

POLÍTICAS E PROJETOS URBANOS: INCLUSÃO SOCIAL E DRENURBS

Cristiano da Cruz Sena*

Luiza Bossi Santana*

Mateus Braga Silva dos Santos*

RESUMO

Em Belo Horizonte, nos últimos anos, surgiram várias políticas sociais voltadas para as pessoas de baixa renda, principalmente as que vivem em regiões de risco, como as favelas. Uma dessas políticas é o DRENURBS, Programa de Recuperação Ambiental em Belo Horizonte. O trabalho visa abordar e discutir os significados e as possíveis conseqüências dessas políticas públicas para a sociedade em geral.

Palavras-chave: políticas urbanas; inclusão social; atores sociais; DRENURBS; periferias.

ABSTRACT

Lately, several social policies focused on low-income people, mainly on those who live in risky areas like in the slums, have been raised in Belo Horizonte. One of these policies is the DRENURBS, Environment Recovery Program in Belo Horizonte. This work aims to generally approach and argue about the meanings and the possible consequences of these public policies for the society.

Keywords: urban policies; social actors; DRENURBS; peripheries.

*Alunos do 5º período de Geografia da UFMG

INTRODUÇÃO

Em Belo Horizonte houve o desenvolvimento de uma política urbana que gerou projetos voltados à população de baixa renda localizada nos subúrbios. As noções que perpassam por tais políticas são as de organização, humanização e urbanização das favelas. Mas será que essas noções correspondem aos problemas urbanos?

As políticas se desenvolvem no campo da virtualidade (Lefebvre, 1970) elaborando a partir do real uma realidade imaginada. Os projetos têm como objetivos aplicar uma realidade imaginada no espaço, saindo da virtualidade para a concretude.

A política urbana de Belo Horizonte norteia vários projetos como: DRENURBS, Revitalização da Pampulha, Complexo da Avenida Pedro II, Duplicação da Avenida Antônio Carlos, Linha Verde e Vila Viva. Em linhas gerais todos esses projetos apresentam características comuns, essas são: remoção de residências de baixa renda em áreas de ocupação e/ou de risco, realocação ou indenização dos removidos, saneamento, revitalização de áreas degradadas e “urbanização” ou higienização das favelas.

O trabalho visa discutir as políticas públicas da capital mineira tomando como exemplo o DRENURBS, Programa de Recuperação Ambiental de Belo Horizonte, que propõe reverter à degradação dos cursos d’água ainda em leito natural no município.

A PROBLEMÁTICA E O PROBLEMA

A Problemática

A intensificação da industrialização brasileira a partir da década de 1960 contribuiu para a grande expansão das cidades e sua conseqüente urbanização. A formação de um grande núcleo populacional e econômico nas cidades gerou disputas pela apropriação do espaço, alguns mais atrativos do que outros. A especulação e o comércio imobiliário valorizaram algumas áreas em detrimento de outras, as partes mais valorizadas foram apropriadas pelas elites e as regiões periféricas, sem potencial econômico, foram ocupadas pela população de baixa renda. As favelas já existiam no final do século XIX e cresceram em número e em população assim como as cidades. Esse fenômeno deixa cada vez mais pessoas com acesso restrito a serviços públicos básicos como saúde, educação, segurança, transporte, saneamento, entre outros.

Embora não seja regra, podemos observar que a ocupação do espaço pela população pobre, freqüentemente, se dá em morros com áreas de risco geotécnico, fundo de vales, próximo a corpos hídricos em planícies de inundação e em áreas de preservação ambiental. Essas características são muito comuns nas favelas belo horizontinas e, decorrente dessas, surgem inúmeros problemas.

O Problema

A escassez de recursos públicos para investir em infra-estrutura básica e a precariedade dos planejamentos adotados não impedem a degradação dos cursos d'água presentes no meio urbano, o que os transforma em canais de recepção e transporte de esgoto e lixo, provocando diversos impactos ambientais.

De acordo com HELLER e NASCIMENTO (2004, p. 41):

Os impactos de natureza física têm resultado em aumentos de frequência e gravidade de inundações, intensificação de processos erosivos com aumento da produção, transporte e deposição de sedimentos, mudanças de morfologia fluvial e impactos sobre os ecossistemas aquáticos causados por alterações em variáveis hidráulicas que caracterizam os escoamentos (velocidades, profundidades, vazões) e da própria morfologia fluvial.

Assim a proteção e o aproveitamento dos recursos naturais remanescentes nas cidades não são efetivos. As mazelas sociais geradas pela poluição pluvial fazem com

que as populações ribeirinhas urbanas exijam a canalização dos córregos na tentativa de diminuir sobre a comunidade os impactos ambientais da poluição, o que de fato não ocorre, visto que a ocupação das áreas de várzea, propiciada pela canalização, ainda mantém a proximidade da população com a água poluída e com o mau cheiro. Essa situação gera doenças relacionadas ao saneamento básico, a qual exerce maior pressão sobre o sistema básico de saúde já deficiente.

No Brasil, assim como em Belo Horizonte, há carências estruturais e de gestão no sistema de saneamento. A compreensão dessas deficiências é possível a partir de diversos fatores listados a seguir:

- O descompasso entre as taxas de crescimento populacional urbana e implantação de infra-estrutura.
- As políticas públicas de prestação de serviços de saneamento fragmentadas com diversos agentes atuando de forma desintegrada.
- A defasagem tecnológica de recursos humanos, de atualização gerencial, de instrumentos de regulamentação e regulação, de base de dados e de recursos de suporte às decisões.
- A ausência de continuidade administrativa e de mecanismos que assegurem a implantação de ações e regulamentos oriundos de planejamento, quando existente, de procedimentos de avaliação da efetividade de ações empreendidas e de dinâmicas de correção dessas ações quando necessário.

A preocupação vigente das políticas públicas de saneamento básico, em Belo Horizonte, é predominantemente voltada para a coleta de esgotos, o que é demonstrado pelos dados da PNSB (2000): do volume total de esgoto sanitário produzido por dia 49,4% são coletados, embora apenas 10,3% do volume de esgoto sanitário coletado sejam tratados, assim, o esgoto coletado não tratado termina por voltar aos cursos dos rios e córregos. Portanto são necessárias políticas mais integradas que atuem efetivamente na tentativa de resolução dos problemas.

Há também outros problemas comumente encontrados nas favelas, entre eles, os deslizamentos de terra que destroem residências e por vezes causam mortes, os serviços de saúde, transporte e educação que não atendem a demanda das comunidades e apresentam problemas de acessibilidade.

A visão dos problemas das favelas de uma óptica puramente ligada à infra-estrutura como a usada acima, constitui também parte do problema que está intrinsecamente relacionada à concepção urbanística e paisagística de se pensar políticas e planejamentos urbanos, urge então a necessidade refletir sobre as funções urbanas das favelas a fim de proporcionar de fato melhores condições de vida às comunidades e a inclusão social.

Desvendar as funções urbanas talvez seja a parte mais difícil ao se pensar o urbano por serem mais difíceis de perceber do que as estruturas urbanas. Diante desse entrave, as funções das favelas que parecem mais óbvias são o abrigo da população de baixa renda e o refúgio para atividades ilegais, principalmente comércio de drogas e armas. Não significa dizer que essas relações só se estabeleçam nas favelas, mas é um dos lugares pelos quais essas relações perpassam e onde alcançam magnitude tal, que se tornam mais visíveis.

Desde o princípio, a ocupação ilegal dos morros, o que chamamos de aglomerados, foi feita pelo e para os pobres com fim de estabelecer moradias no centro urbano. Embora ao longo dos anos diversos projetos urbanos tenham sido aplicados nessas áreas, o caráter infra-estrutural adotado não atuou nos objetivos norteadores das políticas urbanas para população de baixa renda, a inclusão social. Apesar da grande importância dos projetos de infra-estrutura é ingênuo pensar que a população pobre será incluída por meio do saneamento básico, residências com melhores estruturas, áreas de lazer locais e até mesmo pelo simples acesso a diversas regiões da cidade através do transporte público.

Ao contrário da função de abrigo da população de baixa renda, a favela não foi, desde seu princípio, refúgio para atividades ilegais e nem simplesmente o é hoje. É importante ressaltar que grande maioria dos moradores dos aglomerados tem orçamento familiar baixo ligado a atividades econômicas *legais*. Entretanto há um controle regional milicial do crime organizado, que representa a minoria dos moradores das favelas. As atividades ilegais foram desenvolvidas nos subúrbios, já que desde seu surgimento há uma ausência estatal nesses lugares e as políticas em geral não contemplaram a população pobre com projetos de geração de renda e de educação que garantissem orçamentos familiares satisfatórios.

O PROJETO

DRENURBS

O avanço dos ideais ambientalistas voltados para a organização e preservação do meio ambiente refletiu em novas formas de se conceber políticas urbanas contrárias as concepções higienistas vigentes até então, como mostra NASCIMENTO, BAPTISTA e VON SPERLING *apud* NASCIMENTO e HELLER (2004), na tabela abaixo:

Tabela 01: Síntese das mudanças conceituais entre conceitos higienistas e conceitos inovadores de gestão de águas em meio urbano.

Higienismo	Conceitos Inovadores
Drenagem rápida das águas pluviais; transferência para jusante.	Favorecimento a infiltração, ao armazenamento e ao aumento do tempo de percurso do escoamento.
Redes subterrâneas, canalização de cursos d'água naturais.	Valorização da presença da água na cidade, busca de menor interferência sobre o sistema natural de drenagem.
Associação do sistema de drenagem ao sistema Viário.	Soluções técnicas multifuncionais: sistema de drenagem associado a áreas verdes, terrenos de esporte, parques lineares,...
Sistema de drenagem gravitacional, não controlado, configuração fixa da rede.	Sistema de drenagem controlado, possibilidade de alteração na configuração da rede de drenagem em tempo real.
Concepção e dimensionamento do sistema segundo um nível único de risco de inundação.	Concepção e dimensionamento segundo diferentes níveis de risco de inundação, para atender a objetivos diferenciados.
Não analisa o sistema no contexto de eventos de tempos de retorno superiores aos de projeto.	Avaliação da operação do sistema para eventos de tempos de retorno superiores aos de projeto, gestão do risco de inundação.
Objetivos de saúde pública e de conforto no meio urbano; despreocupação com impactos da urbanização sobre meios receptores.	Preocupação com a garantia de condições adequadas de saúde pública e conforto no meio urbano e de redução dos impactos da urbanização sobre os meios receptores.

A canalização dos rios e córregos como solução para o problema de saneamento, esse visto como um serviço de caráter público com responsabilidade de cobrir e atender a população das favelas, o que é tido como um desafio econômico – financeiro,

tecnológico e gerencial (HELLER E NASCIMENTO, 2004), não tem se apresentado eficiente, devido às constantes crises no sistema de drenagem implantado. Os córregos e rios canalizados têm suas condições naturais suprimidas, o que acaba por transferir as inundações locais para regiões à jusante, além de ser a opção de maior custo. O DRENURBS propõe, tendo em vista a impossibilidade, em meio urbano, de voltar ao estado original um curso d'água qualquer, a proteção, preservação e revitalização das nascentes e cursos d'água localizados na mancha urbana, a fim de promover a integração d'água no cenário urbano e propiciar áreas de lazer e recreação para os moradores. A preservação das várzeas contém as inundações e diminui sua intensidade, além ajudar a preservar a fauna e flora, ou seja, os ecossistemas naturais.

Segundo o Programa de Recuperação Ambiental de Belo Horizonte – DRENURBS (2008)

Em Belo Horizonte existem cerca de 673 quilômetros de cursos d'água dos quais 26% encontram-se revestidos (6% abertos e 20% fechados), correspondendo a 173 km de canais em concreto armado. Restam 500 km de córregos e ribeirões em leitos naturais e, destes, pouco mais de 200 km encontram-se situados na mancha urbana enquanto os demais se situam em regiões inadequadas ao parcelamento urbano ou em áreas de preservação permanente.

O DRENURBS visa recuperar apenas os rios e córregos que ainda se encontram sem revestimento e em seu leito natural e associa a eficácia do projeto a um sólido programa de educação ambiental junto à sociedade, possibilitando formas de gestão solidária que envolva a municipalidade e os munícipes para a conquista de um meio ambiente melhor para todos.

Além disso, o DRENURBS apresenta características inovadoras, a primeira é uma nova concepção do saneamento básico, ou seja, além do abastecimento de água e coleta de resíduos sólidos, tratamento e disposição de esgotos é somado pela inclusão do manejo integrado das águas pluviais urbanas, da coleta, bem como a disposição dos tratamentos sólidos e do controle de vetores. A segunda iniciativa é a tentativa de integrar a população envolvida nas discussões em torno do projeto, que afetará diretamente a comunidade, isto garante que haja integração na concepção do saneamento ambiental como um direito social e universal a ser garantido, desta forma o saneamento básico deixa de ser um serviço e passa a ser um direito. (COSTA; BOMTEMPO; KNAUER. 2008).

Outro fator que se tem de levar em conta é uma mudança da mentalidade sobre a drenagem urbana, uma vez que o projeto tenta preservar o leito natural do rio, portanto, aquela concepção de construções de canais de concreto é deixada de lado. Isto traz dois

aspectos positivos; primeira é uma concepção mais “ambiental” do saneamento básico, a outra é a redução de custos para a prefeitura, pois a construção de canais e diques é muito dispendiosa para o poder público.

O projeto será dividido em etapas e tem duração prevista de 15 anos. Estão incluídos 73 córregos e ribeirões, o que representa 30% dos cursos d’água existentes e 20% da extensão, da área total do município de Belo Horizonte 51% deve ser contemplada com o projeto, atingindo uma população estimada de 1.011.000 habitantes.

A primeira etapa do projeto esta destinada a 8 bacias/sub-bacias com prazo máximo de 5 anos para ser executado, as quais são:

- Córrego 1º de Maio
- Córrego da Avenida Maria Carmem Valadares
- Córrego Engenho Nogueira
- Córrego da Avenida Nossa Senhora da Piedade
- Córrego Terra Vermelha
- Córrego Piteiras
- Córrego Bonsucesso
- Córrego da Avenida Baleares

Em maio, as obras do Córrego 1º de Maio foram concluídas e entregue à população, o parque construído em uma área de 48 hectares possui campos de basquete, futebol de salão, arena para espetáculos e *playground*. Em torno de 650 árvores e mudas compõem o projeto paisagístico, entre elas encontram-se Palmeiras-reais, Pau-brasil, Jacarandá, Quaresmeira, Ipês e outras diversas arvores frutíferas.

Esse primeiro parque construído pelo projeto é um laboratório para o planejamento dos seguintes com o objetivo de atingir melhoras progressivas, no qual exista a tentativa de identificação e revisão dos erros e de potencializar os sucessos.

OS ENVOLVIDOS

O Estado

O DRENURBS faz parte de parte de uma política urbana integrada que canaliza investimentos principalmente para rios, trânsito e favelas. A primeira etapa do projeto discutido tem investimentos conjuntos da PBH e do BID, para as etapas seguintes há interesses e solicitação do prefeito Fernando Pimentel, diante do Ministério da Casa Civil, para que o DRENURBS receba recursos do PAC. “Cada cidade vai apresentar suas prioridades e, identificadas, a ministra vai ver quem tem os melhores projetos para

conseguir o recurso" disse o prefeito em relação à reunião com a ministra Dilma Rousseff.

Apesar das solicitações, não há expectativa que as outras etapas do projeto sejam possíveis em curto prazo como diz o próprio prefeito: "Só depois de aprovado nós podemos licitar a obra e começar. Talvez não tenha tempo para ficar pronto antes do fim do mandato."

Cabe ao governo implantar e acompanhar os projetos durante e depois de sua conclusão, indenizando e realocando as famílias atingidas de forma a minimizar os impactos sociais sobre os que removidos.

Os Atingidos

Os grandes projetos sociais implantados sempre têm como entrave os atingidos e a forma como é preciso lidar com os indivíduos diretamente afetados. A impressão que nos causa é que o direito a propriedade privada de fato é restrito a poucos, sendo que significantes parcelas da população são passíveis de migração compulsória (ZHOURI e OLIVEIRA, 2005), como por exemplo, os atingidos por barragens e, no caso, os atingidos pelo DRENURBS. Em nome do bem público, empreendimentos são realizados e indivíduos e/ou comunidades são deslocadas, ou seja, o que a grande maioria da população tem é a posse privada e não a propriedade. Significa dizer que o uso por tempo indeterminado é permitido, mas o *lugar* está constantemente sujeito a apropriação pelo estado ou por empreendimentos privados com fins ditos públicos.

No caso do DRENURBS há indenização ou realocação dos atingidos, dessas duas opções surgem problemas distintos. Os indenizados recebem um valor pela sua terra que não corresponde ao valor que ela terá após a valorização do solo decorrente do projeto, isto significa que o indivíduo que recebeu a indenização por sua terra não teria condições financeiras de comprá-la novamente após a finalização das obras. Por ser uma área desvalorizada e avaliada com base no seu valor mínimo, o recurso recebido torna restrita a possibilidade de comprar outro imóvel em qualquer ponto da cidade. As realocações geralmente ocorrem distantes das áreas dos empreendimentos, o que impede a utilização do espaço criado pelos realocados. Há também um aumento considerável nos gastos pelo aumento de despesas como aumento na conta de luz e água, além do acréscimo de contas de condomínio, água, faxina e luz das áreas comuns. Esse fato é ilustrado pelo relato do vigia João Bosco de Sá, 49 anos, realocado no residencial São José, que antes pagava em torno de R\$ 20 e hoje paga até R\$ 80 pela

conta de luz. Existem ainda problemas de ordem cultural relacionados à topofilia, que podem ser observados a partir da fala de um morador desconhecido: “Preferia morar na vila, mas como derrubaram a casa tenho vontade de ir para bem longe”. Apesar da existência de problemas os moradores possuem expectativas positivas percebidas a partir dos relatos da moradora Lúcia Angelina Bento, do servente de pedreiro Rogério Pereira e da moradora Conceição, respectivamente: “A gente tem que trabalhar mais, mas não tem lugar melhor do que aqui”, “Sei que vou estranhar um pouco morar em apartamento, mas vale à pena” e “Já tinha me acostumado na vila, mas aqui embaixo vai melhorar muito para agente”.

ALTERNATIVAS

Organização das Favelas

Embora seja menos perceptível aos olhos, há nas favelas uma organização espacial, que não pode ser percebida se a analisarmos como uma ilha, isolada dos outros processos urbanos. O mercado imobiliário ao definir áreas de investimentos de acordo com o seu potencial econômico provocou uma diferenciação e segregação espacial, produzida a partir da renda, ou seja, quem possui mais capital adquire áreas valorizadas, os que não têm ocupam regiões periféricas sem potencial econômico para o mercado imobiliário. Portanto a organização espacial presente nas cidades brasileiras é em grande parte guiada pelo capital.

Humanização das Favelas

A primeira questão a ser levantada pela noção de humanizar a favela é: o que é ser humano? O humano é um ser dotado da capacidade de pensar e geralmente está inserido em um grupo humano, que, em um pensamento conjunto, produz e reproduz seu meio de vida em um espaço, o que podemos chamar de cultura. A cultura é uma constante em todos os grupos humanos, assim é impossível conceber a idéia de humanização das favelas, visto que por vezes a função dos subúrbios tem sido subsidiar as cidades com movimentos culturais, atingido até escalas internacionais. O Manguebeat e o Samba foram estilos musicais e movimentos culturais criados pelas populações de baixa renda. O Samba atingiu tamanha importância na formação cultural da nação brasileira, que Samba e Brasil no exterior viraram sinônimos. O Jazz, Blues, Rap, Hip-Hop, Funk, Soul entre outros foram também atividades culturais surgidas em subúrbios. É notória a apropriação dos cidadãos ou mesmo da nação de valores originários dos subúrbios,

portanto é impossível humanizar as favelas, pois estas já são humanas e ainda disseminam a humanidade no espaço.

Urbanização das Favelas

A origem da favela está ligada a ocupação de áreas sem potencial econômico pela população de baixa renda como os escravos libertos no final do século XIX e pessoas oriundas do campo. O êxodo rural intenso ocorrido no Brasil mudou a distribuição populacional no país que passou do campo para as cidades. Este processo está ligado à industrialização e a grande oferta de emprego decorrente. O crescimento populacional e o estabelecimento de indústrias nas cidades criaram um espaço de heterotopia (FOUCAULT, 1967) e, portanto uma sociedade urbana. Dentre os diversos movimentos presentes na urbanização brasileira o crescimento das ocupações ilegais teve grande importância. Por serem as favelas um movimento do processo de urbanização é impossível torná-las urbanas, pois já o são.

POSSIBILIDADES

Pensar os problemas urbanos de forma integrada, ou seja, de uma óptica infra-estrutural e funcional. A criação das áreas de lazer não deve seguir a noção de bons espaços de segregação como os parques propostos pelo DRENURBS. É necessário ressignificar os espaços para que haja uma apropriação *social* dos espaços públicos. Fornecer infra-estrutura básica para a população de baixa renda é de extrema importância, mas inclusão social só existirá de fato quando os pobres usufruírem dos mesmos espaços públicos utilizados pela classe média e alta, ou seja, quando em Belo Horizonte a população de baixa renda desfilar tranquilamente pelos salões do Palácio das Artes¹.

¹ Local em Belo Horizonte onde ocorrem espetáculos artísticos como teatro, cinema, exibição de arte em geral. Muito freqüentado por pessoas da classe média alta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS.

O trabalho não pretende levantar conclusões precipitadas, mas sim de fazer algumas discussões sobre as reais intenções e conseqüências das políticas públicas, com o foco no programa DRENURBS.

É posto que os conjuntos das novas políticas públicas de Belo Horizonte apresentam novas concepções, ou seja, uma conduta inovadora da prefeitura de integrar a sociedade na gestão destas políticas. Mas qual são os objetivos da prefeitura? Seria realmente a melhoria de vida da sociedade ou a tentativa de fortalecimento da prefeitura com uma instituição mais presente?

Podemos discutir alguns prognósticos sobre o programa tendo em vista as políticas urbanas passadas, nas quais tinham a intenção apenas de retirar os moradores de áreas risco por aspecto estético, econômico e social. O programa DRENURBS com suas obras *podem* acabar por valorizar economicamente aquele *lugar*, desta forma, há uma crescente pressão imobiliária, o que acarretaria a expulsão dos antigos moradores da região para novas periferias. Será isso uma *conseqüência natural* ou intencional?

Portanto a principal idéia do artigo é sugerir uma avaliação e novas discussões acerca deste novo tipo de políticas públicas implantadas pela Prefeitura de Belo Horizonte, se esta interação do poder público com a sociedade realmente é benéfica e se o poder de escolha é igual para todas as classes sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

COSTA, Heloisa Soares de Moura; BOMTEMPO, Valdete; KNAUER; Sônia.

PROGRAMA DRENURBS: uma discussão sobre a constituição de alianças de aprendizagem na Política de Saneamento de Belo Horizonte.

FOUCAULT, Michel. **De Outros Espaços.** In CONFERÊNCIA CERCLE D'ÉTUDES ARCHITECTURALES, 1967, França. Disponível em: http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/uniformizacao_artigos.pdf. Acesso em: 12/06/2008

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana.** 1970. Tradução Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002

MARQUES, Eduardo; TORRES, Aroldo da Gama; SARAIVA, Camila. **Favelas no Município de São Paulo: estimativas de população para os anos de 1991, 1996 e 2000, 2003.**

NASCIMENTO, Nilo de Oliveira; HELLER, Léo. **Ciência, Tecnologia e Inovação na Interface Entre as Áreas de Recursos Hídricos e Saneamento, 2004.**

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Programa de Recuperação Ambiental de Belo Horizonte – DRENURBS, 2008.

ZHOURI, Andréa; OLIVEIRA, Raquel. **Desenvolvimento, conflitos sociais e violência no Brasil rural: o caso das usinas hidrelétricas.** Belo Horizonte, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414753X20070002000008&script=sci_arttext&tlng=in. Acesso em: 10/06/2008