade consideradas conjuntamente, na tentativa de elaboração de intervenções mais amplas; 4) previsão de realocização e reorganização dos moradores diretamente relacionada com as condições de moradia estabelecidas.<sup>13,19</sup>

O programa foi implantado em algumas vilas, em 1990, e mostrou-se fundamental, pois, a partir de sua implantação e das experiências geradas, foi possível planejar e elaborar novas estratégias mais eficazes na condução das intervenções em vilas e aglomerados de BH, mais especificamente o Programa Vila Viva e o seu instrumento de planejamento que é o PGE.<sup>19</sup>

### **3.3.3 Programa Vila Viva – Intervenção Estrutural em Assentamentos Precários**

Em 2005, a PBH implantou o Programa Vila Viva, como modelo de política de inclusão social e de intervenção estrutural e integrada de urbanização, desenvolvimento social e regularização fundiária de assentamentos precários. Fundamentado nas diretrizes da PMH, que visam a transformações progressivas das vilas e aglomerados, o programa, de acordo com Afonso e Magalhães<sup>17</sup> (2008), orienta-se pelos objetivos de redução de parcela do deficit habitacional; melhoria e recuperação de um estoque de moradias já existentes, através da reestruturação física e ambiental dos assentamentos; desenvolvimento social e econômico; melhoria das condições de vida da população, através do acompanhamento constante da comunidade e o exercício da cidadania.

O foco do Vila Viva está na promoção de melhorias nas condições de vida dos moradores através da recuperação urbanístico-ambiental, jurídico-legal e desenvolvimento socioeconômico, promovendo a integração da área à cidade formal.<sup>24,46,49</sup>

No setor urbanístico-ambiental, as intervenções dirigem-se à recuperação física da área, ampliação da cobertura de saneamento, consolidação geológico-geotécnica, requalificação ambiental e melhorias nas situações de habitação. Tais intervenções são pautadas, fundamentalmente, pela precariedade advinda do estabelecimento de moradias em áreas irregulares, restritas física e ambientalmente, sem infraestrutura adequada (saneamento, energia elétrica, acesso, transporte, saúde, educação), presença de situações de risco e insalubridade. Para recuperação física, as ações contemplam sistema viário (acesso e mobilidade); iluminação pública; recuperação de becos, recuperação de áreas verdes; implantação de equipamentos públicos e comunitários e áreas de referência para atividades culturais e sociais (praças, áreas de convívio e lazer). As ações de saneamento envolvem: drenagem urbana, para escoamento natural das águas, limpeza e recuperação de talwegues; abastecimento de água; esgotamento sanitário, através da implantação de redes para a universalização da coleta e do tratamento de efluentes; limpeza urbana. Intervenções geológico-geotécnicas devem tratar das áreas de risco, com propostas para estabilização geotécnica e redução do movimento de terra, recorrendo à remoção de moradias e implantação de áreas de preservação ou lazer nos locais sem possibilidade de eliminação de riscos. As intervenções habitacionais, representadas geralmente por remoções, reassentamentos e construção de novas moradias, constituem-se como condição fundamental nos locais onde haja risco não corrigível e para realização das intervenções urbanísticas e

ambientais.<sup>17,49,50</sup>

O setor jurídico-legal contempla ações de regularização fundiária, que correspondem à legalização urbanística e jurídica das ZEIS. A abordagem jurídica permite a legalização dos terrenos e a transferência da propriedade da terra para seus moradores, permitindo às famílias o registro e regularização do imóvel em cartório, gerando endereço oficial reconhecido pela cidade. Para a comunidade da área em geral, as ações de legalização urbanística proporcionam a implantação ou ampliação dos serviços locais. Dessa forma, a regularização fundiária contribui na afirmação da função social do solo e desenvolvimento de ações que promovam qualidade de vida para a comunidade.<sup>17,46</sup>

O setor socioeconômico contempla intervenções sociais no campo da saúde, educação, assistência social e inclusão produtiva, com ações de promoção social e desenvolvimento comunitário, educação sanitária e ambiental e criação de alternativas de geração de trabalho e renda. A geração de trabalho e renda é possibilitada, inclusive, nas obras de intervenção do programa, com seleção de mão de obra entre os moradores locais. Busca favorecer a inclusão da população ao restante da cidade, com ações de melhoria da qualidade de vida voltadas para a capacitação profissional e inserção no mercado de trabalho; a criação de cooperativas de prestação de serviços; o fortalecimento da rede social, etc.<sup>17,24</sup>

Por sua dimensão, o Vila Viva conta com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério das Cidades (Governo Federal) e contrapartida do município. A partir de 2007, o programa passou a receber recursos do PAC.<sup>24,38</sup>

A condução do programa ocorre de forma planejada, integrada e participativa com a comunidade, numa perspectiva que vai além de informar, devendo fomentar, desenvolver e permitir a consolidação de ações e compromissos entre a população e as políticas públicas, com sustentabilidade das ações realizadas.<sup>17</sup>

O Programa Vila Viva possui três etapas: 1) planejamento, com a elaboração do PGE; 2) intervenção, constituída pela elaboração do Projeto de Trabalho Técnico Social – PTTS e pelo Acompanhamento do Trabalho Técnico Social – TTS; 3) avaliação final, com a Pesquisa de Avaliação de Pós-Ocupação.

## **PGE**

O PGE pode ser definido como um instrumento de planejamento fundamental na condução da Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte<sup>45</sup>, correspondendo a um

diagnóstico detalhado e individual das vilas e aglomerados do município. Tal importância fundamenta-se na capacidade de produção de um conjunto de dados e informações indispensáveis às políticas de investimentos progressivos, transformadoras da realidade vivenciada pelas populações de áreas de interesse social. A abordagem individual realizada por esse instrumento para as diversas vilas e aglomerados, demonstra a preocupação de orientar-se a partir da singularidade e complexidade de cada área estudada, tornando o diagnóstico realizado mais adequado para planejamentos locais.<sup>17,51</sup>

Enquanto modelo de estudo urbanístico, o PGE apresenta um avanço no que diz respeito à participação da comunidade, entendendo que a realização do diagnóstico não se resume a uma visão técnica, permitindo que o processo seja integrado, democratizado, transparente e orientado, também, para questões e demandas percebidas pelos moradores. A participação comunitária é legitimada a partir do Grupo de Referência (GR), formado por líderes comunitários e outros moradores locais. Fundamentalmente, o GR possui as funções de participar de todas as etapas do PGE (elaboração, discussão, monitoramento e avaliação); acompanhar a aplicação total dos recursos financeiros, assim como de cada intervenção proposta e realizada; representar a comunidade nas interlocuções com o poder público e divulgar à comunidade em geral todas as informações referentes ao PGE e ao Vila Viva.<sup>17,52</sup>

Desde 1997, o PGE apresenta-se como elemento obrigatório de contrapartida para realização de ações de intervenção nas ZEIS do município e as despesas, para sua execução, advêm da própria comunidade, em muitos casos por meio dos recursos do OP.<sup>51,52</sup>

Estruturado em três grandes setores – urbanístico-ambiental; socioeconômico e jurídico-legal – o PGE estabelece um planejamento que os associe: o diagnóstico integrado, com propostas de intervenção hierarquizadas de acordo com sua importância, viabilidade, possíveis alternativas, impacto estrutural e social. Na definição de intervenções prioritárias deve-se considerar: disponibilização ou construção de unidades habitacionais para reassentamento de famílias antes do início das intervenções; repasse uniforme dos recursos financeiros previstos para cada etapa; disponibilidade de recurso em curto prazo.<sup>17</sup>

A figura 2 apresenta as etapas do PGE:

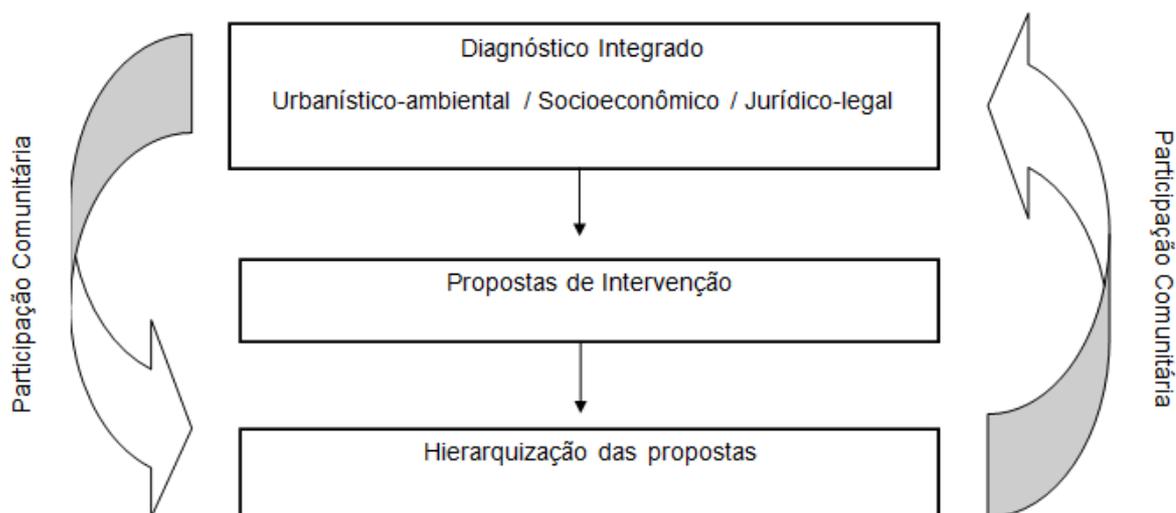


Figura 2 - Etapas de elaboração do Plano Global Específico, adaptado de Afonso e Magalhães, 2008.

A abordagem dos três setores do PGE permite a análise e diagnóstico dos seguintes itens: grau de consolidação habitacional, a partir da concentração de moradores por domicílio e das características das edificações; grau de consolidação do sistema viário, identificando as características físicas e a organização do acesso local; grau de insalubridade hídrica, a partir da identificação de áreas críticas de drenagem e das características do saneamento básico local; grau de consolidação geológico-geotécnica, relacionando os tipos e níveis de risco com a declividade da área; características condicionantes e restritivas à ocupação, por meio da análise jurídica e fundiária; identificação do contexto social local.<sup>17,19</sup>

## PTTS e TTS

A segunda etapa, de intervenção, constitui-se do Projeto de Trabalho Técnico Social – PTTS e do Acompanhamento do Trabalho Técnico Social – TTS. O PTTS é o documento requisito para liberação dos recursos federais (Ministério das Cidades) ao Programa Vila Viva. O documento é apresentado à Caixa Econômica Federal (CEF) que, como agente operador dos recursos, deve responsabilizar-se por sua análise, acompanhamento, avaliação e atesto. O PTTS aponta a direção e modo de realização do Trabalho Técnico Social (TTS) na área em que o Vila Viva será implantado. A elaboração do PTTS é realizada por uma equipe multidisciplinar. Sua constituição é estabelecida com base na complexidade e metodologia do trabalho, volume de atividades e recurso disponível. Todavia, de acordo com as normas do Ministério das Cidades, o profissional que responde como Responsável Técnico (RT) pela

equipe deve possuir formação em alguma das seguintes áreas: Serviço Social, Ciências Sociais ou Sociologia.<sup>53</sup>

Três grandes fases compõem o PTTS. A primeira corresponde ao planejamento ou fase de elaboração do documento, que tem como objetivo identificar o território e a população, sua dinâmica social e contexto. A segunda fase é a implementação das atividades estabelecidas e engloba o período de obras e de pós-ocupação. O período de obras engloba desde a assinatura do Termo de Compromisso ou contrato, até a realização das obras físicas propriamente ditas. O principal trabalho previsto nesse período corresponde ao Plano de Reassentamento ou Remanejamento, com função de apoio e preparo dos moradores que serão reassentados. O período de pós-ocupação, refere-se ao momento de utilização das benfeitorias pela comunidade. O Relatório de Acompanhamento do TTS é o documento que comprova o trabalho desenvolvido. A terceira fase é a avaliação, que permite o acompanhamento das atividades e readequações sempre que necessário. Presente em todas as etapas do projeto, a avaliação considera a população como fonte principal.<sup>53</sup>

### **Avaliação de Pós-Ocupação**

Corresponde a última etapa do Vila Viva e refere-se à avaliação global da intervenção realizada na área, com análise das obras físicas, o TTS e a regularização fundiária.<sup>38,49,53</sup>

O universo de atuação do Programa Vila Viva compreende todas as ZEIS de BH: ao todo 215 áreas, das quais 185 correspondem a vilas e aglomerados, 23 conjuntos habitacionais – conjuntos de interesse social favelizados, existentes antes da Política Municipal de Habitação (PMH, 1993); e sete a outros tipos de assentamentos precários – sem classificação prévia, com processos de favelização e características de ocupação irregular.<sup>17</sup>

Do total de 498.378 moradores de ZEIS, cerca de 40% residem em áreas onde o programa já foi implantado que, de acordo com informações da PBH, correspondem as seguintes áreas: Aglomerados Serra (o primeiro a receber o Vila Viva em 2005), Morro das Pedras e Santa Lúcia; Vilas Califórnia, São José, Pedreira Prado Lopes, Taquaril, São Tomás, Aeroporto, Cemig, Alto das Antenas; além dos moradores do entorno da Avenida Belém e do Córrego Santa Terezinha, e do Complexo Várzea da Palma.<sup>49</sup>

Os objetivos traçados, as intervenções realizadas e os resultados alcançados proporcionaram ao programa a posição de principal projeto de regularização de favelas do país, reconhecido também internacionalmente.<sup>24,49</sup>

## **4 MÉTODOS**

### **4.1 Cenário da pesquisa**

A pesquisa foi realizada no período de janeiro a dezembro de 2014 e teve como cenário quatro ZEIS em BH: Aglomerado da Barragem Santa Lúcia, Aglomerado Morro das Pedras, Aglomerado da Serra e Vila São Tomás.

Os Aglomerados foram selecionados, entre outras áreas já contempladas pelo Programa Vila Viva, por se tratarem dos aglomerados mais antigos do município, de importância histórica para BH, com surgimento na mesma década, além do expressivo contingente populacional que abrigam.

A Vila São Tomás foi incluída na pesquisa por solicitação da URBEL, por se tratar de uma área de intervenção recente do programa.

A figura abaixo apresenta a localização das quatro ZEIS no município de BH:

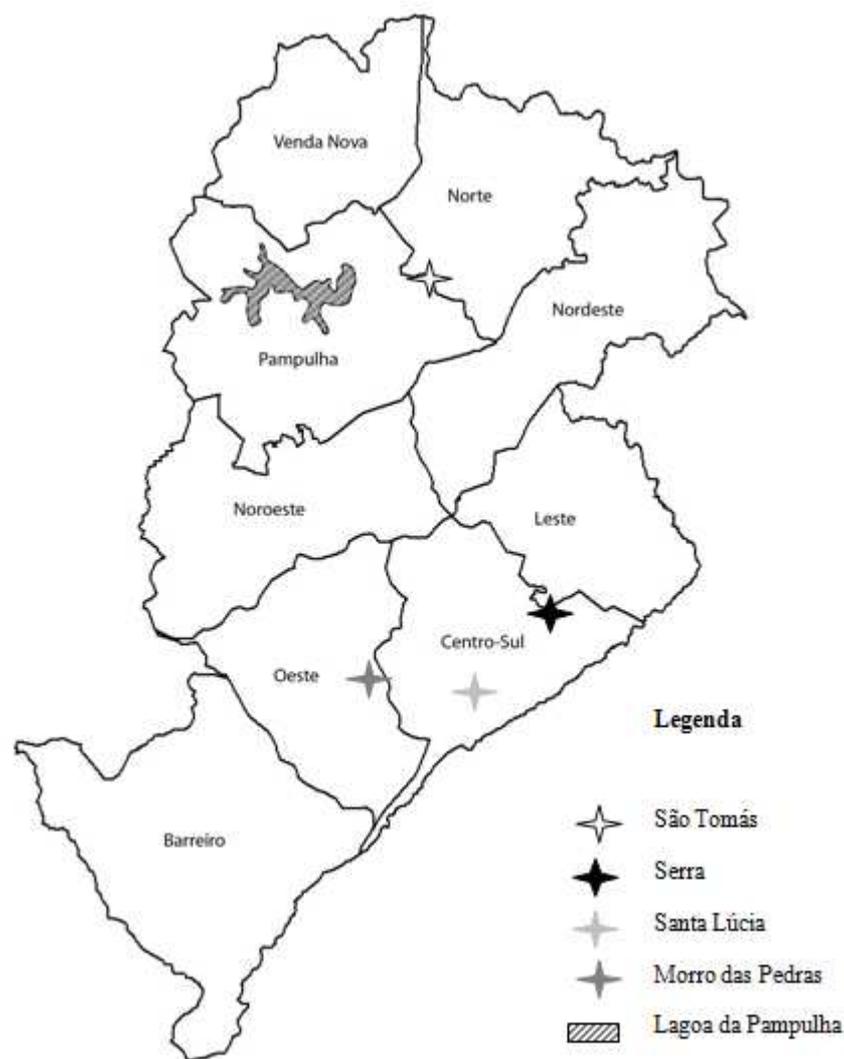


Figura 3 – Mapa de Belo Horizonte por Regional administrativa e localização das ZEIS incluídas no estudo.

O contato inicial com a URBEL foi realizado pelas duas instituições proponentes da pesquisa, com a solicitação de uma reunião com o Presidente da Companhia para apresentação do projeto de pesquisa e convite para participação da URBEL. Após a concordância, o próximo passo foi a apresentação da proposta para os técnicos da URBEL envolvidos com o Programa Vila Viva, esclarecendo a necessidade dos PGE para análise, que nos foram disponibilizados por meio de arquivo eletrônico.

Os PGE das localidades que integraram o estudo foram submetidos à análise documental<sup>54,55,56,57,58</sup> seguindo as etapas a seguir.

#### 4.2 Classificação dos documentos

A primeira etapa da análise documental foi a classificação dos documentos, por meio do levantamento do ano de publicação e fonte, de forma a organizá-los para a condução da

análise, tornando sua identificação mais ágil.

### 4.3 Análise preliminar

A análise preliminar, proposta por Cellard<sup>59</sup> (2008), foi realizada a partir da avaliação de cinco dimensões: 1) **o contexto** - que se refere ao contexto social global no qual foi produzido o documento e no qual mergulhava seu autor e aqueles a quem foi destinado, considerando aspectos da conjuntura política, econômica, social e cultural; 2) **o(s) autor(es)** - pessoa que se expressa, seus interesses e motivos que o levaram a escrever, apontando se esse fala em nome próprio, ou em nome de um grupo social, de uma instituição; 3) **autenticidade do texto** - essa dimensão busca analisar a qualidade da informação transmitida, a partir da verificação da procedência do documento; 4) **natureza do texto** - considera que o contexto em que o documento foi redigido influencia no conteúdo e apresentação do documento, bem como na forma de se expressar do autor; 5) **conceitos-chave e lógica interna do texto** - a identificação de conceitos-chave busca delimitar adequadamente o sentido de palavras e dos conceitos empregados no documento, importante no caso de textos que utilizam algum jargão profissional, regionalismos ou mesmo gírias. Já a lógica interna do texto reflete seu esquema ou plano, auxiliando na compreensão de como determinado argumento se desenvolveu e quais as partes principais da argumentação.

### 4.4 Análise de conteúdo

Após a análise preliminar os PGE foram tratados pela Análise de Conteúdo, segundo proposta de Bardin<sup>60</sup> e Minayo<sup>61,62</sup>. De acordo com Bardin<sup>60</sup> (2010, p. 44), a Análise de Conteúdo corresponde a:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Os principais procedimentos metodológicos envolvidos na análise de conteúdo são: categorização, inferência, descrição e interpretação.<sup>61,62</sup>

A categorização diz respeito à classificação de elementos em um conjunto, em razão de suas características em comum, sendo esses elementos separados e agrupados em seguida, a partir de critérios definidos. Como consideração na definição das categorias, essas devem ser: homogêneas, obtidas a partir do mesmo princípio; exaustivas, esgotando todo o material

analisado; exclusivas, impedindo a classificação em mais de uma categoria; objetivas, permitindo resultados semelhantes; pertinentes, ao conteúdo e objetivo que se pretende alcançar.<sup>60,61,62</sup>

A inferência refere-se à dedução lógica realizada a partir do conteúdo analisado, tendo como referência pressupostos realizados por outros estudos sobre o mesmo assunto. A descrição apresenta as características do material, após seu tratamento analítico. Por fim, a interpretação requer ir além do material, procurando atribuir-lhe significados mais amplos.<sup>61,62</sup>

A partir do modelo conceitual adotado por Caiaffa et al.<sup>26</sup> (2008), no qual ambiente físico e social, acesso a serviços, infraestrutura e moradia são fatores proximais determinantes da saúde, representando, ainda, o principal espaço de intervenção da saúde pública para redução das disparidades nos determinantes sociais, foram elencadas dimensões teóricas que nortearam a análise dos PGE.

As dimensões teóricas adotadas para análise foram: ambiente físico, ambiente social, moradia, equipamentos comunitários e equipamentos públicos. A proposta de tais dimensões partiu do modelo conceitual adaptado por Caiaffa e colaboradores<sup>26</sup> (2008), que correlaciona acesso a serviços, ambiente físico e social, infraestrutura e moradia como fatores proximais determinantes dos níveis de saúde, e da definição adotada pela LPOUS<sup>20</sup>, na qual educação, saúde e lazer classificam-se como equipamentos comunitários e abastecimento de água, serviço de esgoto, energia elétrica e coleta de águas pluviais como equipamentos públicos.

## **5 RESULTADOS**

Os resultados serão apresentados seguindo a sequência das etapas da análise documental. Dessa forma, os primeiros resultados referem-se à classificação dos PGE segundo o ano de publicação e a fonte.

Os PGE das quatro ZEIS incluídas na pesquisa foram elaborados entre os anos de 2000 e 2004, conforme apresentado no quadro abaixo.

Quadro 1 - Descrição dos PGE analisados, de acordo com a ZEIS, ano e fonte, Belo Horizonte, outubro de 2014

ZEIS	Ano de publicação	Fonte
Aglomerado da Barragem Santa Lúcia	2000 / 2001	URBEL
Aglomerado Morro das Pedras	2001 e 2004	URBEL
Aglomerado da Serra	2000 / 2001	URBEL
Vila São Tomás	2000 / 2001	URBEL

Fonte: PGE das ZEIS.

## 5.1 Análise preliminar

Na primeira dimensão da análise preliminar, referente ao contexto, serão apresentadas a conjuntura política em que os PGE foram elaborados e a descrição das ZEIS, incluindo as demandas da população.

### Conjuntura política

O período de elaboração dos PGE coincidiu com a fase de idealização do Programa Vila Viva, na gestão do Prefeito Fernando Pimentel. O programa foi implantado no município no ano de 2005, tendo o Aglomerado da Serra como primeira ZEIS contemplada.

À época, no cenário nacional, a elaboração do Estatuto da Cidade contribuiu para a regulamentação da política urbana, garantindo a função social do solo e da propriedade urbana. Em relação às áreas ocupadas por grupos de baixa renda, o Estatuto destacou a regularização fundiária e urbanização local como pontos fundamentais, a partir de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e de edificação nessas áreas, além da participação popular na formulação e acompanhamento de projetos e programas.<sup>14</sup>

## **Descrição das ZEIS a partir dos PGE**

Os Aglomerados Santa Lúcia e Serra, localizados na Região Centro Sul, surgiram na década de 1920 e a ocupação se deu por famílias vindas do interior do estado. Os dois aglomerados contribuíram para que a Região fosse a segunda maior do município em população residente em vilas e aglomerados.

O Aglomerado Santa Lúcia caracterizava-se como um dos maiores bolsões de pobreza do município, com cerca de 17.000 habitantes, 3.848 domicílios e média de três moradores por residência. O aglomerado dividia-se em três vilas: Estrela, Santa Rita de Cássia e Barragem Santa Lúcia.

O Aglomerado da Serra correspondia a maior área de interesse social da Região Metropolitana de BH. Com mais de 46.000 moradores, apresentava um quantitativo de habitantes superior a de diversos municípios mineiros. À época de elaboração do PGE, possuía 26.139 domicílios, com média de quatro habitantes por residência, divididos em seis vilas: Nossa Senhora da Conceição, Nossa Senhora Aparecida, Nossa Senhora de Fátima, Santana do Cafezal, Marçola e Novo São Lucas.

Com relação ao Aglomerado Morro das Pedras, localizado na Região Oeste de BH, o processo de ocupação iniciado também na década de 1920, foi protagonizado por moradores expulsos de uma área de ocupação para desenvolvimento de dois bairros da capital (Santo Agostinho e Barro Preto). Além disso, pessoas vindas do interior de MG e de outros estados do Nordeste, também participaram da sua formação. Com quase 20.000 habitantes, possuía 5.120 domicílios, com média de quatro moradores por residência. O Aglomerado era formado por sete vilas: Antena, Leonina, Santa Sofia, Pantanal e São Jorge I, II e III.

A Vila São Tomás, localizada na Região Norte de BH, próximo à Lagoa da Pampulha surgiu no início da década de 1960, a partir da ocupação de pessoas vindas do interior de MG. À época de elaboração do PGE, possuía cerca de 8.000 moradores e 3.205 domicílios, com média de três habitantes por residência.

Nas quatro ZEIS a distribuição entre os sexos era igual, com leve predomínio (entre 52 a 54%) do sexo feminino, e a maioria dos moradores encontrava-se na faixa etária economicamente ativa variando entre 19 a 39 anos de idade.

De maneira geral, o número de pessoas sem educação formal era alto e os moradores escolarizados, geralmente, cursaram até a 4ª série. Em todas as ZEIS, as profissões predominantes relacionavam-se à prestação de serviços tais como empregada doméstica, faxineira, serviços gerais, construção civil, motorista, comerciante, porteiro e vigilante. A renda per capita era de até um salário mínimo e os principais empregadores localizavam-se no

entorno das áreas, em bairros com maior poder econômico. A infraestrutura encontrada nas ZEIS apresentava características semelhantes, inclusive quanto a situações de precariedade. Ligações clandestinas de água, luz e esgoto eram frequentes em as todas as áreas.

Em todas as ZEIS existiam trechos sem cobertura de abastecimento de água, rede de esgoto e coleta de lixo. Nos Aglomerados Santa Lúcia e Serra e na Vila São Tomás, em alguns trechos, o esgoto era lançado a céu aberto. Nos trechos das ZEIS sem coleta de lixo, o despejo ocorria nos fundos de vale ou nas encostas das localidades. No Aglomerado Santa Lúcia e Vila São Tomás, o maior foco de problemas relacionados ao saneamento concentrava-se em domicílios que ocupavam as margens de dois córregos, um deles poluído e outro no qual a população era constantemente prejudicada por enchentes, lixo acumulado, e outras condições insalubres.

A classificação das construções em todas as ZEIS foi variável, sendo considerada precária - quando as paredes ou coberturas eram de adobe, madeira, lona ou latão e o piso em terra batida; regular - quando as paredes eram de alvenaria revestida parcialmente ou não e a cobertura de zinco ou amianto; e bom padrão - quando as paredes eram de alvenaria revestida total ou parcialmente e o piso de cimento ou cerâmica, cobertura de laje ou telha cerâmica. Apesar da classificação de bom padrão construtivo ter sido predominante em todos os PGE, no Aglomerado da Serra e Vila São Tomás, uma parcela das construções não possuía janelas.

Encontrou-se, entre as ZEIS, um baixo percentual de imóveis próprios com escritura, sendo o maior, de 24%, no Aglomerado Morro das Pedras.

Todas as localidades apresentavam riscos geológicos variados: escorregamentos e deslizamentos de terra, inundações e enchentes. Os Aglomerados Santa Lúcia e Morro das Pedras, por serem atravessados longitudinalmente por faixas de domínio/servidão administrativa da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG), apresentavam ainda risco de acidentes elétricos para moradores desses trechos.

Em todas as ZEIS, o sistema viário caracterizava-se como fragmentado e precário.

### **Demandas da população das ZEIS a partir dos PGE**

De maneira geral, as reivindicações da população, nas quatro ZEIS, relacionavam-se a (1) saneamento básico, com aumento da cobertura de abastecimento de água, rede de esgoto, limpeza urbana, coleta de lixo e instalação de lixeiras; (2) saúde, por meio da construção e reforma de centros de saúde, atendimento odontológico, (3) ações sanitárias para eliminação de ratos, cobras, escorpiões e insetos e retirada de animais das ruas; (4) ao sistema viário, com obras de abertura, alargamento e pavimentação de ruas e becos e ampliação do transporte

coletivo; (5) segurança, baseada na construção de posto policial e aumento do policiamento local; (6) educação, mediante a construção e ampliação de vagas em creches e escolas e oferta de cursos profissionalizantes, visando à geração de trabalho e renda; (7) obras de infraestrutura, que incluíam maior cobertura de iluminação doméstica e pública, ampliação dos serviços de telefonia pública, criação de área de lazer e esporte e ampliação do comércio local; (8) obras em áreas de risco; (8) regularização fundiária.

Verificou-se que os PGE incluíram, na quase totalidade, as demandas da população. Entretanto, para todas as ZEIS, foi comum a inclusão de intervenções não apontadas pela população. Por exemplo, observamos que não foram reivindicadas pela população, mas foram incluídas no PGE, as ações de melhoria na educação nos Aglomerados Santa Lúcia, Morro das Pedras e Vila São Tomás, a iluminação pública no Serra e São Tomás, o tratamento de áreas de risco no Morro das Pedras e São Tomás, o desenvolvimento de ações de combate à violência e tráfico de drogas no Serra e São Tomás, a geração de trabalho e renda no Serra e São Tomás e recuperação ambiental nos Aglomerados Santa Lúcia e Morro das Pedras.

Todos os PGE incluíram, ainda, ações de remoção e reassentamento de moradores, que não foram demandadas pela população, porém apresentadas como necessárias à execução das obras, bem como intervenções voltadas para o controle de novas ocupações.

Em contrapartida, demandas da população das ZEIS relacionadas a melhorias no comércio local nos Aglomerados Santa Lúcia, Morro das Pedras e Vila São Tomás e no transporte coletivo no Santa Lúcia e São Tomás não foram elencadas entre as propostas dos PGE. Na Vila São Tomás foi observado o maior número de intervenções não demandadas pela população e incluídas no PGE. As tabelas abaixo, 1, 2, 3 e 4 apresentam as intervenções demandadas ou não pela população e sua inclusão ou não no PGE.

Tabela 1 - Propostas de intervenção para o Aglomerado Santa Lúcia demandadas ou não pela população e sua inclusão, ou não, no Plano Global Específico (PGE), Belo Horizonte, 2014

Intervenção	Aglomerado Santa Lúcia	
	População	PGE
Controle de novas ocupações	SD	I
Recuperação ambiental	SD	I
Remoções/reassentamentos	SD	I
Ampliação comércio local	CD	NI
Creche (construção/vagas)	CD	NI
Transporte coletivo	CD	NI

CD: com demanda; SD: sem demanda; I: incluído; NI: Não incluído.

Tabela 2 - Propostas de intervenção para o Aglomerado da Serra demandadas ou não pela população e sua inclusão, ou não, no Plano Global Específico (PGE), Belo Horizonte, 2014

Intervenção	Aglomerado da Serra	
	População	PGE
Controle de novas ocupações	SD	I
Remoções/reassentamentos	SD	I
Combate à violência/drogas	SD	I
Geração de trabalho e renda	SD	I
Iluminação Pública	SD	I

SD: sem demanda; I: incluído.

Tabela 3 - Propostas de intervenção para o Aglomerado Morro das Pedras demandadas ou não pela população e sua inclusão, ou não, no Plano Global Específico (PGE), Belo Horizonte, 2014

Intervenção	Aglomerado Morro das Pedras	
	População	PGE
Controle de novas ocupações	SD	I
Recuperação ambiental	SD	I
Remoções/reassentamentos	SD	I
Escola (construção/vagas)	SD	I
Obras em áreas de risco	SD	I
Ampliação comércio local	CD	NI

CD: com demanda; SD: sem demanda; I: incluído; NI: Não incluído.

Tabela 4 - Propostas de intervenção para a Vila São Tomás demandadas ou não pela população e sua inclusão, ou não, no Plano Global Específico (PGE), Belo Horizonte, 2014

Intervenção	Vila São Tomás	
	População	PGE
Controle de novas ocupações	SD	I
Remoções/reassentamentos	SD	I
Escola (construção/vagas)	SD	I
Combate à violência/drogas	SD	I
Cursos profissionalizantes	SD	I
Iluminação Pública	SD	I
Obras em áreas de risco	SD	I

Ampliação comércio local	CD	NI
Transporte coletivo	CD	NI

CD: com demanda; SD: sem demanda; I: incluído; NI: Não incluído.

### 5.1.2 Os autores

Os PGE foram elaborados por empresas contratadas pela URBEL que, além de fiscalizar a execução em todas as áreas, responsabilizou-se pela condução e finalização do documento em duas delas: Aglomerados Santa Lúcia e Morro das Pedras.

A empresa responsável pelo PGE do Aglomerado Santa Lúcia não o elaborou integralmente devido ao término do contrato com a URBEL. Assim, o diagnóstico urbanístico-ambiental e o diagnóstico integrado foram realizados pela URBEL.

O PGE do Aglomerado Morro das Pedras também foi concluído pela URBEL, devido a divergências quanto à abordagem utilizada pela empresa contratada, evidenciadas na etapa de elaboração das propostas de intervenção.

Os PGE do Aglomerado da Serra e Vila São Tomás foram elaborados pela mesma empresa, sendo o da Vila São Tomás realizado concomitantemente para cinco vilas: São Tomás, Aeroporto, Suzana I, Suzana II e São Miguel. Todas essas vilas situavam-se na bacia hidrográfica do Córrego Pampulha, provável justificativa para esse estudo conjunto.

O quadro 2 apresenta as empresas responsáveis pela autoria dos PGE.

Quadro 2 - Descrição dos PGE analisados, de acordo com a ZEIS e autoria, Belo Horizonte, 2014

<b>ZEIS</b>	<b>Autoria</b>
Aglomerado da Barragem Santa Lúcia	CLAM – Engenharia e Meio Ambiente e URBEL
Aglomerado Morro das Pedras	Casa do Movimento Popular e URBEL
Aglomerado da Serra	DAM – Projetos de Engenharia

Fonte: PGE das ZEIS.

### **5.1.3 Autenticidade do texto**

Todos os PGE analisados foram disponibilizados diretamente pela URBEL, garantindo sua autenticidade.

### **5.1.4 Natureza do texto**

Todos os PGE correspondem a documentos oficiais elaborados a partir de uma estrutura comum, com levantamento de dados urbanístico-ambientais, socioeconômicos e jurídico-legais; diagnóstico; proposta e hierarquização das intervenções.

O objetivo e o marco conceitual das empresas responsáveis pela elaboração do documento nos Aglomerados Morro das Pedras, Serra e Vila São Tomás, no entanto, variou.

No PGE do Aglomerado Morro das Pedras, o objetivo da Casa do Movimento Popular, empresa responsável pelo documento, era de proporcionar a projeção do aglomerado em relação à cidade, pois essa empresa entendia que as intervenções, até então utilizadas, sempre objetivaram trazer as características da cidade para o aglomerado. A URBEL, no entanto, analisou as intervenções propostas pela Casa do Movimento Popular como “desintegradas, inexecutáveis e centradas em equipamentos comunitários”, realizando, assim, uma nova abordagem com novas propostas.

A empresa responsável pelos PGE do Aglomerado da Serra e da Vila São Tomás, utilizou, na elaboração do documento, o referencial teórico: “Patrimônio dos Pobres” do Banco Mundial, voltado para grupos vulneráveis social e economicamente. De acordo com esse referencial, para análise da vulnerabilidade é necessário, além da identificação das ameaças e riscos, conhecer a capacidade de adaptação de um grupo a situações desfavoráveis, além dos potenciais que esse grupo possui para gerar mudanças positivas no local em que está inserido.

### **5.1.5 Conceitos-chave e lógica interna do texto**

O principal conceito-chave, identificado em todos os PGE analisados, foi o de participação comunitária. Apontada como fundamental, ao longo do processo de elaboração

do PGE, foi relatada, entretanto, como frágil e com pouca adesão. As justificativas apontadas envolveram a descrença na atuação do poder público; o desejo de sair do local; a inconsistência no repasse das informações e o sentimento de desvalorização da participação da população.

A lógica interna dos PGE seguiu, em todos os documentos, a apresentação dos dados urbanístico-ambientais, socioeconômicos e jurídico-legais.

De uma maneira geral, o diagnóstico urbanístico-ambiental incluiu as etapas de atualização cartográfica da região, estudo geomorfológico que aborda o tipo de solo, áreas de declividade, áreas de risco, estudo das condições do sistema viário, dos espaços coletivos para convívio/lazer, das características e condições de habitabilidade/salubridade das construções, dos serviços públicos existentes como saneamento básico, luz, saúde, educação, segurança, entre outros.

A partir dos levantamentos, os PGE apresentaram a classificação das áreas em (1) consolidadas, onde não há necessidade de intervenção; (2) não consolidadas, sujeitas a intervenções, e (3) não consolidáveis, onde as características físicas e geológicas inviabilizam o planejamento de obras e intervenções, propondo-se a desapropriação dessas últimas, destinando-as à criação de espaços verdes.

O diagnóstico socioeconômico apresentava um resgate histórico da área em relação ao processo de ocupação, origem dos primeiros moradores e o cenário no período de elaboração, além do levantamento da composição das famílias, número de moradores por domicílio, grau de escolaridade dos membros, renda familiar, renda per capita, situação empregatícia e tipo de ocupação. Outro item abordado dizia respeito à identificação e compreensão da forma de organização e envolvimento dos moradores da área com questões comunitárias.

O diagnóstico jurídico-legal apontou a avaliação jurídica e fundiária dos domicílios: condições, restrições e impedimentos à ocupação e a situação dos terrenos e imóveis.

A partir desses diagnósticos, os PGE analisados apresentaram um diagnóstico integrado entre os setores.

De modo geral, as intervenções propostas nos PGE contemplavam:

**Setor Urbanístico-ambiental:** recuperação e ampliação dos espaços coletivos; problemas ambientais e estruturais; propostas de soluções que permitiriam maior qualidade de vida para a comunidade e aproximação de seus padrões aos encontrados na cidade formal. Dessa forma, as intervenções propostas buscavam possibilitar o acesso fácil para dentro ou para fora da área, o que significava um sistema viário que comportasse o trânsito de automóveis, ônibus, coleta de lixo, ambulâncias, e outros, além da circulação segura de

pedestres em espaços destinados; cobertura total das residências quanto aos serviços públicos: saneamento básico, luz, educação, saúde, segurança; criação de espaços coletivos nos quais fosse possível estimular e propiciar atividades de esporte e lazer; domicílios com padrões de construção e salubridade satisfatórios que oferecessem segurança, saúde e conforto para os moradores; eliminação de áreas de riscos de enchente, inundação, escorregamento, deslizamento, doenças relacionadas a águas contaminadas/lixo/presença de animais, entre outros que configurem em perigo e/ou foco de doença para indivíduos, comunidade e ambiente; reassentamento e remanejamento de moradores dos locais em que não existisse outra medida possível para realização de obras necessárias à estruturação urbanística da área, ou quando o risco geológico encontrado impedisse a permanência da habitação. Nesses casos, devia-se prezar pela permanência do morador na própria vila/área, oferecendo-lhe nova moradia ou indenização.

**Setor socioeconômico:** ações que contribuíssem para qualidade de vida da comunidade incluindo aumento do poder econômico dos moradores, a partir da criação e disseminação de programas de geração de emprego e renda; incentivo e ampliação de oportunidade de acesso à educação para todas as faixas etárias; implantação e ampliação de trabalhos sociais na comunidade; implantação de equipamentos comunitários; desenvolvimento de ações de educação ambiental; fortalecimento das associações comunitárias, com reconhecimento e apoio às lideranças comunitárias; incentivo e valorização dos movimentos culturais existentes na comunidade.

**Setor jurídico-legal:** ações voltadas à valorização da função social da terra, incluindo: regularização fundiária dos terrenos e transferência da propriedade para o morador ou dono (imóvel cedido ou alugado); desapropriação de áreas voltadas para uso público; abertura de vias; construção de espaços para uso coletivo.

## **5.2 Análise de Conteúdo do PGE**

Para cada dimensão teórica, que norteou a análise dos PGE, foram identificadas categorias empíricas. Dessa forma, a dimensão equipamentos comunitários esteve articulada às categorias saúde, educação e lazer; a dimensão equipamentos públicos às categorias saneamento e energia elétrica; a dimensão moradia a padrão construtivo e situação jurídica; a dimensão ambiente social à categoria violência e a dimensão ambiente físico a sistema viário e áreas de risco (Figura 4).

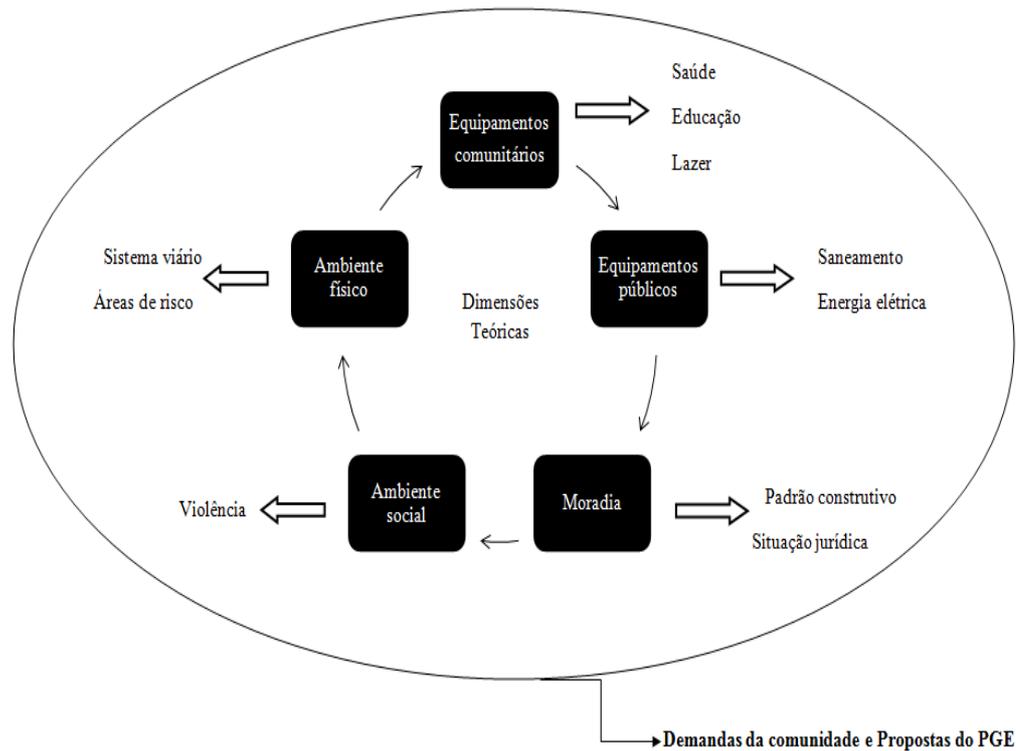


Figura 4 – Dimensões teóricas e categorias empíricas identificadas nos PGE analisados.

### 5.2.1 Dimensão: Equipamentos Comunitários

#### Categoria: Saúde

O Sistema Único de Saúde (SUS) era o principal tipo de serviço para grande parte da população das ZEIS. Contudo, as ZEIS enfrentavam muitos problemas e dificuldades em relação aos serviços públicos de saúde, sendo, as principais barreiras apontadas, as instalações precárias, a insuficiência de recursos físicos e humanos e as dificuldades de acesso.

Em todas as localidades, a procura por atendimento curativo superava a demanda por ações de promoção de saúde. Para os moradores do Aglomerado da Serra, somente a atenção básica no local não era capaz de resolver os problemas de saúde, o que demandava a implantação de serviços de maior complexidade, apesar de sua disponibilização em outras áreas do município. Para os moradores da Vila São Tomás, somente os serviços de saúde não eram capazes de resolver os problemas da saúde, exigindo intervenções em outras áreas, como ampliação de saneamento básico e melhorias no padrão das habitações, remetendo à ideia de intersetorialidade entre saúde e outras áreas e políticas públicas, cuja articulação eficiente pode proporcionar impactos positivos na saúde das pessoas. Os trechos a seguir ilustram a categoria saúde.

*“[...] mais de 90% dos entrevistados utilizam o serviço público para solucionar seus problemas de saúde.”.*

*“[...] a população do Aglomerado se utiliza com frequência do serviço médico, seja em caso de doenças graves ou procedimentos de urgência, seja para vacinação, controle nos programas, exames ou para buscar remédios. Tal utilização é favorecida pela proximidade de dois postos de saúde [...]”.*

*“Como é possível observar, ainda há, nas unidades analisadas, carência de algumas especialidades, destacando-se as áreas de Psiquiatria; Fisioterapia; Terapia Ocupacional; Bioquímica e Fonoaudiologia, além de alguns profissionais de apoio. A carência de profissionais reflete diretamente na qualidade dos serviços prestados à população. Ainda que existam os equipamentos de saúde no entorno do Aglomerado, foram registradas muitas queixas com relação a tal serviço [...] especialmente relacionadas à falta de médicos.”*  
**(Aglomerado Santa Lúcia).**

*“A medicina preventiva oferecida pelos Centros de Saúde ainda tem muito pouco alcance nas comunidades [...] é muito pequeno o número de pessoas que procuram o serviço médico com a finalidade de se prevenir de doenças.”.*

*“[...] as dificuldades de acesso físico assim como os problemas de ordem interna que o Centro de Saúde atravessa (falta de médicos, problemas de relacionamento com a comunidade, despreparo para atendimento a público) força a população da Vila Fátima a recorrer aos serviços oferecidos pelo Hospital da Baleia, enquanto os moradores da Vila Novo São Lucas procuram assistência médica no Centro de Saúde Aparecida.”.*

*“A falta de espaço físico no Centro de Saúde que funciona na parte inferior ao prédio da Igreja Nossa Senhora Conceição está mobilizando as lideranças a procurar um outro local onde possa ser instalado o posto, a fim de que os serviços sejam ampliados.”.*

*“No geral as reivindicações são unânimes por aumento dos serviços oferecidos, principalmente quanto ao serviço odontológico e às especialidades médicas. Outra questão que muito foi colocada é a do pronto atendimento. Cobra-se que os Centros de Saúde sejam mais equipados para oferecer esta modalidade de atendimento, especialmente no tocante a exames especiais como Raio-X e Ultra-Som, por exemplo.”* **(Aglomerado da Serra).**

*“Em casos de doenças, 90% informaram procurar o serviço público de saúde, 8,16% o serviço particular e 1,2% a medicina caseira, como benzeção ou chás.”.*

*“[...] procuram o serviço de saúde com maior frequência: em primeiro lugar, na ocorrência*

*de qualquer tipo de doenças. Em segundo, em ocorrências de doenças graves e de outras urgências. A seguir, na terceira posição, para o controle nos Programas de Saúde oferecidos nas Unidades de Saúde” (Agglomerado Morro das Pedras).*

*“[...] foi colocada a distância do Centro de Saúde como elemento dificultador do acesso ao mesmo, bem como para a procura por atendimentos preventivos.”.*

*“Em todas as vilas esta precariedade relaciona-se principalmente com a questão da falta de recursos humanos, pois em todos os centros de saúde há filas e o atendimento fica a desejar por falta de maior quantidade de profissionais.”.*

*“A população da Vila São Tomás demonstra ter bastante clareza de que os problemas relacionados à Saúde ultrapassam a capacidade e a competência do Centro de Saúde. A comunidade aponta a necessidade de se ter o equipamento de saúde instalado dentro dos limites da Vila, porém reconhece que esta medida não é suficiente para a solução definitiva das deficiências nesta área. [...] O saneamento básico e a insalubridade de grande parte das moradias colocam-se como os fatores que mais prejudicam a saúde da população [...]” (Vila São Tomás).*

### **Categoria: Educação**

De uma maneira geral, os moradores das ZEIS possuíam acesso ao ensino fundamental. Já em relação à educação infantil, a oferta de vagas mostrou-se insuficiente. Existiam carências também na oferta de ensino médio e educação voltada para adultos. Questões relacionadas à violência foram apontadas como barreira para que jovens e adolescentes frequentassem a escola, conforme destacado nos trechos a seguir.

*“[...] necessidade de se investir na alfabetização de adultos na área, por um lado, bem como reforçar a educação pré-escolar, por outro.”.*

*“O problema da educação na área perpassa, segundo se apurou, pela questão econômica, isto é, crianças inseridas precocemente no mercado de trabalho, ou pela violência, quando jovens e adolescentes entram cedo para o mundo do crime, ou vivem nas ruas, sem acesso à educação formal.” (Agglomerado Santa Lúcia).*

*“[...] Creches em situações precárias e número insuficiente de vagas para atender à demanda [...] a população queixa-se da insuficiência de vagas e muitas vezes da falta de recursos financeiros para manter suas crianças frequentando as mesmas, tendo em vista que muitas*

*cobram taxas a título de contribuição.”.*

*“[...] de acordo com a Secretaria Estadual de Educação, inviabiliza a implantação do Ensino Médio nas escolas estaduais existentes no Aglomerado, uma vez que há um entendimento mútuo de que a prioridade deva ser para as crianças menores, em função da maior dificuldade para locomoção para áreas distantes de suas moradias.” (Aglomerado da Serra).*

*“[...] a situação da violência e do tráfico de drogas envolvendo essas escolas particularmente, pode estar contribuindo para afastar os adolescentes, mesmo a despeito de algumas alternativas que o conjunto da comunidade escolar (professores, alunos e pais) vem buscando [...]”.*

*“Quanto ao ensino médio e superior, embora a oferta e acesso a esses não se constituem como uma grande demanda dos moradores, apesar de ter sido ressaltado por alguns membros do GR [...]” (Aglomerado Morro das Pedras).*

*“Na Vila São Tomás a demanda maior é por creches e ensino pré-escolar, pois os estabelecimentos desta área têm vagas insuficientes.”.*

*“Não há educação voltada especialmente a jovens e adultos [...]”.*

*“A taxa de evasão escolar é significativa no turno noturno, estando relacionada às condições de trabalho dos alunos, segundo informações da diretoria da escola [...]” (Vila São Tomás).*

### **Categoria: Lazer**

Foi relatada, em todos os PGE, a inexistência de infraestrutura e equipamentos nas ZEIS para o lazer dos moradores. A prática de esportes resumia-se ao jogo de futebol em lotes vagos. Para muitos, lazer não deveria ser visto como questão prioritária como apontam os trechos a seguir.

*“A falta de uma regulamentação durante todo o processo de ocupação e adensamento deste aglomerado causou, dentre outros danos, a inexistência de áreas ou equipamentos destinados ao lazer e convívio social. Como soluções encontradas pelas comunidades para resolver esta carência estão a utilização dos espaços públicos, determinados pelas ruas, becos e largos para encontros informais, jogos de futebol, missas, festas temáticas e brincadeiras infantis.” (Aglomerado Santa Lúcia).*

*“São poucos os espaços adequados ao lazer no interior do Aglomerado. Os principais equipamentos existentes são os diversos campos de futebol, localizados geralmente nas extremidades das Vilas ou fora de seus limites, em terrenos desocupados. As poucas áreas verdes existentes nas vilas raramente são reconhecidas como espaços adequados ao lazer, sendo antes utilizadas como áreas de despejo.”*

*“[...]boa parte dos presentes nas reuniões cita o pagamento das taxas de aluguel de quadras esportivas no Parque Mangabeiras como fator de impossibilidade de se praticar esportes lá [...]”*

*“A população adulta não tem nenhuma opção de lazer, esporte e cultura considerando, ainda, esse aspecto de vida, como próprio à população infantil e jovem [...]”*

*“Em alguns momentos ficou claro um certo tipo de preconceito contra o tema, considerado a princípio como irrelevante diante dos graves problemas socioeconômicos enfrentados pelas comunidades.” (Aglomerado da Serra).*

*“[...] a falta de espaços de convivência, como praças de esportes e equipamentos multiusos [...]” (Aglomerado Morro das Pedras).*

*“[...] com a escassez de áreas livres e espaços de lazer consolidados, as ruas e becos são utilizados como pontos de lazer e convívio [...]”*

*“[...] são escassas as áreas de encontro e lazer, dado o adensamento e precariedade da infraestrutura e espaços públicos.”*

*“[...] espaços usados como campo de futebol pelos moradores da vila, próximo a local com grande acúmulo de lixo.” (Vila São Tomás).*

## **5.2.2 Dimensão: Equipamentos Públicos**

### **Categoria: Saneamento**

Situações semelhantes quanto às características de saneamento básico foram encontradas nas ZEIS. De maneira geral, o abastecimento de água era amplo, com persistência de ligações clandestinas para acesso a esse serviço. A cobertura por rede de esgoto oficial era insuficiente e precária, com sobreposição de ligações clandestinas, causando aumento desproporcional no volume e vazão, gerando entupimento e vazamentos em trechos das ZEIS. Lançamento de esgoto a céu aberto também era um problema comum nas localidades. As redes de drenagem pluvial eram insuficientes para receber todo o fluxo das

ZEIS, inclusive pelo fato de constituírem-se também como destino das redes clandestinas de esgoto e de despejo de lixo, aumentando os riscos de enchentes nos períodos de chuva. O serviço de coleta de lixo não conseguia atender a todas as áreas das ZEIS, principalmente em razão da restrição das vias em determinados trechos. Esse era um dos motivos para lançamento de lixo em locais impróprios, causando situações de risco ambiental e de doenças. Os trechos a seguir ilustram a categoria saneamento.

*“A pesquisa desenvolvida aponta um índice de abastecimento domiciliar elevado. No entanto, ainda, possui abastecimento através de redes de bicos, ou seja, os moradores que possuem abastecimento oficial e compartilham a tomada de água com aqueles que não possuem abastecimento.”.*

*“[...] existem ainda muitos afluentes totalmente desprovidos de rede coletora e interceptora oficial, cujos corpos d'água, estão completamente comprometidos por esgotos a céu aberto.”.*

*“Outra área crítica a ser destacada é a região do Bicão, onde há elevada concentração de lançamentos diretos de esgotos no corpo receptor, proximidade elevada dessas águas poluídas, e; contaminadas com a comunidade, assim como o uso de água da nascente (não tratada) para as necessidades de água e higiene.”.*

*“[...] foram observados diversos locais com lançamentos clandestinos de lixo, que prefere lançar os resíduos nos fundos de vale ou nas encostas, a levá-los até os pontos pré-estabelecidos para coleta.” (Aglomerado Santa Lúcia).*

*“Além das redes construídas pela COPASA existe extensão significativa de redes clandestinas derivadas da rede pública oficial.”.*

*“O sistema de coleta dos esgotos é deficiente, sendo um misto de rede convencional e clandestina, sendo que estas redes clandestinas, muitas vezes, são lançadas nos talwegues ou no sistema de drenagem pluvial, observando-se a ocorrência de frequentes entupimentos.”.*

*“A precariedade das condições sanitárias existentes em diversos becos, com esgoto correndo a céu aberto e grande acúmulo de lixo, é fator preponderante para o aparecimento e propagação de várias doenças. Um dos grandes problemas do lixo acumulado é fornecer condições propícias para a proliferação de insetos e roedores, que são transmissores de várias doenças.”.*

*“A deficiência do sistema de coleta de lixo provoca o transporte do mesmo para os talwegues naturais e canalizações de drenagem, ocasionando problemas de enchentes [...]” (Aglomerado da Serra).*

*“No entanto, as redes clandestinas não foram removidas e inúmeras delas continuam sendo utilizadas [...] Trata-se de estratégia que os moradores colocam em prática, buscando reduzir o impacto financeiro das contas de água e esgotos no orçamento familiar ou buscando viabilizar a ampliação das residências ou novas ocupações.”*

*“O sistema de abastecimento de água do aglomerado apresenta pontos de vazamento, devido principalmente às ligações clandestinas, que na maioria das vezes são executadas fora dos padrões estabelecidos pela norma.”*

*“Vale ressaltar que alguns pontos do caminho natural das águas pluviais encontram-se assoreados por grande quantidade de lixo, entulho e eventualmente obstruídos com a instalação de moradias [...]”*

*“O sistema existente é constituído por redes coletoras oficiais, redes oficiais executadas em faixas de servidão, redes clandestinas interligadas às redes oficiais ou às redes de drenagem ou ainda por esgotamento sanitário efetuado a céu aberto ou conduzido para fossas, muitas delas executadas sem quaisquer parâmetros técnicos e de higiene.”*

*“Observa-se, por outro lado, a ausência ou a inadequação dos serviços de limpeza urbana em várias áreas do assentamento. Um exemplo são as situações que implicam em longas distâncias a serem percorridas pelos moradores para dispor o lixo em pontos de coleta regular, gerando acúmulo de lixo em algumas encostas das vilas, resultando o carreamento de resíduos para o sistema de drenagem.” (Aglomerado Morro das Pedras).*

*“Podemos considerar que o sistema oficial de abastecimento de água da Copasa abrange toda a vila São Tomás.”*

*“A maior parte da vila possui rede de esgoto oficial instalada [...] Em poucos becos o esgoto foi instalado pelos próprios moradores, sendo em sua maioria fora dos padrões técnicos exigidos e em condições precárias.”*

*“Alguns moradores jogam esgoto no canal aberto de drenagem, construída também por um morador, cortando o mesmo quarteirão e passando por quintais, caindo a céu aberto [...] casas de uma mesma família, que fizeram ramal interno comum, lançando na rua [...] lançam esgoto a céu aberto no terreno do aeroporto [...] Esta rede está entupida em alguns pontos devido ao acúmulo de lixo e entulho, ficando o esgoto parado a céu aberto [...] Onde não existe rede de esgoto instalado este é jogado na rede de drenagem, com prejuízos sanitários e ambientais.”*

*“Hoje, todo o esgoto da vila é jogado diretamente no córrego [...] Apesar de ter cobertura de rede de esgoto em quase toda a sua extensão, sendo separado em vários trechos da rede de drenagem, o destino final deste é o mesmo das águas pluviais: o Córrego da Pampulha.”*

*“Em toda a vila não existe muitos pontos de acúmulo de lixo, devido à coleta regular. Os pontos mais críticos encontram-se nas margens do córrego e próximo ao muro do aeroporto, onde há grande concentração de lixo e entulhos.” (Vila São Tomás).*

### **Categoria: Energia elétrica**

Apesar da ampla cobertura de energia elétrica nas ZEIS, muitas famílias, com destaque para o Aglomerado Santa Lúcia, ainda conviviam com a falta de energia elétrica, sendo obtida por meio de ligações clandestinas conforme retratam os dados.

*“[...] cerca de 14% dos domicílios utilizam energia elétrica através de “bico” ou “gato”, isto é, ligações clandestinas do padrão de vizinhos ou do poste [...]” (Aglomerado Santa Lúcia).*

*“[...] verificou-se que a cobertura é praticamente integral [...]” (Aglomerado da Serra).*

*“[...] 6% utilizam ainda a energia através de “bico”.” (Aglomerado Morro das Pedras).*

*“[...] ainda ocorre um percentual de 4,31% de ligações clandestinas na Vila São Tomás.” (Vila São Tomás).*

### **5.2.3 Dimensão: Moradia**

#### **Categoria: Padrão construtivo**

Habitações com características de precariedade e insalubridade foram encontradas em todas as ZEIS, apresentando-se concentradas ao longo de determinados trechos. Domicílios com ausência de ventilação, iluminação solar e excesso de umidade não foram problemas exclusivos de uma determinada ZEIS.

*“O padrão construtivo precário acontece de forma pontual na maioria dos trechos e de forma concentrada na área denominada como Bicão.” (Aglomerado Santa Lúcia).*

*“[...] quando são analisadas as condições ambientais, reduz-se a situação de habitabilidade. Percentual significativo de residências das Vilas do Aglomerado não tem janelas nos quartos, motivo de aumento da insalubridade das moradias, com reflexos na saúde da população,*

*principalmente das crianças.” (Aglomerado da Serra).*

*“Existe cerca de 500 moradias precárias, feitas de adobe, lona, latas ou madeira. O índice de residências com cômodos sem ventilação adequada atingem um percentual significativo [...] inúmeras edificações, ainda que os critérios estabelecidos pela URBEL não o indiquem, bastante precárias em termos de condições de conforto ambiental [...]” (Aglomerado Morro das Pedras).*

*“[...] edificações mais precárias e muito adensadas [...] edificações sem afastamento, dificultando a iluminação e ventilação das casas. [...] Nas margens do córrego encontra-se ocupação ribeirinha, na região conhecida como "dos Carroceiros", com péssimas condições de habitabilidade, sendo a maioria das edificações construída com materiais precários [...]” (Vila São Tomás).*

#### **Categoria: Situação jurídica**

Em todas as ZEIS apenas uma pequena parcela dos moradores possuía a propriedade do terreno, sendo maior no Aglomerado Morro das Pedras (24%). Assim, a maior parte das moradias, em todas as ZEIS, classificava-se como ocupação irregular, como apontam os dados.

*“Segundo a amostra: 86,38% dos domicílios encaixam-se na categoria “próprio sem escritura”” (Aglomerado Santa Lúcia).*

*“[...] apenas 8,5% das famílias, em média, afirmam ter escritura de seu imóvel residencial” (Aglomerado da Serra).*

*“[...] Percentual geral de 24,23% de imóveis ditos “próprios com escritura” e 63,27% de “próprios sem escritura”” (Aglomerado Morro das Pedras).*

*“A maioria dos moradores não possui o título de propriedade.” (Vila São Tomás).*

#### **5.2.4 Dimensão: Ambiente social**

##### **Categoria: Violência**

As causas da violência e suas consequências eram preocupações comuns em todas as ZEIS. O tráfico de drogas foi apontado como o principal fator desencadeador de processos de violência. Entretanto, condições econômicas e sociais também foram percebidas como geradoras do problema, devido a situações de privação, preconceito e discriminação. Nessa lógica, para os moradores da Vila São Tomás, por exemplo, as situações de insegurança, medo e violência vivenciadas não poderiam ser resolvidas apenas pela atuação da polícia. Para os moradores dos Aglomerados da Serra e Morro das Pedras a polícia, muitas vezes, representava um problema gerador de violência.

*“Nos últimos anos, a área vem sofrendo com a escalada da violência, especialmente relacionada ao tráfico de drogas, ameaçando a população local, reduzindo as possibilidades de segurança na área, a qualidade de vida e a tranquilidade dos moradores.”*

*“[...] à questão da violência, que, nos últimos tempos, tem levado algumas famílias a abandonarem, temporária ou definitivamente o Aglomerado.”*

*“[...] a equipe de mobilização social teve que desmarcar várias reuniões e caminhadas educativas, a pedido de lideranças, devido à violência nas ruas, ou seja, briga de gangues e dos grupos de tráfico por pontos de drogas.”*

*“Em algumas áreas, ao contrário, o policiamento é visto como mais um dos fatores geradores de violência, e não de solução para ela.” (Aglomerado Santa Lúcia).*

*“Dentro disto, outro aspecto que chama muita a atenção é a constante referência à discriminação social e à agressão física como tipos de violência mais comuns, sem excluir a violência doméstica, isto é, a violência presente nas próprias relações dentro da família. No entanto, a grande violência com a qual mais convivem, é aquela relacionada à questão das drogas.”*

*“[...] associa-se muito fortemente o desemprego com a violência, no imaginário popular, embora os moradores reconheçam outras causas para a mesma.”*

*“A população do Aglomerado Serra reconhece e reivindica a importância e imprescindibilidade da ação policial, no entanto, ao mesmo tempo, queixa-se muito do abuso de autoridade por parte de alguns policiais, ligando sempre esta questão à do preconceito por sua condição social e muitas vezes ao preconceito de cor.” (Aglomerado da Serra).*

*“Como principais problemas citaram a violência e aumento do tráfico de drogas, impondo aos moradores, a insegurança, medo e falta de sociabilização entre eles [...]”*

*“[...] a vontade de sair da vila foi citada pelos moradores na pesquisa amostral, principalmente pela situação violência [...]”.*

*“Durante três semanas consecutivas, o cotidiano das vilas, à exceção da vila Pantanal, foi marcado por muita violência urbana, inclusive com vários óbitos.”.*

*“Embora, sejam valorizadas medidas como a melhoria do policiamento, é predominante a sensação que este problema não está vinculado a uma maior atuação do aparato de segurança, mas depende de um conjunto de ações do poder público no sentido do desenvolvimento de atividades para os jovens, propiciando alternativas para a situação atual. As iniciativas ligadas a atividades esportivas, possibilidade de estudo e emprego para os jovens foram algumas das alternativas sugeridas [...]” (Agglomerado Morro das Pedras).*

*“Em todos os grupos trabalhados, levantaram-se questões relacionadas às condições sociais desfavoráveis que levam ao aumento da violência [...]”.*

*“A questão da segurança é a principal preocupação [...] população aponta o posto policial como principal necessidade.” (Vila São Tomás).*

## **5.2.5 Dimensão: Ambiente físico**

### **Categoria: Sistema Viário**

O sistema viário das quatro ZEIS apresentava características semelhantes, tais como boa ligação com o entorno e precariedade no interior da localidade, dificultando o trânsito de veículos, circulação segura de pedestres e atendimento, em determinados trechos, de serviços públicos básicos (coleta de lixo, transporte de saúde, transporte coletivo) além de serviços privados (entrega de gás, transporte de compras, móveis e eletrodomésticos), entre outros.

*“[...] becos com dimensões reduzidas quanto à largura e situações de estrangulamentos, obstruções e descontinuidades.”.*

*“[...] sistema viário irregular onde, na maioria dos casos, as vias não oferecem conforto, segurança, ou mesmo condições de acesso aos pedestres e veículos. A escassez de vias que possibilitem o tráfego de veículos é um dos principais entraves à acessibilidade dos moradores no interior do Agglomerado.”.*

*“Os estrangulamentos são provocados em sua grande maioria por avanços das edificações ao longo das vias de circulação.” (Agglomerado Santa Lúcia).*

*“O sistema viário interno do Aglomerado, com raras exceções, não se conecta adequadamente com os bairros em volta, apresentando várias situações de “gargalo” para entrada, saída e circulação interna. Desta forma não atende a comunidade no que diz respeito ao transporte coletivo (a maior parte das linhas de ônibus não consegue entrar no Aglomerado), coleta de lixo, segurança pública, transporte de cargas (principalmente de material de construção) e eventuais emergências.”*

*“As vias veiculares não atendem o Aglomerado integralmente e raramente apresentam características adequadas para circulação simultânea de pedestres e veículos, com falta de passeios, capeamento e iluminação pública precários, rampas com alta declividade, descontinuidade do traçado, pistas muito estreitas.” (Aglomerado da Serra).*

*“O sistema viário do aglomerado encontra-se, até certo ponto, bem articulado principalmente no que se refere às interligações das vias com o entorno. [...] nota-se que a qualidade técnica de organização de quadras e vias implantadas decresce à medida que se avança para a parte central [...]. É principalmente a partir desse ponto que o traçado das vias passa a apresentar nódulos precários, transformando trechos de vias que, na sua porção inicial, permitia trânsito veicular, em becos com larguras de caixa variáveis e reduzidas. Em termos gerais, o que se verifica é que não há uma perfeita integração dos subsistemas viários de cada assentamento.” (Aglomerado Morro das Pedras).*

*“A transição do setor 1 para o 2 é marcada com o estreitamento das vias veiculares que passam de ruas a becos na parte inferior. Nos setores 2 e 3 têm-se uma queda considerável do padrão do sistema viário: becos que variam de dimensões chegando ao ponto de não ser possível a passagem de um carrinho de mão, com calçamento precário ou muitas vezes de terra (sem calçamento), com descontinuidades causadas pela ocupação desordenada e estreitamentos em vários trechos. Acontecem situações onde becos atravessam por dentro de propriedades privadas (varanda, sob lajes e edificações).” (Vila São Tomás).*

### **Categoria: Áreas de risco**

Todas as ZEIS estavam expostas a situações de risco relacionadas às características do terreno (declividades acentuadas), trechos incompatíveis com residências (margem de córregos, faixas de transmissão de energia elétrica, encostas) e ações dos próprios moradores, como lançamento de lixo em áreas impróprias, causando entupimento das redes e problemas com a drenagem das águas, principalmente em período de chuva.

*“[...] Processos como escorregamento de lixo/ entulho, escorregamento de aterro, inundação e solapamento [...] O comprometimento das linhas e redes de drenagem, principalmente em função do acúmulo de resíduos sólidos (lixo e entulho) gera sérios problemas de enchentes nessa área, acarretando sérios riscos à comunidade [...]”.*

*“[...] a erradicação do risco elétrico das 136 famílias que residem sob a linha de transmissão da CEMIG [...]” (Aglomerado Santa Lúcia).*

*“O aglomerado Serra encontra-se inserido em uma região de declividades acentuadas, fato que associado com o processo de ocupação indiscriminada, confere uma predisposição elevada a instalação de processos instabilizadores no terreno, como escorregamentos e erosões.” (Aglomerado da Serra).*

*“[...] Ocupações de encosta e declividades acentuadas [...] Os processos de instabilidades identificados na área da Vila são caracterizados por: escorregamento, queda de blocos, processos erosivos [...] Trecho de encosta com alta declividade, com cobertura superficial instável, com ocorrência significativa de bananeiras, caracterizando uma situação alto risco [...] Apresenta intervenções promovidas pelos próprios moradores – contenções e lajes [...]”.*

*“As edificações que estão assentadas dentro da faixa de servidão administrativa da Cemig estão em risco elétrico [...]” (Aglomerado Morro das Pedras).*

*“Nestes trechos localizam-se os principais pontos de insalubridade e zonas críticas de risco, no primeiro devido às enchentes do córrego e no outro em função das encostas íngremes.” (Vila São Tomás).*

## **6 DISCUSSÃO**

O Programa Vila Viva representa uma importante estratégia fomentada a partir dos objetivos do Estatuto da Cidade, da Política Habitacional e do Plano Diretor de Belo Horizonte, além de outras políticas, possibilitando mudanças consistentes e permanentes na vida de milhares de pessoas. Nas ZEIS pesquisadas, grande parte dos problemas levantados era passível de transformação a partir de uma mudança local mais profunda e ampliada, indo ao encontro da proposta apresentada pelo programa.

Os resultados da análise documental do PGE, corroborando com os apontamentos teóricos da saúde urbana, sinalizaram a estreita relação entre as características de ocupação

das ZEIS estudadas e as precárias condições de saúde e vida de seus moradores, ressaltando como a vulnerabilidade social e econômica de uma localidade impacta negativamente no acesso de sua população a equipamentos públicos e comunitários.<sup>5,32,33</sup>

No que diz respeito aos equipamentos comunitários, o cenário encontrado nas ZEIS apontou para problemas comuns nos setores saúde, educação e lazer. Embora, dentro do ambiente urbano, a oferta desses serviços varie consideravelmente – em quantidade e qualidade – grupos vulneráveis social e economicamente, que deveriam ser o foco das políticas públicas para esses serviços, são, geralmente, os mais desfavorecidos.<sup>2,7</sup> Essa constatação implica na necessidade de realização de ações que superem essas diferenças, uma vez que a insuficiência e precariedade desses serviços pelo poder público inviabiliza sua aquisição pela população de baixa renda, devido ao alto custo que representam quando oferecidos pelo setor privado. Assim, o impacto na qualidade de vida desses grupos tende a ser ainda mais contundente.<sup>6</sup>

Em relação aos equipamentos públicos, constatou-se nas ZEIS pesquisadas que, mesmo após a formulação de políticas públicas para ampliação do acesso e cobertura, ainda havia muito para se avançar, principalmente em relação ao serviço de saneamento básico. Contudo, não se pode negar que programas públicos anteriores foram fundamentais para o alcance dos níveis de cobertura de energia elétrica e saneamento básico, identificados na época da elaboração do PGE, como foi o caso do PRODECOM<sup>19,39</sup>, demonstrando que muitas melhorias já tinham sido realizadas nesse sentido, porém ainda não o suficiente.

No Brasil, de acordo com a última Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, realizada em 2008, o abastecimento de água atinge a quase todos os municípios (99,4%) do país. Porém, pouco mais da metade (55%) conta com rede coletora de esgoto. Em relação ao serviço de coleta de lixo, cerca de 6% dos municípios brasileiros não contam com esse serviço, variando entre coleta diária e até três vezes por semana entre aqueles que o possuem.<sup>63</sup>

De acordo com os indicadores de habitação da Fundação João Pinheiro para o Estado de MG, entre 1991 e 2010, houve uma importante ampliação da cobertura de água encanada (17%), energia elétrica (14%) e coleta de lixo (27%) entre a população mineira. Em BH, a ampliação foi mais significativa para a cobertura de água encanada (5%) e coleta de lixo (14%).<sup>42</sup> Todavia, constitui-se como uma característica mundial a prestação de assistência diferenciada às áreas ocupadas irregularmente em comparação ao tipo de assistência dispensada à cidade formal. Isso explica, em grande parte, a ausência ou precariedade desses serviços nas ZEIS pesquisadas, gerando ambientes insalubres, com riscos à saúde e qualidade de vida das pessoas.<sup>2</sup>

Na análise da dimensão moradia, apesar do avanço nas políticas e programas públicos voltados para a população de baixa renda, visando garantir acesso a condições de moradia segura e adequada à habitação, nas ZEIS estudadas essa questão apresentou-se como um problema de proporção considerável, impactando no bem-estar dos indivíduos. Em destaque, a regularização fundiária mostrou-se como principal problema nessa dimensão.

A regularização fundiária prevista no Vila Viva concretiza o objetivo do Estatuto da Cidade, de garantir o bem coletivo e a função social da propriedade urbana. Em áreas públicas, a regularização fundiária é realizada através da doação do terreno pelo poder público. Já em áreas particulares, a regularização ocorre mediante ação judicial de uso usucapião. Tal ação visa assegurar a posse efetiva para o morador ocupante do imóvel há, pelo menos, cinco anos – ininterruptamente e sem contestação do proprietário. A partir do Estatuto da Cidade, a ação de uso usucapião pode ser impetrada também de maneira coletiva, nos casos em que haja dificuldades para demarcação de cada lote e seu possuidor.<sup>14,24,28</sup>

Como o processo de regularização restringe-se a áreas compatíveis com o uso residencial, para os moradores que residem em faixas de transmissão de energia elétrica; áreas de preservação ambiental, áreas de risco ou em áreas com declividade acima de 47%, o Vila Viva deve garantir o reassentamento em outra área, preferencialmente dentro da ZEIS – nas unidades habitacionais construídas pelo programa – ou nas proximidades, mediante pagamento de indenização ou compra do imóvel para o morador, geralmente contando com recursos do Programa de Reassentamento em Função de Obras Públicas (PROAS).<sup>17,64</sup>

A regularização proporciona segurança ao morador quanto à posse de sua habitação e reconhecimento do seu endereço, e completa o processo de urbanização, reconhecendo as pessoas como moradoras da área.<sup>11,24</sup> Frequentemente, a regularização influencia também no desejo e motivação para a realização de benfeitorias no padrão construtivo das residências, o que pode, inclusive, contribuir para diminuição de situações de risco.<sup>28</sup>

A dimensão ambiente social revelou, em todas as ZEIS, o problema da violência, o que, possivelmente, apresenta uma estreita relação com as características desses territórios, marcados por condições econômicas e sociais desfavoráveis à qualidade de vida e bem-estar dos moradores, como habitação, renda, escolaridade, emprego, inclusão social e assistência adequada do poder público.<sup>21,65</sup>

Os principais tipos de violência identificados nas ZEIS foram: a violência causada pelo tráfico de drogas, a produzida pelo abuso da força policial e a relacionada ao preconceito, discriminação e exclusão social contra os moradores. A atuação da polícia, não raramente, foi vista como mais um problema para a população, que apontou episódios de truculência e preconceito na abordagem utilizada por alguns policiais. Apesar desse tipo de conduta policial

não apresentar-se como regra, tampouco, dizia respeito a fatos isolados, gerando descrédito na atuação de agentes de segurança pública.

Segundo Beato Filho e colaboradores<sup>66</sup> (2001), a violência causada pelo tráfico de drogas culmina, constantemente, em perda de vidas. Os episódios relacionam-se, em sua maioria, à venda da substância, e não ao uso, o que implica em perdas ocasionadas por disputa entre grupos de tráfico ou no enfrentamento à polícia, envolvendo principalmente jovens e adolescentes. Os óbitos por causas violentas estão entre as principais causas de morte entre a população jovem. No entanto, as taxas de mortalidade por homicídio apresentam diferenças significativas dentro do território urbano, sendo maior nas áreas onde as condições socioeconômicas são desfavoráveis, geralmente favelas e bairros pobres.<sup>36</sup>

Em relação à violência sócio-espacial, o lugar onde se vive pode direcionar na forma de tratamento e abordagem aos seus moradores, caracterizadas geralmente por desconfiança e discriminação em favelas e áreas semelhantes.<sup>29,67,68</sup> A atuação policial nessas áreas, por exemplo, apesar de indispensável deve ser pautada por uma relação de respeito, solidariedade e parceria com a comunidade.<sup>67</sup>

Ações de prevenção e enfrentamento da violência devem envolver o debate junto à população sobre problemas sociais como pobreza, desemprego, preconceito, entre outros, buscando estratégias conjuntas entre moradores, poder público e setor privado para elaboração e desenvolvimento de medidas eficazes e duradouras que superem possíveis lacunas nas políticas de segurança pública.<sup>30,65</sup>

Em relação ao ambiente físico, os dados levantados nos PGE das ZEIS levaram à percepção de que os problemas relacionados ao sistema viário e áreas de risco foram pouco modificados por iniciativas anteriores. Uma justificativa plausível é que áreas destinadas à moradia de grupos de baixa renda correspondem a regiões onde não há, ainda que temporariamente, interesse do setor imobiliário, gerando investimentos que as transformem em locais adequados à moradia, geralmente nesse caso para classes de maior poder aquisitivo.<sup>2,24</sup>

A precariedade do sistema viário das ZEIS é um dos exemplos dessa falta de interesse, onde os trechos de circulação refletem a falta de planejamento urbano.<sup>29</sup> Nessas localidades, ruas e becos representam, inclusive, mais do que o tráfego local, configurando-se como espaço de convívio dos moradores e, até mesmo, como extensão de suas casas.<sup>46</sup>

Assim como pode se perceber nas ZEIS do estudo, a ocupação de regiões de altas declividades ou, ainda, de áreas não permitidas para fins de habitação, como nas margens de córrego e em trechos de faixa de transmissão de energia elétrica, por exemplo, representam os espaços que têm escapado dos interesses do mercado imobiliário.<sup>8,20</sup> Vale ressaltar, porém

que, em relação ao primeiro exemplo, o cenário já se modifica, com uma crescente especulação imobiliária provocada, sobretudo, pelo crescimento urbano.<sup>21</sup>

Considerando o cenário descrito das ZEIS, muito pode ser feito para melhorar a vida das pessoas por meio de políticas públicas na área habitacional.<sup>7,28,32</sup> Nesse, sentido, o Estatuto da Cidade define a política urbana fundamentada no desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Para tal, prevê a garantia do direito a cidades sustentáveis, que inclui o direito à moradia, regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por grupos de baixa renda, priorizando também a implantação e manutenção dos equipamentos comunitários aqui discutidos, além de outras ações, entre elas, saneamento, serviços públicos e infraestrutura urbana, que atendam aos interesses e necessidades da população e às características da área.<sup>14</sup>

Na esfera municipal, a Política Habitacional de Belo Horizonte tem, como uma de suas diretrizes gerais, a promoção do acesso a terra e à moradia digna para os habitantes da cidade.<sup>45</sup> Da mesma forma, o Plano Diretor de Belo Horizonte representa uma estratégia para o alcance do desenvolvimento econômico, ordenação da ocupação e do uso do solo do município, incluindo, entre seus princípios fundamentais, o atendimento às necessidades de saúde, educação, lazer, esporte e desenvolvimento social da população, através da promoção, coordenação e integração de políticas, planos, programas e ações governamentais. O Plano Diretor considera, também, a necessidade de assegurar a expansão da cobertura de energia elétrica e a necessidade de ações para melhoria das áreas de risco e de expansão do sistema viário, visando à integração metropolitana.<sup>48</sup>

A Lei municipal 8.137, que altera a LPOUS, instituiu, como uma de suas diretrizes, a garantia de acesso, para todos os cidadãos, aos componentes do saneamento básico, bem como a ambientes salubres, capazes de proporcionar segurança sanitária e qualidade de vida, sendo função do poder público assegurar esse direito, além de aumentar cada vez mais sua capacidade de produção e prestação desses serviços, considerando as demandas e especificidades dos diversos grupos populacionais.<sup>64</sup>

Retomando o conceito de Saúde Urbana, as ações previstas pelas políticas públicas poderão produzir mudanças nos níveis de saúde da população, uma vez que o ambiente e seu contexto – relações, cultura, economia e organização social – são capazes de influenciar diretamente na saúde das pessoas.<sup>5,32,33</sup>

Assim, intervenções que, aparentemente, não se relacionam com a saúde podem alterar esse processo.<sup>26</sup> O alargamento de um beco ou prolongamento de uma rua favorece o acesso a serviços essenciais, como coleta de lixo, transporte de saúde, diminuição no risco de acidentes. Intervenções no sistema viário contribuem também para a reorganização do espaço,

tornando factível a implantação e ampliação da cobertura de saneamento básico, energia elétrica, e outros serviços essenciais. Uma nova configuração local pode, ainda, favorecer a existência de locais propícios para a construção de centros de saúde, creches, escolas, além da criação de espaços de lazer e convivência.

O tratamento de áreas de risco é outro fator fundamental, visto que muitos acidentes provocados por enchentes, alagamentos, quedas de barranco, entre outros, destroem todo o patrimônio conquistado por populações de baixa renda, quando não causa, inclusive, mortes.

A urbanização, aliada ao desenvolvimento de ações sociais permanentes e adequadas à realidade local, representa, ainda, o mecanismo capaz de diminuir a violência local – elevando o padrão de segurança, a partir da abertura de becos e melhorias na iluminação e limpeza pública – e a violência sócio-espacial, permitindo a integração ao território da cidade.<sup>28</sup>

Por outro lado, é preciso propor uma discussão sobre a forma como a urbanização pode acabar provocando novos desafios para os moradores das ZEIS, na medida em que os benefícios alcançados proporcionem maior especulação imobiliária na região, com aumento do preço dos imóveis e dos alugueis, e também aumento do custo de vida local.<sup>2,68</sup> Como medida preventiva dessas questões, o foco no desenvolvimento de ações de melhoria de renda e geração de emprego é essencial, proporcionando nova renda familiar proporcional ao novo contexto de vida. Ações voltadas para melhoria nos níveis educacionais são igualmente fundamentais, uma vez que baixos níveis de renda são em grande parte condicionados pela baixa escolaridade, dificultando na busca por melhores oportunidades de emprego e o acesso a ocupações que exijam maiores níveis de qualificação.

Entre os PGE analisados, as intervenções propostas pela equipe de elaboração, aparentemente, responderam aos anseios dos moradores das ZEIS estudadas. Em todas as dimensões analisadas pode-se perceber o olhar técnico e o olhar das comunidades, o que aponta para uma ruptura, ou no mínimo uma tentativa, do trabalho centrado no conhecimento técnico, que desqualifica e diminui aquele que não o detém.

A população das ZEIS parece conhecer bem o local onde vive – os problemas e as prováveis causas desses – apontando, também, possíveis alternativas e soluções para eliminação ou amenização de situações que ameaçam sua qualidade de vida, saúde e bem-estar. Tal fato corrobora com a importância do envolvimento, participação e apoio dos moradores locais. Mesmo a vasta experiência e capacidade técnica, por parte das equipes responsáveis pela elaboração do PGE, sempre dependerá da experiência cotidiana, do conhecimento do ambiente, seu contexto e especificidades, produzidos e percebidos por seus habitantes.

Contudo, é preciso ressaltar a questão das remoções e reassentamentos propostos pelas

equipes técnicas dos PGE das ZEIS estudadas. Intervenções de remoção e reassentamento podem gerar situações conflitantes entre a comunidade e o poder público<sup>68</sup>, sobretudo quando essas questões não são compartilhadas entre comunidade e poder público, ou ainda de acordo com que são apresentadas, discutidas e interpretadas pelos moradores.

A análise documental do PGE permitiu identificar sua singularidade ao propor um diagnóstico integrado que considere o local de moradia não apenas como um espaço físico, mas como espaço geográfico ou socialmente organizado, para usar as palavras de Milton Santos<sup>69</sup>, onde operam componentes históricos, sociais e culturais, o que, de certa forma, coaduna com o referencial teórico da Saúde Urbana.

Ainda que algumas fragilidades tenham sido identificadas, como baixa participação comunitária e divergências na elaboração do PGE (Aglomerado Morro das Pedras), os resultados apontaram a adequação e efetiva contribuição do PGE como instrumento norteador de intervenções nas ZEIS do município.

É importante manter a perspectiva que, entre o planejamento de intervenções e sua execução, existe uma série de fatores intervenientes, que não foram objeto do presente estudo, mas que merecem destaque em estudos avaliativos sobre Programas como o Vila Viva, por exemplo.

De qualquer forma, a obrigatoriedade do PGE para implantação de programas nas ZEIS do município, demonstra a importante conquista das localidades estudadas, principalmente quando se pensa que os recursos para sua realização devem ser obtidos pela própria comunidade, geralmente através do OP<sup>19</sup>, mas aponta também uma importante questão: do total de comunidades existentes no município, menos da metade (43%) possuem o PGE<sup>18</sup>, o que inviabiliza, até o momento, a implantação de intervenções de maior impacto e amplitude, como o Programa Vila Viva, para uma importante parcela das ZEIS da cidade.

Parece-nos necessário que haja uma discussão sobre novas alternativas quanto à delegação das despesas para realização do PGE à própria comunidade, o que pode representar o principal fator dificultador para sua execução e, talvez, até injusto, na medida em que mais da metade das ZEIS ainda não conseguiu obtê-lo, perpetuando e acentuando os problemas da população moradora desses locais.

Temos, ainda, outra ponderação referente à constante mudança a qual um ambiente e seus residentes estão expostos. Assim, é provável que os PGE estejam frequentemente desatualizados, em maior ou menor grau, dentro do contexto geral das ZEIS. Partir, exclusivamente do PGE, sem atentar-se para uma possível obsolescência desse instrumento, pode provocar um descompasso no tipo de intervenção realizada, o que Maricato<sup>21</sup> aponta como “ideias fora do lugar”, gerando ações desconectadas, não prioritárias e até

desnecessárias, a partir de uma nova realidade construída pelos indivíduos e moldada pelo ambiente.<sup>31,38</sup>

Consideramos, como uma possível alternativa, a capacitação e manutenção dos integrantes do GR – mesmo após a entrega do PGE – para que possam contribuir, permanentemente, na atualização dos dados e informações das ZEIS, diminuindo o risco dos problemas citados. Apostar nessa alternativa, entretanto, depende de um trabalho que, de fato, valorize e promova a integração da comunidade que, nas ZEIS estudadas, não se mostrou constantemente participativa durante a elaboração do PGE. O fortalecimento e envolvimento da comunidade representa um convite fundamental para o desenvolvimento de um trabalho ativo, coeso e permanente com o GR das ZEIS.

Com relação às remoções previstas pelos PGE – apontadas como necessárias para a execução de grande parte das obras – é importante que se considere o impacto dessas ações na vida dos moradores, procurando identificar e analisar até que ponto tais intervenções beneficiam a comunidade, especialmente a parte removida. Nesse sentido, durante a elaboração do PGE, seria interessante que fossem pensadas e desenvolvidas estratégias que minimizassem a “expulsão” das famílias após a transformação do local.

Caso as estratégias do Programa Vila Viva consigam dar conta dessas questões é muito provável que, de fato, haja transformação e melhorias na vida da população das ZEIS, bem como diminuição das disparidades econômicas, sociais e territoriais características da cidade.

A análise documental realizada nessa pesquisa permitiu-nos conhecer melhor o Programa Vila Viva, seus objetivos, e a importância do PGE no planejamento, implantação e condução do Programa, bem como na definição das ações.

Nesse sentido, podemos considerá-los – Vila Viva e PGE – como importantes estratégias de intervenção em Saúde Urbana, visando à redução das iniquidades e disparidades socioeconômicas a partir de ações voltadas para a melhoria das condições de vida de grupos urbanos vulneráveis.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo desse estudo, procuramos conhecer a história de Belo Horizonte, relacionada ao surgimento das vilas e aglomerados, e a forma como a questão tem sido abordada no município, desde seus primeiros anos. Assim, foi possível observar a evolução e a transformação dos programas e políticas públicas originados para essas áreas e seus moradores – partindo da lógica de condutas de exclusão e remoção, até chegar à ideia de

recuperação e integração, reconhecendo o direito de todos os cidadãos à moradia digna, provida de serviços, infraestrutura e oportunidades.

Além disso, buscamos identificar e analisar de que forma o PGE poderia contribuir nas discussões acerca da Saúde Urbana, proporcionando conhecimento da realidade, das dificuldades e dos problemas vivenciados por populações de baixa renda, moradoras das ZEIS de BH.

As dimensões teóricas que nortearam a análise do PGE, proporcionando o levantamento das características urbanístico-ambientais, socioeconômicas e jurídico-legais das ZEIS, permitiram aprofundar a respeito da evolução, ou ausência persistente, do planejamento urbano voltado para essas áreas, demonstrando a necessidade de se considerar tais questões quando na implantação de programas públicos.

Consideramos que uma limitação do nosso estudo está relacionada à inclusão de apenas quatro ZEIS, o que pode ter deixado a margem aspectos relevantes do PGE, relacionados a realidades diversas vivenciadas em outras localidades e/ou abordados de outra forma por diferentes empresas.

## 8 ANEXOS

### Dimensão: Equipamentos Comunitários

#### Categoria: Saúde

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<p><i>“[...] mais de 90% dos entrevistados utilizam o serviço público para solucionar seus problemas de saúde.”</i></p> <p><i>“[...] a população do Aglomerado se utiliza com frequência do serviço médico, seja em caso de doenças graves ou procedimentos de urgência, seja para vacinação, controle nos programas, exames ou para buscar remédios. Tal utilização é favorecida pela proximidade de dois postos de saúde [...]”</i></p> <p><i>“Como é possível observar, ainda há, nas unidades analisadas, carência de algumas especialidades, destacando-se as áreas de Psiquiatria; Fisioterapia; Terapia Ocupacional; Bioquímica e Fonoaudiologia, além de alguns profissionais de apoio. A carência de profissionais reflete diretamente na qualidade dos serviços prestados à população. Ainda que existam os equipamentos de saúde no entorno do Aglomerado, foram registradas muitas queixas com relação a tal serviço [...] especialmente relacionadas à falta de médicos.”</i></p>	<p>O Sistema Único de Saúde (SUS) é o tipo de serviço predominante no aglomerado.</p> <p>Os motivos de procura pelos serviços de saúde possuem como foco as ações curativas.</p> <p>A ausência de médicos, assim como outros profissionais de saúde, é apontada como barreira para a qualidade do atendimento prestado.</p>
Serra	<p><i>“A medicina preventiva oferecida pelos Centros de Saúde ainda tem muito pouco alcance nas comunidades [...] é muito pequeno o número de pessoas que procuram o serviço médico com a finalidade de se prevenir de doenças.”</i></p> <p><i>“[...] as dificuldades de acesso físico assim como os problemas de ordem interna que o Centro de Saúde atravessa (falta de médicos, problemas de relacionamento com a comunidade, despreparo para atendimento a público) força a população da Vila Fátima a recorrer aos serviços oferecidos pelo Hospital da Baleia, enquanto os moradores da Vila Novo São Lucas procuram assistência médica no Centro de Saúde Aparecida (Vila Aparecida).”</i></p> <p><i>“A falta de espaço físico no Centro de Saúde que funciona na parte inferior ao prédio da Igreja Nossa Senhora Conceição está mobilizando as lideranças a procurar um outro local onde possa ser instalado o posto, a fim de que os</i></p>	<p>A demanda entre a população é, predominantemente, por atendimentos e serviços curativos.</p> <p>Os centros de saúde do aglomerado apresentam várias limitações, entre elas: localização, espaço físico, ausência de equipamentos e de recursos humanos (médicos e dentistas).</p> <p>A população considera importante a implantação de serviços no aglomerado com capacidade além do atendimento prestado pela atenção básica.</p>

	<p><i>serviços sejam ampliados.”.</i></p> <p><i>“No geral as reivindicações são unânimes por aumento dos serviços oferecidos, principalmente quanto ao serviço odontológico e às especialidades médicas. Outra questão que muito foi colocada é a do pronto atendimento. Cobra-se que os Centros de Saúde sejam mais equipados para oferecer esta modalidade de atendimento, especialmente no tocante a exames especiais como Raio-X e Ultra-Som, por exemplo.”.</i></p>	
Morro das Pedras	<p><i>“Em casos de doenças, 90% informaram procurar o serviço público de saúde, 8,16% o serviço particular e 1,2% a medicina caseira, como benzeção ou chás.”.</i></p> <p><i>“[...] procuram o serviço de saúde com maior frequência: em primeiro lugar, na ocorrência de qualquer tipo de doenças. Em segundo, em ocorrências de doenças graves e de outras urgências. A seguir, na terceira posição, para o controle nos Programas de Saúde oferecidos nas Unidades de Saúde”.</i></p>	<p>A maior parte dos moradores recorre ao SUS para atendimento de saúde.</p> <p>As principais demandas por serviços de saúde envolvem ações de caráter curativo.</p>
São Tomás	<p><i>“[...] foi colocada a distância do Centro de Saúde como elemento dificultador do acesso ao mesmo, bem como para a procura por atendimentos preventivos.”.</i></p> <p><i>“Em todas as vilas esta precariedade relaciona-se principalmente com a questão da falta de recursos humanos, pois em todos os centros de saúde há filas e o atendimento fica a desejar por falta de maior quantidade de profissionais.”.</i></p> <p><i>“A população da Vila São Tomás demonstra ter bastante clareza de que os problemas relacionados à Saúde ultrapassam a capacidade e a competência do Centro de Saúde. A comunidade aponta a necessidade de se ter o equipamento de saúde instalado dentro dos limites da Vila, porém reconhece que esta medida não é suficiente para a solução definitiva das deficiências nesta área. [...] O saneamento básico e a insalubridade de grande parte das moradias colocam-se como os fatores que mais prejudicam a saúde da população [...]”.</i></p>	<p>A localização do serviço de saúde foi apontada como uma barreira no acesso, bem com a quantidade de profissionais, ocasionado filas e espera por atendimento.</p> <p>Para os moradores, os problemas de saúde vão além da capacidade de atendimento desse setor, envolvendo intervenções em outras áreas.</p>
Síntese Geral	<p>O SUS é o principal tipo de serviço para grande parte da população das ZEIS. Contudo, as ZEIS enfrentam muitos problemas e dificuldades em relação aos serviços públicos de saúde: instalações precárias, insuficiência de recursos físicos e humanos e dificuldade de acesso (localização) são as principais barreiras apontadas. Em todas as localidades, a procura por atendimento curativo supera a demanda por ações de promoção de saúde. Para os moradores de uma das ZEIS,</p>	

	somente a atenção básica no local não é capaz de resolver os problemas de saúde, o que obriga a implantação de serviços de saúde de maior complexidade. Em outra ZEIS, para os moradores, somente os serviços de saúde não são capazes de resolver os problemas de saúde, o que exige intervenções em outras áreas, como ampliação de saneamento básico e melhorias nos padrões das habitações.
--	---

### **Categoria: Educação**

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<p><i>“[...] necessidade de se investir na alfabetização de adultos na área, por um lado, bem como reforçar a educação pré-escolar, por outro.”.</i></p> <p><i>“O problema da educação na área perpassa, segundo se apurou, pela questão econômica, isto é, crianças inseridas precocemente no mercado de trabalho, ou pela violência, quando jovens e adolescentes entram cedo para o mundo do crime, ou vivem nas ruas, sem acesso à educação formal.”.</i></p>	<p>No setor educação, atenção especial deve ser dada aos adultos e crianças.</p> <p>Barreiras para educação vão além do setor, envolvendo questões econômicas e sociais.</p>
Serra	<p><i>“[...] Creches em situações precárias e número insuficiente de vagas para atender à demanda [...] a população queixa-se da insuficiência de vagas e muitas vezes da falta de recursos financeiros para manter suas crianças frequentando as mesmas, tendo em vista que muitas cobram taxas a título de contribuição.”.</i></p> <p><i>“[...] na fase de levantamento de dados do Plano Global Específico do Aglomerado Serra tenha apontado para um atendimento de quase 100% no ensino fundamental, a Prefeitura de Belo Horizonte continua contando com a parceria do Estado no atendimento a esse nível de ensino, o que, de acordo com de acordo com a Secretaria Estadual de Educação, inviabiliza a implantação do Ensino Médio nas escolas estaduais existentes no Aglomerado, uma vez que há um entendimento mútuo de que a prioridade deva ser para as crianças menores, em função da maior dificuldade para locomoção para áreas distantes de suas moradias.”.</i></p>	<p>A população possui dificuldade no atendimento às crianças nas creches: faltam vagas, além da cobrança de contribuição.</p> <p>No aglomerado não há oferecimento de ensino médio, ficando esse dependente de investimentos que são dirigidos a outros níveis de educação.</p>
Morro das Pedras	<p><i>“[...] a situação da violência e do tráfico de drogas envolvendo essas escolas particularmente, pode estar contribuindo para afastar os adolescentes, mesmo a despeito de algumas alternativas que o conjunto da comunidade escolar (professores, alunos e pais) vem buscando [...]”.</i></p>	<p>Questões como violência e tráfico de drogas são apontadas como barreiras para que adolescentes e jovens frequentem a escola.</p>

	<i>“Quanto ao ensino médio e superior, embora a oferta e acesso a esses não se constituem como uma grande demanda dos moradores, apesar de ter sido ressaltado por alguns membros do GR [...]”.</i>	Para parte dos moradores, a continuidade dos estudos não é vista como essencial.
São Tomás	<i>“Na Vila São Tomás a demanda maior é por creches e ensino pré-escolar, pois os estabelecimentos desta área têm vagas insuficientes.”. “Não há educação voltada especialmente a jovens e adultos [...]”. “A taxa de evasão escolar é significativa no turno noturno, estando relacionada às condições de trabalho dos alunos, segundo informações da diretoria da escola [...]”.</i>	A maior demanda da população direciona-se para serviços de educação para crianças. Entretanto, o atendimento a adultos e jovens pelo setor de educação também é insuficiente. Evasão escolar relaciona-se, principalmente, com inserção dos jovens no mercado de trabalho.
Síntese Geral	De uma maneira geral, os moradores das ZEIS possuem acesso ao ensino fundamental. Já em relação à educação infantil, a oferta de vagas tem se mostrado insuficiente. Existem carências também na oferta de ensino médio e educação voltada para adultos, apesar de terem sido pouco percebidas pelos moradores. Questões relacionadas à violência têm sido apontadas como barreira para que jovens e adolescentes frequentem a escola.	

#### **Categoria: Lazer**

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<i>“A falta de uma regulamentação durante todo o processo de ocupação e adensamento deste aglomerado causou, dentre outros danos, a inexistência de áreas ou equipamentos destinados ao lazer e convívio social. Como soluções encontradas pelas comunidades para resolver esta carência estão a utilização dos espaços públicos, determinados pelas ruas, becos e largos para encontros informais, jogos de futebol, missas, festas temáticas e brincadeiras infantis.”.</i>	Não existem locais adequados para convívio, lazer e prática de esporte para os moradores.
Serra	<i>“São poucos os espaços adequados ao lazer no interior do Aglomerado. Os principais equipamentos existentes são os diversos campos de futebol, localizados geralmente nas extremidades das Vilas ou fora de seus limites, em terrenos desocupados. As poucas áreas verdes existentes nas vilas raramente são reconhecidas como espaços adequados ao lazer, sendo antes utilizadas como áreas de despejo.”. “[...] pagamento das taxas de aluguel de quadras esportivas no Parque</i>	Os espaços de lazer, geralmente, são resumidos a lotes vagos utilizados como campo de futebol. Recorrer aos equipamentos existentes no entorno (Parque das Mangabeiras) tem, como barreira, o pagamento de taxas. Lazer não é visto como algo necessário,

	<p><i>Mangabeiras como fator de impossibilidade de se praticar esportes lá [...]”.</i></p> <p><i>“A população adulta não tem nenhuma opção de lazer, esporte e cultura considerando, ainda, esse aspecto de vida, como próprio à população infantil e jovem [...]”.</i></p> <p><i>“Em alguns momentos ficou claro um certo tipo de preconceito contra o tema, considerado a princípio como irrelevante diante dos graves problemas socioeconômicos enfrentados pelas comunidades.”.</i></p>	quando em relação a outras questões, ou é, no máximo, para crianças e jovens.
Morro das Pedras	<i>“[...] a falta de espaços de convivência, como praças de esportes e equipamentos multiusos [...]”.</i>	Inexistência de espaços destinados ao lazer, convívio e prática de esportes.
São Tomás	<p><i>“[...] com a escassez de áreas livres e espaços de lazer consolidados, as ruas e becos são utilizados como pontos de lazer e convívio [...]”.</i></p> <p><i>“[...] são escassas as áreas de encontro e lazer, dado o adensamento e precariedade da infraestrutura e espaços públicos.”.</i></p> <p><i>“[...] espaços usados como campo de futebol pelos moradores da vila, próximo a local com grande acúmulo de lixo.”.</i></p>	Ruas e becos representam as poucas áreas de lazer e convívio. Lotes vagos são usados como campo de futebol.
Síntese Geral	Em todas as ZEIS, não existem infraestrutura e equipamentos adequados para o lazer dos moradores. A prática de esportes resume-se ao jogo de futebol em lotes vagos. O convívio social entre os moradores ocorre nas ruas e becos. Para muitos, lazer não deve ser visto como questão prioritária.	

## Dimensão: Equipamentos Públicos

### Categoria: Saneamento

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<p><i>“A pesquisa desenvolvida aponta um índice de abastecimento domiciliar elevado. No entanto, ainda, possui abastecimento através de redes de bicos, ou seja, os moradores que possuem abastecimento oficial e compartilham a tomada de água com aqueles que não possuem abastecimento.”.</i></p> <p><i>“[...] existem ainda muitos afluentes totalmente desprovidos de rede coletora e interceptora oficial, cujos corpos d’água, estão completamente comprometidos por esgotos a céu aberto.”.</i></p> <p><i>“Outra área crítica a ser destacada é a região do Bicão, onde há elevada</i></p>	A cobertura de abastecimento de água é grande, porém não contempla todos os domicílios, fazendo com que os moradores recorram a ligações clandestinas. A cobertura de rede de esgoto é insuficiente, comprometendo alguns trechos e córregos, com lançamento direto de esgoto. Em alguns

	<p><i>concentração de lançamentos diretos de esgotos no corpo receptor, proximidade elevada dessas águas poluídas, e; contaminadas com a comunidade, assim como o uso de água da nascente (não tratada) para as necessidades de água e higiene.”</i></p> <p><i>“[...] foram observados diversos locais com lançamentos clandestinos de lixo, que prefere lançar os resíduos nos fundos de vale ou nas encostas, a levá-los até os pontos pré-estabelecidos para coleta.”</i></p>	<p>locais, como na região do Bicão, a situação é mais crítica e precária. A coleta de lixo também apresenta problemas nos trechos em que o morador não possui a coleta na porta de casa e precisa dirigir-se ao ponto de coleta da área.</p>
Serra	<p><i>“Além das redes construídas pela COPASA existe extensão significativa de redes clandestinas derivadas da rede pública oficial.”</i></p> <p><i>“O sistema de coleta dos esgotos é deficiente, sendo um misto de rede convencional e clandestina, sendo que estas redes clandestinas, muitas vezes, são lançadas nos talvegues ou no sistema de drenagem pluvial, observando-se a ocorrência de frequentes entupimentos.”</i></p> <p><i>“A precariedade das condições sanitárias existentes em diversos becos, com esgoto correndo a céu aberto e grande acúmulo lixo, é fator preponderante para o aparecimento e propagação de várias doenças. Um dos grandes problemas do lixo acumulado é fornecer condições propícias para a proliferação de insetos e roedores, que são transmissores de várias doenças.”</i></p> <p><i>“A deficiência do sistema de coleta de lixo provoca o transporte do mesmo para os talvegues naturais e canalizações de drenagem, ocasionando problemas de enchentes [...]”</i></p>	<p>Parte dos moradores ainda utiliza ligações clandestinas para acesso à água nas residências. Em relação à rede de esgoto, ligações clandestinas também são utilizadas, causando sobrecarga e entupimentos nas redes oficiais, comprometendo os cursos d’água. Esgoto a céu aberto e acúmulo de lixo em alguns trechos geram situações insalubres, com risco de doença para a população.</p>
Morro das Pedras	<p><i>“No entanto, as redes clandestinas não foram removidas e inúmeras delas continuam sendo utilizadas [...] Trata-se de estratégia que os moradores colocam em prática, buscando reduzir o impacto financeiro das contas de água e esgotos no orçamento familiar ou buscando viabilizar a ampliação das residências ou novas ocupações.”</i></p> <p><i>“O sistema de abastecimento de água do aglomerado apresenta pontos de vazamento, devido principalmente às ligações clandestinas, que na maioria das vezes são executadas fora dos padrões estabelecidos pela norma.”</i></p> <p><i>“Vale ressaltar que alguns pontos do caminho natural das águas pluviais encontram-se assoreados por grande quantidade de lixo, entulho e eventualmente obstruídos com a instalação de moradias [...]”</i></p>	<p>Mesmo após intervenções do poder público para ampliação da cobertura de abastecimento de água, ligações clandestinas ainda são utilizadas, principalmente para diminuir os gastos familiares, ou quando da ampliação da construção, causando entupimentos e vazamentos nas redes oficiais devido à sobrecarga. A rede de drenagem pluvial é comprometida com o lançamento de lixo por moradores e construções sobre</p>

	<p><i>“O sistema existente é constituído por redes coletoras oficiais, redes oficiais executadas em faixas de servidão, redes clandestinas interligadas às redes oficiais ou às redes de drenagem ou ainda por esgotamento sanitário efetuado a céu aberto ou conduzido para fossas, muitas delas executadas sem quaisquer parâmetros técnicos e de higiene.”</i></p> <p><i>“Observa-se, por outro lado, a ausência ou a inadequação dos serviços de limpeza urbana em várias áreas do assentamento. Um exemplo são as situações que implicam em longas distâncias a serem percorridas pelos moradores para dispor o lixo em pontos de coleta regular, gerando acúmulo de lixo em algumas encostas das vilas, resultando o carreamento de resíduos para o sistema de drenagem.”</i></p>	<p>a rede. A rede de esgoto é insuficiente, apresentando-se precária em alguns pontos, com utilização de fossas irregulares e lançamento de esgoto a céu aberto. Os moradores de áreas não cobertas pela coleta de lixo têm dificuldade em recorrer aos pontos de coleta, ocasionando despejo em áreas impróprias.</p>
São Tomás	<p><i>“Podemos considerar que o sistema oficial de abastecimento de água da Copasa abrange toda a vila São Tomás.”</i></p> <p><i>“A maior parte da vila possui rede de esgoto oficial instalada [...] Em poucos becos o esgoto foi instalado pelos próprios moradores, sendo em sua maioria fora dos padrões técnicos exigidos e em condições precárias.”</i></p> <p><i>“Alguns moradores jogam esgoto no canal aberto de drenagem, construída também por um morador, cortando o mesmo quarteirão e passando por quintais, caindo a céu aberto [...] casas de uma mesma família, que fizeram ramal interno comum, lançando na rua [...] lançam esgoto a céu aberto no terreno do aeroporto [...] Esta rede está entupida em alguns pontos devido ao acúmulo de lixo e entulho, ficando o esgoto parado a céu aberto [...] Onde não existe rede de esgoto instalado este é jogado na rede de drenagem, com prejuízos sanitários e ambientais.”</i></p> <p><i>“Hoje, todo o esgoto da vila é jogado diretamente no córrego [...] Apesar de ter cobertura de rede de esgoto em quase toda a sua extensão, sendo separado em vários trechos da rede de drenagem, o destino final deste é o mesmo das águas pluviais: o Córrego da Pampulha.”</i></p> <p><i>“Em toda a vila não existe muitos pontos de acúmulo de lixo, devido à coleta regular. Os pontos mais críticos encontram-se nas margens do córrego (foto 34, 35 e 36) e próximo ao muro do aeroporto, onde há grande concentração de lixo e entulhos (mapa 02).”</i></p>	<p>A vila possui boa cobertura de abastecimento de água. No entanto, a cobertura de esgotamento sanitário apresenta-se de maneira precária. Em vários trechos tem-se a utilização de redes clandestinas, lançadas nas redes oficiais, com sobrecarga e vazamento dessas redes, ou ainda nos cursos d'água ou nas ruas e becos, a céu aberto. Além disso, todo o esgoto da vila possui como destino o Córrego da Pampulha, configurando-se num grave problema ambiental. Apesar da ampla cobertura do serviço de coleta de lixo, ainda existem pontos em que os moradores armazenam lixo nas ruas, em dias não oficiais de coleta, além de entulhos em áreas impróprias, contribuindo para surgimento de situações insalubres devido ao acúmulo de lixo.</p>

Síntese Geral	Situações semelhantes quanto às características de saneamento básico foram encontradas nas ZEIS. De maneira geral, o abastecimento de água é amplo, com persistência, porém, de ligações clandestinas para acesso a esse serviço. A cobertura por rede de esgoto oficial demonstrou ser insuficiente e precária, com sobreposição de ligações clandestinas, causando aumento desproporcional no volume e vazão, gerando entupimento e vazamentos em trechos das ZEIS. Lançamento de esgoto a céu aberto também é um problema comum nas localidades. As redes de drenagem pluvial, ainda insuficientes, demonstram-se incapazes de receber todo o fluxo das ZEIS, inclusive pelo fato de constituírem-se também como destino das redes clandestinas de esgoto e de despejo de lixo, aumentando os riscos de enchentes nos períodos de chuva. O serviço de coleta de lixo não consegue atender a todas as áreas das ZEIS, principalmente em razão da restrição das vias em determinados trechos. Esse é um dos motivos para lançamento de lixo em locais impróprios, causando situações de risco ambiental e de doenças.
---------------	--

### **Categoria: Energia Elétrica**

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<i>“[...] cerca de 14% dos domicílios utilizam energia elétrica através de “bico” ou “gato”, isto é, ligações clandestinas do padrão de vizinhos ou do poste [...]”.</i>	Parte considerável dos moradores não é coberta pelo recebimento de energia elétrica.
Serra	<i>“[...] verificou-se que a cobertura é praticamente integral [...]”.</i>	A rede de energia elétrica atende a maior parte do aglomerado.
Morro das Pedras	<i>“[...] 6% utilizam ainda a energia através de “bico””.</i>	Pequena parte da população não possui energia elétrica oficial.
São Tomás	<i>“[...] ainda ocorre um percentual de 4,31% de ligações clandestinas na Vila São Tomás.”.</i>	Pequena parte da população recorre à ligação clandestina.
Síntese Geral	Apesar da ampla cobertura de energia elétrica nas ZEIS, muitas famílias, com destaque para o Aglomerado Santa Lúcia, ainda convivem com a falta de energia elétrica, sendo obtida por meio de ligações clandestinas.	

### **Dimensão: Moradia**

#### **Categoria: Padrão Construtivo**

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<i>“O padrão construtivo precário acontece de forma pontual na maioria dos</i>	Apesar da ocorrência de moradias

	<i>trechos e de forma concentrada na área denominada como Bicão.</i> ”.	precárias ao longo do aglomerado, a concentração desse tipo de construção é percebida em uma área determinada.
Serra	<i>“[...] quando são analisadas as condições ambientais, reduz-se a situação de habitabilidade. Percentual significativo de residências das Vilas do Aglomerado não tem janelas nos quartos, motivo de aumento da insalubridade das moradias, com reflexos na saúde da população, principalmente das crianças.</i> ”.	Moradias com situações precárias relacionadas à falta de janelas, com reflexo na ventilação do ambiente, iluminação solar e aumento da umidade no interior das residências.
Morro das Pedras	<i>“Existe cerca de 500 moradias precárias, feitas de adobe, lona, latas ou madeira. O índice de residências com cômodos sem ventilação adequada atingem um percentual significativo [...] inúmeras edificações, ainda que os critérios estabelecidos pela URBEL não o indiquem, bastante precárias em termos de condições de conforto ambiental [...]”.</i>	Residências sem janelas contribuem para pouca ventilação interna, tais características aumentam o número de moradias precárias, apontadas, num primeiro momento, apenas a partir do tipo de material usado na construção.
São Tomás	<i>“[...] edificações mais precárias e muito adensadas [...] edificações sem afastamento, dificultando a iluminação e ventilação das casas. [...] Nas margens do córrego encontra-se ocupação ribeirinha, na região conhecida como "dos Carroceiros", com péssimas condições de habitabilidade, sendo a maioria das edificações construída com materiais precários [...]”.</i>	Falta de espaço entre as moradias, contribuindo para situações insalubres. Uma área apresenta-se como a mais crítica quanto ao padrão construtivo das residências.
Síntese Geral	Habitações com características de precariedade e insalubridade foram encontradas em todas as ZEIS, apresentando-se concentradas ao longo de determinadas trechos. Domicílios com ausência de ventilação, iluminação solar e excesso de umidade não são problemas exclusivos de uma determinada ZEIS.	

### **Categoria: Situação Jurídica**

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<i>“Segundo a amostra: 86,38% dos domicílios encaixam-se na categoria “próprio sem escritura””.</i>	A maioria dos moradores é dono do imóvel, mas não possui propriedade do terreno.
Serra	<i>“[...] apenas 8,5% das famílias, em média, afirmam ter escritura de seu imóvel residencial.”.</i>	Uma pequena minoria dos moradores é proprietária do imóvel.
Morro das Pedras	<i>“[...] Percentual geral de 24,23% de imóveis ditos “próprios com escritura” e</i>	A quantidade de moradores

	63,27% de “próprios sem escritura””.	proprietários do imóvel e terreno é baixa.
São Tomás	“A maioria dos moradores não possui o título de propriedade.”.	Ausência de propriedade do terreno é predominante.
Síntese Geral	Em todas as ZEIS apenas uma pequena parcela dos moradores possuía a propriedade do terreno, sendo maior no Aglomerado Morro das Pedras (24%). Assim, a maior parte das moradias, em todas as ZEIS, classificava-se como ocupação irregular.	

## Dimensão: Ambiente Social

### Categoria: Violência

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<p>“Nos últimos anos, a área vem sofrendo com a escalada da violência, especialmente relacionada ao tráfico de drogas, ameaçando a população local, reduzindo as possibilidades de segurança na área, a qualidade de vida e a tranquilidade dos moradores.”.</p> <p>“[...] à questão da violência, que, nos últimos tempos, tem levado algumas famílias a abandonarem, temporária ou definitivamente o Aglomerado.”.</p> <p>“[...] a equipe de mobilização social teve que desmarcar várias reuniões e caminhadas educativas, a pedido de lideranças, devido à violência nas ruas, ou seja, briga de gangues e dos grupos de tráfico por pontos de drogas.”.</p> <p>“Em algumas áreas, ao contrário, o policiamento é visto como mais um dos fatores geradores de violência, e não de solução para ela.”.</p>	A violência no aglomerado está relacionada, sobretudo, ao tráfico de drogas. Atividades durante o desenvolvimento do PGE precisaram ser suspensas devido a enfrentamentos entre grupos ligados ao tráfico de drogas, representando uma pequena demonstração do que a comunidade vive em seu cotidiano. Para muitos, a presença da polícia não põe fim ao problema da violência, pelo contrário, provoca sua exacerbação.
Serra	<p>“Dentro disto, outro aspecto que chama muita a atenção é a constante referência à discriminação social e à agressão física como tipos de violência mais comuns, sem excluir a violência doméstica, isto é, a violência presente nas próprias relações dentro da família. No entanto, a grande violência com a qual mais convivem, é aquela relacionada à questão das drogas.”.</p> <p>“[...] associa-se muito fortemente o desemprego com a violência, no imaginário popular, embora os moradores reconheçam outras causas para a mesma.”.</p>	A população possui uma visão bem ampla dos fatores que determinam a violência no aglomerado. Percebem com necessária a presença da polícia, porém, ao mesmo tempo, questionam a conduta e abordagem policial, afirmando um tratamento

	<i>“A população do Aglomerado Serra reconhece e reivindica a importância e imprescindibilidade da ação policial, no entanto, ao mesmo tempo, queixa-se muito do abuso de autoridade por parte de alguns policiais, ligando sempre esta questão à do preconceito por sua condição social e muitas vezes ao preconceito de cor.”.</i>	discriminatório.
Morro das Pedras	<i>“Como principais problemas citaram a violência e aumento do tráfico de drogas, impondo aos moradores, a insegurança, medo e falta de sociabilização entre eles [...]”.</i> <i>“[...] a vontade de sair da vila foi citada pelos moradores na pesquisa amostral, principalmente pela situação violência [...]”.</i> <i>“Durante três semanas consecutivas, o cotidiano das vilas, à exceção da vila Pantanal, foi marcado por muita violência urbana, inclusive com vários óbitos.”.</i> <i>“Embora, sejam valorizadas medidas como a melhoria do policiamento, é predominante a sensação que este problema não está vinculada a uma maior atuação do aparato de segurança, mas depende de um conjunto de ações do poder público no sentido do desenvolvimento de atividades para os jovens, propiciando alternativas para a situação atual. As iniciativas ligadas a atividades esportivas, possibilidade de estudo e emprego para os jovens foram algumas das alternativas sugeridas [...]”.</i>	A violência, relacionada principalmente ao tráfico de drogas, tem gerado medo e insegurança na população, sendo, inclusive, causa de mortes. Entre muitos moradores, tem-se o desejo de sair do aglomerado proporcionado pelo quadro de violência vivido no local. Apesar de reconhecerem a presença da polícia como necessária para a segurança da população, os moradores entendem que os problemas de violência, e conseqüentemente seu enfrentamento, devem ir além, envolvendo ações sociais, com destaque para os jovens.
São Tomás	<i>“Em todos os grupos trabalhados, levantaram-se questões relacionadas às condições sociais desfavoráveis que levam ao aumento da violência [...]”.</i> <i>“A questão da segurança é a principal preocupação [...] população aponta o posto policial como principal necessidade.”.</i>	Fatores que determinam as condições sociais foram apontados como geradores de violência. O modo de combate à violência foi relacionado à presença da polícia no local.
Síntese Geral	As causas da violência e suas conseqüências são preocupações da população de todas as ZEIS. O tráfico de drogas foi apontado como o principal fator desencadeador de processos de violência. Entretanto, condições econômicas e sociais também foram percebidas como geradoras do problema, devido a situações de privação, preconceito e discriminação. Apesar de não ser um consenso entre todas as ZEIS (exceção feita a Vila São Tomás), para os moradores, as situações de insegurança, medo e violência vivenciadas não são passíveis de solução apenas pela atuação da polícia. Em algumas ZEIS,	

a polícia é percebida, inclusive, como um problema gerador de violência.

**Dimensão: Ambiente Físico**

**Categoria: Sistema Viário**

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<p><i>“[...] becos com dimensões reduzidas quanto à largura e situações de estrangulamentos, obstruções e descontinuidades.”</i></p> <p><i>“[...] sistema viário irregular onde, na maioria dos casos, as vias não oferecem conforto, segurança, ou mesmo condições de acesso aos pedestres e veículos. A escassez de vias que possibilitem o tráfego de veículos é um dos principais entraves à acessibilidade dos moradores no interior do Aglomerado.”</i></p> <p><i>“Os estrangulamentos são provocados em sua grande maioria por avanços das edificações ao longo das vias de circulação.”</i></p>	<p>Ruas e becos com características precárias, dificultando o trânsito de pedestres e, muitas vezes, impedindo a circulação de veículos.</p> <p>A projeção das habitações para ruas e becos é também um problema observado em trechos do aglomerado.</p>
Serra	<p><i>“O sistema viário interno do Aglomerado, com raras exceções, não se conecta adequadamente com os bairros em volta, apresentando várias situações de “gargalo” para entrada, saída e circulação interna. Desta forma não atende a comunidade no que diz respeito ao transporte coletivo (a maior parte das linhas de ônibus não consegue entrar no Aglomerado), coleta de lixo, segurança pública, transporte de cargas (principalmente de material de construção) e eventuais emergências.”</i></p> <p><i>“As vias veiculares não atendem o Aglomerado integralmente e raramente apresentam características adequadas para circulação simultânea de pedestres e veículos, com falta de passeios, capeamento e iluminação pública precários, rampas com alta declividade, descontinuidade do traçado, pistas muito estreitas.”</i></p>	<p>No interior do Aglomerado, ruas e becos possuem características que dificultam a circulação de veículos e pedestres, gerando dificuldades na prestação de serviços básicos para a população.</p>
Morro das Pedras	<p><i>“O sistema viário do aglomerado encontra-se, até certo ponto, bem articulado principalmente no que se refere às interligações das vias com o entorno. [...] nota-se que a qualidade técnica de organização de quadras e vias implantadas decresce à medida que se avança para a parte central [...]. É principalmente a partir desse ponto que o traçado das vias passa apresentar nódulos precários,</i></p>	<p>Quando se trata da ligação viária com o entorno, as vias possuem um bom padrão de tráfego. Porém, na medida em que se aproxima do interior do aglomerado ocorre uma intensa</p>

	<i>transformando trechos de vias que, na sua porção inicial, permitia trânsito veicular, em becos com larguras de caixa variáveis e reduzidas. Em termos gerais, o que se verifica é que não há uma perfeita integração dos subsistemas viários de cada assentamento.”.</i>	modificação nos padrões de ruas e becos, em alguns trechos, sem possibilidade de circulação de veículos. Para os pedestres têm-se também barreiras para circulação.
São Tomás	<i>“A transição do setor 1 para o 2 é marcada com o estreitamento das vias veiculares que passam de ruas a becos na parte inferior. Nos setores 2 e 3 têm-se uma queda considerável do padrão do sistema viário: becos que variam de dimensões chegando ao ponto de não ser possível a passagem de um carrinho de mão, com calçamento precário ou muitas vezes de terra (sem calçamento), com descontinuidades causadas pela ocupação desordenada e estreitamentos em vários trechos. Acontecem situações onde becos atravessam por dentro de propriedades privadas (varanda, sob lajes e edificações).”.</i>	O sistema viário apresenta-se diferenciado ao longo da vila. O fato dos moradores projetarem suas moradias para ruas e becos torna a circulação de veículos e pedestres ainda mais difícil, quando não impossível.
Síntese Geral	O sistema viário das quatro ZEIS apresenta características semelhantes: boa ligação com o entorno e precariedade no interior da localidade, dificultando o trânsito de veículos, circulação segura de pedestres e atendimento, em determinados trechos, de serviços públicos básicos (coleta de lixo, transporte de saúde, transporte coletivo) além de serviços privados (entrega de gás, transporte de compras, móveis e eletrodomésticos), entre outros.	

### **Categoria: Áreas de Risco**

PGE	Trechos	Síntese
Santa Lúcia	<i>“[...] Processos como escorregamento de lixo/ entulho, escorregamento de aterro, inundação e solapamento [...] O comprometimento das linhas e redes de drenagem, principalmente em função do acúmulo de resíduos sólidos (lixo e entulho) gera sérios problemas de enchentes nessa área, acarretando sérios riscos à comunidade [...]”.</i> <i>“[...] a erradicação do risco elétrico das 136 famílias que residem sob a linha de transmissão da CEMIG [...]”.</i>	Situações de risco relacionadas, principalmente, a destino incorreto de lixo pela população, comprometendo as redes de drenagem pluvial. Riscos de acidentes elétricos envolvem considerável número de famílias.
Serra	<i>“O aglomerado Serra encontra-se inserido em uma região de declividades acentuadas, fato que associado com o processo de ocupação indiscriminada, confere uma predisposição elevada a instalação de processos instabilizadores no terreno, como escorregamentos e erosões.”.</i>	Características do terreno somadas a um processo de adensamento populacional desordenado estão entre os fatores geradores de risco para a população.

Morro das Pedras	<p><i>“[...] Ocupações de encosta e declividades acentuadas [...] Os processos de instabilidades identificados na área da Vila são caracterizados por: escorregamento, queda de blocos, processos erosivos [...] Trecho de encosta com alta declividade, com cobertura superficial instável, com ocorrência significativa de bananeiras, caracterizando uma situação alto risco [...] Apresenta intervenções promovidas pelos próprios moradores – contenções e lajes – que, dentro do possível, protegem os terrenos.”.</i></p> <p><i>“As edificações que estão assentadas dentro da faixa de servidão administrativa da Cemig estão em risco elétrico [...]”.</i></p>	<p>Características do terreno dificultam a ocupação de determinados trechos, comprometendo a segurança dos moradores. Somado a isso, a plantação de bananeiras nos quintais das casas contribui para o acúmulo de água no solo, favorecendo processos de escorregamento. É comum a realização de ações pelos moradores na tentativa de amenizar os riscos existentes. Riscos de acidentes elétricos em certo trecho do aglomerado.</p>
São Tomás	<p><i>“Nestes trechos localizam-se os principais pontos de insalubridade e zonas críticas de risco, no primeiro devido às enchentes do córrego e no outro em função das encostas íngremes.”.</i></p>	<p>Moradores situados em um trecho específico da vila são os principais indivíduos expostos às situações de risco de inundações e deslizamentos.</p>
Síntese Geral	<p>Todas as ZEIS estão expostas a situações de risco relacionadas às características do terreno (declividades acentuadas), trechos incompatíveis com residências (margem de córregos, faixas de transmissão de energia elétrica, encostas) e ações dos próprios moradores, como lançamento de lixo em áreas impróprias, causando entupimento das redes e problemas com a drenagem das águas, principalmente em período de chuva.</p>	

## REFERÊNCIAS

1. United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Demographic components of future: population growth [Internet]. 2013 [citado em 14 de novembro de 2014]. 26p. Disponível em: <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/technical/TP2013-3.pdf>
2. Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA). Situação da população mundial 2007. Desencadeando o potencial do crescimento urbano. 2007. 108 p.
3. Beltrão KI, Camarano AA, Kanso S. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Dinâmica populacional brasileira na virada do século XX. Rio de Janeiro [internet]. 2004 [acesso em 23 jan. 2015]. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1034.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1034.pdf)
4. United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 revision. New York. 2014. 32 p.
5. Fleury S. Saúde Urbana e cidadania. *Divulg. saúde debate*. 2007; 40: 29-39.
6. United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT). State of the world's cities 2006-2007. The millennium development goals and urban sustainability: 30 years of shaping the Habitat Agenda. 2006. 108 p.
7. World Health Organization (WHO). Our cities, our health, our future. Acting on social determinants for health equity in urban settings. 2008. 199 p.
8. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censo Demográfico 2010. Aglomerados subnormais [Internet]. 2010 [acesso em 3 dez. 2014]. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados\\_subnormais\\_informacoes\\_territoriais/default\\_informacoes\\_territoriais.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_subnormais_informacoes_territoriais/default_informacoes_territoriais.shtm)
9. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal; 1988 [acesso em 23 de outubro de 2014]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)
10. Cunha EMP, Arruda AMV, Medeiros (org). Ministério das Cidades. Experiências em habitação de interesse social no Brasil. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília. 2007
11. Bonduki N. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no Governo Lula [Internet]. 2008 [acesso em 3 dez. 2014]. 70-104. Disponível em: [http://www.usjt.br/arq.urb/numero\\_01/artigo\\_05\\_180908.pdf](http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf)
12. BELO HORIZONTE. Lei nº 3.995, de 16 de janeiro de 1985. Introduz dispositivos na Lei 3.532, de 06 de janeiro de 1983 – cria o Programa Municipal de Regularização de Favelas – PROFAVELA – e dá outras providências [acesso em 08 de outubro de 2014]. Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1985/399/3995/lei-ordinaria-n-3995-1985-introduz-dispositivos-na-lei-3532-de-06-de-janeiro-de-1983-cria-o-programa-municipal-de-regularizacao-de-favelas->

profavela-e-da-outras-providencias.html

13. Pinto MLC, Veríssimo P. As cidades, as favelas e a URBEL. Rev UH. 2014; 1(1): 3-12.
14. BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências [acesso em 23 de outubro de 2014]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)
15. BRASIL. Ministério das Cidades. O ministério [Internet]. [citado em 26 jan. 2015] Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/>
16. BRASIL. Ministério do Planejamento. Programa de Aceleração do Crescimento: PAC [Internet]. [citado em 4 dez. 2014] Disponível em: <http://www.pac.gov.br/>
17. Afonso AS, Magalhães MCF; Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (URBEL). Programa Vila Viva: intervenção estrutural em assentamentos precários. Belo Horizonte. 2008. 36p.
18. BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. PGE – Planejamento [Internet]. [acesso em 2 jun. 2014]. Disponível em: <http://portalpbh.pbh.gov.br>
19. Conti A. A política de intervenção nos assentamentos informais de Belo Horizonte nas décadas de 1980 e 1990 e o “Plano Global Específico”. Cadernos de Arquitetura e Urbanismo. 2004; 11(12): 189-216.
20. BELO HORIZONTE. Lei nº 7.166, de 27 de agosto de 1996. Estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município [acesso em 20 dez. 2014]. Disponível em: <http://www.rmbh.org.br/pt-br/repositorio/municipios/belo-horizonte/lei-n-7166>
21. Maricato E. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. São Paulo perspec. [Internet]. 2000 [citado em 3 dez. 2014]; 14(4):21- 33. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392000000400004&script=sci\\_abstract](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392000000400004&script=sci_abstract)
22. Brito F, Souza J. Expansão urbana nas grandes metrópoles: o significado das migrações intrametropolitanas e da mobilidade pendular na reprodução da pobreza. São Paulo perspec. [Internet]. 2005 [citado em 3 dez. 2014]; 19 (4): 48-63. Disponível em: [http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v19n04/v19n04\\_03.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v19n04/v19n04_03.pdf)
23. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Projeção da população brasileira [Internet]. [acesso em 26 jan. 2015]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>
24. Tonucci JBM Filho, Ávila JLT. Urbanização da pobreza e regularização de favelas em Belo Horizonte [Internet]. Belo Horizonte: CEDEPLAR; 2008 [citado em 3 dez. 2014]. Disponível em: [http://web.face.ufmg.br/cedeplar/site/seminarios/seminario\\_diamantina/2008/D08A117.pdf](http://web.face.ufmg.br/cedeplar/site/seminarios/seminario_diamantina/2008/D08A117.pdf)
25. Rydin Y, Bleahu A, Davies M, Dávila JD, Friel S, De Grandis G, Groce N, Hallal PC, Hamilton I, Howden-Chapman P, Lai K, Lim CJ, Martins J, Osrin D, Ridley I, Scott I,

- Taylor M, Wilkinson P, Wilson J. Shaping cities for health: complexity and the planning of urban environments in the 21st century. *Lancet*. 2012; 379: 2079–108.
26. Caiaffa WT, Ferreira FR, Ferreira AD, Oliveira CLO, Camargos VP, Proietti FA. Saúde urbana “a cidade é uma estranha senhora, que hoje sorri e amanhã te devora”. *Ciênc. saúde coletiva*. 2008; 13(6): 1785-1796.
  27. Medeiros L. Habitação social no Rio de Janeiro: Victor Tavares de Moura e a contribuição da medicina social. In: Carneiro SS, Sant’Anna MJG (org). *Cidades, olhares e trajetórias*. Rio de Janeiro: Garamond; 2009. p 241-290.
  28. Maricato E. Conhecer para resolver a cidade ilegal. In: Castriota LB (org.). *Urbanização brasileira: redescobertas*. Belo Horizonte: C/Arte; 2003. p. 78-96.
  29. Silva JS, Barbosa JL, Biteti MO, Fernandes FL (org.). Seminário: o que é favela, afinal? Observatório de Favelas [Internet]. 2009 [acesso em 3 dez. 2014]. Disponível em: <http://observatoriodefavelas.org.br/acervo/o-que-e-a-favela-afinal-2/>
  30. International Institute for Environment and Development (IIED). *Environment and Urbanization. Towards action on social determinants for health equity in urban settings*. 2008. 25p.
  31. Vlahov D, Freudenberg N, Proietti F, Ompad D, Quinn A, Nandi V, Galea S. Urban as a determinant of health. *J. urban health*. 2007; 84 (1): 16-26.
  32. Diez Roux AV, Mair C. Neighborhoods and health. *Ann. N.Y. Acad. sci*. 2010; 1186 (1): 125-145.
  33. Galea S, Vlahov D. Urban health: evidence, challenges, and directions. *Ann. rev. public health*. 2005; 26: 341–65.
  34. Proietti F, Caiaffa WT. Fórum: o que é saúde urbana? *Cad. saúde pública*. 2005; 21(3): 940-941.
  35. Ompad DC, Galea S, Caiaffa WT, Vlahov D. Social determinants of the health of urban populations: methodologic considerations. *J. urban health*. 2007; 84(1): 42-53.
  36. Caiaffa WT, Almeida MCM, Oliveira CL, Friche AAL, Matos SG, Dias MAS, Cunha MCM, Pessanha E, Proietti FA. The urban environment from the health perspective: the case of Belo Horizonte, Minas Gerais, Brazil. *Cad. saúde pública*. 2005; 21(3): 958-967.
  37. BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. De arraial a metrópole em um século de história. *História de Belo Horizonte* [Internet]. [acesso em 28 jan. 2014]. Disponível em: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=19602&chPlc=19602&&pIdPlc=&app=salanoticias>
  38. Motta LD. A normatização da limpeza e da beleza no Aglomerado do Morro das Pedras-BH: estratégias legais, políticas e discursivas para implementação do Programa Vila Viva [trabalho de conclusão de curso na internet]. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, Curso de Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de

- Filosofia e Ciências Humanas; 2009 [acesso em 20 dez. 2014]. Disponível em:  
[http://www.fafich.ufmg.br/gesta/MOTTA,Luana\\_Dias\\_A\\_normatizacao\\_da\\_limpeza\\_e\\_da\\_beleza\\_no\\_Aglomerado\\_do\\_Morro\\_das\\_Pedras.pdf](http://www.fafich.ufmg.br/gesta/MOTTA,Luana_Dias_A_normatizacao_da_limpeza_e_da_beleza_no_Aglomerado_do_Morro_das_Pedras.pdf)
39. BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. A cidade, as favelas e a URBEL [Internet]. [acesso em 26 jan. 2015]. Disponível em:  
<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=50527&chPlc=50527&&pIdPlc=&app=salanoticias>
40. Guimarães BM. Favelas em Belo Horizonte. Tendências e Desafios. *A&C*. 1992; 7(2): 11-18.
41. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Cidades: Belo Horizonte [Internet]. [acesso em 8 mar. 2014]. Disponível em:  
<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=310620&search=minas-gerais|belo-horizonte>
42. Fundação João Pinheiro (FJP). Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil [internet]. [acesso em 8 mar. 2014]. Disponível em:  
<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos/2610-indice-de-desenvolvimento-humano-idh-2>
43. BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. URBEL: áreas de atuação [Internet]. [acesso em 7 out. 2014]. Disponível em:  
<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=32775&chPlc=32775&&pIdPlc=&app=salanoticias>
44. Formoso LML. Tem uma vila no meio do caminho: análise da formulação da política de reassentamento para a vila São José [dissertação]. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais; 2007.
45. BELO HORIZONTE. Conselho Municipal de Habitação. Política Municipal de Habitação [acesso em 14 jul. 2014]. 1994. Disponível em:  
[http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=resolucao\\_ii\\_politica\\_municipal\\_de\\_habitacao\\_cmh.pdf](http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=resolucao_ii_politica_municipal_de_habitacao_cmh.pdf)
46. Melo IDO. O espaço da política e as políticas do espaço: tensões entre o programa de urbanização de favelas “Vila Viva” e as práticas cotidianas no Aglomerado da Serra em Belo Horizonte [dissertação na internet]. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação do Departamento de Geografia; 2009 [acesso em 20 dez. 2014]. Disponível em:  
<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/MPBB-85EPTB>
47. BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Orçamento Participativo Regional: uma história de conquistas [Internet]. [acesso em 8 out. 2014]. Disponível em:  
[http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=portaldoop&lang=pt\\_br&pg=6983&tax=17237](http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=portaldoop&lang=pt_br&pg=6983&tax=17237)
48. Belo Horizonte. Lei nº 7.165, de 27 de agosto de 1996. Institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte [internet]. [acesso em 14 jul. 2014]. Disponível em:  
<http://cm-belo-horizonte.jusbrasil.com.br/legislacao/237742/lei-7165-96>

49. BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Fases do Programa Vila Viva [Internet]. [acesso em 7 ago. 2014]. Disponível em:  
<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=46922&chPlc=46922&pIdPlc=&app=salanoticias>
50. Pimenta DAO, Januário FS, Pinto GP, Nogueira MLM, Ribeiro TRG. Programa Vila Viva: contradições e resistência no processo de urbanização de uma favela em Belo Horizonte [internet]. [acesso em 8 out. 2014] Disponível em:  
[http://www.abrapso.org.br/siteprincipal/images/Anais\\_XVENABRAPSO/405.%20programa%20vila%20viva.pdf](http://www.abrapso.org.br/siteprincipal/images/Anais_XVENABRAPSO/405.%20programa%20vila%20viva.pdf)
51. Branderberger F. Plano Global Específico: um instrumento de planejamento em assentamentos subnormais. Seminário de avaliação de projetos IPT [Internet]. [acesso em 13 jun. 2014]. 157-162. Disponível em:  
[http://downloads.caixa.gov.br/\\_arquivos/desenvolvimento\\_urbano/gestao\\_urbana/IPT\\_instrumento\\_planejamento\\_urbano.pdf](http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/desenvolvimento_urbano/gestao_urbana/IPT_instrumento_planejamento_urbano.pdf)
52. Bragança LS. Do planejamento da circulação ao microplanejamento integrado [dissertação na internet]. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo; 2005 [acesso em 14 jun. 2014]. Disponível em:  
[http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/01\\_dissertacoes/braganca.pdf](http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/01_dissertacoes/braganca.pdf)
53. Caixa Econômica Federal. Caderno de Orientação Técnico Social [internet]. Brasília; 2013. [acesso em 16 ago. 2014] Disponível em:  
[http://portal.cnm.org.br/sites/6700/6745/caderno\\_de\\_orientacao.pdf](http://portal.cnm.org.br/sites/6700/6745/caderno_de_orientacao.pdf)
54. Godoy AS. Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais. Revista de Administração de Empresas [Internet]. 1995 [citado em 16 ago. 2014]; 35 (3): 20-29. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n3/a04v35n3.pdf>
55. Lüdke M, André MEDA. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU; 1986. P. 38-44.
56. Sá-Silva JR, Almeida CD, Guindani JF. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. Revista Brasileira de História e Ciências Sociais. 2009; 1(1): 1-15.
57. Silva LRC, Damaceno AD, Martins MCR, Sobral KM, Farias IMS. Pesquisa documental: Alternativa investigativa na formação docente. IX Congresso Nacional de Educação. III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia [Internet] 2009. [acesso em 15 ago. 2014]. Disponível em:  
[http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3124\\_1712.pdf](http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3124_1712.pdf)
58. Calado SS, Ferreira SCR. Análise de documentos: método de recolha e análise de dados [internet] 2004. [acesso em 16 ago. 2014]. Disponível em:  
<http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/ichagas/mi1/analisedocumentos.pdf>
59. Cellard A. A análise documental. In: Poupart J, Deslauriers J, Groulx AL, Mayer R, Pires AP. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes; 2008. p. 295-316.

60. Bardin L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70; 2010. 288 p.
61. Minayo MCS. *Pesquisa social: teoria método e criatividade*. 29 ed. - Petrópolis: Vozes. 2010. p. 79-108.
62. Minayo MCS. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 13 ed. São Paulo: Hucitec. 2013. p. 327-350
63. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Pesquisa nacional de saneamento básico 2008* [Internet]. [acesso em 3 fev. 2015]. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/pnsb2008/PNSB\\_2008.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/pnsb2008/PNSB_2008.pdf)
64. Belo Horizonte. Lei nº 8.137, de 21 de dezembro de 2000. Altera as leis nos 7.165 e 7.166, ambas de 27 de agosto de 1996, e dá outras providências [internet]. [acesso em 27 dez. 2014]. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=881696>
65. Meirelles R, Athayde C. *Um país chamado favela: a maior pesquisa já feita sobre a favela brasileira*. São Paulo: Gente. 2014. p. 133-145.
66. Beato Filho CC, Assunção RM, Silva BFA, Marinho FC, Reis IA, Almeida MCM. Conglomerados de homicídios e o tráfico de drogas em Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, de 1995 a 1999. *Cad. saúde pública* [Internet]. 2001 [citado em 29 de dez. 2014]; 17 (5): 1163-1171. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000142&pid=S1807-5932200900090000600014&lng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000142&pid=S1807-5932200900090000600014&lng=es)
67. Silva LAM, Leite MP. Violência, crime e polícia: o que os favelados dizem quando falam desses temas? *Revista Sociedade e Estado* [Internet]. 2007 [citado em 29 dez. 2014]; 22 (3): 545-591. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000150&pid=S1517-4522201000030000900022&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000150&pid=S1517-4522201000030000900022&lng=pt)
68. Evangelista JL. *Desmanchando adobes: construindo caminhos? Um estudo sobre a urbanização e segregação no Programa Vila Viva Aglomerado Serra*. [dissertação]. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais; 2012.
69. Santos M. *Por uma geografia nova*. São Paulo: Hucitec, Edusp; 1978.