

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ

CLAUDIA OSÓRIO DE CASTRO

**A HABITABILIDADE URBANA COMO REFERENCIAL
PARA A GESTÃO DE OCUPAÇÕES IRREGULARES**

CURITIBA

2007

CLAUDIA OSÓRIO DE CASTRO

**A HABITABILIDADE URBANA COMO REFERENCIAL
PARA A GESTÃO DE OCUPAÇÕES IRREGULARES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana, do Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão Urbana.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Mello Garcias

CURITIBA

2007

C355h
2007

Castro, Claudia Osório de

A habitabilidade urbana como referencial para a gestão de ocupações irregulares / Claudia Osório de Castro ; orientador, Carlos Mello Garcias. – 2007.

185 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2007

Inclui bibliografia

1. Planejamento urbano. 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Habitação. 4. Assentamentos humanos. 5. Crescimento urbano. I. Garcias, Carlos Mello. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana. III. Título

CDD 20. ed. – 711.4
363.5

TERMO DE APROVAÇÃO

A HABITABILIDADE URBANA COMO REFERENCIAL PARA A GESTÃO DE OCUPAÇÕES IRREGULARES

Por

CLAUDIA OSÓRIO DE CASTRO

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana, área de concentração em Gestão Urbana, do Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Prof. Dr. Denis Alcides Rezende
Diretor do Programa - PUCPR

Prof. Dr. Carlos Mello Garcias
Orientador - PUCPR

Prof.^a Dr.^a Samira Kauchakje
Membro - PUCPR

Prof. Dr. Fábio Duarte de Araújo Silva
Membro - PUCPR

Prof.^a Dr.^a Cristina de Araújo Lima
Membro Externo - UFPR

Curitiba, 28 de fevereiro de 2007

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, à minha família e aos meus amigos que estiveram sempre ao meu lado.

À minha mãe pela dedicação.

Aos meus irmãos, em especial Ana Cristina, Paula e José Antonio.

Aos meus sobrinhos Guilherme, Lucas e Matias.

Em especial à minha amiga Elisamara, que foi a maior incentivadora nas horas mais difíceis esteve sempre presente.

Ao Professor Doutor Carlos Mello Garcias, orientador acadêmico pela inspiração e apoio para desenvolvimento de uma pesquisa inovadora.

À Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), pela dedicação dos professores.

RESUMO

CASTRO, Cláudia Osório. **A habitabilidade urbana como referencial para a gestão de ocupações irregulares**. Curitiba, 2007. 185 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana - PUCPR.

O crescimento populacional nos centros urbanos, o déficit habitacional, a exclusão social e territorial, o aumento das ocupações irregulares tornam cada vez mais necessária a busca de instrumentos de planejamento, de gestão urbana, de políticas públicas e estratégias para promover a participação da comunidade na tomada de decisões, em prol do desenvolvimento sustentável local. Tendo presente tal quadro, este trabalho com ênfase na Gestão Urbana, desenvolve estudo bibliográfico e documental com relação ao conceito de habitabilidade urbana, objetivando elaborar um modelo de habitabilidade urbana e seu indicador como referencial para a gestão de ocupações irregulares. Para tanto, utiliza-se uma matriz ampla e interativa, denominada Habitabilidade Urbana, que enfatiza a interação do sistema antrópico sobre o sistema natural, das quais resultam diversas variáveis entre elas a socioambiental. O modelo proposto conceitua habitabilidade urbana como a inter-relação entre socioambiental e acessibilidade e propõe a utilização do indicador de habitabilidade urbana como ferramenta para mensurar a sustentabilidade local e promoção de cidades sustentáveis.

Palavras-chave: Gestão Urbana; Habitabilidade Urbana; Ocupações Irregulares; Socioambiental; Acessibilidade; Indicadores.

ABSTRACT

CASTRO, Claudia Osório. **The urban habitability as referencial for the management of irregular occupations**. Curitiba, 2007. 185 f. Dissertation (Master's degree in Urban Management) - Program of Postgraduation in Urban Management - PUCPR.

The population growth in the urban centers, the habitacional deficit, the social and territorial exclusion, the increase of the irregular occupations becomes each time more necessary the search of Planning instruments, urban management, public politics, and strategies to promote the participation of the community in taking decisions, in favor of the local sustainable development. Having present such picture, this work has emphasis in the Urban Management, it develops bibliographical and documentary study with regard to the concept of urban habitability, objectifying to elaborate a model of urban ability and its indicators as referencial for the management of irregular occupations. For all that, an ample and interactive matrix is used, called Urban Habitability, that emphasizes the interaction of the untropic system on the natural system, which results diversives variables among them the socioambient. The considered model appraises urban habitability as the interrelation between socioambient and accessibility and considers the use of the indicators of urban habitability as tool to measure the local sustainability and promotion of sustainable cities.

Key Words: Urban management; Urban habitability; Irregular occupations; Socioambient; Accessibility; Indicators.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Áreas de programas para os assentamentos humanos	50
Quadro 2 - Histórico de ações e intervenções em áreas de sub-habitação no Brasil (especialmente RJ, SP e Curitiba)	64
Quadro 3 - Proposta da Agenda 21 Local - 1	159
Figura 1 - Habitabilidade urbana	76
Figura 2 - Conceito de habitabilidade da unidade habitacional	77
Figura 3 - Estruturação de um modelo de habitabilidade urbana	107
Figura 4 - As vantagens e desvantagens da baixa e alta densidade.....	143

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APAS	- Áreas de Proteção Ambiental
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento
BNH	- Banco Nacional da Habitação
CDS	- Estratégias de Desenvolvimento das Cidades
CEF	- Caixa Econômica Federal
CEPAM	- Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal
CHISAM	- Coordenação da Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio
CMMAD	- Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
COBES	- Conselho do Bem Estar Social
COHAB-SP	- Companhia Habitacional de São Paulo
CONAMA	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONESAN	- Conselho Estadual de Saneamento do Estado de São Paulo
COPASADHS	- Conferência Pan-Americana Sobre Saúde e Ambiente no Desenvolvimento Humano Sustentável
CPDS	- Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável
DAS	- Divisão de Saúde e Ambiente
EIA	- Estudo de Impacto Ambiental
EMURB	- Empresa Municipal de Urbanização de São Paulo
FGTS	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FIOCRUZ	- Fundação Oswaldo Cruz
FMH	- Fundo Municipal de Habitação
FUNAPS	- Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitações Subnormais
FUNASA	- Fundação Nacional da Saúde
HABITAT	- Conferência das Nações Unidas Sobre Assentamentos Humanos
I AA	- Componentes Abastecimento de Água
I CM	- Componentes Condições de Moradia
I DU	- Componentes Drenagem Urbana
I ES	- Componentes Esgotamento Sanitário
I ISA	- Componentes de Saúde Ambiental
I RS	- Componentes Resíduos Sólidos

I SE	- Componentes Socioeconômico-cultural
IAB	- Indicador de Abastecimento de Água;
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICA	- Indicador de Cobertura em Abastecimento de Água
ICE	- Indicador de Cobertura em Coleta de Esgoto e Tanque Sépticos
ICR	- Indicador de Coleta de Lixo
ICV	- Indicador de Controle de Vetores;
IDD	- Indicador de Densidade Demográfica Bruta
IDH-M	- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDR	- Indicador de Drenagem
IED	- Indicador de Educação.
IEL	- Indicador de Energia Elétrica
IEP	- Indicador de Espaço Público
IES	- Indicador de Esgoto Sanitário
IHU	- Indicador de Habitabilidade Urbana
IIP	- Indicador de Iluminação Pública
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPUC	- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
IQAU	- Indicadores de Qualidade Ambiental Urbana
IQS	- Indicadores de Qualidade dos Serviços e Infra-Estrutura Urbana de Saneamento
IRE	- Indicador de Regularização Fundiária
IRF	- Indicador de Renda
IRH	- Indicador de Riscos de Recursos Hídricos
IRS	- Indicador de Resíduos Sólidos
ISA	- Indicador de Salubridade Ambiental
ISA/F	- Indicador de Salubridade Ambiental para Favelas
ISE	- Indicador Sócio-econômico.
ISG	- Indicador de Segurança Geológica-Geotécnica
ISOE	- Índice de Salubridade Ambiental em Áreas de Ocupações Espontâneas
IVA	- Indicador de Varrição
IVC	- Indicador de Vias de Circulação
LDO	- Lei de Diretrizes Orçamentárias
MPO	- Ministério do Planejamento e Orçamento
OEA	- Organização dos Estados Americanos
OGU	- Orçamento Geral da União

OMS	- Organização Mundial da Saúde
ONGs	- Organizações Não Governamentais
ONU	- Organização das Nações Unidas
OPAS	- Organização Pan-Americana da Saúde
PASS	- Programa de Ação Social em Saneamento
PAT-PROSANEAR	- Projeto de Assistência Técnica ao Programa de Saneamento para Populações em Áreas de Baixa Renda
PDDI	- Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PDLI	- Planos de Desenvolvimento Local Integrado
PEMAS	- Planos Estratégicos Municipais para Assentamentos Subnormais
PIB	- Produto Interno Bruto
PLANAB	- Plano Nacional de Habitação Popular
PMDU	- Plano de Desenvolvimento Urbano Sustentável
PMSP	- Prefeitura Municipal de São Paulo
PMSS	- Programa de Modernização do Setor de Saneamento
PNEA	- Política Nacional da Educação Ambiental
PNUA	- Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	- Programa do Plano Plurianual
PROFILURB	- Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados
PROSEGE	- Programa Emergencial de Geração de Emprego em Obras de Saneamento
PSI	- Projetos de Saneamento Integrado
RBHS	- Rede Brasileira de Habitação Saudável
RDHs	- Relatórios de Desenvolvimento Humano
RIDE	- Região Integrada de Desenvolvimento do DF e Entorno
RIMA	- Relatório de Impacto Ambiental
SEDU/PR	- Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República
SEMA	- Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SERPHA	- Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas
SFH	- Sistema Financeiro Habitacional
SISNAMA	- Sistema Nacional de Meio Ambiente
SMDS	- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
STN	- Secretaria do Tesouro Nacional

UNCED	- Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
UNCHS	- Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
UN-HABITAT	- Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
URBS	- Urbanização de Curitiba
UTP	- Programa de Indicadores Urbanos
WWF	- World Wildlife Foundation
ZEHIS	- Zonas Especiais de Interesse Social
ZHIS	- Zonas Habitacionais de Interesse Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Linha de Pesquisa	15
1.2	Problema	15
1.3	Objetivos	17
1.3.1	Objetivo Geral	17
1.3.2	Objetivos Específicos	17
1.4	Justificativa	17
1.5	Delimitação do Tema	19
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	20
2.1	Gestão Urbana	20
2.1.1	Planejamento Urbano, Estratégico Participativo e Ambiental	22
2.1.2	Planejamento e Desenvolvimento Sustentável	32
2.1.3	Capital Social, Empoderamento e Redes Sociais	35
2.1.4	Qualidade de Vida	40
2.1.5	Cidades Sustentáveis	43
2.1.6	Agenda 21	45
2.1.6.1	Agenda 21 Brasileira	47
2.1.6.2	Agenda 21 Local	48
2.2	Assentamento Habitacional Sustentável	49
2.2.1	O Contexto da Exclusão – Desigualdade Social e Segregação Territorial	51
2.3	Gestão de Ocupações Irregulares	56
2.3.1	Ocupações Irregulares	58
2.3.2	Áreas Urbanas Degradadas e de Risco	67
2.3.3	Conceito de Risco	69
2.3.3.1	Risco social, tecnológico e ambiental	72
2.3.3.2	Vulnerabilidade	72
2.4	Habitabilidade Urbana	74
2.4.1	Habitabilidade da Unidade Habitacional	77
2.5	Metodologias de Indicadores como Instrumentos de Gestão	78
2.5.1	Indicador e Índice	81

2.5.2	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).....	84
2.5.3	Indicador de Desenvolvimento Sustentável (IDS).....	87
2.5.4	Indicadores de Qualidade dos Serviços e Infra-Estrutura Urbana de Saneamento (IQS).....	88
2.5.5	Indicadores de Qualidade Ambiental Urbana	90
2.5.6	Indicador de Salubridade Ambiental (ISA).....	93
2.5.7	Indicador de Salubridade Ambiental para Favelas (ISA/F).....	95
2.5.8	Índice de Salubridade Ambiental em Áreas de Ocupações Espontâneas: Um Estudo em Salvador – Bahia – (ISA/OE)	97
3	METODOLOGIA DA PESQUISA	98
3.1	Análise dos Procedimentos Metodológicos	99
3.1.1	Métodos da Pesquisa	99
3.1.2	Natureza da Pesquisa	100
3.1.3	Fases da Pesquisa	102
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO	105
4.1	Modelo de Habitabilidade Urbana	105
4.1.1	Contextualização do Modelo de Habitabilidade Urbana	108
4.2	Habitação Saudável	116
4.2.1	Acessibilidade à Saúde Pública.....	122
4.2.2	Acessibilidade à Saúde na Dimensão Socioambiental	123
4.2.3	Atenção Primária Ambiental	124
4.2.4	Salubridade	126
4.2.4.1	<i>Red Interamericana de la Vivienda Salubre</i> e Rede Brasileira de Habitação Saudável	127
4.2.4.2	Acessibilidade à educação	129
4.2.4.3	Educação ambiental.....	131
4.3	Aspectos Legais	133
4.3.1	A Constituição Brasileira, Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos e o Estatuto da Cidade	134
4.3.2	Moradia.....	137
4.4	Aspectos Econômicos	144
4.5	Acessibilidade aos Serviços Urbanos	146
4.6	Indicador de Habitabilidade Urbana	146
5	CONCLUSÕES	152

6	CONTRIBUIÇÕES, RECOMENDAÇÕES E SUGESTÕES.....	154
6.1	Contribuições	154
6.1.1	Contribuições para a Gestão Urbana	154
6.1.2	Contribuições para Academia.....	154
6.1.3	Limitações	155
6.1.4	Desafios.....	155
6.1.5	Pesquisas Futuras	156
6.2	Considerações Finais, Recomendações e Sugestões.....	157
6.2.1	Proposta de Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares.....	158
6.2.2	Passo a Passo da Agenda 21 Local – Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares (seguindo o passo a passo da Agenda 21 local do Ministério do Meio Ambiente).....	162
	REFERÊNCIAS.....	164
	ANEXO A - OBSERVATÓRIO URBANO GLOBAL (GUO) - INDICADORES URBANOS SEGÚN LA AGENDA HABITAT (ONU-HABITAT) / 2004	181

1 INTRODUÇÃO

O século XXI se depara com a necessidade de mobilização devido à desigualdade social e degradação ambiental. Diante disso, torna-se urgente a conscientização da humanidade, mediante políticas públicas, para possibilitar a reversão da desigualdade social e uma mudança profunda na utilização dos recursos e nos padrões de consumo, principalmente nos países industrializados; é prioritário, então, desenvolver mecanismos que tratem dos conflitos sociais e ambientais de forma integrada.

Com efeito, uma das questões urbanas mais evidentes tem sido a necessidade de proporcionar habitação saudável a uma grande maioria da população, principalmente em cidades de maior porte. Aliás, a preocupação com a moradia não é recente. No Brasil a Constituição Federal de 1988 considera a moradia como um direito social, o Estado deve ter uma responsabilidade positiva na formulação e implementação das políticas públicas e a garantia de usufruto deste direito. Na Convenção das Nações Unidas sobre Assentamento Humano - Habitat II, realizada em Istambul (1996), três temas foram enfocados: o direito de habitação para o homem, o desenvolvimento ecologicamente eficiente dos assentamentos humanos e a sustentabilidade do ambiente construído para a promoção da qualidade de vida global. A Agenda Habitat enfatiza o direito ao desenvolvimento sustentado dos assentamentos humanos.

E isso requer o estabelecimento de uma política urbana e instrumentos de gestão urbana, com ações voltadas para a esfera local, com ênfase na inclusão social, territorial e principalmente na criação de programas voltados para a habitação saudável, salubridade de seu entorno e a habitabilidade urbana.

Esse quadro motivou a elaboração de uma proposta da construção de um modelo de habitabilidade urbana e seu indicador para possibilitar a mensuração da sustentabilidade local e a gestão de ocupações irregulares. Pretende-se, assim, apresentar um referencial que contribua para a reflexão sobre as estratégias de desenvolvimento sustentável local, o que significa preservação da vida humana e a promoção de cidades sustentáveis.

1.1 Linha de Pesquisa

Sustentabilidade Ambiental

1.2 Problema

Devido ao crescimento da população nas grandes cidades, o déficit habitacional brasileiro, de acordo com a Fundação João Pinheiro (2000, p.25), "[...] foi estimado em 6.656.526 novas moradias no ano de 2000, com incidência notadamente urbana, correspondendo a 81,3% do montante brasileiro". Ainda conforme a FJP (2000, p.27),

As famílias em situação de déficit habitacional possuem, em sua maioria, renda média mensal inferior a três salários mínimos. São 4.410.385 famílias, ou 83,2% do total urbano brasileiro estimado, grande parte delas residindo nas Regiões Sudeste e Nordeste. Essa concentração acontece também nas Regiões metropolitanas, onde 78% do déficit está ligado às famílias de mais baixa renda.

Dados mais atualizados demonstram que esse déficit continua, conforme Hereda (2004), "O déficit habitacional brasileiro em 2003 é de 7.090.150 moradias urbanas e rurais".

Para De Azevedo (2004), "A população favelada no Brasil é de 1.644.256 habitantes e 87,5% das favelas estão nas regiões metropolitanas".

O jornal Estado de S. Paulo (2006), na matéria "E o mundo vira uma megalópole", cujo subtítulo é "Em 2007, pela primeira vez na história, haverá mais gente na cidade do que no campo; hoje, um sexto vive em favela", resume a previsão do Relatório Situação Mundial das Cidades 2006/2007, do Programa da Organização das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UN-Habitat, apresentado no Fórum Mundial Urbano, em Vancouver, no Canadá em 2006). Nessa síntese, informa-se que: com uma taxa de crescimento de 1,78% ao ano; número de habitantes das cidades passará, em 2007, para 3,22 bilhões de pessoas em todo o mundo, dentro de uma população de 6,65 bilhões; 53% da população, está nas

idades com menos de 500 mil pessoas; até 2030, 5 bilhões de pessoas viverão nas cidades em áreas urbanas, 80% em países em desenvolvimento; a população rural deve crescer em ritmo menor de 0,32%; o campo deverá perder 155 milhões nas próximas duas décadas; 27 milhões, por ano, em todo o mundo, vão morar em favelas; 0,3% por ano é a taxa de crescimento anual das favelas no Brasil, onde o processo da favelização é considerado estável pelo relatório do UN-Habitat; 34% dos brasileiros vivem em favelas, conforme números de 2005 (52,4 milhões). O número de favelados era de 49,8 milhões em 1990 (representavam 45% da população); de acordo com o relatório, 95% das novas áreas urbanas surgirão nos países em desenvolvimento, e aparecerão "*metacities*" – com mais de 20 milhões de pessoas, a maioria pobre. Quando for cumprida a meta da ONU, de melhorar a qualidade de vida de 1000 milhão de favelados até 2015, o mundo terá mais 243 milhões de pessoas vivendo em aglomerações precárias; em todo mundo 1 bilhão vive em favelas – um em cada três moradores de cidades, 90% nos países em desenvolvimento. Nesse ritmo em 20 anos, a favela será a principal forma de moradia.

Esse quadro demonstra a necessidade de estabelecer políticas públicas para o manejo das áreas urbanas de ocupações irregulares, degradadas e de risco, contemplando as questões referentes à habitabilidade urbana para a promoção da cidadania, com um trabalho integrado dos governos locais para desenvolver um programa efetivo segundo as necessidades e expectativas da comunidade. O Estatuto da Cidade deve ser um instrumento para os gestores de municípios nortear suas ações, bem como o Plano Diretor e a Agenda 21 local. Também os recursos devem ser ampliados no orçamento público para propiciar a intervenção nessas áreas e principalmente resolver questões como a propriedade da terra. Dessa forma, será necessário criar um programa específico para propiciar aos moradores dessas áreas a satisfação das necessidades básicas e a melhoria de saúde, meio ambiente saudável, habitabilidade urbana, trabalho, renda, enfim propiciar a melhoria de qualidade de vida e bem-estar da população.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral

Elaborar um modelo de habitabilidade urbana e seu indicador como referencial para a gestão de ocupações irregulares, tendo em vista a sustentabilidade local.

1.3.2 Objetivos Especificos

- a) Identificar os padrões de Habitabilidade Urbana e Indicadores com base na revisão conceitual;
- b) Fundamentar os conceitos de Gestão de Ocupações Irregulares;
- c) Identificar Metodologias para construção de Modelo de Habitabilidade Urbana.

1.4 Justificativa

O crescimento desordenado da população nas cidades e a falta de Gestão e de um Planejamento Urbano e Regional resultaram na periferização e no surgimento de assentamentos humanos informais como ocupações irregulares, favelas, loteamentos clandestinos e a proliferação de áreas urbanas degradadas e de risco.

A imensa e rápida urbanização pela qual passou a sociedade brasileira foi certamente uma das principais questões sociais experimentadas no país no século XX. Enquanto em 1960, a população urbana representava 44,7% da população total – contra 55,3% de população rural – dez anos depois essa relação se invertera, com números quase idênticos: 55,9% de população urbana e 44,1% de população rural. No ano de 2000, 82,2% da população brasileira vivia em cidades (BRASIL, 2001, p.23).

O Estatuto da Cidade complementa que "nos 36 anos entre 1960 e 1996, a população urbana aumenta de 31 milhões para 137 milhões, ou seja, as cidades recebem 106 milhões de novos moradores no período". Segundo o IBGE, em 2000 a população nas cidades chegou a 81,2% (IBGE, Censo Demográfico, 2000). Nesse quadro, a crise econômica, o crescimento desordenado das cidades e o aumento da população vêm acarretando a degradação socioambiental. Isso se traduz na concentração de pobreza na exclusão social, degradação do meio ambiente e em riscos de catástrofes para barracos ao longo do leito dos rios, ocupações irregulares, ocupações de fundo de vale sujeitas a inundações e solapamentos ou encostas passíveis de desmoronamentos, entre outros. O objetivo para todos os assentamentos humanos é o de buscar a construção de habitação, infra-estrutura adequada, como: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem, manejo adequado dos resíduos sólidos, sistemas eficientes de energia, transporte, habitabilidade urbana, habitabilidade da unidade habitacional, ambientes saudáveis com salubridade, e de seu entorno, com foco na qualidade de vida, crescimento social e econômico para toda a população.

O aumento da população nos centros urbanos, ocorreu devido à velocidade do processo de urbanização ocasionando o crescimento do déficit habitacional e das áreas de ocupações irregulares. Outro fator que acarretou as ocupações dos espaços inadequadamente foi o modelo de exclusão social, segregação territorial e a ausência de uma metodologia de gestão urbana, aliada a falta de políticas públicas urbanas, com o objetivo de inclusão social e da participação da sociedade. Acredita-se que, é fundamental buscar o desenvolvimento humano, por meio do social, ambiental, econômico e cultural, para que a comunidade possa estar inserida no processo de participação e tomada de decisão. Desta forma, os gestores urbanos devem utilizar uma metodologia de indicadores como instrumento de gestão em busca do desenvolvimento sustentável local.

1.5 Delimitação do Tema

Devido à abrangência do tema enfocado e a complexidade tanto do tema habitação e do ambiente urbano saudável, bem como do processo de planejamento e gestão urbana, foi necessário delimitar este trabalho, com foco na promoção de ações para atingir parâmetros de habitabilidade urbana na gestão das áreas de ocupações irregulares. Não foi aprofundada neste trabalho a dimensão da habitabilidade da unidade habitacional, que significa a construção do espaço arquitetural.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Gestão Urbana

O conceito de gestão tem foco na administração, área de conhecimento que engloba as atividades pertinentes ao ato de gerir. Nessa perspectiva, o processo de gestão é uma função básica da administração; procura reunir planejamento estratégico e administração em um único processo (CHIAVENATO, 2000; MITZBERG; QUINN, 2001).

Segundo Rezende e Castor (2005, p.26),

O conceito de gestão, sob a ótica da administração, está relacionado com o conjunto de recursos decisórios e a aplicação das atividades destinados ao ato de gerir. Em termos gerais, a governança pode ser entendida como competência dos gestores nas atividades e nas ações de gestão.

Conforme Rezende e Oliveira (2004, p.3); "O ato de gerir deve ser aplicado a simples cadeias como uma equipe de vendedores dentro de uma empresa a sistemas complexos como uma cidade".

O aspecto urbano com a configuração de uma expansão que está concentrada em áreas frágeis e de preservação ambiental, ocupações originadas de uma urbanização de risco, necessita de planejamento que priorize a gestão de áreas de risco para evitar enchentes, erosões e deterioração da cidade.

Para Castells (2000, p.40),

Urbano designaria uma forma especial de ocupação do espaço por uma população, a saber, o aglomerado resultante de uma forte concentração e de uma densidade relativamente alta, tendo correlato previsível uma diferenciação funcional e social maior.

De acordo com Rezende e Castor (2005, p.27),

a gestão urbana pode ser entendida como o conjunto de recursos instrumentos da administração aplicados na cidade como um todo, visando a qualidade da infra-estrutura e dos serviços urbanos, propiciando as melhores condições de vida e aproximando os cidadãos nas decisões e ações da governança pública municipal.

A gestão urbana é realizada por meio de instrumentos como o Estatuto da Cidade, Plano Diretor, Agenda 21 e planejamento de estratégias para possibilitar o acesso aos serviços urbanos de infra-estrutura e equipamentos urbanos, com intuito de promover a gestão das cidades e o desenvolvimento sustentável.

A gestão urbana pode ser definida como um conjunto de instrumentos, atividades, tarefas e funções que visam a assegurar o bom funcionamento de uma cidade. Ela visa a garantir não somente a administração da cidade, como também a oferta dos serviços urbanos básicos e necessários para que a população e os vários agentes privados, públicos e comunitários, muitas vezes com interesses diametralmente opostos, possam desenvolver e maximizar suas vocações de forma harmoniosa. A gestão urbana, portanto, deve se basear nos princípios da eficiência, eficácia e equidade na distribuição dos recursos e investimentos públicos gerados a partir da cidade e revertidos em prol de seu desenvolvimento. Para tal, deve o governo municipal dispor de instrumentos que lhe permita intervir de forma a resolver ou amenizar os conflitos, mobilizar esforços e capitalizar as capacidades e potencialidades existentes. O governo poderá então assumir o papel de agente catalisador durante o processo de planejamento e consolidação do ambiente urbano, dando-lhe condições para estabelecer parcerias estratégicas necessárias para realizar as funções e tarefas para as quais não detém todos os meios e recursos (ACIOLY; DAVIDSON, 1998, p.75).

Existe a necessidade de utilizar a governança urbana para democratizar a participação do cidadão e das organizações, para contribuir com o governo na promoção da melhoria de qualidade na cidade.

A gestão urbana necessita, por intermédio da governança local, de instrumentos urbanísticos para gerir o urbano e de atores sociais que promovam a ação coletiva, visando ao desenvolvimento local.

A gestão urbana depende de uma série de fatores. Depende da maneira como está estruturado o governo local, já que este é o responsável primário pela gestão da cidade; depende também da estrutura organizativa da administração municipal e do papel, responsabilidades e funções das diversas agências e departamentos que a compõem; da capacidade e quantidade dos recursos humanos, materiais, financeiros e legais sem os quais a autoridade municipal não é capaz de exercer a governança sobre a cidade; da forma como se relaciona com o poder federal, estadual e organizações comunitárias; da forma como os interesses locais estão representados na organização e implementação das políticas públicas; tudo isso afeta positiva ou negativamente a prática de gestão urbana. Atualmente, afirma-se que esses são os pré-requisitos básicos da governança urbana (ACIOLY; DAVIDSON, 1998, p.76).

O processo de gestão urbana é fundamental para construção de uma política urbana e habitacional e de ambiente saudável que iniba a ocupação de espaços como assentamentos populares, construção nas encostas, áreas de risco, mananciais e áreas de preservação. É fundamental que os gestores urbanos utilizem o planejamento urbano para buscar a habitabilidade urbana e o desenvolvimento local.

Conforme Rezende e Castor (2005, p.31):

As cidades brasileiras passaram e passarão por mudanças profundas que poderão garantir um futuro de desenvolvimento equilibrado. Também poderão universalizar o direito à moradia digna em ambiente saudável para todos os seus munícipes. Para tanto, as cidades têm de contar com fontes estáveis e seguras de financiamento para o desenvolvimento urbano indispensável para que as cidades possam manter e expandirem-se adequadamente e democraticamente.

A cidade necessita de diretrizes de gestão urbana voltadas para construir um ambiente urbano sustentável, com ênfase nas dimensões econômicas e socioambientais para promover um efetivo desenvolvimento local.

Para Bertoldi (2005, p.28):

Uma gestão urbana sustentável consiste em basear as soluções nas melhores práticas globais, mas deixando às instâncias decisórias locais a escolha dos objetivos e das melhores iniciativas para resolver cada problema. Esta estratégia de ação deve levar em consideração, ao mesmo tempo, o ambiente urbano e as questões econômicas e sociais.

A gestão urbana é imprescindível para alcançar uma política urbana local e buscar a transformação em direção a uma democratização, com a participação da população na tomada das decisões de relevância, para efetivar a inclusão social do direito à moradia digna e a implementação de um planejamento ambiental sustentável.

2.1.1 Planejamento Urbano, Estratégico Participativo e Ambiental

Dentro do contexto da Gestão Urbana é fundamental para os gestores urbanos a elaboração do planejamento estratégico e planos urbanísticos, por meio do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor e com ênfase na educação ambiental, visando à preservação, à recuperação do meio ambiente urbano, à melhoria

na qualidade de vida e à participação dos cidadãos na tomada de decisões, no âmbito da comunidade, para buscar a sustentabilidade.

Inicialmente deve-se distinguir planejamento e gestão:

[...] Planejamento e gestão não são termos intercambiáveis, por possuírem referenciais temporais distintos, e, por tabela, por se referirem a diferentes tipos de atividades. Até mesmo intuitivamente, planejar sempre remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, para dizê-lo de modo menos comprometido com o pensamento convencional, tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios. De sua parte, gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas. O planejamento é a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra; e a gestão é efetivação, ao menos em parte (pois o imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes, o que torna a capacidade de improvisação e a flexibilidade sempre imprescindíveis), das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir. Longe de serem concorrentes ou intercambiáveis, planejamento e gestão são distintos e complementares (SOUZA, 2002, p.46).

Tem-se ainda que:

Planejamento é uma forma de aprendizado. É por meio do exercício de planejar que se aprende sobre as demandas e necessidades externas e sobre a capacidade de resposta da administração municipal. Mesmo quando não implementados, os planos revelam as expectativas e referências de valor, essenciais a um grupo de trabalho. As pessoas precisam de referências para acompanhar as mudanças contextuais e a evolução de sua própria organização (MOTTA, 2004, p.51).

Vale notar que

O planejamento urbano e a gestão urbana são atividades diferentes. Planejamento urbano, como qualquer tipo de planejamento, é uma atividade que remete sempre para o futuro. É uma forma que os homens têm de tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo, e, a partir deste conhecimento, procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p.15-16).

O autor supracitado acrescenta que:

Quanto à gestão urbana, é composta de atividades que o gestor urbano deve elaborar e executar, utilizando o planejamento urbano para prevenir os problemas urbanos e explorar os benefícios das cidades. A gestão refere-se

a atividades de implementação de rotinas de atividades diversas que têm por horizonte temporal o momento imediato e o prazo – e muitas dessas atividades foram, por assim dizer, planejadas (isto é, previstas e preparadas) anteriormente (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p.17).

Por meio da gestão urbana e dos instrumentos urbanísticos é possível o planejamento de uma "cidade intencional" para construção de um ambiente urbano saudável e o desenvolvimento sustentável local.

[...] O mundo de hoje exige a cidade intencional em que o futuro é pensado, e construído de forma organizada, participativa e planejada. A cidade intencional é a cidade pensada, projetada e construída de forma a potencializar as oportunidades e reduzir as ameaças, buscando desenvolver os seus pontos fortes e reforçar os seus pontos fracos, dentro de uma visão de futuro gerada pelo desejo da sociedade, em um esforço coletivo de ação e realização. Em um mundo de incertezas, ameaças, oportunidades e transformações, a cidade intencional é o mais importante caminho para a construção de um ambiente urbano acolhedor, integrado, vertebrado, aberto ao mundo, com oportunidades para a realização pessoal, competitivo na formação de riqueza, e com uma identidade forte o suficiente para construir uma sociedade justa e estruturada (LOPES, 1998, p.21).

A metodologia de indicadores pode contribuir para direcionar as futuras ações do planejamento urbano, por meio da mensuração dos problemas da cidade.

A metodologia de indicadores poderia guiar o novo planejamento urbano, haja vista a falta de implantação das diretrizes dos planos diretores hoje vigentes. Os indicadores poderiam encaminhar uma legislação preventiva que seria instrumento do plano diretor, este não atuando apenas no ordenamento territorial, e sim como uma legislação específica que delimitasse as exigências mínimas de proteção da qualidade ambiental, se estas ações fossem implantadas inauguraria uma nova homologação para o planejamento urbano (GARCIAS, 1992, p.30).

A efetividade da gestão urbana garante a participação da comunidade com todos os atores, o que é essencial no processo de decisão para viabilizar o desenvolvimento local sustentável.

Está claro que o modelo de gestão urbana que acomodou os conflitos e contradições, desenhando os contornos mal-definidos das cidades brasileiras até hoje, não tem mais condições de se sustentar. Talvez a expressão mais clara deste transbordamento seja o aumento vertiginoso da violência urbana. Ela nos conta sobre um modelo de urbanização sem urbanidade que destinou para os pobres uma não-cidade, longínqua, desequipada e sobretudo desqualificada como espaço e como lugar. Conta-nos também sobre um

modelo de urbanização que concentrou as oportunidades imobiliárias e o acesso à informação em ilhas protegidas e exclusivas, que se encontram hoje sitiadas. Por isso, as definições de parceria e de descentralização e autonomia local sobre as quais tem se sustentado o modelo de gestão urbana brasileira carecem urgentemente de revisão (ROLNIK, 1996, p.3).

A elaboração de planejamento possibilita que os gestores urbanos estabeleçam o exercício da cidadania com a comunidade, a conscientização dos problemas e acesso às informações adequadas para facilitar a construção de cidades com equidade e justiça social.

A fase atual do planejamento das cidades impõe, como aspecto relevante, considerar a conscientização de instaurar uma nova dinâmica ao processo de planejamento. Essa nova dinâmica se apoia nas seguintes premissas: promoção da organização comunitária (participação dos moradores no processo de planejamento) para o planejamento estratégico, descentralização, participação, conscientização no exercício da cidadania, continuidade administrativa das ações estratégicas e desenvolvimento sustentável (PAGNONCELLI; AUMOND, 2004, p.6).

O planejamento estratégico urbano é adaptado para a administração pública e para a gestão das cidades, pois

São objetivos do planejamento estratégico: estabelecer marcos para que a cidade melhore a qualidade de vida em curto, médio e longo prazos, de forma sustentável; estimular a convergência das iniciativas dos agentes, com capacidade de recursos organizacionais, humanos e financeiros, para elaborar e realizar um projeto possível de cidade desejada" (PAGNONCELLI; AUMOND, 2004, p.9).

A comunidade por meio do planejamento estratégico pode indicar qual o melhor caminho a seguir em busca da habitabilidade urbana e de um meio ambiente saudável e sustentável.

Conforme Pagnoncelli e Aumond (2004, p.10), "Podemos, assim, conceituar o planejamento estratégico da cidade como um processo que mobiliza a comunidade para escolher e construir o seu futuro".

Assim, o planejamento estratégico urbano pode constituir-se em um instrumento para o processo de mobilização e participação popular, na construção de uma cidade com qualidade de vida e desenvolvimento sustentável, tanto para o momento atual quanto para as futuras gerações.

O Planejamento Estratégico de Cidades desenvolveu-se face a necessidade de compatibilizar os desafios gerados pela nova estruturação da sociedade urbana, em um mundo globalizado, criando novas demandas e aspirações, com a administração do espaço local. Busca uma visão de futuro, a partir da realidade atual que nos permita evoluir dentro de condições preestabelecidas que capacitem a sociedade urbana para enfrentar desafios e obstáculos, dentro de seus próprios termos, minorando aqueles impostos de fora. Como disse Peter Druker: "A questão relevante não é simplesmente o que devemos fazer amanhã, mas sim o que devemos fazer hoje, de forma a estarmos preparados para o amanhã" (LOPES, 1998, p.87).

Levantar a realidade do município, visando a um desenvolvimento sustentável e integral, principalmente com foco nos problemas socioeconômicos, no atendimento das necessidades sociais da população (saúde, educação, habitação, entre outras), e promover a economia da cidade são tarefas do planejamento estratégico urbano. Os instrumentos básicos do planejamento, no âmbito municipal, são: a Lei Orgânica Municipal, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, o Plano Plurianual e os Orçamentos Anuais.

O Planejamento Estratégico e Participativo é uma metodologia capaz de promover profundas mudanças nas comunidades, por meio da participação direta da população para transformar as cidades na busca da sustentabilidade.

São condições para o sucesso do planejamento estratégico da cidade: o firme compromisso das instituições promotoras; máxima participação cidadã; colaboração do setor público/privado e uma articulação real de interesses; uma análise real, global e consensual do entorno; formulação realista das propostas de priorização de ações e projetos; concentração de energia e continuidade no processo de implantação dos projetos (PAGNONCELLI; AUMOND, 2004, p.10).

O gestor urbano deverá enfrentar os problemas das cidades, por meio da análise de planejamento estratégico, levando em consideração o contexto sociocultural, político, econômico e ambiental. É fundamental que ocorra um desenvolvimento sustentável, com proteção aos direitos humanos, justiça social e a preservação do meio ambiente.

Considera-se que o administrador público deve ter como princípio inesgotável, norteador das políticas governamentais, possibilitar de todas as formas e meios que a cidade reflita a identidade de seus moradores e que estes pratiquem sua cidadania. O desenvolvimento de uma sociedade demanda políticas públicas urbanas que atinjam todos os cidadãos da comunidade e

os integrem à vida da cidade. Nesse sentido, os planejamentos urbanos participativos constituem uma experiência enriquecedora [...] O processo de planejamento participativo se apresenta como um método eficiente de garantir melhor gerenciamento da transformação da cidade, e sua viabilização possibilita a ruptura de velhos hábitos característicos de administrações públicas, como o casuísmo e a corrupção administrativa. Nesse processo, população, governantes e técnicos decidem as prioridades na intervenção urbana, a forma como se dará essa intervenção e, assim, quais serão as novas feições da cidade (SCARLATO; PONTIN, 1999, p.39).

Dessa forma, a gestão de uma cidade deve proporcionar aos cidadãos condições de participação, por intermédio dos conselhos, para dar legitimação às decisões coletivas.

Para Vieira (2003, p.63),

Participação na gestão urbana, nas políticas sociais, pressupõe instrumentos e mecanismos de controle sociais. Deverão ser asseguradas a participação de setores e membros representativos da população e de seus interesses, em todas as instâncias do poder público, por meio de conselhos paritários, propositivos, reguladores, fiscalizadores e deliberativos.

A reforma democrática do Estado exigiu a redefinição das relações com a sociedade civil, mediante a criação de canais de participação entre Estado e sociedade civil, facilitando a participação, por meio da cidadania, e da elaboração de políticas públicas. "Cidadão é a pessoa capaz de criar ou transformar, com os outros, a ordem social, a quem cabe cumprir e proteger as leis que ele mesmo ajudou a criar" (TORO; WERNECK, 2004, p.21).

De acordo com Ribeiro e Cardoso (2003, p.159):

[...] a incorporação do ideário da participação dos cidadãos nas decisões de interesse público, após anos de luta dos movimentos populares, configura-se em indiscutível conquista social pelo menos no nível dos recentes dispositivos legais que no Brasil normatizam a Política Urbana.

Um grande desafio é criar em nossa sociedade uma cultura cidadã, a partir da mobilização e participação dos diversos segmentos sociais, em especial das classes menos favorecidas, para visualizar e definir o futuro da cidade, conquistando o equilíbrio para possibilitar um governo para todos. "Mobilizar é convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados." (TORO; WERNECK, 2004, p.13).

Dizemos que participação é conquista para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Assim, participação é, em essência, autopromoção, e existe enquanto conquista processual. Não existe participação suficiente, nem acabada. Participação que se imagina completa, nisto mesmo começa a regredir (DEMO, 1996, p.18).

Nesses termos, entendendo-se a participação como um processo contínuo, os indivíduos devem ter presente que, por meio da mobilização social, sua colaboração consiste na construção permanente de uma realidade em prol do desenvolvimento da cidade.

De Toro e Werneck (2004, p.13-14) pode-se extrair mais um requisito inerente à participação:

Participar de um processo de mobilização social é uma escolha, porque a participação é um ato de liberdade. As pessoas são chamadas e convocadas, mas participar ou não é uma decisão de cada um. Essa decisão depende essencialmente das pessoas se verem ou não como responsáveis e como capazes de provocar e construir mudanças.

Assim, a vontade e responsabilidade são os motores da participação popular, para que, fortalecida, possa alcançar os objetivos estabelecidos, e as decisões coletivas vão construir uma visão de futuro e um novo rumo para a cidade.

E, do ponto de vista político, o desejável é que os cidadãos tenham a oportunidade de decidir, eles próprios, sobre os destinos de seus espaços e de suas cidades, situação em que os técnicos e estudiosos terão o papel, a um só tempo, relevante e modesto: o papel de consultores do conjunto dos cidadãos organizados, e não o de conselheiros e funcionários a serviço da estruturas de poder nebulosas e autoritárias (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p.35).

A democracia é essencial para construção de melhores condições de vida para a população, assim como para possibilitar a inclusão social e combater as desigualdades sociais.

A esse respeito, diz Werneck (2004, p.10 e p.20);

A democracia é uma forma de construir a liberdade e a autonomia de uma sociedade, aceitando como seu fundamento a diversidade e a diferença. [...] A democracia não é um partido político, não é uma matéria, é uma decisão que se fundamenta em aceitar o outro como igual em direitos e oportunidades. Por isso, a democracia supõe a construção da equidade social, econômica, política e cultural.

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade constituem diretrizes fundamentais para extinguir ou, ao menos, minimizar as questões de desigualdades sociais das cidades, enfocando a função social da cidade e da propriedade e a participação popular no planejamento e na gestão das cidades, que devem estar detalhados no Plano Diretor de cada município. O grande desafio é efetivar essas diretrizes, para construir o processo de gestão cidadã, com a participação da comunidade, na elaboração e nas decisões do destino das cidades.

Para executar o Plano Diretor participativo, é necessária a participação do poder público, bem como sua inter-relação com os *stakeholders* (atores sociais). Uma administração pública gerencial, flexível, eficiente e com transparência pode ser obtida por meio da descentralização dos processos e da implantação de canais de participação, viabilizando a participação da comunidade nos fóruns consultivos e deliberativos. Por meio do núcleo gestor garantem-se a participação de todos, o "direito à voz", e o acesso à informação sobre a realidade urbana, com transparência e democracia.

A participação efetiva da comunidade facilita a tomada de decisões, sendo compreendidas e compartilhadas, levando a um compromisso maior com o planejamento estratégico, envolvendo os *stakeholders*, concretizando os objetivos do plano e buscando alcançar os resultados para a melhoria da qualidade de vida.

Os *stakeholders* ou atores sociais são as partes interessadas: os acionistas, empregados, fornecedores, concorrentes, clientes, comunidade, governo e sociedade. Dividem em: internos – proprietários/acionistas e funcionários – e externos – clientes/consumidores, comunidade e fornecedores.

[...] Partes interessadas (ou *stakeholders*) são qualquer grupo dentro ou fora da organização que tem interesse no seu desempenho. Cada parte interessada tem um critério diferente de reação porque possui um interesse diferente na organização (DAFT, 1999, p.88).

Os gestores urbanos devem utilizar o enfoque de política social e do processo de participação, principalmente do envolvimento da sociedade civil e "*stakeholders*", em prol do desenvolvimento da comunidade buscando, por meio da elaboração de projetos sociais, a democracia.

A governança pública está relacionada com a capacidade dos governos na gestão das funções federais, estaduais e municipais, bem como com a competência na implementação de respectivas políticas públicas para facilitar as ações necessárias na condução do país, dos estados e das cidades, contextualizando a participação dos cidadãos nesses desafios. A cidade é um organismo dinâmico e complexo que se caracteriza por grandes diversidades, múltiplos contrastes e interesse divergentes, gerando inúmeras dificuldades aos gestores locais, aos munícipes e aos demais interessados na cidade (stakeholders ou atores sociais) (REZENDE; CASTOR, 2005, p.26-27).

A mobilização social é necessária para consolidar a participação dos cidadãos nas decisões de interesse coletivo e está prevista no Estatuto da Cidade, no capítulo IV, o qual enfatiza que a participação popular é de suma importância, desde a formulação do Plano Diretor, negociação e aprovação na Câmara, até sua implementação e revisões. Essa participação pode ocorrer mediante a constituição de órgãos colegiados de política urbana, audiências, debates, conferências, consultas públicas e planos e projetos de lei de iniciativa privada, referendos e plebiscitos; assim, a gestão da cidade será democrática.

Grazia (2004, p.376) adverte que

Somente o aprofundamento da democracia poderá viabilizar a sustentabilidade urbana ao conjunto da sociedade brasileira. Este aprofundamento necessariamente deverá incorporar não apenas o direito ao voto, mas também o direito de participação efetiva da população na forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades e na definição do modelo de desenvolvimento do País. Tal participação, por sua vez, passa forçosamente pela elaboração e implementação de políticas públicas que deverão promover a justiça socioambiental.

A participação da comunidade na definição da metodologia do Plano Diretor é feita em audiências públicas e debates para discutir os temas referentes ao plano. As audiências públicas são obrigatórias, no âmbito do Legislativo Municipal, para a votação do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, do Orçamento Anual e do Plano Diretor. A efetiva participação do cidadão e sua integração nas decisões da cidade são condições para validar as leis supracitadas, e também outros atos normativos complementares. Existindo Conselhos, os mesmos privilegiam a coordenação de todo o processo de elaboração, implantação e execução dos instrumentos participativos do Plano Diretor.

Além das formas já citadas de participação, é preciso viabilizar novos instrumentos de gestão, visando à mobilização social da comunidade, uma vez que o Estatuto da Cidade não contempla instrumentos suficientes. Portanto, os cidadãos precisam compartilhar suas idéias, colocando assuntos relevantes à comunidade, tornando-se agentes transformadores.

A participação da sociedade civil na construção da Agenda 21 local favorece para fortalecer as decisões da sociedade civil. Dessa forma, o desafio é a participação social fundada na legitimidade e no consenso, promovendo uma gestão urbana com democracia participativa, inclusão social, cidadania e contribuindo para tornar as cidades sustentáveis.

Outro aspecto a ser considerado pelo gestor urbano é que o planejamento ambiental tem ênfase na preservação e conservação dos recursos naturais e do meio ambiente de um território. Diante disso, deve-se ter disponíveis informações e tecnologias de ponta para possibilitar uma comunicação eficaz.

Franco (2001, p.34) oferece uma visão mais ampla sobre o planejamento ambiental:

Entendendo-se como "planejamento ambiental" todo o esforço de civilização em direção da preservação e conservação dos recursos ambientais de um território, com vistas à sua própria sobrevivência, pode-se adentrar na história da humanidade destes tempos remotos.

Em termos específicos, o planejamento ambiental tem o seu foco na conservação do meio ambiente de um território. Inclui também a utilização de informações de várias áreas que contribuem para facilitar a gestão de áreas de ocupações irregulares, degradadas e de risco.

Conforme Franco (2001, p.36),

O Planejamento Ambiental pressupõe três princípios de ação humana sobre os ecossistemas, os quais podem ser combinados em diversos gradientes: os princípios da preservação, da recuperação e da conservação do meio ambiente.

Esse mesmo autor mostra ainda a abrangência do planejamento ambiental:

Atualmente entende-se por Planejamento Ambiental o planejamento das ações humanas (da antropização) no território, levando em conta a capacidade de sustentação dos ecossistemas a nível local e regional, sem perder de

vista as questões de equilíbrio das escalas maiores, tais como o continental e a planetária, visando a melhoria da qualidade de vida humana, dentro de uma ética ecológica. O Planejamento Ambiental é portanto também um Planejamento Territorial Estratégico, Econômico-ecológico, Sociocultural, Agrícola e Paisagístico. (FRANCO, 2001, p.36-37)

Em suma, o planejamento ambiental deve monitorar a ação do ser humano sobre o meio ambiente, território e responder aos desafios da preservação, da recuperação e da conservação do meio ambiente, com base na ética ecológica, no ambiente equilibrado, para garantir o bem-estar e a qualidade de vida de seus habitantes.

2.1.2 Planejamento e Desenvolvimento Sustentável

O planejamento de uma cidade deve ocorrer conforme os princípios do desenvolvimento sustentável, cuja definição pode ser:

O desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades (PAGNONCELLI; AUMOND, 2004, p.53).

No início da década de 1980 foi criado o conceito de sustentabilidade por Lester Brown da WWI (*Worldwatch Institute*), para quem "uma sociedade sustentável é aquela capaz de satisfazer suas necessidades sem comprometer as chances de sobrevivências das gerações futuras". Este conceito foi utilizado pela Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento e incluído no Relatório Brundtland de 1986; essa definição contempla o desenvolvimento sustentável, nos seguintes termos:

Desenvolvimento sustentável significa atender às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades [...] desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas (COMISSÃO MUNDIAL..., 1991, p.49).

A definição contém dois conceitos-chave: o conceito de 'necessidade', sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; e a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras (COMISSÃO MUNDIAL..., 1991).

Com a discussão do tema desenvolvimento sustentável e a criação do conceito de "Ecodesenvolvimento" – discussão iniciada por Ignacy Sachs na reunião de Founex-Suíça (1971), que antecedeu a Convenção Mundial para o Meio Ambiente em 1972, em Estocolmo – Suécia –, surgiu um novo contexto em relação à sustentabilidade urbana com destaque no Lançamento do Programa "Cidades Sustentáveis", Fórum Urbano Mundial, e o Estatuto da Cidade.

Sobre esse Programa informa Ribeiro (2006, p.34):

O Centro da Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos (HABITAT) lança, no ano de 1990 o Programa "Cidades Sustentáveis", que tem como objetivo principal, conferir subsídios, às autoridades e gestores municipais, uma melhor capacidade de planejamento e gestão integrada e intersetorial, de forma a permiti-lhes uma melhor identificação com as questões ambientais e complexas e conhecer os instrumentos disponíveis e mais adequados para o tratamento destas questões e para garantir o nível de participação necessários para uma ação eficaz, harmônica e prática.

Em meados da década de 1970 se iniciou o movimento ambientalista, com uma importante vertente teórica de resistência chamada ecodesenvolvimento, cujo criador foi Sachs (1993), que procurou conciliar economia e ecologia. O conceito de sustentabilidade surgiu dessa discussão, permanecendo atrelado ao desenvolvimento econômico.

A idéia principal do ecodesenvolvimento é minimizar os impactos sem restringir a qualidade de vida das populações e a satisfação de suas necessidades básicas. Tecnologia e Ciência ainda aparecem como os principais instrumentos para corrigir o rumo do progresso desmedido (GUTBERLET, 1998, p.23).

O Brasil criou sua primeira Secretaria de Meio Ambiente (SEMA) em 1982; nesse ano também foram criados o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), encarregado da gestão ambiental.

Em 1990, a Comissão Brundtland registrou no seu relatório final o diagnóstico dos fatores críticos que pareciam empurrar a sociedade moderna para o desastre e sugeriu propostas que foram consolidadas na UNCED, em 1992, no Rio de Janeiro. Nessa conferência das Nações Unidas foi elaborado um documento para a discussão da Agenda 21 Nacional. O enfoque principal foi a questão ambiental urbana e a questão da sustentabilidade social, com inclusão da qualidade de vida da população e a redução dos níveis de exclusão, bem como a sustentabilidade demográfica, referente à capacidade de suporte dos territórios. A Agenda 21 Brasileira tem a atenção voltada às mudanças econômicas, principalmente de padrões de consumo, em busca do desenvolvimento sustentável, por meio da educação ambiental, conscientização para a sustentabilidade, e a promoção da gestão da informação e do conhecimento para a tomada de decisões.

Os debates sobre desenvolvimento sustentável, que evoluíram nos anos subsequentes à Rio 92, expõem muito mais à crítica o caráter desenvolvimentista e econômico atribuído ao conceito do que o caráter sustentável. Apresentam um esforço para "deseconomizar", ou seja, desvincular do forte teor economicista do conceito, ampliando seu propósito de atuação e significado. Assim, o sentido de desenvolvimento sustentável passa a ser mais que um modelo de desenvolvimento, um paradigma civilizatório, sendo um processo que levará para a "sociedade sustentável", capaz de produzir sustentabilidade econômica, cultural, social e ambiental. Esse entendimento de "sustentabilidade ampliada" começa a ser assimilado e tem como seu instrumento facilitador o Programa da Agenda 21 (MININNI-MEDINA, apud VIEIRA, 2003, p.65).

Para enfrentar os desafios urbanos e conquistar o desenvolvimento sustentável das cidades, são necessárias a democracia participativa e a educação ambiental para capacitação e conscientização da sociedade na tomada das decisões em busca da qualidade de vida e da sustentabilidade.

Os desafios do desenvolvimento sustentável implicam a necessidade de formar capacidades para orientar um desenvolvimento fundado em bases ecológicas, de equidade social, diversidade cultural e democracia participativa. Isto estabelece o direito à educação, a capacitação e a formação ambiental como fundamentos da sustentabilidade, que permita a cada pessoa e cada sociedade produzir e apropriar-se de saberes, técnicas e conhecimentos para participar na gestão de seus processos de produção, decidir sobre suas condições de existência e definir sua qualidade de vida (PNUMA, GEO-3, apud VIEIRA, 2003, p.69).

De acordo com Gutberlet (1998, p.97),

a educação ambiental participativa é um instrumento importante no processo de fortalecimento da cidadania em busca da sustentabilidade, pois propicia conhecimentos e amplia a consciência sobre a situação sócio-ambiental local, tornando o indivíduo um ator responsável.

Segundo Cavalcanti et al. (1998, p.419),

Desenvolvimento sustentável é o que tem capacidade de permanecer ao longo do tempo. Em outras palavras: é o desenvolvimento durável, em todas as suas dimensões. Além do aspecto global, destacamos quatro dimensões:

1. econômica: relativa à capacidade de sustentação econômica dos empreendimentos. Este é um conceito bem desenvolvido pelos economistas;
2. social: diz respeito à capacidade de incorporar as populações marginalizadas, reduzindo desequilíbrios sociais que desestabilizam a sociedade;
3. ambiental: relativa à necessidade de conservação dos recursos naturais e da capacidade produtiva da base física; e
4. política: relacionada com a estabilidade dos processos decisórios e das políticas de desenvolvimento.

2.1.3 Capital Social, Empoderamento e Redes Sociais

No Brasil o aumento populacional ocasionou a ampliação das cidades, o aumento das áreas metropolitanas, das ocupações irregulares, acentuando o desequilíbrio socioambiental e a sustentabilidade das cidades. É premente a necessidade de o gestor urbano buscar a solução dos problemas das cidades e promover uma nova dinâmica e estratégias voltadas para a gestão do desenvolvimento sustentável local.

É nesse quadro que se deve contemplar o capital social. Segundo Putnam (apud MILANI, 1999, p.104):

capital social refere-se a aspectos da organização social, tais como redes, normas e laços de confiança que facilitam a coordenação e cooperação para benefícios mútuos. Capital social aumenta os benefícios de investimento em capital físico e humano. Para este autor, o capital social refere-se ao conjunto de normas de confiança mútua, às redes de cooperação, aos mecanismos de sanção e às regras de comportamento que podem melhorar a eficácia da sociedade na solução de problemas que exigem ação coletiva. O capital social seria, pois, um bem público – um verdadeiro subproduto de outras atividades sociais fundado em redes horizontais e na transitividade das relações de confiança.

De acordo com Coleman, "assim como outras formas de capital, o capital social é produtivo possibilitando a realização de certos objetivos que seriam inalcançáveis se ele não existisse" (FERRAREZI, 2003, p.10).

O capital social depende da abrangência das redes e de suas relações, comprometimento e mobilização dos atores, para fortalecer as redes e ampliar o capital e o empoderamento da comunidade.

Segundo Bourdieu (2003, p.67),

o volume do capital social que um ator possui depende da extensão da rede de relações que ele pode efetivamente mobilizar e do volume do capital (econômico, cultural ou simbólico) que é posse exclusiva de cada um daqueles a quem está ligado.

De acordo com o trabalho de Costa (2003, p.15-16) "a concepção de capital social supõe que":

- 1) relações horizontais de participação, cooperação, confiança e solidariedade contribuem para a criação e/ou o fortalecimento do capital social da sociedade e, conseqüentemente, facilitam o desenvolvimento do bem-estar da coletividade;
- 2) a participação coletiva é elemento fundamental do capital social de uma sociedade, sendo de vital importância a existência de regimes políticos democráticos capazes de dotar o Estado de uma cultura democrática, que crie instrumentos favoráveis ao acesso às informações sobre os negócios públicos e o controle da sociedade;
- 3) o legado do autoritarismo contribui para tornar as relações sociais de reciprocidade e confiança silenciosas e (ou) invisíveis. Cabe ao Estado democrático promover ações criativas que induzam à otimização dessas relações, por meio da sinergia entre governo, comunidade e mercado. Assim, o capital social aumentará e poderá contribuir para a autonomia da sociedade na garantia de seu bem-estar social;
- 4) entendemos que o capital social não é o quesito único e máximo para o desenvolvimento de uma sociedade. O bem-estar econômico e social é resultado da combinação de

indicadores de condições naturais e ambientais; das condições de acesso à saúde e conhecimento; do acesso a recursos monetários e às condições de acesso ao trabalho. Logo, a interação do capital social com as demais formas de capital (natural, humano e financeiro) pode influenciar positivamente no desenvolvimento amplo da sociedade.

A inclusão no amplo contexto urbano da comunidade pode ocorrer por meio do planejamento estratégico, uma ferramenta que facilitará ações estratégicas para possibilitar um processo de sistematização de atividades necessárias ao desenvolvimento sustentável, seguindo os seguintes passos: realização da análise do ambiente: externo (oportunidades e ameaças); e interno (forças e fraquezas). Realizar o mapeamento dos talentos individuais locais; dos programas sociais; dos atores; das potencialidades da comunidade, bem como dos recursos humanos, técnicos e científicos. Oportunizar o vínculo entre os *stakeholders* que ao participarem da gestão das ações estarão fortalecendo o capital social e o empoderamento.

Também os laços de confiança o "sentimento de pertencimento", gerando o comprometimento, o compromisso e a cooperação. Propiciando a mobilização das associações e dos grupos comunitários e instituições que atuam na comunidade para serem agentes da transformação social.

Dessa forma promover rodas de conversa com a mediação dos agentes decisores e facilitadores com intuito de fortalecer as redes e a melhoria da qualidade de vida da comunidade por meio do empoderamento para facilitar os processos socioeconômicos, culturais e socioambientais.

Cumprir destacar que o significado da categoria "empowerment" ou empoderamento, como tem sido traduzida no Brasil, não tem um caráter universal. Tanto poderá estar referindo-se ao processo de mobilizações e práticas destinadas a promover e impulsionar grupos e comunidades – no sentido de seu crescimento, autonomia, melhora gradual e progressiva de suas vidas (material e como seres humanos dotados de uma visão crítica da realidade social), como poderá referir-se a ações destinadas a promover simplesmente a pura integração dos excluídos, carentes e demandatários de bens elementares à sobrevivência, serviços públicos, atenção pessoal, etc., em sistemas precários que não contribuem para organizá-los – porque os atendem individualmente, numa ciranda interminável de projetos de ações sociais assistenciais (GOHN, 2004, p.23).

Outro fator fundamental para propiciar o capital social e o empoderamento, além da participação comunitária, é o comprometimento dos atores sociais nas ações voltadas em prol da coletividade, por meio da criação das redes sociais que podem colaborar para a sustentabilidade local.

A rede possibilita que os atores estabeleçam parcerias e ações voltadas aos objetivos da comunidade.

Conforme Frey (2004, p.215),

Redes sociais podem ser compreendidas como formas independentes de coordenação de interações. Sua marca central é a cooperação, baseada em confiança entre atores autônomos e interdependentes, os quais trabalham em conjunto por um período limitado de tempo, levando em consideração os interesses dos parceiros e estando conscientes de que esta forma de coordenação é o melhor caminho para alcançar objetivos particulares.

Para Inojosa (apud MINHOTO; MARTINS, 2001, p.89-91),

rede é parceria voluntária para a realização de um propósito comum. Implica, nesse sentido, a existência de entes autônomos que, movidos por uma idéia abraçada coletivamente, livremente e mantendo sua própria identidade, articulam-se para realizar objetivos comuns. As redes se tecem através do compartilhamento de interpretações e sentidos e da realização de ações articuladas pelos parceiros.

Castells (2002, p.36) entende que

[...] as redes sociais são o novo formato de organização social, surgindo a sociedade em rede, baseada no paradigma econômico-tecnológico da informação. Se traduz não apenas em novas práticas sociais, mas em alterações da própria vivência do espaço e do tempo como parâmetros da experiência social.

Ainda para esse mesmo autor, "Redes constituem a nova morfologia social de nossas sociedades, e a difusão da lógica de redes modifica de forma substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, de poder e cultura." (CASTELLS, 2002, p.565).

De acordo com Delzari; Penna; Kauchkaje (2005, p.3-4), as modalidades da rede social de direitos são:

- a) Rede de pertencimento: sua dinâmica é relacional. É uma rede de relações estabelecidas pelos sujeitos individuais e

coletivos no cotidiano do trabalho, das relações de vizinhança, familiares e em organizações como Igrejas, grupos e clubes, por exemplo;

- b) Rede de equipamentos e serviços coletivos: o substrato são os direitos sociais como habitação, saneamento, transporte, educação, saúde, assistência social, lazer, entre outros. Esta rede tem o sentido de operacionalização das políticas públicas e forma uma malha institucional que são base da tessitura de relações sociais e, ao mesmo tempo, solo dos trajetos da população pela busca de direitos;
- c) Rede movimentalista: formada pelos movimentos sociais, fóruns, conselhos (de políticas, de direitos e comunitários), organizações não-governamentais, e outras formas da ação coletiva configuradas como participação sociopolítica;
- d) Rede de políticas públicas: formada especialmente por atores sociais que atuam no interior do estado e da sociedade civil: (movimentos sociais, Conselhos, ONGs, Conferências, Fóruns, instituições e entidades sociais, assim como, Secretarias e órgãos públicos estatais e praestatais) e pelos programas, projetos e ações implementados; e
- e) Rede de atores e sujeitos sociais e políticos: que estão presentes em interação nessas diversas modalidades e suas interfaces.

As redes sociais fortalecem a participação da população na tomada de decisões, para aumentar a promoção do capital social, dos laços de confiança e da fidelidade que propiciam a cooperação social, o engajamento da sociedade, por meio do empoderamento, da participação na agenda pública e nas políticas públicas. A gestão das ocupações irregulares irá possibilitar a cidadania, valorizando a diversidade e a expressão dos diferentes pontos de vista da comunidade envolvida na elaboração de projetos socioambientais, voltados ao desenvolvimento sustentável das cidades.

Com a participação dos cidadãos nas decisões e construção das políticas públicas pode-se melhorar a qualidade de vida da comunidade. As redes

sociais possibilitam maior interação social e o capital social contribui para aumentar o empoderamento dos cidadãos.

2.1.4 Qualidade de Vida

O conceito de Qualidade de Vida utilizado neste trabalho envolve as políticas públicas e os benefícios sociais para suprir as necessidades básicas da sociedade. Portanto, o estudo da qualidade de vida revela as desigualdades ocorridas nos espaços urbanos e busca instrumentos para intervir e transformar o contexto da degradação social e ambiental das cidades.

Segundo Minayo (1994a, p.34), "Qualidade de Vida deve ser entendida como o conjunto de elementos sociais, econômicos, físicos, políticos e culturais, com validade universal, que contribuem para o bem estar da população".

O ser humano busca a qualidade de vida nos centros urbanos a partir de padrões de conforto, bem-estar individual e de sua família.

Qualidade de vida é uma noção eminentemente humana, que tem sido aproximada ao grau de satisfação encontrado na vida familiar, amorosa, social e ambiental e à própria estética existencial. Pressupõe a capacidade de efetuar uma síntese cultural de todos os elementos que determinada sociedade considera seu padrão de conforto e bem-estar. O termo abrange muitos significados, que refletem conhecimentos, experiências e valores de indivíduos e coletividades que a ele se reportam em variadas épocas, espaços e histórias diferentes, sendo portanto uma construção social com a marca da relatividade cultural (MINAYO; HARTZ; BUSS, 2000, p.4).

Para os gestores, o foco está na qualidade de vida da cidade e no aspecto referente à satisfação das necessidades da população, como o acesso à habitação, infra-estrutura, aos equipamentos e serviços, disponíveis para os cidadãos, bem como na segurança, renda, trabalho, inclusão social, equidade e justiça social.

O patamar material mínimo e universal para se falar em qualidade de vida diz respeito à satisfação das necessidades mais elementares da vida humana: alimentação, acesso a água potável, habitação, trabalho, educação, saúde e lazer; elementos materiais que têm como referência noções relativas de conforto, bem-estar e realização individual e coletiva. No mundo ocidental atual, por exemplo, é possível dizer também que desemprego, exclusão

social e violência são, de forma objetiva, reconhecidos como a negação da qualidade de vida. Trata-se, portanto, de componentes passíveis de mensuração e comparação, mesmo levando-se em conta a necessidade permanente de relativizá-los culturalmente no tempo e no espaço (MINAYO; HARTZ; BUSS, 2000, p.6).

O ser humano necessita usufruir seus direitos e obter realização plena individual e coletiva para ter uma vida digna e com qualidade de vida. A gestão urbana, por meio de instrumentos urbanísticos e planejamento urbano e ambiental, deve buscar um processo voltado para a sustentabilidade social e ambiental. Para isso, deverá priorizar a construção de um ambiente urbano com qualidade de vida para a população das cidades.

Na Gestão Urbana, acredita-se que o princípio da Sustentabilidade deverá, obrigatoriamente, forçar, ou pelo menos mostrar urgência de uma redefinição e reorientação das práticas correntes que, de cunho nitidamente neoliberal e contextualizado em sistema globalizado, induzem a um crescimento e a formas de estruturação urbana embalado "aos ventos" do interesse e das regras de mercado, muitas vezes, sem identificação com as características culturais e sociais ou físico-naturais locais. Esse processo vem gerando ambientes urbanos, muitas vezes cenográficos ou com uma "boa imagem" aparente, mas sem essência ou sem significado concreto e, sistematicamente inadequados, que não conduzem à facilitação ou ao estabelecimento de qualidade de vida para os seus habitantes que, em princípio, seria o objetivo inicial da intenção de se construir o ambiente urbano (RIBEIRO, 2006, p.11).

Devido à expansão urbana nas cidades, entre os principais problemas identificam-se a falta de habitação adequada, de qualidade de vida, e o aumento da população em áreas de ocupações irregulares, a exclusão social, a segregação territorial, as desigualdades sociais e a falta de participação da população no planejamento da cidade.

Para que uma população alcance a qualidade de vida, ela deve participar da tomada de decisão de sua comunidade e reivindicar democraticamente os seus direitos, a justiça social e a equidade. "A distribuição mais equitativa e justa das riquezas e dos bens ambientais é um aspecto importante para a sustentabilidade urbana." (RIBEIRO, 2006, p.33).

A conquista da qualidade de vida nos centros urbanos passa pela participação democrática dos cidadãos, por meio de equidade social para buscar a justiça social para todos.

Uma vez que o caminho democraticamente mais legítimo para se alcançarem mais justiça social e melhor qualidade de vida é quando os próprios indivíduos e grupos específicos definem os conteúdos concretos e estabelecem as prioridades com relação a isso, podem-se considerar justiça social e qualidade de vida como subordinados à autonomia individual e coletiva enquanto princípio e parâmetro. Daí as duas faces da autonomia, a individual e a coletiva deverem ser entendidas como parâmetros subordinadores [...]. Mais justiça social e uma melhor qualidade de vida são, de um ponto de vista operacional, parâmetros subordinados àquele que é o parâmetro essencial do desenvolvimento sócio-espacial, que é a autonomia (SOUZA, 2002, p.66).

Os espaços ocupados pela população sem infra-estrutura causam degradação ambiental, poluição da água, solo e ar, com impacto direto na qualidade de vida, principalmente ocupações irregulares nas periferias, áreas "desurbanizadas", várzeas, lixões, áreas de enchentes e de mananciais.

Para Ribeiro (2006, p.38-39),

Na escala regional, as influências negativas ambientais da cidade são ainda mais facilmente percebidas, com o desmatamento histórico, a extração intensa de recursos naturais; a intensificação da agricultura para o atendimento dos habitantes urbanos; a poluição das águas dos rios, lagos e mares, além da poluição do ar e do solo no nível regional. São mais claras as modificações que fazem a extensão da "pegada ecológica"¹, ou ainda, "rastros" ou "sombra" ecológica, na região localizada no entorno imediato das cidades, especialmente quando o modelo de produção e consumo, bem como a estrutura e o funcionamento da cidade não são devidamente ajustados à sustentabilidade. "Este ajustamento, que deve ser perseguido como meta importantíssima e, através de um processo contínuo e gradativo, com mudanças culturais, sociais, físicas e estruturais, gerando estruturas urbanas sustentáveis e saudáveis, com grande impacto positivo na qualidade de vida e com impacto reduzido na sua qualidade ambiental interno e do seu entorno.

Como o crescimento populacional nas cidades aumentou os problemas sociais e ambientais, a gestão urbana tem de contar com instrumentos para propiciar o desenvolvimento sustentável local. Nesse quadro, a participação popular é de suma importância para que o cidadão exerça sua cidadania, principalmente

¹ "Pegada ecológica (Ecological footprint) – Também chamada de rastro ou sombra ecológica, é o impacto de entidade, por exemplo uma cidade, a estrutura produtiva de uma região ou país, sobre os ecossistemas locais, regionais e globais. Este conceito inclusive tem sido mais utilizado para se definir as influências e o desgaste ambiental produzidos pelo funcionamento de uma cidade sobre os ecossistemas, do que os níveis da região ou país." (RIBEIRO, 2006, p.156) – Glossário de Termos Utilizados no Conceito do Desenvolvimento Urbano Sustentável.

por meio da formulação de políticas públicas, com intuito de buscar a qualidade de vida urbana.

2.1.5 Cidades Sustentáveis

O conceito de sustentabilidade foi discutido na realização da conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II), realizada em 1996 em Istambul, que aprovou uma agenda visando ao desenvolvimento sustentável nas áreas urbanas. A Conferência Rio-92 com a construção do documento Agenda 21 e Conferência Habitat II são os documentos internacionais para refletir sobre as cidades sustentáveis: a Agenda 21 e Agenda Habitat – conhecidas como Agenda Verde e Agenda Marrom.

A Agenda 21 – documento que surgiu a partir da Cúpula da Terra (Rio 92) e que originou a Agenda 21 Nacional – está voltada para o desenvolvimento local para possibilitar as cidades sustentáveis. No Estatuto da Cidade, Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, nos seus artigos 1 e 2, está presente a busca da Cidade Sustentável. Tem como foco a função social da cidade e da propriedade, bem como os princípios que expressam a cidade, por meio do planejamento e da gestão urbana.

Nas diretrizes gerais com relação ao ordenamento e o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, o Estatuto da Cidade, artigo 2.º, inciso I, recupera a noção de direitos urbanos, contendo a seguinte garantia: "direito às cidades sustentáveis, entendido como o direito a terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer".

Em seguida é explanada a proposta de gestão democrática das cidades, no artigo 2.º, inciso II, sendo garantida "a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos urbanos". O artigo 4.º, parágrafo 3.º, estabelece que "os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público Municipal devem ser

objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil".

Para Ribeiro (2006, p.24),

[...] A partir dos conceitos desenvolvidos nestas conferências, se obteve cinco aspectos da sustentabilidade do espaço construído, incluindo o urbano: sustentabilidade econômica, sustentabilidade social, sustentabilidade espacial, sustentabilidade cultural e sustentabilidade ecológica.

Com a formulação e descrição desses princípios para o espaço construído, Penteadó (2001 apud RIBEIRO, 2006, p.24) adaptou a descrição dos elementos da seguinte forma:

1. Sustentabilidade econômica - O uso de materiais e soluções técnicas, urbanísticas e arquitetônicas, economicamente e ecologicamente coerentes, duráveis e acessíveis à maioria da população; redução da cultura da obsolescência.
2. Sustentabilidade social - Equidade e justiça social e incorporação do aspecto qualitativo aos ambientes construídos e seu funcionamento, visando a qualidade de vida e o bem estar social do usuário; bem como a universalidade do seu acesso.
3. Sustentabilidade espacial - A otimização da articulação entre os usos do solo, facilitando-se as articulações e otimizando as vantagens das centralidades diversificação de propostas de planejamento urbano – arquitetônico que ampliem o direito a moradia digna, o conforto e a salubridade urbana nas cidades; Utilização dos espaços mais adequados e conservação de áreas urbanas antigas e históricas".
4. Sustentabilidade cultural - Visa à difusão de uma arquitetura de expressão e repertório cultural local, baseada em técnicas, sistemas e métodos endógenos, dotados de significação e identificação cultural e socialmente acessíveis à população local;
5. Sustentabilidade ecológica - "Destaque para a eficiência energética do ambiente construído através da racionalidade da estrutura urbana; do metabolismo urbano; da correta utilização de soluções técnicas e materiais, utilização de matéria prima reciclável e renovável, além da utilização de fontes energéticas alternativas para maior eficiência, conservação ambiental e racionalidade energética no funcionamento urbano".

Para alcançar a sustentabilidade urbana no contexto da cidade, torna-se necessária a gestão urbana democrática e a participação da população na busca da construção de políticas públicas voltadas ao ordenamento territorial, à habitação e ao meio ambiente saudável.

Segundo Santos; Ultramari e Dutra (2004, p.348):

A sustentabilidade urbana passa a incluir, ao lado das questões essencialmente ambientais, o desenvolvimento econômico local, a promoção da equidade e a justiça social, a gestão urbana democrática e participativa, a moradia adequada para todos, além, entre outras, das questões essencialmente urbanísticas e as ligadas ao ordenamento territorial local e regional.

Se o intuito é o de buscar a sustentabilidade ambiental, social e urbana, deve-se investir na tarefa que priorize a integração entre a Agenda Azul², Agenda Verde³ e a Agenda Marrom⁴ para orientar planejamento urbano e cidades sustentáveis.

Conforme Santos, Ultramari e Dutra (2004, p.350), "A cidade sustentável, portanto, passa a ser considerada como um direito, definindo-se claramente o que compreende por sustentabilidade urbana no Brasil, pelo menos para efeitos legais."

A gestão urbana por meio das parcerias e do envolvimento dos atores e os arranjos de governança garantem a melhoria da gestão pública, mediante políticas públicas, e a participação da comunidade no processo de tomada de decisão para busca do desenvolvimento local e de cidades sustentáveis.

2.1.6 Agenda 21

Na Conferência das Nações Unidas – UNCED – para o Meio Ambiente, ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, foi aprovada a Agenda 21 pelos países signatários, que se comprometiam a estruturar uma agenda de propostas de ação

² Agenda Azul: termo adotado para o conjunto de temas a serem considerados na gestão dos recursos hídricos, incluindo águas subterrâneas (TRIGUEIRO, 2003, p.335).

³ Agenda Verde: "Termo adotado para o conjunto de temas a serem considerados na gestão de áreas protegidas, conservação da biodiversidade e recursos genéricos". (TRIGUEIRO, 2003, p.335).

⁴ Agenda Marrom: "Termo adotado para o conjunto de temas a serem considerados na gestão do ambiente urbano, abrangendo aspectos como poluição atmosférica, saneamento e gerenciamento de resíduos industriais." (TRIGUEIRO, 2003, p.335).

para o desenvolvimento sustentável no século XXI. Esse acordo ficou conhecido como Agenda 21 e sua idéia central seria o esforço pela construção participativa das agendas locais e regionais, até culminar na agenda nacional. A questão ambiental urbana foi abordada, e foi enfocada a questão da sustentabilidade, cujo conceito passou a incluir a sustentabilidade social – sendo seu objeto a qualidade de vida da população e a redução dos níveis de exclusão – e a sustentabilidade demográfica – referente à capacidade de suporte dos territórios. O que se concluiu, nessa discussão, é que é imprescindível a participação da população e sua conscientização sobre a questão ambiental, principalmente por meio da mobilização dos cidadãos, buscando mudanças em prol da sustentabilidade das cidades. Ainda com referência à sustentabilidade, a Conferência propôs os seguintes objetivos: a) promover padrões de consumo e produção que reduzam as pressões ambientais e atendam às necessidades básicas da humanidade; b) desenvolver uma melhor compreensão do papel do consumo e da forma de implementar padrões de consumo mais sustentáveis.

A Agenda 21 Global contou com a contribuição de governos e instituições da sociedade civil de 179 países. Contém quatro seções, quarenta capítulos, 115 programas e aproximadamente 2.500 ações a serem implementadas, que buscam o desenvolvimento sustentável, o equilíbrio ambiental, a justiça social e a qualidade de vida para todos os seus cidadãos. Portanto, é um plano de ação para promover um novo modelo de desenvolvimento sustentável a ser adotado na esfera global, nacional e local. Também constam recomendações e metas, cuja base está em princípios gerais, valores e uma nova maneira de fazer políticas públicas. Há que se ressaltar que o planejamento estratégico participativo, motivado pela mobilização do capital social da comunidade local, é essencial para gestão ambiental, promovendo um desenvolvimento com qualidade de vida, sustentabilidade e justiça social.

Durante a Cúpula de Joanesburgo ou Rio + 10 Brasil, em 2002, o programa de implementação da Agenda 21 e os compromissos para com a carta de princípios do Rio foram reafirmados. *"A Agenda 21 reúne o conjunto mais amplo de premissas e recomendações sobre como as nações devem agir para alterar seu vetor de desenvolvimento em favor de modelos sustentáveis e a iniciarem seus programas de sustentabilidade."* (MARINA SILVA, Ministra do Meio Ambiente, 2005).

2.1.6.1 Agenda 21 Brasileira

A Agenda 21 Brasileira é um instrumento de planejamento participativo fundamental para a construção da democracia ativa e da cidadania participativa e principalmente do desenvolvimento sustentável do país. O foco central é a sustentabilidade, simultaneamente com a conservação ambiental, a justiça social e o crescimento econômico. Foi construída a partir da Agenda 21 global, ocorreu após uma consulta ampla à população brasileira e teve o envolvimento de cerca de 40.000 pessoas de todo o Brasil.

No processo de construção da Agenda 21 Brasileira foi concluído o documento adotando referenciais importantes como a Carta da Terra, em 2002 e teve início em 1996, foi coordenado pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional - CPDS.

A partir de 2003, a Agenda 21 Brasileira entrou na fase de implementação e foi inserida no Programa do Plano Plurianual, PPA 2004-2007. Portanto, constitui um instrumento de formação de políticas públicas no Brasil.

Segundo o Ministério do Meio Ambiente, o Programa Agenda 21 é composto por três ações estratégicas que estão sendo realizadas com a sociedade civil: implementar a Agenda 21 Brasileira; elaborar e implementar as Agendas 21 Locais; e a formação continuada da Agenda 21. A prioridade é orientar para a elaboração e implementação de Agendas 21 Locais com base nos princípios da Agenda 21 Brasileira que, em consonância com a Agenda global, reconhece a importância do nível local na concretização de políticas públicas sustentáveis. Atualmente, existem mais de 544 processos de Agenda 21 Locais em andamento no Brasil, quase três vezes o número levantado até 2002.

Segundo Bezerra (2002),

na operacionalização do conceito de sustentabilidade, na construção da Agenda 21 Brasileira, procurou-se não lhe dar um tratamento fragmentado: sustentabilidade ecológica (manutenção de estoques de capital natural), sustentabilidade ambiental (manutenção da capacidade de sustentação dos ecossistemas), sustentabilidade social (implica a adoção de políticas distributivas e/ou redistributivas e a universalização do atendimento na área social), sustentabilidade política (processo de construção da cidadania),

sustentabilidade econômica (gestão eficiente dos recursos em geral, caracterizando-se pela regularidade de fluxos do investimento público e privado), sustentabilidade demográfica (revela os limites da capacidade de suporte de determinado território e de sua base de recursos), sustentabilidade cultural (capacidade de manter a diversidade de culturas, valores e práticas no planeta, no país e/ou numa região), sustentabilidade institucional (fortalecimento de engenharias institucionais e/ou instituições que considerem critérios de sustentabilidade), sustentabilidade espacial (busca de maior equidade nas relações interregionais). Isso porque se entendeu que essas diversas sustentabilidades estão expressas no conceito abrangente da sustentabilidade ou do desenvolvimento sustentável.

A Agenda 21 vem se constituindo em um instrumento de fundamental importância na construção dessa nova ecocidadania, num processo social no qual os atores vão pactuando paulatinamente novos consensos e montando uma Agenda possível rumo ao futuro que se deseja sustentável (GILNEY VIANA, Secretário de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável, 2005).

2.1.6.2 Agenda 21 Local

A Agenda 21 Local é um instrumento de gestão e planejamento para o desenvolvimento sustentável e o seu processo pode dar-se por iniciativa do poder público ou da sociedade civil, e é imprescindível a participação e cooperação das autoridades locais. É documento de referência para Planos Diretores e orçamento municipais, e pode ser desenvolvido para comunidades, bairros, áreas protegidas, bacias hidrográficas, entre outros.

O capítulo 28 da Agenda 21 global estabelece que

cada autoridade em cada país implemente uma Agenda 21 local tendo como base de ação a construção, operacionalização e manutenção da infraestrutura econômica, social e ambiental local, estabelecendo políticas ambientais locais e prestando assistência na implementação de políticas ambientais nacionais (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2005).

A Agenda 21 Local é um instrumento de planejamento de políticas públicas com a participação da sociedade civil e do governo. As consultas são efetuadas com referência aos problemas ambientais, sociais e econômicos locais,

um processo amplo e participativo com o debate sobre soluções para propiciar ações na busca do desenvolvimento sustentável local.

O Programa Agenda 21 tem seu foco nos processos de construção e implementação de agendas locais, pois reconhece a importância do nível local na concretização de políticas públicas sustentáveis. Na visão da Agenda 21, as estratégias de sustentabilidade mais eficientes são as concebidas localmente e que contam com apoio da população (SÉRGIO BUENO DA FONSECA, Coordenador da Agenda 21 Brasileira, 2005).

Conforme o Ministério do Meio Ambiente, a Agenda 21 Local tem como principais desafios

o planejamento voltado para a ação compartilhada, na construção de propostas pactuadas, voltadas para a elaboração de uma visão de futuro entre os diferentes atores envolvidos; condução de um processo contínuo e sustentável; descentralização e controle social e incorporação de uma visão multidisciplinar em todas as etapas do processo. Desta forma, governo e sociedade estão utilizando este poderoso instrumento de planejamento estratégico participativo para a construção de cenários consensuados, em regime de co-responsabilidade, que devem servir de subsídios à elaboração de políticas públicas sustentáveis, orientadas para harmonizar desenvolvimento econômico, justiça social e equilíbrio ambiental.

Dessa forma, é um plano de ação estratégica, aplicado por meio de processo participativo, com uma visão de longo prazo, visando a questões concernentes ao desenvolvimento sustentável local.

2.2 Assentamento Habitacional Sustentável

Na Conferência da Habitat II sobre os Assentamentos Humanos, três temas foram enfocados: o direito à habitação para o homem, o desenvolvimento ecologicamente eficiente dos assentamentos humanos e a sustentabilidade do ambiente construído para a promoção da qualidade de vida global. O Habitat II tem os seguintes princípios: com foco em assentamentos urbanos, a coordenação entre políticas e estratégias macroeconômicas, a cooperação e a implementação de parceria entre os três setores da sociedade; e políticas habitacionais, programas de desenvolvimento nacional e urbano, definição do papel do setor privado no desenvolvimento

sustentável, acesso universal à água potável e ao saneamento, e promoção do planejamento integrado de uso da água.

No documento Agenda 21 (capítulo 7, p.37), menciona-se: "Promovendo o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos".

O capítulo 7 da Agenda 21 trata da Promoção do Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos Humanos e consta o programa "Promover o Planejamento e o Manejo Sustentáveis do uso da Terra, "cujo objetivo é atender às necessidades de terra para o desenvolvimento dos assentamentos humanos mediante um planejamento e do uso da terra ambientalmente saudáveis" (MOTA, 1999, p.23).

A Agenda 21 no capítulo 7 informa que o Direito à habitação adequada está consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e que os assentamentos humanos necessitam de mais matérias-primas e energia para superar o seu subdesenvolvimento

O objetivo geral dos programas para os assentamentos humanos é o de melhorar a qualidade de vida, econômica e ambientalmente, e as condições de trabalho de todos, especialmente dos pobres, tanto nas áreas rurais quanto urbanas. Isso pode ser verificado no quadro 1, a seguir:

Quadro 1 - Áreas de programas para os assentamentos humanos

ÁREA DE PROGRAMAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS
A - oferecer a todos a habitação adequada
B - aperfeiçoar o gerenciamento dos assentamentos humanos
C - planejar o manejo sustentável do uso da terra
D - promover infra-estrutura ambiental integrada: água, saneamento, drenagem e manejo de resíduos sólidos
E - promoção de sistemas sustentáveis de energia e transportes nos assentamentos
F - gestão de assentamentos em áreas de risco
G - promover atividades sustentáveis na indústria da construção
H - desenvolvimento de recursos humanos

Fonte: Barbieri (1997, p.153), adaptado do Anexo II – Agenda 21 – Capítulos e Áreas – Programas

De acordo com Gutberlet (1998, p.96),

Muitos dos problemas e das soluções enfatizados no documento internacional de referência, a Agenda 21, têm suas raízes nas atividades locais. A participação e a cooperação de atores locais junto às autoridades governamentais é um fator decisivo na promoção do desenvolvimento sustentável.

Para ocorrer urbanização dos assentamentos tem de haver planejamento, e os gestores urbanos devem seguir um programa com a participação do governo e aperfeiçoamento da regulamentação do uso e parcelamento do solo e o solo criado,⁵ que é um instrumento de gestão urbana descrito no Estatuto da Cidade e que alguns governos municipais já utilizam.

2.2.1 O Contexto da Exclusão – Desigualdade Social e Segregação Territorial

A exclusão pode extrapolar as desigualdades sociais, principalmente as de renda, e pode estar relacionada com a exclusão territorial e segregação espacial, por exemplo, nas áreas centrais de ocupações irregulares, assentamentos populares, favelas e periferias, que também sofrem com a especulação imobiliária. "Num território onde a localização dos serviços essenciais é deixada à mercê da lei do mercado, tudo colabora para que as desigualdades sociais aumentem" (SANTOS, 1998). No entender deste autor, "cada homem vale pelo lugar onde está: o seu valor como produtor, consumidor, cidadão, depende de sua localização no território".

A população das áreas de ocupações irregulares, vivendo à parte da sociedade, em condições de desigualdade social, de exclusão e segregação territorial, enfrenta uma realidade de pobreza, negligência e abandono.

⁵ Conforme Ribeiro e Cardoso (2003, p.125) "Um dos objetivos fundamentais da regulação social do uso do solo é o controle da chamada especulação imobiliária. Com efeito, a utilização do solo urbano tem sido submetida apenas a interesses mercantis que se expressam em empreendimentos imobiliários destinados às camadas de alto poder aquisitivo, nos bairros nobres da cidade, gerando um perverso processo de segregação e exclusão sociais, alta dos preços da terra e encarecimento dos preços das moradias."

Quanto aos recursos privados outros instrumentos como a reurbanização consorciada, o **solo criado** e outros podem ser utilizados para programas de regularização fundiária. Empreendedores privados interessados na construção de *shopping centers*, por exemplo, ou a recuperação de investimentos realizados pelo poder público atrás da valorização financeira de imóveis podem ser destinados a um Fundo Municipal de Desenvolvimento Habitacional. A criação desse Fundo Municipal permite que o município receba recursos de diversas fontes: privadas, estaduais, nacionais e internacionais (PETINNE; SILVEIRA; DE OLIVEIRA, 2004).

A apartação social: termo proposto por Cristóvam Buarque (1993), designa um processo pelo qual denomina-se o outro como um ser "à parte" (apartar é um termo utilizado para separar o gado), ou seja, o fenômeno de separar o outro, não apenas como um desigual, mas como um "não semelhante" um ser expulso não somente dos meios de consumo, dos bens, serviços, etc., mas do gênero humano. "É uma forma contundente de intolerância social (WANDERLEY apud SAWAIA, 2001, p.22).

A exclusão, o sentimento de discriminação, é produto do sistema que engloba o individual, o social e envolve o indivíduo com o seu universo de relações em seu cotidiano. A inclusão é o sentimento de pertencimento ao gênero humano.

A dialética inclusão/exclusão gesta subjetividades específicas que vão desde o sentir-se incluído até sentir-se discriminado ou revoltado. Essas subjetividades não podem ser explicadas unicamente pela determinação econômica, elas determinam e são determinadas por formas diferenciada de legitimação social e individual, e manifestam-se no cotidiano como identidade, sociabilidade, afetividade, consciência e inconsciência. Em síntese, a exclusão é um processo complexo e multifacetado, com configuração de dimensões materiais, políticas, relacionais e subjetivas. É o processo sutil e dialético, pois só existe em relação à inclusão como parte constitutiva dela. Não é uma coisa ou um estado, é processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros. Não tem uma única forma e não é uma falha do sistema, devendo ser combatida como algo que perturba a ordem social, ao contrário, ele é produto do funcionamento do sistema (SAWAIA, 2001, p.9).

O crescimento acelerado das cidades, o aumento das periferias, da pobreza e da violência urbana, estes problemas, aliados à falta de um planejamento urbano e principalmente de um ordenamento espacial adequado, agravam o cenário de exclusão social.

As tramas da exclusão social e os ritos da violência são pares indissociáveis da dinâmica de crescimento das cidades modernas. A ampliação do contingente de excluídos que se espraia nas periferias das grandes cidades, a exacerbção dos níveis de miséria e o agravamento deste quadro nos colocam diante de verdadeiros "focos" de guerra civil. As tentativas de ordenamento espacial, disciplinando o "lugar" da riqueza e da pobreza, parecem ter, na última década, expressado uma debilidade dos instrumentos de planejamento urbano. Os "pobres" subvertem as normas de ocupação do espaço urbano (DIÓGENES, 1994, p.133).

A segregação espacial é a expressão da exclusão social, os bolsões de pobreza, a degradação social, do meio ambiente, a violência e a falta de estrutura social nas comunidades aprofundam as desigualdades sociais.

A população de ocupações irregulares não têm acesso a moradia com padrões de habitabilidade adequados, devido principalmente à falta de políticas públicas e programas específicos destinados à gestão das áreas de ocupações irregulares.

O crescimento populacional nas cidades e a falta de uma política urbana, focada nas áreas de ocupações irregulares, ocasionaram a exclusão da população de baixa renda da moradia digna com padrões adequados de habitabilidade. A invasão das áreas urbanas degradadas e com graves problemas de salubridade ambiental acaba sendo a única opção que a população encontra para morar. "O que precisamos fazer é construir uma política urbana que consiga parar a máquina de produção de exclusão territorial" (ROLNIK, 2002, p.57).

A exclusão territorial e a falta de acessibilidade aos serviços urbanos, ao trabalho e à renda para a população que mora nas áreas de ocupações irregulares excluídos também da educação e saúde, contribuem para o agravamento da degradação social.

A exclusão territorial reforça a desigualdade em nível social e de renda, pois a população que vive a parte da "cidade legal", não tem acessibilidade aos serviços urbanos de infra-estrutura, equipamentos sociais e da dimensão sociocultural, econômica e de saúde e educação. Concentração territorial homogeneamente pobre (ou segregação espacial), ociosidade e ausência de atividades culturais e esportivas, ausência de regulação social e ambiental, precariedade urbanística, mobilidade restrita ao bairro, e, além dessas características todas, o desemprego crescente que, entre outras conseqüências, tende a desorganizar núcleos familiares e enfraquecer autoridades dos pais, essa é a formula das bombas socioecológicas e da violência (MARICATO, 2001, p.36).

A população das ocupações irregulares, em situação de exclusão territorial, está desprovida de condições de acesso à infra-estrutura, aos equipamentos sociais, à moradia digna e ao ambiente saudável.

Conforme Rolnik (2002, p.54),

o quadro de contraposição entre uma minoria qualificada e uma maioria com condições urbanísticas precárias relaciona-se a todas as formas de desigualdades, correspondendo a uma situação de exclusão territorial. Essa situação de exclusão é muito mais do que a expressão das desigualdades de renda e das desigualdades sociais: é agente de reprodução dessa desigualdade. Em uma cidade dividida entre a porção legal, rica e com infra-estrutura e a ilegal, pobre precária, a população que está em situação desfavorável acaba tendo muito pouco acesso a oportunidades de trabalho, cultura e lazer.

A gestão urbana democrática tem que buscar para a população excluída a cidadania para promover a inclusão do cidadão no contexto da cidade.

Argumenta Koga (2003, p.49):

é aqui que o território merece ser considerado como um novo elemento nas políticas públicas, enquanto sujeito catalisador de potências no processo de refundação do social, onde a cidadania mais do que nunca necessita ser reinventada por todos. Uma busca de toda a sociedade para a quebra de muros, aos quais separam, discriminam cidadãos de um mesmo lugar.

A gestão deve, então, contemplar diretrizes para combater a pobreza e a segregação espacial, e a degradação ambiental, por meio de políticas públicas de inclusão social e territorial.

Para Maricato (1996):

a exclusão social se expressa através da segregação espacial, configurando pontos de pobreza ou grandes regiões onde a miséria é disseminada e ligada a problemas como a violência urbana, a degeneração do meio ambiente natural e construído, falta de saneamento, justiça, saúde, lazer, educação e cultura, entre outros.

Todas as cidades apresentam problemas intra-urbanos que afetam diretamente a sustentabilidade, principalmente tendo a dificuldade de acesso a terra urbanizada, déficit de moradias com padrão inadequado, déficit de infra-estrutura e dos serviços de saneamento ambiental, precariedade de emprego, desemprego, violência urbana e marginalização social.

Os benefícios de serviços urbanos, infra-estrutura e equipamentos urbanos devem estar previstos no planejamento estratégico para buscar a inclusão e o direito à cidade da população que mora em espaços de ocupações irregulares.

Pedro Jacobi desenvolve seus trabalhos sobre a questão dos movimentos sociais urbanos e carências de habitação, equipamentos de saúde, escola, lazer, enfim os serviços urbanos. Assim, a exclusão aparece como não-acesso aos benefícios da urbanização (Jacobi, 1982). Mostrando a situação de periferização das classes populares, a segregação, como frutos da urbanização espoliativa, e onde a tônica dominante é a exclusão de grandes parcela da população dos benefícios urbanos (JACOBI, 1982 apud VÉRAS, 2001, p.33).

Os gestores urbanos devem propor novos instrumentos de política de regularização fundiária específicos para promover a inclusão territorial e social.

A construção de uma nova ordem legal urbana, contendo instrumentos de política de regularização fundiária voltados a combater a exclusão territorial e social, tem como fonte legal fundamental a Constituição Brasileira, que reconhece o direito à moradia como um direito fundamental. Adota o princípio da função social da propriedade urbana, além dos institutos da Usucapião Urbano e da concessão de uso constitucional, mecanismos regulamentados pelo Estatuto da Cidade (ROLNIK apud INSTITUTO PÓLIS, 2001, p.163).

Os bolsões de pobreza e miséria estão aumentando nos centros urbanos, e a segregação espacial agrava a exclusão social o que faz com que as pessoas interajam com o ambiente de forma inadequada. As áreas de ocupações irregulares são desprovidas de infra-estrutura, equipamentos sociais e serviços.

De acordo com Fernandes (2000, p.13), "Exclusão social e segregação territorial têm determinado a baixa qualidade de vida nas cidades, bem como contribuindo diretamente para a degradação ambiental e para o aumento da pobreza na sociedade urbana".

A segregação do espaço constitui segundo Villaça (2001, p.142-143) "a segregação é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros da metrópole".

Este autor enfatiza que

o mais conhecido padrão de segregação da metrópole brasileira é o centro x periferia. O primeiro, dotado da maioria dos serviços urbanos, públicos e privados, é ocupado pelas classes de mais alta renda. A segunda, subequipada e longínqua, é ocupada predominantemente pelos excluídos. O espaço atua como um mecanismo de exclusão.

O problema maior é que as áreas de ocupações irregulares estão sofrendo adensamento e invadindo áreas de preservação, de proteção de mananciais e de risco socioambiental.

A ineficácia e a inadequação dos instrumentos de planejamento e gestão urbana podem contribuir para o estabelecimento de padrões irregulares e informais de ocupação e urbanização, em especial dos segmentos mais pobres da população, ao induzir supervalorização de imóveis em algumas áreas e a forçar – por omissão ou inadequação – que grande contingente de população pobre tenha apenas acesso a formas irregulares de habitação (IPEA, 2001, p.xi).

De acordo com o Ministério das Cidades,

O processo de produção informal do espaço urbano está avançando de maneira significativa. Áreas já ocupadas estão se adensando e novas ocupações têm surgido, cada vez mais, em áreas de preservação ambiental, áreas de proteção de mananciais, áreas públicas e áreas de risco. A urbanização da pobreza tem tido todo tipo de implicações nefastas – socioambientais, jurídicas, econômicas, políticas e culturais – não só para os ocupantes dos assentamentos, mas para a cidade como um todo (BRASIL, 2004, p.40).

A exclusão social e territorial agrava as desigualdades sociais das populações que ocupam os espaços degradados e sem acesso aos serviços urbanos aumentando as desigualdades sociais.

Ferreira (1998, p.103), sintetiza essa questão da seguinte maneira:

Em resumo, a sociedade urbana brasileira resultante do processo de crescimento, urbanização e mudança dos últimos trinta anos apresenta-se estruturalmente como uma sociedade complexa, espacial, ocupacional e socialmente diversificada, unificada mas heterogênea, segmentada e, sobretudo, profundamente desigual.

O indivíduo precisa viver em uma moradia digna, com padrão de habitabilidade urbana; o espaço interno, externo e do entorno de sua residência deve ser saudável, deve ter acessibilidade de infra-estrutura, equipamentos urbanos, serviços urbanos, lazer cultura, esporte e direito à cidade, sentimento de pertencimento ao espaço que habita, qualidade de vida e bem-estar. Desta forma, a inclusão social e territorial é essencial para a promoção de cidades sustentáveis.

2.3 Gestão de Ocupações Irregulares

A urbanização acelerada e o desequilíbrio da distribuição de renda geraram as desigualdades sociais e econômicas no país, com o surgimento nas cidades de assentamentos humanos periféricos. Ao lado disso, tem-se a incapacidade de intervenção do Estado, por meio de políticas públicas, para combater a exclusão social, o desemprego, a degradação social e ambiental. A política urbana deve estar integrada ao planejamento e a gestão para implementação de políticas públicas

voltadas à inclusão social, proteção ambiental e principalmente para a prevenção da degradação ambiental e urbana das áreas de ocupações irregulares.

A origem das áreas de ocupações irregulares, espontâneas, informais ou favelas no Brasil pode ser identificada com a migração rural, devido à modernização das atividades agrícolas, e da era industrial, com a população em busca de trabalho nas cidades.

A desigualdade social é outro fator que colabora para aumentar as ocupações devido à exclusão social que impede as condições mínimas de salubridade e de habitabilidade.

Nas palavras de Santos (2002),

a posição social das populações mais diretamente atingidas pela globalização caracteriza-se pela desigualdade de oportunidades de vida, isto é, um acesso desigual a recursos e uma vivência de situações sociais desiguais, as quais podem ser resumidas em oito dimensões: saúde, habitação, trabalho, educação, relações de sociabilidade, segurança, informação e participação política.

A favela muitas vezes é desprovida de infra-estrutura, equipamentos, serviços urbanos, e principalmente de sistema de saneamento básico de coleta e disposição final do lixo, e localizada em áreas degradadas e de risco.

Atualmente existe uma preocupação de intervenção nas favelas devido à complexidade do fenômeno social destas localidades. O Poder Público constatou a desestruturação da vida das famílias transferidas para conjuntos habitacionais distantes. E o enfoque da política de desfavelamento está procurando realocar os moradores dentro do mesmo bairro ou próximo de áreas dotada com infra-estrutura dentro do perímetro da malha urbana. Dessa forma, as intervenções urbanísticas nas áreas estão voltadas para a implantação dos serviços urbanos e de infra-estrutura.

A participação da comunidade em todo o processo de intervenção é essencial para obter resultados que satisfaçam as necessidades e expectativas da população.

A administração pública, aliada a uma intensa participação popular, é a política mais efetiva para a sociedade urbana, frente ao crescimento das cidades, à exclusão da cidade legal, à exclusão e à marginalidade social (ROLNIK apud NASS, 2002, p.37).

O órgão responsável pelo processo de intervenção e pelo planejamento urbano deve seguir a política urbana vigente e seus instrumentos inseridos no Estatuto da Cidade e considerar o espaço urbano com ênfase nos valores históricos, culturais e do meio ambiente.

2.3.1 Ocupações Irregulares

As ocupações urbanas irregulares surgiram com os aglomerados de sub-habitação nas áreas de invasão pela população de baixa renda e são reflexos do processo de urbanização do Brasil.

O processo de expansão urbana no Brasil teve início no século XIX, em 1850; a população que morava nas cidades era de 1,7% da população mundial, na década de 1950, passou para 21% e em 1960 foi para 25%.

A partir de 1920, o crescimento foi de 69,6%, nos países industrializados 45,3% e nos países subdesenvolvidos 73%.

A urbanização como efeito da industrialização gerou a formação dos assentamentos humanos, devido às desigualdades sociais e ao aumento de oferta de empregos nas cidades, bem como a mecanização da agricultura com o início do processo migratório campo-cidade. Essa população sem emprego começa a urbanizar as periferias urbanas, margens de rios, encostas, favelas.

O termo favela, segundo Bandil, Kloss e Garcias:

a expressão favela vem do sertão da Bahia, onde se organizavam socialmente os seguidores de Antonio Conselheiro (Guerra dos Canudos). Terminada a luta, muitos soldados vieram para o Rio de Janeiro acompanhados de suas 'cabrochas' (mulata jovem). Eles tiveram de arranjar moradas [...]. As cabrochas eram naturais de uma serra chamada Favela no município de Monte Santo, naquele Estado. Recordavam muito de sua Bahia, do seu morro. E ficou a Favela nos morros cariocas. [...] Nascera a Favela, 1897 (ISTO É apud BANDIL; KLOSS; GARCIAS, 2000, p.1).

Estes autores seguem explicando que:

Pouco a pouco o termo favela foi se alargando e englobando outros conceitos como: pobreza, sub-habitação, desemprego, êxodo rural, embora ainda esteja fortemente vinculado à figura do morro. Esta conceituação nos é apresentada claramente em definições mais simplistas (BARSA, 1999), onde encontramos definição para favela: "nome dado ao conjunto de habitações pobres, sem recursos sanitários, em geral localizadas nas encostas dos morros, onde vivem as populações mais pobres. Termo derivado de um bairro do Rio de Janeiro no fim do século XIX" (BANDIL; KLOSS; GARCIAS, 2000, p.1-2).

Conforme Jacobi (1999, p.19),

A dinâmica de "urbanização por expansão de periferias" produziu um ambiente urbano segregado e altamente degradado com graves conseqüências para a qualidade de vida de seus habitantes, dando-se a partir da ocupação de espaços impróprios para habitação, como por exemplo áreas de encostas e de proteção de mananciais, e a ocupação destes espaços ocorreu principalmente a partir da habitação precária e em regiões carentes de serviços urbanos.

No século XIX, devido à industrialização, ocorreram a importação de mão-de-obra e a troca da lavoura pelo emprego urbano. Nas décadas de 1930 e 1940 deu-se o processo de migração em direção ao Sul do país, para os centros urbanos e a faixa litorânea. A população migrante foi maior que a oferta de empregos urbanos, sem emprego e dinheiro, em busca da solução do problema de falta de habitação, começa a urbanizar áreas ambientalmente frágeis, margens dos rios, morros, encostas e as periferias urbanas.

Segundo Santos (1980, p.24): "As favelas surgiram desde o início do século, mas sua proliferação se dá com particular pujança nos Núcleos urbanos metropolitanos no período que vai do começo dos anos de 1930 até o final da década de 1950". A urbanização que ocorreu em 1940 acarretou uma concentração populacional nas grandes cidades que não estavam preparadas para receber este contingente de pessoas, ocasionando a falta de moradia e serviços urbanos.

A urbanização após a década de 1950 e devido a falta de habitação teve o início os assentamentos humanos, as "periferias urbanas" e loteamentos clandestinos. As periferias sem infra-estrutura disponível, como rede de água, energia elétrica, equipamentos públicos e serviços urbanos.

Segundo o IBGE (1996), no Brasil em 1996 mais de 157 milhões de habitantes, 78% da população, estão concentrados em centros urbanos. Conforme IBGE (1996), eram 18 milhões de brasileiros citadinos em 1950, em 1960 31 milhões; 52 milhões em 1970; 82 milhões em 1980; 110 milhões em 1991.

No início de 2000, a proporção de urbanização chegou a 82% do total de 169 milhões. Durante a última década, enquanto a população total aumentou cerca de 20% o número de habitantes urbanos aumentou mais 40%, particularmente nas nove áreas metropolitanas habitadas por um terço da população brasileira (RATTNER, 2001, p.9).

As cidades devido à urbanização acelerada e ao empobrecimento da população iniciam o processo de periferização.

Conforme Moura e Ultamari (1996, p.24): "E é na apropriação do espaço das cidades que as periferias avançam, ou seja, na obtenção de uma moradia ou de um pedaço de terra para sua construção."

Nas periferias onde se concentra a população de baixa renda não existe infra-estrutura básica, e a população tem que vencer longas distâncias até o local de trabalho.

Conforme Santos (1980, p.25-26):

No atual modelo de desenvolvimento urbano brasileiro, aos pobres é cada vez mais vedado e controlado o acesso à moradia nos Núcleos. Ficam-lhes, portanto, vedadas as vantagens do morar em lugares bem servidos por infra-estrutura básica, equipamentos e serviços urbanos.

A especulação imobiliária com altos valores das áreas mais centrais expulsa a população de baixa renda e contribui com a formação de periferias.

De acordo com Moura e Ultamari (1996, p.28),

O mercado imobiliário, no momento em que possibilita a posse de sua mercadoria apenas a quem detém condições de pagar por ela, passa a promover desigualdades. Serve-se de mecanismos que conferem ao solo urbano funções alheias à sua utilidade, enquanto bem essencial.

A exclusão territorial é agravada pela especulação imobiliária. O governo local, por meio da gestão urbana democrática, necessita criar mecanismos para promover a inclusão territorial e instrumentos legais para evitar a segregação espacial.

Conforme Rolnik (1997, p.360):

[...] a ruptura com o modelo tecnocrático implica também fortalecer a capacidade de intervenção do governo local na regulação do mercado imobiliário, não no sentido atual de detalhamento minucioso das formas de apropriação permitidas e suas respectivas reservas de mercado exclusivas, numa espécie de perenização da segregação e dos mecanismos perversos de valorização imobiliária; mas no sentido de produzir mais equilíbrio sócio-ambiental, a partir da própria força e dinâmica de mercado. Isto implica desregulamentação sim, e, ao mesmo tempo, reinvenção dos instrumentos de intervenção: concentrar a ação da intervenção estatal em poucos, mas absolutamente estratégicos e significativos domínios, desprivatizando-o.

A segregação pode ocorrer nos aspectos sociais, econômicos e culturais, política e territorial, o que induz a população de baixa renda a ocupar áreas distantes e periferias das cidades.

Como resultado desse panorama ocorrem diversos tipos de fragmentação nas cidades, segregações sociais, econômicas, culturais, políticas e territoriais que, em grande parte das vezes, forçam o isolamento das populações de baixa renda, gerando a exclusão territorial (ROLNIK, 2000; ROLNIK; CYMBALISTA, 1997).

O processo de urbanização no Brasil é uma máquina de produção de favelas, pois a população moradora de favelas cresce mais do que a população urbana brasileira (MARICATO, 2001).

Nas últimas décadas, a ocupação se consolidou nas áreas de expansão natural. O processo de ocupação provocou uma elevação no custo das propriedades locais e de terrenos ainda não edificadas. Conseqüentemente houve um remanejamento da população de menor renda anteriormente estabelecida, configurando uma nova estratificação sócio-espacial a partir da implantação e proliferação de dezenas de condomínios privativos, ocupados por famílias de mais alta renda. Os loteamentos implantados a partir da década de 50 são progressivamente ocupados e, paralelamente, inicia-se o processo de favelização, particularmente nas encostas, reservas florestais e em áreas invadidas de propriedades pública e privadas, ou nas áreas remanescentes dos diversos loteamentos (PMN, 1999, p.26).

Conforme Ribeiro e Azevedo (1996 apud GARCIA; ANDREOLI; MERKL, 2003, p.157),

O desenvolvimento da crise da moradia nas grandes cidades brasileiras, ocorre na década de 80.

- Expandem-se as favelas nas zonas periféricas;

- Surgem nas áreas centrais aglomerados de casas precárias e provisórias;
- A produção popular de moradia diminui de importância quantitativa;
- Aparecem novas formas de loteamento periférico;
- Ocorre a diminuição da oferta de apartamentos construídos pelas empresas;
- Emergem novos sistemas de incorporação imobiliária;
- Ocorre a difusão do acesso da terra através da compra irregular/ilegal e as invasões.

Segundo IPEA (2005, p.94),

A favelização é um fenômeno essencialmente metropolitano. A falta de moradias e de serviços urbanos e a favelização são questões estruturais da sociedade brasileira, que se intensificaram devido a urbanização ocorrida a partir de 1940, levando a forte concentração populacional nas grandes cidades, sem a necessária provisão de moradia e serviços de saneamento básico adequados. As favelas e outros tipos de assentamentos precário, localizados nas áreas centrais e nas periferias das grandes cidades, constituem a expressão mais visível dos problemas habitacionais. De acordo com o Censo Demográfico, em 2000 havia cerca de 1,7 milhões de domicílios localizados em favelas e assentamentos semelhantes, abarcando cerca de 6,6 milhões de pessoas, 53% das quais nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. [...] A favelização é um fenômeno essencialmente metropolitano, revelando uma forte demanda reprimida por acesso à terra e à habitação nas grandes cidade.

Conforme a Lei n.º 2460/66 Municipal, consideram-se "ocupações irregulares"

[...] todos os assentamentos urbanos efetuados sobre áreas de propriedade de terceiros, sejam elas públicas ou privadas, bem como aqueles providos pelos legítimos proprietários das áreas sem a necessária observância dos parâmetros urbanísticos e procedimentos legais estabelecidos pelas leis de parcelamento (IPPUC, 1999-2000).

As ocupações irregulares do solo urbano são classificadas pelo IPPUC, dentro de critérios estabelecidos, em quatro categorias:

- a) Ocupações irregulares em regularização: que são assentamentos que passaram por um processo de infra-estruturação progressiva, recebendo investimentos públicos, tais como: rede de abastecimento de água, energia elétrica, melhorias no sistema viário, na coleta de lixo, nos equipamentos públicos etc., e com o processo de regularização fundiária em andamento. Normalmente essas áreas estão perfeitamente

- integradas ao seu entorno, tanto de ponto de vista de infraestrutura e serviços públicos como da tipologia das habitações.
- b) Ocupações irregulares sem regularização: a diferença fundamental é que neste não existe processo de regularização fundiária em andamento, essas áreas podem contar com infra-estrutura completa, parcial ou nenhuma infra-estrutura.
 - c) Loteamentos clandestinos em regularização: são assentamentos localizados em áreas que foram parceladas, vendidas e ocupadas por iniciativa de seus legítimos proprietários, à revelia da lei e quase sempre sem infra-estrutura mínima exigida, além de possuir padrões urbanísticos inferiores aos preconizados pela Lei Municipal de Parcelamento para zona na qual estão inseridos.
 - d) Loteamentos clandestinos sem regularização: neste não existe processo e regularização fundiária em andamento, podendo as áreas contar com infra-estrutura completa, parcial ou nenhuma infra-estrutura.

Nos últimos anos observou-se um número crescente de assentamentos irregulares (comumente chamados de "favelas") nas cidades brasileiras segundo pesquisas do IBGE (2000), pois a maior parte desses assentamentos irregulares em áreas precárias está presente em 97% das cidades grandes, que possuem mais de 500 mil habitantes. No entanto também estão presentes em 80% de nossas cidades médias com população estimadas entre 100 mil e 500 mil, e em 45% daquelas que apresentam entre 20 mil e 100 mil habitantes, e em pequenas cidades também é possível observar estes assentamentos irregulares já que o mesmo estudo demonstra que eles estão presentes em 36% das que possuem menos de 20 mil habitantes e que têm loteamentos irregulares (IBGE, 2000; FERNANDES, 2003).

Segue o Histórico de Ações e Intervenções em Áreas de Sub-Habitação no Brasil para visualizar a cronologia e os fatos ocorridos no Rio de Janeiro, São Paulo e Curitiba.

Quadro 2 - Histórico de ações e intervenções em áreas de sub-habitação no Brasil (especialmente RJ, SP e Curitiba)

continua

PERÍODO	FATOS
1893/97	Canudos
1906	RJ: Construído primeiro conjunto habitacional popular pelo governo, na avenida Salvador de Sá
1920	RJ: Primeira Remoção de Favela – Morro da Providência
1936	RJ: Código de obras elimina e interdita a construção de favelas
1937	(Distrito Federal) Código de Obras (Decreto 6.000) proíbe a execução de qualquer obra de melhoria nas favelas existentes
1941/43	RJ: Prefeitura: transferência e construção de casas de alvenaria
1946	Fundação da Casa Popular é criada pelo governo federal, com objetivo de construir unidades habitacionais para a população de baixa renda.
1946/54	RJ: Fundação Leão XIII da Igreja – que se tornou conhecida por sua participação na política de remoção de favelas, serviços básicos (água, esgoto, luz, rede viária) em favelas; reação ao PC
1947	RJ: 1.º Recenseamento de favelas –105 favelas
1950	RJ: 6,7%
1955/60	RJ: Cruzada S. Sebastião da Igreja – urbaniza com êxito
1956	RJ: SERFHA, serviço esp. de recuperação das favelas e habitações anti-higiênicas – 1.º Órgão, oficial a urbanizar favelas
1960	Brasília; Curitiba: início do processo de favelização.
1961	RJ: Associação dos moradores de Favelas criada pela administração pública SP: MUD com estudantes da USP e PMSP
1962	Criação da Cehab – GB, verba USAID, através de uma violenta política de remoção dos favelados e transferência para conjuntos habitacionais (V. Kennedy); criação da FAPEG (Fed. Associações de Favelas E. Guanabara)
1964	RJ: 1.º Congresso de favelados "Urbanização sim, remoção nunca", surge o BNH – atuação inicial foi o esforço em aumentar a oferta de novas unidades habitacionais; Curitiba: construção do núcleo Habitacional Vila Nossa Sra. Da Luz (2.200 casas), tentativa de erradicar determinadas favelas, com o tempo revelou-se infrutífera por não ter havido a preocupação com a preparação da população para o ingresso nas moradias, ingresso no mercado de trabalho, para condições do pagamento da casa, distância do conjunto ao centro, preparo para o uso correto e apego pela casa etc.
1967	FGTS/BNH/SFH
1968/73	CHISAM (BR/RJ), remoção.
1967/75	SP: COHAB-SP, SEBES, COBES remoção: alojamentos provisórios, retorno ao local de origem, compra de habitação popular pelo SFH.
1968	RJ: 2.º Congresso de favelados "lutar pela permanência dentro do espaço da cidade"
1970	RJ: 13% da população local; SP: PUB; Curitiba: até esta data as favelas se caracterizavam por um adensamento progressivo, como a favela da Vila Pinto (rio Belém) e a do Valetão, até se constituírem por centenas de famílias, e ao lado delas barracos se espalhavam pela cidade com pouco mais de dezenas de famílias.
1971/72	Curitiba: 2.207 barracos de famílias (Levantamento da PMC); Foram construídos quatro Núcleos de Habitação Transitória (previsão de 6 meses a 2 anos) sem infra-estrutura e sem possibilidade de promoção social – Foram erradicados em 1972, sendo as casas doadas aos moradores que conseguiram comprar o terreno, pois não houve uma programação rígida real para promover e possibilitar o rodízio
1972	SP: PDDI
1972/79	Planab (Plano Nacional de Habitação Popular), Profilurb e Ficom – visando à complementação da unidade habitacional e da infra-estrutura urbana.
1974	Curitiba: esboça-se a transferência para a cidade na Vila Oficinas a solução adotada para Alagoas (Salvador –Bahia) – urbanizar a própria favela com a construção de um muro hidráulico (água e esgoto) onde o favelado acloparia seu barraco. Mas a idéia não foi bem aceita, pois o que importava para o favelado era a posse do Terreno, devido sua origem rural.

Quadro 2 - Histórico de ações e intervenções em áreas de sub-habitação no Brasil (especialmente RJ, SP e Curitiba)

PERÍODO	FATOS
1975	Curitiba: 4.083 barracos de famílias e 21.000 habitantes (levantamento do IPPUC)
1975/79	SP: SEBES para COHAB e EMURB; Curitiba: Plano de Desfavelamento – remoção e relocação de aproximadamente 1.000 (um mil) famílias para conjuntos habitacionais e logo após com a nova política de desfavelamento houve a urbanização de favelas envolvendo 600 barracos e oferecendo oportunidade de compra de lote ou casas em conjuntos habitacionais.
1979/83	Melhoria das condições de favelas: Proluz, Promorar (BNH), Properiferia, Profavela.
1979	RJ: 375 favelas e 1.500.000 favelados e é criada a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) objetivando a implementação de políticas para a população de baixa renda. SP: FUNAPS (Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitações Subnormais) – PMSP.
1980	Curitiba: 30 mil pessoas distribuídas em 51 favelas ou ocupações (população total da cidade 750 mil habitantes).
1980/82	BNH/CEPAM (Normas Legais de Edificação e Urbanização)
1981	Curitiba: uma nova característica de ocupação começa a surgir, a invasão coletiva (a de maior vulto, a da Vila Nova Barigui, onde em poucos dias 800 famílias construíram seus barracos e ocuparam uma área de 189 mil m ² ao longo do rio Barigui). Curitiba: 7.716 barracos de famílias.
1983/85	SP: Provimento de Unidades (Lote Urbanizado, Unidade Acabada) – PMSP – Melhoria de favelas e programa complementar
1984	Curitiba: favelados 4,7% da população de Curitiba
1985	Nova República; RJ: A SMDS inicia o programa de urbanização de favelas por mutirão
1986/89	SP: Remoção (PMSP)
1986	Extinção do BNH
1988	Constituição Federal; Plano Diretor e Uso Capião Urbano; Reforma Urbana
1989	SP: Constituição Estadual; Curitiba: FMH (Fundo Municipal de Habitação) – meta prioritária: regularizar a situação de cerca de 20 mil pessoas ocupantes de 95 áreas pertencentes à prefeitura, vendendo os lotes através da COHAB, também ocorre a "permissão de uso onerosa" de 56 terrenos da URBS (espécie de aluguel cobrado dos ocupantes)
1990	SP: Lei Orgânica (PMSP)
1991	Curitiba: de 120 mil favelados (117.237 hab) ocupando mais de 200 áreas (7,3% da população de Curitiba).
1994	Curitiba: de 50.663 domicílios em áreas de sub-habitação pesquisados, 39,90% estão sem regularização, 28,88 sendo regularizadas, 5,32% Loteamento popular Cohab – CT, 18,99% parte da área em fase de regularização e (ou) parte da área regularizada.

Fonte: Garcias, Andreoli e Merkl (2003, p.158-159)

Nas últimas décadas o modelo de urbanização brasileiro resultou na desigualdade social, exclusão social e territorial, a falta de acesso à habitação; a terra urbanizada e regularizada e os serviços urbanos de infra-estrutura e equipamentos urbanos não chegam à população de baixa renda.

Segundo Abiko (1995),

A urbanização de favelas é um projeto que necessita uma participação da comunidade, de forma intensa e articulada. Sem dúvida são os moradores das favelas que tem as melhores condições de conhecimento da comunidade, do sítio ocupado, de suas necessidades e prioridades.

A remoção de famílias de áreas de ocupações irregulares era uma prática comum do poder público. As políticas urbanas têm realizado a manutenção da população nessas áreas a partir de melhorias urbanas e habitacionais, foram avaliados os custos e benefícios nos aspectos sociais e econômicos. A urbanização e a regularização fundiária e urbanísticas dessas áreas são importantes instrumentos de gestão para dar acesso à população de baixa renda à terra urbana. A remoção de favelas tem ocorrido quando situadas em áreas de risco, solos frágeis, de enchentes freqüentes e sujeitos a deslizamentos.

Segundo Garcias; Andreoli; Merkl (2003, p.155)

A remoção e relocação em tempos passados era regra geral, hoje é medida usual, conveniente e prioritária apenas em situações especiais, como nos exemplos abaixo selecionados:

- Quando houver perigo de vida para os moradores e/ou dano iminente para a vizinhança. Isso ocorre principalmente no caso de instalações em alagadiços, área com risco de inundação freqüente ou grave, em palafitas ou em morros instáveis;
- Nos locais onde a configuração dos terrenos impossibilite economicamente seu saneamento e sejam, locais insalubres;
- Áreas atingidas por projetos de urbanização indispensáveis à população em geral.

São instrumentos para a regularização de áreas urbanas informais: a regularização de situações de uso, ocupação e parcelamento do solo urbano, que tratam da regularização de loteamentos irregulares e clandestinos. Os objetivos destes instrumentos são a melhoria das condições habitacionais e de infra-estrutura, por meio da regularização da propriedade, das características urbanísticas e da cobrança de impostos.

As favelas que localizam em áreas públicas têm mecanismos de outorga de posse fundiária, diretrizes de remoção e regularização, e políticas de infra-estrutura e serviços. Nas áreas particulares é estabelecida a remoção total ou parcial, desapropriação por interesse público de áreas privadas ocupadas; aplicação

do princípio do usucapião urbano, nos termos da Constituição Federal e políticas de infra-estrutura e serviços. Existem programas e projetos relacionados ao uso e à ocupação do solo urbano, à regularização das ocupações irregulares e à melhoria da qualidade de vida urbana. Desta forma, é prioridade a regularização de loteamentos irregulares e de áreas de invasão.

O processo de gestão de ocupações irregulares necessita de instrumentos de gestão urbana e um sistema de planejamento participativo, com intuito de estabelecer estratégias para administrar as transformações das cidades e solução dos problemas da ocupação dos espaços pela população de baixa renda. O planejamento deve considerar os sistemas de informações para coletar as informações, verificar sua consistência, classificá-las, armazená-las, analisá-las e disseminá-las. Portanto, deverá ser um sistema de informações que tenha acesso aos indicadores, para possibilitar a mensuração do desenvolvimento da expansão da urbanização dessas áreas de ocupações irregulares e auxiliar o gestor urbano na tomada de decisão, com relação ao aspecto socioambiental.

2.3.2 Áreas Urbanas Degradadas e de Risco

A urbanização acelerada, o crescimento populacional das cidades, a falta de gestão e planejamento urbano e os centros urbanos modificaram profundamente o meio ambiente das cidades. Desigualdades sociais e econômicas no país ocasionando desequilíbrio da distribuição de renda; a exclusão social, degradação ambiental, violência urbana, desemprego e a falta de políticas públicas eficazes de proteção ambiental e inclusão social, e o aumento de assentamentos humanos periféricos nas cidades devido ao déficit habitacional.

A degradação do meio ambiente pode ocorrer por meio da poluição do ar e do solo e da água, principalmente nos assentamentos urbanos e nas áreas de ocupações irregulares a degradação é mais acentuada. Local que não existe serviços urbanísticos como abastecimento de água, drenagem urbana, coleta de esgoto, coleta de resíduos sólidos e uma preocupação com o espaço físico adequado para a população.

Segundo Rolnik (2002, p.55):

[...] E quando a ocupação das áreas frágeis ou estratégicas do ponto de vista ambiental provoca enchentes ou a erosão, é evidente que quem vai sofrer mais é o habitante desses locais, mas as enchentes, a contaminação dos mananciais, os processos erosivos mais dramáticos atingem a cidade como um todo.

Com o aumento da concentração das áreas de ocupações irregulares e o uso do solo urbano de maneira inadequada, aumenta a degradação ambiental.

É fundamental o tratamento urbanístico nas áreas urbanas degradadas e uma das preocupações está em aproximá-las dos padrões adotados na cidade formal, desconsiderando as singularidades e tipicidades dessas ocupações irregulares. "Verifica-se, assim, índices e parâmetros urbanísticos pouco adequados às ocupações de baixa renda. Nota-se a falta de uma abordagem interdisciplinar no ordenamento jurídico no que se refere à regularização de áreas de baixa renda" (IPEA, 2001).

A ausência do Plano Diretor e a não existência de um planejamento urbanístico contribuem para acarretar danos ao meio ambiente como: erosão, deslizamentos, ocupações de áreas de preservação como as Áreas de Proteção Ambiental (APAs), inundações, contaminação dos recursos hídricos e proliferação de doenças.

A Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (item VIII – Recuperação de áreas degradadas). O Decreto n.º 97.632, de 10 de abril de 1989, dispõe sobre a regulamentação do Artigo 2.º, Inciso VIII, da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Diz o artigo 2.º:

para efeito deste Decreto são considerados como degradação os processos resultantes dos danos ao meio ambiente, pelos quais se perdem ou se reduzem algumas de suas propriedades, tais como a qualidade ou a capacidade produtiva dos recursos ambientais.

E o artigo 3.º tem a seguinte redação:

a recuperação deverá ter por objetivo o retorno dos sítios degradados a uma forma de utilização, de acordo com um plano preestabelecido para o uso do solo, visando à obtenção de uma estabilidade do meio ambiente.

E a Constituição Federal de 1988, no art. 225, diz:

todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

2.3.3 Conceito de Risco

Segundo a OPAS (2000), entende-se por fatores de risco o espectro de causalidades que têm a possibilidade de interferir nos sistemas vivos, psicossociais e do ser humano em seu funcionamento, com prejuízo às condições individuais ou coletivas de saúde. Na análise de fatores de risco são considerados os aspectos: físicos, químicos, psicossociais, biológicos, socioeconômicos e sindrômicos.

Para efeito de definição conceitual, denominamos Áreas de Risco os locais sujeitos à ocorrência de fenômenos de natureza geológico-geotécnica e hidráulica que impliquem a possibilidade de perda de vidas e/ou danos materiais. Estes locais são, predominantemente, ocupação de fundos de vales sujeitos a inundações e solapamentos, ou encostas de altas declividades passíveis de escorregamento e desmoronamento (FIGUEIREDO, 1994, p.14).

A definição de Área de Risco

Área passível de ser atingida por processos naturais e/ou induzidos que causem efeito adverso. As pessoas que habitam essas áreas estão sujeitas a danos à integridade física, perdas materiais e patrimoniais. Normalmente, essas áreas correspondem a núcleos habitacionais de baixa renda (assentamentos precários) (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004, p.10).

As áreas de ocupações irregulares têm uma característica de serem insalubres com infra-estrutura, acessibilidade inadequada, condição de vida indigna da população, padrões de habitabilidade nas moradias e no seu entorno, com alto nível de degradação social e deterioração socioambiental.

Segundo Cohen (2004, p.33-34),

Os principais fatores de risco na habitação seriam: ausência de infra-estrutura urbana adequada (água, esgoto, lixo, drenagem, iluminação, pavimentação, acesso, entre outros); transporte deficiente; ausência de assistência médica e educacional; paisagismo deficiente, originando insolação inadequada; ausência de áreas de lazer; violência urbana; presença de narcotráfico; ausência de iniciativas comunitárias e de cidadania; existência de habitantes de rua, originando marginalidade e promiscuidade e incidência de doenças transmissíveis devido à precariedade de ambiente construído e seu entorno.

A ocupação dos espaços pela população de baixa renda está localizada muitas vezes em áreas frágeis com risco de vida aos moradores.

Conforme Rolnik; Nakano (2003),

Urbanismo de risco é aquele marcado pela insegurança, quer do terreno, quer da construção ou ainda da condição jurídica da posse daquele território. As terras onde se desenvolvem os mercados de moradia para os pobres são, normalmente, justamente aquelas que pelas características ambientais são mais frágeis, perigosas e difíceis de ocupar com urbanização: encostas íngremes, beiras de córregos, áreas alagadiças.

As ocupações irregulares em áreas de inundação ocasionam o risco de enchentes, principalmente pela falta de coleta e disposição final do lixo.

No Brasil, esta afirmação é mais que conhecida, é vivida. As enchentes e desmoronamentos nos períodos de chuva, arrastando casas e famílias, as favelas sobre mangues e lixões e outros tantos exemplos de cenas urbanas recorrentes entrelaçaram a fragilidade ambiental com a vulnerabilidade social. Para as cidades brasileiras, portanto, uma agenda urbano-ambiental centrada na sustentabilidade passa pelo enfrentamento difícil, mas inevitável, da questão social (ROLNIK, 1996, p.5).

A população de baixa renda ocupa as áreas degradadas, propícia a alagamento e devido à falta de saneamento básico e de coleta e retirada de lixo do local, ocorre as enchentes, ocasionando os deslizamentos e desmoronamentos.

Risco não é puramente uma contingência ou um efeito circunstancial. Constitui-se, em parte, de um processo social. Mesmo os impactos ambientais que deterioram a qualidade de vida possuem uma parcela de participação da sociedade. Por exemplo, os riscos de enchentes são produzidos como resultado de um processo de ocupação de áreas sujeitas a alagamentos de acordo com os regimes de cheias dos rios (ROLNIK; NAKANO, 2003.)

O conceito de risco social, ambiental tem uma dimensão grave devido à possibilidade de catástrofes com implicação do risco de afetar a vida.

Conforme Cohen (2004, p.33),

O termo *risco* poderia ser usado para expressar pelo menos três conceitos diferentes (IPEA/PNUD, 1985, p.18):

1. risco direto seria a probabilidade de que um determinado evento ocorra multiplicado pelos danos causados por seus efeitos;
2. risco de acidentes de grande porte (catástrofes) seria um caso especial (item 1) em que a probabilidade de ocorrência do evento seria baixa, mas suas conseqüências seriam muito prejudiciais;
3. risco percebido pelo público, quando a percepção individual poderia ser cognitiva ou emocional. Por outro lado, a percepção viria com o reconhecimento de que o risco envolveria questões culturais e que a percepção social interagiria com a percepção individual de uma forma complexa. A percepção mudaria com o tempo, com a queda da crença de valores administrativos, técnicos e mesmo científicos, baseados em inúmeros fracassos.

A mesma autora enfatiza que o risco social tem uma complexidade maior no âmbito dos riscos: físicos; falta de propriedade do solo; sanitários; animais domésticos (vetores/lixo); falta de privacidade e individualidade; confronto com o submundo; e violência física e moral.

Conforme Cohen (2004, p.35),

1. Risco social seria termo complexo, que englobaria os três itens citados e seria detalhado, especificamente, para áreas favelizadas, por meio de outros riscos que, no conjunto, dariam vazão à complexidade deste conceito. Dessa forma teriam:
2. riscos físicos (geográficos);
3. riscos quanto à falta de propriedade do solo (perigo de remoção);
4. riscos sanitários;
5. riscos gerados pela presença de animais domésticos que se alimentariam de lixo, onde proliferariam vetores geradores de inúmeras doenças;
6. riscos à integridade das pessoas;
7. riscos de falta de privacidade e individualidade devido à altíssima densidade populacional;
8. riscos de confronto com o submundo;
9. riscos da violência física e moral.

2.3.3.1 Risco social, tecnológico e ambiental

Conforme Cohen (2004, p.35-36),

A questão do risco social e tecnológico e ambiental em comunidades de áreas de favelas seria agravada pelo dinamismo crescente urbano que ocorreria sem o devido provimento da infra-estrutura básica (água, esgoto, lixo, drenagem pluvial, luz, moradia, telefonia, entre outros). Esboçando no espaço urbano a segregação espacial, com aumento de áreas de favela.

Entende-se por risco ambiental a possibilidade de um dano, enfermidade ou morte resultante da exposição de seres humanos, animais ou vegetais, a agentes ou condições ambientais potencialmente perigosas (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004, p.10).

Para prevenir os riscos ambientais e o impacto que pode causar para a saúde, são necessários, além das políticas públicas, os investimentos públicos para minimizar os riscos, também capacitação da população, por meio da educação ambiental, da informação, conscientizando os cidadãos, das questões socioambientais.

2.3.3.2 Vulnerabilidade

Etimologicamente a palavra Vulnerabilidade vem do latim *vulnerare*=ferir.

Conceito de vulnerabilidade "Grau de perda para um dado elemento ou grupo dentro de uma área afetada por um processo" (MINISTÉRIO DAS CIDADES; INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS – IPT, 2004, p.10).

Segundo Moser (1998) A noção de vulnerabilidade geralmente é definida como uma situação em que estão presentes três elementos (ou componentes): exposição ao risco; incapacidade de reação; e dificuldade de adaptação diante da materialização do risco (ALVES, 2006, p.45).

Confalonieri (2003, p.200, apud MENDONÇA, 2004, p.142), também atribui considerável importância ao envolvimento da noção de vulnerabilidade no tratamento dos problemas ambientais urbanos; na sua concepção,

o conceito de vulnerabilidade social de uma população tem sido utilizado para a caracterização de grupos sociais que são mais afetados por estresse de natureza ambiental, inclusive aqueles ligados ao clima. Os principais conceitos da vulnerabilidade têm vindo da comunidade científica que estuda os efeitos e a prevenção de impactos dos chamados desastres naturais. Assim é que Blaikie et al. (1994) definiram vulnerabilidade como as "características de uma pessoa ou grupo em termos de sua capacidade de antecipar, lidar com, resistir e recuperar-se dos impactos de um desastre climático".

Citando (PELLING e UITTO, 2002), CONFALONIERI (2003), apud MENDONÇA, 2004, p.142) lembra ainda que a *vulnerabilidade* pode ser definida como o "produto da exposição física a um perigo natural e da capacidade humana para se preparar para e recuperar-se dos impactos negativos dos desastres". Mas há, todavia, que se assinalar, a vulnerabilidade urbana envolve, assim como os riscos urbanos, uma gama de implicações sociais, econômicas, tecnológicas, culturais, ambientais e políticas que estão diretamente vinculadas à condição de pobreza de representativa parcela da sociedade moderna.

Os geógrafos e demógrafos também tem interesse na área de estudo, voltada para estudar a situação de risco, com foco no local onde a população está localizada, que muitas vezes sofrem com os problemas de enchentes, deslizamentos e desmoronamentos.

O interesse dos geógrafos e dos demógrafos tem confluído, principalmente, com preocupações mais recentes destes últimos sobre as populações em situações de risco. Ambos passam a ocupar-se de estudos sobre enchentes e deslizamentos, entre outras situações em que o ambiente, conjugado a fatores socioeconômicos, expõe as populações a riscos, sobretudo nas cidades (MARANDOLA e HOGAN, 2005, p.30).

Para Mendonça (2004, p.142) "A noção de vulnerabilidade envolve também aspectos relativos à gestão urbana, pois, como o acenaram Dubois-Maury e Chaline (2002, p.10), "a vulnerabilidade da cidade concerne evidentemente aquela dos homens e dos bens que ela concentra, mas ela implica, muitas vezes também, aquela de seus poderes, de sua imagem e de sua dimensão". Estes autores concebem ainda que:

A vulnerabilidade urbana aos riscos, sejam eles endógenos ou exógenos, é uma noção complexa porque pode ter conteúdos humanos, econômicos, patrimoniais, tecnológicos e organizacionais que se diversificam no espaço e no tempo. O fato fundamental reside na acumulação de homens e de atividades que é própria da cidade, mas que induz à fragilidade [...] (p.21)

De acordo com Moser (1998) e Kaztman et al. (1999), a *vulnerabilidade social* é analisada em relação a indivíduos, famílias ou grupos sociais. Na geografia e nos estudos sobre riscos e desastres naturais (CUTTER, 1994; 1996), a *vulnerabilidade ambiental* tem sido discutida em termos territoriais (regiões, ecossistemas). Portanto, esta disparidade entre as duas tradições de estudos sobre *vulnerabilidade*, em termos de escala e de tipo de objeto de análise, deve ser considerada na construção da noção de *vulnerabilidade socioambiental*, a qual pretende integrar as duas dimensões – a social e a ambiental.

Conforme Alves, (2006, p.47):

[...] vulnerabilidade socioambiental é uma categoria analítica que pode expressar os fenômenos de interação e cumulatividade entre situações de risco e degradação ambiental (vulnerabilidade ambiental) e situações de pobreza e privação social (vulnerabilidade social), apesar das limitações empíricas para operacionalização destas categorias analíticas.

A vulnerabilidade socioambiental é a interação da complexidade entre a sociedade e a natureza; contempla a situação de pobreza, exclusão social e a problemática da situação de risco e da degradação ambiental.

2.4 Habitabilidade Urbana

Etimologicamente a palavra Habitabilidade [do latim *habitabile*] - Qualidade do que é habitável, próprio para habitação (<http://www.annex.com.br/pessoais/confrariahpe/h.htm>).

A Habitabilidade Urbana é uma questão pouco difundida e com material ínfimo publicado, mas o estudo desta área pode contribuir para gestão de ocupações irregulares, na esfera da saúde, meio ambiente e desenvolvimento sustentável local.

Para que ocorra a sustentabilidade, é necessária a inter-relação entre condição socioambiental e a acessibilidade; nas ocupações irregulares, é imprescindível que os gestores urbanos utilizem o planejamento, a gestão urbana, e, como referencial padrão, os conceitos de Habitabilidade Urbana, em conjunto com indicadores urbanos e

modelo de habitabilidade urbana, para construção de cenários futuros, com intuito de possibilitar as tomadas de decisões e resolução dos problemas e dificuldades a serem enfrentadas nas cidades.

Entende-se por padrão de habitabilidade a adoção de tipologias em correspondência aos requisitos mínimos que garantam o morar com desfrute de saúde e bem-estar e propiciem a dignidade humana. Nesse sentido, promove o pleno exercício do ato de morar, ampliando e melhorando, respectivamente, a qualidade do espaço e da vida. Padrões que propiciem o convívio harmônico através da reflexão e do aprimoramento do lugar/objeto/ habitação (COHEN, 2004, p.809).

A gestão das áreas de ocupações irregulares deve determinar o padrão de habitabilidade urbana de acordo com as necessidades da população local.

Para a determinação das necessidades habitacionais é preciso que sejam estabelecidos parâmetros mínimos de habitabilidade, a partir dos quais possam ser mensurados o tamanho e a natureza dos problemas habitacionais locais. Nesse sentido destaca-se que o processo de definição desses parâmetros é influenciado por modos específicos de se perceber a questão da habitação e os problemas que suscitam dela. De maneira que a cada padrão definido corresponderá uma opção de olhar a problemática da população (RIBEIRO; CARDOSO; LAGO, 2003, p.12).

A habitabilidade urbana é interdependente da acessibilidade urbana dos serviços, equipamentos e infra-estrutura, direito ao espaço, estrutura social e cultural.

Em observação dirigida à realidade brasileira, Saule Jr. (2004, p.49 apud GOMES, 2005, p.1) afirma que para a moradia ser classificada como adequada precisaria englobar os seguintes itens: "segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços e infra-estrutura, custos da moradia acessível, habitabilidade, acessibilidade e localização e adequação cultural".

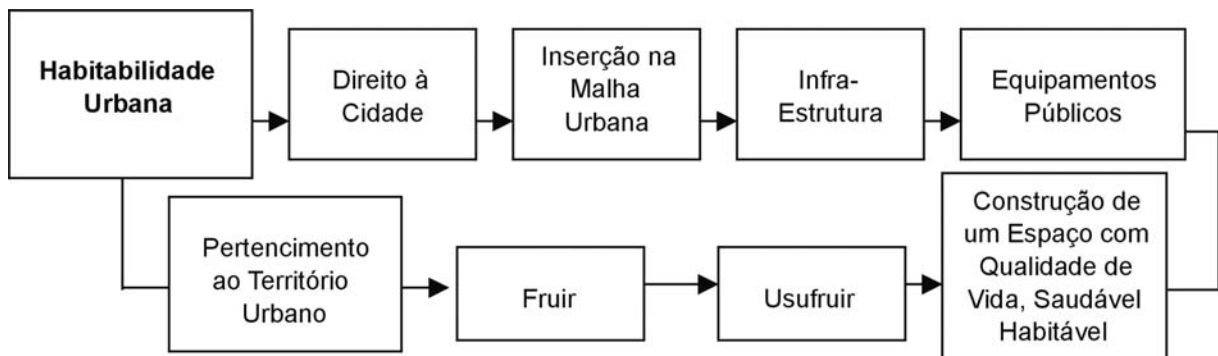
A habitabilidade urbana abrange a habitação num sentido amplo no contexto da cidade, a população atendida plenamente pelos serviços urbanos de infra-estrutura e equipamentos urbanos, inclusão territorial e pertencimento a um espaço saudável.

O conceito Habitabilidade Urbana parte do pressuposto de que habitação seria entendida em seu sentido macro, conjugando-se ao direito à cidade, ou seja, de estar inserida na malha urbana, baseada em sua relação com a rede de infra-estrutura e a possibilidade de acesso aos equipamentos públicos. Este conceito diz respeito à questão do pertencimento ao território urbano e da inclusão dentro e um amplo contexto urbano. Por meio do

desenvolvimento deste conceito, também poderia se dar visibilidade ao pleno exercício de fruir, usufruir e construir um espaço com qualidade de saudável/habitável (BONDUKI, 2002 apud COHEN, 2004, p.27-28).

A partir desse conceito, a Habilidade Urbana poderia ser entendida conforme sintetizado na figura 1 a seguir.

Figura 1 - Habitabilidade urbana



Fonte: Obtida com base nos conceitos de Bonduki (2002), desenvolvida pela pesquisadora

A habitabilidade urbana trata de questões relacionadas com a acessibilidade aos serviços urbanos, ao pertencimento ao território urbano, direito à cidade, inclusão social da população dentro de uma comunidade e da cidade.

O conceito de habitabilidade urbana traria com questão central à preocupação de inserção da unidade habitacional no espaço urbano seja pela ligação dessa unidade na rede de infra-estrutura básica urbana e com os serviços e equipamentos públicos ou pela questão social de inclusão. Dessa forma, transformando a unidade habitacional em elo de ligação (no sentido de pertencimento entre a coletividade e o território urbano ao qual estaria inserido geograficamente) (COHEN, 2004, p.105).

A habitação deve ter acesso aos serviços urbanos de infra-estrutura e equipamentos urbanos e estar inserida na malha-urbana. Nas palavras de Cohen (2004, p.122), "habitabilidade urbana – se referiria a condição da unidade habitacional estar ligada à infra-estrutura urbana básica e de serviços e se sentir inserida ou pertencente ao tecido urbano".

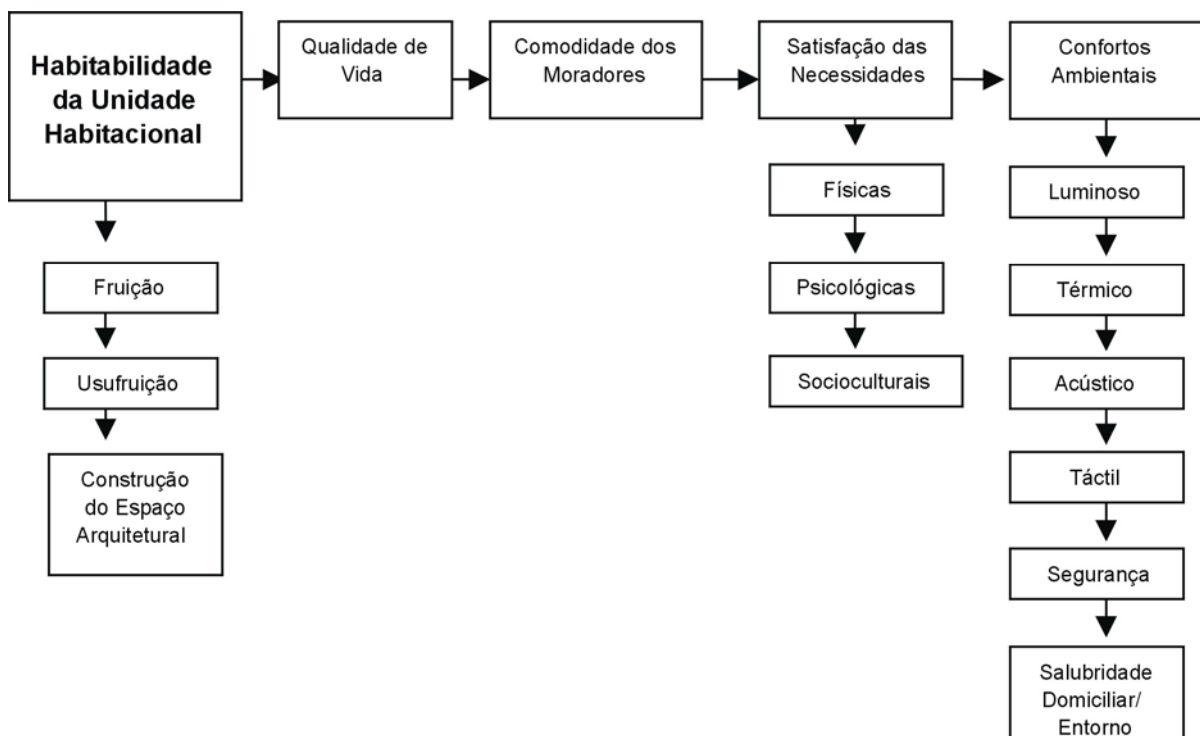
A habitabilidade urbana diz respeito também ao sentimento de pertencimento à inclusão territorial. Para Cohen (2004, p.137): "habitabilidade urbana – inserção e pertencimento no espaço urbano".

2.4.1 Habitabilidade da Unidade Habitacional

A habitabilidade da unidade habitacional está relacionada com a qualidade de vida, interdependente da satisfação das necessidades físicas, psicológicas e socioculturais, com a função de habitação saudável (figura 2).

Já o conceito Habitabilidade de Unidade Habitacional diz respeito ao conjunto de aspectos que interfeririam na qualidade de vida na comodidade dos moradores, bem como na satisfação de suas necessidades físicas, psicológicas e socioculturais. Por meio desse conceito poder-se-ia visualizar a questões como a dos confortos ambientais: luminoso, térmico, acústico e táctil; segurança do usuário e salubridade domiciliar e do seu entorno, que seriam as mesmas questões envolvidas na fruição, usufruição e construção do espaço arquitetural (BONDUKI, 2002 apud COHEN 2004, p.28).

Figura 2 - Conceito de habitabilidade da unidade habitacional



Fonte: Obtida com base nos conceitos de Bonduki (2002), desenvolvida pela pesquisadora

Para Cohen (2004, p.137): "habitabilidade da unidade habitacional – são as condições que promovem os confortos físicos, térmicos, acústicos e visuais, livres de umidade e de intensa poluição atmosférica, entre outras".

O conceito de habitabilidade da unidade habitacional tem sua ênfase na qualidade de vida, no espaço da moradia na construção do espaço arquitetural.

[...] Pois, o conceito de habitabilidade da unidade habitacional diria respeito à qualidade de vida dentro do espaço habitacional promovida pela satisfação das necessidades físicas, psicológicas e socioculturais do usuário da habitação e pela obediência as normas de confronto ambiental que promoveriam adequadas ventilação, iluminação, acústica e escolha de materiais construtivos e de acabamento que não agrediriam tátil e ambientalmente os ocupantes dessa habitação. Tornando, dessa forma, a unidade habitacional um espaço que responderia a qualidade e função de habitação saudável (BONDUKI, 2002 apud COHEN 2004, p.105).

Para contemplar a promoção da saúde, por meio da qualidade de vida e habitação saudável é necessária a integração dos conceitos de habitabilidade urbana e da unidade habitacional.

Cohen (2004, p.140) traz que: "O diálogo entre a promoção da saúde e a habitação saudável pelo viés da qualidade de vida se poderia se dar por meio do desenvolvimento do conceito de habitabilidade urbana e da unidade habitacional."

2.5 Metodologias de Indicadores como Instrumentos de Gestão

Na Conferência de Estocolmo iniciou-se a discussão para a construção do conceito de Desenvolvimento Sustentável e chegou-se ao termo de "Sustentabilidade Urbana". Depois da Conferência do Rio e da Habitat II abandona-se progressivamente a idéia de cidade como um caos a ser evitado, para a idéia de que é preciso administrar a cidade e os processos sociais que a produzem e a modificam. O futuro do Planeta depende de como vão evoluir as soluções urbanísticas e a certeza de que qualquer idéia de sustentabilidade deverá provar a sua operacionalidade em um mundo urbanizado.

As Nações Unidas, por meio do Centro para os Assentamentos Humanos – UNCHS (HABITAT), têm por foco desenvolver e utilizar indicadores voltados exclusivamente para o meio urbano. O HABITAT implantou um Programa de Indicadores Urbanos para a capacitação e intercâmbio visando à produção de informação e indicadores sobre as condições e tendências do meio urbano. Foi estabelecido pelas Nações Unidas o Programa de Indicadores Urbanos (UIP – Urban Indicators Programme) de responsabilidade do UNCHS (United Nations Center for Human Settlements em 1993. Este programa visa ao levantamento de dados baseados em indicadores que permitirão a comparação entre cidades, países e regiões. É constituído por um conjunto universal de indicadores-chave e um conjunto de indicadores desenvolvidos localmente integrados numa rede global de indicadores urbanos. Este programa produziu a Base de Dados Urbano Global I e II, que foram apresentadas durante as conferências Habitat II (1996) e Istambul + 5 (2001). A Base de Dados Urbano Global III continuará monitorando os temas principais da Agenda Habitat, com enfoque especial nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, principalmente com foco na meta 11: "Melhorar para o ano de 2020 as condições de vida de pelo menos 100 milhões de pessoas que habitam os Assentamentos Precários" (UN-HABITAT, 2004).

A Conferência Habitat II, realizada em Istambul em 1996, produziu um primeiro conjunto de Indicadores Urbanos Globais. Foram compilados dados de 237 cidades foi utilizado um conjunto de quarenta indicadores. Após a Conferência do Habitat II foi solicitado para o Habitat desenvolver um sistema de indicadores contendo dados e informações necessárias para monitorar as mudanças dos assentamentos humanos.

Os indicadores foram selecionados com o objetivo de monitorar a performance e as tendências em 20 áreas-chave selecionadas pela Agenda Habitat. O sistema desenvolvido compreende um conjunto formado por 23 indicadores-chave e nove listas de dados qualitativos, e 13 indicadores extensivos complementares aos resultados dos indicadores-chave e dos dados qualitativos, conforme segue:

- Indicadores-chave: indicadores que são importantes para avaliação de políticas públicas urbanas e relativamente fáceis de levantar. Compreendem números, porcentagens e índices.

- Nove listas de dados qualitativos ou *check lists*: proporcionam uma avaliação de temas de difícil mensuração quantitativa. Compreendem questões a auditar acompanhadas de listas de verificação do tipo sim/não.
- Treze indicadores extensivos: complementam os indicadores-chave e a lista de dados qualitativos.
- Conjunto A: os indicadores a serem obtidos dos censos incluem questões demográficas, de saúde e aspectos dos "Conjuntos Múltiplos de Indicadores" (Anexo A).
- Conjunto B: os indicadores a serem obtidos de outras fontes, tais como o registro do oficial e estudos publicados de instituições do governo, instituições financeiras, ONGs, entre outros (Anexo A).

Indicadores Urbanos Globais do HABITAT informou dados de 151 cidades ao redor do mundo referentes aos anos de 1993 e 1998 (UNCHS, 2001).

O Banco Mundial desenvolveu atividade no campo dos indicadores de sustentabilidade em sintonia com as iniciativas de outras organizações internacionais. O Banco tem como foco a elaboração e o uso de indicadores para possibilitar a avaliação da performance ambiental dos projetos de desenvolvimento dos países tomadores de empréstimos (WORLD BANK, 2001).

Indicadores do desenvolvimento sustentável necessitam ser desenvolvidos a fim de proporcionar uma base sólida para a tomada de decisão em todos os níveis e para contribuir para a sustentabilidade auto-regulada do sistema integrado meio ambiente e desenvolvimento (IPARDES, cap. 40, 2001).

Os europeus têm se destacado na criação de indicadores de sustentabilidade. Conforme Ribeiro (2006, p.70, 73):

[...] na construção de indicadores de sustentabilidade urbana, os indicadores individualmente e no seu conjunto deverão trazer, o máximo possível, uma aproximação mais abrangente, com indicadores que considerem o tripé: econômico, ambiental, social, além de mensurações subjetivas e flutuantes como os aspectos culturais.

Ainda de acordo com Ribeiro (2006, p.71-72) "os indicadores de sustentabilidade urbana, no conceito europeu: basicamente se dividem em dois tipos básico: a) Indicadores ambientais e b) Indicadores de qualidade."

Para o autor, os indicadores ambientais

De uma forma geral, estes indicadores ambientais também se dividem em dois grupos de indicadores: a) indicador de qualidade ambiental e b) indicador de desempenho ambiental. Onde, o primeiro, que também é designado com indicador primário, mede o estado ambiental (níveis de poluição ou degradação ambiental, por exemplo) e o segundo mede os níveis da adequação ou inadequação das atividades humanas sobre o meio ambiente. Este último inclui indicadores secundários que medem a adequação das atividades e a eficácia da política ambiental e, ainda indicadores terciários que medem e buscam avaliar os efeitos da políticas ambientais sobre a qualidade do ambiente. Recentemente tem sido desenvolvida também, no caso do indicador de desempenho ambiental, uma outra linha de avaliação baseada na valoração econômica do meio ambiente.

Também é necessária a busca por estabelecimento de indicadores para mensuração da qualidade de vida existentes nas áreas urbanas.

Ribeiro descreve os indicadores de qualidade vida como uma categoria que

[...] compreende a qualidade de vida dos cidadãos, que, embora de conceito impreciso, pode ser muito bem interpretado como meio de descrever os atributos de sustentabilidade ao público em geral, uma vez que, a própria estruturação do espaço urbano representa uma busca deste atributo.

2.5.1 Indicador e Índice

Os indicadores são de suma importância para mensuração do contexto urbano, como os indicadores urbanos, indicadores de desenvolvimento sustentável, que são ferramentas para construir cenários futuros de uma cidade.

Garcias (1999, p.3) faz a seguinte distinção entre indicador e índice:

Entende-se por **Indicador** aquela informação que explicita o atributo que permite a qualificação das condições dos serviços, e por **Índice** o parâmetro que mede o indicador, atribuindo-lhe valores numéricos. Ou seja índice tem referência, sendo portanto a medida em relação a certo referencial qualquer daquele indicador, obtido ou desejado em um determinado caso.

A utilização de indicadores urbanos é fundamental para a implementação de ações para buscar a promoção do desenvolvimento sustentável de uma cidade.

Um dos principais desafios da construção do desenvolvimento sustentável é o de criar instrumentos de mensuração, tais como indicadores de desenvolvimento. Indicadores são ferramentas constituídas por uma ou mais variáveis que, associadas através de diversas formas, revelam significados mais amplos sobre os fenômenos a que se referem. Indicadores de desenvolvimento sustentável são instrumentos essenciais para guiar a ação e subsidiar o acompanhamento e a avaliação do progresso alcançado rumo ao desenvolvimento sustentável (IBGE, 2000, p.10).

De acordo com Garcias (1999, p.119), citando a OMS,

os indicadores deverão **ser válidos**, ou seja, devem medir realmente o que se supõe; **ser objetivos**, isto é, dar o mesmo resultado quando a medição é feita por pessoas distintas e circunstâncias análogas; **ser sensíveis**, ou seja, ter a capacidade de captar as mudanças ocorridas na situação; e **ser específicos**, isto é, refletir só as mudanças ocorridas na situação de que se tratem.

Segundo Mueller, Torres e Morais (1997), um bom indicador deve conter os seguintes atributos:

Simplificação: um indicador deve descrever de forma sucinta o estado do fenômeno estudado. Mesmo com causas complexas, deve ter a capacidade de sintetizar e refletir da forma mais próxima possível à realidade;

Quantificação: enquanto número, a natureza representativa do indicador deve permitir coerência estatística e lógica com as hipóteses levantadas na sua consecução;

Comunicação: o indicador deve comunicar eficientemente o estado do fenômeno observado. Um bom indicador, via de regra, simplifica para tornar quantificável aspectos do fenômeno, de forma a permitir a comunicação;

Validade: um indicador deve ser produzido em tempo oportuno, pois é um importante elemento no processo decisório dos setores público e privado;

Pertinência: o indicador deve atender às necessidades dos seus usuários. Deve transmitir informações de forma fácil com base científica e método adequados.

Para Mueller, Torres e Morais (1997), partindo destes atributos o universo estatísticas deve corresponder ao universo urbano e responder as suas dimensões, pois os indicadores devem mensurar dimensões temporais e espaciais, para ser um sistema, senão será apenas um banco de dados urbanos.

De acordo com Romero (2004), quatro seriam as diretrizes consideradas na proposição de indicadores que refletem a constituição de um projeto de cidade sustentável:

Enlace: o desenvolvimento econômico, a habitação acessível, a segurança pública, a proteção do meio ambiente e a mobilidade se interrelacionam, e devem ser abordados de maneira integrada;

Inclusão: deve-se conciliar uma variedade de interessados para identificar e alcançar valores e objetivos comuns;

Previsão: devem ser elaborados objetivos de longo prazo;

Qualidade: devem ser buscados e privilegiados elementos que contribuam para manter a diversidade. Assim, é assegurada a qualidade e não somente a quantidade dos espaços, incrementando a qualidade da vida urbana.

O urbanismo sustentável está inter-relacionado com a sustentabilidade e ocorre no espaço urbano. Assim, a cidade sustentável é constituída por uma sociedade consciente de sua cidadania e agente de mudanças, em prol do desenvolvimento sustentável local.

Segundo Furtado (2001, p.67),

[...] Em relação ao meio urbano, por exemplo, há indicadores que medem aspectos das cidades em relação a padrões ambientais estabelecidos internacionalmente. Outros podem medir elementos mais específicos, como a qualidade de seus espaços, sua dinâmica social, sua economia ou o nível de qualidade de vida que a cidade possibilita à sua população ou a qualidade e a eficiência dos serviços urbanos [...].

2.5.2 Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

Evidentemente o IDH poderia ser a base para o gerenciamento de ocupações irregulares. O que se apresenta é que o mesmo é muito restrito em sua abordagem.

Contudo, falha segundo o ponto de vista de muitos autores e os pré requisitos da Carta de Ottawa, por não incorporar a dimensão ambiental, o que possibilitaria a percepção sobre o estado do ecossistema, muito importante, especialmente nos dias de hoje, com a urbanização e a industrialização degradando a qualidade de saúde e vida nas cidades" (CROCKER, 1993 apud WESTPHAL, 2000, p.45).

Por intermédio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, o relatório Desenvolvimento Humano foi idealizado pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq (1934-1998). O enfoque do IDH é apresentado desde 1990 nos Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDHs), propõe uma agenda sobre temas relevantes relacionados ao desenvolvimento humano e apresentam tabelas estatísticas e informações sobre o tema de desenvolvimento humano.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), utilizado desde 1990 e publicado pelo PNUD, é a base do RDH. Ele parte do pressuposto de que para aferir o avanço de uma população não se deve considerar apenas a dimensão econômica, mas também outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana (PNUD, 2006). O IDH mensura a qualidade de vida, desenvolvimento da produção utilizando os dados do PIB *per capita*, verifica a expectativa de vida ao nascer averiguando as possibilidades de adoecimento de uma população, esperança de vida e a alfabetização enfatizando o acesso à escolarização, o número médio de anos de estudo e a renda *per capita*.

O objetivo da elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". (PNUD, 2006).

Além de computar o PIB *per capita*, depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda de cada país, o IDH também leva em conta dois outros componentes: a longevidade e a educação. Para aferir a longevidade, o indicador utiliza números de expectativa de vida ao nascer. O item educação é avaliado pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino. A renda é mensurada pelo PIB *per capita*, em dólar PPC (paridade do poder de compra, que elimina as diferenças de custo de vida entre os países). Essas três dimensões têm a mesma importância no índice, que varia de zero a um (PNUD, 2006).

Apesar de ter sido publicado pela primeira vez em 1990, o índice foi recalculado para os anos anteriores, a partir de 1975.

O Índice Desenvolvimento Humano é um processo abrangente de expansão do exercício do direito de escolhas individuais em diversas áreas: econômica, política, social ou cultural. Algumas dessas escolhas são básicas para a vida humana. As opções por uma vida longa e saudável, ou por adquirir conhecimento, ou por um padrão de vida decente, são fundamentais para os seres humanos. (PNUD/IPEA/FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/IBGE, 1998).

O IDH tem três características importantes no processo de desenvolvimento humano, que são:

- a longevidade de uma população, expressa pela esperança de vida;
- seu grau de conhecimento, compostas por duas variáveis educacionais, a taxa de alfabetização de adultos e a taxa combinada de matrícula nos três níveis de ensino; e
- a renda ou PIB *per capita*, ajustada para refletir a paridade do poder de compra entre os países.

O seu derivado é o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que enfoca o município como unidade de análise. As diferenças entre o IDH e o IDHM são duas: à dimensão educação, uma das variáveis é o número médio de anos de estudo em lugar de nível de matrícula combinada dos três níveis de ensino. O IDHM utiliza a renda familiar *per capita* média; já o IDH utiliza o PIB *per capita* medido em dólares corrigido por um índice de paridade do poder de compra.

Um terceiro índice é o de Condições de Vida (ICV), atualmente não mais utilizado; também a unidade de medição era o município, como o IDHM. Inclui vinte indicadores divididos em cinco grupos:

- Renda - objetivo descrever o nível e a distribuição de renda. São cinco indicadores (renda familiar *per capita* média; grau de desigualdade; porcentagem de pessoas com renda insuficiente; insuficiência média de renda; grau de desigualdade na população com renda insuficiente);
- Educação - objetivo descrever o nível educacional da população. São cinco indicadores (taxas de analfabetismo; número médio de anos de estudo; porcentagem da população com menos de quatro anos de estudo; porcentagem da população com menos de oito anos de estudo; porcentagem da população com mais de onze anos de estudo);
- Infância - objetivo de avaliar as condições de vida na infância. São quatro indicadores (porcentagem de crianças que trabalham; porcentagem de crianças que não freqüentam a escola; defasagem escolar média; porcentagem de crianças com mais de um ano de defasagem escolar);
- Habitação - objetivo descrever as condições habitacionais da população. São quatro os indicadores (porcentagem da população que vive em domicílios com densidade média acima de duas pessoas por dormitório; porcentagem da população que vive em domicílios duráveis; porcentagem da população que vive em domicílios com abastecimento adequado de água; porcentagem da população que vive em domicílios com instalações adequadas de esgoto);
- Longevidade - condições de sobrevivência da população tem dois indicadores (esperança de vida ao nascer; taxa de mortalidade infantil).

2.5.3 Indicador de Desenvolvimento Sustentável (IDS)

O Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE) elaborou um relatório de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável, que busca contribuir para uma rede mundial de indicadores de desenvolvimento sustentável e avaliações da realidade, por meio de levantamento de informações que contemplam as diversas dimensões do desenvolvimento, para possibilitar a elaboração de estratégias de áreas de conservação. Dessa forma, foram efetuados 59 indicadores; 20 sociais, 19 ambientais, 14 econômicos, 6 institucionais, enfocando os temas: habitação, saúde, educação, segurança, população, atmosfera, terra, oceanos (mares, costas, água), biodiversidade, estrutura econômica, padrões de consumo e produção, capacidade e estrutura institucional. Tem o intuito de aumentar o interesse da população pela preservação e conservação do meio ambiente e disseminação das informações para integrar o planejamento econômico e social do país.

O Indicador de Desenvolvimento Sustentável tem as seguintes dimensões: ambiental, social, econômica e institucional. Conforme informações disponíveis no site: (<ftp://geofp.ibge.gov.br/documentos/recursosnaturais/ids/introducao.pdf>. Acesso em: 02.08.2006):

- A **dimensão ambiental** dos indicadores de desenvolvimento sustentável diz respeito ao uso dos recursos naturais e à degradação ambiental, e está relacionada aos objetivos de preservação e conservação do meio ambiente, considerados fundamentais ao benefício das gerações futuras. Estas questões aparecem organizadas nos temas: atmosfera; terra; água doce; oceanos, mares e áreas costeiras; biodiversidade; e saneamento.
- A **dimensão social** dos indicadores de desenvolvimento sustentável corresponde, especialmente, aos objetivos ligados à satisfação das necessidades humanas, melhoria da qualidade de vida e justiça social. Os indicadores incluídos nesta dimensão abrangem os temas: população; trabalho e rendimento; saúde; educação; habitação; e segurança, e procuram retratar a situação social, a distribuição da renda e as condições de vida da população, apontando o sentido de sua evolução recente.
- A **dimensão econômica** dos indicadores de desenvolvimento sustentável trata do desempenho macroeconômico e financeiro e dos impactos no consumo de recursos materiais e uso de energia primária. É uma dimensão que ocupa-se com os objetivos de eficiência dos processos produtivos e com as alterações nas estruturas de consumo orientadas a uma reprodução econômica sustentável a longo prazo.

- A **dimensão institucional** dos indicadores de desenvolvimento sustentável diz respeito à orientação política, capacidade e esforço despendido para as mudanças requeridas para uma efetiva implementação do desenvolvimento sustentável. Deve-se mencionar que esta dimensão aborda temas de difícil medição e que carece de mais estudos para o seu aprimoramento.
- A diretriz de **Eqüidade** evoca aspectos distributivos do desenvolvimento em termos de partição do ônus e dos benefícios. Engloba indicadores atinentes a questões de bem-estar econômico e social, no caso brasileiro, centrados em medidas da universalização do atendimento ou satisfação de necessidades básicas e aquelas relativas à desigualdade social. **Eficiência** reúne os indicadores sobre o uso dos recursos e põe em relevo a premissa de que a produtividade dos recursos e seu uso racional são elementos-chave para transição a uma sociedade sustentável. Claramente, abrange objetivos econômicos e ambientais – produzir mais com menos recursos e com menor agressão ao meio ambiente, mas também contempla questões sociais, tais como assegurar melhores condições de existência, reprodução e desenvolvimento das potencialidades humanas. São reunidos como indicadores de **Adaptabilidade** aqueles que ilustram ações de hoje que irão influenciar a situação nos próximos anos. Representam diferentes aspectos da composição do investimento corrente no sentido de alcançar maior eficiência e flexibilidade no futuro. Contemplam tanto evidências sobre esforços dirigidos à diversificação e mudanças nos processos de produção como indicadores que refletem a capacidade de construção de alternativas e aprimoramento desses mesmos processos. O último conjunto de indicadores está diretamente associado ao pacto intergeracional, central ao conceito de desenvolvimento sustentável, e sintetiza a atual **Atenção a gerações futuras**. Reúne os indicadores que enfocam os recursos e os bens econômicos, ecológicos e humanos que serão legados às futuras gerações, relacionados ao não comprometimento (ou exaustão) de recursos que poderiam ser melhor utilizados no futuro ou às possibilidades de manobra deixadas como herança.

2.5.4 Indicadores de Qualidade dos Serviços e Infra-Estrutura Urbana de Saneamento (IQS)

Garcias (1991) em seu trabalho relacionou o aumento da urbanização com o déficit de infra-estrutura de saneamento nas cidades. Uma das questões a ser analisada é se o crescimento populacional, com suas mudanças no uso e ocupação do solo, consegue ser identificada pelos planejadores dos espaços urbanos. O autor enfatiza que os planos diretores poderiam utilizar-se de uma legislação preventiva, com o objetivo de propiciar a preservação ambiental, mas na atualidade as diretrizes

acabam fortalecendo a segregação dos espaços urbanos sem atenção para a qualidade ambiental, implementadas por meio do aspecto técnico, econômico e social.

Para compor futuros cenários, é necessário compreender o comportamento das populações, e os indicadores podem ser um instrumento utilizado pelos gestores urbanos para auxiliar na avaliação de uma situação.

Segundo Garcias (1991, p.1), "Os indicadores de qualidade dos serviços e infra-estrutura urbana de saneamento foram estabelecidos com base na visão sistêmica, considerando os aspectos econômicos, sociais e de saúde pública".

Com relação aos objetivos, conforme Garcias (1991, p.6),

Este trabalho estabelece indicadores que permitem avaliar os índices de referência dos diversos serviços e infra-estrutura urbana de saneamento (água, esgotos, drenagem urbana e resíduos sólidos urbanos) e seus inter-relacionamentos na caracterização das condições ambientais do meio urbano.

Segue a síntese do trabalho desenvolvido por Garcias:

a) Indicadores Gerais

- Demográficos;
- Sociais;
- Saúde;
- Econômicos.

b) Indicadores Específicos

- Serviço de Abastecimento de Água;
- Serviço de Esgotos;
- Serviço de Drenagem Urbana; e
- Serviço de Resíduos Sólidos Urbanos.

A partir dos indicadores gerais existem os indicadores demográficos que se subdividem em:

Indicadores Gerais

Demográficos:

- População urbana total;
- Taxa de crescimento populacional;

- Projeção demográfica;
- Densidade demográfica bruta.

Sociais:

- Número de economias domésticas;
- Número de economias comerciais;
- Número de economias industriais;
- Número de economias públicas;
- Número de economias com ligação elétrica.

Saúde:

- Mortalidade infantil;
- Morbidade por causa determinada;
- Mortalidade por todas as causas.

Econômicos

- Renda *per capita*;
- População com renda menor que 2 salários mínimos.

2.5.5 Indicadores de Qualidade Ambiental Urbana

O Indicador da Qualidade Urbana, desenvolvido por Garcias (1999), busca criar um instrumento que possibilite verificar as condições do meio urbano, a partir do serviço de infra-estrutura urbana, saneamento e de saúde, com ênfase nos aspectos socioeconômicos e ambientais.

Aspecto Socioeconômicos: segurança, moradia, trabalho, renda, transporte, educação, saúde pública, densidade demográfica, lazer, equipamentos sociais;

Aspecto de Infra-Estrutura: saneamento que avalia os serviços de água, esgoto, resíduos sólidos e drenagem, bem como sua capacidade de expansão.

Aspecto Ambiental: qualidade do solo, da água, do ar, qualidade dos rios, fragilidade geológica e condições de desequilíbrio da atmosfera.

Esse indicador é composto por indicadores primários, secundários, terciários e quaternários. Sucessivamente os secundários são componentes dos primários. O indicador principal é composto hierarquicamente por 47 indicadores, divididos em 3 indicadores primários, indicadores socioeconômicos, de serviços públicos e ambientais. Existem 19 indicadores secundários, 24 terciários e 4 quaternários, conforme, abaixo relacionados:

Saúde

- Mortalidade Infantil: Coeficiente de mortalidade de crianças menores de um ano;
- Mortalidade por todas as causas: Coeficiente de mortalidade por todas as causas.

Econômicos

- Renda *per capita*: Expressa a participação equivalente de cada habitante do produto interno bruto;
- População com renda menor que 2 salários mínimos: expressa percentagem da população com renda inferior a 2 salários mínimos.

Qualidade de Vida Urbana

- Moradia: expressa a percentagem de habitações normais;
- Transporte: Coeficiente entre o número de horas em transporte e trabalhando;
- Trabalho: Percentagem de adultos economicamente inativos;
- Segurança: Expressa a percentagem de ocorrências de assaltos, roubos e agressões.

Infra-Estrutura

Abastecimento de água:

- População atendida: expressa a percentagem da população urbana atendida pelo serviço;
- Controle da qualidade nas edificações: Eficácia do sistema de controle de qualidade nas edificações;

- Limiar da capacidade do sistema: Capacidade da expansão do sistema para atendimento futuro;
- Esgotos sanitários: População atendida: Expressa a percentagem da população urbana atendida pelo serviço;
- Rede coletora existente: Percentagem de ruas existentes atendidas por rede coletora;
- Tratamento: Expressa a percentagem dos esgotos coletados que são tratados.

Drenagem urbana:

- Densidade de drenagem urbana: representa a relação entre a extensão total de ruas servidas pelo serviço de drenagem e a área urbana total;
- Área urbana drenada: Percentagem área urbana servida pelo sistema de drenagem;
- Retenção de excessos de volumes de água: Expressa a percentagem do volume excessivo gerado pela impermeabilização do solo, que é retido por estruturas especiais;
- Controle de áreas de risco: Relaciona e classifica a eficácia das obras preventivas de ocorrência de fenômenos da erosão do solo, desmoronamentos e inundações que podem colocar em risco a vida humana e as estruturas urbanas.

Resíduos sólidos urbanos:

- Atendimento da coleta: Percentagem da área atendida, calculada pela relação entre a extensão das ruas atendidas pelo serviço de coleta em relação à extensão total de ruas trafegáveis e habitadas;
- Tratamento: Expressa a percentagem dos resíduos coletados que são tratados;
- Proteção sanitária: Eficácia do funcionamento do sistema na proteção ambiental;

Ambientais:

- Qualidade dos rios: A qualidade das águas expressa a eficácia da infra-estrutura;
- Qualidade do ar: Expressa a concentração de elementos químicos no ar;
- Ruídos urbanos: Eficácia no controle de ruídos.

2.5.6 Indicador de Salubridade Ambiental (ISA)

Nas metrópoles as populações moram em condições precárias de habitação com ausência de infra-estrutura, o imóvel com risco de incêndio devido a ligações elétricas precárias, desmoronamento, de inundação, também a incidência de moléstias infecciosas devido às más condições de higiene, com a ocorrência do perigo de contágio devido ao acúmulo de pessoas num mesmo espaço físico e principalmente devido ao acúmulo de lixo nas moradias, vivendo sem condições de salubridade.

O modelo de Indicadores de Salubridade Ambiental, o ISA, foi desenvolvido pela Câmara Técnica de Planejamento do Conselho Estadual de Saneamento do Estado de São Paulo (CONESAN).

Conforme Almeida e Abiko (2000, p.8),

O indicador de Salubridade Ambiental – ISA – foi desenvolvido "para avaliação da eficácia do Plano Estadual de Saneamento", de forma a atender as normas e os regulamentos decorrentes da Lei n.º 7.750, de 31 de março de 1992, que dispõe sobre a Política Estadual de Saneamento e dá outras providências, no Estado de São Paulo.

O Indicador de Salubridade Ambiental – ISA contempla a mensuração dos serviços de infra-estrutura.

Para Thame (1999, p.5),

[...] um instrumento de integração de políticas públicas para melhoria crescente da qualidade de vida no Estado de São Paulo: o Indicador de Salubridade Ambiental (ISA). Esse indicador abrange a caracterização qualitativa e

quantitativa dos serviços de abastecimento de água, esgotos sanitários e limpeza pública, drenagem, o controle de vetores, situação dos mananciais e um indicador sócio-econômico dos municípios para balizar ações compatíveis com as realidades regionais e locais.

Segundo Almeida e Abiko (2000, p.8),

Trata-se de um modelo desenvolvido com objetivo específico de verificar as condições de salubridade em âmbito municipal. Com atualização do ISA pretende-se identificar e avaliar, de maneira uniforme, as condições de saneamento de cada município. Vale ressaltar que o ISA tem sua aplicabilidade dirigida para as zonas urbanas e/ou de expansão urbana dos municípios, pois nas áreas rurais ficaria prejudicada devido à inexistência da prestação de dados ou dos serviços que são avaliados pelo modelo proposto".

Composição e Estruturação do ISA

De acordo com Almeida e Abiko (2000, p.9), "O ISA é composto por indicadores selecionados da área de saneamento ambiental, sócio-econômico, da saúde pública e dos recursos hídricos".

O Indicador de Salubridade Ambiental – ISA "é calculado pela média ponderada de indicadores específicos através de seguinte fórmula" (GARCIAS, 1999, p.12).

$$\text{ISA} = 0,25 \text{ lab} + 0,25 \text{ les} + 0,25 \text{ lrs} + 0,10 \text{ lcv} + 0,10 \text{ lrh} + 0,05 \text{ lse}$$

São formados por seis grupos de indicadores específicos:

lab - Indicador de Abastecimento de Água;

les - Indicador de Esgoto Sanitário;

lrs - Indicador de Resíduos Sólidos;

lcv - Indicador de Controle de Vetores;

lrh - Indicador de Riscos de Recursos Hídricos; e

lse - Indicador Socioeconômico.

Conforme Almeida e Abiko (2000, p.9),

De acordo com o Manual Básico do ISA (SÃO PAULO, 1999), a esses indicadores "devem ser juntadas, quando for o caso, informações relativas a Municípios e/ou regiões com presença de aspectos de salubridade ambiental peculiar ou relevantes". Nessa direção, de forma a identificar quais as ocorrências em âmbito municipal ou regional que colocam em risco a saúde das populações e/ou a qualidade ambiental foi elaborado o Indicador Regional.

Segundo Almeida e Abiko (2000, p.9),

Dentro do escopo abrangido pelo Indicador Regional – *nível municipal*: uso e ocupação do solo –, esta tese elege a favela como uma variável preponderante existente em inúmeros municípios brasileiros. Assim, tendo como horizonte essa variável, foi estabelecido o Indicador de Salubridade Ambiental para Favelas (ISA/F) a ser utilizado em todos os municípios envolvidos com a questão da favela.

2.5.7 Indicador de Salubridade Ambiental para Favelas (ISA/F)

O Indicador de Salubridade Ambiental para Favelas (ISA/F) utiliza o mesmo método do ISA e seu objetivo é "avaliar a situação de salubridade ambiental de áreas ocupadas por favela, através da utilização de indicadores específicos" (ALMEIDA; ABIKO, 2000, p.9).

O indicador de Salubridade Ambiental para Favelas (ISA/F) proposto por esta tese foi elaborado de acordo com o escopo do Indicador Regional, e constitui-se em parte integrante do relatório do ISA, para todo o município que apresentar um volume relevante de favelas, seja em número de barracos, famílias ou extensão territorial ocupada, que o Poder Público municipal considere significativa a ponto de entender que seja recomendado uma análise da situação de salubridade ambiental desta questão especificamente (ALMEIDA; ABIKO, 2000, p.12).

Conforme Almeida e Abiko (2000, p.12):

Este indicador tem por objetivo específico verificar as condições gerais de salubridade ambiental de uma favela urbanizada. Os indicadores que compõem o ISA/F possuem sensibilidade suficiente para permitir que qualquer favela urbanizada possa ser avaliada pelo método proposto, e pelos resultados obtidos em cada área, serem comparados equitativamente.

São catorze os indicadores do ISA/F:

- (ICA) - Indicador de Cobertura em Abastecimento de Água;
- (ICE) - Indicador de Cobertura em Coleta de Esgoto e Tanque Sépticos;
- (ICR) - Indicador de Coleta de Lixo;
- (IDR) - Indicador de Drenagem;
- (IVC) - Indicador de Vias de Circulação;
- (ISG) - Indicador de Segurança Geológica-Geotécnica;
- (IDD) - Indicador de Densidade Demográfica Bruta;
- (IEL) - Indicador de Energia Elétrica;
- (IRE) - Indicador de Regularização Fundiária;
- (IVA) - Indicador de Varrição;
- (IIP) - Indicador de Iluminação Pública;
- (IEP) - Indicador de Espaço Público;
- (IRF) - Indicador de Renda; e
- (IED) - Indicador de Educação.

De acordo com Almeida e Abiko (2000, p.12): "Os indicadores selecionados têm por objetivo mensurar, de forma individualizada, os elementos que interferem na funcionalidade das ações existentes na favela".

Composição e Estruturação do (ISA/F)

$$ISA/F = (ICA + ICE + ICR + IDR + IVC + ISG + IDD + IEL + IRE + IVA + IIP + IEP + IRF + IED) \div 14$$

O intuito dos indicadores selecionados é o de verificar o funcionamento orgânico da favela de maneira individualizada, focar as relações urbanísticas, sem perder a visão global da região.

2.5.8 Índice de Salubridade Ambiental em Áreas de Ocupações Espontâneas: Um Estudo em Salvador – Bahia – (ISA/OE)

Índice elaborado pelos autores Dias, Borja e Moraes (2004), para analisar ocupações urbanas espontâneas com ênfase na saúde e salubridade ambiental, busca construir um sistema de indicadores para avaliar essas áreas com foco em componentes socioeconômico-cultural e saúde ambiental.

As ocupações urbanas espontâneas são uma realidade em todo território nacional, refletindo na saúde de seus moradores, tornando-se importante a avaliação da sua salubridade ambiental. Com este objetivo, este estudo busca contribuir no esforço de construção de um sistema de indicadores voltados para avaliar a salubridade ambiental de áreas de ocupação espontânea do Município de Salvador; capital do estado da Bahia, estudando as condições materiais por meio dos componentes: abastecimento de água; esgotamento sanitário; resíduos sólidos; drenagem urbana; e moradia; e das condições sociais os componentes: socioeconômico-cultural e saúde ambiental [...] (DIAS; BORJA; MORAES, 2004, p.82).

Composição e Estruturação do ISA/OE

São sete os componentes do ISA/OE:

- (I AA) - Componentes Abastecimento de Água;
- (I ES) - Componentes Esgotamento Sanitário;
- (I RS) - Componentes Resíduos Sólidos;
- (I DU) - Componentes Drenagem Urbana;
- (I CM) - Componentes Condições de Moradia;
- (I SE) - Componentes Socioeconômico-cultural;
- (I ISA) - Componentes de Saúde Ambiental.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Neste capítulo apresenta-se o desenvolvimento da metodologia, dos procedimentos e métodos utilizados para alcançar o objetivo da pesquisa.

Tomou-se como definição de pesquisa aquela elaborada por Lakatos e Marconi (1998): pesquisa é o conjunto de procedimentos sistemáticos, baseado no raciocínio lógico, que tem por objetivo encontrar soluções para problemas propostos mediante a utilização de métodos científicos.

Dos mesmos autores foram retiradas outras explicações para embasar a análise e orientar o desenvolvimento desta pesquisa. Dessa maneira, verificou-se que metodologia é o conjunto de métodos ou caminhos que são percorridos na busca do conhecimento (LAKATOS; MARCONI, 1998) e que a metodologia de pesquisa define o quê e como deve ser realizado todo o trabalho de pesquisa, desde a concepção até a conclusão (LAKATOS; MARCONI, 1999).

Considerou-se, ainda, que a busca do conhecimento científico requer um método que seja "[...] real, sistemático e aproximadamente exato" (LAKATOS; MARCONI, 1991).

Acompanhando tais entendimentos, este trabalho iniciou com o levantamento da fundamentação teórica necessária para a análise do objeto de pesquisa proposto. Assim, foram estudados os conceitos de gestão urbana, planejamento urbano, estratégico e ambiental, planejamento e desenvolvimento sustentável, qualidade de vida, cidades sustentáveis; gestão de ocupações irregulares, áreas urbanas degradadas e de risco, conceitos de risco social, ambiental, tecnológico e contexto da exclusão – desigualdade social e segregação territorial.

3.1 Análise dos Procedimentos Metodológicos

3.1.1 Métodos da Pesquisa

Dentro do contexto de pesquisa, os métodos podem ser entendidos como a forma por meio da qual será possível realizá-la e atingir os objetivos esperados (GIL, 1999). O método de pesquisa indica a classificação e permite verificar a linha de estudo da pesquisa.

O procedimento metodológico utilizado tem ênfase nos aspectos ligados ao conceito de habitabilidade urbana e nos diversos aspectos que estão relacionados à habitabilidade, pois servem como base para definição do referencial metodológico utilizado nesta pesquisa, que realiza uma análise qualitativa.

A fundamentação teórica deste trabalho enfatizou uma abordagem dos diversos aspectos relacionados com a habitabilidade urbana, o que implicou outros desafios de caráter metodológicos em função do pouco referencial bibliográfico disponível sobre habitabilidade.

Este trabalho explorou a inter-relação do homem com o meio ambiente e a perspectiva socioambiental, considerando a importância da acessibilidade da população à habitação, saúde pública, educação, legislação, ao emprego e renda, e a otimização dos serviços urbanos como infra-estrutura e equipamentos urbanos, para a legitimação de um ambiente saudável.

A importância da habitabilidade urbana para o desenvolvimento sustentável urbano é um tema pouco desenvolvido, com pouco aprofundamento no campo acadêmico; por esse motivo optou-se por desenvolver um modelo tendo a habitabilidade urbana como referencial para gestão de ocupações irregulares.

Ocorreram limitações ao abordar o conceito de habitabilidade, porque ainda se faz necessário o desenvolvimento de uma metodologia que utilize indicadores para possibilitar a mensuração e avaliação do grau de habitabilidade dos locais de ocupações irregulares para buscar a efetividade na gestão e no desenvolvimento sustentável local.

Foi elaborado um modelo de habitabilidade urbana como uma matriz para possibilitar a criação de instrumento de planejamento e gestão urbana das áreas de ocupações irregulares. Dessa forma, buscou-se ordenar a avaliação da complexidade deste tema, por meio da análise de metodologias de indicadores, escolhidos com base em uma extensa revisão bibliográfica e descrição de seus pressupostos teóricos, para ser utilizado como uma ferramenta de mensuração da sustentabilidade local.

Foram analisadas várias dimensões da fundamentação teórica para o desenvolvimento e a elaboração do modelo de habitabilidade urbana. Para alcançar os objetivos propostos, foi utilizado um delineamento do tipo descritivo, adotando-se o método qualitativo. Os dados foram coletados com base em um referencial bibliográfico e documentos como artigos, livros relativos ao tema.

O modelo de habitabilidade urbana foi elaborado tendo como ponto de partida o referencial teórico estudado e seguindo os pressupostos relevantes para processo de gestão e para seus objetivos, com a apresentação de aspectos socioambientais para expressar as variáveis sociais e ambientais. Portanto, este modelo para ser considerado como uma ferramenta para auxiliar no processo de tomada de decisão e orientar sobre questões importantes para eficiente gestão de ocupações irregulares. O modelo não esgotou os atributos que poderiam ser desenvolvidos dentro de cada dimensão apresentada; é uma matriz que funciona como um mapa referencial.

A partir da contextualização do conceito de habitabilidade urbana efetuou-se o desenvolvimento dos aspectos do modelo de habitabilidade urbana para gestão de ocupações irregulares.

3.1.2 Natureza da Pesquisa

A abordagem do problema foi efetuada por meio da análise qualitativa. A pesquisa qualitativa considera o ambiente natural como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento; os dados coletados são predominantemente descritivos, a preocupação com o processo é muito maior do que com o produto e a análise dos dados tende a seguir um processo indutivo (LÜDKE; ANDRÉ, 1986; MINAYO, 1994b; SILVA; MENEZES, 2000).

O valor científico dos resultados da pesquisa depende da escolha do método a ser aplicado. Para Richardson (1999), a natureza do fenômeno investigado determina a escolha do método a ser empregado.

A abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social (RICHARDSON, 1999).

Neste estudo utilizou-se a pesquisa qualitativa, mediante a técnica descritiva, procedendo-se à pesquisa bibliográfica e documental para obter-se a fundamentação teórica. A pesquisa bibliográfica e documental foi elaborada tendo por base o material já publicado e uma outra, a partir do material que não recebeu tratamento analítico (SILVA; MENEZES, 2000). Estas pesquisas foram utilizadas para levantamento do estado de arte dos modelos de gestão para apoio de decisão e para o planejamento urbano e gestão urbana.

O autor Triviños (1987) apresenta cinco características da pesquisa qualitativa: a) A pesquisa qualitativa tem o meio natural como fontes diretas; b) A pesquisa qualitativa é descritiva; c) Os pesquisadores estão preocupados com o processo e não com o resultado; d) Os pesquisadores qualitativos tendem analisar seus dados intuitivamente; e) A pesquisa qualitativa traz como preocupação essencial o significado.

Segundo Mazzotti e Gewandsznyder (1998), os estudos qualitativos possuem visão holística, abordagem indutiva e investigação naturalística. A visão holística é a compreensão das inter-relações que emergem de um contexto, já a abordagem indutiva é aquela em que o pesquisador faz observações mais livres deixando com que as características de interesse da pesquisa apareçam durante o processo da coleta e análise de dados e finalmente a investigação naturalística é aquela em que o pesquisador intervém o mínimo possível no contexto observado.

Situações em que se evidencia a importância de uma abordagem qualitativa para efeito de compreender aspectos psicológicos cujos dados não podem ser coletados de modo completo por outros métodos devido à complexidade que encerra. Nesse sentido, há estudos dirigidos à análise de atitudes, motivações, expectativas, valores etc. Situações em que observações qualitativas são usadas como indicadores do funcionamento de estruturas sociais (RICHARDSON, 1999). Portanto, a pesquisa é qualitativa quando observa percepções e resultados que não

podem ser mensurados, matematicamente comprovados. Dessa forma, a associação com a subjetividade pode ser apresentada não obrigatoriamente em forma de números (SILVA; MENEZES, 2000).

O presente estudo classifica-se, quanto a sua natureza, como uma pesquisa qualitativa, tendo em vista ter por objetivo propor solução para um problema identificado no campo da gestão urbana e possibilitar a aplicação do conceito de habitabilidade urbana na gestão da área de ocupações irregulares.

Será efetuada uma investigação de cunho teórico, aplicabilidade de um instrumento de gestão de ocupações irregulares proposta efetuada de uma base conceitual estruturada, integrar os conceitos de sustentabilidade optando por uma reflexão interdisciplinar, com ênfase no desenvolvimento sustentável local com foco nos assentamentos urbanos. Desta forma, pode ser conceituada esta metodologia como experimentação indireta, pois os fenômenos sociais escapam das mãos do pesquisador e também não podem ser artificialmente produzidos (DURKHEIM, 1999).

Os procedimentos metodológicos adotados caracterizam este trabalho como científico. Existem diversos tipos de técnicas a serem utilizadas em trabalhos desta natureza sendo os mais comuns: a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental, a pesquisa experimental, o levantamento, o estudo de caso, a pesquisa *expost-facto*, a pesquisa ação e a pesquisa participante (SILVA; MENEZES, 2000).

Trata-se de uma pesquisa classificada como pesquisa explicativa, quase-experimental. Aproximar as condições do experimento em situações reais que não permitem controlar variáveis relevantes (RICHARDSON, 1999). Devido a falta de um completo controle de programação dos estímulos (CAMPBELL, 1979), este trabalho revisão teórico-conceitual.

3.1.3 Fases da Pesquisa

Segundo Santos (2002), a pesquisa científica se desenvolve a partir de três processos básicos: o primeiro é o planejamento, em que é identificado e preparado o problema de pesquisa; o segundo, a execução, na qual a principal atividade é a coleta de dados; e o terceiro refere-se à apresentação gráfica.

Esta pesquisa foi programada para seguir etapas com uma seqüência de controle conforme cronograma do programa de mestrado e execução de atividades de pesquisa bibliográfica e documental. Assim, este trabalho foi desenvolvido em quatro fases e seus respectivos passos, com intuito de estruturar, desenvolver e concluir os resultados esperados.

a) Primeira Fase da Metodologia – Levantamento do Referencial Teórico da Pesquisa – Macrorrevisão Bibliográfica

Primeiro Passo: levantamento bibliográfico e documental, fundamentação teórica sobre o tema desta pesquisa, macrorrevisão da literatura referente aos padrões de Habitabilidade, Gestão de Ocupações Irregulares e Metodologia de Indicadores como Instrumento de Gestão, principalmente por meio do instrumento de medição de Indicadores de Salubridade Ambiental (ISA).

Segundo Passo: Classificação do referencial teórico que foi efetuado na pesquisa bibliográfica e documental. Desta forma, foi efetuada a redação da fundamentação teórica do trabalho com a finalidade de identificar os construtos e as variáveis do conceito de Habitabilidade Urbana apontadas na literatura. O referencial teórico foi construído com base nas referências utilizadas. A pesquisa documental tem como base as seguintes instituições: IBGE; IPEA; IPPUC, Fundação João Pinheiro, Instituto Pólis, OECD, OPAS, ONU, PNUD, World Bank, World Wildlife Foundation (WWF), Rede Brasileira de Habitação Saudável e a Red Vivenda Saludable. Foi efetuado o plano de trabalho para desenvolver as atividades relacionadas à segunda fase.

A partir da macrorrevisão bibliográfica foi possível identificar os temas relacionados com a habitabilidade urbana. Também a identificação do problema da pesquisa, pois se tornou evidente a lacuna deste tema no âmbito acadêmico.

b) Segunda Fase da Metodologia – Definição do Objeto e da Metodologia da Pesquisa

Primeiro Passo: Definição dos objetivos específicos e início do desenvolvimento da metodologia a ser utilizada e dos conceitos necessários para o desenvolvimento da pesquisa para facilitar a estruturação da pesquisa.

Segundo Passo: Definição do método, da natureza e da técnica da pesquisa.

Terceiro Passo: Seleção das fontes, elaboração do embasamento teórico, análise das informações, essa revisão consolidou o estabelecimento dos princípios da pesquisa.

c) Terceira Fase da Metodologia – Delimitação da Pesquisa

Foi efetuada a consolidação de todo material de fundamentação teórica para realizar uma análise preliminar que possibilitasse a delimitação da Pesquisa.

d) Quarta fase – Finalização

Formulação do documento final; uma vez encerrada a análise, são elaboradas recomendações para possibilitar a gestão de ocupações irregulares, por meio da utilização do Modelo de Habitabilidade Urbana e de seu Indicador de Habitabilidade Urbana – IHU. Para finalizar, são apresentadas a conclusão, as recomendações e sugestões.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO

A proposta consiste em conceituar a Habitabilidade Urbana como uma base de referência na estruturação do desenvolvimento sustentável local.

4.1 Modelo de Habitabilidade Urbana

O Modelo de Habitabilidade Urbana busca detalhar um processo a ser desenvolvido pelos gestores urbanos para implementação de um programa focado no social e ambiental. Este modelo pretende minimizar os impactos ao meio ambiente urbano e principalmente promover a melhoria de qualidade de vida das populações de baixa renda que habitam ocupações irregulares.

O governo local e os profissionais da área de gestão e planejamento urbano que detêm poder de decisão das cidades devem refletir a cerca deste modelo para a Gestão de Ocupações Irregulares. Este trabalho reúne informações do estado da arte do tema Habitabilidade Urbana oferecendo subsídios para implementação de programa de gestão desses espaços.

É importante a participação da comunidade inserida nas ocupações irregulares para que se concretize uma gestão municipal democrática, em prol da construção da cidadania e do desenvolvimento sustentável local. Dessa forma, torna-se mais fácil a construção de políticas públicas capazes de fortalecer o relacionamento entre sociedade e o governo, por meio de instrumentos de gestão.

Segundo Badaró (2005, p.7): "A participação surge como o aperfeiçoamento do sistema democrático. Na América Latina, a OEA – Organização dos Estados Americanos declara: 'a promoção e o aperfeiçoamento de diferentes formas de participação e de consulta reforçam a democracia'".

A partir de 1972 é criado um novo paradigma denominado "Desenvolvimento Sustentável", definido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), Comissão Brundtland, como aquele "que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de atenderem a suas próprias necessidades" (COMISSÃO MUNDIAL, 1991, p.46).

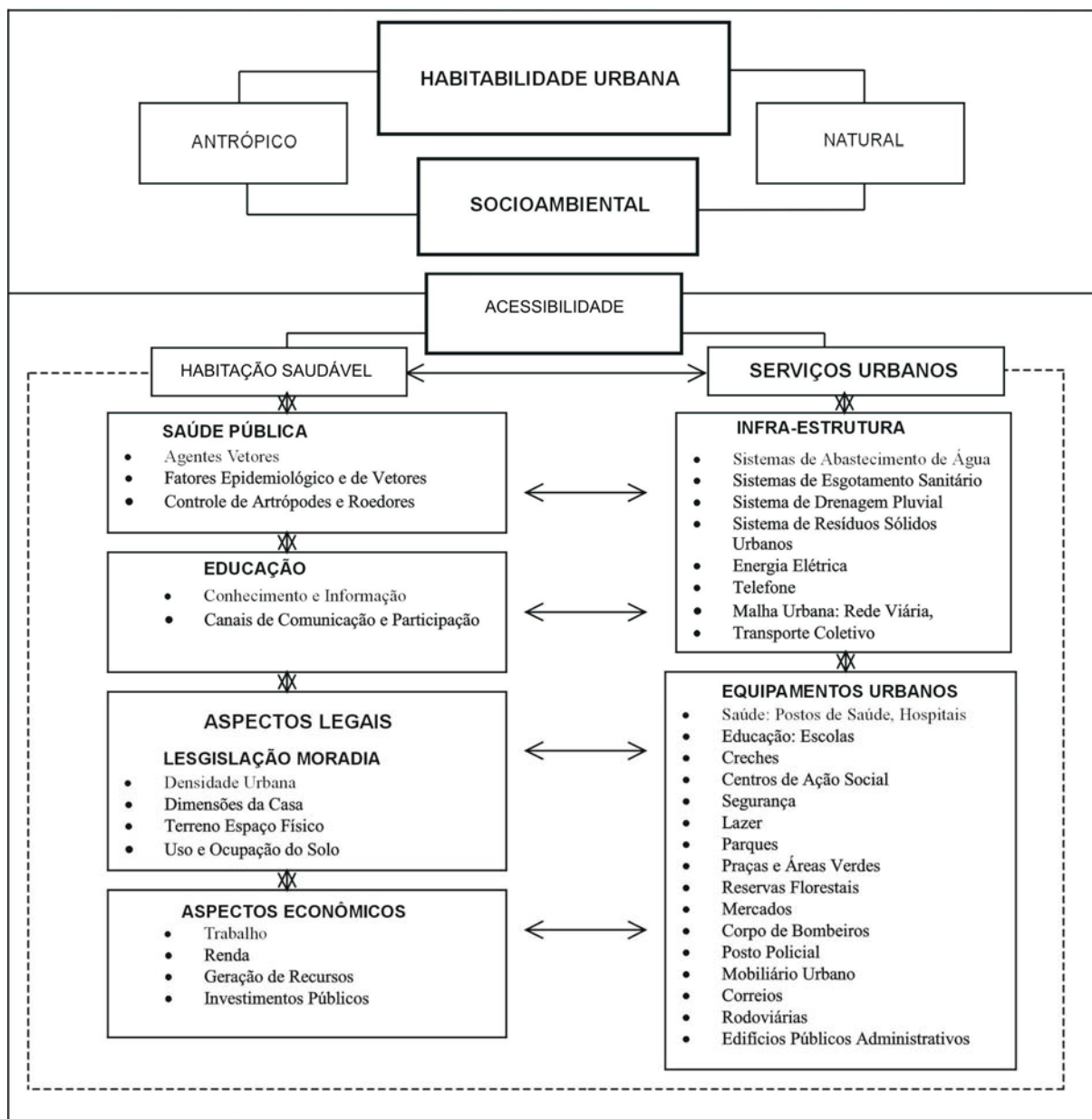
Na Convenção das Nações Unidas sobre Assentamento Humano - Habitat II, realizada em Istambul (1996), a Agenda Habitat enfatiza o direito ao desenvolvimento sustentado dos assentamentos humanos.

O intuito da construção deste instrumento é permitir o aperfeiçoamento das políticas públicas no caminho da equidade e justiça social para a população de baixa renda que habita as ocupações irregulares. Pretende-se também resgatar algumas premissas para possibilitar aos gestores urbanos uma visão ampla para que os debates sobre o tema Habitabilidade Urbana tenham maiores subsídios para estruturar os arranjos institucionais.

A Habitabilidade Urbana é um importante parâmetro para ser utilizado como referencial no processo de planejamento e gestão urbana das ocupações irregulares. Ela é possível mediante a inter-relação dos aspectos: socioambiental, acessibilidade da população na área da saúde; educação; econômico e dos serviços urbanos por meio da infra-estrutura e equipamentos urbanos, bem como a densidade urbana.

A Habitabilidade Urbana resulta da interação socioambiental entre o sistema natural e antrópico; é da sobreposição dos dois aspectos, e de sua interação, que resulta um importante componente em destaque, que é a questão da acessibilidade – entendida neste trabalho muito mais que uma preocupação da inacessibilidade, a qual compreende dois importantes componentes da questão urbana, composta pela questão da habitação e serviços urbanos (figura 3).

Figura 3 - Estruturação de um modelo de habitabilidade urbana



FONTE: Garcias (2006), adaptado pela pesquisadora

A proposta do modelo tem a consciência de que a amplitude da habitabilidade urbana e dessa interação tem muito mais componentes de que apenas a análise de acessibilidade. Desta forma, atendo-se aos objetivos deste trabalho, esta análise procura aprofundar a questão de acessibilidade nos espaços de ocupações irregulares.

Observando os objetivos deste trabalho, os quais têm como referencial a busca de argumentos para as políticas públicas, objetivando melhoria das ocupações irregulares, considera-se que a principal barreira nessas políticas diz respeito à inacessibilidade na perspectiva econômica e social, o que motivou o aprofundamento específico da questão da acessibilidade.

A matriz deste modelo é muito ampla e interativa o que se mantém denominado Habitabilidade Urbana, a interação do sistema antrópico sobre o sistema natural, da qual resultam diversas variáveis, entre elas a socioambiental, nos espaços de ocupações irregulares.

4.1.1 Contextualização do Modelo de Habitabilidade Urbana

Neste item será desenvolvida, com ênfase no contexto da inter-relação socioambiental e acessibilidade, uma estruturação da base conceitual para possibilitar a construção de um modelo de gestão de ocupações irregulares, tendo como referencial a habitabilidade urbana em prol do desenvolvimento sustentável das cidades.

O aspecto de acessibilidade tem uma abordagem na habitação, na saúde com foco na saúde pública; a educação; aspectos legais que envolvem a moradia; aspectos econômicos; e o acesso aos serviços urbanos, infra-estrutura urbana e equipamentos urbanos.

a) Aspecto Socioambiental

Está relacionado com a integração da dimensão social e ambiental no contexto urbano.

Conforme Mota (1999, p.27):

O meio ambiente urbano é formado por dois sistemas intimamente inter-relacionados: o "sistema natural", composto do meio físico e biológico (solo, vegetação, animais, água, etc.) e o "sistema antrópico", consistindo do homem e de suas atividades.

Após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Eco – 92, realizada no Rio de Janeiro, o socioambientalismo foi consolidado, "quando os conceitos socioambientais passaram claramente a influenciar a edição de normas legais" (SANTILLI, 2005, p.31).

Vale notar que o artigo 23, inciso VI, da Constituição Federal Brasileira de 1988, em conjunto com a Lei n.º 6.938/81, que institui as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente, "estabelece que as questões de caráter ambiental são de competência dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que orienta a ação dos governos no tocante a preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico, incluindo as atividades públicas ou privadas".

Conforme dispõe o artigo 225 da Constituição, uma economia que considera os aspectos de qualidade de meio ambiente e sustentabilidade dos recursos se desenvolve inserida no princípio da defesa do meio ambiente, com respeito ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Isso significa agir de acordo com os preceitos das interações socioambiental, com ênfase na busca da qualidade de vida para sociedade, na preservação da natureza, na justiça social e na economia, voltada para a sustentabilidade das cidades.

Segundo Rodrigues (1996, p.15), "O conceito de sustentabilidade emerge no contexto da discussão em torno da idéia do ilimitado" e das "infinitas" possibilidades do atual padrão de produção e de exploração da natureza, da apropriação desigual de seus recursos, da onipotência virtual da técnica, enfim, da assim chamada "problemática sócio-ambiental". Ainda conforme Rodrigues (1996, p.15) "O conceito de problemática sócio-ambiental aqui refere-se aos conflitos, de natureza ecológica, econômica, social e política resultantes "das formas pelas quais a sociedade se apropria do meio natural."

A problemática socioambiental, ao questionar ideologias teóricas e práticas, propõe a participação democrática da sociedade na gestão dos seus recursos atuais e potenciais, assim como no processo de tomada de decisões para a escolha de novos estilos de vida e a construção de futuros possíveis, sob a ótica da sustentabilidade ecológica e a equidade social (JACOBI, 2003, p.200).

O estudo do socioambientalismo ainda tem de ser aprofundado para possibilitar um entendimento amplo da inter-relação do social com o ambiental.

A esse respeito o autor André Lima (2002, p.11-12) esclarece:

que esse movimento é resultante, em sua essência, de uma equação composta e multifacetária ainda a ser decifrada, tanto no plano da doutrina e da principiologia do direito, quanto do plano da formulação e da implementação de políticas públicas. A essência da perspectiva socioambiental, portanto não se resume, como poderia parecer, à soma linear e aritmética entre "social" mais o "ambiental".

Na problemática socioambiental está intrínseca a interação da sociedade e da natureza e principalmente da participação da comunidade local na tomada de decisões para possibilitar um ambiente saudável.

Com referência ao termo socioambiental, Mendonça (2001, p.117) comenta:

Observa-se assim, na atualidade, diante de tão importante desafio, uma forte tendência à utilização, de forma ampla, do termo *socioambiental*, pois tornou-se muito difícil e insuficiente falar de meio ambiente somente do ponto de vista da natureza quando se pensa na problemática interação sociedade-natureza do presente, sobretudo no que concerne a países em estágio de desenvolvimento complexo (Mendonça, 1993). O termo "sócio" aparece, então, atrelado ao termo "ambiental" para enfatizar o necessário envolvimento da sociedade enquanto sujeito, elemento, parte fundamental dos processos relativos à problemática ambiental contemporânea.

A natureza está atrelada à complexidade do comportamento da sociedade e de seu modo de vida; daí porque é essencial aprofundar os estudos científicos no contexto da inter-relação social e ambiental.

Conforme Mendonça (2001, p.117):

A importância atribuída à dimensão social desses problemas possibilitou o emprego da terminologia *socioambiental*, e este termo não explicita somente a perspectiva de enfatizar o envolvimento da sociedade como elemento processual, mas é também decorrente da busca de cientistas naturais por preceitos filosóficos e da ciência social para compreender a realidade numa abordagem inovadora. A abertura observada no âmbito da ciência social para o envolvimento da dinâmica da natureza como integrante da complexidade da sociedade, ainda que bem menos expressiva que no caso anterior, também impulsiona a constituição da compreensão socioambiental da realidade.

O socioambientalismo facilita a promoção da justiça social e da cidadania, por meio da participação da comunidade, e a partir da análise socioambiental possibilita a promoção da sustentabilidade local.

No entendimento de Guimarães (apud SANTILLI, 2005, p.34):

O socioambientalismo foi construído com base na idéia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se com base na concepção de que em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça e equidade. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental.

A Agenda 21 foi um marco para ações voltadas à busca do desenvolvimento sustentável e apresentou a junção da dimensão social e ambiental.

De acordo com Crespo (apud SANTILLI, 2005, p.52), com referência ao socioambientalismo:

Assim como a Agenda 21 operou conceitualmente a junção entre o social e ambiental, no nível das agendas, o socioambientalismo surgiu como uma maneira de referir-se à identidade dos movimentos, programas e ações que passaram a assumir essa idéia – a de que o desenvolvimento sustentável só o é efetivamente quando a dimensão social é contemplada tanto quanto a dimensão ambiental. O "socioambientalismo" tornou-se, na segunda metade dos anos 1990, a maneira preferencial de se expressar sobre este "modo Agenda 21 de ser" do ambientalismo brasileiro.

A aprovação da Lei dos Crimes Ambientais n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, "tornou a pessoa jurídica passível de indiciamento criminal por danos ao meio ambiente" (MONTEIRO; ZAGO, 1998, apud CAMARGO; CAPOBIANCO; OLIVEIRA, 2004, p.390).

Também é essencial para que os ambientes sejam saudáveis a colaboração das empresas mediante a adoção da responsabilidade socioambiental, para evitar catástrofes ecológicas, poluição do meio ambiente e prejudicar a população.

Segundo Camargo, Capobianco e Oliveira (2004, p.389),

O termo responsabilidade socioambiental das empresas não surgiu em 1992, mas é preciso reconhecer que os debates que precederam e sucederam a Rio-92 contribuíram para moldar o conceito e para que as corporações buscassem sua via de participação no que é o principal desafio contemporâneo: planejar e fomentar o crescimento econômico (para incorporar quase a metade da população humana aos benefícios básicos da sociedade moderna), sem acelerar ainda mais o esgotamento dos recursos naturais em todo o Planeta.

No modelo de gestão socioambiental, as empresas levam em conta não somente a estratégia mercadológica, mas também em seu planejamento estão consolidadas as estratégias social e ambiental.

Segundo Cavalcanti et al. (1998, p.402),

Da interação de atores externos e internos à firma é que resulta sua política ambiental. A depender do ramo da empresa haverá uma maior interface com a variável ecológica. Isto resulta em arranjos institucionais distintos, seja propriamente em nível da atividade/responsabilidade, seja na interação desta com as demais funções organizacionais. A resposta das empresas a essas pressões internas e externas assume basicamente três linhas de ação:

- Adaptação à regulamentação ou exigência do mercado, incorporando equipamento de controle da poluição nas saídas, sem modificar a estrutura produtiva do produto;
- Adaptação à regulamentação ou exigência do mercado, modificando os processos e/ou produtos (inclusive embalagem). O princípio é de prevenir a poluição, selecionando matérias-primas, desenvolvendo novos processos e/ou produtos;
- Antecipação aos problemas ambientais futuros, ou seja, assumindo um comportamento proativo e de excelência ambiental. O princípio é de integrar a função ambiental no planejamento estratégico da empresa.

As empresas necessitam diagnosticar em seu nível gerencial e operacional as questões relativas ao social e ambiental, para buscar a sustentabilidade de seus empreendimentos.

Por meio das políticas públicas será possível promover a sustentabilidade das cidades.

Segundo Lazzarini e Gunn (2004, p.435):

As diferentes instâncias do governo têm o papel de implementar políticas públicas integradas que promovam a mudança nos padrões de produção e consumo, tornando-os sustentáveis e cumprindo com o objetivo de acabar com a pobreza no Brasil, por meio da redução drástica da desigualdade.

Essas políticas (nas áreas ambientais, industriais, comerciais, fiscais, educacionais, de precificação de recursos, de desenvolvimento tecnológico, entre outros) devem contemplar diferentes aspectos legais, econômicos e sociais e favorecer a produção e o consumo sustentável.

A conquista desse equilíbrio ambiental somente será possível por meio da gestão urbana e atuação da sociedade na defesa do meio ambiente e da escolha a ser feita entre o equilíbrio ecológico e o desenvolvimento urbano sustentável, buscando a qualidade de vida das sociedades e das cidades. Lançando mão da responsabilidade socioambiental as empresas brasileiras podem buscar a solução dos conflitos socioambientais do país.

Os gestores urbanos devem desenvolver estratégias de desenvolvimento com base no Socioambiental. Devem utilizar o planejamento para implementação de programas voltados ao aspecto socioambiental e fundamentados por meio do Direito Socioambiental e o comprometimento das empresas, por meio da responsabilidade Socioambiental, para buscar o desenvolvimento sustentável local.

b) O Aspecto da Acessibilidade

A população de baixa renda, em geral, instala-se nos espaços de ocupações irregulares, desprovidas de habitação, serviços e equipamentos urbanos sem acesso à saúde, educação, informação, enfim, sem acesso à habitabilidade.

Segundo o Dicionário Aurélio (FERREIRA, 2001), "Acessibilidade: qualidade de acessível, facilidade de aproximação, no trato ou na obtenção". Acessível: de acesso fácil.

Conforme CORDE (1994, p.85):

A acessibilidade é:

- Exigência de qualidade;
- Exigência legal;
- Exigência das pessoas;
- Beneficia a todos;
- Compromisso de solidariedade.

A acessibilidade é ter acesso à malha urbana, equipamentos e serviços (saúde, educação, informação, lazer, trabalho etc.).

Para se tornar um verdadeiro usuário da cidade, para usufruir da liberdade que lhe é inerente, é necessária uma certa dose de apropriação da mesma. Esta se dá pela acessibilidade e pela informação. A acessibilidade é função de possibilidades econômicas, assim como da variedade de opções do sistema viário, de transporte e de comunicações". A informação depende tanto da riqueza e diversidade de fontes e canais informativos, como da possibilidade e diversidade de se proceder a uma contra-informação. A contra-informação é a verificação da notícia; o teste da realidade (WILHEIM, 1976, p.89-90).

Na Conferência Habitat II, realizada em Stambul, efetivou-se a discussão para garantir a acessibilidade aos grupos excluídos.

A qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável estão inter-relacionados com a acessibilidade da população à habitabilidade urbana.

[...] É urgente e necessário recuperar a sintonia entre as carências e as soluções, entre as necessidades e as respostas, entre a pessoa e seu ambiente, entre a cidade e os cidadãos. É urgente e necessário que conceitos ou idéias como o desenvolvimento urbano deixem de ser associados à especulação, ao adensamento e a deteriorização ambiental. [...] É necessário e urgente que nos preocupamos com a saúde de nossas cidades, que estão desequilibradas em sua densidade com falta de mobilidade, desumanizadas, transformadas cada vez mais em buracos negros de insatisfação e pobreza. É necessário e urgente que recuperemos a iniciativa e, partindo de um pragmatismo, sejamos capazes de fazer um inventário da situação atual, analisando as carências e as necessidades, tecendo planos eficazes de reordenamento urbano e de infra-estrutura partindo da correção dos desequilíbrios atuais, tendo como horizonte cidades mais limpas, abertas e solidárias. Trata-se de estudar com rigor, e objetividade o fenômeno urbano, sua evolução, procurando articular a cidade como um conjunto dinâmico, superando sua inércia e suas deseconomias. [...] Se recuperasse a cidade para as pessoas, por meio de uma percepção do espaço, aumentando sua habitabilidade e abrindo portas à acessibilidade (CORDE, 1994, p.110).

Promover cidades sustentáveis, por meio da acessibilidade da população à habitação, à saúde, educação, informação, trabalho aliado ao tema sociambiental.

Conforme Aith; Saule Junior (1996, p.7):

A promoção de assentamentos humanos socialmente integrados, incluindo facilidades para a saúde e educação; o combate a segregação e discriminação e outras práticas e políticas de exclusão; o reconhecimento e o respeito aos direitos de todos, em especial de grupos vulneráveis; a integração do planejamento e gestão urbana em relação a moradia, transporte, oportunidades de emprego, condições de meio ambiente, serviços à comunidade; o provimento de adequada e integrada infra-estrutura ambiental de modo que todas pessoas tenham acesso.

É necessário criar políticas públicas voltadas para ocupações irregulares com intuito de possibilitar o acesso e a participação da comunidade na tomada de decisões, no âmbito local em prol do desenvolvimento.

A acessibilidade nas favelas não depende do projeto, mas, em primeiro lugar, de uma política social que propicie e facilite o espaço e para que tenham acesso aos projetos e ao desenho. Por todos esses motivos achamos que a ação não pode ficar restrita a um desenho sem barreiras, mas abranger também outros aspectos, porque a acessibilidade é o resultado de funções diferentes, técnicas, gerências, sociais e políticas (CORDE, 1994, p.155).

A acessibilidade é "fruir" e "usufruir" do ambiente urbano e principalmente do contexto socioambiental.

Acessibilidade: a possibilidade de se desenvolver dentro e fora de um determinado meio: ou a possibilidade de manipular objetos e equipamentos dentro de um determinado espaço; ou ainda, nas participações das atividades em qualquer lugar de um ambiente físico, inclusive as atividades sociais. Em definitivo: acessibilidade é ter acesso e usar. [...] Acessibilidade integral, no meio construído e meio natural também (CORDE, 1994, p.63).

O aspecto da acessibilidade é de suma importância aos moradores de ocupações irregulares para possibilitar a construção de um cenário com equidade e a promoção de direitos humanos. É importante o desenvolvimento de uma gestão específica para as ocupações irregulares, com intuito de nortear a construção de uma nova perspectiva de políticas públicas. E, do ponto de vista de gestão de ocupações irregulares, a acessibilidade pode ser eficaz para a melhoria da qualidade de vida e proporcionar acesso à habitação saudável e aos serviços urbanos para que a comunidade de baixa renda possa usufruir, ter acesso e conquistar a cidadania.

4.2 Habitação Saudável

Habitar é a necessidade primária dos indivíduos. A moradia digna é um direito fundamental garantido pelo Artigo 6.º da Constituição Federal, definida no parágrafo único, do artigo 79, do Plano Diretor Estratégico do Município, como "aquela que dispõe de instalações sanitárias adequadas que garantam as condições de habitabilidade, e que seja atendida por serviços públicos essenciais, entre eles: água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação e transporte coletivo, com acesso aos equipamentos sociais básicos." A habitação satisfatória consiste em pressuposto para a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (Art. 1.º, III da CRFB).

Habitar é a necessidade primária e inadiável de qualquer indivíduo [...]. De fato, moradia digna é um direito fundamental garantido pelo artigo 6 da Constituição Federal, definida no parágrafo único, do artigo 79 [...] como "aquela que dispõe de instalações sanitárias adequadas que garantam as condições de habitabilidade, e que seja atendida por serviços públicos essenciais, entre eles: água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação e transporte coletivo, com acesso aos equipamentos sociais básicos (CARVALHO, 2004, p.58).

A habitação saudável tem como concepção a habitação como uma causa promotora de habitantes saudáveis e tem seu foco na habitabilidade da unidade habitacional.

Segundo a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS, 1998):

Habitação Saudável é a concepção da habitação como um agente da saúde de seus moradores. Implica em um enfoque sociológico e técnico de enfrentamento dos fatores de risco, e promove uma orientação para a localização, construção, moradia, adaptação e manuseio, uso e manutenção da habitação e do seu ambiente. O conceito de Habitação Saudável se introduz desde o ato do projeto de habitação, sua micro-localização e construção, e estende ao seu uso e manutenção. Este conceito está relacionado com o território geográfico e social onde está localizada a habitação, os materiais usados para a sua construção, a segurança e qualidade dos elementos usados, o processo construtivo, a composição de seu espaço, a qualidade do seu acabamento, o contexto periférico global (comunicações, energia, vizinhança) e a educação sanitária dos seus moradores sobre os estilos e condições de vida saudável.

O ambiente para ser saudável deverá ter serviços, equipamentos e infra-estrutura urbana adequada, ambientes saudáveis e do seu entorno, espaços privados para o indivíduo garantir o direito aos aspectos psicossociais e a inexistência da degradação social e ambiental.

Um dos ambientes habituais onde convive o ser humano no curso cíclico de sua vida é a sua habitação, ademais estão a escola, o lugar de trabalho, a cidade o município. O conceito de ambientes saudáveis incorpora o saneamento básico, espaços físicos limpos e estruturalmente adequados e redes de apoio para obter recintos psicossociais sanos e seguros, isentos de violência (abuso físico, verbal e emocional). A carência e deficiências nas habitações e a falta de saneamento constituem em um determinante no excesso de mortalidade e uma característica sistematicamente vinculada aos níveis de pobreza, ao resto socioeconômico e a iniquidade territorial na América Latina e no Caribe (OPAS/OMS, 1998).

O sistema de saneamento é um aspecto essencial para a promoção de ambientes saudáveis, e o entorno saudável é de fundamental importância para a formação do indivíduo num contexto de desenvolvimento social.

O conceito de ambiente e entorno saudável incorpora a necessidade de ter equipamentos urbanos básicos com saneamento, espaços físicos limpos e estruturalmente adequados e redes de apoio para se conseguir hábitos psicossociais são e seguros, isentos de violência (abuso físico, verbal e emocional) (COHEN; CYNAMON; KLIGERMAN, 2003, p.809).

A acessibilidade aos serviços urbanos é imprescindível para a saúde de uma população. Também a salubridade domiciliar é de extrema importância para evitar agentes vetores de doenças infecto-contagiosas, fatores epidemiológicos, controle de artrópodes e roedores.

Considerando as condições ideais, para habitar é necessário, um espaço acessível, agradável, confortável, seguro e salubre e que esteja integrado de forma adequada ao entorno, ou seja, ao ambiente que o cerca. No caso das habitações urbanas, estas condições também envolvem os serviços urbanos e a infra-estrutura, isto é, as atividades que atendam às necessidades coletivas: abastecimento de água, coleta dos esgotos e de resíduos sólidos, redes de drenagem, distribuição de energia elétrica, áreas de lazer, dentre outras (ABIKO, 1995).

A sanidade física e mental tem fundamental importância para o indivíduo conquistar na sua vida o bem-estar, a qualidade de vida, o trabalho e a participação da população para reivindicar os direitos à saúde.

Entende-se promoção de saúde como um processo por meio do qual a população se capacita e busca os meios para conseguir controlar os fatores que favorecem seu bem-estar e o da comunidade ou que a podem estar pondo em risco, tornando-a vulnerável ao adoecimento e prejudicando sua qualidade de vida (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 1996, apud WESTPHAL, 2000, p.5).

Nas ocupações irregulares, desprovidas de serviços urbanos e com degradação socioambiental, a população está predisposta a sofrer problemas de saúde devido à poluição ambiental, e ter comprometida sua qualidade de vida.

Conforme Philippi Jr. e Pelicioni (2005, p.414), grande parte dos agravos à saúde está relacionada com a degradação ambiental, pois as alterações do meio ambiente interferem muito na saúde e qualidade de vida das pessoas, destacando-se aí a poluição do ar, do solo e da água. "Saúde e meio ambiente são indissociáveis, e sua manutenção saudável depende de uma constante vigilância epidemiológica e ambiental".

A Conferência Internacional sobre Cuidados Primários de Saúde Alma-Ata, realizada na URSS, em 1978.

Expressando a necessidade de ação urgente de todos os governos, de todos os que trabalham nos campos da saúde e do desenvolvimento e da comunidade mundial para promover a saúde de todos os povos do mundo, formulou a seguinte declaração: item "I) A Conferência enfatiza que a saúde – estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não simplesmente a ausência de doença ou enfermidade – é um direito humano fundamental, e que a consecução do mais alto nível possível de saúde é a mais importante meta social mundial, cuja realização requer a ação de muitos outros setores sociais e econômicos, além do setor saúde (DECLARAÇÃO ALMA-ATA, 1978, p. 1).

Segue a transcrição de Conferências relacionadas com a promoção da saúde:

A carta de Ottwa originou-se da 1.^a Conferência Internacional de Promoção da Saúde realizada em Ottawa (Canadá), em 1986:

Estabeleceu como requisitos fundamentais para a manutenção da saúde: a paz, a educação; a moradia e alimentação, um ecossistema estável, a conservação dos recursos, a justiça social e a equidade. Isso significa que é essencial o atendimento às necessidades humanas básicas, das quais a manutenção de um ambiente saudável é condição *sine qua non* (PHILIPPI JR.; PELICIONI, 2005, p.416).

Segundo a Carta de Ottawa (1986, p.1), "A saúde é o maior recurso para o desenvolvimento social, econômico e pessoal, assim como uma importante dimensão da qualidade de vida".

É fundamental desenvolver programas de educação ambiental para conscientizar a população das comunidades, por meio de uma abordagem socioecológica da saúde, sobre a necessidade de ela ajudar a cuidar de si próprio, do outro e do meio ambiente.

Nossas sociedades são complexas e inter-relacionadas. Assim a saúde não pode estar separada de outras metas e objetivos. As inextricáveis ligações entre a população e seu meio-ambiente constituem a base para uma abordagem socioecológica da saúde. O princípio geral orientador para o mundo, as nações, as regiões e até mesmo as comunidades é a necessidade de encorajar a ajuda recíproca – cada um a cuidar de si próprio, do outro, da comunidade e do meio-ambiente natural. A conservação dos recursos naturais do mundo deveria ser enfatizada como uma responsabilidade global (CARTA DE OTTAWA,(1986, p.3).

De acordo com Pelicioni (2005, p.416),

[...] foram estabelecidas cinco áreas de intervenção social interdependentes e prioritárias: a criação de políticas públicas voltadas para saúde e de ambientes que favoreçam a saúde, o fortalecimento de ações comunitárias, o desenvolvimento de habilidades pessoais e a reorientação dos serviços de saúde.

A 2.^a Conferência Internacional de Promoção da Saúde ocorreu em Adelaide (Austrália), em 1988. "Seus debates concentraram nas necessidades e na importância das Políticas Públicas Saudáveis e Saúde e Meio Ambiente".

A 3.^a Conferência Internacional de Promoção da Saúde foi realizada em Sundsvall (Suécia), em 1991, e "[...] teve como tema a criação de ambientes físicos, sociais e econômicos favoráveis a saúde e compatíveis com a desenvolvimento sustentado".

A 1.^a Conferência Interamericana de Promoção da Saúde foi realizada em Bogotá (Colômbia), em 1992:

Considerou a solidariedade e a equidade sociais condições indispensáveis para a obtenção de saúde e do desenvolvimento, conciliando os interesses econômicos com as propostas sociais de melhoria da qualidade de vida para todos.

A 4.^a Conferência Internacional de Promoção da Saúde foi realizada em Jacarta (Indonésia), em 1997, e

teve como tema: Novos protagonistas para uma nova era: orientando a promoção da saúde para o século XXI adentro. Essa conferência foi a primeira a incluir o setor privado no apoio à promoção da saúde. [...] Entre as suas conclusões, evidenciou-se, mais uma vez, que a saúde, direito humano fundamental, é essencial para o desenvolvimento social e econômico de uma nação e que a pobreza é, acima de tudo, a maior ameaça à saúde, assim como a degradação ambiental causada pelo uso irresponsável dos recursos.

A 5.^a Conferência Internacional de Promoção da Saúde foi realizada na Cidade do México (México), em 2000:

e buscou consolidar as idéias geradas nas conferências anteriores. [...] verificou a necessidade de ampliar a capacidade das comunidades em criar um meio ambiente saudável e promotor de saúde por meio do estabelecimento de estratégias participativas que levem a atingir a equidade pretendida (PELICIONI, 2005, p.419).

Segundo Philippi Jr.; Malheiros (2005, p.72-73),

Os sistemas de saneamento são compostos por conjunto de obras, equipamentos e serviços que têm por função a proteção do meio ambiente e da saúde pública, sendo que as principais atividades de compõem o saneamento do meio são:

- Sistema de abastecimento de água;
- Sistema de coleta e tratamento de águas residuárias;
- Sistema de limpeza pública;
- Sistema de drenagem urbana;
- Controle de artrópodes e roedores de importância em saúde pública (moscas, mosquitos, baratas, ratos, e outros);
- Controle da poluição das águas, do ar e do solo;
- Saneamento de alimentos;
- Saneamento dos meios de transporte;
- Saneamento de locais de reunião e recreação;
- Saneamento de locais de trabalho;
- Saneamento de escolas;
- Saneamento de hospitais;
- Saneamento de habitações;
- Saneamento no planejamento territorial; saneamento em situações de emergência; e outros.

O sistema de saneamento básico é um fator de fundamental importância para a prevenção e respectiva promoção da saúde. Segundo Philippi Jr.; Malheiros (2005, p.73), tem um papel de destaque para a prevenção de doenças: "O saneamento básico é formado por Sistema de Abastecimento de água Potável, Sistema de Coleta e Tratamento de Águas Residuárias, Sistema de Limpeza Pública e Sistema de Drenagem Urbana".

A habitação e sua contribuição para a saúde humana e ambiental, com foco na qualidade do espaço construído e seu entorno com a promoção de ambientes saudáveis.

Conforme Cohen (2004, p.101),

O espaço construído e seu entorno poderiam ser considerados enquanto espaços inter-relacionados de modo que, para que tenha funcionalidade em continuidade, necessita que o entorno, no seu contexto físico-geográfico, esteja provido de uma infra-estrutura adequada.

A prevenção e promoção da saúde são aspectos fundamentais para dar subsídios às políticas públicas, em prol do ambiente e população saudáveis.

Segundo Cohen (2004, p.26) "[...], em 1987, a OMS estabeleceu uma comissão com o objetivo de delinear uma política de habitação saudável, baseada na estratégia de ambiente saudável como ferramenta de promoção da saúde".

Referente à Convenção Mundial para o Meio Ambiente em Estocolmo decorrente do primeiro princípio da Declaração de 1972, reza o princípio do direito humano:

Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente". Fundamento legal: arts. 5.º, 6.º e 225 da CF e 2167 da Lei n.º 6.938/81 (SIRVINSKAS, 2003, p.34).

Não só a promoção da saúde é essencial, mas a prevenção da saúde é fundamental para evitar ambientes degradados e indivíduos com sua saúde comprometida. O combate à pobreza, às desigualdades sociais, à exclusão, a acessibilidade aos serviços e equipamentos urbanos e à infra-estrutura são de suma importância para possibilitar ambientes e comunidades saudáveis.

4.2.1 Acessibilidade à Saúde Pública

A acessibilidade à saúde pública é de extrema relevância para habitabilidade urbana e do espaço habitacional e de seu entorno. Os fatores de risco são referente à Saúde Pública, como Agentes Vetores; Fatores Epidemiológico e de Vetores; e Controle de Roedores etc... Para promoção de um ambiente saudável, é necessário prevenir e promover a saúde, por meio de programas específicos voltados para a gestão de ocupações irregulares.

Frenk (1992) considera a "Nova Saúde Pública" as condições e respostas vinculadas nas bases científicas das ciências biológicas, sociais e comportamentais tendo como foco aplicação centrada nas populações, nos problemas e nos programas. Na delimitação do novo campo científico, o autor desenvolve uma tipologia da investigação em saúde, em níveis de atuação individual e subindividual, com ênfase na pesquisa biomédica e na pesquisa clínica; em nível populacional toma como objetos de análise as condições da pesquisa epidemiológica e as respostas sociais para combater os problemas de saúde e destaca as pesquisas em sistemas de saúde – políticas de saúde, organização de sistemas de saúde, investigação em serviços e recursos de saúde.

Conforme Sabroza (1994),

Saúde Pública como um domínio genérico de práticas e conhecimentos organizados institucionalmente em uma dada sociedade dirigidos a um ideal de bem-estar das populações - em termos de ações e medidas que evitem, reduzam e/ou minimizem agravos à saúde, assegurando condições para a manutenção e sustentação da vida humana.

A Organização Panamericana da Saúde (OPS) em busca de novos paradigmas na área da saúde pública prioriza iniciativas de reavaliar a "teoria e prática da saúde pública" (PAN AMERICAN..., 1992), bem como a proposição de uma *Nova Saúde Pública* para a renovação da estratégia "saúde para todos" (FRENK, 1992; WHO, 1995) e ainda a iniciativa do Banco Mundial de debater as "prioridades na pesquisa e desenvolvimento em saúde" (WORLD BANK, 1996). Há necessidade de construção de um marco teórico-conceitual capaz de reconfigurar o campo social da saúde.

É essencial a criação de políticas públicas voltadas para a promoção de saúde, possibilitando a qualidade de vida, mediante o acesso aos serviços urbanos de infra-estrutura, principalmente sistemas de abastecimento de água; sistemas de esgotamento sanitário; sistema de drenagem pluvial; sistema de resíduos sólidos urbano; entre outros.

A salubridade é um fator importante para promoção de saúde da população que habita os locais de ocupações irregulares.

A Constituição Brasileira de 1988, Seção II – Da Saúde, Art. 196 – preconiza:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais, econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O modelo de habitabilidade urbana é imprescindível aos gestores urbanos para possibilitar uma eficiente gestão das ocupações irregulares e antever os cenários futuros e os problemas socioambientais urbanos, utilizando a saúde ambiental e os preceitos da atenção primária ambiental e da saúde pública para a promoção da saúde socioambiental. Com intuito de possibilitar a construção de um novo modelo teórico-conceitual, para facilitar a reconfiguração no campo social e ambiental da saúde, com foco holístico e a participação da comunidade, em prol do desenvolvimento da cidade do meio ambiente, por meio de políticas públicas voltadas à sustentabilidade local.

4.2.2 Acessibilidade à Saúde na Dimensão Socioambiental

A Saúde na visão deste trabalho está fortemente ligada ao modelo de habitabilidade urbana, às condições dos determinantes sociais, principalmente ao acesso a terra, à habitação, à água, ao transporte público de qualidade, à energia, à tecnologia, enfim ao acesso aos serviços urbanos de infra-estrutura e equipamentos urbanos, bem como as questões ambientais.

Os gestores urbanos, tomadores de decisões, por meio de planejamento estratégico, devem criar ações que viabilizem a proteção do ambiente e da saúde humana nas ocupações irregulares, pois muitas vezes a população está exposta aos riscos, referentes às atividades que geram impactos ao ambiente, à saúde ambiental e à saúde pública.

A efetivação da saúde pode ocorrer pela consolidação do Direito Humano à Saúde, que está vinculada ao modelo vigente social, econômico e à construção de políticas públicas, voltadas para o enfrentamento da exclusão social, principalmente nas ocupações irregulares. E que garantam os princípios de universalidade, justiça social e equidade, com participação da sociedade, para buscar a criação de um novo modelo de atenção à saúde de forma holística, com a integração das dimensões sociais e ambientais, que são aspectos interdependentes, que irá tratar das questões pertinentes à inter-relação do homem com o ambiente.

Enfatiza-se a premente necessidade de entender a saúde na sua integralidade, nas dimensões sociais e ambientais inter-relacionadas, abrangendo, além das doenças, os diversos aspectos humanos, sociais e psicossociais vinculados à cidadania, à qualidade de vida, ao ambiente saudável, habitabilidade urbana para promoção de cidades saudáveis e sustentáveis.

4.2.3 Atenção Primária Ambiental

A partir da Conferência Pan-Americana sobre Saúde e Ambiente no Desenvolvimento Humano Sustentável (COPASADHS), realizada em Washington, D.C., em 1995; também ocorreu a Reunião Regional sobre Atenção Primária Ambiental, em Santiago do Chile, em 1997, na Reunião Sub-regional para a América Central, realizada em San José na Costa Rica, em 1998 foi apresentada a pesquisa: "A Estratégia de Atenção Primária Ambiental: um enfoque crítico-holístico". A Universidade de Georgetown realizada em 1998, foram efetuadas reuniões nacionais sobre a atenção primária ambiental. E foi adotada a seguinte definição para atenção primária ambiental:

A atenção primária ambiental é uma estratégia de ação ambiental, basicamente preventiva em nível local, que reconhece o direito do ser humano de viver em um ambiente saudável e adequado, e a ser informado sobre os riscos de ambiente em relação à saúde, bem-estar e sobrevivência, ao mesmo tempo que define suas responsabilidades e deveres em relação à proteção, conservação e recuperação do ambiente e da saúde (OPAS/OMS/DAS, 1999, p.28).

Segundo a Organização Panamericana da Saúde, Organização Mundial da Saúde, Divisão de Saúde e Ambiente (1999, p.21-22), a Atenção Primária Ambiental, "Foi conceituada da seguinte forma:

A Atenção primária da saúde é a assistência sanitária essencial. Baseia-se em métodos práticos e na tecnologia, tem fundamentos científicos e sociais, é acessível a todos os indivíduos e famílias da comunidade e tem sua participação completa. A comunidade e o país podem pagar seu custo em todas e em cada uma das fases do desenvolvimento com um espírito de auto-responsabilidade e autodeterminação. A atenção primária é parte integrante do sistema de saúde nacional, do qual é a função central e principal núcleo, assim como o desenvolvimento social e econômico da comunidade. Representa o primeiro nível de contato dos indivíduos, da família e da comunidade com o sistema nacional de saúde e leva, na medida do possível, a atenção da saúde aos lugares onde as pessoas vivem e trabalham. Constitui o primeiro elemento de um processo permanente de assistência sanitária.

A OPAS/OMS/DSA (1999, p.37-39) destaca alguns problemas ambientais locais: Os Problemas Urbanos: a) Contaminação atmosférica (industrial e doméstica); b) Contaminação acústica; Contaminação da água; Abastecimento de água potável; e) Resíduos sólidos; f) Uso indevido do solo; g) Vetores de doenças; h) Ruas sem pavimentação; i) Segurança e qualidade dos alimentos; j) Incineração não autorizadas; k) Falta de áreas verdes; l) Manejo inadequado dos canais de drenagem; e m) Desastres naturais e emergências químicas.

O modelo de habitabilidade urbana busca a gestão das ocupações irregulares, a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e o desenvolvimento socioambiental sustentável nas ocupações irregulares, por meio de uma intervenção da Saúde Pública, Saúde Ambiental e das diretrizes da atenção primária ambiental, bem como da participação da população local.

4.2.4 Salubridade

Nas metrópoles as populações, em geral, vivem sem condições de salubridade, em função das situações precárias de habitação, da ausência de infraestrutura e acúmulo de lixo nas moradias.

De acordo com Almeida (1999, p.32), "Observa-se que um dos maiores problemas da favela é a falta de salubridade, conseqüência direta da falta de serviços de infra-estrutura sanitária".

Para o autor Michel Foucault (1992), a salubridade é a base material e social, e a salubridade ambiental urbana está relacionada com as variáveis sociais e é um fator essencial para promoção da saúde pública nas áreas urbanas degradadas.

salubridade não é a mesma coisa que saúde, e sim o estado das coisas, do meio e seus elementos constitutivos, que permitem a melhor saúde possível. Salubridade é a base material e social capaz de assegurar a melhor saúde possível dos indivíduos. E é correlativamente a ela que aparece a noção de higiene pública, técnica de controle e de modificações dos elementos materiais do meio que são suscetíveis de favorecer ou, ao contrário, prejudicar a saúde (FOUCAULT, 1992, p.94).

A salubridade domiciliar está diretamente relacionada com os riscos à saúde presentes na moradia e no seu entorno.

A salubridade domiciliar e do peridomicílio conduziriam a um enfoque sociocultural e técnico-ambiental. Em um **primeiro momento**, identificaria e traçaria os padrões regionais de habitabilidade. Em um **segundo momento**, seriam propostas pesquisas que mostrariam os fatores de risco à saúde presentes no espaço habitacional e no seu entorno. Seria utilizado o olhar sobre os padrões de habitabilidade desenvolvidos a nível local e regional. Em seguida a observância dos fatores de riscos físico-ambientais. E, em um **terceiro momento**, no enfrentamento dos fatores de risco por intermédio de medidas preventivas e corretivas, para a construção de um efetivo *habitação* saudável (COHEN, 2004, p.123).

Conforme Cohen (2004, p.123), "Para averiguar a salubridade do microespaço habitacional, dever-se-ia analisar os seguintes requisitos (detalhados no subitem *habitação* saudável)":

1. Relação de vizinhança; 2. Funcionalidade dos espaços internos à habitação; 3. Flexibilidade dos espaços internos à habitação; 4. Infra-estrutura de serviços; 5. Relação entre a área bruta da construção e a área útil, o que efetivamente é aproveitado no espaço; 6. Qualidade das construções: obediência às normas técnicas proporcionando segurança, habitabilidade e durabilidade dos utensílios domésticos; 7. Segurança, entendida como fator físico, social e sanitário; 8. Habitabilidade da unidade habitacional; 9. Habitabilidade urbana; 10. Durabilidade de uma construção; 11. Configuração final de uma habitação; 12. Função do espaço habitacional; 13. A composição do espaço habitacional; 14. Relação de justa proporção entre os cômodos da moradia; 15. Acessibilidade do espaço.

Por meio da dimensão salubridade ambiental, é possível a prevenção das doenças provenientes do meio ambiente e promoção da saúde.

De acordo com o Conselho Estadual de Saneamento – CONESAN, a Lei n.º 7.750, do Estado de São Paulo, art. 2.º, inciso II: conceitua que: "Salubridade Ambiental é a qualidade ambiental capaz de prevenir a ocorrência de doenças veiculadas pelo meio ambiente e de promover o aperfeiçoamento das condições mesológicas favoráveis à saúde da população urbana e rural" (CONESAN, 1999, p.8).

Para auxiliar na promoção da saúde, por meio de ambientes saudáveis foi criada a Red Interamericana de la Vivenda Salubre e a Rede Brasileira de Habitação Saudável.

4.2.4.1 *Red Interamericana de la Vivenda Salubre* e Rede Brasileira de Habitação Saudável

Segundo Cohen (2004, p.26),

em 1994, a Organização Pan-Americana de Saúde Red Interamericana de la Vivenda Salubre identificou atores nas regiões das Américas interessados em promover ambientes saudáveis nos espaços funcionais da habitação. E em 1995, foi criada a *Red Interamericana de la Vivenda Salubre*, instrumento de uma iniciativa pan-americana de habitação saudável, integrada inicialmente por sete países e hoje ampliada para dezesseis. O objetivo principal da *Red Interamericana de la Vivenda Salubre* seria o fortalecimento das capacidades nacionais para enfrentamento das problemáticas locais de habitação saudáveis. Para isso, promoveu a criação dos documentos técnicos; participação, investigação e ação local com as comunidades; a divulgação técnico-científica;

a educação continuada agregando a educação para saúde; o intercâmbio sistemático de experiências, com lições aprendidas e melhores práticas. Era uma entidade corporativa sem fins lucrativos contando com a colaboração de patrocinadores nacionais e internacionais interessados na política de projetos nas suas diferentes escalas. Esta rede representava os interesses das redes nacionais formalmente constituídas, e estabelecia o apoio co-gestor e de facilitação da Organização Pan-Americana de Saúde/Organização Mundial da Saúde (OPS/OMS), por intermédio de sua Unidade de Desenvolvimento Local Urbano. O processo de desenvolvimento das atividades da *Red Interamericana de la Vivienda Salubre* seria acompanhado por sócios que se identificariam com os objetivos da Iniciativa Regional de Habitação Saudável e manifestariam o interesse em apoiar se plano de trabalho.

Em 2000, a Organização Pan-americana da Saúde iniciou um processo de identificação "com capacidade de desenvolver uma iniciativa de habitação saudável para o Brasil" (COHEN, 2004, p.27).

A Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), com a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e a Organização Pan-americana de Saúde (OPS), realizou a Oficina de Moradia e Saúde, no I Congresso de Engenharia e Saúde Pública, em 2002, na cidade de Recife. "Como produto da oficina, foi firmada a Carta de Intenções, marco de constituição da Rede Brasileira de Habitação Saudável (RBHS)". Em maio do mesmo ano, a RBHS se afiliou à *Red Interamericana de la Vivienda Salubre*.

Após a filiação, a RBHS tem trabalhado na contribuição de linhas de pesquisa que seriam primordiais para um processo intersetorial, a partir de um olhar aprofundado sobre a saúde e seus determinantes sociais. Refletindo sobre o processo saúde-doença-cuidado com o enfoque técnico, político e promovendo a articulação entre saberes técnicos e populares. Construindo o diálogo entre a promoção da saúde e a habitação saudável pelo viés da qualidade de vida, através do desenvolvimento do conceito de habitabilidade urbana e da unidade habitacional e fatores de risco físico presentes na habitação. Mostrando a importância da questão do espaço construído e de seu entorno como um sistema que na sua totalidade incorporaria a função e utilidade desse espaço para que a vida pudesse fruir, positivamente e seu usufruto se daria em um processo progressivo para a obtenção e construção de ambientes saudáveis (COHEN, 2004, p.27).

A Rede Brasileira de Habitação Saudável, consolidada em 2002, pela Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública, Escola de Governo em Saúde (Projeto Universidade Aberta),

uma ferramenta para operacionalização da política de promoção de saúde no âmbito da habitação. Sua estratégia se baseou no enfoque intersetorial, multidisciplinar e na participação comunitária, e na aliança em rede, tendo o propósito de identificar, avaliar e manejar a problemática da habitação saudável ao nível local (COHEN, 2004, p.55).

Segundo Cohen (2004, p.56),

um de seus principais aspectos envolve a interação entre o Poder Público local, a academia, organizações não-governamentais, profissionais, agências e as instituições da sociedade, que se concentram em ações com intuito de estudar a realidade do País, tomar decisões estabelecer iniciativas conjuntas em busca de promover a habitação saudável.

4.2.4.2 Acessibilidade à educação

A acessibilidade à Educação é outro fator imprescindível para a população conseguir compreender as questões relacionadas à área socioambiental, bem como a importância da habitabilidade urbana, o ambiente saudável e do seu entorno para a melhoria de qualidade de vida dos cidadãos.

A Constituição Brasileira de 1988, Seção I – Da Educação, Art. 205, preconiza:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A informação é de suma importância para que a Gestão Pública tenha a participação efetiva da população para o desenvolvimento sustentável local.

Segundo Szeremeta (2005, p.119), com referência ao Acesso a informações de qualidade:

Se analisarmos a participação política como criação de conhecimento útil, veremos que este se encontra embasado em dois pilares: Um deles é o conhecimento tácito do cidadãos, que pode ser resumido pelo da cultura do engajamento cívico e das liberdades que trazem para o processo de participação política a experiência, o contexto, a interpretação e o julgamento de um povo.

O outro é a informação. A criação de conhecimento consiste sempre em informações combinadas com experiência, contexto, interpretação e julgamento. O conhecimento sem desafio permanece vazio; o contexto sem informação torna-se ignorância, e com informações falsas, se aplicado num processo político, normalmente é receita para o desastre.

Como decorrência da globalização e das novas tecnologias de Comunicação e Informação, com o advento da Internet, surgiu uma produção de uma nova dinâmica territorial e político-administrativa que possibilita os processos de governança em rede e democrática que pode ser utilizado para a participação cidadã, por meio de canais de participação.

Frey (2003, p.177) entende que

não há dúvidas de que as redes eletrônicas transformam as dimensões de tempo e espaço. A informação é transmitida em tempo real e pode-se estabelecer contatos imediatamente, independentemente da distância espacial. A comunicação em rede garante, em princípio um acesso universal, confortável, não-filtrado e de baixo custo a informações e processos políticos. Entretanto o potencial democrático específico da internet baseia-se em sua estrutura não-hierárquica e cibernética que em princípio, favorece a interatividade.

A tecnologia é uma ferramenta capaz de fortalecer as comunidades locais e principalmente ampliar a participação política da população.

Ainda para Frey (2003, p.180),

em boa parte dos casos analisados, considerou-se a tecnologia uma ferramenta, de um lado, para a criação de uma administração mais eficiente e melhor adaptada às necessidades dos usuários de serviços públicos e, de outro lado, para o fortalecimento das comunidades locais, o aumento da solidariedade e a ampliação dos laços sociais e da participação política nos processos locais de tomada de decisão.

É necessário criar programas governamentais que facilitem a participação da comunidade, por meio do acesso às novas tecnologias de informação e comunicação.

De acordo com Frey (2003, p.180),

para alcançar esses objetivos "macro", as iniciativas governamentais concentram-se em quatro campos de ação preferenciais: 1) criação de pontos de acesso público à internet; 2) campanhas de alfabetização digital; 3) apoio a comunidades virtuais locais e 4) fortalecimento de redes "reais" de vizinhança por meio do uso das TICs.

Os conceitos aplicados nas redes sociais eletrônicas e na governança urbana são ferramentas que podem ser utilizadas pela administração pública, na elaboração do planejamento estratégico de cidades, em busca da promoção do desenvolvimento sustentável das cidades.

Também a mobilização dos atores para produção de capital social é essencial na construção do tecido social estabelecido entre o governo e a sociedade. As políticas públicas e as ações de e-gov contribuem para facilitar a transparência governamental, o exercício da cidadania e o fortalecimento dos valores democráticos. É necessário haver uma política de inclusão digital que assegure os direitos e a cidadania e uma administração pública inserida no contexto das redes de governança organizada, para a sustentabilidade e gestão das cidades.

4.2.4.3 Educação ambiental

A Educação Ambiental surge com a conscientização de que é preciso conter o aumento do uso predatório de recursos naturais e promover mudança dos padrões de consumo, pois os recursos do planeta são finitos.

Segundo Leff (2001, p.237),

a partir da Conferência de Tbilisi em 1977 fundou-se a educação ambiental em dois princípios básicos: 1) Uma nova ética que orienta os valores e comportamentos sociais para os objetivos de sustentabilidade ecológica e equidade social. 2) Uma nova concepção do mundo como um sistema complexo levando a uma reformulação do saber e a uma reconstituição do conhecimento. Neste sentido, a interdisciplinariedade se converteu num princípio metodológico privilegiado da educação ambiental (UNESCO, apud Leff, 2001, p.1237).

Em 1992 ocorreu, no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92). Um dos principais documentos elaborados nesta Conferência foi a Agenda 21, assinado pela maioria dos países participantes, e nela consta uma das ações previstas para o desenvolvimento sustentável: a educação para transformação da atitude dos indivíduos. Também prevê a "Educação Ambiental para a sustentabilidade equitativa como um processo de aprendizagem permanente baseado no respeito a todas as formas de vida"

(AGENDA 21). De acordo com Leff (2001, p.20), "nesta Conferência foi elaborado e aprovado um programa global (conhecido como Agenda 21) para regulamentar o processo de desenvolvimento com base nos princípios da sustentabilidade".

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, parágrafo 1.º, VI, dispõe sobre a obrigatoriedade da educação ambiental em todos os níveis de ensino, determinando que o município deve incluir como matéria no currículo escolar. E quanto às questões ambientais,

é assegurado a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-la para as presentes e futuras gerações.

Para isso, o município deve firmar convênios, consórcios intermunicipais e contratar e capacitar profissionais para promover a educação ambiental. Também a fundamentação legal, por meio da Lei n.º 9.795/99, que institui a Política Nacional da Educação Ambiental (PNEA), trata da educação ambiental: artigo 1.º:

Processo em que se busca despertar a preocupação individual e coletiva para a questão ambiental, garantindo o acesso à informação em linguagem adequada, contribuindo para o desenvolvimento de uma consciência crítica e estimulando o enfrentamento das questões ambientais e sociais. Desenvolve-se num contexto de complexidade, procurando trabalhar não apenas a mudança cultural, mas também a transformação social, assumindo a crise ambiental como uma questão ética e política.

No artigo 2.º da mesma lei evidencia-se a educação ambiental como "um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não formal", e dá outras providências. E o Decreto Federal n.º 4.281/02 dispõe que os educadores poderão ter mais informações para promover e exigir do poder público as ações que visam à cidadania e à promoção do meio ambiente.

A Diretoria de Educação Ambiental foi instituída no Ministério do Meio Ambiente em 1999 para desenvolver ações a partir das diretrizes definidas pela Lei n.º 9.795/99, que estabelece a Política Nacional de Educação Ambiental. A regulamentação da Lei n.º 9.795/99 define que a coordenação da Política Nacional de Educação ficará a cargo de um Órgão Gestor dirigido pelos Ministros de Estado

do Meio Ambiente e da Educação. De acordo com a portaria n.º 268/03, a Diretoria de Educação Ambiental representa o Ministério do Meio Ambiente junto ao Órgão Gestor. A missão da Diretoria é estimular a ampliação e o aprofundamento da educação ambiental em todos os municípios e setores do país, contribuindo para a construção de territórios sustentáveis e pessoas atuantes e felizes.

A educação ambiental é a ação educativa permanente pela qual a comunidade educativa tem a tomada de consciência de sua realidade global, do tipo de relações que os homens estabelecem entre si e com a natureza, dos problemas derivados de ditas relações e suas causas profundas. Ela desenvolve, mediante uma prática que vincula o educando com a comunidade, valores e atitudes que promovem um comportamento dirigido à transformação superadora dessa realidade, tanto em seus aspectos naturais como sociais, desenvolvendo no educando as habilidades e atitudes necessárias para dita transformação (MOUSINHO apud MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2005).

A visão da Educação Ambiental deve ser holística, incorporando os aspectos sociais e ambientais e da participação da comunidade local.

Segundo Luzzi (2005, p.398),

[...] defende-se que a Educação Ambiental não pode ser reduzida a uma simples visão ecologista, naturalista ou conservadora sem perder legitimidade social, por uma simples questão ética, e sem perder sua coerência, porque a resolução dos problemas socioambientais anteriormente apresentados se localiza no campo político e social, na superação da pobreza, na desapareção do analfabetismo, na geração de oportunidades, na participação ativa dos cidadãos.

A conquista desse equilíbrio ambiental somente será possível, por meio da gestão urbana, educação ambiental e atuação dos cidadãos conscientes na defesa do meio ambiente e da escolha a ser feita entre o equilíbrio ecológico e o desenvolvimento urbano sustentável, buscando a qualidade de vida das cidades.

4.3 Aspectos Legais

O direito à moradia está previsto no artigo 6.º da Constituição Federal, que dispõe sobre os direitos sociais, que pressupõe a ação positiva do Estado, por meio de políticas públicas, voltadas para promoção de política urbana e habitacional.

Conforme o autor José Afonso da Silva (1992, p.258),

os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais.

A União, por ter a competência privativa para legislar sobre direito civil (art. 22, inciso I), tem a competência para disciplinar as relações privadas sobre o direito à moradia e o direito de propriedade, de posse uso, usufruto, em especial o regime da locação de imóveis, e dos instrumentos de transferência da propriedade como o contrato de compra e venda.

O artigo 23, inciso IX, com referência à política habitacional, a União, Estados e Municípios devem promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. As entidades federativas têm o dever de atender aos grupos sociais marginalizados e excluídos do mercado habitacional, por meio da elaboração de programas de habitação de interesse social, principalmente a urbanização de favelas e regularização fundiária.

O Município é o ente federativo responsável pela execução da política urbana e desenvolvimento da política habitacional de âmbito local que atenda às necessidades e solucione o problema habitacional, podendo constituir instrumentos urbanísticos e programas de habitação de interesse social. O Plano Diretor é um instrumento básico para estabelecer e instrumentos priorizando diretrizes para o uso e ocupação do solo urbano. O Município pode implantar instrumentos e leis de habitação de interesse social, transferência do direito de construir, solo criado, (ZEHS) zonas especiais de interesse social e a concessão de direito real, com uso para fins de regularização fundiária.

4.3.1 A Constituição Brasileira, Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos e o Estatuto da Cidade

O direito à moradia é reconhecido como direito humano. Segundo o Estatuto da Cidade (2002, p.161),

O direito à moradia é reconhecido como um direito humano em diversas declarações e tratados internacionais de direitos humanos, nos quais o Estado Brasileiro participa. Entre tantos, destaca-se os seguintes: Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 (artigo XXV, item 1), no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 (artigo 11), na Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965 (artigo V), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979 (artigo 14.2, item h), a Convenção Sobre os Direitos da Criança de 1989 (artigo 21, item 1), na Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver, de 1976 (Seção III (8) e Capítulo II (A.3), na Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (Capítulo 7, item 6).

No Brasil com a nova base legal construída a partir da Constituição de 1988, que reconheceu o direito à moradia como direito fundamental e os instrumentos de política urbana o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor, o parcelamento e a edificação compulsórios, o imposto sobre a propriedade urbana progressivo no tempo e a desapropriação para fins de reforma urbana, os Municípios devem garantir que a propriedade urbana tenha uma função social. Para fins de proteção do direito à moradia de grupos sociais que vivem em assentamentos urbanos precários a Constituição Brasileira adotou o usucapião urbano e da concessão especial de uso para fins de moradia, instrumentos de garantia do direito à moradia aplicados para garantir o cumprimento da função social da propriedade urbana, que foram regulamentados pelo Estatuto da Cidade.

O governo federal do Brasil editou a Medida Provisória n.º 2.220/91 e sancionou a Lei n.º 10.257/01 (da Política Urbana), também chamada de Estatuto da Cidade, marcando uma nova etapa na política urbana brasileira e regulamentando a disposição constitucional do direito à moradia. O artigo 182 da Constituição Federal de 1988 estabelece que a política de desenvolvimento urbano tenha por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade (isso inclui moradia digna para todos). E o artigo 183 institui a função social da propriedade da usucapião urbana e também possibilita a regularização de áreas de ocupação de favelas, invasões e loteamentos clandestinos. Ao regulamentar a política urbana, destaca os importantes instrumentos de controle do uso e da ocupação do solo, do Plano Diretor e o meio ambiente urbano. Também os artigos 182 e 183 da Constituição regem: a concessão especial de uso para fins de moradia, o direito de superfície, o direito de preempção, a outorga onerosa do direito de construir e da

alteração de uso, a transferência de direito de construir e as operações urbanas consorciadas, essa política urbana deve estar aliada à preocupação ambiental.

Conforme o artigo 60 da Constituição Federal de 1988 e a emenda constitucional n.º 26, o Estado Brasileiro tem a obrigação de "promover e proteger o Direito à moradia, incluído como um direito humano. O direito à moradia e o direito às cidades sustentáveis evidenciam a necessidade de uma política que promova a integração social e territorial".

Para Ribeiro (2006, p.127):

A questão habitacional, a questão infra-estrutural com enfoque na salubridade ambiental urbana, a questão social e da gestão democrática da cidade também a garantia da eficiência nas funções sociais da estrutura urbana, promovendo qualidade de vida e ambiental são aspectos praticamente coincidentes entre a Agenda 21, na sua abordagem urbana e seus princípios e o Estatuto da Cidade e seus princípios.

Os gestores urbanos devem elaborar políticas públicas urbanas para garantir a população que mora em áreas de ocupações irregulares o direito a uma habitação saudável e cidades sustentáveis.

De acordo com Sirvinskas (2003, p.281),

A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, garantindo o direito a cidades sustentáveis. Entende-se por cidade sustentável o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art., 2.º, I, do Estatuto).

Outro fator de suma importância é a gestão democrática principalmente com a participação da população na tomada de decisões, mas, para isso, é necessária a gestão das informações, pois os cidadãos devem ser informados do início ao final do processo, por meio do planejamento participativo.

A Carta Mundial do Direito à Cidade é um instrumento voltado para os problemas urbanos, com foco nos grupos excluídos e na equidade social para os cidadãos, com direito a usufruto das cidades, por meio dos princípios de sustentabilidade e justiça social. A população das ocupações irregulares fica excluída do direito à habitação e do direito à cidade.

A carta mundial do direito à cidade é um instrumento dirigido a contribuir com as lutas urbanas e com o processo de reconhecimento no sistema internacional dos direitos humanos do direito à cidade. O direito à cidade se define como o usufruto eqüitativo das cidades dentro dos princípios da sustentabilidade e da justiça social. Entendido como o direito coletivo dos habitantes das cidades em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que se conferem legitimidade de ação e de organização, baseado nos usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado (FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, 2005).

A gestão urbana democrática com a participação do cidadão na busca de instrumentos que propiciem profundas mudanças nas comunidades, principalmente nas áreas de ocupações irregulares, com a implementação de ações que promovam a melhoria de qualidade de vida, habitabilidade urbana e sustentabilidade da cidade.

Direito à Cidade e à Cidadania, entendido como uma nova lógica que universalize o acesso aos equipamentos e serviços urbanos, a condições de vida urbana digna e ao usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado e, sobretudo, em uma dimensão política de participação ampla dos habitantes das cidades na condução de seus destinos (GRAZIA, 2003, p.54).

4.3.2 Moradia

A habitabilidade urbana é um fator essencial para uma moradia adequada que contemple a dimensão socioambiental e a acessibilidade.

Segundo IPEA (2005, p.94, 98),

Embora o conceito de moradia adequada varie de acordo com as especificidades locais e culturais, é possível estabelecer alguns parâmetros mínimos. Entre eles se destacam segurança da posse do imóvel, preços compatíveis com o nível de renda, condições de habitabilidade (espaço adequado, estabilidade estrutural e durabilidade), disponibilidade de serviços de saneamento básica, infra-estrutura e também boa localização (acessibilidade física ao local de trabalho, aos serviços e aos equipamentos urbanos). [...] A moradia é um dos principais determinantes da qualidade de vida da população de um país. Todas as pessoas necessitam de uma habitação que lhes assegure um isolamento do meio natural, protegendo do frio, vento, da chuva, bem como um isolamento do meio social, oferecendo a privacidade e comodidade. Más condições de moradia podem levar a conseqüências nocivas para a qualidade de vida, como comprometimento

da saúde física e mental das pessoas e o aumento das tensões sociais devido ao adensamento excessivo, entre outras.

O Estado brasileiro tem obrigação de desenvolver políticas públicas que garantam habitação para toda a população.

Nelson Saule Júnior (apud GOMES, 2005, p.5) destaca que:

Nas normas definidoras do direito à moradia a aplicação é imediata o que faz com que sua eficácia seja plena. Isto é, de imediato, o Estado brasileiro tem a obrigação de adotar as políticas, ações e demais medidas compreendidas e extraídas do texto constitucional para assegurar e tornar efetivo esse direito, em especial aos que se encontram no estado de pobreza e miséria. Essa obrigação não significa, de forma alguma, prover e dar habitação para todos os cidadãos, mas sim construir políticas públicas que garanta **(sic)** o acesso de todos ao mercado habitacional, constituindo planos e programas habitacionais com recursos públicos e privados para os segmentos sociais que não têm acesso ao mercado e vivem em condições precárias de habitabilidade e situação indigna de vida.

O autor Celso Antônio Bandeira de Mello (2002, p.182-183) afirma que, com base na Constituição, o Estado brasileiro tem obrigação imediata de estabelecer as medidas necessárias para efetivar os direitos econômicos, culturais e sociais, entre os quais se inclui o direito à moradia (no artigo "Eficácia das Normas Constitucionais sobre Justiça Social", publicado na Revista de Direito Público n.º 57/58, p.253-254).

Nelson Saule Júnior e Maria Elena Rodriguez (2006, p.204) afirmam que "o Município, em razão de ser o principal ente federativo responsável pela execução da política urbana, tem que desenvolver uma política habitacional de âmbito local". (http://www.gajop.org.br/portugues/mora_p.htm#1).

Nelson Saule Júnior (2004 apud GOMES, 2005, p.1) esclarece que:

A dignidade da pessoa humana como comando constitucional será observada quando os componentes de uma moradia adequada forem reconhecidos pelo Poder Público e pelos agentes privados, responsáveis pela execução de programas e projetos de habitação e interesse social, como elementos necessários à satisfação do direito à moradia.

Com relação à realidade, brasileira o autor Saule Júnior (2004 apud GOMES, 2005) afirma que para a moradia ser classificada como adequada precisaria englobar os seguintes itens: "segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços

e infra-estrutura, custos da moradia acessível, habitabilidade, acessibilidade e localização e adequação cultural".

A Constituição Federal Brasileira reconhece o direito à moradia, mas é necessário criar novo instrumento específico para dar subsídios à gestão de ocupações irregulares, com ênfase na habitabilidade urbana.

Segundo Rolnik (apud INSTITUTO PÓLIS, 2001, p.163):

A construção de uma nova ordem legal urbana, contendo instrumentos de política de regularização fundiária voltados a combater a exclusão territorial e social, tem como fonte legal fundamental a Constituição Brasileira, que reconhece o direito à moradia como um direito fundamental. Adota o princípio da função social da propriedade urbana, além dos institutos da Usucapião Urbano e da concessão de uso constitucional, mecanismos regulamentados pelo Estatuto da Cidade.

A regularização fundiária é de fundamental importância para legalizar a terra urbana a permanência da população nas ocupações irregulares, garantindo a cidadania.

Alfonsin (1999, p.16) define assim regularização fundiária:

Regularização fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídicos, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras e áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária.

O Estatuto da Cidade é um instrumento urbanístico de proteção ao direito à moradia e regularização fundiária.

Conforme o Estatuto da Cidade (2002, p.164):

Para tornar efetiva a proteção ao direito à moradia, incluído nos direitos humanos, O Estatuto da Cidade arrola como instrumentos da política de regularização fundiária nos termos do inciso V do artigo 4.º, as Zonas Especiais de Interesse Social ("f"), a Concessão de Direito Real de Uso ("g"), a concessão de uso especial para fins de moradia ("h"), o usucapião especial de imóvel urbano ("j"), e a assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos ("r").

Com referência à dimensão da regularização fundiária, a diretriz prevista no Estatuto da Cidade define como componentes essenciais desta política:

- (i) a urbanização da área ocupada, visando à melhoria das condições habitacionais das moradias existentes;
- (ii) e a legalização da área, mediante a outorga de um título de reconhecimento legal da moradia para os ocupantes da área, passível de ser registrado no Cartório de Registro de Imóveis.

O Estatuto da Cidade – "guia para implementação pelos municípios e cidadãos", considera que o Plano Diretor tem como objetivo ser um instrumento para a definição de uma estratégia de intervenção e de auxílio na gestão das cidades.

a) Uso e Ocupação do Solo

No final da década de 1970 em função das ocupações e da deterioração das áreas urbanas ocorridas, foi instituída a Lei n.º 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, que estabelece os padrões urbanísticos mínimos para implantação de loteamento urbano, como equipamentos urbanos e comunitários, sistema viário, áreas públicas. São estabelecidas as responsabilidades do Poder Público, dos agentes privados (proprietários, empreendedores, loteadores) e também tipifica os crimes urbanísticos.

A Lei de Parcelamento do Solo Urbano – Lei n.º 6766/79, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências atualizadas pela Lei n.º 9.785/99 Federal, contém normas para fins regularização de loteamentos populares e conjuntos habitacionais promovidos pelo Poder Público. Altera o Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano).

O Governo Federal, por meio da Lei n.º 9.785, de 1999, alterou a Lei de Desapropriações e do Parcelamento do Solo Urbano, com intuito de agilizar o processo de expropriação, assim as prefeituras conseguem efetuar o registro de parcelamentos com a titulação da terra por meio da cessão da posse aos beneficiários. Também está proposta nesta Lei, a adoção, pelas prefeituras, dos projetos de parcelamento enviados ao Poder Legislativo, bem como a participação de empreendedores

privados na produção de loteamentos de interesse social e a autorização para a regularização de loteamentos existentes.

A lei do parcelamento do solo urbano, Lei n.º 9.785 de 29/01/99, altera a Lei n.º 6.766/79 e tem como objetivo constituir instrumentos para a proteção do direito à moradia, a partir da proteção da segurança da posse da população moradora de assentamentos urbanos informais destinados à população de baixa renda. O artigo 3.º acrescenta o § 6.º no artigo 2.º, que dispõe sobre as zonas habitacionais de interesse social (ZHIS), como instrumento de regularização fundiária. Também outro instrumento estabelecido é a zona de urbanização específica para fins de parcelamento do solo urbano que dever ser definida pelo plano diretor ou por lei municipal. No Capítulo I - Da Ocupação e Uso do Solo - Art. 50, o uso e a ocupação do solo é definido em função das normas relativas à densificação, regime de atividades, dispositivos de controle das edificações e parcelamento do solo, que configuram o regime urbanístico. Parágrafo único. O regime urbanístico pode ser definido ainda em face de projetos e regimes especiais, bem como da aplicação do Solo Criado.

No artigo 145, inciso III da Lei n.º 81.371/00 veda-se nas ZEIS-3 o parcelamento do solo em terrenos com declividade igual ou superior a 47% (quarenta e sete por cento), um percentual diferente da vedação feita pela Lei Federal n.º 6.766/79 (referente a 30%). A proporção mínima de áreas públicas exigível é definida pela Lei Federal n.º 6.766/79 (35%). A dimensão dos lotes influi diretamente na qualidade de vida da população e pode variar, para cada região e para cada cidade. Quanto à aceitação do mínimo admitido pela Lei n.º 6.766/79, de 125m², conforme a cidade ele pode ser considerado excessivamente pequeno ou excessivamente grande.

Segundo os autores Acioly e Davidson (1998, p.61),

A equação da densidade residencial urbana abarca algumas condições práticas importantes, que vão além da configuração urbana. O resultado em termos da densidade urbana será definido pelo grau de respeito às seguintes variáveis:

- número total de ocupantes/moradores por unidade residencial, ou seja, a constituição familiar;
- a área total do assentamento, ou seja, a área definida pelo polígono de urbanização do assentamento;
- a área total dos lotes e as normas urbanísticas que definem as dimensões mínimas e tamanho dos lotes segundo a atividade humana a eles destinada;

- a área total da unidade residencial e os padrões normativos vigentes que determinam a dimensão mínima dos diversos espaços para a moradia;
- a legislação reguladora da taxa de ocupação do lote, ou seja, a proporção do terreno que pode ser ocupada por construção;
- índice de ocupação e/ou coeficiente de aproveitamento, ou seja, a razão entre a área do lote e o total de área construída que é permitida; e
- a área total alocada para a circulação veicular, ou seja, os padrões e normas que definem a largura e comprimento das ruas e dos cominhos de pedestres.

b) Densidade Urbana

A densidade é o indicador utilizado para avaliar o nível de equipamentos urbanos e infra-estrutura disponibilizado à população. A densidade considera o número máximo de moradores e de empregados por hectare e (ou) o número máximo de economias por hectare, no âmbito das áreas da cidade.

Segundo os autores Acioly e Davidson (1998, p.16), a densidade

[...] representa o número total da população de uma área urbana específica, expressa em habitantes por uma unidade de terra ou solo urbano, ou o total de habitações de uma determinada área urbana, expressa em habitações por uma unidade de terra. Geralmente utiliza-se o hectare como unidade de referência quando se trabalha com áreas urbanas.

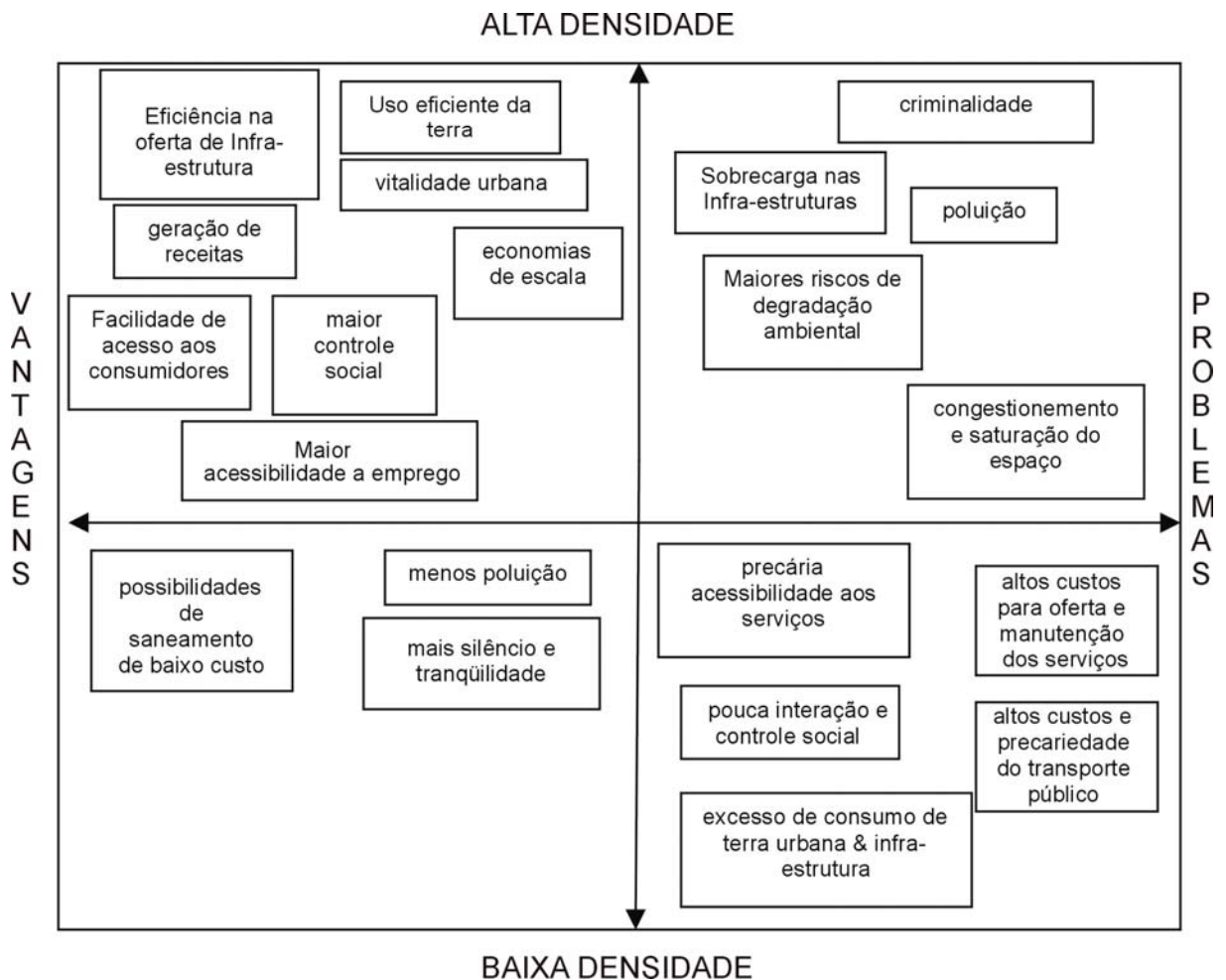
Conforme Acioly e Davidson (1998, p.87), a densidade pode ser dividida em:

- Densidade Demográfica: "Número total de pessoas residindo numa determinada área urbana. Também denominada densidade populacional. Em áreas urbanas, é geralmente uma medida expressa em habitantes por hectare (habitantes/ha), enquanto que em áreas mais amplas se utiliza a medida em habitantes por quilômetro quadrado (habitantes/km²)".
- Densidade edificada ou construída: "Expressa o total de metros quadrados de edificação em 1 hectare; o total de construção existente dentro do poligonal do assentamento ou bairro, medida em m² por hectare. Engloba toda a área do assentamento, ou área bruta".
- Densidade habitacional: "Também denominada densidade residencial. Expressa o número total de unidades habitacionais construídas numa determinada zona urbana dividida pela área em hectare. Medidas expressas em unidades habitacionais por hectare (unidades habitacionais/ha ou habitações/ha)".
- Densidade bruta: "Expressa o número total de pessoas residindo numa determinada zona urbana dividida pela área total em hectares, incluindo-se escolas, espaços públicos, logradouros, áreas verdes e outros serviços públicos. A densidade habitacional bruta mede o número total de

unidades dividida pela área total da gleba. Toda área incluída dentro do poligonal de um assentamento deve ser considerada para efeito da determinação da densidade bruta".

- Densidade líquida: "Expressa o número total de pessoas residindo numa determinada zona urbana dividida pela área estritamente utilizada para fins residenciais. Em países como a Inglaterra ou onde há influência inglesa nas regulamentações urbanas, incluem-se a circulação local, metade das ruas vizinhas e pequenos jardins. A densidade habitacional líquida expressa o número total de unidades dividido pela área destinada exclusivamente ao uso habitacional".

Figura 4 - As vantagens e desvantagens da baixa e alta densidade



Fonte: Acioly; Davidson (1998, p.47)

4.4 Aspectos Econômicos

A Conferência do Rio, em 1992, definiu que a Agenda teria ênfase no Desenvolvimento Sustentável, em que o meio ambiente é destacado como uma importante dimensão. "O enfoque desse processo de planejamento apresentado com o nome de Agenda 21 não é restrito às questões ligadas à preservação e conservação da natureza mas sim a uma proposta que rompe com o planejamento dominante nas últimas décadas com predominância do enfoque econômico. A Agenda considera, dentre outras, questões estratégicas ligadas à geração de emprego e de renda; à diminuição das disparidades regionais e interpessoais de renda; às mudanças nos padrões de produção e consumo; à construção de cidades sustentáveis; à adoção de novos modelos e instrumentos de gestão" (CPDS, 2002). O Planejamento Municipal deve estar integrado aos novos Instrumentos de Gestão Financeira, estabelecidos pela Constituição, que tem a finalidade de democratizar os processos de planejamento e gestão para possibilitar a avaliação e a construção das políticas públicas.

Conforme Camargo (2004, p. 131):

As Políticas Públicas na administração são particularmente importantes porque possibilitam evitar, por ação conjunta de duas ou mais secretarias, os impactos negativos das ocupações irregulares, especialmente nas encostas, e os desmatamentos clandestinos. A exclusão social, como vimos, deve ser combatida para garantir a sustentabilidade ambiental e social.

Os instrumentos de gestão financeira são o Plano Plurianual de Investimentos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual. Dessa forma, por meio das políticas públicas, é possível garantir a gestão das ocupações irregulares com a participação da população.

O Plano Plurianual – PPA – é um instrumento de planejamento financeiro que tem as diretrizes orçamentárias das ações do governo e define os programas e projetos especiais do governo, por um período da legislatura iniciada até o primeiro ano da legislatura subsequente. O PPA é um instrumento estratégico que pode ser direcionado para as questões de gestão de ocupações irregulares com garantia da importância deste tema pela administração municipal, pois, ao elaborar o

PPA, deve ser efetuada uma análise aprofundada do tema e implementados, pelas políticas públicas, objetivos estratégicos para gestão das ocupações irregulares.

O instrumento Orçamento Anual, também conhecido como Orçamento Participativo, é uma alternativa democrática e inovadora, em relação à participação do cidadão, contribuindo para a gestão das demandas sociais e a tomada de decisão para buscar a melhor maneira de utilizar os recursos públicos.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é a lei que define as diretrizes do Orçamento Anual, sendo propostos pelo Executivo e encaminhados para aprovação na Câmara, deve ser efetuada todos os anos. O Estatuto da Cidade (Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000) ambas garantem a participação popular para aprovação do Plano Plurianual e dispõem sobre a obrigatoriedade do administrador público utilizar debates, audiências e consultas públicas para a aprovação destes instrumentos.

Os instrumentos supracitados e a participação da população das ocupações irregulares podem contribuir para a implementação de políticas públicas, voltadas para geração de emprego, renda, recursos e investimentos públicos para buscar a gestão das ocupações irregulares e a sustentabilidade de políticas que visem à relação mais efetiva entre o governo municipal, a sociedade civil e a população local.

Conforme o Estatuto da Cidade (2001, p.163),

A gestão democrática da cidade – entendida como a forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades e povoados, garantindo o acesso à informação, à participação, ao controle social sobre os processos decisórios em vários campos e ao fortalecimento do poder local.

Novas práticas políticas socioambientais e econômicas devem ser adotadas pelos gestores urbanos e ações planejadas, a partir da perspectiva da realidade local, para modificar profundas desigualdades sociais e espaciais que impedem o desenvolvimento sustentável.

4.5 Acessibilidade aos Serviços Urbanos

Os serviços urbanos são compostos pela infra-estrutura e equipamentos urbanos; são imprescindíveis para garantir a saúde da população, o desenvolvimento urbano sustentável e o direito a cidades sustentáveis.

- **Infra-Estrutura**

Sistemas de Abastecimento de Água; Sistemas de Esgotamento Sanitário; Sistema de Drenagem Pluvial; Sistema de Recolhimento e Disposição final do Resíduos Sólidos Urbanos – Coleta de Lixo; Rede de Energia Elétrica; Telefone; Malha Urbana: Rede Viária; e Transporte Coletivo.

- **Equipamentos Urbanos**

Saúde: Postos de Saúde, Hospitais; Educação: Escolas; Creches; Centros de Ação Social; Segurança; Lazer; Parques; Praças e Áreas Verdes; Reservas Florestais; Mercados; Corpo de Bombeiros; Posto Policial; Mobiliário Urbano; Correios; Rodoviárias; e Edifícios Públicos Administrativos.

É necessário elaborar uma metodologia de habitabilidade urbana para os gestores urbanos utilizarem como instrumento de gestão das ocupações irregulares.

4.6 Indicador de Habitabilidade Urbana

Esta ferramenta que sintetiza e agrega as diversas variáveis e seus componentes de Habitabilidade Urbana, poderia, seguir o princípio de concepção pela simplicidade e facilidade de entendimento ser composta por:

$\text{IHU} = (\text{Antrópico} + \text{Socioambiental} + \text{Natural}) + \text{Acessibilidade}$
--

- IHU é o Indicador de Habitabilidade Urbana;
- Sistema Antrópico é definido pelas atividades do homem e relações com o ambiente construído;
- Socioambiental é composto pelo componentes sociais e ambientais e pela complexidade e interação sociedade-natureza;
- Sistema Natural definido e medido pela meio físico e biológico (água, solo, ar, animais, vegetação, etc.);
- Acessibilidade composto pelos indicadores de medidas de acesso:
 - Habitação Saudável: acesso à saúde pública, saúde ambiental, educação, aspectos legais e econômicos;
 - Serviços Urbanos: Indicadores de acesso à infra-estrutura e equipamentos urbanos.

O IHU é composto por indicadores na dimensão socioambiental, de acessibilidade, saúde pública, saúde ambiental, aspectos econômicos, serviços urbanos de infra-estrutura, equipamentos urbanos e foco ampliado nos recursos hídricos (proteção de mananciais). Foram selecionados grupos de indicadores seguindo o mesmo método utilizado pelo Indicador de Salubridade Ambiental – ISA. Desta forma, também utilizar componentes para verificar a salubridade e a qualidade do ecossistema: água, solo e ar do espaço de ocupação irregular. Uma leitura socioambiental para possibilitar tomada de decisão com a participação da população, em prol da melhoria da qualidade de vida e do desenvolvimento sustentável das cidades.

Os serviços urbanos de infra-estrutura e equipamentos urbanos como sistema de abastecimento de água, sistema de esgotamento sanitário e serviço de coleta de resíduos sólidos, muitas vezes existem, mas a população que vive em espaços de ocupações irregulares, acabam não tendo acesso aos serviços supracitados, devido principalmente a fatores econômicos. Desta forma, deve ser efetuada a análise das questões pertinentes a inacessibilidade e acessibilidade dos serviços.

O Indicador de Habitabilidade Urbana (IHU) será utilizado para mensurar o grau de habitabilidade urbana e sustentabilidade local na ocupação irregular.

O IHU utiliza um critério de pontuação para possibilitar verificar o grau de habitabilidade local das ocupações irregulares. O intuito é criar um indicador capaz

de ser utilizado como ferramenta para tomada de decisões, em prol da melhoria da qualidade de vida da comunidade. Para a definição dos indicadores que compõem o IHU utilizou-se a base conceitual dos estudos efetuados por Garcias (1991 e 1999); Almeida e Abiko (2000); Dias, Borja e Moraes (2004).

O objetivo do IHU é mensurar, por intermédio de sua pontuação de 0 (zero) a 100 (cem) o grau de habitabilidade urbana de uma ocupação irregular, conforme segue:

GRAU DE HABITABILIDADE URBANA	PONTUAÇÃO
Ausência de Habitabilidade Urbana	0 - 20
Baixa Habitabilidade Urbana	21-50
Média Habitabilidade Urbana	51 - 70
Alta Habitabilidade Urbana	71 - 100

Estes indicadores poderiam ser estruturados à semelhança dos indicadores construídos pelo sistema ISA - Indicador de Salubridade Ambiental e para ser utilizado nas ocupações irregulares.

$$ISA = 0,25 IAB + 0,25 IES + 0,25 IRS + 0,10 ICV + 0,10 IRH + 0,05 ISE$$

Como exemplo baseado neste modelo os indicadores poderiam ser como segue:

Indicador de Acessibilidade – Serviços Urbanos:

- Sistemas de Abastecimento de Água (Iab);
- Sistema de Esgotamento Sanitário (Ies).

Os demais seguem a mesma lógica, àqueles que não coincidem, devem ser criados à semelhança.

Segue uma amostra como exemplo da estruturação dos indicadores com base no modelo de habitabilidade urbana, que sugere a mensuração dos aspectos relativos ao acesso a saúde; educação; legislação; econômicos; serviços urbanos de infra-estrutura e equipamentos urbanos, conforme segue:

Saúde

- Mortalidade Infantil: expressa as causas, crianças menores de 1 ano;
- Grupos de causas de morte: representa os fatores epidemiológicos; de vetores de desnutrição, doenças respiratórias, entre outras.

Ambiental:

- Expressa a qualidade do ecossistema (água, solo e ar);
- Expressa a qualidade dos mananciais de abastecimento de água;
- Classifica as doenças relacionadas a veiculação hídrica e falta de acesso ao sistema de abastecimento de água, sistema de esgotamento sanitário e serviço de coleta de resíduos sólidos.

Educação

- Taxa de analfabetismo: indivíduos que não sabem ler e escrever;
- Taxa de escolaridade: estudantes de determinada faixa etária em um determinado nível de ensino com relação ao total de indivíduos desta faixa;
- Acesso à informação: acessibilidade as TICs Tecnologias de Informação e Comunicação.

Econômicos

- Renda per capita: participação correspondente a cada habitante no produto interno bruto.
- Taxa de desemprego: percentual de indivíduos contingente desempregado procurando trabalho;

Legais

- Moradia: Expressa o acesso a habitações que satisfazem os padrões de habitabilidade urbana e arquitetural;

Densidade urbana:

- Densidade demográfica: Expressa o número total de pessoas que estão residindo em determinada área;
- Participação da população: expressa o percentual de participação da população na tomada de decisões na comunidade

Infra-Estrutura

Abastecimento de água

- População atendida: percentual da população urbana que tem acesso ao serviço;

Sistema de Esgotamento sanitário:

- População atendida: percentual da população urbana que tem acesso ao serviço;

Sistema de Rede coletora:

- População atendida: percentual da população urbana que tem acesso ao serviço;

Sistema Resíduos Sólidos Urbanos:

- Coleta: percentual da área atendida;
- Tratamento: percentual de resíduos sólidos coletados e tratados

Drenagem urbana

- Áreas urbanas servidas pelo serviço de drenagem;
- Controle de Riscos Geológicos: expressa ocorrências em áreas de risco de inundações, desmoronamentos, deslizamentos e erosão do solo.
- Transporte: coeficiente de acesso ao transporte e o tempo em horas no trabalho e transporte;

Energia Elétrica:

- População atendida: percentual da população urbana que tem acesso ao serviço;

Equipamentos Urbanos – rede de serviços públicos

- Segurança: ocorrências de roubos, assaltos e outras conseqüências da violência urbana;

Postos de Saúde

- População atendida: percentual da população urbana que tem acesso ao serviço;

Escolas

- População atendida: percentual da população urbana que tem acesso ao serviço.

O indicador de habitabilidade urbana é um instrumento novo, por isso é necessário aprofundar as pesquisas e aplicar, avaliar os resultados e reaplicar o IHU para que o mesmo se torne uma ferramenta de gestão urbana e de suporte as decisões em direção ao desenvolvimento sustentável local.

O IHU pode ser utilizado como instrumento de análise da habitabilidade urbana para mensuração e para tornar o processo de gestão das ocupações irregulares efetivo para desenvolver objetivos, metas rumo a sustentabilidade local, com intuito de possibilitar medir, planejar e corrigir futuras ações voltadas à problemática socioambiental, referente às relações sociedade, meio ambiente e acessibilidade.

O objetivo neste trabalho não foi desenvolver na íntegra a estruturação do indicador de habitabilidade urbana, o mesmo requer aplicação e estruturação para a sua replicabilidade. Desta forma, fica a sugestão para criar uma rede nacional e internacional de habitabilidade urbana, com intuito de aprofundar a metodologia dos indicadores.

Uma leitura da inter-relação entre socioambiental e acessibilidade para possibilitar a tomada de decisão com a participação da população, para ser utilizado como padrão de referência, em prol da melhoria da qualidade de vida e desenvolvimento sustentável das cidades.

5 CONCLUSÕES

Este trabalho propõe um Modelo de Habitabilidade Urbana, uma matriz para ser utilizada como instrumento de planejamento urbano e gestão urbana. Define habitabilidade urbana como a inter-relação entre socioambiental e acessibilidade urbana e utiliza a metodologia de indicadores, propondo a utilização do indicador de Habitabilidade Urbana, $IHU = (Antrópico + Socioambiental + Natural) + Acessibilidade$, como ferramenta para ser utilizado na gestão de ocupações irregulares e possibilitar a mensuração da sustentabilidade local.

A discussão teórica desta pesquisa revela que esta ferramenta pode auxiliar na ampliação da consciência crítica e na mudança de comportamento e ampliar a percepção dos gestores urbanos por meio dos instrumentos modelo de habitabilidade urbana e do seu indicador. Há uma complexidade inerente ao modelo que possui o conceito de habitabilidade urbana implícito, bem como de sustentabilidade.

O objetivo geral desta pesquisa consistiu em elaborar um modelo de habitabilidade urbana e seu indicador como referencial para a gestão de ocupações irregulares, tendo em vista a sustentabilidade local. Na direção do objetivo geral, alguns objetivos específicos tiveram de ser alcançados: a) Identificar os padrões de Habitabilidade Urbana e indicadores, com base na revisão conceitual – o que se fez com limitação, em função da escassez de material bibliográfico sobre essa questão; b) Fundamentar os conceitos de Gestão de Ocupações Irregulares – foi desenvolvido por meio da fundamentação teórica; e d) Identificar Metodologias para construção de Modelo de Habitabilidade Urbana – foi atingido plenamente com base nos indicadores apresentados nesta pesquisa.

Primeiramente esta pesquisa procurou contextualizar o conceito de Gestão Urbana para melhor compreensão dos instrumentos urbanísticos que devem ser utilizados para facilitar a análise dos problemas das ocupações irregulares. Foi realizado o levantamento de indicadores para mensurar e selecionar os pontos mais relevantes e foi descrita cada uma das ferramentas considerando seus pressupostos teóricos e com ênfase no conceito salubridade. Todos os elementos foram analisados e utilizados na construção do modelo de habitabilidade urbana e do seu indicador.

Os gestores urbanos devem promover a discussão enfatizando a grave problemática urbana que é o processo de ocupações irregulares, com a utilização de instrumentos urbanísticos, para possibilitar a mensuração das causas e o contexto dos problemas. Dessa forma, é preciso desenvolver programas para prevenir as variáveis que contribuem para originar as ocupações, atendendo ao aspecto de habitabilidade urbana e sua inter-relação com a dimensão socioambiental e acessibilidade.

O modelo de Habitabilidade Urbana como referencial para a gestão de ocupações irregulares pode ser utilizado como um instrumento de planejamento e gestão urbana com ênfase no desenvolvimento sustentável local. E permite identificar indicadores de risco no processo de ocupações irregulares.

A presente pesquisa se propôs a estruturar uma modelagem para ser utilizada na gestão urbana, em forma de matriz, que poderá ser adaptada conforme a realidade local, e possibilita a participação da população na tomada das decisões. Portanto, trata-se de um modelo que possibilita a promoção da inclusão social e cidadania.

Para verificar a efetividade do modelo proposto, torna-se necessária uma análise que considere sua aplicabilidade por meio de estudo de caso, para possibilitar a investigação científica mais acurada. A sua replicabilidade somente será possível após testar sua aplicabilidade em cenários reais para mensuração dos resultados, levando em consideração que é um fenômeno social.

Conclui-se, nesta pesquisa, que é premente a necessidade de desenvolver instrumento científico e aplicativo, com foco na habitabilidade urbana, para dar suporte aos gestores urbanos na gestão de ocupações irregulares e no desenvolvimento sustentável das cidades.

6 CONTRIBUIÇÕES, RECOMENDAÇÕES E SUGESTÕES

6.1 Contribuições

6.1.1 Contribuições para a Gestão Urbana

A criação de um modelo científico e inovador que apresenta a habitabilidade urbana como um referencial para gestão de ocupações irregulares, auxiliando a tomada de decisões dos gestores urbanos.

Os gestores urbanos estão diante de um desafio que é a gestão das ocupações irregulares e o desenvolvimento sustentável das cidades.

Outra contribuição é a tentativa de promover o debate sobre a importância da habitabilidade urbana e a gestão das ocupações irregulares. Os problemas urbanos relacionados com a inter-relação entre o socioambiental, acessibilidade, habitação saudável e de seu entorno, os serviços urbanos de infra-estrutura e equipamentos urbanos. Os gestores urbanos têm que buscar uma gestão efetiva das ocupações irregulares.

O modelo desenvolvido buscou consolidar uma contribuição para facilitar ao gestor urbano abordar aspectos que influenciam na complexidade do desenvolvimento sustentável local.

6.1.2 Contribuições para Academia

A revisão da literatura e a fundamentação teórica constituem um referencial ampliado de habitabilidade urbana e da importância de desenvolver um modelo para gestão de ocupações irregulares, calcado na dimensão socioambiental e de acessibilidade.

Esta pesquisa tem relevância para buscar reflexão crítica e formação dos profissionais na academia.

A metodologia utilizada para a busca do modelo de habitabilidade urbana é uma matriz que possibilita ao profissional da academia a análise da realidade local, para construção de cenários futuros e planejamento das estratégias, com intuito de solucionar os problemas e desenvolver com efetividade a gestão das ocupações irregulares.

6.1.3 Limitações

A pesquisa apresentou as limitações a seguir descritas.

Dificuldade de acesso às informações sobre especificamente a gestão de ocupações irregulares e de habitabilidade urbana. Assim, a construção teórica foi um desafio não inteiramente superado.

Também as variáveis escolhidas para construir o modelo de habitabilidade urbana estão compostas por dois aspectos de maior complexidade para encontrar referencial teórico que são a questão socioambiental os debates estão concentrados nos impactos socioambientais e acessibilidade.

Outra limitação desta pesquisa diz respeito ao fato de o Modelo de Habitabilidade Urbana e o Indicador de Habitabilidade Urbana (IHU) não terem sido experimentados. Este modelo requer aplicação e estruturação dos indicadores para sua replicabilidade.

6.1.4 Desafios

A proposta da estruturação do modelo de habitabilidade urbana, com seus indicadores específicos, é baseada em novos conceitos; é uma tentativa de criar um novo instrumento de planejamento e gestão de ocupações irregulares, sendo, portanto, fundamental aprofundar as pesquisas para possibilitar que esses

instrumentos sejam utilizados como ferramenta de tomada de decisão, em prol do desenvolvimento sustentável das cidades.

O desafio para o governo local é promover a habitabilidade urbana como referencial para a gestão de ocupações irregulares, partindo de uma perspectiva local. O modelo de habitabilidade urbana é uma matriz para dar subsídios à implementação de novas práticas de políticas públicas no campo da gestão de ocupações irregulares, com intuito de buscar a superação de profundas desigualdades sociais e territoriais que impedem o desenvolvimento sustentável local. O modelo de habitabilidade humana e de seu indicador possibilitará aos gestores urbanos instrumentos para diagnosticar e analisar a realidade local, mediante a identificação dos problemas e de suas causas para propiciar a tomada de decisão, com a definição das prioridades, com intuito de facilitar ao gestor urbano priorizar as ações planejadas na gestão de ocupações irregulares.

Outro desafio é a superação das limitações implícitas na utilização de metodologia quantitativa e quase-experimental. Ao conceito de habitabilidade urbana estão associadas dimensões que muitas vezes não apresentam grandezas físicas, principalmente a dimensão social e a humana, intrínsecas nos espaços de ocupações irregulares.

6.1.5 Pesquisas Futuras

Esta pesquisa não é conclusiva. O modelo de habitabilidade urbana é uma matriz que possibilita a discussão do tema habitabilidade, que ainda tem um desafio maior de ser aplicada e replicada pelos gestores urbanos, como uma ferramenta de gestão de ocupações irregulares.

Para finalizar, fica a sugestão de temas para futuras pesquisas: implantar o Modelo de Habitabilidade Urbana e o Indicador de Habitabilidade Urbana, por meio de uma pesquisa, um plano piloto em algumas ocupações irregulares para mensurar o grau de habitabilidade urbana existente nas diversas localidades, utilizando o modelo supracitado. Dessa forma, pode-se realizar uma análise da realidade local, da condição socioambiental da ocupação irregular e o grau de degradação ambiental e

de risco. Ao lado disso, pode-se verificar se a população deverá ser removida desses espaços ou tem condições de permanecer e ter acesso à habitação saudável e de seu entorno, saúde pública, educação, observando os aspectos legais e aspectos econômicos, acesso a terra urbanizada e regularizada, bem como o acesso aos serviços urbanos de infra-estrutura e equipamentos urbanos para garantir a qualidade de vida e cidadania para a população local.

Da análise efetuada por meio dos programas do governo federal, de Desenvolvimento Urbano e Gestão Urbana, concluí-se que não existe um programa de gestão de ocupações irregulares que contemple de forma holística a habitabilidade urbana, conforme modelo apresentado nesta pesquisa.

A habitabilidade urbana é um conceito novo, o modelo apresentado nesta pesquisa é uma tentativa de criar um novo instrumento de planejamento e de gestão de ocupações irregulares. Portanto, é essencial aprofundar as pesquisas deste tema para que esses instrumentos sejam utilizados como ferramenta de tomada de decisão, em prol do desenvolvimento sustentável das cidades.

Este trabalho também procura colaborar com a efetiva incorporação da perspectiva de habitabilidade urbana nas políticas públicas locais e fomentar localmente a implantação da Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares contendo os princípios, os compromissos, as recomendações e o passo a passo da Agenda 21 local. Uma proposta para dar subsídios ao arranjo institucional, específica para tratar da gestão de ocupações irregulares. Dessa forma, buscando a construção de uma política urbana em conjunto com o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor, será possível consolidar uma estratégia de desenvolvimento sustentável local, que significa: preservação da vida humana e promoção de habitações saudáveis e cidades sustentáveis.

6.2 Considerações Finais, Recomendações e Sugestões

O desafio da futura aplicabilidade do modelo e sua inter-relação com o indicador de habitabilidade urbana, proposto a partir de uma base conceitual, pode

ser utilizado visando minimizar o impacto das ocupações irregulares no desenvolvimento sustentável das cidades.

A replicabilidade somente será possível após a sua aplicabilidade de forma científica e analítica, para poder ser utilizado como ferramenta de gestão urbana, com foco na gestão de ocupações irregulares. Nessa perspectiva, deve-se buscar criar um instrumento que possa ser utilizado no âmbito nacional e internacional.

Resta, ainda, promover discussão, debate, análise mais aprofundada, divulgação do modelo para a comunidade científica, terceiro setor, órgãos governamentais, entre outros e criar a rede nacional e internacional de habitabilidade urbana para possibilitar a reflexão teórica e prática desta pesquisa. Também com intuito de dar suporte à construção de políticas públicas para que a população tenha o direito à cidade, e inclusão na cidade formal, fica a sugestão de implantar uma Agenda 21 – Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares.

6.2.1 Proposta de Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares

Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares o intuito é implantar o Modelo de Habitabilidade Urbana e seu indicador como instrumento para facilitar o cumprimento de metas, objetivos, indicar ações prioritárias para auxiliar na gestão de ocupações irregulares, priorizando o planejamento e a gestão em prol de um desenvolvimento sustentável local.

É fundamental para os gestores urbanos utilizar um instrumento de gestão para garantir a sustentabilidade urbana. Nesta proposta, foi dada ênfase à habitabilidade urbana na perspectiva das ocupações irregulares para buscar a promoção da sustentabilidade das cidades.

A Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares, ao aliar questões que propiciem a salubridade ambiental urbana, o desenvolvimento sustentável e o monitoramento de todas as

fases do processo com intuito de corrigir as distorções, é um instrumento para facilitar a gestão das cidades.

A seguir são descritos os princípios, os compromissos e as recomendações da proposta da Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares.

Proposta da Agenda 21 – Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares.

Segue a proposta para fomentar a implantação da Agenda 21 – Local Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares, para colaborar com a efetiva incorporação da perspectiva de habitabilidade urbana nas políticas públicas locais e fomentar a implantação da Agenda 21 Local – Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares. Dessa forma, buscando a construção de uma política urbana em conjunto com o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor, será possível consolidar uma estratégia de desenvolvimento sustentável local, preservação da vida humana e promoção de habitações saudáveis e cidades sustentáveis.

Quadro 3 - Proposta da Agenda 21 Local - 1

continua

Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares para buscar a Promoção do Desenvolvimento Sustentável das Cidades.
Uma ação integrada dos gestores urbanos, dos governos e das comunidades, em prol do desenvolvimento sustentável local
I. PRINCÍPIOS
<p>A Proposta da Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares é de seguir os princípios do Ministério do Meio Ambiente que adota os princípios da Carta da Terra que busca contribuir com os objetivos e metas do milênio e tem como referências conceituais: Sociedade Sustentável; Justiça Social e Ambiental; Cidadania Ativa e Democracia Participativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desenvolver políticas sociais de inclusão de proteção e promoção social e ambiental; - Desenvolver políticas públicas de combate à desigualdade social, priorizar o combate à pobreza e de exclusão social, territorial, conservação e preservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável local; - Promover a gestão-cidadã com o engajamento de cada cidadão, os atores sociais e órgãos governamentais, não-governamentais com a sociedade civil organizada; - Adaptar os princípios da Agenda 21 à realidade brasileira e utilizar como instrumento de integração de ações para a redução da desigualdade social e promoção da sustentabilidade social e ambiental no âmbito local; - Para implantação da proposta Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares, seguir as recomendações da Agenda 21 e utilizar as quatro seções, quarenta capítulos, 115 programas e aproximadamente 2.500 ações. Também adotar os princípios da Agenda Azul; Agenda Marrom e Agenda Verde⁽¹⁾, para serem implementadas com intuito de buscar o desenvolvimento sustentável, o equilíbrio ambiental, a justiça social e a qualidade de vida para todos os cidadãos; - Elaborar um manual/cartilha contendo passo a passo para implantação da proposta Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares utilizando o Modelo de Habitabilidade Urbana e seu indicador.

Quadro 3 - Proposta da Agenda 21 Local - 1

continua

<p>II. COMPROMISSOS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estabelecer políticas que priorize a Habitabilidade Urbana, o combate à pobreza, a inclusão territorial, a saúde, educação, cultura, esporte, lazer e a segurança; - Implementar a Agenda 21 - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares e outros instrumentos adequados, para garantir a participação democrática dos cidadãos na tomada das decisões, na formulação, na execução e na avaliação das políticas públicas da sua comunidade; - Criar com a comunidade um espaço de diálogo entre as diferentes crenças religiosas que convivem no território local em conjunto com o poder público, para garantir e assegurar o direito de expressão e de convivência pacífica entre a coletividade. - Promover a participação com dignidade humana, com inclusão social, sem discriminação de gênero, idade, etnia, sexo, renda, pobreza que prejudique o pleno exercício da participação. - Promover em conjunto com os governos locais a continuidade das culturas locais originárias de sua história com o território e também da população oriunda da imigração originariamente culturas locais de outros territórios; e - Implementar políticas que promovam meios de comunicação públicos no âmbito local, bem como o seu desenvolvimento de acordo com os interesses da comunidade, criação de um site comunitário; - Utilizar o Indicador de Habitabilidade Urbana IHU= ASN + AC (Antrópico+Socioambiental+Natural) + Acessibilidade, para mensuração da sustentabilidade local. <p>Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares para buscar a Promoção do Desenvolvimento Sustentável das Cidades.</p> <p>Uma ação integrada dos gestores urbanos, dos governos e das comunidades, em prol do desenvolvimento sustentável local</p>
<p>III. RECOMENDAÇÕES</p> <p>1) AOS GOVERNOS LOCAIS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Convidar o governo local a submeter a Agenda 21 – Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares à aprovação dos órgãos de governo municipal e a realizar um debate mais amplo com a sociedade local; - Realizar uma proposta de indicadores de Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares, por meio da construção dos objetivos para desenvolvimento sustentável local; - Criar Fórum da Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares, com a participação de toda a sociedade e comunidades; - Realizar o diagnóstico participativo para conhecer e compreender a realidade local e que oriente a definição de estratégias de ação rumo à sustentabilidade local, refletindo a realidade da comunidade; - Elaborar o Plano Local de Desenvolvimento Sustentável utilizando o Modelo de Habitabilidade Urbana e seu indicador; - Publicar um documento da Agenda 21 - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares, conforme orientação do Ministério do Meio Ambiente, elaborar um documento, de fácil entendimento de todos da comunidade, conter a história da construção, todas as fases do processo, proposta de políticas públicas para a transformação da realidade local e relação de participantes; - Realizar um evento para o lançamento da Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares e encaminhar segundo a orientação do Ministério do Meio Ambiente; - Implementar o Plano Local de Desenvolvimento Sustentável conforme orientação do Ministério do Meio Ambiente; - Monitorar e avaliar o Plano Local de Desenvolvimento Sustentável conforme orientação do Ministério do Meio Ambiente.

Quadro 3 - Proposta da Agenda 21 Local - 1

continua

<p>2) AO GOVERNO FEDERAL, AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E AO MINISTÉRIO DAS CIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Criar um Programa de Gestão Urbana - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares no âmbito do Governo Federal, em caráter de urgência, com objetivo de remoção das famílias em áreas degradadas em situação de risco (barracos ao longo do leito dos rios, ocupações de fundo de vale sujeitos a inundações e solapamentos ou encostas passíveis de desmoronamentos, entre outros), evitando catástrofes e preservando a vida humana e o meio ambiente. Desta forma, por meio de uma política pública de gestão territorial e urbana, promover a inclusão social e territorial, por meio dos governos municipais, e com base nos princípios estabelecidos na Agenda 21, Estatuto da Cidade, implantar o Plano Diretor.
<p>3) AOS GOVERNOS DE ESTADOS E NAÇÕES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estabelecer os instrumentos de intervenção pública nas áreas urbanas degradadas e de risco devido necessidade de evitar catástrofes urbanas em nível nacional; - A premente necessidade de criar programas e recursos focado na inclusão territorial. Também é necessário atribuir um percentual do orçamento nacional para a recuperação e controle das áreas degradadas; - Estabelecer um cadastro específico com mecanismo que facilite a informação de programas voltados para ocupação irregulares, recuperação e controle de áreas degradadas para que os governos locais fiquem cientes dos programas e recursos destinados para esta finalidade; - Incluir nesse cadastro os acordos internacionais sobre o controle e recuperação de áreas urbanas degradadas e de risco social e ambiental;
<p>Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares para buscar a Promoção do Desenvolvimento Sustentável das Cidades.</p>
<p>Uma ação integrada dos gestores urbanos, dos governos e das comunidades, em prol do desenvolvimento sustentável local</p>
<p>III. RECOMENDAÇÕES</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Criar programas para promover o direito a habitação adequada enquanto direito humano fundamental que está consagrada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); - Ao Ministério do Meio Ambiente reconhecer e adotar esta Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares para fazer parte do desenvolvimento de novos programas de ação para evitar as catástrofes em nível nacional e contribuir para aperfeiçoar esta Agenda 21. - Criar a rede nacional e internacional de habitabilidade urbana para discussão e reflexão teórica.
<p>4) ÀS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ORGANIZAÇÕES DE CIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Governos Locais Unidos e as Cidades, adotar esta Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares e servir como documento de referência para o desenvolvimento de programas específicos para essas ocupações irregulares e assumir um papel de coordenação do processo posterior à sua aprovação; - Também às redes continentais de cidades e governos locais contribuir com a divulgação dessa Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares, tais como: Cities Alliance, UN-HABITAT, Internacional Union of Local Authorities (IULA), o Internacional Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) e a World Federation of Twin Cities, OECD, OPAS, ONU, PNUD, BID, World Bank, World Wildlife Foundation (WWF), e a Red Vivenda Saludable, Rede Brasileira de Habitação Saudável, entre outras e adotar esta Agenda 21 em seus programas de ação técnica e política.

Quadro 3 - Proposta da Agenda 21 Local - 1

conclusão

5) AGÊNCIAS E PROGRAMAS DAS NAÇÕES UNIDAS

- À UNESCO, adotar esta Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares como documento de referência nos trabalhos de preparação do instrumento jurídico internacional ou Convenção sobre as áreas urbanas de ocupações irregulares, degradadas e de risco prevista para este século;
- À UNESCO, criar programas para as cidades e a inclusão territorial, promover a democracia e a participação cidadã, e criar mecanismos de participação dos governos locais nos seus programas elaborados em conjunto com o Centro de Assentamentos Humanos (Habitat) e o Banco Mundial. Às Nações Unidas HABITAT, considerar este documento como fundamentação da importância da dimensão de desenvolvimento sustentável local das políticas urbanas;
- Ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), aprofundar nas análises sobre Habitabilidade Urbana como Referencial para Gestão de Ocupações Irregulares e desenvolver um projeto piloto para testar o (IHU);
- Ao Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais - Divisão de Desenvolvimento Sustentável, como responsável pela Agenda 21, desenvolver uma dimensão de desenvolvimento local seguindo os compromissos desta Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares;
- Ao Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, incluir a dimensão urbana nas suas análises das relações entre os direitos de melhorar a qualidade social, econômica e ambiental e nas ocupações irregulares e áreas degradadas e de risco inserir nos direitos humanos.

Fonte: Adaptado da Agenda 21 da Cultura, Barcelona, 8 de Maio de 2004

(Disponível em: <<http://www.bcn.es/cultura/agenda21cultura/docs/Portuguesis.pdf>>

- (1) **Agenda Azul:** termo adotado para o conjunto de temas a serem considerados na gestão dos recursos hídricos, incluindo águas subterrâneas. **Agenda Marrom:** termo adotado para o conjunto de temas a serem considerados na gestão do ambiente urbano, abrangendo aspectos como poluição atmosférica, saneamento e gerenciamento de resíduos industriais. **Agenda Verde:** termo adotado para o conjunto de temas a serem considerados na gestão de áreas protegidas, conservação da biodiversidade e recursos genéticos (TRIGUEIRO, 2003, p.335).

6.2.2 Passo a Passo da Agenda 21 Local – Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares (seguindo o passo a passo da Agenda 21 local do Ministério do Meio Ambiente)

Para garantir a implantação e a efetividade da Agenda 21 – Local é essencial seguir os seis passos propostos pelo Ministério do Meio Ambiente, conforme especificados a seguir:

Quadro 4 - Proposta da Agenda 21 Local - 2

Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares
Uma ação integrada dos gestores urbanos, dos governos e das comunidades locais em prol do desenvolvimento sustentável
1.º Passo: Mobilizar para Sensibilizar Governo e Sociedade;
2.º Passo: Criar o Fórum da Agenda 21 Local - Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares
3.º Passo: Elaborar o Diagnóstico participativo para desenvolver programas de Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares;
4.º Passo: Elaborar Plano Local de Desenvolvimento Sustentável para promover Controle e Recuperação de Áreas Degradadas e de Risco;
5.º Passo: Implementar o Plano local de Desenvolvimento Sustentável para que seja efetivo a implantação do programa e políticas públicas voltados a Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares; e
6.º Passo: Monitorar e Avaliar o Plano Local de Desenvolvimento Sustentável para adequar o plano local de Habitabilidade Urbana como Referencial para a Gestão de Ocupações Irregulares.

Fonte: Adaptado da Agenda 21 Local, Ministério do Meio Ambiente, 2005.

(Disponível em: <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=2587>)

A gestão urbana necessita de pesquisas e novos instrumentos, que tenham perspectivas voltadas para o processo de urbanização, com foco na dimensão socioambiental e acessibilidade, para dar maior compreensão quanto à complexidade do ambiente urbano e do universo das ocupações irregulares.

Finalizando, o ponto de partida é identificar, efetuar a análise para possibilitar uma avaliação aprofundada dos problemas socioambientais das ocupações irregulares, visando à sustentabilidade das questões que envolvem o meio ambiente, inter-relacionadas com os desafios sociais para promoção do desenvolvimento sustentável das cidades.

REFERÊNCIAS

ABIKO, Alex Kenya. Introdução à gestão habitacional. **Boletim Técnico da Escola Politécnica da USP**, Departamento de Engenharia de Construção Civil, BT/PCC/12, São Paulo, 1995.

ABIKO, Alex Kenya.; CARDOSO, L. R. de A.; RINALDELLI, R.; HAGA, H. C. R. Engineering of infrastructure in informal urban areas. **Relatório final Escola Politécnica da Universidade de São Paulo** - Departamento de Engenharia de Construção Civil. Banco Mundial – BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, São Paulo, set. 2003.

ACIOLY, Cláudio; DAVIDSON, Forbes. **Densidade urbana**: um instrumento de planejamento e gestão urbana. Trad. Cláudio Acioly. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

AGENDA 21 DA CULTURA. **Um compromisso das cidades e dos governos locais para o desenvolvimento cultural**. Barcelona, 2004. Disponível em: <<http://www.bcn.es/cultura/agenda21cultura/docs/Portugueis.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2006.

AITH, Fernando; SAULLE JR., Nelson. Anotações sobre a Agenda Habitat, agosto 1996. (mimeo)

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Regularização fundiária**: um imperativo ético da cidade sustentável – o caso de Porto Alegre. O direito à cidade. Trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis. São Paulo: Max Limonad, 1999.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Políticas de regularização fundiária**: justificação, impactos e sustentabilidade. Cambridge, MA, USA, 1999. Research Report – Lincoln Institute of Land Policy. Disponível em: < <http://www.lincolinst.edu> >. Acesso em 5 de maio 2006.

ALMEIDA, Dean Fabio Bueno de. **Direito socioambiental**: o significado da eficiência e da legitimidade. Curitiba: Juruá, 2003.

ALMEIDA, Marco Antonio P. de; ABIKO, Alex Kenya P. **Indicadores de salubridade ambiental em favelas urbanizadas**: o caso de favelas em áreas de proteção ambiental. 1999. Tese (Doutorado em Engenharia de Construção Civil e Urbana) - Departamento de Engenharia de Construção Civil, Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

ALMEIDA, Marco Antonio P. de; ABIKO, Alex Kenya. Indicadores de salubridade ambiental em favelas localizadas em áreas de proteção aos mananciais: o caso da favela Jardim Floresta. **Boletim Técnico da Escola Politécnica da USP**, Departamento de Engenharia de Construção Civil, São Paulo, 2000. 31p.

ALVES, José Luiz; DE SOUZA, Moacir Canuto. Levantamentos cadastrais para projetos fundiários. In: COBRAC 98 - CONGRESSO BRASILEIRO DE CADASTRO TÉCNICO MULTIFINALITÁRIO. Florianópolis: UFSC, 1998.

- ALVES, Humberto Prates de Fonseca. Vulnerabilidade socioambiental na metrópole paulista: uma análise sociodemográfica das situações de sobreposição espacial de problemas e riscos sociais e ambientais. **Rev. Bras. Est. Pop.**, São Paulo, v.23. n.1, p.43-59, jan./jun. 2006.
- ARANTES, O. B. F. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, O. B. F.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Orgs). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 3.ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2002.
- BADARÓ, Monique. Introdução. In: _____. **Gestão pública e participação**. Salvador: FLEM, 2005.
- BANDIL, A. S.; KLOSS, M. E. C. de O.; GARCIAS, C. M. A palavra é favela. **Lócus Revista do Curso de Arquitetura e Urbanismo da PUCPR**, Curitiba, n.4, p.206-213. set. 2000.
- BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudança da agenda 21**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BERTOLDI, Osmar. **Idéias para uma metrópole sustentável**. Curitiba: Esplendor, 2005.
- BEZERRA, M. L. **Desenvolvimento urbano sustentável: realidade ou utopia**. 2002. Fundação Joaquim Nabuco (Textos para discussão). Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br/tpd/140.html>>. Acesso em: 25 set. 2005.
- BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 2.ed. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1999.
- BONDUKI, Nabil Georges. Uma metodologia para avaliar programas de habitação. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; FALCÃO, Maria do Carmos (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEEPUC-SP, 2001.
- BONDUKI, Nabil Georges. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais: uma metodologia para avaliar programas de habitação**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2002.
- BOURDIEU, P. **Escritos de educação**. 5.ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2003.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Estatuto da Cidade. **Guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Estatuto da Cidade: Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.
- BRASIL. Lei n.º 10.257/01. **Estatuto da cidade, que estabelece diretrizes gerais da política urbana**. Brasília, 2002a.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 brasileira: ações prioritárias**. Brasília: MMA, 2002b.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 brasileira**: resultado da consulta nacional. Brasília: MMA, 2002c.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Glossário de defesa civil**: estudos de riscos e medicina de desastres. 1998. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sqa/prorisc/index.cfm>. Acesso em: 12 fev 2006.

BRASIL. **Plano diretor participativo**: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. CONFEA. Ministério das Cidades, 2004. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/planodiretorparticipativo/>. Acesso em: 05 set. 2006.

BRASIL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano. **Programa Habitar Brasil/BID**. Manual de orientações do subprograma de desenvolvimento institucional dos municípios. 2000.

CAMARGO, Aspácia, Brasileiro Alcântara. Desenvolvimento sustentável: um estilo de governar. In: VERGARA, Sylvia Constant; CORRÊA; Vera Lúcia de Almeida. **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. 2.ed. Rio de Janeiro. Ed. FGV, 2004.

CAMARGO, Aspácia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim (Orgs). **Meio ambiente Brasil**: avanços e obstáculos pós-Rio-92.- 2. ed. rev. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

CAMPBELL, D. **Delineamentos experimentais e quase-experimentais de pesquisa**. São Paulo: EDU/EDUSP, 1979.

CARTA DE OTTAWA. Primeira Conferência Internacional sobre promoção da saúde: novembro de 1986; In: MINISTÉRIO DA SAÚDE SECRETARIA DE POLÍTICAS DE SAÚDE. Projeto Promoção da Saúde. Declaração de Alma-Ata; Carta de Ottawa; Declaração de Adelaide; Declaração de Sundswall; Declaração de Santa Fé de Bogotá; Declaração de Jacarta; Rede Megapaíses; Declaração do México. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

CARVALHO, Carlos Alberto José de. **A contribuição do conceito de território para uma gestão socialmente justa da cidade**. 2004. p.57-65. Disponível em: <http://www.cidadessaudaveis.org.br>. Acesso em: jul. 2006.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972, 1983, 2000.

CASTELLS, M. A. A sociedade em rede. In: _____. **A era da informação**: economia, sociedade e cultura. 6.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. v.1.

CAVALCANTI, Clóvis. (Org.) **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 1997.

CAVALCANTI, Clóvis et al. **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. 2.ed. São Paulo: Cortez; Recife (PE): Fundação Joaquim Nabuco, 1998.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração**: teoria, processo e prática. 3.ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

CIDADES - Ministério das Cidades. **Plano diretor participativo**: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: CONFEA, 2004.

COHEN, Simone Cynamon. **Reabilitação de favela: até que ponto a tecnologia empregada é apropriada?** 1993. 410 f. Dissertação (Mestrado) - Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 1993.

COHEN, Simone Cynamon. **Habitação saudável como caminho para a promoção da saúde.** Tese (Doutorado em Ciências na área de Saúde Pública). Ministério da Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. Escola Nacional de Saúde Pública. Rio de Janeiro, 2004.

COHEN, S. C.; CYNAMON, S. E.; KLIGERMAN, D. C. **Versão preliminar da proposta do estudo e desenvolvimento dos padrões regionais de habitabilidade no Brasil – 2003 – Rede Brasileira de Habitação Saudável.** Documento produzido pela Rede Brasileira de Habitação Saudável. Rio de Janeiro: ENSP, 2003.

COHEN, Simone Cynamon; CYNAMON, Szachna Eliaz; KLIGERMAN, Débora Cynamon; ASSUMPÇÃO, Rafaela Facchetti. **Habitação saudável no Programa Saúde da Família (PSF): uma estratégia para as políticas públicas de saúde e ambiente.** Rio de Janeiro: ENSP, 2004.

COLEMAN, J. S. Social capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**, v.94, p.95-120, 1988.

COLEMAN, J. S. **Foundations of social theory.** Cambridge: Harvard University Press, 1990.

COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL – CPDS, 2002. **Agenda 21 brasileira: ações prioritárias** 2.ed. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=604>>. Acesso em: 20 out. 2005.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum.** 2.ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CONESAN – Conselho Estadual de Saneamento. Secretaria estadual de Recursos Hídricos, Saneamentos e Obras. ISA – Indicador de Salubridade Ambiental. **Cartilha Básica.** Primeira Versão. Curitiba (PR): CONESAN, 1999.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. 2.ed. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicação, 1997. 598 p

COORDENADORIA NACIONAL PARA INTEGRAÇÃO DA PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA – CORDE. Curso básico sobre acessibilidade ao meio físico e VI SIAMF. In: SEMINÁRIO SOBRE ACESSIBILIDADE AO MEIO FÍSICO. Centro de Vida Independente do Rio de Janeiro - CVI/RJ. 1994, Brasília. **Anais...** Brasília, 1994.

COSTA, Maria Alice Nunes. Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a favela da Mangueira no Rio de Janeiro. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n.21, nov. 2003.

CRESPO, Samyra. **Da Rio-92 à Rio + 10**: um balanço. Balanço dos principais resultados da pesquisa "O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável", realizada em 1992. Disponível em: <site www.iser.org>.

CROCKER, David. Qualidade de vida e desenvolvimento: o enfoque normativo de Sen e Nussbaum. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.36, n.1, 1993.

CUTTER, S. L. Vulnerability to environmental hazards. **Progress in Human Geography**, v.20, n.4, p.529-539, Dec. 1996.

DAFT, R. L. **Administração**. 4.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

DE AZEVEDO, S. O diagnóstico da questão habitacional no Brasil: In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE A HABITAÇÃO, SANEAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO: um desafio social para o Brasil e uma oportunidade de negócios para a indústria de construção civil. 2004, São Paulo. **Palestra**. São Paulo: FEHAB, 2004.

DECLARAÇÃO DE ALMA-ATA. Conferência Internacional de sobre cuidados primários de saúde; 6-12 de setembro 1978; Alma-Ata; USSR. In: MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE POLÍTICAS DE SAÚDE. Projeto Promoção da Saúde. Declaração de Alma-Ata; Carta de Ottawa; Declaração de Adelaide; Declaração de Sundswall; Declaração de Santa Fé de Bogotá; Declaração de Jacarta; Rede Megapaíses; Declaração do México. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

DELAZARI, L. S.; PENNA, M. C.; KAUCHKAJE, S. Sistema de informação geográfica da política de assistência social do Paraná. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA, 22. 2005, Macaé. **Anais...** Macaé, set. 2005. CD-Rom.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1996.

DIAS; Marion Cunha; BORJA, Patrícia Campos; MORAES, Luiz Roberto Santos. Índice de salubridade ambiental em áreas de ocupação espontâneas: um estudo em Salvador – Bahia. Prêmio "Saúde Pública e Ambiente". 22.º Congresso de Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Joinville – SC/2003. **Revista Engenharia Sanitária e Ambiental**, v.9, n.1, p.82-92, jan./mar. 2004.

DIÓGENES, Glória. **A cidade e a casa**: exclusão e violência na infância. Núcleo Cearense de Estudos e Pesquisa sobre a Criança. Infância e Adolescência em discussão. Fortaleza: UFC, CBIA, 1994.

DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social**: propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis: Vozes, 1998.

DURKHEIM, E. **As regras do método sociológico**. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FERNANDES, A. S. A. O capital social e a análise institucional e de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.36, n.3, p.375-98, maio/jun. 2002.

FERNANDES, Edésio (Org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

FERNANDES, Edésio. **Por uma política e um programa nacional de apoio à regularização fundiária sustentável**: uma proposta inicial para consulta e ampla discussão. Texto apresentado no Seminário sobre regularização Fundiária – IRIB Instituto de Registro Imobiliário do Brasil. São Paulo, 16/07/2003. Disponível em: <www.irib.org.br>. Acesso em: 20 mar. 2005.

FERRAREZI, Elisabete. Capital social, conceitos e contribuições às políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, ano 54, n.4, p.7-22, dez. 2003.

FERREIRA, A. B. H. **Dicionário eletrônico Aurélio século XXI**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

FERREIRA, L. da C. **A questão ambiental**: sustentabilidade e políticas no Brasil. São Paulo: Bomtempo Editorial, 1998.

FIGUEIREDO, R. B. **Engenharia social**: soluções para áreas de risco. São Paulo: Makron Books, 1994.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 2.ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

FONSECA, Sérgio Bueno da. **Agenda 21**. Coordenador da Agenda 21 Brasileira. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=1081>>. Acesso em: 10 jul. 2006.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL. **A carta mundial do direito à cidade**. 2005.

FOUCAULT, M. O nascimento da medicina social. In: _____. **Microfísica do poder**. 7.ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992.

FRAGNELLO, Célia Regina Ferrari; FOLEGATTI, Marcos Vinícius; GONÇALVES, Roberta A. Bruschi. Leis Ambientais, agricultura, holismo, interdisciplinariedade: a importância da educação ambiental para efetivar a cobrança pelo uso da água na agricultura irrigada como ferramenta de gestão. In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). **Paisagem, natureza e direito = Landscape, Nature na Law**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2005. v.1.

FRANCO, Maria Assunção Ribeiro. **Planejamento ambiental para a cidade sustentável**. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2001.

FREY, Klaus. **Gestão urbana**: um desafio interdisciplinar. 2004.

FRENK, J. La nueva salud pública. In: ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. **La crisis de la salud pública**: reflexiones para el debate. Washington (DC), 1992. p.75-93 (OPS - Publicación Científica, 540).

FREY, Klaus. Desenvolvimento sustentável local na emergente sociedade em rede: o potencial das novas tecnologias da informação e comunicação na formação de redes comunitárias. **Revista de Sociologia e Política**, n.21, p.165-185, nov. 2003.

FREY, Klaus. **Gestão urbana**: um desafio interdisciplinar. 2004. Disponível em: http://www.pucpr.br/educacao/academico/mestrado/mestrado_gestao/seminario/arquivos/gestao_urbana_um_desafio_interdisciplinar.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2005.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil**. 2000. Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br/tpd/140.html>>. Acesso em: 15 jan. 2006.

FURTADO, Fátima. **Indicadores de qualidade e eficiência em serviços urbanos**. 2001

GARCIAS, Carlos Mello. As questões ambientais urbanas. **Revista Acadêmica - PUCPR**, Curitiba, n.2, p.3-8, dez. 1997.

GARCIAS, Carlos Mello. Indicadores de qualidade ambiental urbana. **Revista Locus do Curso de Arquitetura e Urbanismo da PUCPR**, Curitiba, n.3, nov. 1999.

GARCIAS, Carlos Mello. Anotações de sala de aula. Disciplina Áreas Degradadas. Mestrado em Gestão Urbana. Pontifícia Universidade Católica do Paraná- PUC-PR, 2006.

GARCIAS, Carlos Mello. **Indicadores de qualidade dos serviços e infra-estrutura urbana de saneamento**. 1991. 206 f. Tese (Doutorado em Engenharia Civil) - Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.

GARCIAS, Carlos Mello. Indicadores de qualidade dos serviços e infra-estrutura urbana de saneamento. Resumo. **Revista Acadêmica PUCPR**, n.6, p.27-36, set. 1992.

GARCIAS, Carlos Mello, ANDREOLI, Fabiana de Nadai; MERKL, Cristina. Dinâmica das ocupações irregulares em mananciais. In: ANDREOLI, Cleverson Vitorio. **Mananciais de abastecimento**: planejamento e gestão. Estudo de Caso do Altíssimo Iguaçu. Curitiba: Sanepar, Finep, 2003. 494 p.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIMBERG, E. (Org.). Ambiente urbano e qualidade de vida. **Polis**, São Paulo, n.7, p.3, 1991.

GOHN, M. da G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**, v.13, n.2, p.20-31, maio/ago. 2004.

GOMES, Marcos Pinto Correia. O direito social à moradia e os municípios brasileiros. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n.900, 20 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7746>>. Acesso em: 09 jan. 2006.

GRAZIA de Grazia. Reforma Urbana e Estatuto da Cidade. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. **Reforma urbana e gestão democrática**: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2003.

GRAZIA de Grazia. Movimento Nacional da Reforma Urbana (Representantes dos movimentos sociais). In: CAMARGO, Aspácia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim (Orgs.). **Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio-92**. 2.ed. rev. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

GUIMARÃES, Roberto P. A Ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de Desenvolvimento. In: DINIZ, Gilney et al. (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu de Abramo, 2001. p.43-71.

GUTBERLET, J. **Desenvolvimento desigual: impasses para a sustentabilidade**. São Paulo: Konrad-Adenauer Stiftung, 1998.

HEREDA, J. Política nacional de habitação: síntese do diagnóstico habitacional brasileiro. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE HABITAÇÃO, SANEAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO: um desafio social para o Brasil e uma oportunidade de negócios para a indústria da construção civil. 2004. **Palestra**. São Paulo: FEHAB, 2004.

INSOJA, R. M. Redes de compromisso social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Indicadores de desenvolvimento sustentável: Brasil, 2002**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **IDS: Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 out. 2005.

INSTITUTO PÓLIS. **Carta Mundial do Direito à Cidade**. Fórum Social das Américas – Quito – Julho 2004. Fórum Mundial Urbano – Barcelona – Outubro 2004. Disponível em: <www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=12>. Acesso em: 12 ago. 2006.

INSTITUTO PÓLIS. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2001. Disponível em: <http://polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=160>. Acesso em: 20 maio 2005.

IPARDES. **Agenda 21: conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento (1992: Rio de Janeiro)**. Curitiba, 2001. 260p.

IPEA. **Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano: instrumentos de planejamento e gestão urbana**: Curitiba: IPEA, USP, IPPUC; Brasília: IPEA, 2001.

IPEA. **Radar social, 2005**. Parte III – Moradia. Diretoria de Estudos Sociais. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/005/00502001.jsp?ttCD_CHAVE=247>. Acesso em: 20 nov. 2006.

IPPUC. Instituto de Pesquisa e Planejamento de Curitiba Pesquisa de Curitiba. **Ocupações Irregulares no município de Curitiba**: situação de risco. Curitiba, 1999-2000.

ISTO É, 14 out. 1998. In: BANDIL, A. S.; KLOSS, M. E. C. de O.; GARCIAS, C. M. A palavra é favela. **Lócus Revista do Curso de Arquitetura e Urbanismo da PUCPR**, Curitiba, n.4, p.206-213, set. 2000.

JACOBI, Pedro R. Exclusão urbana e lutas pelo direito à moradia. **Revista Espaço e Debates**, São Paulo, ano 2, n.7, p.53-70, 1982.

JACOBI, Pedro. **Meio ambiente**: percepções e práticas em São Paulo. São Paulo: Annablume, 1999. 191p.

JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de Pesquisa**, n.118, mar. 2003.

KAZTMAN, R.; BECCARIA, L.; FILGUEIRA, F.; GOLBERT, L.; KESSLER, G. **Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay**. Santiago de Chile: OIT, 1999 [Documento de Trabajo, 107].

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades**: entre territórios de vida e territórios vividos. **Serviço & Sociedade** - Cidade, Proteção e Controle Social, São Paulo, Ano XX, n.72, nov. 2003.

LAKATOS, E. Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1998.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, elaboração, análise e interpretação dos dados. 4.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LAZZARINI, Marilena; GUNN, Lisa. base sobre produção e consumo SUSTENTÁVEIS. In: CAMARGO, Aspácia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim (Orgs.). **Meio ambiente Brasil**: avanços e obstáculos pós-Rio-92. 2.ed. rev. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental: Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis: Vozes, 2001.

LIMA, Alex Oliveira Rodrigues de. **Ética global**: legislação profissional no terceiro milênio. São Paulo: Iglu, 1999. 122 p.

LIMA, André (Org.). **O direito para o Brasil socioambiental**. Porto Alegre: Sergio Fabris, 2002.

LONCAN, S. **Planejamento estratégico**. Notas de Aula. Salvador: Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra. Delegacia da Bahia, 2003. Disponível em: <<http://www.adesgda.org/ApostilaGEPEM3.htm>>. Acesso em: 02 ago. 2006.

LOPES, Rodrigo. **A cidade intencional**: o planejamento estratégico de cidades. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LUZZI, D. Educação ambiental: pedagogia, política e sociedade. In: PHILIPPI JR., Arlindo; PELICIONI, Maria Cecília Focesi. **Educação ambiental e sustentabilidade**. Barueri (SP): Manole, 2005.

MARANDOLA JR., E.; HOGAN, D. J. Vulnerabilidade e riscos: entre geografia e demografia. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v.22, n.1, p.29-53, jan./jun. 2005.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo**: desigualdade, ilegalidade e violência. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNADJER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. São Paulo: Pioneira, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. **Revista de Direito Público**, n.57/58, 2002.

MENDONÇA, Francisco. **Geografia socioambiental**. Curitiba: Ed. UFPR, 2001.

MILANI, C. La globalisation, les organisations internationales, le débat sur la gouvernance. In: GEMDEV. **Ouvrage collectif Mondialisation, les mots et les choses**. Paris: Khartala, 1999.

MINAYO, Maria Cecília de S. A violência Social sob a Perspectiva da Saúde Pública. In: _____ (Org.). **O impacto da violência social sobre a saúde**. Rio de Janeiro, Fundação Oswaldo Cruz, 1994a.

MINAYO, Maria Cecília de S. A violência social sob a perspectiva da saúde pública, In: _____ (Org.). **O impacto da violência social sobre a saúde**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 1994b.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994c.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Qualidade de vida e saúde. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.5, n.1, 2000.

MINAYO, M. C. S.; HARTZ, Z. M. A. de; BUSS, P. M. Editorial. Qualidade de vida e saúde: um debate necessário. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.5, n.1, 2000.

MINHOTO, L. D.; MARTINS, C. E. As redes e o desenvolvimento social. **Cadernos FUNDAP**, São Paulo, n.22, p.81-101, 2001.

MINIMI-MEDINA, N. Antecedentes históricos: conferências internacionais: Conferência Rio-92. In: LEITE, L. T. de; MINIMI-MEDINA, N. **Educação ambiental**. Documentos e legislação da educação ambiental. 2.ed. Brasília: MMA, 2001. v5.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. (Promoção da Saúde). **Carta de Ottawa, Declaração de Adelaide, Sundsväl e Santa Fé de Bogotá**. Brasília, 1996. (Originais publicados pela Organização Mundial da Saúde).

MINISTÉRIO DAS CIDADES. SNH-Programa Habitar Brasil BID - HBB. Programa Habitar Brasil/BID. 2000. Manual de orientações do **Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais**. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/index.php?option=content&task=category§ionid=208&id=709&menufid=679&menupid=678&menup=hbh>>. Acesso em: 20 set. 2006.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS – IPT, no Manual de Treinamento de Técnicos Municipais para o Mapeamento e Gerenciamento de Áreas Urbanas com Risco de Escorregamentos, Enchentes e Inundações. Maio 2004. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br/index.php?option=content&task=category&id=530>>. Acesso em: 20 jul. 2006.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Glossário de defesa civil**: estudos de riscos e medicina de desastres, 1998. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/sqa/prorisc/index.cfm>>. Acesso em: 15 dez. 2005.

MITZBERG, Henry; QUINN, James Brian. **O processo da estratégia**. 3.ed. Porto Alegre: Bookmann, 2001.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 2003.

MOSER, C. The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies. **World Development**, New York, v.26, n.1, 1998.

MOSER, Gabriel. Interação ambiental. Psicologia ambiental no novo milênio: integrando a dinâmica cultural e a dimensão temporal. In: PINHEIRO, José Q. et al.; TASSARA, Eda Teresinha de Oliveira (Org.). **Panorama interdisciplinares para uma psicologia ambiental do urbano**. São Paulo: EDUC: FAPESP, 2001.

MOTA, Suetônio. **Urbanização e meio ambiente**. Rio de Janeiro: ABES, 1999. 352p.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Curso prático de direito administrativo**. 2.ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

MOURA, Rosa.; ULTRAMARI, Clóvis. **O que é periferia urbana**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

MOUSINHO, Patrícia. Glossário. In: TRIGUEIRO, A. (Coord.). **Meio ambiente no século 21**. Rio de Janeiro: Sextante. 2003. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=20&idMenu=464>>. Acesso em: 27 nov. 2005.

MOUSINHO, Patrícia. Glossário. In: TRIGUEIRO, A. (Org.). **Meio ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

MUELLER, C. C.; TORRES, M.; MORAIS, M. P. **Referencial básico para a construção de um sistema de indicadores urbanos**. Brasília: IPEA, 1997.

NASS, O. **O estatuto da cidade e a gestão urbana**: instrumentos facilitadores para a implementação de políticas habitacionais de interesse social. 2002. Monografia (Especialização em Gestão Técnica do Meio Urbano) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Université de ecnologie de Compiègne – França e Instituto Internacional de Gestão Técnica do Meio Urbano. Curitiba, 2002.

NOGUEIRA, M. A. **Um estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004

O ESTADO DE SÃO PAULO. **E o mundo vira uma megalópole**: em 2007, pela 1.^a vez na história, haverá mais gente na cidade do que no campo; hoje, um sexto vive em favela. Relatório Situação Mundial das Cidades 2006/2007. Sociedade. C6. Cidades/Metrópole, sábado 17 de junho de 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). CNUMAD. Conferência das Nações Unidas Ambiente e Desenvolvimento, 1991.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Agenda 21**. Curitiba: IPARDES, 1991 e 1992.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Guias metodológicos para iniciativa de vivienda saludable**. 2000. Disponível em: <www.cepis.ops-oms.org>. Acesso em: 15 fev. 2006.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS); ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Saúde nas Américas**: saúde e ambiente. Tema: Espaços Saudáveis (municípios, habitação, empresa), 1998.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DA SAÚDE, ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, DIVISÃO DE SAÚDE E AMBIENTE - OPAS/OMS/DSA. **Atenção primária ambiental**. Washington (DC), jun. 1999

PAGNONCELLI, D.; AUMOND, C. W. **Cidades, capital social e planejamento estratégico**: o caso Joinville. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PAN AMERICAN HEALTH ORGANIZATION. **The crisis of public health**: reflections for the debate. Washington (DC), 1992. (Scientific Publication, 540).

PELICIONI, Maria Cecília Focesi. Promoção da saúde e meio ambiente: uma trajetória técnico-política. In: PHILIPPI JR., Arlindo.; PELICIONI, Maria Cecília Focesi. **Educação ambiental e sustentabilidade**. Barueri (SP): Manole, 2005.

PENTEADO, Hugo. **Ecoeconomia**: uma nova abordagem. São Paulo: Lazuli, 2003.

PETINNE, Jusara; DE OLIVEIRA, Roberto. **A habitação como estratégia de gestão territorial urbana**. Disponível em: <http://geodesia.ufsc.br/Geodesia-online/arquivo/cobrac_2002/023/023.htm>. Acesso em: 10 out. 2006.

PETINNE, Jusara; SILVEIRA, Wilson J. da Cunha; DE OLIVEIRA, Roberto. Cadastro, Regularização e registro: integração necessária. In: COBRAC - Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário, 2004. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 10 a 14 de out. 2004. CDROOM.

PHILIPPI JR., Arlindo.; MALHEIROS, Tadeu Fabrício. Saúde ambiental e desenvolvimento. In: PHILIPPI JR., Arlindo.; PELICIONI, Maria Cecília Focesi. **Educação ambiental e sustentabilidade**. Barueri (SP): Manole, 2005.

PHILIPPI JR., Arlindo.; PELICIONI, Maria Cecília Focesi. **Educação ambiental e sustentabilidade**. Barueri (SP): Manole, 2005.

PMN – PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI. **Perfil de uma cidade**. Niterói: Secretaria Municipal de Ciência e Tecnologia de Niterói, 1999.

PNUD. **IDH – indicador de desenvolvimento humano**. Brasil: PNUD, 2006. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso: 20 jul. 2006.

PNUD. **Objetivos de desenvolvimento do milênio**. Brasil: PNUD, 2006. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/odm/>>. Acesso em: 20 jul. 2006.

PNUD/IPEA/FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/IBGE. **Desenvolvimento humano e condições de vida: indicadores brasileiros**. Brasília: PNUD, 1998.

PNUMA. **GEO 3 - Global Environment Outlook United nations Environment Programme**, PNUMA, 2002. Disponível em: <<http://www.earthprint.com>>. Acesso em: 10 fev. 2006.

RATTNER, Henrique. Prefácio. In: ACSELRAD, Henri (Org.). **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

REZENDE, D. A.; OLIVEIRA, T. S. M. de. **A relevância da teoria NPM para contribuir com a sustentabilidade ambiental das cidades**. Curitiba: PUCPR, 2004.

REZENDE, Denis Alcides; CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas**. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

RIBEIRO, Edson Leite. **Cidades (in) sustentáveis: reflexões e busca de modelos urbanos de menor entropia**. João Pessoa: Ed. Universitária, 2006. 163p.

RIBEIRO, L. C. Q.; AZEVEDO, S. (Orgs.). **A crise da moradia nas grandes cidades: a questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1996.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2003.

RIBEIRO, L. C. Q.; AZEVEDO, S. (Orgs.). **A crise da moradia nas grandes cidades: a questão da habitação e da reforma urbana**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio; LAGO, L. C. **Necessidades habitacionais: déficit habitacional & inadequação habitacional**. Observatório de políticas urbanas e gestão municipal. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ-FASE, 2003.

RICHARDSON, Roberto, Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, Arlene, Moysés (Org.). Textos didáticos. Desenvolvimento Sustentável. Teorias, Debates, Aplicabilidades. Campinas: IECH/UNICAMP, n.23, maio 1996.

ROLNIK, Raquel. Cidades: o Brasil e o habitat II. **Revista Teoria e Debate da da Fundação Perseu Abramo**, n.32, jul./ago./set. 1996. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2234>>. Acesso em: 20 jul. 2006.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Fapesp/Studio Nobel, 1997.

ROLNIK, Raquel. Regulação urbanística e exclusão territorial. **Revista Polis**, n.32, 2000.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da cidade: instrumento para quem sonha com cidades belas e justas**. Rio de Janeiro: Jornal do Brasil, 15 jul. 2001.

ROLNIK, Raquel. É possível uma política urbana contra a exclusão? **Revista Quadrimestral de Serviço Social**, São Paulo, 2002.

ROLNIK, Raquel; CYMBALISTA, R. Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social. **Revista Polis**, n.29, 1997.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. **Novas questões, novos desafios**. La Plata: Fundacion Cepa, 2003. Disponível em <http://www.fundacioncepa.org.ar/otraspropuestas/ot_a2.htm>. Acesso em: 2 ago. 2006.

ROMERO, M. A. B. Urbanismo sustentável para a reabilitação de áreas degradadas. **Relatório de produtividade de pesquisa 2001-2004**. Brasília: CNPq – UnB/METRÔ DF, 2004.

SABROZA, P.C. **Saúde pública: procurando os limites da crise**. Documento para debate. Departamento de Grandes Endemias. Rio de Janeiro: ENSP/FIOCRUZ, 1994. 17p.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: FUNDAP, 1993.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, Cleon Ricardo dos; ULTRAMARI, Clóvis; DUTRA, Cláudia Martins. Artigo-base sobre meio ambiente urbano. In.: CAMARGO, Aspácia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim (Orgs). **Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio-92**. 2.ed. rev. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

SANTOS, Milton. **A urbanização desigual**: a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos. Petrópolis: Vozes, 1980.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1998.

SANTOS, Milton. Território e dinheiro. In: Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFF. **Território, territórios**. Niterói (RJ): PPGeo-UFF/AGB-Niterói, 2002. p.17-38.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **O direito à cidade como paradigma da governança urbana democrática. O direito à cidade como condição para cidades justas, humanas e democráticas**. Ministério das Cidades. Instituto Polis, 2005. Disponível em: <http://www.direitoacidade.org.br/artigo_interno.asp?codigo=28>. Acesso em: set. 2006.

SAULE JR., Nelson. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004.

SAULE JÚNIOR, Nelson; RODRIGUES, Maria Elena. **O direito à cidade**. Disponível em: <http://www.gajop.org.br/portugues/mora_p.htm#1>. Acesso em: set. 2006.

SAWAIA, Bader. (Org.). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

SCARLATO, Francisco Capuano; PONTIN, Joel Arnaldo. **O ambiente urbano**. São Paulo: Atual, 1999.

SILVA, E. L. da; MENEZES, E. M. **Metodologia de pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis: Laboratório de Ensino à Distância da UFSC, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 1992.

SILVA, Marina. **Agenda 21**. Ministra do Meio Ambiente- Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=597>>. Acesso em: 10 jul. 2006.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 2.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

SOUZA, M. L.; RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

SOUZA, Marcelo. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

SPINK, M. J.; MEDRADO, B. Produção de sentidos no cotidiano: uma abordagem teórico-metodológica para análise das práticas discursivas. In: SPINK, M. J. (Org.). **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano**: aproximações teóricas e metodológicas. São Paulo: Cortez, 1999. p.41-61.

SZEREMETA, Jerzy. Participação genuína na era da tecnologia de informação e comunicação (TIC). In: BADARÓ, Monique. **Gestão pública e participação**. Salvador: FLEM, 2005.

TASCHNER, S. P. Degradação ambiental em favelas de São Paulo. In: TORRES, H.; COSTA, H. (Orgs.). **População e meio ambiente**: debates e desafios. São Paulo: Senac, 2000. p.271-297.

THAME, Antônio Carlos M. Apresentação. In.: CONESAN – Conselho Estadual de Saneamento – Secretaria estadual de Recursos Hídricos, Saneamentos e Obras. ISA – Indicador de Salubridade Ambiental. **Cartilha Básica**. Primeira Versão. Curitiba (PR), 1999.

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nisia Maria Duarte. **Mobilização social**: um modo de construir a democracia e a participação. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

TRIGUEIRO, A. (Org.). **Meio ambiente no século 21**: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNCHS. United Nations Center for Human. Centro para Assentamentos Humanos das Nações Unidas. Programa de Indicadores Urbanos (UIP-Urban Indicators Programme). Indicadores Urbanos Globais do Habitat, 2001. Disponível em: http://hq.unhabitat.org/programmes/guo/urban_indicators.asp. Acesso em: 05.08.2006.

UN-HABITAT. United Nations Human Settlements Programme. Urban Indicators Guidelines Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals August 2004. Disponível em: <http://hq.unhabitat.org/programmes/guo/documents/urban_indicators_guidelines.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2006.

UN-HABITAT; ROLAC. United Nations Human Settlements Programme. Programme des Nations Unie pour les Etablissements Humains. Programa de las Naciones Unidas para los Assentamentos Humanos. Regional Office for Latin America and the Caribbean. Bureau Regional pour l'Amérique Latine et les Caribes. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Observatório Urbano Global (GUO). Indicadores Urbanos Según La Agenda Habitat (ONU-Habitat), 2004. Disponível em: <http://www.observatorio.org.br/textos/indica_habitat.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2006.

VÉRAS, Maura. Exclusão social: um problema brasileiro de 500 anos (notas preliminares). In: SAWAIA, Bader. (Org.). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

VIANA, Gilney. **Agenda 21**. Secretário de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=597>>. Acesso em: 10 jul. 2006.

VIEIRA, Jane Eyre Gonçalves. Educação para a sustentabilidade: um pressuposto da participação comunitária na gestão ambiental nas cidades. **Serviço & Sociedade** - Cidade, Proteção e Controle Social, São Paulo, Ano XX, n.72, nov. 2003.

VIEIRA, Liszt; BREDARIOL, Celso. **Cidadania e política ambiental**. Rio de Janeiro: Record, 1998.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP, 2001.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, B. (Org.). **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

WERNA, Edmundo et. al. **Pluralismo na habitação**. São Paulo: Annablume, 1998.

WESTPHAL, Márcia Faria. O movimento cidades/municípios saudáveis: um compromisso com a qualidade de vida. **Ciência Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.5, n.1, p.39-51, 2000.

WILHEIM, Jorge. **O substantivo e o adjetivo**. São Paulo: Perspectiva, 1976.

WORLD BANK. **Priorities in health research & development**. [Report of Ad-hoc committee, 6th. draft], Cape Town, 1996.]

WORLD BANK. **Urban Policy and Economic development: an Agend for the 1990s**. Washington: World Bank, 2001.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **New public health and WHO's Ninth General Programme of Work: a discussion paper**. Geneva: WHO, 1995.

Sites consultados:

<http://www.caixa.gov.br>

<https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/programas/programas.asp#inf>

<http://www.citiesalliance.org/>

<http://www.cidades.gov.br> no link Sistemática 2005

<http://www.observatorio.org.br/secao.php?pagina=habitat>

http://hq.unhabitat.org/programmes/guo/urban_indicators.asp

ANEXO A
OBSERVATÓRIO URBANO GLOBAL (GUO) - INDICADORES
URBANOS SEGÚN LA AGENDA HABITAT (ONU-HABITAT) / 2004