

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Direito

Paula Miller Starling

**O risco geológico como justificativa para remoções forçadas
no Aglomerado Santa Lúcia e na Vila Bandeirantes em Belo
Horizonte**

Belo Horizonte

2015

PAULA MILLER STARLING

**O risco geológico como justificativa para remoções forçadas
no Aglomerado Santa Lúcia e na Vila Bandeirantes em Belo
Horizonte**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de pesquisa: “Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade”.

Orientação: Professora Doutora Mariah Aparecida Brochado Ferreira

Coorientação: Professora Doutora Maria Fernanda Salcedo Repolês

Belo Horizonte

2015

Ficha Catalográfica

S795r Starling, Paula Miller
O risco geológico como justificativa para remoções forçadas no Aglomerado Santa Lúcia e na Vila Bandeirantes em Belo Horizonte / Paula Miller Starling. - 2015.

Orientadora: Mariah Aparecida Brochado Ferreira
Co-orientadora: Maria Fernanda Salcedo Repolês
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

1. Direito urbanístico - Teses 2. Planejamento urbano - Belo Horizonte (MG) 3. Qualidade de vida – Belo Horizonte (MG) I. Título

CDU(1976) 34:711.4(815.1)

Paula Miller Starling

**O risco geológico como justificativa para remoções forçadas
no Aglomerado Santa Lúcia e na Vila Bandeirantes em Belo
Horizonte**

Dissertação apresentada e aprovada junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais visando à obtenção do título de Mestre.

Belo Horizonte, de de 2015.

Componentes da banca examinadora:

Professora Doutora Mariah Aparecida Brochado Ferreira (Orientadora)
Universidade Federal de Minas Gerais

Dedico este trabalho às pessoas mais inspiradoras de minha vida: meu pai e minha mãe, por criarem o ambiente ao meu redor; meu irmão, por direcionar-me e incentivar-me quando já não tinha forças; o Henrique, pelo companheirismo, conforto e pelo olhar de luz e, por fim, os moradores da Vila Bandeirantes e do Aglomerado Santa Lúcia.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, aos colegas do Programa *Cidade e Alteridade*, pelas experiências vividas e pelos saberes compartilhados. Sobretudo, agradeço à coordenadora da frente de Reassentamentos Urbanos, professora Márcia Helena Batista Corrêa da Costa, pela grande oportunidade de vida concedida.

Agradeço às professoras orientadoras Mariah Brochado e Maria Fernanda Repolês, pela paciência e generosidade com que me acompanharam nesta difícil caminhada.

Sou imensamente grata a todos os colegas e verdadeiros amigos da Ânima Educação, pelo apoio incondicional e pelas sinceras palavras de ânimo diário. Um especial agradecimento ao Vítor, por ler meu trabalho e ajudar-me em sua estruturação final. Sou muito afortunada de tê-los todos nesta jornada.

À minha família, meu agradecimento por me suportar nas etapas finais de entrega do trabalho. Muito obrigada “mãezinha”, “papai” e Flávio apenas pela sua presença, que por si só é capaz de me confortar grandemente. Obrigada ao vovô Carlos, por sempre torcer por mim de perto, desde o começo.

Agradeço ao Henrique, meu “muso” inspirador e minha maior realização, pelo ombro, quando havia desânimo, e pelo ouvido, quando havia entusiasmo. Obrigada por simplesmente escolher estar aqui, ao meu lado.

Obrigada ao professor Andityas Soares de Moura, pelas consultas jurídico-sociológicas.

Meu grande agradecimento à professora e eterna mentora, Renata Mantovani de Lima, não somente por aceitar prontamente o convite para avaliar esta dissertação, mas, também, por todo apoio pessoal e profissional que tem me dado desde os idos de 2011.

Obrigada, finalmente, aos grandes amigos da Vetusta e da vida, em especial ao Danilo, à Amanda e à Denise. Vocês são meu tesouro!

CLARO CALAR SOBRE UMA
CIDADE SEM RUÍNAS
(RUINOGRAMAS)

Paulo Leminski (Anos 1980)

Em Brasília, admirei.

Não a niemeyer lei,

a vida das pessoas

penetrando nos esquemas

como a tinta sangue

no mata borrão,

crescendo o vermelho gente,

entre pedra e pedra,

pela terra a dentro.

Em Brasília, admirei.

O pequeno restaurante clandestino,

criminoso por estar

fora da quadra permitida.

Sim, Brasília.

Admirei o tempo

que já cobre de anos

tuas impecáveis matemáticas.

Adeus, Cidade.

O erro, claro, não a lei.

Muito me admirastes,

muito te admirei.

RESUMO

As atuais legislações internacional, constitucional e infraconstitucional avançaram significativamente na proteção aos direitos fundamentais, havendo, atualmente, expressa proteção ao direito à moradia digna e ao direito à cidade, ao qual nos referimos, neste trabalho, ora como direito à cidade tradicional, ora como direito à cidade institucionalizado e ora como direito coletivo à cidade revolucionário. A preocupação da pesquisa está centrada, especialmente, nos sentidos de direito à cidade em disputa e a potencial violação deste direito fundamental que a necessidade de remoções forçadas com base no risco geológico representa. Esta preocupação se torna ainda mais séria quando verificamos a forma como o risco geológico é mapeado e classificado na Vila Bandeirantes e no Aglomerado Santa Lúcia, em Belo Horizonte, e a forma como são realizados os posteriores reassentamentos nestas regiões. As políticas públicas de urbanização de favelas municipal, desempenhadas, em grande parte, através do Programa Vila Viva, em quase nada mudaram, neste sentido, em relação às práticas de gestão do solo urbano, outrora adotadas à época da inauguração da Cidade de Minas. Esta investigação lida, sobretudo, com o sentido de direito coletivo à cidade mais próximo de ser concretizado como um direito revolucionário, ainda que circunscrito aos objetivos da reforma urbana.

Palavras-chave: Cidade. Direito coletivo à cidade. Direito à moradia digna. Remoção forçada. Risco geológico. Risco geotécnico. Programa Vila Viva. Urbanização de vilas e favelas. Regularização fundiária. Planejamento urbano.

ABSTRACT

Today's international, constitutional and infra-constitutional laws have advanced quite significantly towards the protection of human rights, existing, currently, stated protection of the right to adequate housing and the right to the city, to which we refer, in this study, as traditional right to the city, institutionalized right to the city and revolutionary right to the city, alternatively. The main concern of this research deals with, especially, the meanings of right to the city in dispute and the potential violation to that right that forced removal based in geological risk represent. This concern becomes even more serious when we can verify how the risk is mapped and classified in both favelas studied, Vila Bandeirantes and Aglomerado Santa Lúcia, and how the reassessments are made subsequently. Public policies in urban renewal, mainly through Vila Viva, have merely changed, in this sense, towards the practices adopted at the time of the Cidade de Minas' inauguration. This study leads, foremost, with the definitions of right to the city more closely of being accomplished as a revolutionary right, even if restricted to urban reform.

Keywords: City. Right to the city. Right to adequate housing. Forced removal. Vila Viva Program. Geological risk. Favela's urbanization. Urban planning.

Lista de figuras

Figura 1 – Planta Geral da cidade de Minas	48
Figura 2 - Estrutura urbana do Aglomerado Santa Lúcia	51
Figura 3 - Cafua típica das imediações da região central de Belo Horizonte, década de 1920.	53
Figura 4 - Vista aérea da Vila Bandeirantes	55
Figura 5 - Uso e Ocupação do Solo Aglomerado Santa Lúcia	56
Figura 6 - Intervenções do Programa Vila Viva no Aglomerado Santa Lúcia	58
Figura 7 - Diagnóstico das Ravinas do Aglomerado Santa Lúcia	62
Figura 8 - Geologia e Geotécnica locais do Aglomerado Santa Lúcia – Panorama Geral	63
Figura 9 - Nível de Suscetibilidade Aglomerado Santa Lúcia	63
Figura 10 - Distribuição de trabalho dos moradores na cidade. Aglomerado Santa Lúcia	66
Figura 11– Do que os moradores mais gostam na vila. Aglomerado Santa Lúcia	67
Figura 12– Permanência no Aglomerado Santa Lúcia	68
Figura 13– Onde os moradores fazem compras. Aglomerado Santa Lúcia	68
Figura 14– Ficam em casa quando não estão dormindo. Aglomerado Santa Lúcia	68
Figura 15 – Parentes e relações de compadrio no Aglomerado Santa Lúcia	69
Figura 16 – Relações de confiança no Aglomerado Santa Lúcia	69
Figura 17 – Futuro no Aglomerado Santa Lúcia	70
Figura 18 – Informação na remoção no Aglomerado Santa Lúcia	72
Figura 19 – Negociação da forma de reassentamento no Aglomerado Santa Lúcia	73
Figura 20 – Avaliação do imóvel pela URBEL no Aglomerado Santa Lúcia	74
Figura 21– Equipamentos Urbanos na Vila Bandeirantes	76
Figura 22 – Total de participantes nas reuniões promovidas pela URBEL na Vila Bandeirantes	78
Figura 23 – Rua Flavita Bretas em 2009, Vila Bandeirantes	79
Figura 24 – Estudo do risco geológico na Vila Bandeirantes	79
Figura 25 – Proposta de Intervenção para a Vila Bandeirantes	80
Figura 26 - Entulhos deixados na Vila Bandeirantes	85
Figura 27 - Casas demolidas na Vila Bandeirantes	86
Figura 28 - Grau de parentesco com membros da Vila Bandeirantes e frequência de contato	87
Figura 29 - Auxílio entre vizinhos na Vila Bandeirantes	87
Figura 30 - Resistência às propostas feitas pelo Poder público na Vila Bandeirantes	87
Figura 31 - Realocação de moradores do Aglomerado Santa Lúcia	108
Figura 32 - Atual local de residência dos Indenizados Não Serra, segundo regiões selecionadas. Aglomerado da Serra, 2010-2011	109

Lista de quadros

Quadro 1 – Atual configuração do Sistema Municipal de Habitação de Belo Horizonte	25
Quadro 2: Distribuição dos habitantes do Aglomerado Santa Lúcia.....	56

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Dados da Vila Bandeirantes.....	77
---	-----------

SUMÁRIO

Considerações Iniciais	14
I – O Programa Vila Viva no contexto do planejamento urbano brasileiro.....	24
II – Direito à cidade, direito à moradia adequada e remoções forçadas	37
III - As intervenções no Aglomerado Santa Lúcia e na Vila Bandeirantes como contradições no planejamento e na legislação urbana	48
IV – O risco geológico.....	90
V – As ZEIS como óbice a remoções forçadas indiscriminadas.....	99
VI – As remoções forçadas e a violação ao direito à cidade	103
VII – CONCLUSÃO.....	114
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	121

Considerações Iniciais

Este trabalho se insere num contexto maior de pesquisa realizada no âmbito do Projeto Binacional de Pesquisa denominado “*Programa Cidade e Alteridade: Convivência Multicultural e Justiça Urbana*”, eixo efetivação de experiências de Justiça Urbana, frente de Reassentamos Urbanos¹. Trata-se de iniciativa interdisciplinar da Universidade Federal de Minas Gerais e do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, em parceria com a Universidade Federal de Viçosa e a Universidade de Itaúna.

A pesquisa, em particular, da qual fiz parte e é ponto de partida para os desenvolvimentos aqui realizados, fez-se em parceria com a Escola de Arquitetura da UFMG (Grupo de Pesquisa Morar de Outras Maneiras – MOM) e o Programa Polos de Cidadania, da Faculdade de Direito da UFMG. Um de seus objetivos fora a análise dos efeitos e impactos dos programas de assentamento e reassentamento urbanos da Prefeitura de Belo Horizonte, especificamente realizados na Vila Bandeirantes e no Aglomerado Santa Lúcia.

Uni-me à pesquisa em abril de 2014, momento em que as reuniões semanais para a construção dos modelos de entrevista estruturada e semiestruturada, confecção de cartilhas informativas para a população das regiões afetadas, troca de conhecimento sobre os temas tratados e debate em torno das ações a serem tomadas, já estavam em andamento. Em andamento, também, já àquela época, estavam as intervenções urbanísticas adotadas pelo Poder Público Municipal, tanto na Vila Bandeirantes como no Aglomerado

¹ Atualmente (primeiro semestre de 2015) e consoante o último Relatório Trimestral correspondente ao período de agosto a outubro de 2014, a frente de Reassentamentos Urbanos é coordenada pela Profa. Dra. Miracy Barbosa Sousa Gustin, com coordenação de pesquisa realizada pela Profa. Dra. Márcia Helena Batista Corrêa da Costa. Orientadores de campo: Luiza Bastos Lages (graduanda em Arquitetura e Urbanismo pela UFMG), Lucas Martins de Castro (graduando em Geografia pela UFMG) e Marcus Vinicius A. F. R. Bernardo (Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela UFMG). Pesquisadores extensionistas voluntários: Cecília Reis Alves dos Santos (mestranda em Arquitetura e Urbanismo pela UFMG), Cíntia de Freitas Melo (bacharel em Direito e mestranda em Arquitetura e Urbanismo pela UFMG), Ananda Martins Carvalho (graduanda em Psicologia pela UFMG), Eneida Criscuolo Gabriel Bueno Silva (Mestre em Direito), Lívia Bastos Lages (graduanda em Direito pela UFMG), Paula Miller Starling (mestranda em Direito pela UFMG), Paula Oliveira Mascarenhas Cançado (Mestre em Direito pela Universidade de Itaúna), Pedro Henrique Coffran Carvalho (graduando em Geografia pela UFMG), Thaís Lopes Santana Isaías (mestranda em Direito pela UFMG), Thaís Firmato Fortes (graduanda em Direito pela UFMG) e Tays Natália Gomes (graduanda em Direito pela UFMG).

Santa Lúcia. Preocupava-nos, principalmente, averiguar as consequências, para os moradores daquelas localidades, das medidas de urbanização empreendidas, as quais deveriam priorizar, sobretudo, o bem estar das populações afetadas e o incremento do capital social² constituído em seu âmbito.

O programa *Cidade e Alteridade*, como um todo, e a frente de reassentamentos urbanos, em particular, possuem, como ponto de partida conceitual, a noção de que os diferentes agrupamentos sociais criam e ressignificam o espaço a partir dos laços de afetividade construídos e os seus diferentes modos de viver, o que leva à identificação entre a construção do espaço e a própria formação do grupo social (GUSTIN, 2013b).

O método utilizado pelo programa é o da pesquisa-ação, que pode ser definido, em linhas gerais, como uma modalidade de investigação social com base empírica, em que os pesquisadores procuram compreender a realidade observada a fim de transformá-la. Segundo FONSECA (2002), a pesquisa-ação tem como objeto certa situação social tomada como um todo, recorrendo o processo de pesquisa a uma metodologia sistemática, em que o próprio investigador abandona o papel de observador, adotando uma relação de sujeito a sujeito com os outros parceiros.

Como um tipo de pesquisa social, atrelada à resolução de um problema coletivo, não se trata de um simples levantamento de dados. Ela se utiliza de outros procedimentos de pesquisa, como a pesquisa de campo e a pesquisa etnográfica, a fim de elaborar um plano de ação, sem o risco do ativismo. O *Cidade e Alteridade* procurou (e ainda procura), através da pesquisa-ação, aumentar o conhecimento de seus pesquisadores acerca dos processos de remoção e reassentamento e demais implicações das intervenções urbanísticas adotadas em Belo Horizonte, especificamente em vilas e favelas, a

² Conforme nos ensina a professora Miracy Gustin acerca do capital social: “Em localidades de exclusão social, concebeu-se capital social e humano como a existência de relações de solidariedade e de confiabilidade entre os indivíduos, grupos e coletivos, inclusive a capacidade de mobilização e de organização comunitárias, traduzindo um senso de responsabilidade da própria população sobre seus rumos e sobre a inserção de cada um no todo. Estes elementos subjetivos manifestam-se em ganhos concretos sobre a resolução de seus problemas, por possibilitarem maior acesso aos direitos e conseqüente melhoria da qualidade de vida e de bem-estar. A comunidade passa a atuar como sujeito compreensivo e participante em seu meio social, ao invés de mero beneficiário de assistencialismos” (GUSTIN, 2005, p. 198).

fim de contribuir para o debate sobre o direito à moradia digna³, o direito coletivo à cidade, a função social da posse, o direito à democracia participativa, entre outros direitos fundamentais⁴.

Todos os dados coletados em campo, textos pesquisados e diversas discussões com os colegas, tanto no grupo de estudos, quanto durante as reuniões administrativas, todos feitos no âmbito da pesquisa do *Cidade e Alteridade*, serão aproveitados e utilizados para ilustrar o tema deste trabalho, seja direta ou indiretamente. Eventuais inconsistências ou lacunas da interpretação e do formato dados ao material coletado e apresentado neste trabalho se devem exclusivamente à autora. O grupo inspirou-me profundamente e foi determinante para a conclusão desta dissertação.

O foco inicial do *Cidade e Alteridade*, de pesquisar o impacto social das medidas de urbanização adotadas em vilas e favelas, para mim, dotou-se de um caráter mais particular. Instigava-me a inserção da necessidade de remoções forçadas, no discurso do poder público, como uma decorrência lógica da premência em se assegurar o direito à moradia adequada e o direito à cidade à população afetada. Quando, para mim, parecia-me que esta necessidade gerava, justamente, uma situação de violação grave a estes direitos.

O Brasil tornou-se, mais recentemente, às vésperas da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, em um grande canteiro de obras. Ampliação de infraestrutura de trânsito, reformas e construção de estádios e outras tantas obras de grande porte, inclusive nos setores de turismo e de imóveis, vistos como necessários para abrigar-se eventos desta magnitude, foram responsáveis pela remoção e o posterior reassentamento de milhares de famílias.

³ Ao longo do presente trabalho, iremos nos referir ora ao “direito à moradia digna”, ora ao “direito à moradia adequada”.

⁴ Segundo definição de GALUPPO: “Os direitos humanos transformaram-se em direitos fundamentais somente no momento em que o princípio do discurso se transformou no princípio democrático, ou seja, quando a argumentação prática dos discursos morais se converte em argumentação jurídica limitada pela faticidade do direito, que implica sua positividade e coercibilidade, sem, no entanto, abrir mão de sua pretensão de legitimidade. Os direitos fundamentais representam a constitucionalização daqueles direitos humanos que gozaram de alto grau de justificação ao longo da história dos discursos morais, que são, por isso, reconhecidos como condições para a construção e o exercício dos demais direitos”. (GALUPPO, 2003, p. 233).

Este contexto ímpar no Brasil suscitou diversos questionamentos sobre a maneira como tais remoções são realizadas e por quais balizas legais elas se pautam, haja vista, principalmente, estar-se lidando com direitos fundamentais das inúmeras pessoas afetadas. Para muitos, este foi o primeiro contato que se teve com a questão das “remoções involuntárias” ou “remoções forçadas”⁵, como se elas existissem somente como instrumentos para lidar com aquela realidade em específico.

Sabemos, no entanto, que as remoções ditas involuntárias, tendo se revestido deste nome ou não, não são novidade. Na Europa Ocidental, por exemplo, ganha volume o número de remoções a partir da intensificação da industrialização e do conseqüente crescimento dos centros urbanos, em meados do século XIX e começo do século XX. O processo de desordenada urbanização do Brasil favoreceu o recrudescimento desta prática; em Belo Horizonte, pelo menos, sua existência se confunde com o início das obras de inauguração da cidade⁶, quando um contingente de mais de três mil pessoas, trabalhadores na construção da então Cidade de Minas, foram removidas das áreas centrais para uma área periférica, denominada Bairro Operário (RIBEIRO, 2011).

Daí em diante, outras remoções foram justificadas pela necessidade de implantação de melhorias viárias, aberturas de largas avenidas ou pelo risco geológico ou geotécnico representado pelas regiões afetadas. Exemplos ao longo da história de Belo Horizonte, neste sentido, foram as remoções para a construção da Avenida Prudente de Moraes e a remoção da favela do Córrego do Leitão, localizada no atual Bairro Barro Preto (BORSAGLI, 2011).

Mais recentemente, temos o visto a utilização recorrente da justificativa do risco geológico ou geotécnico para as remoções em massa em ZEIS (Zonas de Especial Interesse Social⁷), principalmente. É o caso verificado nas vilas

⁵ Usaremos-nos das expressões “remoções involuntárias”, “remoções forçadas” ou “deslocamentos forçados” indiscriminadamente no presente trabalho de dissertação.

⁶ A própria construção da cidade de Belo Horizonte fora possível após a desapropriação das seguintes fazendas: Fazenda do Barreiro; Fazenda do Pião; Fazenda do Jatobá; Fazenda Bom Sucesso; Fazenda São João Batista; Fazenda das Mangabeiras; Fazenda do Leitão; Fazenda Ilydio Ferreira da Luz; Fazenda da Baleia; Fazenda Boa Vista; Fazenda do Taquaril ou Jonas Veiga; Fazenda Capitão Eduardo; Fazenda do Retiro ou Estivo; Fazenda da Ressaca; Fazenda do Barreiro Grande. (LOPES, 2010, p. 60)

⁷ Estudaremos as ZEIS mais profundamente no capítulo V.

objeto de nosso estudo mais específico como, também, os casos do Morro dos Prazeres e da Estradinha (Tabajaras), no Rio de Janeiro,

Por serem advindas, em sua maioria, de projetos públicos de infraestrutura e urbanização, para redução ou eliminação de risco geológico ou para recuperação ambiental, justificadas pelo interesse público, de fato, no papel, pouco espaço havia para se discutir a legitimidade dessas intervenções. Muitos gestores das cidades e políticos adotam como premissa a naturalidade de processos como a remoção, essenciais para o desenvolvimento regular das cidades.

Coincidentemente ou não, notamos algumas recorrências nos processos de remoção involuntária. Vilas, favelas e cortiços são, historicamente, os lugares que mais sofreram intervenções diretas, pelo Poder Público, que ocasionaram a necessidade de remoção de pessoas, numa lógica segregacionista, sendo os maiores sujeitos afetados os “incômodos, os inconvenientes ou mesmo ameaçadores” (LEFEBVRE, 2008, p. 10). A formação de muitas cidades modernas se deu desta forma, especialmente através de um processo de urbanização desenfreada e desordenada, como a verificada no Brasil.

A cidade de Belo Horizonte surge num contexto histórico marcado por contradições. Por um lado, vivenciava o Brasil, à época, no âmbito político, o início do regime republicano, desvinculado da religião oficial do período imperial e que intentava romper com o passado colonial e, no âmbito econômico, o desenvolvimento industrial, com o surgimento de um novo segmento de trabalhadores. Por outro lado, a Constituição de 1891, marcadamente liberal, assegurou os direitos fundamentais individuais de liberdade, segurança e propriedade e, no entanto, silenciou-se quanto à universalização dos direitos sociais.

Este contexto contraditório influenciou a construção da nova capital mineira, em que se estabeleceu uma forma de organização do espaço urbano extremamente segregacionista. A cidade de Belo Horizonte deveria incorporar o rompimento com a herança colonial e com tudo o que se considerava atrasado, retrógrado, inadequado para a moderna capital republicana que surgia. “Salubridade, comodidade e embelezamento” (BAGGIO, 2005, p. 51) foram os princípios básicos norteadores do seu plano urbanístico, lógica esta

que levou os gestores da cidade, diversas vezes, a considerar o pobre incompatível com ela, remetendo-os para cada vez mais longe do centro da urbe.

A divisão socioespacial da cidade pôde ser sentida logo após a sua inauguração. A área central, representada especialmente pela Rua da Bahia, destinava-se ao entretenimento das classes sociais mais abastadas, enquanto a população de baixa renda buscava nos botequins das áreas mais periféricas os seus meios de diversão (BAGGIO, 2005). Inclusive, no projeto arquitetônico da cidade, concebeu-se a sua divisão em área urbana, rural e suburbana.

O pensamento urbanístico à época da inauguração da cidade de Belo Horizonte, influenciada, ainda, pela corrente racionalista ou progressista de planejamento urbano⁸, apregoava a premência de se planejar cidades em que o espaço pudesse se organizar e estruturar-se de forma racional e organizada. Para tanto, era necessária a retirada do pobre da área central e nobre da cidade. Reiterados relatórios anuais da prefeitura de Belo Horizonte, no início do século XX, são emblemáticos deste pensamento. A título de ilustração, no Relatório Anual da Prefeitura de 1903 (BELO HORIZONTE, 2015), o prefeito se refere aos moradores operários do Barro Preto como uma ameaça à saúde pública devendo, por isto, ser removidos. Mais uma vez, aplicavam-se os princípios norteadores da construção da cidade: salubridade, comodidade e embelezamento.

Há décadas, portanto, a questão da moradia, da pobreza e da exclusão, do acesso a serviços públicos e da localização na cidade, são pauta de reivindicações da população. As remoções forçadas, por sua vez, estão presentes como parte natural do planejamento urbano, também há décadas.

O que para o poder público é visto como meio necessário para se efetivar o direito à moradia digna e à cidade, para esta pesquisa, tanto hoje como no passado, é, justamente, o extremo oposto, ou seja, um instrumento

⁸ A corrente racionalista, com variações verificadas em países diferentes, encabeçada por nomes como Le Corbusier e Gropius, inspirou-se nos movimentos do Iluminismo francês, do Cubismo e do Construtivismo Russo para formar uma concepção da Arquitetura e do Urbanismo ou planejamento urbano como soluções técnicas e de crítica social em que espaço arquitetônico e natureza eram vistos numa relação de continuidade. Para Corbusier, em especial, as construções deveriam ser pensadas de forma a solucionar o problema habitacional europeu, de maneira que os complexos urbanos eram predominantemente habitacionais, mas, ao mesmo tempo complexos, já que havia integração de outras atividades nos edifícios predominantemente habitacionais.

violador do direito coletivo à cidade e do direito à moradia digna. Mas o que levaria a duas percepções tão distintas de um mesmo fenômeno da realidade? Para mim, a explicação para este fato estaria nos diferentes significados de direito à cidade adotados por cada percepção.

Diversos conflitos e manifestações populares marcaram o início do período republicano do Brasil, também atrelados, de alguma maneira, à segregação social e racial vigente; temos como exemplos a Guerra de Canudos, a Revolta da Vacina, a Revolta da Chibata e a Guerra do Incontestado. Não nos interessa, neste trabalho, esmiuçar tais conflitos, bastando-nos apenas elencá-los.

Foi a partir dos anos 1970 e, mais expressivamente, após o final da Ditadura Militar, que detectamos um maior ressurgimento, se assim podemos denominar, de movimentos sociais no Brasil, movimentos de classe (sindical, rural e urbano) e aqueles sem caráter de classe (feministas, ecológicos, dos negros, dos homossexuais etc.). Em especial, verifica-se o movimento social pela Reforma Urbana, de maneira a contestar o modelo de formação das cidades, do qual Belo Horizonte é exemplo.

Era este modelo urbanístico o responsável por excluir da cidade e espoliar o grande contingente de pessoas pobres, normalmente migrantes de centros rurais – no caso de Belo Horizonte, os primeiros operários ligados à construção da cidade.

(...) as iniciativas de promoção pública, os conhecidos conjuntos habitacionais populares, também não enfrentavam a questão fundiária urbana (...) Os governos municipais e estaduais desviaram sua atenção dos vazios urbanos (que, como se sabe, se valorizam com os investimentos públicos e privados feitos nos arredores) para jogar a população em áreas completamente inadequadas ao desenvolvimento urbano racional, penalizando seus moradores e também os todos contribuintes que tiveram que arcar com a extensão da infraestrutura. (MARICATO, 2001, p. 21).

ROLNIK (2012) delimita três principais temas da agenda da Reforma Urbana: regularização das favelas, participação popular e renovação das práticas e instrumentos do planejamento urbano. Os conceitos em disputa de direito à moradia digna e de direito à cidade estavam na ordem do dia no contexto que antecedeu a promulgação da Constituição da República de 1988 (a cujo rol de direitos sociais se associou o direito à moradia, através da Emenda Constitucional nº 26) e o esboço do que viria a ser o Estatuto da

Cidade, o qual reafirmou a noção de regularização fundiária como desdobramento do direito à moradia digna sendo, em certos casos, direito subjetivo.

A Constituição de 1988, nascida sob o emblema da ruptura (FERNANDES, 1989), cuja elaboração fora permeada por discussões públicas, diversas audiências com a sociedade e participação de grandes comissões temáticas, as quais relativizaram a prática adotada de transição pelo alto (PAIXÃO, NETTO, 2007), fora, posteriormente, complementada por vários outros instrumentos jurídicos, na esfera federal, visando à regularização fundiária.

A importante qualidade da Constituição democrática, como aquisição evolutiva da sociedade moderna (LUHMANN, 1996), é a sua capacidade de suscitar dissensos e conflitos em torno de suas disposições, princípios e sobre sua própria interpretação. Gera-se, assim, uma discussão pública para a revisão constante de antigos usos e tradições, de forma reflexiva, impossibilitando, desta maneira, mecanismos que instituem uma paz de cemitério (NETTO, 2006).

Especialmente, para nosso trabalho, possuem significativa importância os sentidos e alcances que se dão, hoje, ao direito à cidade. Lidamos, aqui, com três conceitos principais de direito à cidade que denominamos da seguinte maneira: direito à cidade tradicional (referente ao conceito de direito à cidade limitado à oferta de bens e serviços públicos à população em geral); direito coletivo à cidade revolucionário (conforme conceitos propostos por Lefebvre e Harvey) e direito à cidade institucionalizado.

Veremos, no capítulo I, o contexto em que o Programa Vila Viva, como intervenção estrutural em assentamentos precários, surgiu no cenário maior de planejamento urbano brasileiro, após o reconhecimento da função social da propriedade e da cidade.

No capítulo II, utilizando-nos dos conceitos de LEFEBVRE (2008) e HARVEY (2009), acerca de direito à cidade, e os contornos concedidos a eles por KAPP (2012), estudaremos os conceitos de direito coletivo à cidade revolucionário e direito à cidade institucionalizado e as balizas sugeridas por RAQUEL ROLNIK (2010; 2012) para atuação do poder público em projetos que envolvam remoções involuntárias, como uma real possibilidade de minimizar a

lesão ao direito fundamental em virtude de eventual necessidade de realização de deslocamentos forçados⁹.

No capítulo III, estudaremos mais pormenorizadamente a intervenção urbanística municipal adotada em duas favelas de Belo Horizonte: a Vila Bandeirantes e o Aglomerado Santa Lúcia, momento em que serão apresentados vários diagnósticos e dados da pesquisa de campo, realizada no âmbito do *Programa Cidade e Alteridade*, correlacionando a necessidade de remoção forçada nessas regiões com a justificativa de existência do risco geológico ou geotécnico.

O capítulo IV é dedicado à investigação do conceito de risco geológico e às maneiras reconhecidas de sua classificação e mapeamento. Apresentaremos, ainda, o regramento legal de risco geológico no ordenamento jurídico-urbanístico brasileiro e a forma como ele também é usado para justificar, em outras favelas brasileiras, a necessidade de remoções forçadas em massa. Utilizamos, como marcos teóricos, CARVALHO (2001), como ponto de partida para compreendermos a interação geológica e humana que leva à existência do risco geológico e os estudos de CERRI e AMARAL (1998), na divisão e classificação do risco.

Ao capítulo V destinamos o estudo da contradição, no planejamento urbano, da imposição de remoções forçadas, com base no risco geológico, efetivado em ZEIS, que exige um tratamento qualificado pelo Poder Público.

Por fim, no capítulo VI, entenderemos de que maneira as remoções forçadas e os posteriores reassentamentos involuntários podem ser vistos como graves violações ao direito à cidade, seja ele concebido do ponto de vista tradicional, revolucionário ou institucionalizado.

Exporemos como a justificativa do risco geológico, para justificar remoções forçadas em massa – e os posteriores reassentamentos involuntários realizados –, se usada indiscriminadamente e de forma a flexibilizar sua aplicabilidade, pode gerar situações em que se encrudesce a potencialidade de maiores violações ao direito coletivo à cidade e a outros

⁹ A professora da Faculdade de Arquitetura da USP, Raquel Rolnik, foi Relatora Internacional do Direito à Moradia Adequada do Conselho de Direitos Humanos da ONU de 2008 a 2014.

direitos fundamentais a ele atrelados, violação esta já existente pela simples necessidade de remoção forçada.

A nosso ver, precisamos pensar o direito à cidade, ainda que institucionalizado, o mais próximo de se concretizar como o direito à cidade revolucionário, de maneira que autonomia socioespacial local e participação popular (concreta e deliberativa) acompanhem as práticas de intervenção no solo urbano.

I – O Programa Vila Viva no contexto do planejamento urbano brasileiro

O Programa Vila Viva, de intervenção estrutural em assentamentos precários, é uma ação integrada de urbanização, desenvolvimento social e de regularização dos assentamentos existentes (...) Consiste na execução progressiva de transformações profundas nos diversos núcleos habitacionais, através da implantação e melhoria de sistema viário, das redes de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de drenagem, de melhorias habitacionais, remoções e reassentamentos, de regularização fundiária até o nível da titulação. (...)

O Programa Vila Viva, enquanto intervenção estrutural, **é uma ação integrada de urbanização, desenvolvimento social e de regularização dos assentamentos precários possibilitando, aos gestores públicos e à comunidade, o reforço e a consolidação de uma política de inclusão social.** (PEREIRA; AFONSO; MAGALHÃES, 2007) (Grifo nosso).

A cidade de Belo Horizonte, desde a sua inauguração, conhece bem o fenômeno das remoções forçadas como instrumento de planejamento urbano. Já no final do século XIX, três mil operários foram removidos das áreas centrais da cidade e direcionados ao então chamado Bairro Operário, numa região periférica da cidade (RIBEIRO, 2011). Desde então, as remoções são justificadas pela necessidade de alargamento viário, implantação de melhorias na via e, em maior escala, pelo risco geológico ou geotécnico apresentado pelas áreas afetadas. Grande parte dessas áreas afetadas são vilas ou favelas, como aquelas ora objeto de estudo, a Vila Bandeirantes e o Aglomerado Santa Lúcia.

O surgimento de diversos movimentos sociais para a defesa da população fragilizada das favelas, mediante a criação, especialmente, da Federação dos Trabalhadores Favelados de Belo Horizonte, em 1954, (sua desarticulação se deu em 1964 devido ao golpe militar), surge a necessidade de regulação e encaminhamento de soluções, pelo Poder Público, das remoções forçadas. O Departamento de Bairros Populares – DBP, criado para esta função, em 1955, passa a admitir que as remoções somente poderiam ocorrer se viessem acompanhadas da construção de casas populares para onde a população desalojada seria transferida.

Na realidade, este requisito para as remoções nunca foi seguido e elas continuaram a ser realizadas do modo tradicional, apesar de a favela não ser mais vista como uma questão policial. Com o golpe militar e a instalação da

ditadura, um programa de desfavelamento fora iniciado. No entanto, o ideal de extinção completa das favelas jamais fora alcançado.

A partir deste momento, passa a ser idealizada uma proposta de urbanização de vilas e favelas e, para tanto, são implantados, em Belo Horizonte, programas como o PRODECOM (Programa de Desenvolvimento de Comunidades), em 1979, e o PROFAVELA, em 1983. Em setembro de 1983, surge a URBEL (Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte), a partir de uma mudança estatutária da antiga Ferro de Belo Horizonte S/A (Ferrobela), com o objetivo de implementar as obras urbanizadoras idealizadas no âmbito do PROFAVELA.

No decorrer da década de 1990, a partir do mandato do então prefeito da coligação Frente BH Popular, Patrus Ananias, cria-se o Sistema Municipal de Habitação, sendo atribuído à URBEL o papel de execução da Política Municipal de Habitação Popular. Ao longo de 32 anos, desde a mudança societária da antiga Ferrobela, que permitiu à URBEL o exercício de atividades de urbanização, esta empresa de economia mista tem implementado a sua política municipal de habitação, não obstante as mudanças de governos e sua organização administrativa e a implementação de diferentes planos e programas de regularização fundiária.

Além dela, o sistema também é constituído, atualmente, após diversas reestruturações administrativas, pela Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (SMOBI), a qual gerencia o Fundo Municipal de Habitação Popular (FMHP) e pelo Conselho Municipal de Habitação (CMH), instância em que há participação e representação de diversos setores da sociedade e que possui poderes deliberativos acerca da política municipal de habitação.

Quadro 1 – Atual configuração do Sistema Municipal de Habitação de Belo Horizonte

<p style="text-align: center;">SISTEMA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (órgãos executores da Política Municipal de Habitação – PMH)</p>
--

Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (SMOBI)	Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL)	Fundo Municipal de Habitação (FMH)	Conselho Municipal de Habitação (CMH)
Instituído pela Lei Municipal nº 10.101/2011	Constituição inicial, como Ferro de Belo Horizonte S.A., ocorreu mediante autorização contida na Lei nº 898, de 30 de outubro de 1961.	Instituído pela Lei Municipal nº 6.326/1993.	Instituído pela Lei Municipal nº 6.508/1994.
Responsável pela gestão do Fundo Municipal de Habitação Popular (FMHP);	Lei Municipal nº 8.146/00 reestrutura a URBEL, para atribuir a ela a competência para formulação e execução da Política Municipal de Habitação.	Concentra os recursos para os investimentos para a execução da Política Municipal de Habitação.	Órgão participativo, deliberativo e fiscalizador da Política Municipal de Habitação.
Coordena a política de moradia de Belo Horizonte.			

Fonte: BELO HORIZONTE, 1961, 1993, 1994, 2000, 2011. Elaboração própria.

Durante o mandato de Patrus, são idealizados, ainda, o Projeto Alvorada, embrião do Programa Vila Viva, que tem sua elaboração iniciada em 1994, e o Plano Global Específico (PGE), em consonância com a nova mentalidade administrativa de regularização fundiária e o reconhecimento do direito à moradia adequada dos habitantes das favelas. O PGE é um instrumento de planejamento que, a partir do ano de 1998, passa a ser requisito para a aprovação de intervenções financiadas.

Os recursos utilizados para implementação do PGE, atualmente, são oriundos do orçamento municipal submetido ao Orçamento Participativo – OP e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do que depreendemos o caráter popular e de inclusão sócioespacial, inerentes e elementares à intervenção urbanística delineada no plano. Da maneira como fora idealizado, o PGE deve ser condizente com o Estatuto da Cidade e com o Plano Diretor de Belo Horizonte, instrumentos normativos norteadores do planejamento urbano que acompanharam a evolução dos direitos sociais fundamentais, reconhecidos constitucionalmente¹⁰.

O Vila Viva, programa de intervenção estrutural em assentamentos precários, que tem sua origem na implantação do PGE na comunidade, teve sua elaboração idealizada na gestão da coligação Frente BH Popular, em

¹⁰ O Estatuto da Cidade, vigente desde 2001, inova no ordenamento jurídico nacional ao introduzir instrumentos específicos para a promoção da regularização fundiária de assentamentos informais, tais como a Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e a Usucapião Urbana – individual ou coletiva.

1994, como visto, mas apenas saiu do papel, efetivamente, no ano de 2000 na gestão de Fernando Pimentel. A primeira intervenção urbanística pelo Vila Viva ocorreu no ano de 2005, no Aglomerado da Serra.

Segundo a prefeitura de Belo Horizonte, o programa de urbanização Vila Viva tem como objetivo reduzir o déficit habitacional na cidade, além da melhoria nas condições das habitações já existentes, dando prioridade, portanto, à efetivação do direito à moradia das populações residentes nos locais objeto de intervenção do Vila Viva.

Esta intervenção urbanística suscitou a criação dos seguintes programas, cujo objetivo primordial é o de diagnosticar, prevenir e minimizar situações de risco geológico: Programa Estrutural em Áreas de Risco (PEAR) e Programa de Remoção e Reassentamento de Famílias (PROAS) (URBEL, 2013). O PEAR, criado em 1993, tem como objetivo a identificação de áreas de risco, a fim de se adotarem medidas para evitar acidentes graves. Por sua vez, o PROAS, surgido em 1995, realiza a remoção e o reassentamento de famílias deslocadas em virtude de realização de obras públicas ou em decorrência da constatação do risco.

São fases do Vila Viva: planejamento, execução e monitoramento das intervenções.

A primeira fase abrange a elaboração do PGE, que deve incluir, obrigatoriamente, coleta de dados, análise e proposta, cronograma de intervenções urbanísticas definidas para a área e estimativas de custos, além das diretrizes para atuação na área (KAPP, BALTAZAR, 2012). O PGE levanta dados relacionados ao aspecto físico, jurídico e social da área estudada; ele visa, portanto, à regularização fundiária, ao desenvolvimento socioeconômico da região e à sua recuperação ambiental. Esta previsão está contida no próprio Plano Diretor de Belo Horizonte, com as alterações inauguradas pela Lei Municipal nº 8.137/2000.

O que há é a gestão pública, que, na prática, significa ser a população informada, consultada e participante da elaboração do PGE. Para tanto, um grupo de referência tem que ser formado e seus membros podem ser representantes da associação de moradores locais ou fazerem parte de grupos organizados nas áreas circundantes. De acordo com a lei, o grupo de referência tem que seguir todos os passos de elaboração do PGE, monitorar a alocação de recursos, servir de mediador entre a comunidade e a Administração Pública, funcionando como agentes multiplicadores das informações dentro da comunidade. Os membros desse grupo

não terão direito a remuneração, mas suas funções são consideradas como serviço público relevante (CANÇADO, 2014, p. 31).

O PGE seria responsável por realizar um estudo diagnóstico geral e aprofundado do espaço em que se pretende atuar, fazendo parte de uma intervenção estrutural que visa a atacar a questão fundiária nas frentes físico-ambiental, jurídico-legal e socioeconômico-organizativo das comunidades (BRADENBERGER, 2007).

De acordo com Plano Diretor, o PGE deve ser elaborado com a participação popular e os estudos que o compõem necessitam priorizar não somente questões objetivas atinentes à regularização fundiária, a questões jurídicas e urbanísticas, como, também, às questões relativas ao fator socioeconômico das regiões afetadas. Combinam-se, assim, a reestruturação física e ambiental com o desenvolvimento socioeconômico da população.

Segundo a URBEL, foram concluídos, até o momento (de acordo com dados atualizados em 07/01/2015), 68 PGEs em 97 comunidades, abarcando 319.528 habitantes no total (BELO HORIZONTE. URBEL, 2015).

A fase de execução, posterior à elaboração do PGE, inclui as obras de urbanização e de construção de unidades habitacionais. É nesta fase que ocorrem as remoções e os reassentamentos necessários.

Por último, temos a fase de regularização fundiária ou a efetiva titularização das propriedades a seus moradores – seja na moradia de origem ou nas unidades habitacionais construídas.

A amplitude do Programa Vila Viva é considerável. Informações da Prefeitura indicam que, ao final do programa, serão 13.167 famílias removidas em 12 comunidades beneficiadas, para as quais serão construídos 6.894 apartamentos nas próprias comunidades (BELO HORIZONTE. URBEL, 2015). São afetados não somente os moradores reassentados e indenizados, mas, também, aqueles que permanecem nas áreas objeto de atuação do Vila Viva. Analisar os impactos de suas intervenções é, portanto, primordial, já que afeta os interesses e direitos de parcela representativa da cidade.

A plataforma do programa prevê a participação popular tanto na etapa de planejamento das intervenções, ao longo da pesquisa para confecção do PGE, como na sua fase de execução, admitindo ampla discussão com os moradores da comunidade afetada para elaboração de um projeto executivo.

Para permitir a inclusão da população da forma mais ampla possível, prevê-se, ademais, a mobilização de grupos de referência e assembleias e audiências públicas (GUSTIN, 2013a).

O Programa municipal Vila Viva, portanto, segundo estas diretrizes, estabelecidas no Plano Diretor para confecção do PGE, pode ser considerado, ao menos em sua análise abstrata, um instrumento inédito de planejamento urbano, que prevê, inclusive, a participação popular em todas as instâncias decisórias (notadamente nas fases de planejamento e execução).

No entanto, as práticas efetivas propulsionadas pelo Vila Viva e outras modalidades de intervenção urbanística, em Belo Horizonte, nem sempre seguem estes ditames. E é justamente no momento de concretização das políticas idealizadas que podemos verificar, por exemplo, a permanência de antigos recursos do planejamento urbano brasileiro. A tecnocracia é um deles.

A insistência pela tecnocracia, existente desde os primórdios do planejamento urbano, aglutina o conhecimento em torno de um pequeno grupo ligado à Administração Pública e dificulta o acesso, pelos moradores, à informação qualificada como insumo para a participação popular através dos grupos de referência, por exemplo, utilizando-nos da experiência do Vila Viva. EDÉSIO FERNANDES (2006) já chamava a atenção para o perigo da tradição de um planejamento tecnocrático no Brasil e que Belo Horizonte seguiu, no sentido de que, sendo baseado em regras urbanistas elitistas, desconsidera as realidades socioeconômicas de acesso ao espaço urbano e à moradia adequada, retroalimentando a informalidade urbana.

A base da tecnocracia é a ideologia da supremacia da razão. HARVEY (1995) aponta que as tônicas do iluminismo e do racionalismo dominaram o planejamento modernista. Os sistemas físico-territorial e sistêmico de planejamento, vigentes durante boa parte do século XX, principalmente verificados nos Estados Unidos, baseavam-se na técnica irrefutável do perito-projetista e na conformação do solo urbano através de planos e zoneamentos.

Novos modelos de ocupação do solo e de reprodução econômica e do espaço, surgidos com a industrialização, geravam a necessidade de eliminação dos modelos arcaicos, incompatíveis com a nova realidade. O Estado atuaria neste sentido, de forma a disciplinar o uso da terra utilizando-se preponderantemente do argumento técnico.

Desta maneira, o profissional técnico deveria realizar diagnósticos e propor soluções a disfunções existentes na cidade. “(...) a aplicação do conhecimento competente, calcado em neutralidade científica e no mito da decisão racional, seria capaz de dar resposta adequada aos problemas da cidade” (SANTOS, 2013, p. 02). Estes problemas seriam a própria existência do conflito, da ambiguidade e da subjetividade, que constituem a base da reprodução do solo urbano de maneira coletiva (SANTOS, 2013).

SANTOS (2013) ainda determina quatro elementos principais da tecnocracia: a retórica da cientificidade, a retórica da objetividade, a retórica da competência e a retórica da neutralidade. Segundo ele, no campo do planejamento urbano, a tecnocracia tem sido usada como instrumento repressivo e como instrumento ideológico, regulando as formas de apropriação do espaço e tentando esconder a existência de conflitos na cidade.

A objetividade e a cientificidade da tecnocracia fecham os olhos para as causas da atual ocupação e distribuição do espaço, ou seja, para os aspectos sociais e econômicos vigentes, que geram situações de exclusão e segregação. Não se ocupam delas e, justamente por ignorá-las, não se comprometem a solucioná-las.

O argumento técnico centraliza na pessoa responsável por sua emissão a competência necessária para conceder-lhe exclusividade na determinação das maneiras de atuação na gestão da cidade. Cria-se uma relação de dominação entre aqueles que “não conhecem” e aqueles que “conhecem”, os quais impõem, assim, sua decisão.

Tanto os planos higienistas correspondentes à construção da cidade de Belo Horizonte, quanto os planos urbanos atuais, foram e são permeados pela visão tecnocrática, de uma forma ou de outra. A noção moderna dominante acerca da infalibilidade do perito e da conformação do uso do espaço através de previsões apolíticas, apesar da transição democrática pela qual passou recentemente o país, ainda pode ser sentida em maior ou menor grau nas práticas e medidas urbanas tomadas em Belo Horizonte.

O Programa Vila Viva é apenas uma parte pequena de uma série de políticas públicas sequenciais, cuja origem se encontra nos processos de urbanização das cidades brasileiras na metade do século passado. Seu

enfoque específico varia ao longo do tempo, mas, desde os primórdios de sua aparição, as favelas assumem papel central nas discussões.

O Vila Viva possui como um triste antecedente histórico a Coordenação de Habitação de Interesse Social (CHISBEL), que surgiu no contexto político da ditadura militar, auge máximo do emprego da tecnocracia no planejamento urbano no Brasil. A tônica era a favela vista como um problema e, portanto, a única solução cabível naquele tempo era a remoção ou expulsão da pobreza, o que acabou resultando em um processo de favelamento de outras áreas e adensamento populacional daquelas já existentes.

A visão redutora de outrora é aquela que associa a favela como a territorialidade ou o território¹¹ da pobreza e da violência, que impossibilita enxergar os moradores destes locais como “atores políticos a serem incorporados nas discussões sobre as intervenções do poder público nestas áreas” (MELO, 2009, p. 91).

Os moradores são desconsiderados como atores dotados de direitos, diretamente envolvidos no processo de urbanização de vilas e favelas, com direito a participação e apresentação de alternativas sustentáveis às soluções apontadas pela municipalidade. Os direitos dos moradores ainda são tratados como mera “questão social”, conforme já ressaltado por ROLNIK (2012).

Não mais persiste o ideal de higienização da cidade e expulsão do pobre ou de desfavelamento, presente no planejamento urbano. A tônica atual é de recuperação destas áreas e provimento de equipamentos e serviços urbanos. A promulgação do Estatuto da Cidade e dos planos diretores municipais – apesar de estes adotarem o aspecto técnico, em certa medida -, além da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, em Belo Horizonte, responsável pela criação das ZEIS, contribuíram para a positivação e

¹¹ Segundo Sack (1986, p.06), o conceito de territorialidade estaria “intimamente ligada ao modo como as pessoas utilizam a terra, como elas próprias se organizam no espaço e como elas dão significado ao lugar”. Por sua vez, Raffestin (2009) atribui à territorialidade seu sentido mais amplo, não obrigatoriamente realizado efetiva e concretamente. Assim, assume-se que todo território possui uma territorialidade, apesar de o inverso nem sempre ocorrer. Ou seja, nem todo território necessita possuir, obrigatoriamente, uma carga simbólica preponderante. Extrapolando o conceito de territorialidade animal advindo dos naturalistas, a territorialidade (humana), como um “componente do poder”, implica o território vivido por membros das sociedades em geral, através de relações existenciais e produtivistas. As relações de poder, no espaço, realizam funções e produzem significado, pelo que compreendemos que território é sempre um misto entre funcionalidade (como recurso e/ou reservatório de matérias-primas) e simbologia. A territorialidade seria, assim, a dimensão simbólica do território, à qual as perspectivas idealistas de análise do conceito de território concedem especial atenção.

institucionalização de princípios incompatíveis com um planejamento urbano patentemente excludente.

No entanto, o que verificamos na prática e que parece, a princípio, contraditório, é a adoção destes mesmos princípios e diretrizes institucionalizadas para justificarem-se procedimentos muito similares àqueles vigentes nos planos higienistas e regulatórios. Há a assunção de determinados significados de maneira estratégica.

O planejamento urbano e a história do urbanismo, no Brasil¹², acompanham a evolução de direitos sociais fundamentais, em especial o direito coletivo à cidade e o direito à moradia digna. Um “intenso processo social de construção de uma cultura de direitos” (ROLNIK, 2012), na última metade do século XX, constituiu a base para o movimento pela reforma urbana no país.

Segundo KOWARICK (1980), o modelo urbanístico de crescimento das cidades brasileiras seguiu uma “lógica da desordem”, transformando essas cidades no ambiente propício para a reprodução do capital, em que há a manutenção de altas taxas de acumulação. Belo Horizonte, em especial, destaca-se na história do urbanismo brasileiro por ser uma das primeiras cidades planejadas do Brasil.

RAQUEL ROLNIK (2000, p. 04) afirma que, de forma geral, “o debate em torno dos padrões e parâmetros técnicos desejáveis para a produção do espaço urbano” é considerado a principal missão do planejamento urbano durante todo o século XX.

No Brasil, as questões fundamentais surgidas através dos processos de urbanização tiveram sua resposta mais imediata através de reformas urbanas, impulsionadas por movimentos sociais e possibilitadas por sucessivos atos legislativos em que haveria a predominância de uma visão tecnocrática que ressalta as deficiências da cidade, vista, desta forma, como algo doente que precisa ser curado pelo planejamento. O instrumento a princípio utilizado para tal fim foi o zoneamento, baseado na definição de cidade ideal desenvolvida nos países centrais, mas pouco apropriado para os países

¹² Segundo LEME (1999), o percurso histórico do urbanismo no Brasil perpassa por três gerações de urbanistas: os pioneiros, os engenheiros civis e arquitetos e os planejadores urbanos, integrantes de equipes multidisciplinares. Ela identifica três períodos do urbanismo brasileiro: o primeiro de 1895 a 1930; o segundo de 1930 a 1950 e o terceiro até 1965.

periféricos, responsável pela demarcação de territórios de inclusão e de exclusão.

A adoção de padrões urbanísticos exigentes e de difícil compreensão e a alta complexidade dos planos fazem parte de um quadro de hegemonia de uma visão tecnocrática na legislação urbanística. Isso significa o tratamento da cidade como um objeto puramente técnico, no qual a função da lei seria apenas o de estabelecer os padrões satisfatórios de qualidade para seu funcionamento. Ignora-se, dessa forma, qualquer dimensão que reconheça conflitos, e muito menos a realidade da desigualdade das condições de renda e sua influência sobre o funcionamento dos mercados imobiliários urbanos (ROLNIK, 2000, p. 04-05).

A tecnocracia, ainda segundo ensinamentos de ROLNIK (2000), desprivilegia a seara da política, em que há potencial efetivo de participação dos mais diversos setores da sociedade no planejamento das cidades. A regulação acaba, assim, contemplando somente a minoria de alta renda em detrimento dos grupos excluídos da legalidade.

Um tema especial que marcou os debates acerca da necessidade de reforma urbana foi a relação da legislação com a cidade real e sua responsabilidade para com a cidade irregular, clandestina, ilegal. Eram necessários o reconhecimento e a legalização da cidade real (ROLNIK, 2000)¹³.

A resposta para esta necessidade surgiu, inicialmente, com o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, de 1963, em que foram discutidas diretrizes a fim de se pensar a reforma urbana como planejamento das cidades que pudesse melhorar as condições de vida de seus habitantes. Ela foi definida, na oportunidade, como um conjunto de medidas estatais que almejaria a justa utilização do espaço urbano, de modo a fornecer habitações condignas às pessoas e a ordenar as aglomerações urbanas.

A cidade passa a ser vista como real “palco de conflitos pressupondo a construção permanente de um espaço público de mediação e negociação” (ROLNIK, 2000, p. 07). Urgia a identificação de necessidades específicas e

¹³ A cidade, conceito uno, acaba, eventualmente, dividindo-se em dois referenciais de análise, a cidade formal (ou legal) e a cidade informal. Esta divisão resulta, com RIBEIRO (2002), do “circuito de acumulação urbana” em que há, inevitavelmente, diferentes formas de apropriação da cidade, destacando-se ainda mais a importância do espaço urbano na determinação das condições dos agrupamentos sociais e das relações entre eles. A divisão entre cidade formal e informal é feita, neste momento, apenas para reforçar a visão dualista existente à época. Ela é intrinsecamente discriminatória (cidade formal é legal e, portanto, boa; a cidade informal ou ilegal é prejudicial, deve ser exterminada) e não a adotamos.

diferenciadas dos diversos espaços da cidade em detrimento de seu tratamento uniforme e indiscriminado.

Após o período de regime autoritário vivido pelo país, que impossibilitou a realização das reformas desejadas, a discussão em torno de reformas urbanas surgiria novamente nas décadas de 1970 e 1980. Em janeiro de 1985 é criado o Movimento Nacional pela Reforma Urbana:

Em 1986, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana define o conceito da reforma urbana como uma nova ética social, que condena a cidade como fonte de lucros para poucos em troca da pobreza de muitos. Assume-se, portanto, a crítica e a denúncia do quadro de desigualdade social, considerando a dualidade vivida em uma mesma cidade: a cidade dos ricos e a cidade dos pobres; a cidade legal e a cidade ilegal. Condena a exclusão da maior parte dos habitantes da cidade determinada pela lógica da segregação espacial; pela cidade mercadoria; pela mercantilização do solo urbano e da valorização imobiliária; pela apropriação privada dos investimentos públicos em moradia, em transportes públicos, em equipamentos urbanos e em serviços públicos em geral.

Dessa forma, essa nova ética social politiza a discussão sobre a cidade e formula um discurso e uma plataforma política dos movimentos sociais urbanos, em que o acesso à cidade deve ser um direito a todos os seus moradores e não uma restrição a apenas alguns, ou aos mais ricos. (SAULE JUNIOR, UZZO, 2009, p.260).

Quando da Assembleia Nacional Constituinte, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana propôs uma emenda popular que fora, posteriormente, parcialmente acatada pelos artigos 182 e 183 da Constituição da República de 1988. A regulamentação dos dispositivos constitucionais pelo Estatuto da Cidade permitiu a inserção formal do conceito de direito à cidade ao sistema legal brasileiro. Surge o direito à cidade institucionalizado.

Com o Estatuto da Cidade ocorre um profundo impacto no direito à cidade, que deixa de ser um direito reconhecido somente no campo da política e passa a ser um direito reconhecido no campo jurídico. O direito à cidade adotado pelo direito brasileiro o coloca no mesmo patamar dos demais direitos de defesa dos interesses coletivos e difusos, como, por exemplo, o direito do consumidor, do meio ambiente, do patrimônio histórico e cultural, da criança e do adolescente, da economia popular.

O Estatuto da Cidade define o direito a cidades sustentáveis como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, e a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. (SAULER JUNIOR, 2008, p.15).

De acordo com FLÁVIO VILLAÇA (2012), o Estatuto da Cidade define conceitos ou princípios que já deveriam estar inscritos em nossa Constituição da República, nas constituições estaduais e nas leis orgânicas municipais. Ele representa o marco legal da Reforma Urbana e define vários instrumentos que os governos municipais podem fazer uso a fim de regular o mercado de terras. Como exemplo, temos dois mecanismos legais de regularização fundiária, as já mencionadas ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) e as AESI (Áreas Especiais de Interesse Social).

O Estatuto da Cidade lança as bases de uma nova regulamentação jurídico-urbanística no país, cujos princípios são adaptados às realidades estaduais e municipais a partir da aprovação de vários planos diretores municipais e de outras leis urbanísticas e ambientais.

O processo das lutas sociais em torno das questões de política urbana permitiu o enquadramento legal do direito à cidade e do direito à moradia adequada. Através desta institucionalização, definiram-se as funções sociais da propriedade e da cidade como prioritárias para a gestão pública, além do que, a partir disto, foram criados o Ministério das Cidades, em 2003, o Sistema Nacional e o Fundo Nacional de Habitação.

As novas práticas substituem o plano que prioriza tudo – ou seja, não prioriza nada – pela ideia do plano como um processo político, por meio do qual o poder público canaliza seus esforços, capacidade técnica e potencialidades locais em torno de alguns objetivos prioritários. Dessa forma, procura-se evitar a dissipação de forças em intervenções fragmentadas, em prol de um foco nos pontos vistos como fundamentais para a cidade.

A regulação urbanística passa a ser tratada como um processo, com etapas sucessivas: a formulação de instrumentos urbanísticos, sua aprovação na Câmara Municipal, sua aplicação conforme os objetivos originais, sua fiscalização e revisão periódica. Em todas as etapas está presente a política, na forma da explicitação de posições e da negociação entre as diferentes partes interessadas (ROLNIK, 2000, p. 08).

Com o movimento pela Reforma Urbana, há a gradual evolução da perspectiva de planejamento urbano correspondente ao período teocrático, que deixa de se identificar tão somente com sua função técnica, adentrando, também, em alguma medida, a dimensão política, com auxílio obrigatório da participação popular.

A questão da regularização das favelas é, dentre outras reivindicações da plataforma de Reforma Urbana, um tema central para o debate acerca do

uso do argumento técnico como reforço à violação ao direito à cidade institucionalizado.

A premência pela regularização fundiária através do planejamento urbano ocorre, portanto, num contexto de reconhecimento do direito à cidade, do direito à moradia digna e do princípio da função social da propriedade urbana como direitos fundamentais, não mais visualizados como meras “questões sociais”.

No entanto, apesar de reconhecer o avanço no planejamento urbano a partir de sua maior inserção na seara da política, com possibilidades reais de envolvimento popular na tomada de decisões acerca da cidade, o planejamento urbano ainda não permite a concretização do direito à cidade institucionalizado o mais próximo possível de um direito coletivo à cidade revolucionário.

Principalmente ao verificarmos o exercício do direito ao solo urbano, à cidade e à moradia, pelos moradores afetados pela intervenção urbanística iniciada com a elaboração do PGE, em Belo Horizonte.

A informalidade no acesso à terra e à moradia, dando origem às favelas brasileiras, é um fenômeno não somente associado a fatores macroeconômicos de produção da pobreza social (injusta distribuição de renda, desemprego etc.). Esta realidade se liga muito mais à forma como têm sido elaborados os planos urbanos e políticas habitacionais, especialmente no âmbito das municipalidades, de maneira a ignorar a necessidade de acesso regular ao solo urbano pelos grupos socioeconômicos mais fragilizados, priorizando outros atores em suas intervenções (FERNANDES, 2009).

Esta lógica, que pautou os primeiros planos urbanísticos da cidade de Belo Horizonte, perpetua-se através das intervenções estruturais realizadas no âmbito do Vila Viva ou isoladamente, em Belo Horizonte.

Notamos, particularmente, a manutenção de políticas públicas tecnocráticas em detrimento de uma real e efetiva participação política daqueles diretamente afetados pelas medidas, os moradores, ao analisarmos as justificativas utilizadas pela municipalidade de Belo Horizonte para respaldar as remoções forçadas que são verificadas na Vila Bandeirantes e no Aglomerado Santa Lúcia, no contexto das intervenções urbanísticas, como veremos nos próximos itens, a seguir.

II – Direito à cidade, direito à moradia adequada e remoções forçadas

A cidade é um produto social, uma criação humana, e se insere na dinâmica da relação do homem com o meio em que vive¹⁴.

LEWIS MUMFORD (1998), historiador estadunidense que viveu no século XX, afirmou, em obra intitulada “A Cidade na História”, ser impossível estabelecer-se uma definição estanque que se aplique a todas as manifestações de cidade.

Segundo DERRUAU (1964), Friedrich Ratzel, geógrafo alemão do século XX, desenvolve a noção de que a sedentarização da aglomeração humana ou aglomeração durável seria comum a todas as conceituações de cidade que se fez e são feitas até hoje.

Já LOJKINE (1981) situa a cidade como reflexo de uma nova modalidade de luta de classes.

PEREIRA (2001) se questionou se a definição científica do termo “cidade” abarcava diferentes modalidades de aglomeração urbana (em especial, aquela que se dedica às atividades agrícolas, do campo), uma vez que o entendimento majoritário, inscrito inclusive nos dicionários de língua portuguesa, circunscrevia a conceituação de cidade às aglomerações não agrícolas e, além disto, o mesmo autor indagou-se da importância do tamanho da população da cidade para sua definição.

¹⁴ A cidade ocidental é muito estudada no âmbito das Ciências Sociais, havendo destaque para os grandes nomes da Sociologia (os clássicos Weber, Marx e Durkheim), além da Escola de Chicago e a sociologia urbana francesa. As teorias sobre a cidade e a organização do espaço urbano foram se desenvolvendo à medida em que se detectou um crescimento vertiginoso da população urbana no contexto que surgiu após a Revolução Industrial dos séculos XIX e XX. MAX WEBER (1968) adota uma concepção de cidade ampla, como tipo-ideal, abstrato, que possui autonomia política e constitui-se como mercado. ÉMILE DURKHEIM (1971), pai da sociologia, analisando a sociedade burguesa da era industrial, qualifica a cidade como substrato da vida social enquanto produto de uma “condensação progressiva” através da concentração populacional em determinado território.

A Escola de Chicago, tomando como referência a própria cidade de Chicago da década de 1920, após intenso crescimento industrial do começo do século, identifica a cidade como um problema, abordando o objeto de estudo através das variáveis cultural e ecológica. O principal autor desta linha foi Robert Ezra Park, o qual buscou de diversas áreas como a sociologia, a psicologia e a filosofia, as bases teóricas para o seu estudo. O importante a se destacar acerca da Escola de Chicago no estudo da cidade é que ela apreende o fenômeno urbano como tema substancial de reflexão e não apenas contingencial. CHARLES-HENRY CUIN E FRAN GRESLE (1994, p. 191 e 193) afirmam ter sido mérito inédito desta abordagem a tomada da cidade como “laboratório privilegiado de análise da mudança social” e a formulação de uma “concepção ‘espacializada’ do social e, reciprocamente, socializada do espaço”. Por fim, Marx e Engels qualificaram a cidade industrial capitalista do século XIX como o espaço da luta de classes, em que há a produção e reprodução do capital.

RAQUEL ROLNIK (1994) admite a cidade, antes de tudo, como um ímã, um eixo que reúne e aglutina o grupo e no qual há a apropriação material e ritual do território como forma de garantia do domínio. A lógica de se plantar o alimento implica a dominação do espaço de forma permanente (sedentarização), sendo uma das primeiras etapas no trajeto de modelação da natureza pelo trabalho humano. A urbanista e professora da FAU (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP) identifica, como embrião do que hoje é conhecido como cidade, os zigurates da Antiga Mesopotâmia, templos construídos pelos assírios, babilônios e sumérios, que apareceram na História a partir do terceiro milênio antes da era cristã. A aglutinação humana em torno destes templos, que eram considerados a morada dos deuses, transformou a maneira de os homens verem e ocuparem o espaço.

Centro e expressão de domínio sobre um território, sede do poder e da administração, (a cidade) lugar da produção de mitos e símbolos – não estariam estas características ainda presentes nas metrópoles contemporâneas? (ROLNIK, 1994, p. 08).

Mais adiante, na mesma obra da autora (O que é a cidade), a cidade é reconhecida como local permanente de moradia e trabalho, cuja implantação somente se torna possível a partir da formação de um excedente de produção. Ela traz à baila, ainda, o conceito de “cidade escrita”, como local de produção e fixação de memória, em que a arquitetura urbana possui papel fundamental.

É neste espaço em que podemos – ou não – exercer o direito à cidade.

Estudamos o direito à cidade, neste trabalho, inspirados na leitura que alguns autores, dentre eles PURCELL (2002) e KAPP (2012), fazem do direito à cidade em LEFEBVRE (2008), além do conceito de direito à cidade de HARVEY (2009). Dividimos os diferentes significados do direito à cidade em direito à cidade tradicional, direito à cidade institucionalizado e direito coletivo à cidade revolucionário.

O direito à cidade tradicional não corresponde, necessariamente, a uma visão de direito à cidade restrita a um período cronológico do planejamento urbano correspondente, por exemplo, ao período anterior à sua positivação. Ele coexiste com as demais leituras que se faz de direito à cidade e reflete tão somente a possibilidade de acesso a bens, serviços e equipamentos urbanos de lazer, saúde, educação e transporte (KAPP, 2012).

O direito à cidade institucionalizado corresponde ao direito à cidade positivado nos instrumentos jurídico-urbanísticos brasileiros, em especial, no Estatuto da Cidade. Seus principais elementos constitutivos são a autonomia socioespacial e a participação popular. Ou seja, a autonomia de se determinar a forma de habitação e como será realizada sua própria produção do espaço urbano e a participação deliberativa na determinação dos contornos dos planos de urbanização. Entendemos que seus elementos constitutivos permitem que este direito à cidade institucionalizado seja aplicado o mais próximo possível de um direito coletivo à cidade revolucionário.

Por fim, o direito à cidade coletivo revolucionário “é o direito de imaginar e realizar a cidade, contínua e concomitantemente” (KAPP, 2012). É o direito à cidade da forma inicialmente concebida por Henri Lefebvre.

“A cidade é um grande laboratório do homem”, disse Henri Lefebvre, quase nessas palavras, na apresentação de seu livro “O direito à cidade”, de 1968. Adotamos suas reflexões sobre a cidade e sobre o direito à cidade, neste livro, como marco teórico para o presente capítulo.

Henri Lefebvre entende que habitar a cidade é um direito à obra e à apropriação, com o poder, dele decorrente, de determinar a forma como se quer habitar, inclusive com a possibilidade de se apontar características de espaços públicos e privados e as relações interpessoais ali existentes, bem como as relações entre sujeito e meio ambiente, dentre outras. Segue o autor francês:

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE, 1991, p. 145).

A apropriação, ao contrário da dominação do espaço enquanto controle que Estado e empresas exercitam em afirmação à racionalização, seria a transformação do espaço para satisfazer necessidades e possibilidades de todos os cidadãos, da coletividade. A cidade como obra e a apropriação como uso (e não propriedade) seriam os antecedentes necessários para o entendimento do direito à cidade como o designamos no presente trabalho.

A apropriação, como verdadeiro direito à cidade, permite a realização plena do sujeito, seja ele coletivo ou individual, e seria contraponto do processo

de fragmentação do espaço pelas instâncias diversas de dominação, marcadas pela racionalidade no uso do espaço e pela tecnocracia.

A potencialidade da cidade como o lugar do encontro, da troca, da plena realização da vida urbana, se dá por meio da apropriação. A apropriação ou o direito à cidade se estabelece como contraponto ao processo de fragmentação do espaço caracterizado pela existência dos mais variados centros de dominação: centros de decisão, de riqueza, de poder, de informação e conhecimento (LEFEBVRE, 2008). O espaço fragmentado subjuga o espaço do encontro dos “objetos e sujeitos”, lugar síntese onde é concebível a retomada de uma unidade “espaço-temporal”, aquela caracterizada, segundo Lefebvre (2008), como a possibilidade de realização plena do sujeito (individual e coletivo). (COURA, 2009, p. 42).

Para Lefebvre, a circunscrição dos problemas urbanos à seara técnica e administrativa aliena os cidadãos, no sentido de torná-los mais objetos do que sujeitos do espaço social. A cidade deveria ser, ao contrário, uma obra humana conjunta, que parte de um conceito de cidadania muito além daquela inculcada na democracia representativa. Essa conjuntura seria alcançada a partir do momento em que a apropriação do espaço, pelos cidadãos, se sobrepujasse à sua dominação pelo Estado¹⁵.

A noção de direito à cidade em Lefebvre evidencia seu entendimento acerca da produção do espaço urbano como decisiva para a reprodução das relações de produção capitalistas¹⁶. A sociedade organizada segundo os ditames do capital se organiza e reorganiza, transformando o espaço, conforme as prioridades do tipo de produção capitalista¹⁷.

¹⁵ Henri Lefebvre distingue os termos apropriação de dominação (sinônimo de propriedade). Segundo ele, a apropriação seria um processo carregado de simbologia e das “marcas do vivido” e a dominação se vincularia à noção de valor de troca, como algo concreto e funcional. Conforme o próprio Lefebvre: “O uso reaparece em acentuado conflito com a troca no espaço, pois ele implica ‘apropriação’ e não ‘propriedade’. Ora, a própria apropriação implica tempo e tempos, um ritmo ou ritmos, símbolos e uma prática. Tanto mais o espaço é funcionalizado, tanto mais ele é dominado pelos ‘agentes’ que o manipulam tornando-o unifuncional, menos ele se presta à apropriação. Por quê? Porque ele se coloca fora do tempo vivido, aquele dos usuários, tempo diverso e complexo”. (LEFEBVRE, 1986, p. 411-412).

¹⁶ Para Lefebvre (2008), a reprodução das relações de produção diz respeito a um conceito mais amplo de produção de relações sociais (incluindo-se atividades sociais como o lazer, a vida cotidiana, o habitar e o habitat etc.) e não se refere, portanto, somente à produção de bens para satisfação material. De todo modo, não podemos entender o espaço social apenas como recipiente que se molda pelo capital, mas ele é, também, meio, condição e produto do capital (CARLOS, 1994).

¹⁷ O modelo capitalista adotado na construção da cidade de Belo Horizonte se reflete, justamente, na organização do espaço que se dividiu hierarquicamente em espaço da riqueza e espaço da miséria, centro e periferia ou, como veremos no próximo item, em zona central urbana, zona suburbana e zona rural.

MARK PURCELL (2002), desenvolvendo o conceito de direito à cidade em Lefebvre, aponta que ele obrigatoriamente implica a reinvenção radical das relações sociais do capitalismo e a estrutura espacial da cidade:

O direito à cidade de Lefebvre é um argumento para mudar profundamente tanto as relações sociais do capitalismo quanto as estruturas vigentes de cidadania democrático-liberal. Seu direito à cidade não é uma sugestão de reforma, nem visa a uma resistência fragmentada, tática, passo-a-passo. Sua ideia é, em vez disso, uma convocação para uma reestruturação radical de relações sociais, políticas e econômicas na cidade e para além dela. (PURCELL, 2002, p. 101).

DAVID HARVEY (2009), em sintonia com Lefebvre, aponta um caráter emancipatório ao conceito de direito à cidade, estabelecendo que se trata do exercício de um poder coletivo de dar uma nova forma ao processo de urbanização. Segundo o autor:

(...) a questão sobre qual tipo de cidade queremos não pode estar divorciada da questão sobre qual tipo de pessoas desejamos ser, quais tipos de relações sociais buscamos, qual relação nutrimos com a natureza, qual modo de vida desejamos. Isto se assemelha com a concepção de Lefebvre sobre o direito à cidade não “como um simples direito de visita ou como um retorno às cidades tradicionais”, mas “como um direito à vida urbana transformado e renovado”. O direito à cidade está, por isso, além de um direito ao acesso àquilo que já existe: é um direito de mudar a cidade mais de acordo com o nosso desejo íntimo. A liberdade para nos fazermos e nos refazermos, assim como nossas cidades, é um dos mais preciosos, ainda que dos mais negligenciados, dos nossos direitos humanos. (HARVEY, 2009, p. 09).

Harvey coloca o direito à cidade como um dos mais importantes e negligenciados direitos fundamentais, o qual abarcaria muito mais do que o direito de um indivíduo ou grupo específico de acesso aos recursos da cidade; seria um direito de alterar e reinventar a cidade e, portanto, qualificado mais adequadamente como um direito coletivo, uma vez que a possibilidade de reinvenção da cidade dependeria obrigatoriamente do exercício de um poder coletivo através da urbanização.

O modo como o geógrafo vislumbra o exercício deste direito seria através do poder efetivo, e de uma maneira fundamental e radical, de se dar algum tipo de contorno aos processos de urbanização, ou seja, a real possibilidade de se direcionar os modos através dos quais as cidades são feitas e refeitas.

Harvey articula os temas de acumulação do capital (e da força de trabalho, pelo fenômeno do desemprego) e os rearranjos espaço-temporais com a estruturação das cidades, fazendo conexões entre a composição das cidades (como seus aspectos arquitetônicos) e os movimentos de acumulação. O autor britânico desenvolve o entendimento de Engels de que a acumulação de capital não resolve a crise das cidades, mas apenas a desloca de lugar.

(...) ideia do direito à cidade, mas não no seu sentido mais veiculado pelas políticas públicas atuais, em que ele se tornou sinônimo de acesso aos bens e serviços que a cidade, tal como ela é, tem a oferecer. Em lugar disso, entendemos o direito à cidade tal como formulado por Lefebvre (1991, 2008) e recentemente lembrado por Harvey (2008), isto é, como o direito de determinar, coletivamente, o que a cidade pode e deve ser. Um elemento-chave desse direito é seu exercício cotidiano por meio de discussões e ações concretas, que começam na escala microlocal da moradia e de seu entorno urbano mais imediato. (KAPP, 2012, p. 05).

Além disto, é preocupação central de Harvey acentuar a necessidade de se pensar as formas pelas quais os habitantes das cidades (nós) são moldados pelos processos de urbanização levados a cabo por relações sociais e econômicas ímpares.

A reprodução do capital passa pelos processos de urbanização via uma miríade de formas. Mas a urbanização do capital pressupõe a capacidade dos poderes da classe capitalista de dominar o processo urbano. **Isto implica que a dominação da classe capitalista não é apenas sobre os aparatos do Estado (em particular aqueles aspectos do poder de Estado de administração e governo das condições sociais e de infraestrutura dentro das estruturas territoriais), mas, também, sobre o conjunto da população – seus estilos de vida, assim como sua força de trabalho, seus valores políticos e culturais, suas concepções mentais do mundo.** Este nível de controle não ocorre facilmente. A cidade e o processo urbano que a produz tornam-se daí em diante locais centrais de luta política, social e de classe (HARVEY, 2012, p. 66). Grifo nosso.

Para KAPP (2012, p. 468), o sentido de direito à cidade em Lefebvre, devido à sua grande reprodução em meios acadêmicos e extra acadêmicos, perdeu um pouco de sua originalidade, como um direito revolucionário, de mudança integral dos arranjos sociais vigentes e que seria contraditório com a noção de Estado-nação como centro decisório acerca das questões de planejamento urbano.

Segundo ela, no entanto, apesar de nosso direito à cidade, institucionalizado, por ora não ser um direito revolucionário, como inicialmente concebido por Lefebvre, dois elementos principais, a participação popular e a

autonomia socioespacial, seriam indispensáveis para se ampliar e se concretizar este direito à cidade positivado, “para além das legislações”.

Habitar a cidade, no sentido enfático do “direito à obra [...] e à apropriação” (Lefebvre, 2001, p. 135), significa poder determinar como se quer habitar, incluindo as características de espaços privados e públicos, as relações entre uns e outros, com o meio natural, com a vizinhança imediata e mediata, com as centralidades e redes urbanas mais abrangentes e assim por diante (KAPP, 2012, p. 468).

Ao lado do direito à cidade, temos o direito à moradia digna ou adequada, cuja leitura realizada por instrumentos internacionais, permitem uma maior efetivação do direito à cidade institucionalizado, mais próximo de um direito coletivo à cidade revolucionário.

A Constituição prevê, no rol de direitos sociais, a função social da propriedade, um dos desdobramentos importantes do direito à cidade. Efetivamente, no entanto, apenas com a promulgação da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o já mencionado Estatuto da Cidade, quase 13 anos após a elaboração de nossa Constituição, é que se tem a regulamentação do capítulo da Política Urbana, responsável pela regulação federal para a política urbana baseada nos princípios das funções sociais das cidades e o direito a cidades sustentáveis, através da garantia do direito à terra, à moradia, à sustentabilidade ambiental, aos meios necessários à subsistência, ao trabalho, ao transporte, aos serviços públicos e, finalmente, ao lazer.

A Constituição estabelece, outrossim, em seu artigo 23, IX, a competência concorrente de União, estados e municípios em promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. A nosso ver, o direito à moradia digna e adequada deve ser interpretado de forma ampla, a abranger não somente o direito à casa, propriamente dita, mas devendo englobar, obrigatoriamente, acesso a recursos naturais e a serviços básicos como educação, saúde e lazer; acesso aos meios de subsistência (inclusive a terra); participação dos habitantes em todas as fases dos processos de decisão em relação à moradia; garantia de privacidade e segurança, dentre outros.

O direito à moradia digna e adequada passou a incorporar o rol dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente como universais a partir da

Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Reza o artigo 25.1 do referido dispositivo:

Artigo 25.1: Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (ONU, 1948).

Referido diploma internacional fora recepcionado pela Constituição da República de 1988, por advento da Emenda Constitucional nº 26/00, cujo *caput* do artigo 6º, alterado pela Emenda Constitucional nº 64/10, lê o seguinte:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Posteriormente à Declaração Universal dos Direitos Humanos, diversos e subsequentes tratados internacionais determinaram a obrigação dos Estados de promover e proteger o direito à moradia digna. É exemplo destes instrumentos o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, promulgado no Brasil através do Decreto nº 591, de 1992. O referido tratado internacional prevê, em seu artigo 11, que toda pessoa tem direito a um “nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida” (ONU, 1966).

Atualmente, existem mais de 12 textos diferentes da ONU, em vigor, que reconhecem explicitamente o direito à moradia, como corolário ao direito coletivo (e individual) à cidade.

Alguns outros instrumentos internacionais que regem o direito à moradia podem ser elencados: a Convenção sobre os direitos da criança (parágrafo terceiro do artigo 27); a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (artigo 14); a Convenção sobre a eliminação da discriminação racial (artigo 5º) e o artigo 17 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o qual determina que ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias em seu domicílio.

A Observação Geral nº 04/1991 do mesmo Comitê da ONU (1991) estabelece alguns requisitos que devem ser atendidos para que formas particulares de abrigo possam ser consideradas, de fato, moradia adequada.

São eles: a segurança da posse (proteção legal contra eventuais remoções forçadas); disponibilidade de serviços e infraestrutura; economicidade (no sentido de que o custo da moradia adequada não deve comprometer o exercício de outros direitos fundamentais); habitabilidade (a moradia adequada deve garantir segurança física e estrutural); acessibilidade (as necessidades de grupos marginalizados devem ser levadas em conta); localização (a moradia adequada deve estar cercada de opções de instalações sociais, como serviços de saúde, escolas e oportunidades de emprego); adequação cultural (a moradia adequada deve levar em conta, obrigatoriamente, a expressão da identidade cultural).

O elemento central do direito à moradia digna, que garante a proteção contra remoções forçadas, assédio e outras ameaças, é a segurança da posse (ONU, 2012). Conforme o informe da Relatoria Especial para o direito à moradia adequada, que apresentou, em 24 de dezembro de 2012, perante a 22ª sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, o conceito de segurança da posse deve ser compreendido em quatro aspectos:

(...) la Relatora Especial subraya que la seguridad de la tenencia debe entenderse como un concepto que engloba, como mínimo: a) la protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas; b) el reconocimiento jurídico por las autoridades, pero también por los agentes privados, del derecho a vivir en un lugar seguro en condiciones de paz y dignidad; ese reconocimiento comprende el apoyo de las autoridades y un acceso equitativo a todos los servicios públicos y la disponibilidad de estos; c) la justiciabilidad; o, dicho de otro modo, la capacidad de exigir por la vía legal la seguridad de la tenencia; para que ese criterio sea verdaderamente efectivo puede ser necesario prestar asistencia jurídica con miras a facilitar el acceso a medidas de recurso eficaces; y d) cualquier otro aspecto que se requiera como medida susceptible de facilitar el disfrute de otros aspectos del derecho a una vivienda adecuada en pie de igualdad con el resto de los ciudadanos. (ONU, 2012, p. 17).

Após a apresentação deste relatório, o Conselho de Direitos Humanos da ONU adotou, no dia 26 de março de 2014, uma resolução sobre moradia adequada, a qual, reconhecendo que a segurança da posse estimula o exercício do direito à moradia adequada, sendo importante para o exercício de

diversos outros direitos (econômicos, sociais, culturais, civis, etc.), acolhe o trabalho da Relatora Especial, em todos os seus aspectos.

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, por sua vez, define remoções forçadas como “a retirada definitiva ou temporária de indivíduos, famílias e/ou comunidades, contra a sua vontade, das casas e/ou da terra que ocupam, sem que estejam disponíveis ou acessíveis formas adequadas de proteção de seus direitos” (ONU, 2009, p. 08).

A Relatoria Especial para o direito à moradia do Conselho de Direitos Humanos da ONU construiu um documento intitulado “Princípios Básicos e Orientações para Remoções e Despejos Causados por Projetos de Desenvolvimento”, datado de 2007, o qual determina ser a remoção forçada ou involuntária grave violação a direitos fundamentais internacionalmente reconhecidos, em especial, o direito à moradia, estipulando, portanto, requisitos para sua ocorrência em casos excepcionais.

Segundo ele, as remoções e os despejos forçados deveriam ocorrer apenas em circunstâncias excepcionais, “ou seja, em casos absolutamente necessários que envolvam proteção da saúde e do bem-estar coletivos, e quando não há alternativas viáveis” (ONU, 2007).

O objetivo do instrumento é orientar os Estados nos casos de remoções forçadas ou involuntárias. Segue outro trecho importante:

Los desplazamientos forzosos constituyen graves violaciones de una serie de derechos humanos internacionalmente reconocidos, en particular los derechos humanos a una vivienda adecuada, a la alimentación, al agua, a la salud, a la educación, al trabajo, a la seguridad de la persona, a la seguridad de hogar, a la libertad de tratos crueles, inhumanos y degradantes y a la libertad de circulación. Los desalojos se pueden llevar a cabo de forma legal, únicamente en circunstancias excepcionales y de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho internacional relativo a los derechos humanos y del derecho humanitario (ONU, 2007, p. 16).

Os despejos forçados possuem profundos e duradouros efeitos naqueles afetados, pois, em muitos casos, são acompanhados pelo uso da violência e resultam em famílias e indivíduos desalojados e sem acesso a meios de sobrevivência (ONU, 2009). Ou seja, o potencial de violação de direitos exercido pelas remoções não se refere somente ao direito à cidade e ao direito à moradia, no sentido tradicional, mas, também, aos direitos

fundamentais à saúde, à alimentação, à água, ao trabalho e à renda, à educação e à integridade física.

Ainda de acordo com a Relatoria Especial para o direito à moradia, toda remoção deve ser: “autorizada por lei; ser levada a cabo em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos; ser realizada apenas com o objetivo de promover o interesse público geral; ser razoável e proporcional; ser regulada de forma a garantir indenização justa e reinserção social” (ONU, 2007 p. 08).

As disposições internacionais de proteção ao direito à moradia adequada permitem a criação da possibilidade de se ampliar e de se concretizar um direito à cidade institucionalizado além daquele direito meramente tradicional. Elas se constituem em verdadeiras oportunidades para a aplicação do direito à cidade institucionalizado mais próximo de um direito revolucionário.

A principal razão para isto é que este direito à moradia não se resume à ocupação de uma unidade habitacional por uma família, mas importa em condições muito excedentes a isto. Dois elementos essenciais, a segurança da posse e a adequação cultural da moradia, ressaltam a importância da autonomia ou a possibilidade de se decidir a forma como se quer habitar, em detrimento da ingerência do Estado.

A concretização deste direito à moradia, em atendimento a limites à instrumentalização do uso das remoções forçadas, é condição para a aplicação do direito à cidade institucionalizado para além do direito à cidade tradicional.

III - As intervenções no Aglomerado Santa Lúcia e na Vila Bandeirantes como contradições no planejamento e na legislação urbana

A construção da Cidade de Minas, mais tarde denominada Belo Horizonte, finalizada para sua inauguração como capital do Estado de Minas Gerais, em 1897, seguiu a Planta Geodésica do arraial, confeccionada em 1895 pela Comissão Construtora da Nova Capital.

A partir da planta, conseguimos destacar as duas principais bacias hidrográficas que abastecem a cidade. Ao norte, está a Bacia do Ribeirão do Onça e, ao sul, onde estão localizadas as primeiras ocupações de Belo Horizonte, está a bacia do ribeirão Arrudas (onde nascem os córregos Acaba Mundo, da Serra, do Cardoso, do Taquaril, da Olaria, Cafundó, dos Britos, Itaituba, Pastinho, Piteiras, Tejuco, Água Branca, Lagoa dos Patos, do Jatobá, do Barreiro, Clemente, Olhos D'água, do Cercadinho e do Leitão) (REGALDO, ANDRES, 2013).

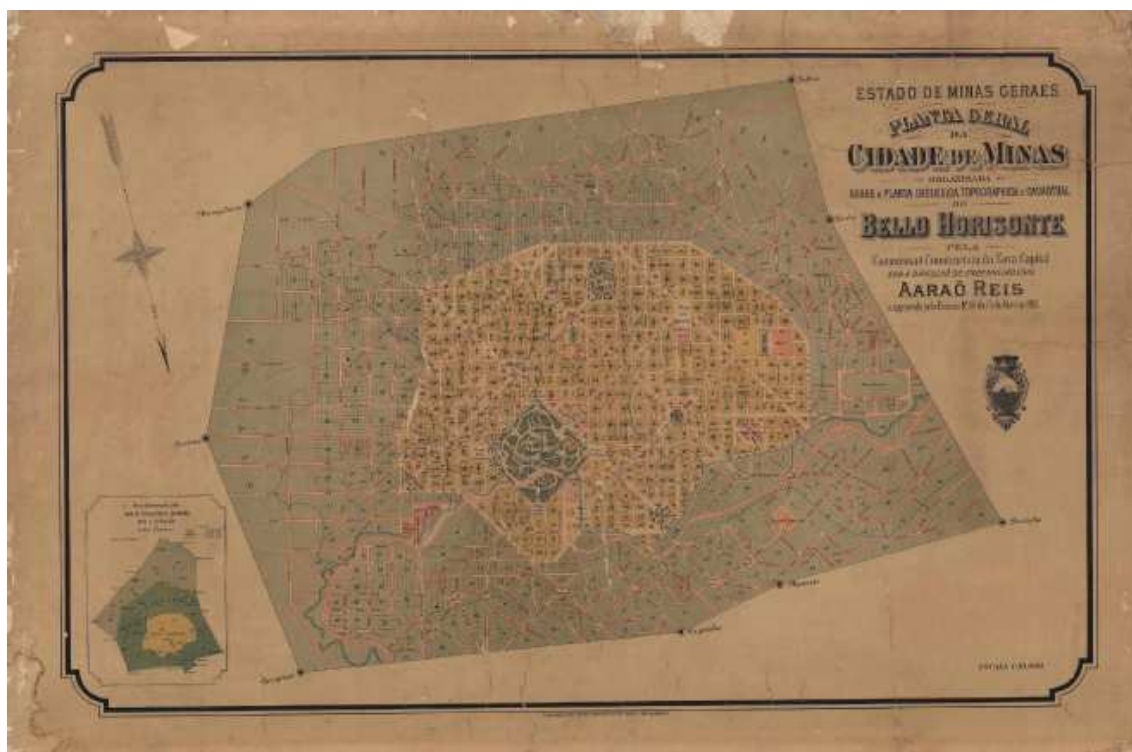


Figura 1 – Planta Geral da cidade de Minas
Escala: 1:10.000. 1895. FONTE: APCBH.

Desde o início da ocupação da nova cidade, percebeu-se nitidamente a intenção de segregar o espaço. A freguesia de Curral Del Rei foi dividida,

administrativamente, em três zonas com funções delimitadas: a zona urbana, a zona suburbana e a zona rural.

A zona urbana foi inicialmente ocupada por prédios residenciais dos funcionários públicos e alguns prédios governamentais, circundados pela Avenida do Contorno; a legislação elitista, vigente à época, exigia um padrão elevado para construções nesta zona administrativa, o que dificultou seu posterior desenvolvimento. A zona suburbana abrigava lotes destinados a sítios e chácaras e, por fim, na zona rural se instalaram as Colônias Agrícolas para o abastecimento da cidade (BORSAGLI, 2011).

A zona urbana, planejada e racional com as ruas se interagindo com as avenidas formando ângulos de 45°, ao contrário das cidades surgidas no período colonial, que seguiam os traçados dos primeiros caminhos abertos, geralmente em zigue-zague. A zona urbana seria um espaço organizado geometricamente, hierarquizado e com funções sociais e administrativas bem definidas. A zona suburbana, que circundaria a zona urbana, maior e com os quarteirões irregulares. As ruas foram traçadas de acordo com a topografia, destacando-se da zona urbana. E, por fim, a zona destinada aos sítios que abasteceriam a capital de todo o tipo de variedade de produtos. (BORSAGLI, 2011, p.03).

De acordo com o documento publicado pelo Arquivo Público da cidade de Belo Horizonte (APCBH), intitulado “Histórias de bairros (de) Belo Horizonte” (ARREGUY; RIBEIRO, 2008, p.14), fora a partir da ocupação de tais colônias e seções, pela população, que surgiram os bairros que conhecemos hoje. Isto porque, devido ao fato de os lotes da zona urbana exigirem um padrão elevado para suas construções, a cidade se desenvolveu de fora para dentro, tendo sido implementados loteamentos urbanos clandestinamente nas zonas suburbana e rural.

Cinco colônias agrícolas foram criadas para servir ao abastecimento da cidade, sendo uma delas criada a partir da desapropriação das Fazendas do Leitão e do Capão (integrantes do Vale do Leitão), localizadas nas regiões onde atualmente se encontram os bairros de Santo Antônio, Lourdes e São Bento. A colônia Afonso Pena abrangeria, também, os atuais bairros de Belvedere, Cidade Jardim, Coração de Jesus, Vila Paris, São Bento, Santa Lúcia e o Morro do Papagaio (ARREGUY; RIBEIRO, 2008).

Na antiga colônia Afonso Pena, que seria emancipada apenas em 1914, inicia-se, na década de 1920, a construção de moradias que formariam a

atual Vila Estrela ou antigo Quilombo, como é conhecido por alguns. Deu-se, com ela, o início da história do Aglomerado Santa Lúcia ou Morro do Papagaio.

Já nesta época, ocorriam remoções forçadas em massa. Diversas famílias, removidas do Vale do Córrego do Leitão, para a construção da Avenida Prudente de Moraes, acabaram se transferindo para o morro, onde houve maior adensamento populacional a partir da década de 1960. A partir dos anos 70 do século passado, temos os registros dos primeiros esforços de urbanização da região, a partir, principalmente, da pavimentação da rua principal do morro, implantação de rede elétrica em alguns becos e a instalação de alguns pontos de abastecimento de água (LAGES, 2014a).

No início dos anos 1930 é de fato iniciada a ocupação das margens do Leitão, na área correspondente ao bairro de Lourdes. Acima da Avenida do Contorno, na zona suburbana, grande parte da paisagem ainda continuava tipicamente rural, exceção feita a parte do bairro Santo Antônio. Somente a partir dos anos 1940, com a reforma da antiga sede da Fazenda do Leitão, e a sua transformação em Museu Histórico de Belo Horizonte, é que se tem o início da ocupação da vertente esquerda do vale acima da Avenida do Contorno. (BORSAGLI, 2011, p. 10).

Atualmente, o Aglomerado Santa Lúcia é uma ocupação consolidada, composta por 05 vilas: a Vila Estrela, Vila Santa Rita de Cássia (Morro do Papagaio), Vila Barragem Santa Lúcia, Vila Esperança, também conhecida como Bicão¹⁸ e Vila São Bento (Vila Carrapato). Há, ademais, uma pequena aglomeração apelidada informalmente de Greenville, apesar de não ser reconhecida expressamente pela administração pública. Há diversos outros pequenos territórios discriminados pelos moradores como a Primeira e Segunda Antenas, o Setor 12, a Rua H e a Praça do Amor. O aglomerado ocupa uma área calculada em 477 mil m² e abriga, ao todo, 4.639 domicílios e 16.914 habitantes (URBEL, 2003).

¹⁸ Conforme nos ensina SILVA, N. F. ; NOVAES, T. M. ; MORAIS, L. H. ; VIEIRA, C. V. (2012, p. 08-09), “dá-se o nome de Bicão à região sul do Aglomerado, onde se localiza a Vila Esperança e uma pequena aglomeração informalmente apelidada de Greenville, na parte mais baixa, e a própria Vila São Bento”.

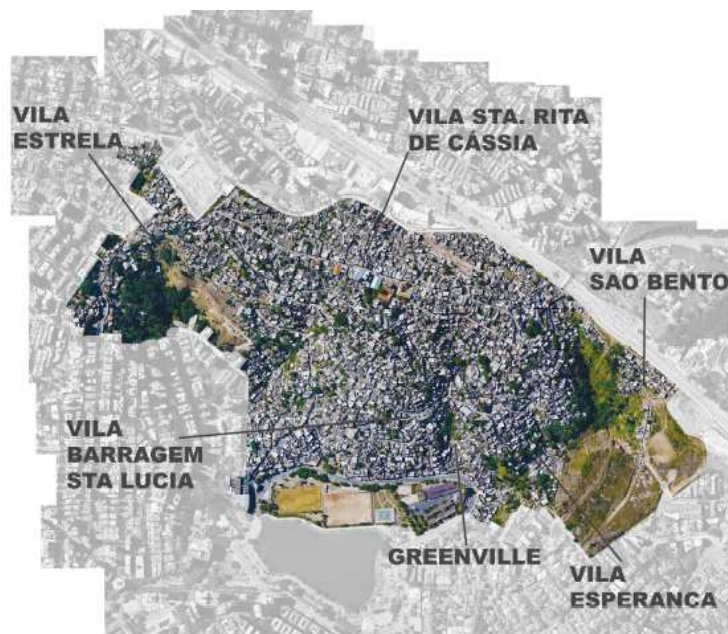


Figura 2 - Estrutura urbana do Aglomerado Santa Lúcia

FONTE: LAGES, 2014a.

Segundo Márcia Cruz (2009), o nome Morro do Papagaio, título que serve para nomear ora uma determinada vila no aglomerado ora o aglomerado em si, tem origem nos primórdios da ocupação da área, época em que crianças e adolescentes costumavam soltar papagaio no alto do morro. Mais tarde, já na década de 1980, como o termo tornou-se muito associado à violência urbana existente no local, surgiu a expressão Aglomerado Santa Lúcia, para se livrar do estigma do nome anterior.

O Aglomerado Santa Lúcia está localizado numa região nobre de Belo Horizonte, circundada pelos bairros Santa Lúcia, São Pedro, Sion e São Bento. As vias coletoras e arteriais a nível municipal são de grande circulação diária e acesso principal para a maioria das localidades do entorno do aglomerado; são elas a Rua Iraí e as avenidas Arthur Bernardes, Nossa Senhora do Carmo e Prudente de Moraes.

A ocupação mais remota do aglomerado iniciou-se na década de 1920, na Vila Estrela, por moradores advindos, em sua maioria, do interior de Minas Gerais, que migravam para a capital em busca de emprego ou tratamento médico. As primeiras e poucas casas foram construídas com barro e telhado de lata e seus moradores criavam cabritos e cavalos nos terrenos (RIBEIRO; ARREGUY, 2008).

Para a melhoria da locomoção dos moradores dentro da vila, foi necessária a remoção de diversas famílias para a construção de uma escadaria; essas famílias foram reassentadas, posteriormente, na própria vila ou em bairros próximos. Já na década de 1990, devido a fortes chuvas, duas famílias tiveram suas casas destruídas e, portanto, foram removidas dali. A preocupação do Poder Público em relação a essas áreas é o risco geológico, preponderantemente. (RIBEIRO; ARREGUY, 2008).

A Vila Santa Rita de Cássia, outra ocupação antiga do aglomerado, tivera seus primeiros moradores vindos do interior mineiro nas décadas de 1920 e 1930 e recebeu, na década de 1950, moradores da antiga Favela da Cerâmica, removidos dali para a construção da Barragem Santa Lúcia, em 1953 (RIBEIRO; ARREGUY, 2008).

No tocante ao histórico do aglomerado, ensina-nos Márcia Cruz:

A denominação desse conjunto de favelas é complexa. Internamente, cada uma das cinco vilas tem identidade própria, apesar de as condições de vida serem bem parecidas. Não há qualquer divisão geográfica que limite os espaços, mas quem mora no Aglomerado sabe muito bem a qual comunidade pertence. Por serem as maiores, os moradores da Barragem Santa Lúcia e da Vila Santa Rita de Cássia reivindicam a primazia do nome. Os primeiros insistem em Aglomerado Santa Lúcia, enquanto os outros preferem Morro do Papagaio, denominação geralmente adotada pelas pessoas de fora. (CRUZ, 2009, p.48).

O Aglomerado Santa Lúcia é o resultado, portanto, de reiteradas remoções de antigas ocupações, muitas delas datadas de muito antes da inauguração da própria cidade.

Em Belo Horizonte, já no ano de 1895, a cidade contava com duas áreas de invasão com, aproximadamente, 3.000 pessoas, em sua maioria, operários encarregados da construção da nova capital, os quais não possuíam local próprio de alojamento (GUIMARÃES, 1992). Essas áreas de invasão, a do Córrego do Leitão e a da Favela ou Alto da Estação, localizadas no que hoje correspondem aos bairros Barro Preto e Santa Tereza, respectivamente, sofreram as primeiras remoções de que se têm notícia, no ano de 1902.

Esta primeira remoção se deu após a constatação, pelo Poder Público, da expansão vertiginosa das invasões existentes e a necessidade de contenção da população pobre, criando-se, para isto, a Área Operária - ou

Bairro Operário, destinada exclusivamente à moradia dos trabalhadores. Intentava-se, assim, retirar as pessoas das cafuas nas margens dos córregos.

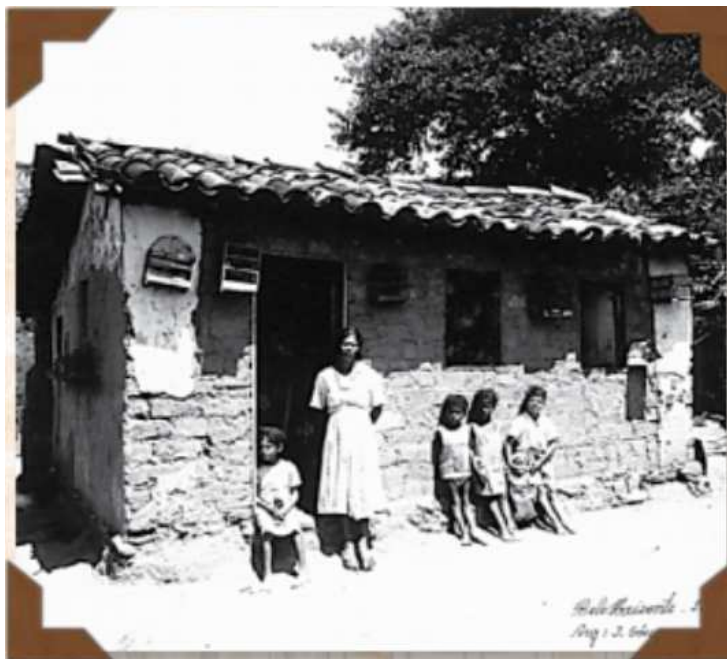


Figura 3 - Cafua típica das imediações da região central de Belo Horizonte, década de 1920.

FONTE: ARREGUY; RIBEIRO, 2008.

Localizada no atual bairro do Barro Preto, esta área sofre, a partir de 1909, uma forte redução de espaço devido à valorização dos lotes urbanos. Somando-se isto ao crescente afluxo de pessoas à região, ocorre a expulsão de alguns moradores a regiões ainda mais periféricas de Belo Horizonte, gerando-se novas invasões. Consoante explicação de Berenice Martins Guimarães (1992), a dinâmica que marca o processo de ocupação do solo em Belo Horizonte, entre Prefeitura e trabalhadores:

“(…) estes (os trabalhadores) ocupavam, sob os auspícios do poder público e às vezes com a conivência dele, áreas desvalorizadas e/ou onde fazia-se necessária a presença da mão de obra, até o momento em que eram dali retirados pela própria Prefeitura, quando sua presença não mais interessava, ou quando o crescimento da cidade tornava valorizada aquela área” (GUIMARÃES B. M., 1992, p. 03).

Ainda conforme os ensinamentos da autora, se, no início da construção de Belo Horizonte, a preocupação era somente manter afastada da área nobre da capital a população trabalhadora, que era continuamente expulsa para locais mais distantes e sem equipamentos urbanos, a partir da década de 30 do século passado, e de uma associação criada, generalizadamente, entre

favela e perigo ou periculosidade, o Poder Público passa a admitir e a considerar necessária a remoção de favelas localizadas nas regiões mais periféricas para a realização de obras de interesse público, relacionadas ao saneamento urbano.

No caso específico do Aglomerado Santa Lúcia, apesar de sua origem datar-se do início do século XX, as primeiras intervenções de cunho urbanístico, pelo Poder Público, somente se deram a partir da década de 1970.

O lugar pertencia a um único proprietário que, em meados de 1971, devido a uma dívida com o poder público, repassou os terrenos como forma de pagamento. O processo de urbanização teve início em 1974, durante a administração do prefeito Jorge Carone. Essa época foi marcada pela pavimentação da Rua Principal, implantação da rede de energia elétrica em alguns becos, bem como pela instalação de pontos de abastecimento de água (CRUZ, 2009, p. 24).

Neste mesmo contexto, teve início, a partir de 1952, nas proximidades da atual Vila Bandeirantes, a construção do primeiro conjunto habitacional popular da cidade, o Conjunto Santa Maria, cujo objetivo fora abrigar a população removida da Vila Barragem Santa Lúcia ou favela Cerâmica Santa Maria, devido ao risco de enchentes recorrentes. As primeiras casas da Vila Bandeirantes foram construídas logo depois, no final da década de 1960 e início da década de 70.

A Vila Bandeirantes, também caracterizada como uma ocupação consolidada, está localizada na regional administrativa centro-sul, limitada pelas ruas Antônio Falci e Acesso Bloco 11, no Bairro Luxemburgo, região bem atendida por serviços diversos e transporte coletivo. As vias coletoras e arteriais a nível municipal são a Avenida Raja Gabágliã, Avenida Barão Homem de Melo e as ruas Gentios e Júlia Nunes Guerra. Por encontrar-se numa encosta, por muitos anos, no começo de sua existência, à Vila Bandeirantes não chegavam o serviço de transporte coletivo ou o abastecimento por água ou luz elétrica.

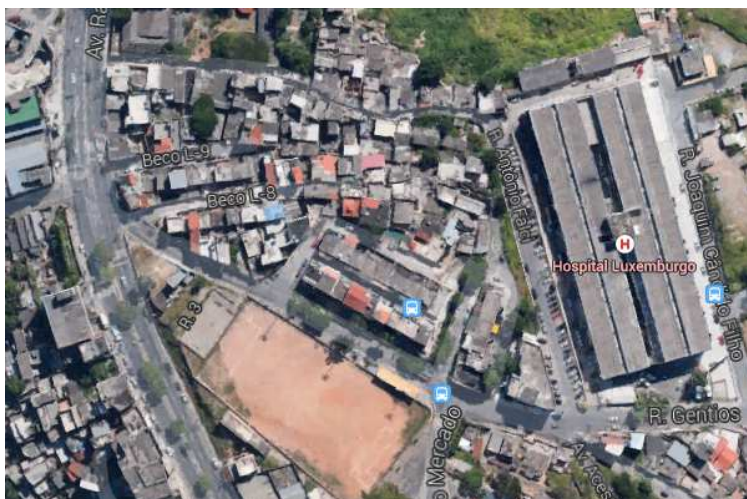


Figura 4 - Vista aérea da Vila Bandeirantes

FONTE: Google, 2011.

Nas favelas objeto de nossa análise, quais sejam, Vila Bandeirantes e Aglomerado Santa Lúcia, verificamos que as práticas adotadas pela URBEL e os instrumentos de intervenção por ela utilizados têm de utilizado dos instrumentos jurídicos, em diversos níveis, que orientam a política urbana e a regularização fundiária de ZEIS, a favor de práticas que se constituem em graves violações ao direito à cidade¹⁹ e ao direito à moradia digna.

A maneira como são empreendidas as remoções forçadas ou involuntárias, muitas vezes feitas sem o prévio conhecimento do morador, justificadas por diversos argumentos de caráter técnico, fragilizam a participação efetiva da população na apresentação de alternativas sustentáveis às remoções e, também, quanto ao destino da comunidade como um todo.

Além disto, verificamos o uso reiterado da justificativa de risco geológico e de preservação ambiental para respaldar a necessidade de remoção em massa nestas localidades.

O PGE realizado no Aglomerado Santa Lúcia, uma favela em que há predominância da ocupação do solo para fins residenciais e comerciais (as Vilas São Bento e Greenville são exclusivamente residenciais pela análise do mapa abaixo), prevê um total de 1.050 remoções, a criação de 03 parques, uma nova avenida, o alargamento de vias internas, além da instalação dos serviços de eletrificação, iluminação e saneamento.

¹⁹ Quando nos referimos somente ao “direito à cidade”, estamos nos remetendo ao “direito à cidade institucionalizado”.

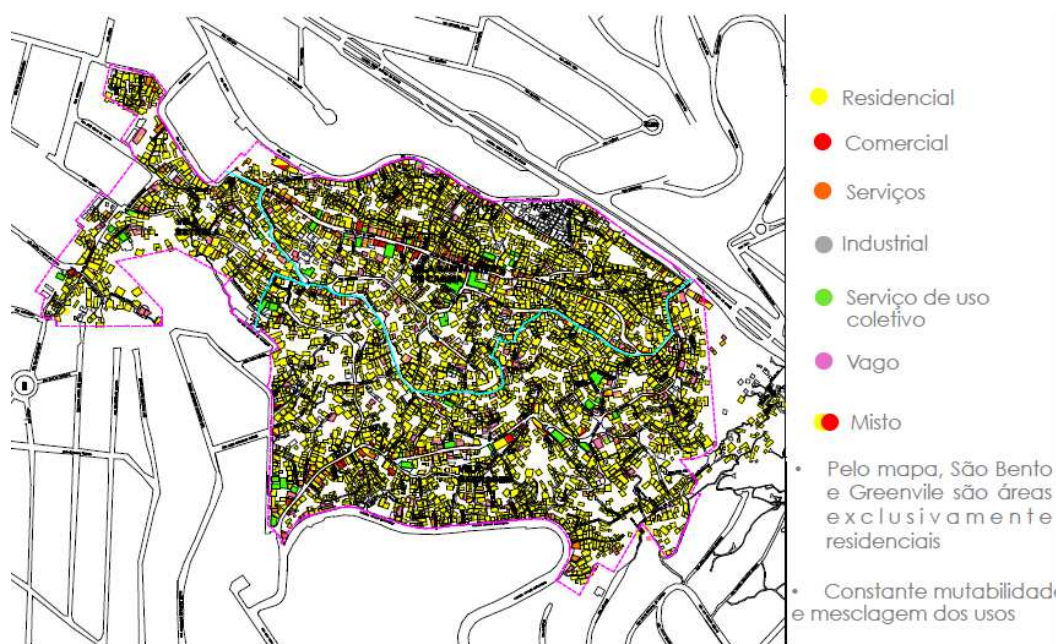


Figura 5 - Uso e Ocupação do Solo Aglomerado Santa Lúcia

FONTE: URBEL, 2003.

Ele identificou a existência de 16.914 habitantes no aglomerado, distribuídos da seguinte maneira:

Quadro 2: Distribuição dos habitantes do Aglomerado Santa Lúcia

Vila	Domicílios	População
Estrela	330	1.450
Santa Rita de Cássia	1.520	6.681
Barragem Santa Lúcia*	1.998	8.783

* inclui os números das vilas São Bento e Esperança.

Fonte: URBEL, 2003.

Ainda de acordo com dados do PGE, esta população representa o total de 3.848 famílias, cuja renda média é de 980 reais. O tempo de ocupação varia acentuadamente, coexistindo famílias que vivem ali há menos de 5 anos e famílias que residem no aglomerado há mais de 30 anos.

O Aglomerado Santa Lúcia, especificamente, sofre intervenções urbanísticas idealizadas pelo programa municipal Vila Viva, e do qual o PGE é etapa inicial de planejamento. O PGE prevê um gasto total de 124,5 milhões de reais advindos do PAC e outros 6,2 milhões de reais como contrapartida municipal.

Os principais problemas diagnosticados pelo PGE são: 1) No tocante à infraestrutura básica: rede viária precária e insuficiente, condições inadequadas de saneamento, disparidades muito próximas entre situações precárias e de qualidade urbana; 2) No tocante a espaços privados: elevada densidade habitacional, necessidade de remoção de famílias; 3) No tocante a espaços públicos: carência de espaços para atividades de lazer, necessidade de reforma das praças existentes, necessidade de recuperação das áreas de preservação permanente; 4) No tocante à violência: dificuldade de superar o problema da violência e do tráfico de drogas; 5) No tocante à saúde: necessidade de implantação e reforma de postos de saúde, inadequação da estrutura de recursos humanos em quantidade e qualidade, dificuldade de acesso às ações de saúde, pouco alcance da política preventiva; 6) No tocante à educação: carência de equipamento público para crianças e adolescentes, significativo índice de analfabetismo, carência de educação infantil, baixa escolaridade da população desempregada, padrões baixos de emprego formal e qualificação dos jovens, pouca oferta de capacitação profissional; 7) No tocante à degradação ambiental: necessidade de implantação de parques, existência de áreas de risco: muito alto, alto, médio e baixo, existência de ocupações em locais impróprios para edificação (sob a linha de transmissão da Cemig, em áreas com declividades superiores a 47% e em faixa de domínio do DNIT); presença de pocilgas; ocupações em áreas impróprias ao habitat humano (URBEL, 2003).

A reestruturação urbanística prevista no PGE do Santa Lúcia prevê, dentre outras iniciativas, a implantação de 3 parques nestas localidades, quais sejam, a Ravina do Bicão, Ravina I (Porcos) e Ravina II. Eles serão implantados em áreas de preservação ambiental localizadas no Alto do Santa Lúcia, onde também está prevista a construção de unidades habitacionais; a Ravina do Bicão terá equipamentos de uso público e os dois outros parques seriam destinados à conservação dos recursos naturais.

Os parques Ravina I e Ravina II serão de conservação dos recursos naturais, para preservação de uma matinha e nascente de água. O outro, Ravina do Bicão, será aberto ao público, mas, devido às suas características de área acidentada de forte declive, será adaptado para esportes radicais como bicicross, down hill, alpinismo e outros possíveis de serem praticados naquela área atrás do 22º Batalhão da Polícia Militar (SANTOS, 2014).



Figura 6 - Intervenções do Programa Vila Viva no Aglomerado Santa Lúcia
 FONTE: BELO HORIZONTE, 2013.

As intervenções incluem, ademais, a urbanização das Ruas Manoel Guilherme Roscoe, João Evangelista Pinheiro e Raimundo Tintim; a construção da Avenida do Bico, que fará a ligação entre a Avenida Nossa Senhora do Carmo e a Avenida Arthur Bernardes e da Rua São Tomás de Aquino; urbanização e implantação de baias para veículos na Rua Principal; alargamento das Ruas Gomes Ferraz, Tarde Azul e São Sebastião; promoção de integração dos subsistemas viários das vilas; cobertura total de eletrificação e iluminação pública; reserva de área para a implantação de uma Unidade Municipal de Educação Infantil (UMEI) e de um Centro BH Cidadania.

A reestruturação habitacional inclui o reassentamento de 1.050 famílias, aproximadamente, moradoras de áreas de risco geológico ou de preservação ambiental, de áreas não edificantes e de abrangência de obras públicas. As opções de reassentamento ofertadas são: unidades habitacionais de 2 e 3 quartos construídas no interior do aglomerado ou em suas proximidades; reassentamento monitorado pela URBEL e indenização. Por sua

vez, a reestruturação fundiária compreende a desafetação de áreas de uso público e regularização do parcelamento e titulação nessas áreas, além de desapropriação de áreas para execução de obras públicas e declaração de usucapião aos moradores em locais de propriedade privada. Por último, a reestruturação social, a princípio, prevê o acompanhamento das intervenções físicas e jurídicas, a fiscalização e o acompanhamento das remoções e dos reassentamentos, a implantação de programas de inclusão social e a difusão de programas de educação sanitária e ambiental (BELO HORIZONTE. URBEL, 2015).

O projeto executivo, documento preliminar e obrigatório para a efetivação de qualquer intervenção urbanística, em que se definem as obras que serão realizadas e as remoções a serem feitas, baseado no PGE, ainda não havia sido concretizado para o Aglomerado Santa Lúcia até a conclusão temporária dos trabalhos do *Cidade e Alteridade* na região.

A etapa de reestruturação social, em que o processo reassentamento toma posição central, já em andamento no aglomerado, envolve as etapas da selagem, o cadastro socioeconômico (preenchimento de formulário para conhecimento da situação familiar), a avaliação física (medição do imóvel, levando-se em conta o valor da benfeitoria, ou seja, o custo dos materiais e da mão de obra utilizados), a negociação (atendimento individualizado às famílias para informação do valor do imóvel avaliado e as opções de reassentamento) e a remoção em si ou a escolha pela indenização. Esta última etapa pode consubstanciar-se no reassentamento através da adesão às unidades habitacionais ou através do PROAS.

O próprio PGE do aglomerado menciona, em seu texto intitulado “Propostas e Hierarquização”, a importância da manutenção das relações sociais constatadas na favela afetada e a relação dos moradores com o espaço habitado, garantindo-se moradia digna aos afetados:

Reestruturar um aglomerado de favelas não é somente prover as pessoas de moradia e infraestrutura adequada, acesso à saúde e demais serviços públicos, oferecendo oportunidades de crescimento social e geração de renda, mas também aliar a questão da mobilização das comunidades no que diz respeito à interação do espaço e sua manutenção, a começar pelo lote e sua relação com o do vizinho e assim por diante, envolvendo todo o aglomerado, criando relações de respeito e responsabilidade com a cidade, exercendo, enfim, cidadania (URBEL, 2003, p. 04).

A remoção com lastro no risco chama a atenção, no caso das intervenções no Aglomerado Santa Lúcia, já que o PGE realizado nesta área prevê a remoção involuntária de mais de mil famílias, com a justificativa predominante do risco geológico ou geotécnico.

A metodologia de análise utilizada para determinação do risco é puramente visual, abrindo espaço para a subjetivação do resultado na análise do diagnóstico. Conforme nos ensina Campos, são avaliados os seguintes elementos quando da vistoria dos terrenos:

Caracterização do local: morfologia e as características geológicas e a presença de formação antrópica;
Caracterização da edificação: define o estado de conservação e a existência ou não de estruturas;
Predisposição a processos geodinâmicos: define quais são os processos suscetíveis a ocorrer no local, quais os agentes potencializam estes processos e quais os indícios observados;
Nível de suscetibilidade: após a avaliação do local, é definido o grau de risco a que a moradia está sujeita, devendo-se levar em consideração que tal avaliação é visual, pois não existe uma avaliação através de métodos diretos de investigação do terreno (sondagem) nem instrumentação e ensaios (inclinômetros, piezômetros, tensiômetros e ensaios laboratoriais que quantificam os parâmetros de resistência);
Após a classificação de risco, é dado o parecer final da vistoria, que pode, em último caso, chegar à remoção temporária ou definitiva da família. (CAMPOS, 2011, p. 82).

O que se verifica é que, muitas vezes, nem mesmo pela metodologia visual são analisadas as características estruturais de cada edificação individualmente para determinação do risco.

No Aglomerado Santa Lúcia, consoante podemos confirmar pela análise dos próximos três mapas apresentados abaixo, as situações em que há risco geológico-geotécnico, segundo a URBEL, são coincidentes com as formações geomorfológicas caracterizadas por ravinas. São elas as Ravinas 1 ou dos Porcos, a Ravina 2, a Ravina do Bicão e a Ravina da Vila Estrela ou da Matinha. Essas ravinas deságuam na bacia de retenção de cheias do município de Belo Horizonte, a denominada “Barragem Santa Lúcia” e, por serem formações erosivas, conduzem uma grande carga de sedimentos que podem agravar os processos de instabilidade já em andamento. O PGE em andamento classificou as áreas ocupadas das Ravina 2, dos Porcos e parte da Ravina do Bicão como insalubres hidricamente e para moradia.

A delimitação das áreas de risco é feita por zoneamento, tendo por base critérios determinados por estudos topográficos, geológicos, geotécnicos e hidrológicos, tais como o nível de declividade, a determinação do tipo do solo em que se assenta o aglomerado (compactação e permeabilidade do solo, sedimentação etc.), dentre outros estudos técnicos calcados nos aspectos inerentes à estrutura geomorfológica e hidráulica da região. Tais levantamentos, todavia, não levam em conta outros fatores determinantes para a delimitação do risco geológico para cada casa individualmente. Por exemplo, as condições estruturais de cada construção poderiam ser estudadas a fim de se evitarem remoções desnecessárias de diversas moradias que, apesar de estarem localizadas numa zona de risco, possuem todas as condições estruturais necessárias para superar o risco geológico verificado.

O Poder Público alega que à medida que a ocupação no Aglomerado Santa Lúcia aumentou, áreas menos propícias à moradia foram ocupadas, como aquelas com declividades superiores a 47% (quarenta e sete por cento). Consta também como argumentação a questão do risco geológico existente em algumas regiões que assume proporções graves, comprometendo não somente a população, mas também todo o ambiente, acentuando processos erosivos em função da diminuição da vegetação e movimentos de terra sem nenhum cuidado ou critério. (SILVA, CANÇADO, 2014, p. 437).

Claro é que, numa região em que há constatação de alto nível de declividade, possibilidade de assoreamento, erosão (seja ela linear ou laminar²⁰) e escorregamentos, não se discute a existência do risco geológico na manutenção de certas ocupações. Acontece que duas questões devem ser levantadas: primeiro, como já afirmado, a determinação de área de risco por zoneamento impede a verificação caso a caso da real existência de risco; o ideal seria que ela fosse feita por cadastramento de cada moradia. Segundo, a adoção da justificativa de risco geológico de forma a não discriminar caso a caso a existência do risco, leva a remoções forçadas que poderiam ser evitadas e, como recurso excepcional, substituídas, em alguns casos, por

²⁰ A erosão laminar é também conhecida como erosão em lençol, em que há o transporte de partículas em suspensão num fluxo superficial não concentrado. Por sua vez, a erosão linear é aquela em que há o transporte de partículas e sua concentração em vias preferenciais, dando origem a ravinas, por exemplo (Em: <http://defesacivilvoluntaria.blogspot.com.br/2009/02/processos-erosivos.html>. Acesso em 15 de março de 2015).

ações pontuais voltadas à minimização ou eliminação dos riscos, caso verdadeiramente existentes.

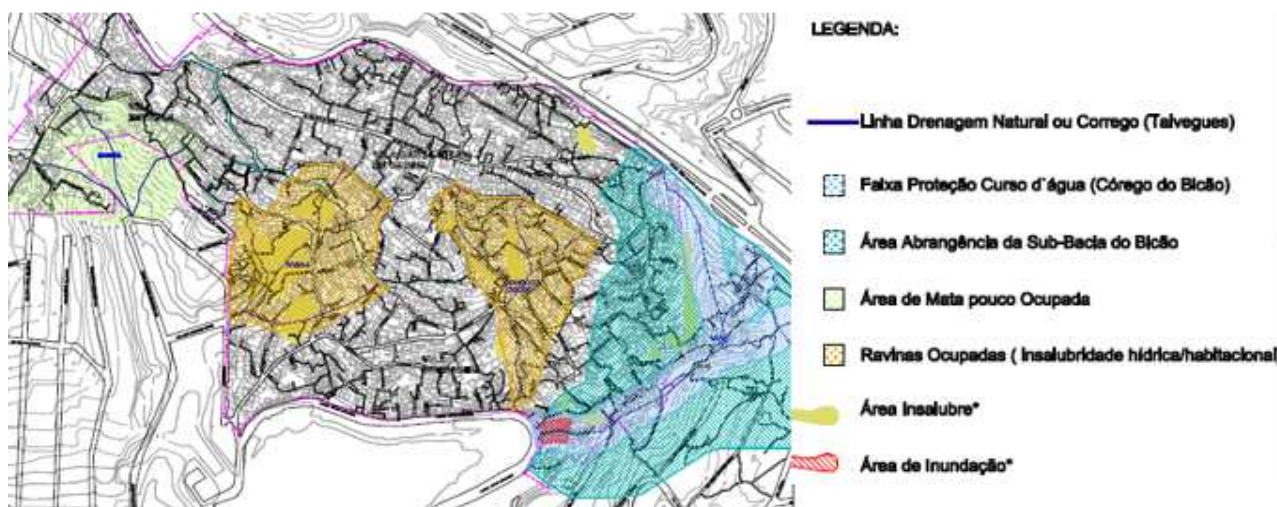


Figura 7 - Diagnóstico das Ravinas do Aglomerado Santa Lúcia
 FONTE: URBEL, 2003.

As moradias localizadas em torno de cursos d'água deveriam, pelo critério hidrológico – para recuperação destes cursos d'água, ser removidas. O que podemos concluir é que a intenção de preservação ambiental talvez seja a principal norteadora das intervenções nestas áreas de ravinas no aglomerado, especificamente, disfarçada, contudo, pelo discurso de risco geológico predominante.

A intenção de preservação ambiental das áreas de ravinas é corroborada pelos pesquisadores do *Projeto de Pesquisa Cidade e Alteridade*, conforme abaixo:

Dentre as quatro ravinas, a do Bicão é a maior e a única que possui curso d'água perene. A diretriz municipal para essa área é basicamente a recuperação dos cursos d'água e o tratamento ambiental das áreas marginais. No entanto, essa recuperação implica na remoção das casas presentes nas ravinas, visando a eliminar os problemas que comprometem as áreas a jusante.

Quando se fala do comprometimento das áreas a jusante, fica claro que se está fazendo referência à Barragem Santa Lúcia. Essa foi construída para controle de inundações, sendo que atualmente está sofrendo um forte assoreamento por sedimentos vindos de áreas como o aglomerado. Assim, a solução deste impacto passa, inevitavelmente, por intervenções nas áreas fontes dos sedimentos (o aglomerado), onde as casas, localizadas às margens das ravinas, serão removidas para dar lugar a parques lineares que supostamente garantirão a preservação dos recursos hídricos e a contenção de sedimentos. (COSTA; LAGES; ISAÍAS; FORTES; CASTRO; CARVALHO, 2014, p. 10).

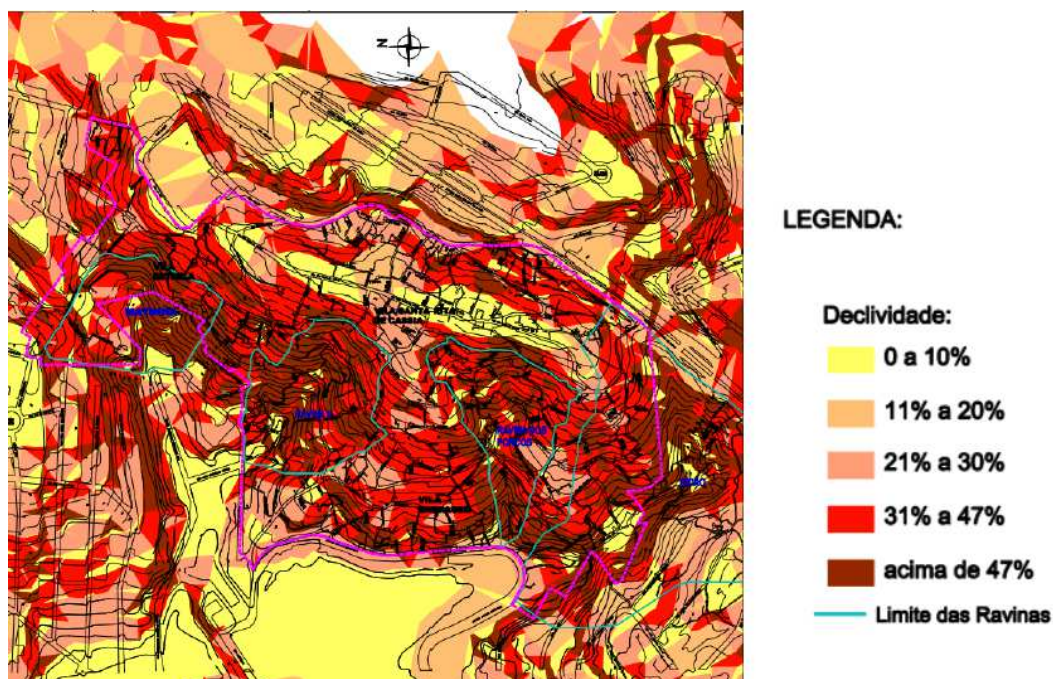


Figura 8 - Geologia e Geotécnica locais do Aglomerado Santa Lúcia – Panorama Geral
 FONTE: PGE, URBEL. 2003.

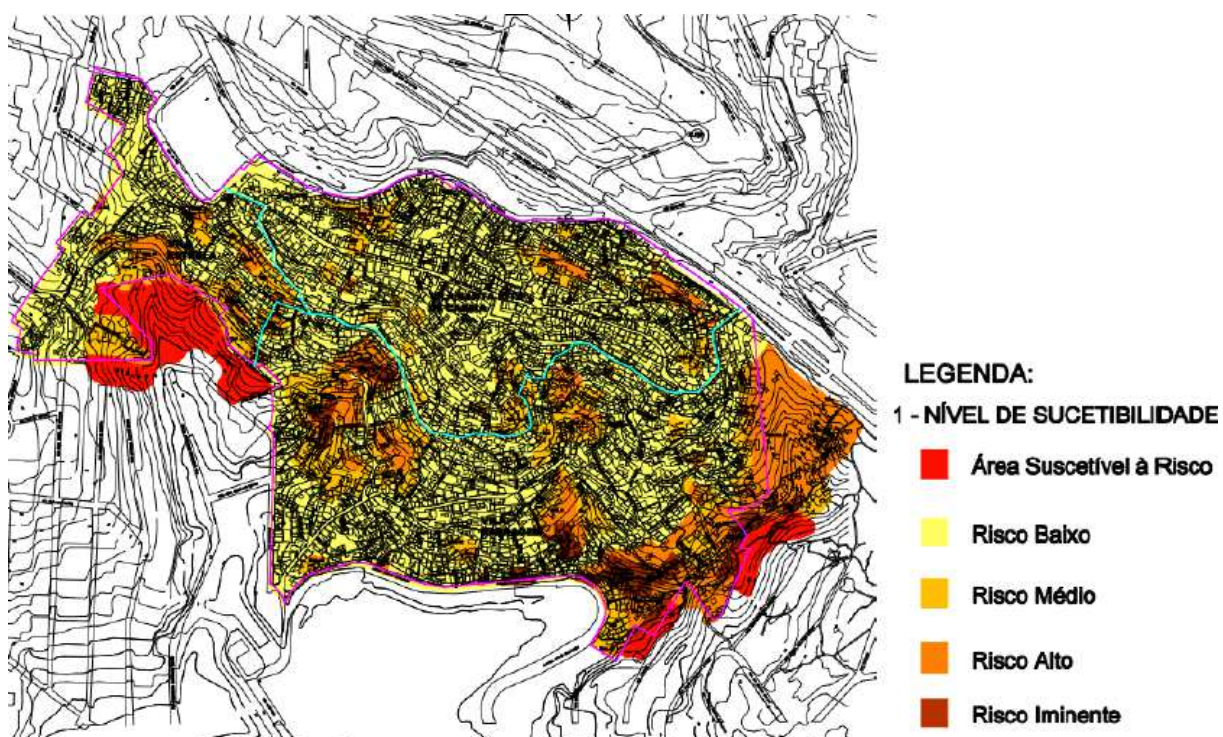


Figura 9 - Nível de Suscetibilidade Aglomerado Santa Lúcia
 FONTE: URBEL, 2003.

Várias reuniões e assembleias com moradores do aglomerado ocorreram desde o início da intervenção, inclusive demandadas pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público do Estado. Entretanto, para os

casos em que é apresentada a necessidade da remoção e posterior reassentamento, com base exclusivamente no risco geológico, as possibilidades de efetiva intervenção da população para apresentação de soluções alternativas viáveis são bastante minimizadas.

O mais grave não reside apenas na falta de oportunidade que o morador tem de interferir diretamente nas possibilidades de intervenção na comunidade, propiciada pela utilização do argumento técnico, mas, também, o impacto psicológico que esta justificativa para a remoção gera no morador.

O apelo à remoção forçada com base no risco geológico e geotécnico, concedendo primazia ao discurso tecnocrático que privilegia a informação daqueles que “conhecem” e anula a possibilidade de participação para aquele que “não conhecem”, é pouco passível de questionamento não somente em virtude de sua natureza técnica, mas, também, devido ao apelo emocional que envolve a preservação da integridade física dos moradores e, por isto, gera pouca resistência por parte da comunidade.

O que podemos afirmar, através das ações que visam à concretização do plano traçado pelo PGE, é o seu distanciamento em relação aos desejos e propostas dos moradores. A própria lógica de confecção do PGE, privilegia as instâncias técnicas, conforme já ressaltado por BRAGANÇA (2005, p. 137), já que temos a interpretação do espaço realizada unicamente mediante o uso de mapas e estatísticas, ambos feitos por técnicos, por uma metodologia que privilegia a objetividade “como instrumento para a construção de uma imagem consensual do que é real”.

A URBEL afirma que a sua atuação nos Planos Globais Específicos e outros programas se pauta sempre pelo planejamento e pela intervenção integrada de cunho urbanístico, ambiental, social e de regularização fundiária. Contudo, 27 anos após a sua criação, e a despeito de avanços em outras frentes de trabalho, o órgão não logrou êxito na promoção de regularização fundiária. Os dados são eloquentes: quase 30 anos mais tarde, apenas cerca de 24.000 títulos foram entregues às famílias que vivem em assentamentos informais consolidados, em muitos casos há muitas décadas (FERNANDES; PEREIRA, 2010b).

Durante o segundo semestre de 2014, a frente de Reassentamentos Urbanos do *Projeto de Pesquisa Cidade e Alteridade* propôs a construção de survey, a ser aplicada nas comunidades do Aglomerado Santa Lúcia, em que fora verificada a maior proximidade das remoções involuntárias propostas pelo

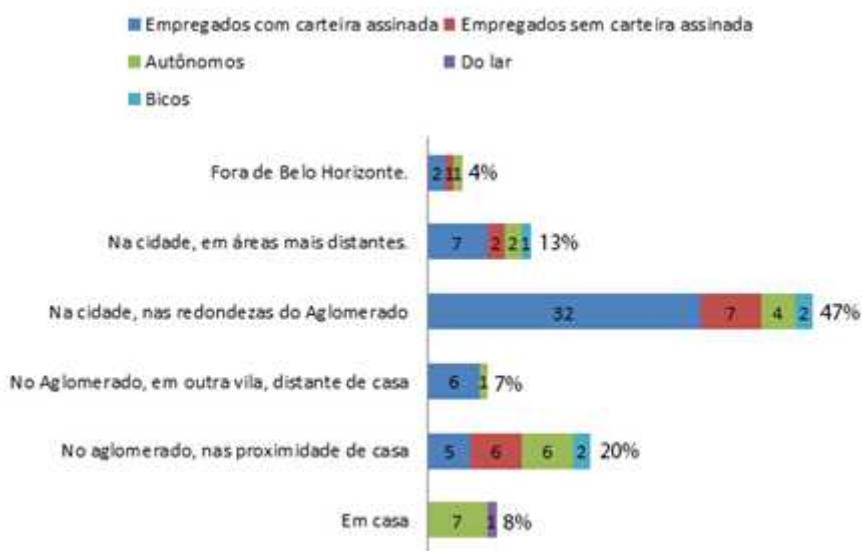
Programa Vila Viva para aquela região. Optou-se, então, pelo modelo de entrevista semiestruturada como instrumento de qualificação das subjetividades estudadas e foi entrevistado um total de 75 famílias. Todas as informações colhidas foram transcritas no Relatório Parcial, apresentado ao Ministério Público Estadual, intitulado “Direito fundamental à moradia adequada: Novos olhares sobre os impactos e efeitos das políticas públicas de assentamentos e reassentamentos em aglomerados urbanos de Belo Horizonte”.

Esta pesquisa se propôs a investigar a visão dos moradores quanto à vida na comunidade e quanto às intervenções de cunho urbanístico propostas pelo Poder Público municipal. Foram focadas, principalmente, as relações duradouras estabelecidas entre vizinhos, laços de solidariedade e aspectos dos modos de vida particulares aos moradores do Aglomerado Santa Lúcia. Todas essas relações e modos de vida são analisados no presente trabalho tendo-se em mente a potencialidade que eventual remoção forçada tem de afetá-los diretamente, gerando grande impacto social.

Foram analisados fatores como localização do aglomerado, acesso e distribuição do trabalho pelos moradores, relações de vizinhança, importância do aglomerado na vida dos moradores (seja em termos de acessibilidade, seja para a própria sobrevivência), formas de participação dos moradores na tomada de decisões para as ações em âmbito do Vila Viva e a maneira como são realizadas as remoções e negociados os reassentamentos.

Os dados obtidos revelaram a relevância da localização do aglomerado em relação ao acesso ao trabalho, já que a maior parte dos entrevistados (82%) trabalha em casa, no aglomerado ou nas redondezas do aglomerado. O fato de grande parte dos moradores trabalharem em regiões próximas ao local de residência reforça o desejo, por parte deles, na manutenção do local de moradia de origem, e os possíveis impactos de reassentamento em locais distantes do aglomerado. Ademais, ressalta a ideia da permanência dos moradores, ao longo do dia, no aglomerado, facilitando ainda mais o estabelecimento de redes de relação não somente pessoal como profissional dentro do próprio espaço de moradia, o que sinaliza o aglomerado, inclusive, como central para a obtenção dos meios de sobrevivência pelos seus moradores – muitas vezes através de bicos.

A localização do aglomerado é essencial, portanto, para o efetivo exercício do direito à moradia digna destes moradores, se considerarmos os diversos aspectos correlatos a este direito fundamental, já visto em momento anterior.



* Porcentagem obtida entre todos os moradores das 75 famílias entrevistadas.

Figura 10 - Distribuição de trabalho dos moradores na cidade. Aglomerado Santa Lúcia
 FONTE: GUSTIN, 2015, p. 39.

A importância da localização surge em diversos outros questionamentos, como naquele em que se indagou do que os moradores mais gostam na vila. A boa localização aparece como terceira colocada na pesquisa, perdendo somente para “boa convivência com a vizinhança” e “tranquilidade”, sendo o primeiro elemento importante para estabelecer-se a importância dos vínculos afetivos formados na comunidade.

A mobilidade urbana é um dos fatores que justificam a centralidade da localização da moradia. Não apenas em termos de acesso a serviços públicos básicos e proximidade a local de trabalho, escola, creche e a moradia de outros parentes, mas em razão da própria saúde dos moradores. Meios poluídos ou próximos a fontes de poluição podem desencadear graves processos danosos à saúde da população.

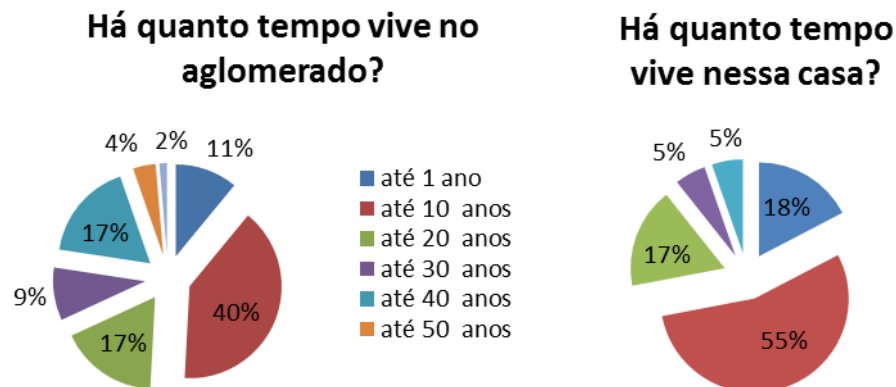


* Respostas de 75 moradores(as) quanto às três coisas que mais gostam na vila. Foram obtidas 137 respostas de 225 possíveis.

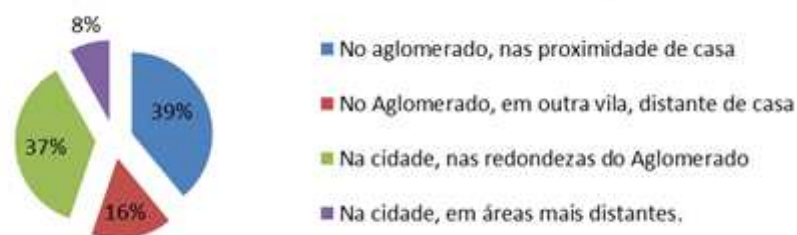
Figura 11– Do que os moradores mais gostam na vila. Aglomerado Santa Lúcia

FONTE: GUSTIN, 2015, p. 44.

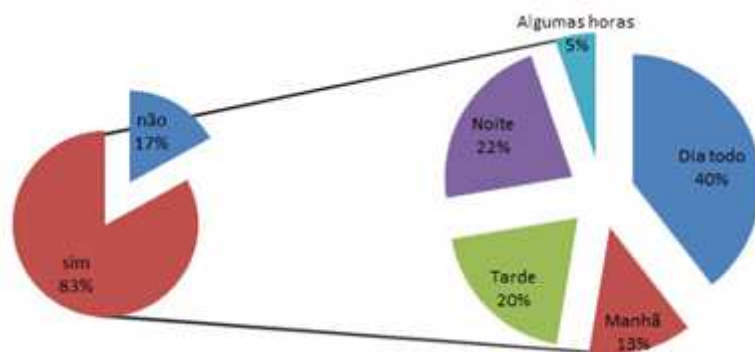
Outros dados apreendidos pela pesquisa demonstram o quanto o aglomerado faz parte das vidas dos moradores, desde o referencial adotado para uma simples compra de supermercado até o tempo gasto no Santa Lúcia nas horas vagas dos moradores. Percebemos o quanto a favela em si torna-se referencial para a maior parte das atividades exercidas por seus moradores, mesmo nas horas de lazer e quanto os laços de compadrio e de amizade são construídos e fortalecidos dentro deste mesmo objeto espacial de análise.



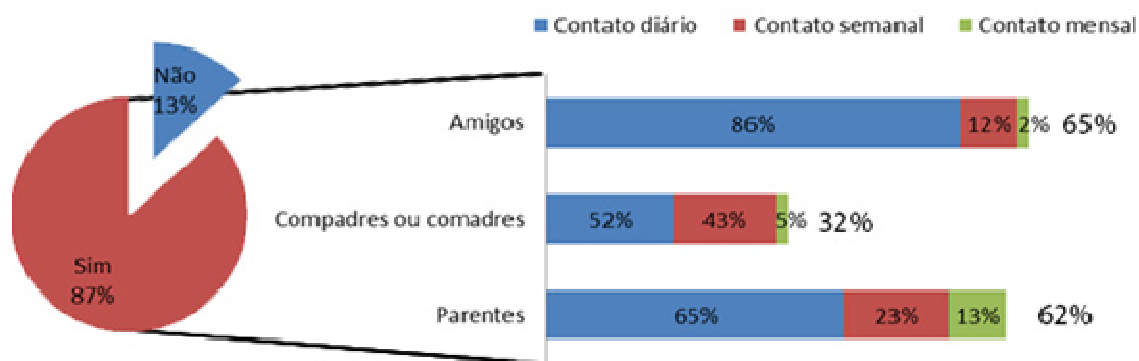
* Porcentagens obtidas das 75 famílias entrevistadas.
Figura 12– Permanência no Aglomerado Santa Lúcia
 FONTE: GUSTIN, 2015, p. 39.



* Porcentagens obtidas das 75 famílias entrevistadas.
Figura 13– Onde os moradores fazem compras. Aglomerado Santa Lúcia
 FONTE: GUSTIN, 2015, p. 41.



* Porcentagens obtidas das 75 famílias entrevistadas quando questionadas sobre a família toda.
Figura 14– Ficam em casa quando não estão dormindo. Aglomerado Santa Lúcia
 FONTE: GUSTIN, 2015, p. 42.



* Porcentagens obtidas das 75 famílias entrevistadas.

Figura 15 – Parentes e relações de compadrio no Aglomerado Santa Lúcia

FORNE: GUSTIN, 2015, p. 42.

Vocês e seus vizinhos se ajudam?



* Porcentagens obtidas das 75 famílias entrevistadas.

Figura 16 – Relações de confiança no Aglomerado Santa Lúcia

FORNE: GUSTIN, 2015, p. 43.

Gostaria de sair da sua casa?



Porque não quer sair?



* Porcentagens obtidas das 75 famílias entrevistadas.

Figura 17 – Futuro no Aglomerado Santa Lúcia

FONTE: GUSTIN, 2015, p. 47.

O que notamos pela análise do último gráfico, em específico, é o desejo, pelos moradores, de permanência no Aglomerado Santa Lúcia, e manutenção do estilo de vida já adotado. A maior parte da população ali alocada almeja a construção de espaços de convivência condizentes com a realidade da comunidade como um todo, concomitante a investimentos que mitiguem potenciais riscos geológicos em prol da redução do número de remoções necessárias.

Para os moradores é vantajoso permanecer no Aglomerado não apenas tendo em vista o local estratégico geograficamente no qual se situa – circundado por bairros de classes média e alta -, mas, também, por outros fatores, como a acessibilidade, já que a favela é próxima de grandes e importantes vias de circulação. Além disto, formaram-se, durante anos ali, vínculos de amizade e interdependência, uma vez que os vizinhos se ajudam mutuamente quanto a tarefas da casa, abastecimento de água e fornecimento de alimentos, limpeza de becos e ruas e cuidado com as crianças.

Eventuais remoções tem o potencial de impactar negativamente a vida dos moradores, seja em virtude da quebra de laços de amizade e confiança, seja pela possibilidade de menor acesso ao trabalho, seja pela dificuldade de acesso a outras modalidades de serviços essenciais como escolas, postos de saúde etc., todos integrantes do direito social à moradia digna.

Infelizmente, para o poder público, a necessidade de remoção é vista como necessária em muitos casos, mas, como recurso que fragiliza o morador e compromete o exercício de um direito social fundamental, ela deveria vir acompanhada de justificativa robusta e patente, sempre em diálogo direto com os possíveis moradores afetados.

O que percebemos pelo contato com os moradores, no entanto, é o pouco acesso a informação pelos maiores interessados. Muitas vezes, casas são seladas sem o prévio conhecimento ou possibilidade de negociação com a família moradora e nenhum acompanhamento mais direto é realizado com os moradores removidos. Muitos moradores entendem como informal o processo de remoção empreendido pela municipalidade. Isto porque, muitas vezes, são apresentadas propostas divergentes até a conclusão do PGE e várias

informações são repassadas aos moradores verbalmente, em audiências públicas em que usualmente se fazem representar apenas as lideranças do aglomerado e não aqueles afetados diretamente pelas propostas. Muitos dos moradores desconsideram tal informação, repassada desta maneira, como oficial. Inclusive, vários acordos de reassentamentos firmados jamais tiveram suas cópias entregues aos moradores.

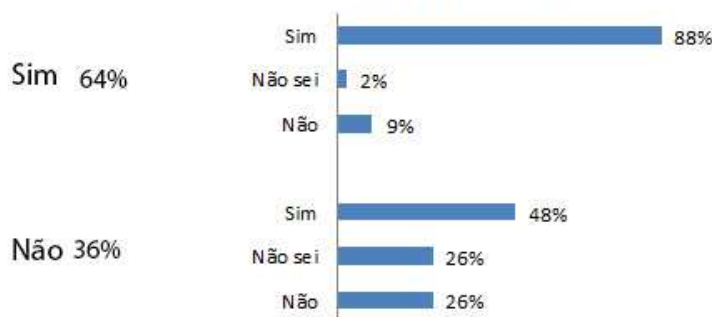
Discutimos em outra ocasião (acrescentar depois) que a participação institucionalizada, orquestrada por técnicos e administradores públicos para satisfazer exigências formais, não é apenas insuficiente, mas pernicioso. Ela não constitui um “degrau” numa “escada da participação” (Arnstein, 1969) cujo topo seria a autogestão ou a autonomia coletiva dos habitantes da cidade (Souza, 2001), mas burocratiza, frustra e arrefece o engajamento.

(...)

Nesse âmbito, técnicos e administradores tendem a tomar a participação como uma tarefa entre outras, a ser realizada pelo “pessoal do social” (os assistentes sociais que compõem as equipes de órgãos públicos e empresas privadas) sem influência decisiva sobre os processos e produtos de intervenções urbanísticas ou construções novas (KAPP, 2012, p. 467).

O gráfico abaixo demonstra patentemente esta realidade. Das 52 famílias entrevistadas, uma porcentagem considerável de 36% delas não havia sido oficialmente informada pela prefeitura da remoção iminente de sua casa, sendo que, desses 36%, 48% tiveram suas casas seladas para posterior remoção. Outros 26% não sabiam informar nem, ao menos, se sua casa estava selada. Na fase de execução do PGE, é imprescindível o repasse de informações consistentes sobre possíveis remoções e a possibilidade de participação direta dos afetados para apresentação de alternativas mais sustentáveis, já que as remoções devem ser o último recurso tomado para se efetuar a regularização fundiária plena e sustentável de ZEIS.

Foi informado oficialmente? Seu imóvel está selado?



* Porcentagens obtidas de 52 das 75 famílias entrevistadas (os moradores de aluguel são excluídos das questões sobre indenização).

Figura 18 – Informação na remoção no Aglomerado Santa Lúcia

FONTE: GUSTIN, 2015, p. 49.

A despeito das informações divulgadas oficialmente pela prefeitura de Belo Horizonte, identificamos que os moradores não têm acesso à informação qualificada, necessária para a antecipação das ações municipais e da tentativa de negociação com os agentes da prefeitura.

Fragiliza-se integralmente o direito à moradia adequada e digna dessas pessoas, já que a remoção pode ser efetuada a qualquer tempo sem a devida notificação ao afetado, retirando-lhe, ainda que temporariamente, o acesso à educação, à saúde, ao lazer, ao transporte, aos serviços públicos, aos meios de subsistência, inclusive o próprio acesso à terra. Desrespeita-se, outrossim, o direito à democracia participativa, diretamente interligado pela possibilidade real de o morador interferir nos destinos da cidade e de seu próprio local de moradia.

Os técnicos da URBEL atuam de maneira a solapar qualquer forma de associativismo ou mobilização entre os membros das comunidades, desconstituindo o capital social existente. Apesar de quantitativamente elevadas, são raras aquelas reuniões e assembleias gerais, realizadas com todos os moradores afetados, em que há a apresentação de propostas e esclarecimentos e, diversas vezes, a necessidade de remoção é apresentada individualmente. Dessa forma, é usual que haja, num mesmo beco ou numa mesma vila, casas seladas e outras não, dando esperança a poucos de que talvez suas casas não sejam removidas e seu imóvel será valorizado, diminuindo-se, assim, a resistência geral às remoções e fragilizando o espírito de união entre os moradores.

Nos últimos anos, a URBEL tem entrado em rota de colisão com associações de moradores, organizações sociais e com a Defensoria Pública, dada a natureza vergonhosa de várias de suas ações em projetos de intervenção estrutural nas áreas de vilas e favelas, removendo milhares de pessoas, com frequência em seguida a práticas de intimidação, recusa de negociação, pagamento de valores irrisórios a título de compensação, muito inferiores aos valores de mercado, bem como oferta de “aluguel social” no valor ínfimo de R\$300. Famílias estão sendo despejadas depois de viverem por 10 ou 20 anos no mesmo local, tendo recebido um prazo de apenas 30 dias para saírem de suas casas (EDÉSIO; PEREIRA, 2010).

A maior parte dos moradores entrevistados do Aglomerado Santa Lúcia, os quais, inclusive, já tiveram suas casas seladas para uma iminente

remoção, não discutiram, sequer, a forma de reassentamento que melhor se adequará às suas necessidades.

O impacto psicológico de uma remoção próxima já é suficientemente danoso; agregando-se a isto a falta de informação sobre a data da remoção e sobre a forma como se dará o sequente reassentamento, temos um cenário de real terror psicológico sobre estes moradores. Esta situação de extrema fragilidade impede, muitas vezes, inclusive, que as famílias afetadas tomem decisões racionais baseadas num diagnóstico de longo prazo, prejudicando ainda mais sua posição vulnerável. Trata-se de um contexto de extrema violência e desconsideração da dignidade da pessoa humana.

Já acordaram com a Urbel a forma de reassentamento?

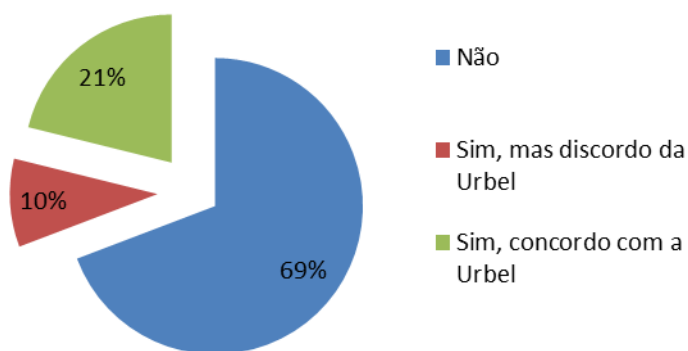


Figura 19 – Negociação da forma de reassentamento no Aglomerado Santa Lúcia

FONTES: GUSTIN, 2015, p. 50.

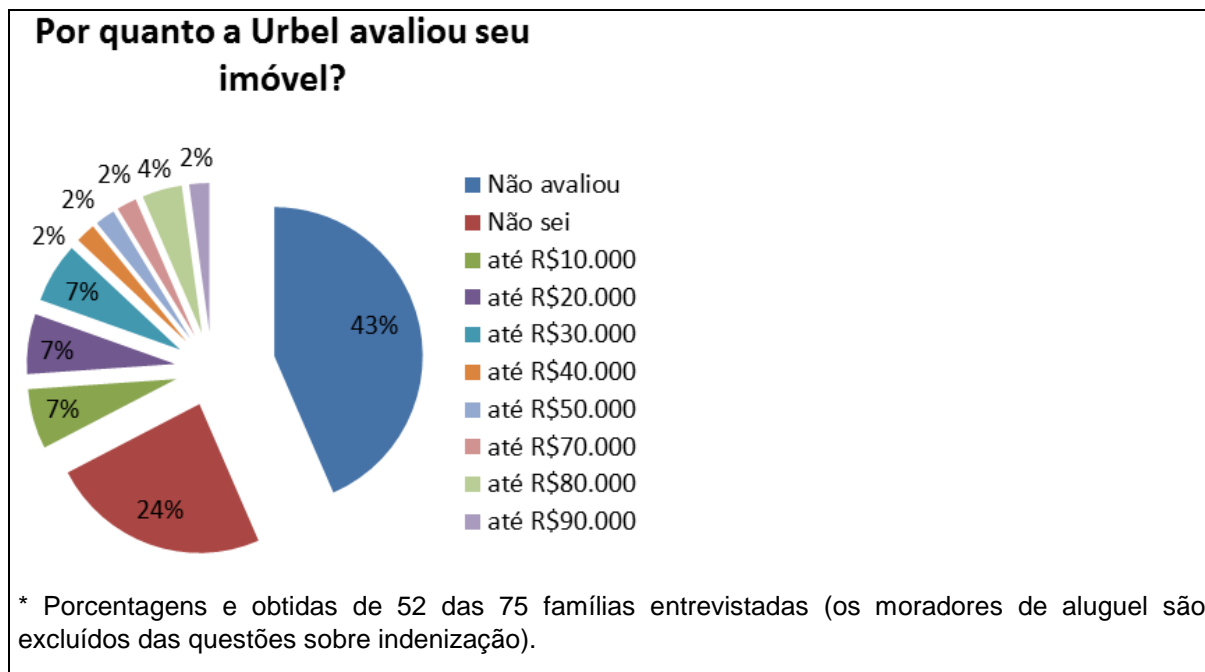


Figura 20 – Avaliação do imóvel pela URBEL no Aglomerado Santa Lúcia

FONTE: GUSTIN, 2015, p. 51.

Os moradores questionam constantemente a maneira como as remoções são feitas, o valor estipulado para as indenizações nos casos de remoção e a ausência total de esclarecimento por parte da prefeitura de Belo Horizonte.

Os gráficos acima ilustram a falta de uma maior elucidação e um efetivo acompanhamento dos moradores, por parte do poder público.

Como podemos ver, a municipalidade atua, diversas vezes, de modo diametralmente oposto ao desejado e esperado, de forma a inviabilizar uma atuação mais concreta pelos moradores e pelas associações de moradores, que, em posição de extrema vulnerabilidade, não recebem a informação devida a tempo para negociar com o poder público.

As intervenções levarão ao desaparecimento total de duas vilas inteiras, a Vila São Bento e a Vila Esperança, que, através do programa Vila Viva, vão dar lugar a parques de preservação ambiental, afetando a vida diária e o próprio futuro e a condição de subsistência de milhares de pessoas.

Justamente devido a isto, o programa deveria ser planejado e executado com o maior esclarecimento possível dos moradores e apresentar possibilidades de real intervenção informada de sua parte, já que, para grande

parte dos moradores afetados, a sua execução resultará, inevitavelmente, em remoção forçada.

Os despejos e remoções forçadas não são uma exclusividade dos países em desenvolvimento. Eles ocorrem por toda parte e podem ter diferentes e variadas causas. O impacto das operações desta espécie é imenso. Há décadas instituições nacionais e internacionais têm reconhecido os traumas de longo prazo que podem assolar as populações atingidas. Os efeitos negativos são de cunho material e também psicológico e, não raro, culturais. Infelizmente, é muito comum que os despejos e remoções forçados venham acompanhados de brutalidade e violência. (ROLNIK; HIRATA; REIS; MARTINS, 2010, p.70).

Como vimos no capítulo anterior, para a Organização das Nações Unidas (ONU), um projeto de interesse público como o Vila Viva, jamais pode ter como consequência a deterioração das condições de vida das comunidades afetadas.

Além disto, deve se verificar a necessidade e adequação de todo e qualquer projeto de urbanização, através de um procedimento transparente, em que seja oportunizada aos moradores atingidos ou potencialmente removidos, a possibilidade de participação direta na propositura de alternativas que minimizem ao máximo a real necessidade de remoção de famílias. A remoção deve ser sempre adotada em caráter excepcional, como último recurso, após serem avaliados diversos outros caminhos possíveis, já que ela afeta diretamente o exercício de direitos fundamentais dos indivíduos atingidos. Isto tudo deve ser realizado, ademais, a nosso ver, através de um prévio repasse a essas famílias de todas as informações e conhecimentos imprescindíveis para viabilizar-se uma participação popular real e efetiva, que não se atenha a conhecimentos meramente técnicos, difíceis de serem refutados.

O impacto de eventuais remoções é grande não apenas sob a ótica das redes de solidariedade sólidas, já construídas no seio das comunidades como, também, quanto aos modos de vida particulares verificados nesses locais, que correm o risco de completa extinção, em desfavor do capital social constituído, em prol das melhorias urbanas protagonizadas pelo Vila Viva.

Avaliaremos, adiante, a intervenção urbanística adotada na Vila Bandeirantes, em que as práticas empreendidas pela URBEL, ainda que não sejam realizadas sob o âmbito do Vila Viva, ainda neste momento da pesquisa, são muito próximas daquelas verificadas no Aglomerado Santa Lúcia.

A Vila Bandeirantes, uma ocupação originariamente surgida a partir da construção do primeiro conjunto habitacional de Belo Horizonte, o Conjunto Santa Maria, assim como o Aglomerado Santa Lúcia, está localizado na regional administrativa centro-sul da cidade. Conforme já relatado anteriormente, as primeiras casas da vila surgiram no início da década de 1960, adjacentes ao Conjunto Santa Maria, construído com a finalidade de abrigar famílias removidas da antiga Favela Cerâmica Santa Maria ou Barragem Santa Lúcia.

A Vila Bandeirantes se encontra numa região de encosta de alta inclinação (altura de 35 metros) num domínio geoestrutural das Sequências Metassedimentares em que há predominância de rochas do tipo filito sendo o solo, portanto, pouco espesso e suscetível a escorregamentos e à formação de ravinas. Em virtude disto, parte da vila é enquadrada pelo PEAR como área de risco desde 1994, segundo informações da URBEL.

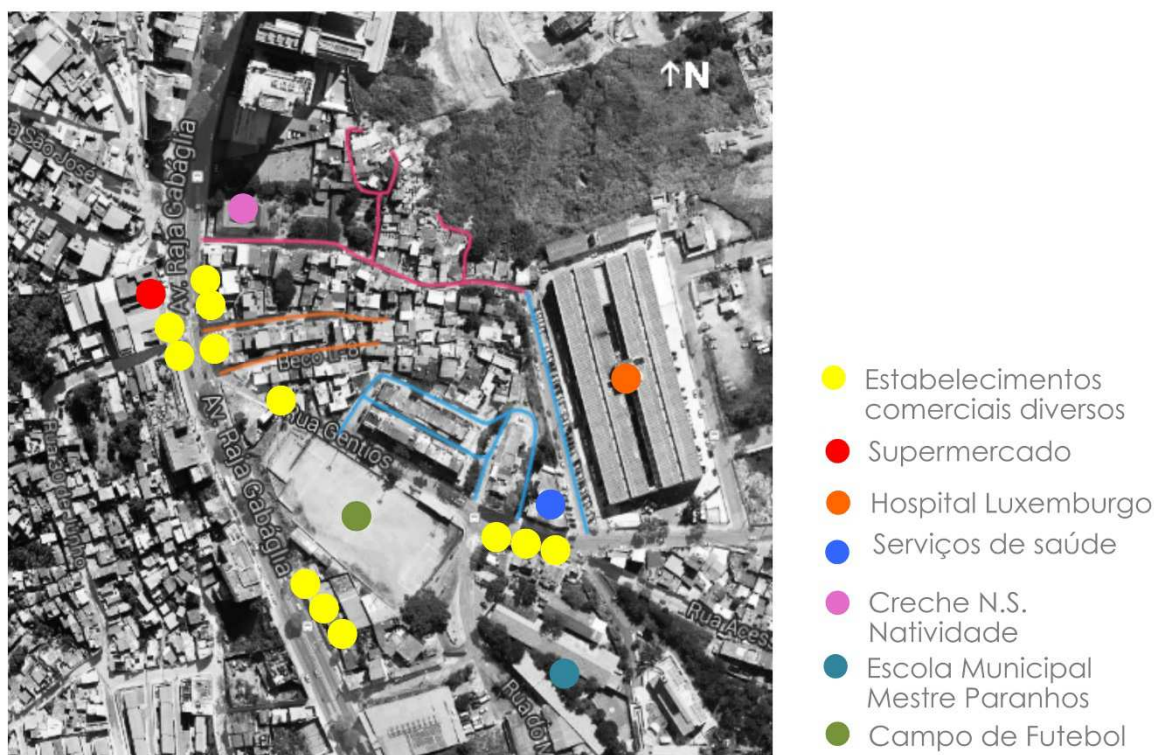


Figura 21– Equipamentos Urbanos na Vila Bandeirantes
 FONTE: LAGES, 2014b.

O principal acesso à Vila Bandeirantes é através da Avenida Raja Gabáglia, em que se notou não tão recentemente uma alta valorização do solo urbano pela fixação de grandes empreendimentos como o Parque Avenida,

grande complexo de reunião de salas comerciais, ainda em construção, de iniciativa do grupo Odebrecht. Além disto, a avenida conta com algumas faculdades e centros universitários, condomínios de luxo e é amplamente abastecida por modernos equipamentos urbanos.

Segundo dados da Prefeitura de Belo Horizonte, transcritos abaixo, a Vila Bandeirantes está numa área total correspondente a 17.425,61 m², abrangendo o número total de 132 domicílios e uma população de 462 moradores.

Tabela 1 – Dados da Vila Bandeirantes

	PGE	Nº VILAS	DOMICÍLIOS	POPULAÇÃO	AREA (m2)	REGIONAL
01	Vila Bandeirantes	1	132	462	17.425,61	Centro Sul

FONTE: BELO HORIZONTE, 2015.

A Vila Bandeirantes sofre, atualmente, um complexo e conturbado processo de intervenção estrutural urbanística, tendo sido iniciado o PGE para a área em 2011 como requisito adotado pela Prefeitura de Belo Horizonte para obtenção de incentivos advindos do Orçamento Participativo de 2009/2010 para melhoria da acessibilidade em parte da vila (o objeto inicial de intervenção seria o beco bandeirantes, com aproximadamente 80 metros de extensão).

A URBE – Consultoria e projetos, então contratada da URBEL para elaboração do PGE, deu início a reuniões com os moradores da Vila Bandeirantes, a fim de definir um Grupo de Referência a partir do qual as famílias afetadas estariam devidamente representadas e poderiam se fazer ouvir em suas pretensões.

De acordo com pesquisa realizada pelo *Cidade e Alteridade* (2015), o número de participantes nas reuniões do Grupo de Referência foi extremamente inconstante e desproporcional à importância dos temas então debatidos.

Os dados da participação na fase de planejamento das intervenções na Vila Bandeirantes são similares aos dados apreendidos no Santa Lúcia quanto

à participação dos moradores nas fases de planejamento e execução do programa Vila Viva.



Figura 22 – Total de participantes nas reuniões promovidas pela URBEL na Vila Bandeirantes

FORNE: GUSTIN, 2015, p. 86.

Paralelamente à confecção do PGE para a Vila Bandeirantes, um laudo geotécnico requisitado pela SUDECAP (Superintendência de Desenvolvimento da Capital) sobre a encosta adjacente à rua Flavita Bretas, em que a vila está localizada, era esperado, o que suscitou a temporária paralisação do PGE até que o laudo estivesse finalizado e apresentasse os riscos geotécnicos comprovados da região. De acordo, no entanto, com a proposta de intervenções urbanístico-ambientais do PGE da Vila Bandeirantes, apresentada pela URBEL aos moradores, em Assembleia realizada em 10 de janeiro de 2013, a encosta apresenta regiões de alto risco geológico.



Figura 23 – Rua Flavita Bretas em 2009, Vila Bandeirantes
 FONTE: GOOGLE, 2014.

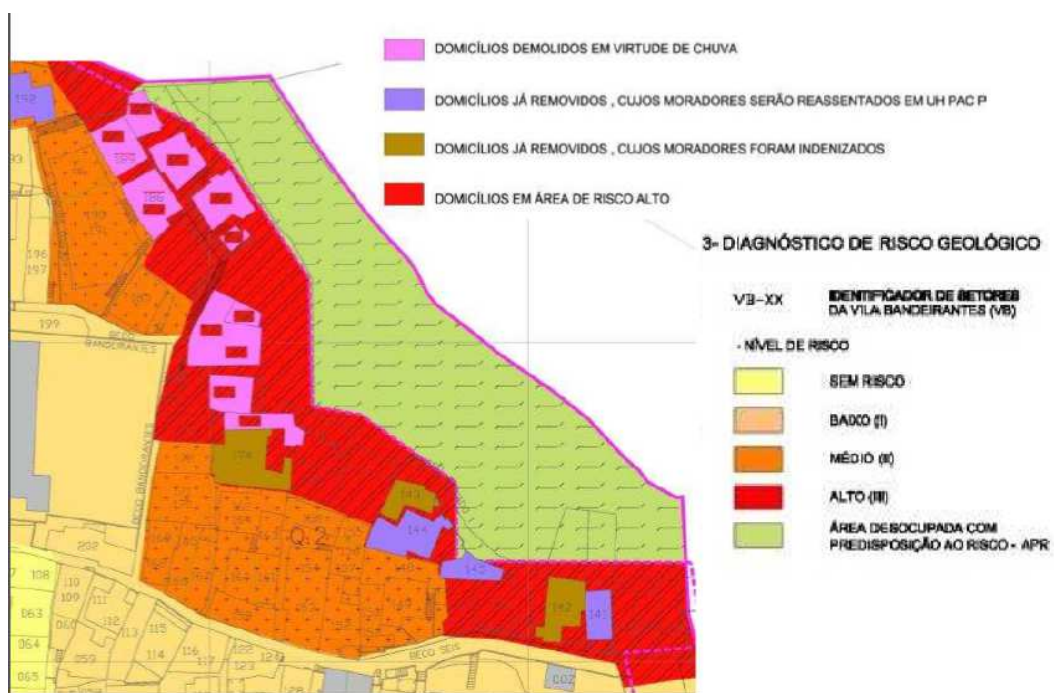


Figura 24 – Estudo do risco geológico na Vila Bandeirantes

FONTE: Proposta de Intervenções Urbanístico-Ambientais do PGE da Vila Bandeirantes – Assembleia realizada em 10-01-2013.

Foram apresentadas, em reuniões com moradores em assembleias realizadas nos dias 10 de janeiro e 25 de fevereiro de 2013, três propostas de intervenção urbanística para a Vila Bandeirantes, idealizadas no PGE em andamento.

Todas as propostas preveem a adequação de infraestrutura sanitária, a criação de novas vias veiculares e de pedestres no interior da vila, adequação da coleta de lixo e garantia de acesso aos serviços urbanos no interior da vila (LAGES, 2014b). A diferença reside na totalidade de remoções necessárias para cada projeto. O primeiro projeto apresentado previa um total de 73 domicílios removidos e, por isto, foi rejeitado de plano pelos moradores.

O segundo projeto, que desconsiderou possíveis intervenções na encosta da Vila Bandeirantes, uma vez que, à época de sua elaboração, estava em andamento a confecção do laudo da SUDECAP, quanto ao risco geológico verificado na vila, previa a remoção de 41 domicílios.

A terceira proposta, por sua vez, elaborada a partir de diversos questionamentos suscitados em reuniões com moradores, estipulava o mínimo de remoções, reduzidas a 10 domicílios, além de intervenções pontuais somente.

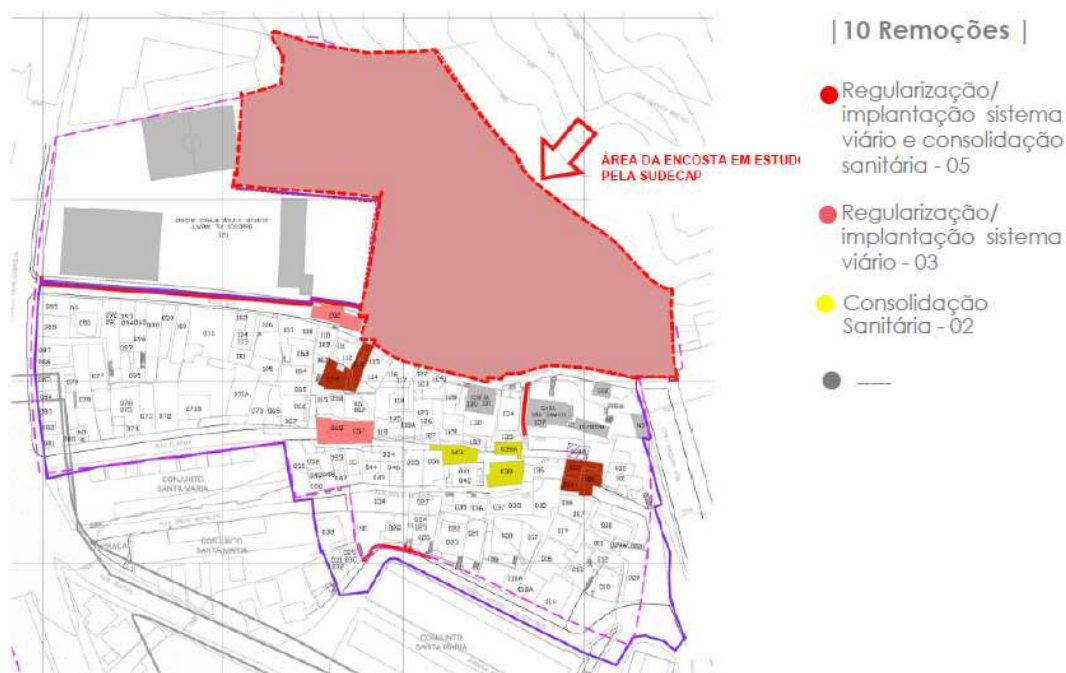


Figura 25 – Proposta de Intervenção para a Vila Bandeirantes

FONTE: Proposta de Intervenções Urbanístico-Ambientais do PGE da Vila Bandeirantes – Assembleia realizada no dia 02-04-2013.

Em Assembleia de moradores realizada em abril de 2013, as duas últimas propostas foram recusadas e cessadas quaisquer negociações futuras até que estivesse finalizado o estudo produzido pela SUDECAP quanto ao risco geológico verificado na região. O PGE ainda não havia sido retomado até

o encerramento temporário das pesquisas para confecção do relatório parcial, pelo *Cidade e Alteridade*, em dezembro de 2014.

O caso da Vila Bandeirantes é emblemático devido, principalmente, a diversos questionamentos realizados pelos moradores em relação a intervenções urbanísticas levadas a cabo pela municipalidade, antes mesmo de qualquer iniciativa para confecção do PGE, quando, ao realizar obras de extensão da via urbana para abertura da Rua Flavita Bretas, em 2011, deu-se início, na região, a problemas de deslizamentos graves que suscitaram as primeiras remoções. O procedimento então adotado pela prefeitura foi o de avaliar os imóveis que se encontravam em potencial situação de risco devido aos deslizamentos, classificá-los como de risco e proceder às demolições sem, no entanto, apresentar aos moradores afetados qualquer laudo técnico que embasasse e justificasse a remoção.

Os moradores afirmam que os incidentes geológicos foram consequência direta de intervenções perpetradas pelo próprio poder público e que, desde então, a justificativa do risco geológico tem sido utilizada para remover famílias em massa, em detrimento de ações pontuais que poderiam ter sido efetivadas em benefício da manutenção dos moradores no local de moradia de origem.

Conforme incursões em campo, ainda em fase inicial, parte dos moradores relatam que até 2009 nunca havia ocorrido deslizamento na área da encosta. Contudo, em abril de 2011, o Município, por meio da Superintendência de Desenvolvimento da Capital – SUDECAP, realizou obras na base da encosta para o prolongamento e alargamento da Rua Flavita Bretas, sem a devida contenção do talude, o que teria ocasionado o deslizamento de três moradias no período chuvoso subsequente - dezembro de 2011/janeiro de 2012. Segundo depoimentos, além das três casas que deslizaram devido às obras realizadas pelo Município na Rua Flavita Bretas, mais três casas vizinhas a elas foram demolidas pelo Município logo em seguida, no início do ano de 2012, sob alegação de que elas estariam em risco. Após os deslizamentos, as obras foram interrompidas, não chegando a atingir todo o prolongamento da base da encosta.

Ainda assim, a partir de 2012, a Prefeitura de Belo Horizonte iniciou processo de retirada de doze moradias localizadas na encosta, ao argumento de que toda a área correspondia à região de alto risco geológico. Importante mencionar que moradores registram que sofreram pressão psicológica de funcionários da URBEL, que se utilizavam de falas incisivas no sentido de que as casas na encosta desmoronariam a qualquer momento, sendo as remoções imediatas imperiosas. A situação ganha contornos mais graves porque, de acordo com relatos de atingidos, eram oferecidas como opções aos removidos um abrigo municipal ou parca indenização da Prefeitura, que contemplava tão somente as benfeitorias das construções, desconsiderando elementos relevantes, como o valor econômico da

posse. (COSTA; LAGES; ISAIAS; FORTES; CASTRO; CARVALHO, 2014, p.12).

Dados obtidos pelos pesquisadores do *Cidade e Alteridade*, através da Defensoria Pública especializada em Direitos Humanos de Minas Gerais, apontam que laudos patrocinados pela Tim Celular S/A e pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ambos com prédios localizados na mesma encosta em que se encontra a Vila Bandeirantes, determinaram que a desestabilização da encosta se deu, de fato, pelas intervenções realizadas pelo poder público municipal em 2011, fato que fora, inclusive, reconhecido pela SUDECAP, de acordo com os documentos.

Também através da Defensoria Pública do estado, os pesquisadores do *Cidade e Alteridade* tiveram acesso a um laudo geotécnico requerido ao geólogo Gilvan Brunetti Aguiar, que afirma que a retirada do material da base da encosta, pela prefeitura municipal, acarretou sua movimentação no período de 2011/2012.

Em contato com os pesquisadores do *Programa Cidade e Alteridade*, no final do ano de 2014, a SUDECAP havia informado sobre possível cronograma de início de intervenção pontual na Rua Flavita Bretas, que englobaria somente o muro de contenção da encosta, para 2015.

Como já mencionado, a Vila Bandeirantes está localizada numa região enquadrada pelo PEAR como área de risco desde 1994. No entanto, apenas em 2011 foram tomadas algumas medidas, pelo poder público, na tentativa de mitigação do risco e, apenas a partir do início dos estudos realizados pelo PGE na área, foi requerido pela SUDECAP a confecção de laudo geotécnico unilateral para a encosta em que parte da vila está localizada, adjacente à rua Flavita Bretas.

Ademais, conforme veremos com depoimentos de moradores, as remoções forçadas noticiadas na Vila Bandeirantes são usualmente realizadas através do uso da violência e sem qualquer respaldo por parte dos moradores afetados.

O que se tem notado, particularmente na Vila Bandeirantes, quanto à atuação do poder público no manejo dos procedimentos para as remoções forçadas, é a total desvinculação dos moradores afetados do processo, aos quais pouca ou nenhuma informação é repassada anteriormente ao efetivo

selamento das casas, sendo isto feito, como constatado em variadas ocasiões, na surdina, sem prévio conhecimento do morador afetado, de maneira a inviabilizar qualquer ação contrária de sua parte.

Além da situação de pressão psicológica e recebimento de indenizações irrisórias, há relatos de morador que alega não ter recebido qualquer recurso por parte da Prefeitura após a demolição de sua moradia. Ainda, outro caso que evidencia a tratativa questionável da administração pública no manejo de possíveis áreas de risco é o de um morador que, negando-se a aceitar indenização de R\$40 mil oferecida pela Prefeitura de Belo Horizonte ou abrigo municipal, foi arrolado pelo município como réu em ação ordinária com pedido de demolição liminar de sua casa. Em 13 de novembro ele foi surpreendido com ordem judicial de arrombamento e demolição deferida por decisão que ordenou a derrubada compulsória de sua casa.

Destaque-se que a demolição foi iniciada ainda quando o morador estava em seu trabalho. Ele foi informado por ligações telefônicas de vizinhos que sua casa havia sido arrombada e que funcionários da Prefeitura estavam retirando todos os seus pertences. (COSTA; LAGES; ISAIAS; FORTES; CASTRO; CARVALHO, 2014, p.13-14).

Gilvander Luís Moreira, frei e padre da ordem dos carmelitas, ativista nas regiões afetadas pelas intervenções urbanísticas na cidade de Belo Horizonte, em entrevistas gravadas aos moradores da Vila Bandeirantes, no dia 04 de outubro de 2012, data em que 12 casas estavam na iminência de serem removidas, relatou como os moradores eram avisados da necessidade de remoção forçada pela Prefeitura de Belo Horizonte. Consoante relato de Vilma Aparecida da Silva, moradora da Vila Bandeirantes há mais de 10 anos²¹:

Dia 29 de agosto chegou e falou que a área é de risco e que é pra gente sair não é *pra* hoje não, é *pra* ontem (...) a qualquer instante pode estar desabando e que é pra gente sair o mais rápido possível (...) eu acho que é um descaso o que a Prefeitura está fazendo com a gente e eles também não estão levando em consideração nenhuma que nós trabalhamos aqui perto e tem filho que estuda na escola aqui perto (...) não é justo.

O morador Divino Sales Brás aponta constatações similares:

(...) antes deles (da URBEL), tinha o pessoal do PGE que *tava* fazendo um estudo *pra* melhorar as condições *pra* gente continuar morando aqui, só que eles alegavam que não iam tirar ninguém, agora na última semana apareceu o pessoal da Prefeitura aqui, apressando, correndo pra sair daqui e dizendo que na próxima chuva vai cair tudo (...) e quer tocar a gente daqui às pressas, ameaçando trazer até polícia pra tirar a gente daqui.

²¹ As entrevistas estão disponíveis no site: <https://www.youtube.com/watch?v=1422503916&feature=player_embedded&x-yt-cl=85027636&v=XaC0WKGTyxU>. Acesso em 29.01.2015.

O morador Agostinho Fortunato de Oliveira, uma das lideranças na Vila Bandeirantes, em entrevista realizada no dia 14 de novembro de 2013, ao mesmo Frei Gilvander, afirmou:

(...) a nossa Vila Bandeirantes foi conquistada a OP em 2008 de R\$ 548.472,00 *pra* poder arrumar a Vila Bandeirantes com a Rua Seis até o final, *tá?* (...) aí veio a SUDECAP no mês 10, mexeu lá embaixo, uma rua desmoronou, entendeu? De onde veio esse problema todo, dizendo que as casas estão todas em área de risco e sendo que nós temos um laudo técnico do Gilvan que não fala isso. Área de risco? Tem. Mas que tem jeito de arrumar tem. Isso depende da SUDECAP e da URBEL e da prefeitura (...) Pode fazer contenção da encosta, pode fazer talude, entendeu? *Pra* poder reivindicar *pra* poder melhorar *pra* não ter área de risco alto nem muito alto não, que nem eles estão falando (...) que nem chegaram na minha casa e arrebentaram minha casa, várias casas foram demolidas, na faixa de umas 18 a 20 casas, entendeu? Foi demolida (...) Aqui é minha casa, *aonde* que a URBEL chegou ontem, arrebentou minha casa, arrebentou meu portão, minha porta, levou minhas coisas, que eu nem sei *aonde tá*²².

Ao longo da entrevista, o Frei Gilvander faz mote se remetendo ao motivo da remoção, “área de rico” e não área de risco, em menção à alta valorização imobiliária do entorno da Vila Bandeirantes, que é “vizinha” de prédios luxuosos como os da TIM, do Tribunal de Contas do Estado e do Tribunal de Justiça do Estado, ao longo da avenida Raja Gabágliã.

Percebemos da entrevista do morador Agostinho que, ao contrário daquilo divulgado oficialmente pela prefeitura municipal, as remoções forçadas na Vila Bandeirantes, em alguns casos, acontecem sem qualquer atendimento a padrões internacionais mínimos. Pelo contrário, a justificativa do risco geológico é utilizada arbitrariamente para corroborar o uso da violência e a necessidade de uma célere remoção forçada. A moradia adequada, como direito humano reconhecido internacionalmente como universal, que engloba acesso aos meios de subsistência, lazer, esporte, transporte, energia elétrica e água potável, serviço de esgoto e organização de espaço de acordo com a cultura dos moradores, é patentemente desrespeitada; verifica-se, inclusive, como no caso do Agostinho, que a própria sobrevivência é comprometida quando a remoção, feita de um dia para o outro, sem o prévio conhecimento do

²² Vídeo disponível no link <<http://freigilvander.blogspot.com.br/2013/11/prefeitura-de-belo-horizonte-cria-risco.html>>. Acesso em 12 de março de 2015.

morador, o deixa sem qualquer pertence, mesmo aqueles indispensáveis à sua subsistência.

Um caso emblemático é o de um morador que está com um processo judicial contra a Prefeitura, e já teve seus objetos retirados de casa. Ele trabalha há 15 anos de carteira assinada como encarregado de condomínio em um prédio no centro da cidade, com uma média salarial de R\$1200,00 e está gastando R\$20,00 por dia ou R\$600,00 por mês com alimentação, pois seu fogão e outros moveis foram levados durante o processo de remoção e ele não tem mais a possibilidade de fazer sua própria comida em casa (GUSTIN, 2015, p. 104).

Além disto, apesar de não ser central à nossa análise, cabe relatar, a fim de compor o quadro geral, que, quanto às moradias já removidas, nota-se o descaso do Poder Público com o bem-estar, segurança e saúde dos moradores que permanecem ali, também em prejuízo ao direito à moradia adequada dos moradores que permanecem na vila, já que se mantêm as paredes erguidas e diversos entulhos das casas demolidas, dando ensejo à proliferação de doenças, através do lixo e espaço propício para escorpiões e para a prática de crimes e delitos.



Figura 26 - Entulhos deixados na Vila Bandeirantes
FONTE: Arquivo particular, 2014.



Figura 27 - Casas demolidas na Vila Bandeirantes

FONTE: Arquivo particular, 2014.

O *Projeto Cidade e Alteridade*, ao fazer a pesquisa de campo nos mesmos moldes daquela realizada no Aglomerado Santa Lúcia, obteve respostas similares nos quesitos relacionados à rede de solidariedade e afetividade estabelecida entre vizinhos, potencialmente abaladas na hipótese de necessidade de remoções forçadas, e quanto à falta de informação e/ou resistência às propostas de intervenção individuais propostas pela municipalidade.

Os dados obtidos ressaltam a importância da Vila Bandeirantes como central e determinante no nascimento de laços de solidariedade e de ajuda mútua antigos, mantidos ao longo de quarenta ou cinquenta anos, perpassando gerações. Ressalta a pesquisa, portanto, a importância, mais uma vez, da manutenção dos moradores nos locais de moradia originais.

As remoções forçadas causam um grande impacto social na comunidade. Relações de apadrinhamento e de compadrio, laços de amizade e afetividade são desfeitos da noite para o dia, comprometendo o fortalecimento do capital social da comunidade e maiores possibilidades de associativismo

entre os moradores para uma participação mais efetiva na tomada de decisões de intervenções de cunho urbanístico na vila.



Figura 28 - Grau de parentesco com membros da Vila Bandeirantes e frequência de contato

FONTE: GUSTIN, 2015, p. 103.

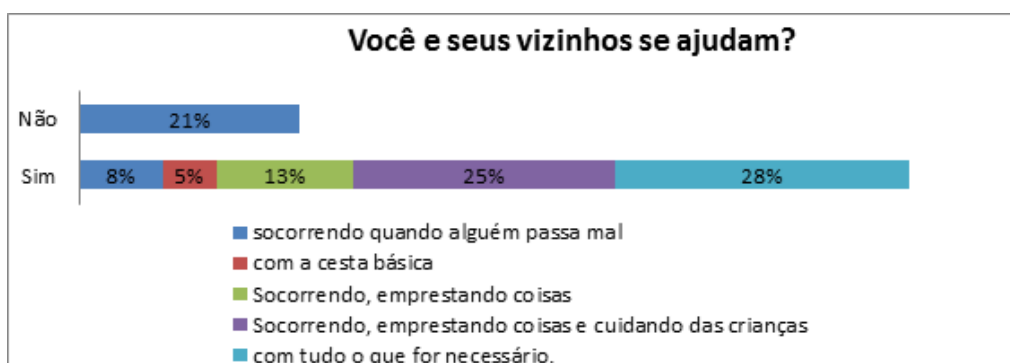


Figura 29 - Auxílio entre vizinhos na Vila Bandeirantes

FONTE: GUSTIN, 2015, p. 103.

O próximo gráfico demonstra a insatisfação dos moradores entrevistados quanto às ações de intervenção urbana propostas pelo poder público municipal. Ainda que alguns moradores participem de reuniões e assembleias com os agentes da URBEL, muitas vezes, por não ter o conhecimento técnico exigido para compreender os inúmeros gráficos que apontam para um possível risco geológico na Vila Bandeirantes, são progressivamente desencorajados a participar dos grupos de referência.

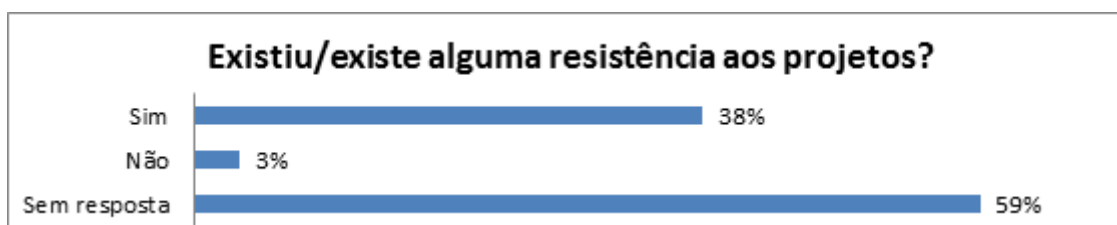


Figura 30 - Resistência às propostas feitas pelo Poder público na Vila Bandeirantes

FONTE: GUSTIN, 2015, p. 108.

Confirma-se, portanto, o recorrente recurso, no âmbito do programa Vila Viva e de outras intervenções de cunho urbanístico, como a que se dá na

Vila Bandeirantes, à tecnocracia. Ao longo deste capítulo, conferimos que, nos dois casos relatados, há a constante atribuição à necessidade de se removerem dezenas, centenas e até milhares de famílias (no caso do Aglomerado Santa Lúcia) ao risco geológico ou geotécnico.

Este argumento é frágil (quanto mais se adotado isolada e indiscriminadamente) por diversos motivos que apresentamos. Em primeiro lugar, a metodologia de análise de risco utilizada é puramente visual, o que pode levar a subjetivações. Em segundo lugar, a delimitação de áreas de risco é feita por zoneamento e não por cadastramento individual de moradias; ela se baseia em critérios geológicos, geotécnicos, topográficos e hidrológicos que não levam em consideração a estrutura das construções individualmente. Em terceiro lugar, o argumento técnico impede a construção de um diálogo com os afetados para o debate de possíveis soluções alternativas. Em quarto lugar, devido ao apelo emocional gerado pelo argumento técnico de risco, que envolve a preservação da integridade física dos moradores, ele é pouco passível de questionamento.

A tecnocracia goza de status diferenciado, um conhecimento científico inapto a ser debatido e a solucionar as questões apresentadas na pesquisa realizada. Ele resolve o problema geológico, físico, puramente, mas encoberta os reais desafios socioeconômicos das regiões estudadas.

Vimos, também, como, no caso do Aglomerado Santa Lúcia, a intenção de preservação ambiental talvez seja a principal norteadora das intervenções nestas áreas de ravina no aglomerado, especificamente, disfarçada, contudo, pelo discurso de risco geológico. Trata-se, talvez, da maior preocupação em relação à recuperação dos cursos d'água e preservação dos recursos hídricos, o tratamento ambiental das áreas marginais e a contenção de sedimentos.

No caso da Vila Bandeirantes, temos a confirmação, através de laudos fornecidos pela Defensoria Pública de Minas Gerais, de que o risco (ou pelo menos parte dele) teria sido criado pela municipalidade, ou seja, a desestabilização da encosta da Flavita Bretas teria se dado pelas intervenções realizadas pelo poder público municipal em 2011.

Por último, ainda verificamos que, nos dois casos, muitas remoções foram feitas sem o prévio conhecimento do morador ou sem a possibilidade de negociação e acompanhamento direto pela família removida.

Estudaremos, adiante, acerca do risco geológico, dada a sua importância e recorrência como justificativa para se adotar medidas que devem ser excepcionais no planejamento urbano e como as remoções forçadas constituem grave violação ao direito coletivo à cidade.

IV – O risco geológico

O debate do risco geológico gira em torno, especialmente, da geologia urbana. CARVALHO (2001), neste aspecto, divide a cidade em três camadas diferentes: infraestrutura, mesoestrutura e superestrutura, interdependentes, mas cada uma com funções próprias e inconfundíveis.

A infraestrutura é a camada base, inferior, que opera como suporte às outras duas. Segundo o próprio autor, “a infraestrutura está na Cidade, no campo adjacente e mais remoto e, também, no seu céu” (CARVALHO, 2001, p. 20). A mesoestrutura, que se sobrepõe à camada anterior, é composta pelos sistemas viário, de esgoto, de água etc., ou seja, “é o sistema geológico nos aspectos constitutivo e comportamental, com a função de suprir os fatores da sustentabilidade nos territórios urbano e rural” (p. 20). A superestrutura é o acabamento dessas estruturas ou “o conjunto das estruturas antrópicas finalísticas, compreendendo moradia, comércio, indústria, serviços educação, cultura, lazer e desporto (natureza), com as funções inerentes a tais equipamentos” (CARVALHO, 2001, p. 19-20). Segundo ele, nenhuma cidade existe sem suas camadas estruturais.

A infraestrutura é composta não somente pelo ambiente geológico (natural), mas, também, é resultado de ação humana, que leva à geração do ambiente tecnogênico, em constante evolução, dada à ação antrópica. É, em síntese, “tudo aquilo sobre o qual se constrói alguma coisa de caráter finalístico” (CARVALHO, 2001, p. 20). O risco geológico se dará na infraestrutura, como resultado de fatores geológicos e humanos.

Quando se observa a geologia regional, constata-se que o Aglomerado Santa Lúcia e a Vila Bandeirantes estão inseridos em um Domínio das Sequências Metassedimentares. Dentro deste domínio temos o Grupo Sabará. De acordo com classificação de Carvalho (2001), o Grupo Sabará seria a infraestrutura de ambas as localidades, onde predominam rochas como o filito. Tais rochas são impermeáveis ou com baixa porosidade, fazendo com que essa área não seja boa para recarga de aquífero. No Aglomerado Santa Lúcia temos no não-confinamento dos filitos um dos principais focos de risco geológico. As altas declividades que ultrapassam os 47° em alguns locais, são demonstrativos deste risco relacionado ao relevo. Ajudando na caracterização das comunidades, temos depósitos sedimentares recentes, como colúvios, alúvios (Aglomerado Santa Lúcia) e depósitos de natureza antropogênica. É importantíssimo levar o clima em consideração quando se aborda o risco geológico, já que a cidade de Belo Horizonte está inserida em um clima subtropical moderado úmido, onde as precipitações se concentram em novembro,

dezembro e janeiro, sendo que a chuva é o principal agente deflagrador dos processos modeladores do relevo brasileiro. Tanto na Vila Bandeirantes como no Aglomerado, temos processos de instabilização de encostas, sendo que os escorregamentos (de solo, de rocha, aterro, de lixo e entulho) estão presentes em ambas as localidades. Outros processos como a erosão (linear e laminar), assoreamento, solapamentos e a inundação podem ser encontrados no Aglomerado Santa Lúcia. (ISAIAS, T. L. S. ; LAGES, L. B. ; COSTA, M. H. B. C. ; FORTES, T. F. ; CASTRO, L. M., 2014, p. 09).

O conceito de risco geológico, para este mesmo autor, perpassa pela noção de sustentabilidade e está intimamente ligado à ausência de uma gestão do solo sistêmica e orgânica, incapaz de auferir benefícios estruturais.

Para a geógrafa francesa YVETTE VEYRET (2007), risco existe na medida em que há uma população capaz de apreendê-lo e sofrer seus efeitos e, portanto, o risco é objeto social. Para CUNHA (1982), risco significa possibilidade de perda ou possibilidade de dano.

A Associação Brasileira de Engenharia e Geologia (ABEG, 1995) entende risco geológico como todo processo ou evento natural, no meio geológico, que tem potencial de gerar um dano econômico ou social para a população afetada, sendo que, eventual prevenção e/ou correção do risco devem ser feitos através de critérios geológicos.

O risco geológico está encerrado num conceito maior de risco ambiental, que se subdivide, segundo a perspectiva de CERRI e AMARAL (1998), em riscos tecnológicos, riscos naturais e riscos sociais. Os riscos naturais, por sua vez, englobariam riscos biológicos e riscos físicos, subdivisão esta que abarcaria, finalmente, os riscos geológicos – além dos riscos hidrológicos e atmosféricos. Segundo esta classificação, os riscos geológicos podem ser decorrentes de fatores exógenos, como escorregamentos e fluxos, e de processos endógenos, como os terremotos.

Por sua vez, o relatório da ONU (2004) intitulado *Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives* define o risco geológico, segundo tradução de TOMINAGA (2007) como:

(...) a probabilidade de consequências prejudiciais, ou danos esperados (morte, ferimentos a pessoas, danos a propriedades, interrupção de atividades econômicas ou degradação ambiental) resultantes da interação entre perigos naturais ou induzidos pela ação humana e as condições de vulnerabilidade. (TOMINAGA, 2007, p. 42).

Ainda segundo TOMINAGA (2007, p. 44), dois elementos são centrais para a determinação do risco geológico. São eles: o perigo de se ter “um evento, fenômeno ou atividade humana potencialmente danosa e a vulnerabilidade, ou seja, o grau de suscetibilidade do elemento exposto ao perigo”. O grau de suscetibilidade da comunidade ao impacto do perigo aumenta ou diminui na proporção da vulnerabilidade das condições físicas, sociais, ambientais e econômicas dos elementos expostos (ONU, 2004).

De acordo com a ONU (2004), o risco deve ser calculado com base nas análises quantitativa (probabilística) e qualitativa (relativa). A primeira envolve a apresentação da probabilidade de ocorrência do evento em determinado lapso de tempo e a segunda se dá pela simples comparação entre situações de risco verificados, havendo a diferenciação por níveis literais, ou seja, por termos como baixo, médio e alto risco.

Ainda que não nos interessa, neste trabalho, enveredar pelos caminhos da Geologia e da Geografia, que fogem ao nosso propósito, cabe salientar que ambas as modalidades de análise devem, preferencialmente, ser realizadas concomitantemente, especialmente na determinação da vulnerabilidade dos elementos expostos ao risco.

Ainda, segundo CERRI (2006), os mapeamentos de risco para implementação de uma política pública de gerenciamento de riscos podem ser feitos através do zoneamento ou setorização do risco ou pelo cadastramento do risco. A avaliação do risco, conforme proposta de ANBALAGAN (1996), é dividida em cinco classes de risco: muito baixo, baixo, moderado, alto e muito alto.

No zoneamento de risco são delimitados setores nos quais, em geral, encontram-se instaladas várias moradias. Desta forma, admite-se que todas as edificações do setor se encontram em um mesmo grau de risco, podendo pontualmente existir uma edificação em grau de risco diferente, o que torna o mapeamento generalista. No cadastramento, a análise de risco é feita edificação por edificação, onde a situação de risco é avaliada pontualmente. (CAMPOS, 2011, p. 76).

O zoneamento envolve as etapas de pré-setorização e de setorização. A pré-setorização se baseia na percepção, vivência e experiência do profissional nos trabalhos de mapeamento, através de alguns parâmetros, como declividade, tipologia de processos, posição da ocupação em relação à encosta e qualidade ou vulnerabilidade da ocupação. Por sua vez, a etapa de

setorização abarca a caracterização do local investigado com base em metodologias visuais, tais como, constatação de “evidências de movimentações, presença de água e vegetação, são utilizadas plantas, mapas, ou mesmo guia de ruas para identificação e delimitação correta da área a ser mapeada” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007, p. 46).

O método generalizado de mapeamento de risco por zoneamento, em favelas, que não permite um estudo caso a caso da potencialidade de perigo e a vulnerabilidade de cada moradia, individualmente, pode gerar discrepâncias e a necessidade de remoção de construções que, pelo cadastramento, não precisariam ser retiradas. A qualidade da ocupação é determinante para a análise da sua vulnerabilidade em virtude de eventual evento; considera-se a vulnerabilidade crescente de moradias construídas em alvenaria, mistas e aquelas construídas em madeira. A construção civil, portanto, deveria ser levada em conta quando do mapeamento das áreas de risco, mas ela é estudada a fundo somente no mapeamento realizado através do cadastramento.

Apenas a título de recordação, vale frisar que o mapeamento de áreas de risco da Vila Bandeirantes e do Aglomerado Santa Lúcia, como vimos no capítulo anterior, é feito pelo zoneamento, mediante o qual áreas grandes são homogeneizadas sob uma única classificação de risco geológico, sem se levar em conta as particularidades de cada moradia individualmente.

A normatização das áreas de risco é delineada na Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/1979) e na Lei Federal nº 12.608/12, a qual define competências dos entes federativos na gestão do risco e a criação de um sistema de monitoramento das áreas definidas como de risco. Podemos citar, ainda, como pertencente desta lista exemplificativa de normas regulamentadoras do risco geológico, no Brasil, a Lei Lehman (Lei Federal nº 6766/79), a qual prevê que áreas com declividade acima de 30% (trinta por cento) devem ter sua ocupação condicionada à inexistência de riscos. A normatização federal sobre o tema é genérica e mantém nas mãos dos municípios a execução de planos para prevenção e combate a potenciais danos advindos do risco geológico. Apesar de a legislação federal impor ao poder executivo municipal a obrigatoriedade do desenvolvimento de um planejamento urbano com a preocupação em se combater o risco geológico,

suas previsões generalizantes permitem a discricionariedade dos municípios, que atuam de forma discrepante entre si.

O Plano Diretor de Belo Horizonte, instituído pela Lei Municipal 7.165/1996, no artigo 28, conceitua área de risco como aquela “sujeita a sediar evento geológico natural ou induzido ou a serem por ele atingidas” (BELO HORIZONTE, 1996), subdividindo-a em área de risco efetivo, por atingir parcelas de solo ocupadas e área de risco potencial, que atinge áreas desocupadas.

O parágrafo primeiro deste mesmo artigo elencou, taxativamente, as modalidades de risco geológico reconhecidas pela municipalidade. São elas: risco de escorregamento, risco associado a escavações, risco de inundações, risco de erosão e assoreamento e risco de contaminação do lençol freático. Segundo esse instrumento normativo, as diretrizes para ocupação de áreas de risco potencial incluiria, dentre outras, ações mitigadoras do risco, compatibilidade da ocupação com a modalidade de risco verificado e uso da região que impeça sua ocupação quando o risco não pode ser mitigado. Por sua vez, as diretrizes para o controle de áreas de risco efetivo incluem, dentre outras, o seu monitoramento permanente, orientação periódica à população habitante em áreas de risco e determinação de exigências especiais para a edificação.

Cumprir frisar que o texto legislativo municipal é vago na determinação expressa de competências para execução do combate ao risco, mediante as diretrizes legalmente estabelecidas, permitindo, novamente, grande discricionariedade na gestão municipal do risco.

A gestão do risco geológico e geotécnico, em Belo Horizonte, cujos resultados respaldam grande parte das remoções involuntárias feitas em ZEIS, atualmente, é feita pela prefeitura municipal desde 1993, através do Programa Estrutural em Áreas de Risco (PEAR) – gerido e coordenado, desde 2003, pela Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte – URBEL, órgão responsável pela execução e coordenação das ações nas áreas de risco geológico em Belo Horizonte. Eventualmente, instrumentos complementares do planejamento urbano são utilizados concomitantemente ao PEAR, como é o caso do PGE.

Na abordagem dessa hipótese, é ainda importante ressaltar que para atendimento pelo PEAR, considera-se beneficiário e com direito a recebimento das intervenções, quem morar em áreas

delimitadas pela Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei 7.166/96) como Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS 1/3; locais ocupados há pelo menos dois anos, em que seja efetiva a posse da moradia, ou seja, não ser inquilino nem morar de favor; quem não tenha sido beneficiado por outros programas habitacionais do município e por último, em acordo com a Política Municipal de Habitação, quem possuir renda familiar inferior a cinco salários mínimos. Vale lembrar que, excluem-se ao programa as moradias do tipo barracas de lona, barracões de madeirite ou similares, mesmo que construídos em áreas delimitadas como ZEIS 1/3. (ISAIAS, T. L. S. ; LAGES, L. B. ; COSTA, M. H. B. C. ; FORTES, T. F. ; CASTRO, L. M., 2014, p. 07).

Como estudado no capítulo III, a determinação do risco geológico na Vila Bandeirantes e no Aglomerado Santa Lúcia, pela URBEL, é adotada como justificativa preponderante para a realocação de famílias através de remoções forçadas. A mesma justificativa pode ser constatada em remoções havidas nas comunidades Estradinha (Tabajaras) e dos Prazeres, no Rio de Janeiro, por exemplo.

A comunidade dos Prazeres e outras tantas comunidades cariocas, como a Estradinha (Tabajaras), Escondidinho e Vila Elza, foram enquadradas como área de risco geológico após fortes chuvas ocorridas em abril de 2010, justificando-se a remoção de várias famílias. Após a catástrofe e tendo ela como respaldo, a prefeitura municipal do Rio de Janeiro promulgou, em 7 de abril de 2010, o Decreto nº 32.081 que declarou o município em situação de emergência.

O alto índice de precipitação pluviométrica acumulado em 24h (304,6 mm no Jardim Botânico) resultou no incremento das precipitações hídricas sobre a cidade do Rio de Janeiro (chuvas fortes), ocasionando danos e prejuízos vultosos em desfavor da população carioca. Áreas do Município sofreram com escorregamentos de terra, deslizamentos de encostas, rolamento de pedras, desabamentos de imóveis com múltiplas vítimas, inundações, interdição de vias especiais, colapso nos serviços de abastecimento de energia elétrica e de água, colapso no sistema de transportes e de telefonia, bem como fluxo desordenado do trânsito.

Como consequência desse desastre, resultaram danos humanos, materiais e ambientais, assim como prejuízos econômicos e sociais, conforme avaliação preliminar de danos elaborada pelos órgãos municipais competentes.

Em acordo com a Resolução nº 03, do Conselho Nacional de Defesa Civil — CONDEC, a intensidade deste desastre foi dimensionada como de Nível II, com condições significativas de agravamento.

Concorrem como critérios agravantes da situação de anormalidade: o crescimento desordenado da cidade nesta última década, permitindo a construção de numerosas edificações em áreas de risco geotécnico e de inundações; a existência de 1.000.000 (hum milhão) de pessoas afetadas, a vulnerabilidade do sistema viário, o risco de colapso nos sistemas de abastecimento e o risco iminente de escorregamentos e deslizamentos de encostas. (RIO DE JANEIRO, 2010).

Na oportunidade, o estado do Rio de Janeiro promulgou o Decreto nº 42.406/2010, que instituiu o programa “Morar Seguro” para subvenção dos municípios atingidos pelas chuvas, implementando uma classificação das possíveis áreas de risco em verde (baixo risco), amarelo (risco moderado) e vermelho (alto risco). O município do Rio de Janeiro estava, então, autorizado a desocupar as moradias localizadas em áreas de alto risco. Da noite para o dia, portanto, criou-se uma classificação de risco geológico responsável pela remoção em massa de inúmeras famílias, remoções estas ainda hoje contestadas como indispensáveis para mitigação do risco.

Então, a convite do Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (NUTH), o engenheiro civil e mecânico Maurício Campos dos Santos e o arquiteto Marcos de Faria Asevedo realizaram uma visita técnica às comunidades do Prazeres e Escondidinho, a fim de elaborarem relatório sobre as condições de risco da região, além de apresentar medidas para precaução de risco.

Segundo o relatório, os incidentes em encosta observados se deram em pontos onde o poder público não realizou as obras para devida contenção e drenagem superficial. Constatou-se, ainda que, a exceção de um deslizamento, os incidentes ocorreram, em geral, em locais sem grande concentração de moradias.

Embora haja informações sobre a existência de laudo da GEO-RIO que condena o conjunto da encosta ocupada como de alto risco, não conseguimos maiores informações sobre esse laudo com os funcionários da Defesa Civil que se encontravam na comunidade realizando o cadastramento de moradores. Todo domicílio cadastrado recebia imediatamente um laudo de interdição sem vistoria no local como seria o procedimento recomendado, do ponto de vista técnico. Os funcionários da Defesa Civil argumentaram que o laudo generalizado da GEO-RIO dispensava a visita a cada casa ou local. (ASEVEDO; SANTOS, 2010, p. 01-02).

Todas as medidas apontadas no relatório para mitigação do risco incluíram vistoria detalhada e execução de obras de contenção para estabilização das encostas. Para poucos imóveis das comunidades foi designada a necessidade de interdição para posterior vistoria detalhada da vulnerabilidade a riscos. Apenas para as moradias localizadas na Rua Gomes Lopes foi destacada a possibilidade de remoção forçada e posterior reassentamento das famílias devido a dificuldades de se reestabilizar a encosta. Portanto, ainda que superficial, as conclusões do relatório requerido

pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro não corrobora a conclusão do Poder Público municipal de que todas as encostas do Morro dos Prazeres estariam comprometidas e em estado crítico, a justificar remoções forçadas indiscriminadas em toda área.

O objetivo deste trabalho não é refutar a possibilidade de existência de risco geológico e possíveis impactos em áreas de proteção ambiental, além da potencialidade de vulnerabilidade das moradias na Vila Bandeirantes, no Aglomerado Santa Lúcia, no Morro dos Prazeres e em tantas outras favelas, que leva à necessidade de remoções forçadas. De fato, elas são inevitáveis, em muitos casos, a fim de se preservar a integridade física e a segurança dos moradores em áreas de risco geológico comprovado, apesar de constituírem, também, graves violações ao direito à cidade, conforme ainda veremos.

O que pontuamos, primeiramente, e que deve ser colocado, é que a situação de vulnerabilidade é criada pelos próprios mecanismos de planejamento urbano e pela noção de cidade excludente, que ainda hoje é reproduzida. Catástrofes naturais, como a ocorrida no Rio de Janeiro e a necessidade de remoções forçadas a título de risco geológico ressaltam, também, a correlação dos processos de degradação ambiental com os modelos desiguais de ocupação do solo urbano.

Em segundo lugar, o que questionamos é, principalmente, a instrumentalização deste argumento técnico que inviabiliza o pleno exercício do direito à cidade e à moradia digna, potencializando uma violação de direitos fundamentais já em curso.

No caso do Morro dos Prazeres, no Rio de Janeiro, por exemplo, o argumento do risco geológico fora utilizado para justificar a necessidade de retirada da quase integralidade das moradias, pelo Poder Público, quando um estudo mais pormenorizado da encosta, ainda que superficial, sugere que ações pontuais podem evitar a maior parte dessas remoções.

As volumosas intervenções do Programa Favela Bairro nas duas comunidades, que Consumiram importantes recursos públicos, certamente foram precedidas dos necessários estudos de engenharia e geologia, e geraram relatórios detalhados que são exigidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, principal suporte financeiro do Programa.

Parece-nos estranho que estes estudos não tenham revelado a suposta fragilidade generalizada do morro e suas encostas, como é afirmado atualmente pela Prefeitura. Ressaltamos, aliás, a recente notícia veiculada pelo jornal O Estado de São Paulo, em 13/04/2010,

segundo o qual o "Mapeamento de Risco Quantitativo a Escorregamentos", elaborado pela Fundação GEO-RIO e divulgado pela Prefeitura, datado de novembro de 2005, não incluía o Morro dos Prazeres. Todos estes fatos tornam necessária a mais ampla publicidade de todos os estudos e laudos existentes sobre a questão, ainda mais porque o que está em jogo é a história de vida e convivência de pelo menos 7 mil pessoas ao longo de pelo menos cinco décadas. (ASEVEDO; SANTOS, 2010, p. 02-03).

A instrumentalização do uso da justificativa do risco geológico é constatada através, por exemplo, do uso da metodologia visual de determinação do risco e o mapeamento de áreas de risco baseada no zoneamento; da falta de informação, participação e acompanhamento direto pelos moradores de áreas de risco da possibilidade de remoção de sua moradia (conforme constatado nas favelas estudadas), ou seja, da forma como são concretizadas as remoções forçadas e, por fim, da forma como os reassentamentos são realizados, posteriormente. Destinaremos o estudo destas condições, mais pormenorizadamente, ao capítulo VI, como violação ao exercício efetivo do direito à cidade.

V – As ZEIS como óbice a remoções forçadas indiscriminadas

O planejamento urbano, no Brasil deve se pautar, obrigatoriamente, pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), pelas Leis de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo (Lei Municipal nº 7.166/96, Lei Municipal nº 8.137/00 e Lei Municipal nº 9.959/10) e, no caso de Belo Horizonte, pelo Plano Diretor da cidade (Lei Municipal nº 7.165/96). São estes os documentos legais que preveem o direito à cidade institucionalizado.

Estes instrumentos, em conjunto, regulamentam, também, as áreas definidas como ZEIS – Zonas de Especial Interesse Social e instrumentos jurídicos específicos para a sua proteção. Demarcando-se zonas especiais no Plano Diretor municipal, há o reconhecimento da necessidade da incorporação da cidade “informal” à malha urbana.

Segundo a redação do artigo 12 deste último ato normativo, elas são definidas como:

Regiões ocupadas desordenadamente por população de baixa renda, nas quais existe interesse público em promover programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária, urbanística e jurídica, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida de seus habitantes e à sua integração à malha urbana (BELO HORIZONTE, 1996).

As Zonas de Especial Interesse Social, criadas em atendimento ao artigo 57 do Plano Diretor de Belo Horizonte, que prevê sejam identificadas áreas por cuja ordenação urbana haveria interesse público, são regiões destinadas prioritariamente à recuperação urbanística e à regularização fundiária, visando, principalmente, à melhoria da qualidade de vida de seus moradores.

Elas devem, portanto, ser tratadas de forma qualificada pelo Poder Público, de acordo com esta orientação finalística, promovendo melhoria na qualidade de vida e reconhecendo a diversidade local no processo de desenvolvimento urbano, a fim de promover a regularização fundiária e a instalação de equipamentos urbanos, tudo em associação à gestão participativa.

A instituição das ZEIS parte do reconhecimento da diversidade de ocupações existente nas cidades e a vontade política de inserção dessas localidades marginalizadas na legislação urbanística, para conceder aos seus

moradores melhora na qualidade de vida. É este o objetivo principal da regulamentação das ZEIS, seja a nível federal ou municipal. Ela é um instrumento de ampliação do exercício de direitos fundamentais da população atingida, especialmente no tocante ao direito à cidade e ao direito à moradia adequada, e por eles deve se pautar.

A finalidade de demarcação das ZEIS, portanto, como processo técnico e político, é a possibilidade de concretização do direito à cidade e do direito à moradia digna de uma parcela da população que, desde os primórdios do planejamento urbano, se viu excluída deste processo. Para tanto, ela deve constituir-se em meio de desenvolvimento da diversidade cultural e da autonomia local e de garantia do acesso a terra para inúmeras famílias.

A Lei Federal de Parcelamento do Solo (Lei nº 6.766/79) prevê a possibilidade de tratamento diferenciado de áreas de interesse especial e social, para fins de urbanização. Por sua vez, o Estatuto da Cidade, em 2001, inova no ordenamento jurídico nacional ao introduzir instrumentos específicos para a promoção da regularização fundiária de assentamentos informais, tais como a Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e a Usucapião Urbana – individual ou coletiva. Todos os instrumentos que, em conjunto, visam à regularização fundiária.

A primeira experiência de reconhecimento de ZEIS legalmente, no Brasil, ocorreu em Recife em 1983, com a promulgação de uma nova Lei de Uso e Ocupação do Solo naquele município.

A princípio, a referida lei apenas reconhecia as ZEIS como parte integrante da cidade, propondo sua regularização fundiária e integração à cidade sem, no entanto, dispor de meios que inibissem ações especulativas do mercado. A regulamentação das ZEIS somente veio mais tarde, em 1987, com o Plano de Regularização das ZEIS (PREZEIS), responsável por reconhecer novas áreas como zonas de interesse social, além de prever a gestão participativa na condução dos projetos (foram criadas as Comissões de Urbanização e Legalização da Posse da Terra – COMUL e o Fórum do PREZEIS).

A Lei então promulgada “defendia o princípio de que a terra existe para morar e não para ser fonte de lucro e especulação” (FASE; CENDHEC E URB, 1997, p. 6). A garantia da manutenção das populações em seus locais de

moradia representou um dos principais motivos impulsionadores dessa nova regulamentação.

O instituto das ZEIS, portanto, desde sua origem, visa à promoção da urbanização e da legalização dessas áreas, conquanto se promova, concomitantemente, a manutenção de seus moradores nos locais originais de moradia, respeitando-se as características locais das comunidades afetadas e sempre em consulta à população.

As ZEIS, por si só, são óbice à efetivação de deslocamentos forçados, como reconhecimento da legitimidade para sua permanência. São argumentos ainda mais fortes contra as intervenções quando essas remoções são justificadas pelo argumento técnico, que afunilam, ainda mais, as vias de acesso de comunicação e entendimento dos moradores com os agentes do poder público, responsáveis pela implantação de medidas urbanizadoras.

Conforme nos aponta ROLNIK (2012), as políticas públicas voltadas à urbanização de favelas – e o Vila Viva se enquadra como tanto – estão sendo ineficientes na concretização dos objetivos legalmente constituídos das ZEIS. A necessidade de massivas remoções forçadas, como instrumento principal de regularização fundiária, aponta para tal ineficiência.

Exatamente quando recursos públicos vultosos estão disponíveis para investimentos na urbanização das favelas do país – com o PAC das favelas –, o que se observa é a desconstituição dos processos e fóruns participativos, uma geografia seletiva de favelas a serem urbanizadas e processos massivos de remoção em decorrência da implementação de projetos e obras, muitas vezes com uso da violência. Mais grave ainda é o generalizado não reconhecimento, por parte das autoridades municipais, da regularização fundiária como um “direito” dos moradores, tratando o tema como “questão social” e, portanto, dependente da discricionariedade e, na maior parte dos casos, do não equacionamento desse direito através da implementação de alternativas sustentáveis à remoção (ROLNIK, 2012).

Na Vila Bandeirantes e no Aglomerado Santa Lúcia temos notícia, conforme visto no capítulo III, de remoções feitas sem o prévio conhecimento do morador, na surdina e às pressas, utilizando-se, o poder público, do argumento do risco para justificar a urgência e agilidade do processo.

Além disto, pudemos verificar, no caso da Vila Bandeirantes, que, apesar de a construção do PGE para a área, até o momento de paralisação

temporária da pesquisa pelo *Cidade e Alteridade*, estava suspenso, dezenas de famílias foram removidas com a justificativa do risco.

No Aglomerado Santa Lúcia, a informação sobre a necessidade de remoção de moradias é, muitas vezes, repassada verbalmente, em audiências ou em reuniões em que o próprio afetado não comparece. Portanto, um evento que terá um impacto social, cultural e financeiro de grandes magnitudes ao afetado é apenas comunicado de forma informal. Há, para estes casos, desconsideração de diversos princípios que orientaram a constituição de ZEIS, sendo o mais importante deles a participação popular na sua gestão.

Considerável, neste sentido, a quantidade de famílias que sequer têm conhecimento sobre o possível selamento de suas casas no Aglomerado Santa Lúcia, na pesquisa feita pelo *Cidade e Alteridade*. Como vimos anteriormente, das 52 (cinquenta e duas) famílias entrevistadas, uma porcentagem considerável de 36% (trinta e seis por cento) delas não havia sido oficialmente informada pela prefeitura da remoção iminente de sua casa. Outros 26% (vinte e seis por cento) não sabiam informar nem, ao menos, se sua casa estava selada.

Remoções forçadas indiscriminadas, realizadas em desatenção à gestão participativa do solo urbano, feitas às expressas, sem, ao menos, obter o conhecimento consentido do morador e sem se pautar pela melhoria na qualidade de vida dos atingidos, violam a finalidade da instituição das ZEIS.

O uso da justificativa do risco geológico apenas torna mais patente esta violação já que, como argumento que privilegia a tecnocracia, desvincula do processo de remoções o conhecimento e a possibilidade de intervenção efetiva dos moradores.

VI – As remoções forçadas e a violação ao direito à cidade

Vimos no capítulo II, com KAPP (2012), que o direito à cidade institucionalizado, existente em nossa ordem jurídico-urbanística, difere-se bastante do conceito de direito à cidade revolucionário concebido por Lefebvre, que tem como premissa a alteração total de arranjos sociais.

Apesar disto, o direito à cidade institucionalizado abre possibilidades para ser aplicado o mais próximo possível de um direito coletivo à cidade revolucionário.

Segundo KAPP (2012), os elementos centrais do direito à cidade institucionalizado, que permitem a sua ampliação e concretização, para além do direito positivo, abrindo novas possibilidades, são a participação popular e a autonomia local para produção do espaço social.

Estes dois componentes do direito à cidade devem estar presentes, a fim de aproximarmos ao máximo a noção de direito à cidade vigente àquele significado revolucionário proposto por Lefebvre.

O espaço cotidiano seria, assim, a menor escala de um exercício concreto do direito à cidade entendido como direito coletivo de transformá-la. A autonomia na sua produção implica que grupos locais e microlocais determinem seus processos e desenvolvam-nos ao longo do tempo. Essa possibilidade está focada em relações de vizinhança, na negociação e ação numa coletividade territorial, na capacidade de solucionar diretamente e sem complexos mecanismos burocráticos os fatores de desconforto de ambientes privados, coletivos ou públicos, nas oportunidades de transformar rotinas ou levar a cabo empreendimentos criativos, na perspectiva de definir serviços ou equipamentos disponíveis (KAPP, 2012, p. 469).

Esses elementos, possíveis numa democracia representativa e inseridos nas estruturas políticas, sociais e econômicas atuais, são premissas para oportunizar-se a construção do espaço urbano pelas diferentes coletividades, em detrimento da imposição da heteronomia pelo Estado. Uma vez concretizados, possibilitariam a consolidação do conceito de direito à cidade institucionalizado, ao mesmo tempo em que se aproximaria do conceito de direito coletivo à cidade revolucionário.

A participação popular, neste sentido, estaria além da mera consulta à população, mas adquiriria um caráter deliberativo para que as pessoas afetadas pudessem, de fato, ter a oportunidade de poder determinar a forma como se quer habitar, a escolha pela manutenção das relações entre vizinhos,

etc. Este sentido de participação não só vai de encontro aos meios de participação popular no período antecedente às remoções, verificados nas vilas estudadas, como também, no momento em que há o reassentamento, em que aos moradores deslocados são ofertados, pelo poder público, modelos pré-fixados e definitivos de realocação.

As remoções forçadas são uma inevitável violação ao direito à cidade, sejam eles tomados no sentido tradicional, institucionalizado ou revolucionário.

São uma violação ao direito à cidade tradicional, já que limita, mesmo que temporariamente, o acesso do indivíduo aos meios de subsistência, ao acesso a meios de lazer, cultura, transporte, trabalho etc. Os serviços públicos que abasteciam a antiga moradia ficam inacessíveis na transição até o efetivo e final reassentamento.

São uma violação ao direito à cidade institucionalizado, porque impostas pelo interesse público e que leva à descontinuação, ainda que provisória, de laços de afetividade e relações de compadrio, cuja preservação é importante para a autonomia local. Além disto, mitiga ainda mais as possibilidades de realização da autonomia socioespacial, pelo modelo adotado, pré-fixado, de reassentamento. Mais importante, no entanto, é a maneira como o uso insistente da tecnocracia para efeito de remoção solapa os dois elementos centrais do direito à cidade institucionalizado.

O argumento técnico daqueles que “conhecem” é dotado de status diferenciado por ser carregado das características da objetividade, da cientificidade, da competência e da neutralidade. Ele é facilmente imposto aos que não detém o conhecimento e permite pouca ou nenhuma possibilidade de ser debatido com aqueles que “não conhecem”, prejudicando tanto a autonomia socioespacial, como, principalmente, as vias possíveis de participação popular deliberativa. Aos moradores não é permitido nem, ao menos, a definição da forma como serão reassentados, já que ela é fixada previamente pela municipalidade. O direito à cidade institucionalizado não é concretizado, neste caso; o direito à cidade aplicado, e mesmo de maneira mitigada, é o direito à cidade tradicional, de mero acesso a bens e serviços, como se os moradores da cidade fossem apenas “clientes” do fornecimento do Estado e não como reais atores de sua transformação.

O uso indiscriminado do argumento do risco, como verificamos nas favelas estudadas, é ainda mais perigoso, pelos seus critérios de classificação e mapeamento, que levam a subjetivações e inviabilizam o enquadramento preciso ao risco geológico, de casa a casa. Ademais, o argumento técnico tem sido instrumentalizado, no Aglomerado Santa Lúcia e na Vila Bandeirantes, para restringir a possibilidade de aplicação de medidas amortizadoras, no sentido de se evitar maiores prejuízos a outros direitos fundamentais. Já que não faz cumprir orientações internacionais de proteção à moradia digna, como a necessidade de se observar o interesse público geral, através da razoabilidade e da proporcionalidade, a fim de promovê-lo. Além disto, da forma como constatado, o uso do risco geológico, para fins de remoção, é feito para justificar a urgência do processo de remoção, de maneira a intimidar e ameaçar os moradores e, portanto, em desconsideração à dignidade da pessoa humana.

Por fim, as remoções forçadas são uma violação ainda maior ao direito coletivo à cidade revolucionário, por considerar o Estado como detentor do poder de planejar, e por ser parte de uma lógica de reforma urbana, incompatível com a reestruturação radical das relações sociais e econômicas, como pensada por Lefebvre, e de “rearticulação mundial de escalas de governança, com a substituição da atual hegemonia do Estado-nação por uma hegemonia das cidades governadas diretamente por seus habitantes” (KAPP, 2012, p. 465).

Por fim, cabe ressaltar como a forma de reassentamento, verificada em Belo Horizonte, pode determinar uma violação ainda maior ao direito à cidade institucionalizado.

Já determinamos, em outros capítulos, especialmente quando investigamos as intervenções urbanísticas implementadas na Vila Bandeirantes e no Aglomerado Santa Lúcia, em Belo Horizonte, como o risco geológico tem sido adotado indiscriminadamente como justificativa para as remoções forçadas. Assentamos, então, o entendimento de que, apesar de reconhecermos a possibilidade de sua existência, a forma como é mapeado e o encaminhamento da remoção, em relação aos moradores atingidos, leva-nos a considerar que há graves deficiências no processo de remoções forçadas com base no risco geológico, particularmente dadas as especificidades das regiões

afetadas, classificadas como ZEIS, entendidas como violações ao direito à cidade institucionalizado.

Os moradores são apenas informados da necessidade de remoção com base no risco, possuindo pouca ou nenhuma chance de alterar os processos já previamente fixados com base em diretrizes econômicas e técnicas, a fim de propor soluções alternativas viáveis para, de fato, participar diretamente dos contornos do planejamento urbano.

Quanto ao reassentamento, o texto legislativo federal (em específico o artigo 22 da Lei Federal nº 12.608/12, que modificou o artigo 3º-B da Lei nº 12.340/10), apesar de exigir dos municípios, como necessidade indispensável para remoções involuntárias, a vistoria e a produção de laudo técnico e que as edificações apenas sejam removidas quando necessário, prevê apenas de forma generalizada que os municípios deverão notificar os moradores e apresentar opções para garantia de moradia em local seguro, nos casos de reassentamento. Isto leva a exageradas discrepâncias na maneira como são realizados os reassentamentos, de município a município, podendo ocasionar situações de grande fragilidade aos moradores reassentados.

Em sua maioria, os planos de reassentamento são baseados em análises fundamentadas na metodologia do custo-benefício, segundo a qual um projeto é justificado se economicamente viável. Esta viabilidade econômica é calculada pela superação da soma de todos os benefícios possivelmente auferidos pela soma dos custos envolvidos. Tanto os impactos individuais como os coletivos são analisados por esse viés financeiro quantitativo.

Consoante ensinamento de Luiz Gustavo Della Noce:

Os planos de reassentamento geralmente são embasados em análises econômicas fundamentadas na metodologia de Análise Custo-Benefício, na qual um projeto é economicamente justificável quando a soma dos benefícios propiciados por ele supera a soma dos custos acarretados. Tudo é traduzido de forma monetária, ou seja, explicam-se todas as ações, benefícios individuais, coletivos e impactos pelo viés financeiro. É uma metodologia que trabalha apenas com somas e quantidades gerais, sem levar em consideração o peso dos benefícios e sacrifícios individualmente em cada família ou comunidade alvo. (NOCE, 2008, p. 33).

A lógica da ação-compensação pressupõe que o mero ressarcimento pelas perdas e danos havidos no processo de remoção seriam mais que suficientes para o reestabelecimento das famílias e das pessoas afetadas,

desconsiderando-se os custos (intangíveis) relativos às relações de afetividade construídas ao longo de anos de convivência dentro da comunidade e dos diferentes modos de viver consolidados naquele lugar. Mais uma vez, prejudica-se a autonomia socioespacial dos moradores a qual, como valor imaterial, não é levada em conta, nem ao menos, quando do reassentamento dos indivíduos deslocados.

NOCE (2008) cita CERNEA (2003), o qual qualifica reassentamentos involuntários como um desastre que solapa individualidades e destrói os sistemas de produção e laços sociais construídos entre aqueles afetados. O primeiro autor considera que, por isso mesmo, o reassentamento involuntário tem sido o início para o empobrecimento de populações inteiras, com a perda não só de capital financeiro (propriamente renda, salário, meios de subsistência), como, também, de capital humano, social e cultural. A própria identidade se perde, segundo ele.

Nas vilas estudadas, objeto de análise no capítulo III, as modalidades de reassentamento oferecidas são três: reassentamento em conjuntos habitacionais; indenização por benfeitorias, em que o morador deverá ele próprio procurar nova moradia e, por fim, a aquisição de nova moradia através do Programa de Reassentamento de Famílias Removidas em Decorrência da Execução de Obras Públicas – PROAS. Aderindo-se à lógica da metodologia do custo-benefício, a indenização nos casos de reassentamentos involuntários leva em conta tão somente o valor das benfeitorias realizadas no imóvel, desconsiderando-se o valor econômico da posse.

No primeiro caso, aos reassentados é oferecido um apartamento de 50 m² com dois ou três quartos. Este modelo, por óbvio, não satisfaz a grande parte das famílias removidas ou para aqueles casos em que o imóvel demolido era destinado para fins comerciais. Ademais, ele impossibilita a manutenção de estilos de vida cultivados nas comunidades, nas quais as seguintes práticas eram verificadas, muito similares ao constatado no meio rural: cultivo de hortas e jardins, criação de animais etc. Tudo isto devido à disposição vertical da nova moradia ofertada e ao tamanho reduzido dos apartamentos.

O *Programa Cidade Alteridade*, em pesquisa realizada no Aglomerado da Serra, primeira favela a sofrer a intervenção urbanística do Vila Viva, constatou a insatisfação dos moradores reassentados pela grande mudança

em seu estilo de vida. Em entrevista realizada à moradora Dona Eulália, em 2012:

Pesq: E por que a senhora não queria o predinho, o apartamento?

E: Eu nunca gostei de apartamento não, é gente, gente, como é que fala, gente matuto, lá a gente tinha um terreninho, um pedacinho, lá tinha plantação, sabe, e eu gosto muito de ter minha hortinha, minhas folhas todas...

Pesq: Tô vendo que a senhora tem muita folhagem.

E: É, então, eu queria uma morada, eu queria uma casa, é que tivesse um pedacinho, igual onde eu morava, lá, tinha banana, eu comia banana, lá tinha é taioba, serragem, tinha tudo quanto é verdura, aí então é isso aí. (GUSTIN, 2013b, p. 45).

Ou seja, despreza-se a adequação cultural na construção de novas moradias para o reassentamento dos deslocados. Os “predinhos” não expressam a identidade e a diversidade cultural dos moradores e moradoras afetados.

Inconformados com a opção de reassentamento pelos conjuntos habitacionais, muitos moradores optam pela rejeição dos “predinhos”, preferindo a mudança para locais mais afastados da região metropolitana de Belo Horizonte, em que vislumbram a possibilidade da manutenção de seus estilos e modos de vida, minimamente.

No Aglomerado Santa Lúcia, o *Programa Cidade e Alteridade* (GUSTIN, 2015) constatou que a maior parte dos moradores, se reassentados, optarão pela mudança a bairros periféricos de Belo Horizonte ou a regiões mais afastadas da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), conforme gráfico abaixo.



* Porcentagens obtidas de 52 das 75 famílias entrevistadas (os moradores de aluguel são excluídos das questões sobre indenização).

Figura 31 - Realocação de moradores do Aglomerado Santa Lúcia

FONTE: GUSTIN, 2015, p. 54.

Por sua vez, ao pesquisar as Vilas São Tomás e Aeroporto, que também sofreram a intervenção estrutural do Vila Viva, o *Programa Cidade e Alteridade* (GUSTIN, 2013b) verificou que, conquanto a maior parte dos moradores reassentados permaneceriam em Belo Horizonte, em bairros periféricos, tais como Ribeiro de Abreu ou Felicidade, a outra grande parcela dos moradores pretendia mudar-se para outras cidades da região metropolitana, como Vespasiano e Ribeirão das Neves.

A forma como os reassentamentos involuntários é realizada, em que a maior parte dos moradores removidos recebe uma indenização pelas benfeitorias que não o permite adquirir outro imóvel na região de moradia de origem, gera a expulsão de um contingente enorme de pessoas para outras localidades da região metropolitana de Belo Horizonte. Como a solução apresentada pelo Poder Público para as famílias removidas não é satisfatória, a população de baixa renda, especialmente, se vê impossibilitada, muitas vezes, de manter seu local de moradia em Belo Horizonte.

A mesma situação foi constatada no Aglomerado da Serra, em que grande parte dos moradores removidos para áreas fora do aglomerado transferiram-se para bairros como o Taquaril e Santa Fé, havendo famílias deslocadas, também, para os municípios de Ribeirão das Neves, Contagem e Sabará.

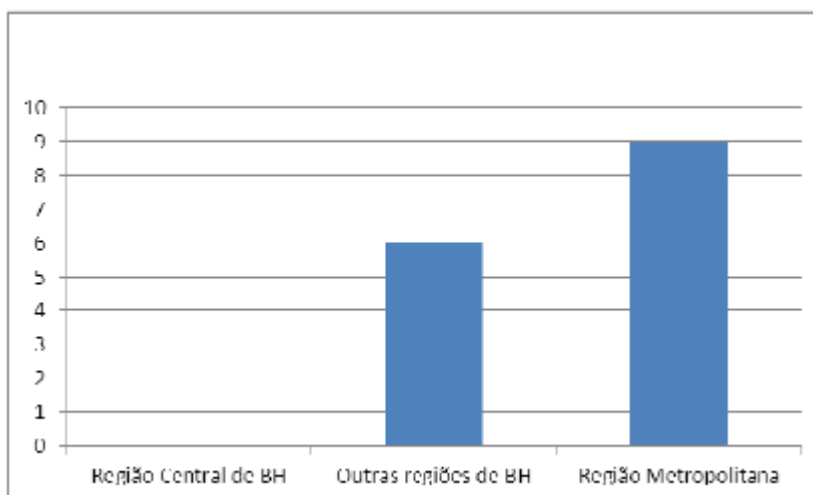


Figura 32 - Atual local de residência dos Indenizados Não Serra, segundo regiões selecionadas. Aglomerado da Serra, 2010-2011

FONTE: PÓLOS DE CIDADANIA, 2011.

Segundo dados apresentados pelo programa de pesquisa e extensão da UFMG, Pólos de Cidadania (2011), a URBEL informou que, no Aglomerado da Serra, cerca de 74% dos moradores teriam sido reassentados dentro do próprio aglomerado, enquanto outros 26% estariam residindo em áreas do entorno do aglomerado ou mesmo em outros bairros, outros municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) ou municípios no interior do estado de Minas Gerais. Entretanto, nenhum desses dados puderam ser então verificados, já que, sob o argumento da confidencialidade, a URBEL não apresentou os endereços dos destinos dos removidos solicitados por aqueles pesquisadores.

Neste caso, há mais uma vez um indicativo de que as famílias removidas pelo Programa Vila Viva estão se dispersando pela Região Metropolitana de Belo Horizonte, e em outros bairros não-centrais da capital. O que demonstra que essas famílias possivelmente encontram-se mais distantes de seus locais de trabalho, e tendo que se adaptar à nova conformação quanto a serviços (especialmente saúde e educação). Isto sem mencionar a distância criada entre essas famílias e seus familiares e amigos, que favorecem a desconstituição do capital social e humano tão vital à manutenção da qualidade de vidas destas populações. (GUSTIN, 2013c, p. 33).

A situação se agrava ao estudarmos os casos de moradores com maior vulnerabilidade social, muitas vezes, famílias encabeçadas por indivíduos analfabetos que conseguem oportunidades de “bicos” ou empregos formalizados pelos laços de solidariedade existentes dentro do aglomerado da moradia de origem. Ao dissiparem-se para regiões afastadas da RMBH, por receberem indenização relativa somente ao valor das benfeitorias realizadas na moradia de origem, essas pessoas ficam incapacitadas de poder prover às suas famílias com uma moradia adequada; muitas vezes, o local de destino é totalmente desprovido de equipamentos urbanos e a acessibilidade é dificultosa, já que pouco abastecida por transporte público, o que gera ainda mais dificuldades na obtenção de novos empregos. Nestes casos, a violação ao direito à cidade tradicional é permanente. O direito à cidade institucionalizado, então, aberto a possibilidades de se concretizar como direito de inventar e reinventar a cidade, pode dificilmente se efetivar, já que nem mesmo a própria subsistência do indivíduo, nestes casos, é garantida.

Em última instância, a forma como as remoções forçadas são realizadas e seu posterior reassentamento, resultam numa privação imediata das condições de sobrevivência destes moradores, favorecendo o contexto que leva à expulsão de famílias de baixa renda em Belo Horizonte.

Percebemos, assim, a violação ao direito à cidade institucionalizado, em dois momentos cruciais da intervenção urbanística: em todo período que antecede as remoções, de confecção e posterior implementação do PGE, e no momento das remoções propriamente ditas, em que há o posterior reassentamento da população afetada.

No período que antecede as remoções, confirmamos o cenário em que há pequeno ou nenhum repasse prévio de informação ao morador afetado, acerca da situação de sua moradia e da possibilidade de remoção. Tanto menos há a possibilidade de apresentação de soluções alternativas, em comum acordo com a municipalidade, pelos moradores, haja vista a utilização da justificativa do risco.

Na Vila Bandeirantes, a justificativa do risco foi utilizada de maneira a respaldar remoções em massa, feitas da noite para o dia, com uso de ameaças e violência, inviabilizando qualquer mobilização por partes dos moradores. No Aglomerado Santa Lúcia, grande parte dos moradores entrevistados sequer sabiam se sua casa havia sido selada ou não. Percebemos, assim, a desconsideração, pela municipalidade, do direito de ingerência e participação nos planos urbanísticos pelos maiores afetados, os moradores.

Quanto aos reassentamentos, há patente violação do direito à cidade institucionalizado pelo desprezo ao capital cultural e ao capital social dos deslocados. As condições de reassentamento ocasionam, muitas vezes, às famílias atingidas, a exposição a situações de maior violação a outros direitos fundamentais, quando há a opção pela indenização. Como bem pontuou CERNEA (2003), o reassentamento pode ser o início para o empobrecimento de populações inteiras, especialmente daquelas famílias de maior vulnerabilidade social. Como a indenização dos reassentados se orienta pela metodologia da ação compensação ou do custo-benefício, são poucos os moradores que conseguem comprar, com o dinheiro recebido, uma moradia na favela de origem ou em suas proximidades, vendo-se, portanto, forçados a

deslocar-se para regiões ainda mais periféricas da cidade, onde o acesso a bens e serviços básicos e a segurança da moradia são bem inferiores.

Outra questão relevante a se pontuar, como violação do direito à cidade (e do direito à moradia digna), no momento do reassentamento, é a imposição, “do alto”, de determinado modo de vida e cultura quando este reassentamento é feito nas unidades habitacionais construídas para tanto. Aos moradores deslocados não é concedida qualquer oportunidade de deliberar sobre o modelo dos “predinhos” que são, na maior parte dos casos, completamente inábeis na reprodução de condições estruturais propícias para o desenvolvimento de estilos de vida e modos de viver originais dos moradores.

De toda forma, por serem consideradas inevitáveis, em alguns casos, na ótica atual de nosso planejamento urbano, levando em conta o sentido de direito à cidade institucionalizado, as remoções forçadas devem ser balizadas por determinados parâmetros de maneira a minimizar futuras violações de direitos fundamentais e de forma a potencializar, de todas as formas possíveis, o exercício da autonomia socioespacial e da participação popular. Por sua vez, os reassentamentos devem ser feitos de maneira que garantam uma indenização justa e a reinserção social dos deslocados, também em prestígio ao sentido de direito à cidade institucionalizado.

Por mais que o planejamento urbano esteja inserido numa lógica de reforma urbana, imposta pelo Estado e vocacionada, portanto, à heteronomia, ele permite, pelo menos através de nossa atual ordem jurídico-urbanística, a ampliação da autonomia e da participação popular, a fim de que o direito à cidade institucionalizado seja ampliado e de maneira que ele seja acompanhado da efetivação de outros direitos fundamentais.

A Constituição da República, o Estatuto da Cidade e o próprio Plano Diretor de Belo Horizonte, ainda que de maneira generalizada e sem diretrizes estritas, dispõem acerca da função social da cidade e inauguram instrumentos para efetiva proteção ao direito à moradia digna e para melhoria da qualidade de vida dos moradores de ZEIS, que compõem o quadro do direito à cidade institucionalizado, cuja leitura pode – e deve, ao nosso ver -, avançar a espaços de concretização da democracia direta.

Declaradamente, a “bandeira de luta” da reforma urbana desde os anos 1980 visa, sobretudo, a amenizar a dicotomia entre cidade legal e clandestina, cidade moderna e precária, cidade rica e pobre (Silva, 1991, p. 7).

A questão é se esse enquadramento mais limitado constituirá um dos muitos expedientes de neutralização das energias críticas nessa sociedade ou se ele pode avançar paulatinamente rumo a mais espaços de democracia direta (KAPP, 2012, p. 466).

VII – CONCLUSÃO

“(…) apesar da porção mais central da cidade, contida nos limites da Av. do Contorno, antiga Zona Urbana no plano de Aarão Reis, ter passado por várias etapas de transformação, conservam-se, ainda, elementos importantes na definição do caráter da cidade” (PEREIRA, 1998, p. 06).

O modo como planejamos as nossas cidades e visualizamos o espaço urbano em que estamos inseridos é reflexo de nossas concepções sobre o que é cidade e sobre a forma como o direito à cidade pode e deve ser exercido individual e coletivamente. Analisar as rupturas e continuidades na gestão do solo urbano é importante no reconhecimento das graves deficiências existentes hoje para a adoção de medidas de sua mitigação no planejamento urbano de amanhã.

Passados 117 anos de sua inauguração, a lógica de execução do projeto da Cidade Jardim, concebido por Aarão Reis, ainda persiste nos atuais programas de intervenção urbana em vilas e favelas, em que remoções forçadas em massa são vistas como necessárias na ordenação urbana destes espaços.

A noção, outrora vigente, de que o espaço urbano deveria ser racionalizado, em nome do discurso do progresso e do abandono da herança colonial brasileira, levou à completa destruição do antigo Curral Del Rey, à remoção de seus casebres e à expulsão de seus antigos moradores, a partir da desapropriação das fazendas de que se compunham o Curral. Não há qualquer registro sobre o que aconteceu com essas pessoas ou para onde foram. O principal objetivo, então, não era o de adequar a cidade para a inclusão de distintos projetos de vida, como os daqueles moradores do Curral Del Rey. A nova cidade deveria nascer sem qualquer tipo de “contaminação”.

A Cidade de Minas, futura Belo Horizonte, era fruto da direta influência dos códigos modernos empunhados pelos engenheiros progressistas da escola Politécnica. Havia a preocupação não só em racionalizar a distribuição de funções na cidade como, também, na monumentalização do espaço urbano, através da implantação de edifícios do poder público, os quais, não coincidentemente, eram alojados na zona urbana.

A execução deste projeto moderno de cidade exigia mão de obra própria e trabalhadores de todas as regiões do interior de Minas Gerais chegavam à capital para desenvolver diversas obras, como a abertura de amplas vias e o seu abastecimento com rede elétrica, de água e de esgoto. Acabadas as melhorias e a funcionalidade destes trabalhadores para a cidade, vistos como não mais necessários, houve a sua remoção das áreas centrais para uma região periférica da cidade planejada, onde os serviços por eles próprios implementados não chegavam.

A expulsão de um contingente variado de pessoas era necessária para se manter o projeto de cidade racional, salubre e bela esteticamente. Eram excluídos, portanto, os moradores originais do Curral Del Rey, os trabalhadores que construíram a nova capital, enfim, todos os incômodos e inconvenientes à nova lógica moderna, republicana e racional de cidade que se desejava implementar.

Após a inauguração, novos mecanismos de exclusão se reproduziram no interior da cidade. A diferenciação do espaço urbano se sentia a partir da construção de estabelecimentos de entretenimento no centro da capital, destinados ao lazer da elite, enquanto o pobre, excluído da área central representada pela rua da Bahia, contentava-se com os serviços e opções de entretenimento de regiões periféricas.

Belo Horizonte nasceu, portanto, como cidade excludente e segregacionista. A noção de cidade, então em voga, era a de que, para ser racional e salubre, além de bela, era necessária a exclusão do pobre, do louco e do doente.

Não obstante este desejo inicial, ao longo dos anos de desenvolvimento da cidade, ficou cada vez mais difícil a contenção dos excluídos nas regiões mais distantes do centro e a manutenção da lógica racionalista de planejamento. Até mesmo em virtude do crescimento desordenado que marcou as cidades latino-americanas no século passado e que se reproduz ainda hoje. As vilas e favelas são provas patentes desta realidade.

Por muito tempo reconhecidas como um problema e como uma questão de polícia, as favelas deveriam ser excluídas, segundo a tônica do planejamento urbano do século XX. O ideal de desfavelamento, apesar de

nunca alcançado, a nosso ver, persiste no pensamento difuso, tanto do cidadão comum como do gestor urbano, que ainda vê a favela como a territorialidade²³ da violência e da miséria.

Esta preconceção parte, fundamentalmente, da noção que temos hoje de cidade e a continuidade da noção de cidade atrelada à construção de Belo Horizonte. Para quem a cidade é construída e quais projetos de vida ela deve abarcar? Qual sentido de direito à cidade o planejamento urbano concretiza hoje? A investigação sobre as práticas urbanísticas adotadas na Vila Bandeirantes e no Aglomerado Santa Lúcia, hoje, nos dão uma pista da resposta a estas perguntas.

O Programa Vila Viva e as recentes intervenções para urbanização de vilas e favelas são inicialmente concebidas num cenário de transição, em que diversos movimentos sociais impulsionaram a promulgação de textos legislativos que visavam à proteção ao direito à moradia digna e à regularização fundiária das regiões classificadas como ZEIS. Tentava-se, desta maneira, abandonar velhos conceitos que correlacionavam a favela a um problema a ser extirpado.

A maneira, no entanto, como são executados os propósitos de urbanização e regularização fundiária dispostos em instrumentos como a Constituição da República de 1988, o Estatuto da Cidade, as leis de parcelamento do solo e o Plano Diretor de Belo Horizonte, torna patente a reprodução, ainda hoje, da vocação excludente e segregacionista da cidade de Belo Horizonte.

As vilas objeto de estudo mais aprofundado apresentam algumas coincidências em seu processo de urbanização atual. Em ambos os casos, vislumbramos o discurso do poder público municipal, para viabilizar diversas remoções forçadas, embasado no argumento técnico do risco geológico das encostas que abrigam grande parte das moradias destes locais.

O risco geológico ou geotécnico é demonstrado, nos dois casos, através de mapas e de outros artifícios técnicos, cuja total apreensão e possibilidade de interpretação são restritas a universo muito pequeno de

²³ O conceito de territorialidade foi estudado no capítulo I deste trabalho de dissertação.

pessoas que não abrange, por óbvio, os principais afetados no processo de remoção.

Esta situação minimiza quase integralmente a possibilidade de intervenção direta, por parte da população, de um diálogo com os técnicos representantes da municipalidade e discussão de alternativas viáveis que poderiam substituir a necessidade de uma eventual remoção. Neste caso, fica prejudicada a gestão participativa, que deve permear não somente a elaboração do PGE, mas, também, a sua execução, em conformidade com uma intervenção urbanística que se diz estruturante, realizada em áreas definidas como ZEIS. Não raras são as oportunidades em que a justificativa de remoção com base no risco geológico é acompanhada de grande pressão psicológica, ameaças e violências aos moradores. Constatamos, ao menos na Vila Bandeirantes, um caso em que o morador desalojado se vê destituído dos objetos de sua casa de origem, no processo de remoção, sem qualquer meio, portanto, de prover à sua própria subsistência.

Como complemento a este contexto, a maneira como são efetivados os posteriores reassentamentos involuntários, em que não há uma real compatibilização entre os interesses da população e os modelos de reassentamento ofertados pelo poder público, há, como consequência, nova expulsão de pessoas das áreas centrais de Belo Horizonte.

A possibilidade de realocação nas unidades habitacionais construídas com o propósito de absorver o contingente de pessoas deslocado é, em sua maioria, refutada pelos moradores, por não se adequar culturalmente aos seus modos de vida. A escolha alternativa pela indenização os leva a procurar moradia cada vez mais distante do centro da cidade, muitas vezes no interior de Minas Gerais, uma vez que, orientada pela metodologia do custo-benefício, a indenização é feita com base somente nas benfeitorias realizadas no imóvel, incompatível com o valor das moradias do local de origem da população removida.

Este cenário importa numa grave violação ao direito à cidade institucionalizado, num sentido mais amplo, vocacionado a ser aplicado de maneira a ampliar espaços da democracia direta e mais próximo de um direito coletivo à cidade verdadeiramente revolucionário, no entanto, adstrito às possibilidades da reforma urbana.

A proposta de um direito à cidade revolucionário, direito coletivo de criar e reinventar a cidade, cotidianamente, possui aspectos fundamentais no que diz respeito aos princípios de autonomia e participação, em sintonia com a ordem jurídico-urbanística inaugurada com o Estatuto da Cidade.

A disputa pelo significado de “direito à cidade” deve superar a concepção de direito à cidade tradicional, que o equivale ao direito ao acesso ampliado a diversos serviços básicos e à acomodação a uma unidade habitacional dotada de determinado padrão. No entanto, o direito à cidade formal, institucionalizado, não se coaduna integralmente com o direito à cidade revolucionário de Lefebvre, já que este tem, como premissa, a total modificação dos arranjos sociais atuais e a perda da hegemonia do Estado-nação como centro decisório em relação à produção no espaço urbano. De toda forma, o conceito de direito à cidade de Lefebvre pode auxiliar na construção de um direito à cidade institucionalizado em que, mediante mecanismos feitos à disposição da população pela democracia representativa, ampliem-se as possibilidades de ela intervir mais diretamente nos planos e projetos de intervenção das cidades.

Procuramos, em consonância, ainda, com os ensinamentos de KAPP (2012), não adotar o posicionamento pessimista de muitos autores, segundo os quais há um efeito intencionado no Estatuto da Cidade de inviabilizar medidas e estratégias concretas para a implementação, pelos municípios, de objetivos relevantes elaborados a partir do próprio Estatuto, como a função social da cidade e da propriedade.

A formalização legal destes princípios é condição para começarmos a repensar nosso modelo atual de cidade e os processos de produção do espaço urbano. Desta maneira, “mesmo a possibilidade de reformar a cidade – sem revolucioná-la por ora – dependerá da mobilização continuada e crítica da imaginação coletiva para criar suas formas concretas” (KAPP, 2012, p. 467).

Ainda que, por ora, portanto, não seja revolucionário, nosso direito à cidade institucionalizado tem, na participação popular e na autonomia de produção social do espaço, os principais elementos de aproximação deste direito à cidade como direito à obra e à apropriação. A nosso ver, esta participação não pode ser aquela restrita ou meramente instrumental (AZEVEDO, 2008, p. 90), que se resume à consulta da população a processos

já fixados, apresentados por diretrizes técnicas e econômicas. Como o modelo de participação que vemos ser aplicada em Belo Horizonte, através da banalização da justificativa do argumento técnico para remoções forçadas e através das maneiras como são realizados os posteriores reassentamentos.

Pelo contrário, ela deve refletir a possibilidade de uma participação deliberativa e de real poder, pela população, de conceder os contornos às práticas urbanísticas a serem adotadas. Somando-se a isto a autonomia local de produção do espaço urbano como poder de determinar seus processos e de desenvolvê-los ao longo do tempo, baseado em relações de vizinha, na mobilização horizontal da comunidade, e temos um direito à cidade institucionalizado ampliado.

Não obstante necessárias como instrumento do planejamento urbano, muitas vezes, inclusive, para proteção à segurança e à integridade física dos moradores, o recurso às remoções forçadas constitui grave lesão ao exercício do direito coletivo à cidade e à moradia digna. Por isto mesmo, a fim de que a potencialidade de dano seja mitigada, o deslocamento forçado deve ser balizado por parâmetros mínimos, quanto mais se justificado pelo risco geológico que, por si só, restringe, sobremaneira, as possibilidades de real participação por parte da população.

Como vimos no capítulo II, a ONU, através de seu Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sugere requisitos mínimos para as remoções forçadas, que devem ocorrer apenas em circunstâncias excepcionais que envolvam proteção da saúde e do bem-estar coletivos, e quando não há alternativas viáveis. Além disto, ela deve ser razoável e proporcional, autorizada por lei e deve ser levada a cabo em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos. Seu objetivo único deve ser tão somente a promoção do interesse público geral, de forma a garantir indenização justa e a reinserção social da população afetada.

Os requisitos mínimos para remoções forçadas, como sugerido pela ONU, é visto, por nós, como de aplicação indispensável, tendo em vista estarmos tratando de uma lesão a um direito fundamental que tem como princípios centrais a participação popular efetiva e a autonomia socioespacial e que visa à apropriação.

Entretanto, o estudo das práticas de cunho urbanístico, verificadas em Belo Horizonte, na Vila Bandeirantes e no Aglomerado Santa Lúcia, comprovam o quão distantes ainda estamos da aplicação concreta do real significado deste direito à cidade.

A mudança perpassa, obrigatoriamente, pelos sentidos de direito à cidade, adotados rotineiramente, não somente pelos agentes do Poder Público, como, também, pelos moradores afetados e pela população em geral.

A abertura de possibilidades de maior autonomia na produção do espaço urbano e de participação efetiva na determinação do planejamento e da execução de práticas públicas depende, também, da escala local diretamente afetada pelos projetos de cunho urbanístico. Não nos interessa, aqui, prolongarmos neste tema, já que excedente ao presente recorte temático, mas basta afirmar que o discurso em prol da autonomia local deve, outrossim, evitar a “armadilha local” (PURCELL, 2006) ou a pressuposição de que toda decisão calcada em instâncias mais localizadas será, indiscutivelmente, mais democrática e justa. Entretanto, importante que haja uma interação entre o agente mais local até o agente de planejamento metropolitano e que ambos tenham a possibilidade de intervir nos contornos de construção e reconstrução das cidades.

Esta pesquisa envolveu o estudo de uma realidade social complexa, que ainda requer uma análise conjuntural e interdisciplinar mais aprofundada. De toda forma, entendemos que a noção de direito coletivo à cidade como potencial emancipador é um grande passo na construção de políticas públicas cada vez mais coerentes com a construção de uma cidade como apropriação.

Os mais importantes propósitos deste trabalho residem na possibilidade de suscitar o questionamento em relação à naturalização das remoções forçadas como prática de gestão urbana e a possibilidade de refutação do uso indiscriminado da justificativa do risco para seu embasamento. Buscamos alertar para um conceito de cidade aproximado ao direito coletivo à cidade revolucionário que não permite a perpetuação do modelo de planejamento urbano excludente e que não se compactua com a expulsão de grande contingente de pessoas sem a observação de parâmetros mínimos que assegurem aos afetados o exercício de direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABGE. Censo de Geologia Aplicada ao Meio Ambiente. Coordenação Omar Bitar, São Paulo: Associação Brasileira de Geologia de Engenharia IPT. Divisão de Geologia, 1995. 247p.

ANBALAGAN, R. & SINGH, B. 1996. Landslide hazard and risk assessment mapping of mountains terrains – a case study from Kumaun Himalaya, India. *Engineering Geology*, 43 (1996) 237-246.

ASEVEDO, Marcos de Faria; SANTOS, Maurício Campos dos. Relatório sobre a visita técnica realizada nas comunidades dos Prazeres e Escondidinho (Santa Teresa) em 13 de Abril de 2010. Disponível em: <<http://www.sarj.org.br/uploads/documentos/41.pdf>>. Acesso em 19 de janeiro de 2015.

AZEVEDO, S. de (2008). Estratégias de gestão. MCidades, Secretaria Nacional de Habitação. Política Habitacional e a Integração de Assentamentos Precários. Parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos. Brasília.

BAGGIO, Ulysses da Cunha. A luminosidade do Lugar: circunscrições intersticiais do uso de espaço em Belo Horizonte: Apropriação e territorialidade no bairro de Santa Teresa. São Paulo: USP, 2005. Tese. 221f. (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2005.

BECHER, M.N., VILLAR, A.G. Da acumulação por despossessão às formas embrionárias da emancipação humana. *Argumentum*, Vitória (ES), v. 5, n.2, p. 89-100, jul./dez. 2013.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Informativo do Aglomerado Santa Lúcia, 2013. Em: <<http://parquedabarragem.blogspot.com.br/2014/04/aglomerado-santa-lucia-ganha-tres-novos.html>> Acesso em: 27 de janeiro de 2015.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei nº 7.165/1996. Institui o Plano Diretor de Belo Horizonte.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei nº 6.326/1993. Regulamenta o Fundo Municipal de Habitação de Belo Horizonte.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei nº 6.508/1994. Cria o Conselho Municipal de Habitação.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei nº 8.146/00. Dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Direta do Poder Executivo e dá outras providências.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei nº 10.101/2011. Altera a Lei nº 9.011/05.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei nº 898/1961. Autoriza a organização da Ferro de Belo Horizonte S. A. - (FERROBEL) - sociedade de economia mista por ações, destinada a explorar, comerciar e industrializar minérios em geral - bem como a abertura de créditos especiais para o mesmo fim e dá outras providências.

BELO HORIZONTE, Prefeitura Municipal. Relatórios anuais da Prefeitura de Belo Horizonte - 1899-2005. Disponível em <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=24201&chPlc=24201>> Acesso em 27 de janeiro de 2015.

BELO HORIZONTE, Prefeitura Municipal. Supervisão de Planos Globais. Disponível em<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=urbel&tax=8173&lang=pt_BR&pg=5580&taxp=0&idConteudo=17303&chPlc=17303> Acesso em: 27 de janeiro de 2015.

BELO HORIZONTE, URBEL. PGE – Planejamento. Reestruturação urbanística começa pelo planejamento integrado. Disponível em <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=urbel&tax=8173&lang=pt_BR&pg=5580&taxp=0&idConteudo=46930&chPlc=46930> Acesso em 12 de fevereiro de 2015.

BELO HORIZONTE, URBEL. Reestruturação Urbanística. Disponível em <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=urbel&tax=8178&lang=pt_BR&pg=5580&taxp=0&idConteudo=46930&chPlc=46930> Acesso em 27 de janeiro de 2015.

BELO HORIZONTE. URBEL. Vila Viva: Integração das vilas à cidade. Disponível em http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=urbel&tax=8178&lang=pt_br&pg=5580&taxp=0&idConteudo=46930&chPlc=46930 Acesso em 23 de janeiro de 2015.

BORSAGLI, A. . O Vale do Córrego do Leitão em Belo Horizonte Contribuições da cartografia para a compreensão da sua ocupação. In: I Simpósio Brasileiro de Cartografia Histórica, 2011, Paraty. Anais do I Simpósio Brasileiro de Cartografia Histórica, 2011.

BRAGANÇA, Luciana Souza. Do Planejamento da Circulação ao Microplanejamento Integrado. 2005. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Minas Gerais.

BRANDENBERGER, Francys. Plano Global Específico – Um Instrumento de Planejamento Urbano em Assentamentos Subnormais. Publicado no site da Caixa Econômica Federal. 2007. Disponível em: <http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/desenvolvimento_urbano/gestao_urbana/IPT_instrumento_planejamento_urbano.pdf> Acesso em 14 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 jan. 1988.

BRASIL. Ministério das Cidades / Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT Mapeamento de Riscos em Encostas e Margem de Rios / Celso Santos Carvalho, Eduardo Soares de Macedo e Agostinho Tadashi Ogura, organizadores – Brasília: Ministério das Cidades; Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, 2007.

BRASIL, Ministério das Cidades. (Org.) ; ROLNIK, R. (Org.). Regularização Fundiária. 1. ed. Brasília: Ministério das Cidades, 2005. v. 1.

CAMPOS, Luciane de Castro. Proposta de reanálise do risco geológico-geotécnico de escorregamento em Belo Horizonte – Minas Gerais. 2011. 139 f. Dissertação (Mestrado em Geotécnica e Transporte). Programa de Pós-Graduação, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2011. Disponível em < <https://www.ufmg.br/pos/geotrans/images/stories/diss003.pdf> >. Acesso em 25 de fevereiro de 2015.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A (Re)Produção do Espaço Urbano. São Paulo: Editora da USP, 1994.

CARVALHO, Edézio Teixeira de. Geologia Urbana para todos: uma visão de Belo Horizonte. 2. ed. Belo Horizonte: (produção independente) 2001. 175 p.

CERNEA, Michael M. For a new economics of resettlement: a sociological critique of the compensation principle. UNESCO, 2003.

CERRI, L.E.S. Mapeamento de riscos nos municípios. In: MINISTÉRIO DAS CIDADES/CITIES ALLIANCE. Prevenção de riscos de deslizamento em encostas; Guia para elaboração de Políticas Municipais. CARVALHO, C. S e GALVÃO, T. (Org). Brasília: Ministério das Cidades; Cities Alliance, 2006. 111p.

CERRI, L. E.S.; AMARAL, C. P. Riscos Geológicos. In: BRITO, S. N. A., OLIVEIRA, A.M.S. (Ed). Geologia de Engenharia. São Paulo: ABGE, 1998. 303-310p.

COLEMAN, James S.. (1990), Foundations of social theory. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.

COURA, Claudinéia Aparecida Pereira. Juventude e segregação urbana em Belo Horizonte: um estudo de trajetórias e representações sociais no Conjunto Taquaril. 2009. Dissertação (Mestrado em Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2009.

CRUZ, Márcia. MORRO DO PAPAGAIO. A BH de cada um, Conceito Editorial: Belo Horizonte, 2009.

CUIN, C. & GRESLE, F.1994 História da sociologia, São Paulo, Ensaio (Cadernos Ensaio Pequeno Formato, 10).

CUNHA, A.G. da (Ed). Dicionário etimológico. Nova Fronteira da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

DERRUAU, M. Tratado de geografia humana. Barcelona: Editorial Vicens-Vives, Barcelona, 1964.

DURKHEIM, E. As regras do método sociológico. São Paulo: Nacional, 1971. FASE, CENDHEC & URB (1997). PREZEIS: Manual para lideranças. Recife: FASE.

FERNANDES, E. 2006. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. Direito Urbanístico: Estudos brasileiros e internacionais. Volume único. 3-23.

FERNANDES, E.; PEREIRA, H. D. Legalização das favelas: qual é o problema de Belo Horizonte? In: IPEA. Planejamento e Políticas Públicas, n.34, pg.171-199. Brasília: IPEA, 2010a.

FERNANDES, Edésio. Os desafios de regularização fundiária de assentamentos informais consolidados. Revista AU. Edição de setembro de 2009, p.66-69.

FERNANDES, Edésio ; PEREIRA, H. D. . Urbel em Xequê. Jornal Estado de Minas, Minas Gerais, 19 out. 2010b.

FERNANDES, Florestan. A Constituição inacabada: vias históricas e significado político, 1. Ed. São Paulo: Estação Liberdade, 1989.

FIALHO, Fabrício Mendes . Capital Social: usos e definições do conceito nas Ciências Sociais. Revista Três [...] Pontos (UFMG), Belo Horizonte, v. 1, n.0, p. 31-35, 2004.

FONSECA, João José Saraiva. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GUIMARÃES, B. M. – Favelas em Belo Horizonte: Tendências e Desafios – Revista Análise & Conjuntura, BH – v. 7, nº 2 e 3, maio/dez 1992.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Souza (Coord). Concepções sobre direito à moradia dos afetados pelo Programa Vila Viva nas vilas São Tomás e Aeroporto e no Aglomerado da Serra, em contraposição a proposta oficial do programa - relatório parcial. Belo Horizonte: projeto binacional de pesquisa Cidade e Alteridade: Convivência Multicultural e Justiça Urbana, 2013a.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Souza (Coord.). Direito fundamental à moradia adequada: Novos olhares sobre os impactos e efeitos das políticas públicas de assentamentos e reassentamentos em aglomerados urbanos de Belo Horizonte. Belo Horizonte: projeto binacional de pesquisa Cidade e Alteridade: Convivência Multicultural e Justiça Urbana, 2015.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Souza (Coord). Relatório Interdisciplinar sobre os atores envolvidos nas intervenções do projeto Vila Viva no São Tomás e no Aglomerado da Serra e levantamento sobre os impactos do projeto - relatório

parcial. Belo Horizonte: projeto binacional de pesquisa Cidade e Alteridade: Convivência Multicultural e Justiça Urbana, 2013b.

GUSTIN, M. B. S. . Resgate dos direitos humanos em situações adversas de países periféricos. Revista da Faculdade de Direito. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, n.47, p. 181-216, 2005.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Souza (Coord.). Mapeamento dos itinerários e locais de destino dos moradores que foram removidos como consequência das intervenções do Vila Viva na Vila São Tomás e no Aglomerado da Serra - relatório parcial. Belo Horizonte: projeto binacional de pesquisa Cidade e Alteridade: Convivência Multicultural e Justiça Urbana, 2013c.

HAESBAERT, R. . Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade. In: Heidrich, Álvaro; Costa, Benhur; Pires, Cláudia e Ueda, Vanda. (Org.). A emergência da multiterritorialidade: a ressignificação da relação do humano com o espaço. 1ed.Canoas e Porto Alegre: Editora da ULBRA e Editora da UFRGS, 2008, v. , p. 19-36.

HAESBAERT, R. . O Mito da Desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade. 1. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. v. 1. 400p.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. Tradução de Anselmo Alfredo *et al.* Revista GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, nº 26, pp. 09 - 17, 2009.

HARVEY, David. O direito à cidade. Tradução de Jair Pinheiro. São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez. 2012.

ISAIAS, T. L. S. ; LAGES, L. B. ; COSTA, M. H. B. C. ; FORTES, T. F. ; CASTRO, L. M. . Políticas Públicas e favelas: erradicação do risco ou higienização urbana? Estudos de caso do aglomerado Santa Lúcia e Vila Bandeirantes em Belo Horizonte. In: I URBFÁVELAS - Seminário nacional sobre urbanização de favelas, 2014, São Bernardo do Campo. I URBFÁVELAS - Seminário nacional sobre urbanização de favelas, 2014.

KAPP, Silk; BALTAZAR, Ana Paula. The Paradox of Participation: A case Study on Urban Planning in Favelas and a Plea for Autonomy. Bulletin of Latin American Research, 2012. DOI: 10.1111/j.1470-9856.2011.00660.x.

KAPP, Silke . Uma tipologia de espaços cotidianos. Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (on line), v. 15, p. 5-37, 2012.

KOVARICK, L. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

LAGES, Luiza Bastos. Apresentação Contextualização Pré-campo – aspectos físico-ambientais do Aglomerado Santa Lúcia. 2014a. (Arquivo do Cidade e Alteridade).

LAGES, Luiza Bastos. Apresentação Contextualização Pré-campo – aspectos físico-ambientais da Vila Bandeirantes. 2014b. (Arquivo do Cidade e Alteridade).

LAGES, Luíza Bastos. Relatório sobre o processo de pesquisa e mapeamentos desenvolvidos no Aglomerado Santa Lúcia. Interface da diversidade. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) - Escola de Arquitetura da UFMG.

LEFEBVRE, Henri. Espaço e Política. Tradução de Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

LENCIONI, Sandra. Acumulação primitiva: um processo atuante na sociedade contemporânea. Confins (Paris), v. 14, p. 1-17, 2012.

LOJKINE, J. (1981). O estado capitalista e a questão urbana (E. d. S. Abreu, Trans.). São Paulo: Martins Fontes.

LOPES, Erika. O Projeto Linha Verde e a remoção de cinco vilas: um estudo de caso da prática do desfavelamento de novo tipo no espaço urbano de Belo Horizonte. 2010. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Minas Gerais.

LUHMANN, Niklas. La costituzione comeacquisizione evolutiva. In: ZAGREBELSKY, Gustavo. PORTINARO, Pier Paolo. LUTHER, Jörg. Il Futurodella Costituzione. Torino: Einaudi, 1996.

MANDEL. E. A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista. Campinas: Editora da Unicamp; São Paulo: Editora Ensaio, 1990.

MARICATO, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2011.

MATOS, Elmer Agostinho C. de ; MEDEIROS, Rosa Maria Vieira. Acumulação por espoliação: Uma reflexão sobre a sua introdução em Moçambique. Revista IDEAS (Online), v. 7, 2013. Disponível em <<http://r1.ufrj.br/cpda/ideas/revistas/v07/nesp/8.Elmermatos.pdf>> Acesso em 14 de junho de 2015.

MELO, Izabel Dias de Oliveira. O espaço da política as políticas do espaço: tensões entre o programa de urbanização de favelas "Vila Viva" e as práticas cotidianas no Aglomerado da Serra em Belo Horizonte. 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Minas Gerais.

MINAS GERAIS, Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais. Sentença na Ação de Reintegração de Posse nº 0024.14.003707-8. Publicado no DJ-e nº 21/2015, de 03.02.2015 p. 44 de 402. Disponível em <<https://dje.tjmg.jus.br/pesquisarDiarioJudiciario.do>>. Acesso em 11 de março de 2015.

MUMFORD, Lewis. A Cidade na História: suas origens, transformações e perspectivas. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

NETTO, Menelick Carvalho. "A urgente revisão da teoria do poder constituinte: da impossibilidade da democracia possível" (Prefácio). In: CATTONI, Marcelo. Poder constituinte. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006, p. 22.

NOCE, Luiz Gustavo Della. O reassentamento como promotor de capital social em políticas públicas urbanas. Uma análise da ação estatal em três estudos de caso. Tese de Doutorado, FAUUSP, São Paulo, 2008.

NOVAES, Sylvia Caiuby. Jogo de espelhos: imagens da representação de si através dos outros. São Paulo: EDUSP, 1993.

ONU, 2012. Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a um nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. 2012. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.46_sp.pdf>. Acesso em: 25 de março de 2015.

ONU, Declaração Universal dos Direitos Humanos, 10 de dezembro de 1948.

ONU, 1991. Observação Geral nº 04/1991. Disponível em <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument)>. Acesso em 17 de junho de 2015.

ONU. Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 16 de dezembro de 1966.

ONU. 2009. Relatoria Especial da ONU para a Moradia Adequada. Como Atuar em Projetos que Envolvem Despejos e Remoções. Guia. Supervisão Raquel Ronilk, textos Paula Ligia Martins, Marcia Saeko Hirata e Joyce Reis. Disponível em: <https://raquelronilk.files.wordpress.com/2010/01/guia_portugues.pdf>. Acesso em 27 de janeiro de 2015.

ONU. 2007. Relatoria Especial da ONU para a Moradia Adequada. 2007. Princípios Básicos e Orientações para Remoções e Despejos Causados por Projetos de Desenvolvimento. Guia. Supervisão e texto Raquel Ronilk. Disponível em: <<http://direitoamoradia.org/?p=7535&lang=pt>>. Acesso em 27 de janeiro de 2015.

PAIXÃO, Cristiano ; NETTO, M. C. . Entre permanência e mudança: reflexões sobre o conceito de constituição. In: MOLINARO, Carlos Alberto; MILHORANZA, Mariângela Guerreiro; PORTO, Sérgio Gilberto. (Org.). Constituição, jurisdição e processo -- estudos em homenagem aos 55 anos da Revista Jurídica. 1ed.Sapucaia do Sul - RS: Notadez, 2007, v. 1, p. 97-109.

PEREIRA, Claudius Vinícius Leite; AFONSO, Andrea Scalón; MAGALHÃES, Maria Cristina Fonseca de. Programa Vila Viva: Intervenção estrutural em assentamentos precários. Apresentado no 17º Encontro Nacional da Anamma, Recife, 2007. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=22546&chPlc=22546&termos=vila%20marcola>>. Acesso em: 22 de janeiro de 2015.

PEREIRA, P. C. X. P. Cidade: sobre a importância de novos modos de falar e pensar as cidades. In: Bresciani, Maria Stella. Palavras da Cidade. Porto Alegre; UFRGS, 2001, p. 261-284.

PEREIRA, Renata B. . Elementos tipológicos e morfológicos do espaço urbano de Belo Horizonte. In: V Seminário de História da cidade e do urbanismo, 1998, Campinas. V Seminário de História da cidade e do urbanismo - Caderno de resumos. Campinas: Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 1998. v. 1.

POLÍTICA, CIDADANIA E DIGNIDADE. Moradores de BH questionam critérios de remoção do Vila Viva. Disponível em < <http://politicacidadaniaedignidade.blogspot.com.br/2014/05/moradores-de-bh-questionam-criterios-de.html> > Acesso em 25 de janeiro de 2015.

PÓLOS DE CIDADANIA. Os efeitos do Vila Viva Serra na condição socioeconômica dos moradores afetados. Projeto de Pesquisa nº 480.154, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq – no escopo do edital de nº.14/2008, de 2008/2. 2011.

REGALDO, F. J. P. (Org.) ; ANDRES, R. R. (Org.) . GUIA MORADOR . Belo Horizonte. 1. ed. Belo Horizonte: Editora PISEAGRAMA Ltda., 2013. v. 1. 376p. RIBEIRO, L. C. Q. ; SANTOS JUNIOR, O. A. . Desafios da questão urbana. Le Monde Diplomatique (Brasil), São Paulo, p. 4 - 5, 01 abr. 2011.

RIBEIRO, Raphael Rajão. Histórias de bairros [de] Belo Horizonte: Regional Norte – Belo Horizonte: Arquivo Público da Cidade, 2011. Disponível em: < http://www.pbh.gov.br/historia_bairros/NorteCompleto.pdf>. Acesso em 12 de janeiro de 2015.

RIBEIRO, R. R.; ARREGUY, C. A. C.; Histórias de Bairros de Belo Horizonte: Regional Centro-Sul. Belo Horizonte: Arquivo Público da Cidade, 2008. Disponível em: < http://www.pbh.gov.br/historia_bairros/CentroSulCompleto.pdf> Acesso em 12 de janeiro de 2015.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura Municipal. Decreto nº 32.081, de 7 de abril de 2010.

ROLNIK, R. ; RIBEIRO, A. C. T. ; VAZ, L. F. ; SILVA, M. L. P. . 10 anos do Estatuto da Cidade: das lutas pela Reforma Urbana às cidades da Copa do Mundo. In: RIBEIRO, A.C.T; VAZ, L.F.; SILVA, M.L.P.. (Org.). Quem planeja o território? Atores, arenas e estratégias. 1ed.Rio de Janeiro: Letra Capital/ANPUR, 2012, v. -, p. 87-104.

ROLNIK, R. ; REIS, Joyce ; MARTINS, P. L. ; HIRATA, Marcia . Difundindo Práticas e Instrumentos Operacionais para promover o direito à moradia adequada. Revista de Cultura e Extensão, v. 4, p. 69-78, 2010.

ROLNIK, Raquel. O que é a cidade. São Paulo: Brasiliense S.A. 1994.

RONILK, R. Regulação urbanística no Brasil: conquistas e desafios de um modelo em construção. In Anais do Seminário Internacional: Gestão da Terra Urbana e Habitação de Interesse Social, PUCCAMP, 2000.

ROLNIK, Raquel. Remoções forçadas em tempos de novo ciclo econômico. Carta Maior, São Paulo, v. -, p. 0 - 0, 29 ago. 2012.

SANTOS, A. M. S. P. . Planejamento Urbano: para quê e para quem?. Revista do Direito da Cidade, v. 4, p. 26-42, 2012.

SANTOS, Eustáquio Augusto dos. Aglomerado Santa Lúcia ganha três novos parques no Bicão. Em: <<http://parquedabarragem.blogspot.com.br/2014/04/aglomerado-santa-lucia-ganha-tres-novos.html>> Acesso em: 27 de janeiro de 2015.

SANTOS, S. S. . Da crise urbana à crise do planejamento urbano: qual papel para os quadros técnicos do planejamento urbano institucionalizado?. In: XV Encontro Nacional da ANPUR, 2013, Recife. Anais do XV Encontro Nacional da ANPUR, 2013. v. 01.

SILVA, Margarete Maria de Araújo. Água em meio urbano, favelas nas cabeceiras [manuscrito] /Margarete Maria de Araújo Silva. – 2013, 273 f. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

SILVA, N. F. ; NOVAES, T. M. ; MORAIS, L. H. ; VIEIRA, C. V. . Mediação e mobilização comunitária na implantação de políticas públicas. In: 7º Encontro Anual da Andhep, 2012, Curitiba. Anais do 7º Encontro da Andhep - GT 04. São Paulo: Associação Nacional de Direitos Humanos - Pesquisa e Pós Graduação, 2012. v. 1.

SILVA, E. C. G. B. ; CANÇADO, P. O. M. . O Ministério Público e as Remoções em Vilas e Favelas de Belo Horizonte. In: XXIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2014, João Pessoa. O Ministério Público e as Remoções em Vilas e Favelas de Belo Horizonte, 2014. p. 429-453.

SILVEIRA, M. L. V.; FERRON, M.; BATISTA, P. C.; VERÍSSIMO, P. Disponível em http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=urbel&tax=8177&lang=pt_BR&pg=5580&taxp=0&idConteudo=17487&chPlc=17487 Acesso em 27 de janeiro de 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

TOMINAGA, Lidia Keiko. Avaliação de metodologias de análise de risco a escorregamentos: aplicação de um ensaio em Ubatuba, SP. 2007. Tese (Doutorado em Geografia Física) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8135/tde-18102007-155204/>>. Acesso em: 2015-06-18.

URBEL, PGE Aglomerado Santa Lúcia. 2003.

URBEL. 2013. URBEL [Em linha]. Belo Horizonte. Prefeitura Municipal. Disponível em <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=urbel&tax=8172&lang=pt_br&pg=5580&taxp=0> Acesso em 27 de janeiro de 2015.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. 2012. Estatuto da Cidade: para que serve? Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Estatuto-da-cidade-para-que-serve-%0d%0a/4/26206>>. Acessado em: 29 de março de 2015.

VEYRETTE, Y. (Org.) Os riscos: o homem como agressor e vítima do meio ambiente. São Paulo: Contexto, 320 p., 2007.

WEBER, Max. A origem do capitalismo moderno. In: História geral da economia. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

ZANANDREZ, P. . Impasses e Desafios do Programa Vila Viva em Belo Horizonte: As dificuldades de inclusão social na gestão urbana de vilas e favelas de Belo Horizonte. In: VI Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2013, São Luis. Caderno de Trabalhos: VI Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2013.