

Eloiza Helena Lopes Corrêa  
Alexandre de Andrade Cid

**PROGRAMA HABITAR BRASIL BID:**  
**o caso da Vila “Sô Neném” em Juiz de Fora – MG.**

Monografia apresentada para avaliação de conclusão de Curso de Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano Universidade Federal do Rio de Janeiro – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, como parte dos requisitos para obtenção do Grau de Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano.

Orientadora: Profª Drª Cláudia Ribeiro Pfeiffer  
Socióloga e Doutora em Planejamento Urbano e Regional  
pela UFRJ e Consultora em Gerenciamento de Projetos  
Sociais e Comunitários

Rio de Janeiro  
2008

C824p Correa, Eloiza Helena Lopes.  
Programa Habitar Brasil BID : o caso da Vila Sô  
Neném em Juiz de Fora-MG / Eloiza Helena Lopes  
Correa, Alexandre de Andrade Cid. – 2008.  
46 f. ; 30 cm.

Orientador: Cláudia Ribeiro Pfeiffer.  
Trabalho de conclusão de curso (especialização)  
– Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto  
de  
Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2008.  
Bibliografia: f. 44-46.

1. Programa Habitar Brasil. 2. Vila Sô Neném (Juiz  
de Fora, MG). 3. Urbanização. I. Cid, Alexandre de  
Andrade. II. Pfeiffer, Cláudia Ribeiro. III.  
Universidade  
Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e  
Planejamento Urbano e Regional. IV. Título.

CDD: 711.4098151

M  
711.4098151  
C824p

IPFUR - UFRJ  
BIBLIOTECA  
Data: 08 / 11 / 2008  
N.º Registro: 14893

ministra - 700511

**ELOIZA HELENA LOPES CORRÊA  
ALEXANDRE DE ANDRADE CID**

**PROGRAMA HABITAR BRASIL BID:**

**o caso da Vila “Sô Neném” em Juiz de Fora – MG.**

Monografia submetida ao corpo docente do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano – IPPUR, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção da aprovação no Grau de Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano.

Aprovado em:

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cláudia Ribeiro Pfeiffer  
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

---

Prof. Dr.  
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

---

Prof. Dr.  
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pela oportunidade concedida e pelas forças renovadas.

À Professora Doutora Cláudia Ribeiro Pfeiffer, pela orientação deste trabalho, palavras de ânimo e incentivo sempre presentes.

Aos professores do IPPUR, que compartilharam seus conhecimentos conosco possibilitando nosso aprimoramento profissional.

A Danielle Berzoini e Marcos Amaral por suas contribuições neste trabalho.

À Prefeitura de Juiz de Fora, pela concretização desta capacitação.

Aos familiares e amigos, pelo apoio nos momentos difíceis.

## RESUMO

O estudo pretende investigar em que medida foram alcançados os objetivos propostos pelo Programa Habitar Brasil BID desenvolvido na Vila Sô Neném, Juiz de Fora – Minas Gerais, no período de 2002 a 2006. Trata-se de um estudo empírico considerando três eixos analíticos: moradia e inserção urbana; inclusão social e satisfação dos moradores. A análise tem como foco os resultados, limites e possibilidades do programa, enquanto instrumento de política habitacional voltado para a urbanização de Áreas de Especial Interesse Social, tendo em vista a crise urbana brasileira e a política nacional formulada no sentido de enfrentá-la. Destaca os novos rumos da política urbana que deram origem aos programas e projetos de urbanização de assentamentos subnormais. Busca-se contribuir para a reflexão da importância destes programas, sem perder de vista a necessidade de uma política eficaz e preventiva, face à problemática urbana em Juiz de Fora e no Brasil.

Palavras-chave: Programa Habitar Brasil – Vila Sô Neném, Desenvolvimento urbano, Assentamentos subnormais.

## ABSTRACT

The study intends to investigate how had been reached the objectives proposed by the "Programa Habitar Brasil BID" developed at the "Vila Sô Neném", Juiz de Fora City - Minas Gerais, between 2002 and 2006. This is an empiricist study considers three analytical axles: housing and urban insertion; social inclusion and satisfaction of the inhabitants. The analysis has as focus the results, limits and possibilities of the Program, while instrument of habitation politics based on the urbanization of "Social Interest Special Areas", in view of the Brazilian urban crisis and the national politics formulated. It detaches the new routes of the urban politics that had originated the Programs and Projects of subnormal nesting urbanization. It is looked to contribute on the reflection of the importance of these programs, without losing of sight the necessity of efficient and preventive politics, emphasizing the urban problematic in Juiz de Fora City and Brazil.

Key words: Programa Habitar Brasil, Vila Sô Neném, Urban environment; Subnormal nesting urbanization.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 A CRISE URBANA E A POLÍTICA NACIONAL RECENTE VOLTADA PARA O SEU ENFRENTAMENTO...	11
3 UM PANORAMA DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS AEIS EM JUIZ DE FORA	16
4 O PROGRAMA HABITAR BRASIL BID	19
4.1 O Programa e seus objetivos	19
4.2 Os critérios de seleção das AEIS para programas de urbanização em Juiz de Fora	20
4.3 A Vila "Sô Neném"	21
4.3.1 A Vila "Sô Neném" no Programa HBB	22
4.4 O Projeto Integrado de intervenção na Vila "Sô Neném"	23
4.5 O Desenvolvimento do Projeto Integrado: intervenção Social e Urbana	25
4.5.1 Trabalho de Participação Comunitária...	25
4.5.2 Ações desenvolvidas	26
4.6 Educação Sanitária e Ambiental (ESA)	27
4.6.1 Ações desenvolvidas: diagnóstico ambiental participativo	27
4.7 Geração de Emprego e Renda	28
4.7.1 Ações desenvolvidas	29
4.8 Regularização Fundiária	29
4.8.1 Intervenção Urbana	29
4.8.2 Obras realizadas	30
5 ANÁLISE DOS RESULTADOS DO PROGRAMA HBB-BID	31
5.1 Eixo 1: moradia e inserção urbana	31
5.1.1 Infra-estrutura básica	31
5.1.2 Mobilidade urbana: transporte público e acessibilidade	32
5.1.2.1 Transporte público	32
5.1.2.2 Acessibilidade	32
5.1.3 Qualidade ambiental	32
5.1.4 Moradia	33
5.1.5 Regularização fundiária	34
5.2 Eixo II: inclusão social	34
5.2.1 Acesso aos serviços sociais públicos	34
5.2.1.1 Educação	34
5.2.1.2 Segurança pública	36
5.2.2 Cidadania e participação	36
5.2.3 Inserção no mundo do trabalho	36
5.3 Eixo III: satisfação do morador	38
CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
REFERÊNCIAS	44

## INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende demonstrar em que medida os objetivos propostos pelo Programa Habitar Brasil BID foram alcançados na Vila “Sô Neném”, localizada na região leste da cidade de Juiz de Fora, em Minas Gerais no período de 2002 a 2006. A Vila “Sô Neném”, definida como Área de Especial Interesse Social<sup>1</sup> pelo Plano Diretor de Desenvolvimento de Juiz de Fora (PDDU) foi selecionada para a implementação do programa, em 2002.

Avaliam-se neste estudo os resultados, bem como os limites e possibilidades do Programa, enquanto instrumento de política habitacional voltado para a urbanização de assentamentos subnormais<sup>2</sup>.

A escolha por esse tema fundamenta-se na prática profissional dos autores e técnicos da Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica (SPGE) da Prefeitura de Juiz de Fora, em função da participação destes em todas as etapas (implementação, execução, monitoramento e avaliação) do Programa Habitar Brasil BID, programa integrante da política urbana adotada pelo governo federal e implementada pelo município.

Esta análise tomará por base os elementos teóricos e conceituais preconizados pela atual política urbana nacional, e buscará contribuir na reflexão a respeito da efetividade e sustentabilidade de projetos sociais, que ainda se traduzem em um campo de pesquisa pouco explorado pela literatura, e por seus próprios agentes financiadores e gestores.

Por outro lado, a importância em avaliar programas e projetos sociais é tida como parte do próprio processo do planejamento e da intervenção pública.

A investigação será desenvolvida a partir de leitura e análise de bibliografia referente ao tema e de documentos do Programa, relatos de moradores obtidos através de abordagens durante a execução do programa, bem como da

---

<sup>1</sup> “AEIS são em geral áreas de favela, ocupação ou loteamento irregular, não titulado, clandestino ou abandonado, devendo ser declaradas de especial interesse exatamente para fins de sua regularização urbanística e fundiária. Essas áreas caracterizam-se pela existência de assentamentos desprovidos dos padrões mínimos de infra-estrutura (água, luz e esgoto), acessibilidade e habitabilidade, o que os coloca numa situação de segregação social” (PREFEITURA Municipal de Juiz de Fora, 2004, p. 90).

<sup>2</sup> “Entende-se por assentamento subnormal aquele assentamento habitacional irregular-favela, mocambo, palafita e assemelhados – localizado em terreno e propriedade alheia, pública ou particular, ocupado de forma desordenada e densa, carente de serviços públicos essenciais, inclusive em área de risco ou legalmente protegida” (SECRETARIA Nacional de Habitação, mai. 2004, p.8).

sistematização das informações levantadas através de pesquisa realizada junto à população, de acordo com a matriz avaliativa definida pelo Ministério das Cidades que resultaram no Relatório Final de Avaliação da Pós-Ocupação, elaborado pelo Centro de Pesquisas Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora (CPS/UFJF).

A avaliação do Programa Habitar Brasil BID, será realizada através de Estudo de Caso da urbanização da Vila “Sô Neném”, considerando três eixos analíticos: (i) acesso à moradia e inserção urbana; (ii) inclusão social e (iii) satisfação dos moradores. Serão avaliados as intervenções físicas e o trabalho de participação comunitária.

Não constitui propósito deste texto avaliar em profundidade as políticas públicas urbanas e habitacionais do país, mas focar na avaliação dos resultados, limites e possibilidades do Programa em questão.

Para tanto, na estruturação do artigo serão apresentadas, inicialmente e resumidamente, a crise urbana brasileira e a política nacional formulada recentemente no sentido de enfrentá-la, destacando os novos rumos da política urbana que deram origem aos programas e projetos de urbanização de assentamentos subnormais.

Em seguida será apresentado um breve panorama do processo de formação das Áreas de Especial Interesse (AEIS) em Juiz de Fora, traçando o contexto social e urbano no qual a experiência em questão se desenvolveu.

Na seqüência será caracterizado o Programa Habitar Brasil BID - Vila “Sô Neném” – Juiz de Fora, através da apresentação do projeto integrado: intervenções físicas e linhas de ação do Trabalho de Participação Comunitária –TPC. Também serão apresentados os resultados do Programa Habitar Brasil BID, com base nos objetivos propostos e no Relatório Final de Avaliação da Pós-Ocupação de 2006.

Serão indicados ainda alguns dos limites e possibilidades do Programa Habitar Brasil BID, enquanto instrumento de intervenção urbana em assentamentos subnormais, segundo os parâmetros definidos no quadro de referência teórica.

## **1 A CRISE URBANA E A POLÍTICA NACIONAL RECENTE VOLTADA PARA O SEU ENFRENTAMENTO:**

### **A política inspirada no ideário da Reforma Urbana**

Nas últimas décadas do século XX, a questão urbana e os processos de exclusão social se constituíram em problemas centrais para pensar o futuro da humanidade. Os efeitos perversos do redesenho do papel do Estado e das macro-políticas econômicas preconizadas pelo Consenso de Washington e sua ideologia neoliberal são bastante conhecidos: agravamento das desigualdades nas cidades, massificação da pobreza, insegurança generalizada e exclusão crescente (MARICATO; SANTOS JUNIOR, 2007, p. 167).

Segundo Maricato e Santos Junior (2007), No Brasil, o crescimento das cidades, marcado pelas aglomerações e fragmentação do espaço, a explosão demográfica, a perda da qualidade de vida, o desemprego, a falta de acesso à moradia e aos serviços, a violência, a degradação ambiental aliados à perda de direitos sociais, econômicos e políticos, configura o que podemos denominar de crise urbana.

De acordo com Fernandes (apud ABRAMO, 2003), como uma das principais conseqüências do processo de exclusão social e segregação espacial que caracteriza o crescimento urbano, um grande contingente de pessoas tem sido obrigado a habitar áreas periféricas, insalubres e de risco, desprovidas de qualquer tipo de infra-estrutura urbana e de serviços essenciais.

Este fenômeno é estrutural e ao mesmo tempo determinante dos processos de produção da cidade.

A partir do final da década de 60, o acirramento da crise urbana, com a proliferação das favelas, leva à prática de expulsões violentas e remoções forçadas das áreas ocupadas ilegalmente.

Segundo Cardoso (ZENHA; FREITAS, 2002, p. 39),

[...] é ao final da década de 60 que ao modelo de remoção é contraposto a proposta de urbanização de favelas, a partir da iniciativa das associações de moradores de favelas, encampadas, parcialmente, através da atuação da Companhia de Desenvolvimento de Comunidades - CODESCO. Instaura-se, a partir desse momento, uma polarização no debate sobre o problema das favelas (urbanização x remoção).

Embora tenham sido criados vários modelos de política habitacional no âmbito da política urbana, como alternativas para a solução do problema do acesso à terra, à moradia e aos direitos sociais, como aos bens e serviços, estas iniciativas não obtiveram êxito.

Destaca-se em 1967 a criação do Banco Nacional de Habitação, que teve sua extinção em 1987, deixando como

[...] concepção de que os recursos do FGTS são as únicas fontes para o investimento habitacional, reiterando a dependência dos governos locais em relação à iniciativa do governo federal, e, ainda, a visão de que fazer política habitacional refere-se tão somente a construir conjuntos (CARDOSO, dez.-jan. 2002-2003, p. 6).

Na segunda metade da década de 70, o fracasso e a ineficácia do BNH, que com sua política não conseguiu atender às camadas de baixo poder aquisitivo levaram à adoção dos chamados programas alternativos, que utilizavam a forma de autoconstrução priorizando a urbanização de favelas, a regularização fundiária e os programas de lotes urbanizados.

Neste contexto urbano, social e político houve uma ampla disseminação de programas pelos organismos internacionais de fomento, como o Banco Mundial, ressaltando que estes programas visavam principalmente dar uma resposta política imediata às necessidades habitacionais das famílias de baixa renda.

Segundo Cardoso (ZENHA; FREITAS, 2002), na década de 80, sob influência da Primeira Conferência Internacional do Habitat, realizada em 1976, a prática de remoção em massa passa a ser substituída por programas de urbanização de favelas, tendo como primeiras experiências, na cidade do Rio de Janeiro, a urbanização da Favela da Maré, do Cantagalo e do Pavão-Pavãozinho e, posteriormente, o Programa Favela-Bairro, iniciado em 1994, com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Neste cenário, a necessidade de uma política urbana que superasse a crise urbana brasileira passa a apontar para a criação de novos instrumentos urbanísticos que priorizem a infra-estrutura urbana, como saneamento, abastecimento de água, transportes públicos e habitação.

A criação de novos instrumentos urbanísticos que priorizam a infra-estrutura urbana também deve ser relacionada ao movimento pela democratização do país, uma vez que com este movimento acentuaram-se as reivindicações da sociedade

civil, questionando não só o Estado Ditatorial, como também as suas instituições autoritárias. Este movimento culminou na promulgação da Constituição Federal em 1988.

No bojo desse processo se desenvolve o Movimento Nacional pela Reforma Urbana - MNRU<sup>3</sup>, que se organiza a partir da busca da participação direta da sociedade no processo constituinte. Em sua concepção são instituídos novos ideários que serviram de base para o redirecionamento da política urbana nacional: um novo modo de gestão e planejamento das cidades; a função social da propriedade, significando o uso socialmente justo e equilibrado do espaço urbano;

o direito à cidadania como direito de acesso aos bens e serviços que garantam condições de vida urbana dignas, culturalmente dinâmicas e condizentes não só com os valores éticos humanitários, mas também como direito dos cidadãos à informação e à participação política na condução dos destinos da cidade” (SANTOS JUNIOR, 1995, p. 45-46).

Tomando por base a Agenda da Reforma Urbana, e em consonância com a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade<sup>4</sup>, a atual Política Nacional de Habitação<sup>5</sup> institui a moradia como direito de todo o cidadão e cria instrumentos para viabilizar o exercício desse direito.

Este instrumental, sistematizado no Estatuto da Cidade, disponível às municipalidades para a construção de cidades mais justas, igualitárias, democráticas e cidadãs, fortalece a necessidade de um planejamento sistemático e integrado, construído a partir de um modelo mais participativo de gestão urbana.

Também no bojo do processo de democratização do país, a descentralização do Estado é determinada na Constituição de 88, provocando uma redefinição do processo de competências, passando a ser atribuição dos Estados e Municípios a gestão de programas sociais e entre eles os que envolvem programas de habitação.

---

<sup>3</sup> Por Reforma Urbana entende-se “o conjunto de processos sociais e institucionais que, expressando ideais de justiça social no espaço urbano, adquiriu visibilidade pública no país, a partir dos momentos que antecederam a instalação da Assembléia Nacional Constituinte” (TORRES RIBEIRO apud SANTOS JÚNIOR, 1995, p. 44).

<sup>4</sup> “Lei Federal 5.788/90, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (MARICATO, [s.d.]).

<sup>5</sup> BRASIL. Ministério das Cidades. Governo Federal. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2004 (Cadernos MCidades, v. 4).

Essa redefinição ressalta o potencial da gestão municipal em ampliar a eficiência, a eficácia e a democratização das políticas. E propõe um modelo participativo e democrático da população no tocante à elaboração de políticas públicas municipais, tomado como um direito dos cidadãos, tendo como instâncias de participação os Conselhos Municipais, os fóruns, as assembléias, as audiências públicas. E tendo direito a deliberações nos instrumentos de administração municipal: o Orçamento Participativo<sup>6</sup>, o Plano Plurianual<sup>7</sup> e o Plano Diretor<sup>8</sup> (OLIVEIRA, 1996).

Cabe destacar, na política urbana atual, a importância de instrumentos como os Planos Diretores Municipais que garantem a função social da propriedade urbana, os programas de regularização fundiária que ampliem o acesso à terra urbanizada, e a revisão da legislação urbanística, prevista no Desenvolvimento Institucional das prefeituras municipais, tendo em vista a ampliação do mercado formal de provisão habitacional.

Quanto aos programas destinados à viabilização da Política Habitacional do país, podemos citar os destinados às populações de baixa renda - urbanização de assentamentos precários, também denominados AEIS (ex. Habitar Brasil BID/PAC; PAT PROSANEAR); Projetos de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, Projetos de Integração de Saneamento Habitacional, Apoio à Prevenção e Erradicação de áreas de Risco, etc). Programas provenientes de recursos do Orçamento Geral da União e/ou bancos internacionais, tendo como órgão interveniente, a Caixa Econômica Federal, cujos recursos, dependendo da modalidade do programa, poderão ser pagos a fundo perdido, ou não, com contrapartida do município, de acordo com sua capacidade de endividamento. E outros programas destinados a outras camadas através de linhas de crédito da CEF, como PAR, Pró-Moradia, e outros tipos de financiamento de imóveis do mercado imobiliário formal.

---

<sup>6</sup> “Forma de estimar a real possibilidade de participação da sociedade na vida pública, por intermédio do orçamento público” (AMARAL, [s.d.]).

<sup>7</sup> “É o instrumento de planejamento de médio prazo que estabelece de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal”(MINISTÉRIO DA FAZENDA, [s.d.]).

<sup>8</sup> “É plano, porque estabelece os objetivos a serem atingidos, o prazo em que estes devem ser alcançados(ainda que, sendo geral, não precise fixar prazo, no que tange às diretrizes básicas), as atividades a serem executadas e quem deve executá-las. É diretor, porque fixa as diretrizes do desenvolvimento urbano do Município” (SILVA apud VILANI, 2006, p. 123).

O Programa Habitar Brasil BID, cuja implementação na Vila “Sô Neném” foi avaliada no presente trabalho, insere-se nesse contexto e será apresentado após uma breve exposição do processo de formação das AEIS e de programas voltados para a integração e requalificação desses assentamentos subnormais em Juiz de Fora.

### 3 UM PANORAMA DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS AEIS EM JUIZ DE FORA

O Município de Juiz de Fora está inserido na Bacia do Rio Paraibuna, um dos principais afluentes do Rio Paraíba do Sul. Localiza-se na Zona da Mata Mineira, região Sudeste de Minas Gerais, ocupando uma área de 1.430 km<sup>2</sup> distribuídos em 4 distritos: o distrito Sede com área de 726 km<sup>2</sup>, o distrito de Torreões com 374 km<sup>2</sup>, o distrito de Rosário de Minas com 226 km<sup>2</sup> e o distrito de Sarandira, que ocupa uma área de 104 Km<sup>2</sup> (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 27 nov. 2002).

O censo de 2000 registrou que Juiz de Fora conta com uma população de 456.796 habitantes, sendo 99,15% residentes na zona urbana e 0,85% na zona rural. Um crescimento de aproximadamente 87% com relação ao contingente populacional da década de 70.

O Rio Paraibuna foi um dos elementos naturais mais importantes no processo de ordenamento da ocupação do espaço urbano de Juiz de Fora. Às suas margens se deu o processo de ocupação do território.

A conformação da cidade é consequência desse processo, prevalecendo o desenvolvimento ao longo do Rio Paraibuna. Somente após 1970, quando da implantação da BR-040, inicia-se um novo processo de reformulação urbana, alterando o eixo de crescimento urbano da cidade.

Como fator determinante para a urbanização de Juiz de Fora há que se considerar as condições geológicas e topográficas nas quais se deu esta urbanização.

Em termos urbanísticos, pode-se afirmar que nas décadas de 80 e 90 houve uma verticalização do Centro e de seu entorno, em contraposição a um crescimento horizontalizado significativo da periferia.

Com relação às áreas periféricas observou-se, ao lado da expansão legal, o problema dos loteamentos irregulares e das invasões de áreas públicas ou particulares. Infelizmente, estas têm sido as alternativas de inserção das classes de baixos rendimentos no espaço urbano (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 2004).

Dois importantes aspectos devem ser considerados responsáveis pela periferização da cidade, tornando-se primordial o ordenamento e controle desse processo.

O primeiro aspecto é o dos loteamentos irregulares que introduzem

precariamente a classe de baixo poder aquisitivo no habitat urbano, resolvendo paliativamente o problema da moradia.

O segundo trata do crescimento acelerado das invasões de áreas públicas e/ou particulares, onde são construídas moradias rústicas, dos mais variados materiais formando aglomerados sem qualquer tipo de infra-estrutura e condições de habitabilidade.

De fato, esses assentamentos vêm, há algum tempo, representando um expoente da problemática urbana, que não é exclusivo de Juiz de Fora, do ponto de vista da segurança, dos conflitos sócio-políticos, do comprometimento estético-espacial, sanitário ambiental e da justiça social. (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 2004).

Como principais causas geradoras desses problemas estão a pobreza, a migração, a falta de emprego e de políticas públicas de desenvolvimento urbano em seus níveis federal, estadual, municipal no atendimento às classes mais carentes da população.

Em 1996, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) definiu 78 áreas como AEIS.

Ante esta realidade, a Gestão Administrativa 2000/2004 adotou diretrizes através dos seguintes instrumentos de planejamento no nível municipal:

- (i) o Programa de Governo, que propôs requalificar o espaço urbano de Juiz de Fora, valorizando os bairros;
- (ii) a Reforma Administrativa (Lei nº 10.000, de 2001), que propôs uma democratização administrativa e uma gestão descentralizada;
- (iii) o Plano Estratégico (2000), voltado para a melhoria dos indicadores sociais e dos serviços públicos;
- (iv) e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (2004), que prioriza a participação da comunidade nas instâncias deliberativas.

Nesse contexto, a Prefeitura de Juiz de Fora, através da Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica desenvolve, desde 2002, o Programa JF Bairros<sup>9</sup>. Esse programa tem como objetivo integrar e requalificar os assentamentos de urbanização precária, que apresentam deficiência na infra-estrutura e serviços urbanos essenciais, e que ocupam uma área de regularização e legalização informal, visando possibilitar às populações que ocupam estes assentamentos,

<sup>9</sup> Substituído em 2006, pelo Programa Ação nos Bairros.

condições de usufruir os bens e serviços públicos que a cidade oferece.

O Programa executa ações e atividades que possibilitem o desenvolvimento participativo e auto-sustentável da comunidade, melhorando a qualidade de vida, gerando renda e promovendo educação para preservação do meio-ambiente. Propõe também a urbanização das Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), ou seja, aquelas áreas de ocupação subnormal que são: os assentamentos originados de ocupações irregulares; áreas carentes de infra-estrutura e serviços públicos, deficientes em redes de água, esgoto, coletora de águas pluviais, coleta de lixo, iluminação pública, calçamento, dentre outros; e as áreas que mesmo já servidas de algum tipo de infra-estrutura e serviços e possuindo certa condição de habitabilidade e conforto, não tem regularização fundiária.

No âmbito do Programa JF Bairros, a PJF, também em 2002, deu início à execução do Programa Habitar Brasil BID, na Vila “Sô Neném”, Bairro Santa Rita, em Juiz de Fora – MG.

Avaliando a segregação sócio-espacial da cidade, pode-se constatar a existência de áreas precárias na periferia da cidade, em contraste com o núcleo urbano. Os recentes diagnósticos do município realizados em 2006, Atlas Social de Juiz de Fora e a Regulamentação Urbanística das Áreas de Especial Interesse Social – AEIS retratam a permanência das desigualdades sociais na cidade, apesar dos elevados índices de cobertura de infra-estrutura, serviços urbanos e qualidade de vida.

**CRESCIMENTO DO NÚMERO DE DOMICÍLIOS NAS AEIS  
IDENTIFICADAS**

CR	Nº de famílias PDDU 96	Nº de domicílios em 2006	crescimento últimos 10 anos +/- nº domicílios	% de crescimento últimos 10 anos +/- nº domicílios
<b>NORTE</b>	2.220	3.122	902	41
<b>NORDESTE</b>	828	2.043	1.215	147
<b>LESTE</b>	760	1.487	727	96
<b>SUDESTE</b>	2.204	2.491	287	13
<b>CENTRO</b>	192	599	407	212
<b>SUL</b>	1.632	2.063	431	26
<b>OESTE</b>	434	1.457	1.023	236
<b>TOTAL</b>	8.270	13.262	4.992	60

Fonte: CPS/UFJF, 2006.

Quadro 1: Crescimento do número de domicílios em AEIS identificadas.

Fonte: CPS/UFJF, 2006.

## 4 O PROGRAMA HABITAR BRASIL BID

### 4.1 O Programa e seus objetivos

O Programa Habitar Brasil BID insere-se na base de uma política nacional voltada para o enfrentamento da crise urbana, que reconhece a participação popular nas políticas públicas como um direito dos cidadãos.

O programa tem sua origem em 1994 no governo Itamar Franco, quando foram lançados os programas Habitar Brasil e Morar Município, com recursos provenientes do Orçamento Geral da União e do Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras (IPMF), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e dos municípios (21% do valor total do investimento). Parte do princípio de que “é essencial considerar, em qualquer política de governo, a participação popular como forma de afirmação da cidadania e também como estratégia de democratização e controle social da gestão pública” (Programa Habitar Brasil / BID, 2001, p.2).

Segundo o Manual do Programa Habitar Brasil BID, o

[...] objetivo é contribuir para elevar a qualidade de vida das famílias de baixa renda, predominantemente na faixa de até 3 salários mínimos, que residem em aglomerados subnormais - favelas, mocambos, palafitas e cortiços, entre outras - e fortalecer as condições administrativas e institucionais dos municípios para dotá-los de maior capacidade de atuação no controle e recuperação desses núcleos e na adoção de medidas para evitar novas ocorrências. Destina recursos para o fortalecimento institucional dos municípios e para a execução de obras e serviços de infra-estrutura urbana e de ações de intervenção social e ambiental, através respectivamente, de um Subprograma de Desenvolvimento Institucional (BRASIL, 2001, p.2).

O Subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI) é responsável por desenvolver ações que ajudem o município a rever todo o seu marco legal, elaborar a legislação, plano diretor, cadastros, com a responsabilidade de desenhar programas e prevenir a questão dos assentamentos precários para desenvolver uma política habitacional.

O Subprograma Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS) financia as intervenções urbanísticas de infra-estrutura e equipamentos públicos aliadas às ações de participação comunitária, através de um trabalho social desenvolvido pelas linhas de ação de Mobilização e Organização Comunitária, Geração de Emprego e Renda, Educação Sanitária e Ambiental e da Regularização Fundiária da área em questão.

#### **4.2 Os critérios de seleção das AEIS para programas de urbanização em Juiz de Fora**

Como mencionado anteriormente, o Programa JFBairros, com base nos levantamentos preliminares feitos a partir das informações do diagnóstico do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Juiz de Fora – PDDU/JF, instituído pela Lei Municipal nº 9811, de 27 de junho de 2000, identificou 78 áreas de urbanização precária – Áreas de Especial Interesse Social (AEIS).

Deste total, foram selecionadas 30 áreas para a primeira fase do programa, e destas foram elencados os 16 assentamentos considerados mais críticos, caracterizados por deficiente infra-estrutura, localizados em áreas de risco e de condições precárias das habitações, dentre as quais encontra-se a Vila “Sô Neném”, localizada na zona leste da cidade, no Bairro Santa Rita de Cássia, o qual confronta com os bairros Progresso, Bonfim, Nossa Senhora Aparecida e Linhares.

Na definição destas 16 áreas subnormais tomadas como universo de hierarquização, o PDDU incorporou três níveis de abrangência:

- a) os assentamentos originados de ocupações irregulares que se caracterizam pela ocupação em área de propriedade de terceiros pública ou privada;
- b) as áreas carentes de infra-estrutura e serviço público;
- c) as áreas servidas de infra-estrutura e serviço público e com posse legitimada, mas cujas condições de habitabilidade e conforto da população, colocam-nas em condições de inferioridade em relação ao seu meio, sendo distinguida das vizinhanças como locais de pobreza e subnormalidade.

Desta forma, a consolidação dos dados para hierarquização das 16 áreas subnormais, segue a Lei nº 9811, de 27 de junho de 2000 que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.

Devido aos critérios de elegibilidade estabelecidos pelo Programa Habitar Brasil/BID e pelo Município, a saber:

- a) tempo de ocupação da área superior a 5 anos contados a partir da apresentação da proposta;
- b) área em situação de risco e/ou condições ambientais insalubres;c)área não beneficiada com financiamentos semelhantes foram selecionadas apenas 3 áreas, das 16 anteriores. Sendo assim, a aplicação destes critérios produziu uma nova e conclusiva listagem de ordenação como produto final dos procedimentos de hierarquização.

#### Hierarquização das regiões de acordo com o PDDU JF

LOCALIZAÇÃO (REGIÕES URBANAS)	NOME DO ASSENTAMENTO	Nº APROXIMADO DE DOMICÍLIOS
Santa Rita	Vila "Sô Neném"	250
Jóquei Clube	Prolar	100
Borboleta	Invasão do Borboleta	150

Quadro 2: Hierarquização das regiões de acordo com o PDDU JF.  
Fonte: PDDU JF, 2004.

A Vila "Sô Neném", com aproximadamente 250 domicílios, caracteriza-se por uma ocupação totalmente desordenada, por população de baixa renda, em área particular cedida há muitos anos, com risco de desabamento de moradias construídas com materiais inadequados, de difícil acesso e sem pavimentação.

A área apresenta deficiência quanto aos serviços básicos de saneamento como água, esgoto, drenagem pluvial, dentre outros, e ausência de área de lazer e equipamentos públicos.

Desta forma foi contemplada com o programa integrado de urbanização – Habitar Brasil/BID, beneficiando cerca de 184 famílias, aproximadamente 650 moradores somente na área delimitada. Constitui-se dessa forma na primeira área de intervenção do Programa JF Bairros.

#### 4.3 A Vila "Sô Neném"

Conforme relato dos moradores, obtido informalmente através de abordagens e entrevistas no decorrer do programa, o Bairro Santa Rita começou a se constituir

num processo de loteamento por volta de 1945. Essas ocupações tinham um proprietário que ocupava os lotes e construía casas para alugar.

O atrativo para que as pessoas migrassem para aquela região foi o preço acessível das terras. Naquela época o bairro era destituído de qualquer tipo de infraestrutura e os próprios moradores construíram as vias de acesso. Não havia água encanada e contavam apenas com minas para o abastecimento de toda a localidade.

No mês de janeiro de 1985, em função das fortes chuvas ocorridas na cidade, várias famílias ficaram desabrigadas. Na tentativa de contornar o problema, a prefeitura fez um acordo com o proprietário, que estava inadimplente com os impostos, para que o mesmo cedesse moradia para aproximadamente 13 famílias do antigo Leito da Leopoldina (PERFIL PESQUISA E CONSULTORIA, 2002)

Dessa forma, a prefeitura transferiu estas famílias para o alto da Vila Santa Rita. A partir daí, novas casas foram sendo construídas, intensificando assim o povoamento da região, surgindo a Vila “Sô Neném”.

Desde então, a crescente ocupação irregular dessa área, destituída de infraestrutura e qualquer serviço público, passou a se constituir em um Assentamento Subnormal, definida no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Juiz de Fora, de 1996.

Posteriormente, com a doação dessa área ao município, a Prefeitura de Juiz de Fora, juntamente com a Associação do Bairro Santa Rita, entrou com a ação de usucapião coletivo, em conformidade com o Estatuto da Cidade e com as diretrizes do Programa Habitar Brasil BID. A ação está em sua fase conclusiva, tendo obtido sentença favorável e julgado procedente o pedido de usucapião coletivo de imóvel urbano para declarar o domínio de Juiz de Fora – MG e da Associação dos Moradores do Bairro Santa Rita a área correspondente à Vila “Sô Neném”.

#### 4.3.1 A Vila “Sô Neném” no Programa HBB

Visando a superação do quadro de exclusão social, econômica e política identificada na Vila “Sô Neném”, o Programa Habitar Brasil BID foi implantado pela Prefeitura Municipal de Juiz de Fora (PJF), em 2002, através de projetos integrados

desenvolvidos por equipe multiprofissional (engenheiros, assistentes sociais, arquitetos, educadores ambientais) articulando os diversos órgãos da prefeitura, comunidade, instituições públicas e privadas e organizações do terceiro setor.

Os projetos apresentados pela PJF à Caixa Econômica Federal e ao Ministério das Cidades foram: Programa HBB/BID – Subprograma de Urbanização de Áreas Subnormais (UAS) Projeto Integrado Vila “Sô Neném”; Projeto Técnico Social – Trabalho de Participação Comunitária; Projeto Ambiental; Projeto Urbanístico, Arquitetônico e de Engenharia e Plano de intervenção (Archi 5 Arquitetos Associados), todos de maio de 2002.

Compreendem intervenção urbanística e trabalho social de participação comunitária constituído de três linhas de ação: Mobilização e Organização Comunitária; Educação Sanitária e Ambiental; Geração de Emprego e Renda.

O principal objetivo deste conjunto de intervenções é a melhoria da qualidade de vida dos habitantes da comunidade e de seu entorno, alcançando o desenvolvimento sócio-econômico, garantindo o respeito ao meio ambiente, a regularização fundiária da área e a sustentabilidade dos benefícios gerados pelo programa.

#### **4.4 O Projeto integrado de intervenção na Vila “Sô Neném”**

Para a implementação do Programa HBB, a equipe técnica da PJF/DPGE<sup>10</sup> e a empresa de consultoria contratada elaboraram o Projeto Integrado para a intervenção urbanística e social na Vila “Sô Neném”. O projeto foi elaborado em conjunto com a comunidade a ser beneficiada. Seus componentes foram definidos a partir de uma priorização entre todos os componentes possíveis e devidamente coordenados entre si.

Com o objetivo de elaborar o Projeto Integrado foi traçado o perfil social e urbano e levantadas as principais necessidades relacionadas à infra-estrutura da comunidade, através de um diagnóstico das questões sociais, econômicas, ambientais, urbanas e jurídicas da Vila aplicado pela Perfil Pesquisa e Consultoria, em fevereiro de 2002

<sup>10</sup> Em 2005 passou a denominar-se Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica-SPGE.

Foram realizadas 141 entrevistas domiciliares, num universo de 184 famílias (cerca de 650 moradores), envolvendo 27% de moradores do sexo masculino e 73% do sexo feminino (PERFIL PESQUISA E CONSULTORIA, 2002).

No que diz respeito à renda familiar a maioria da população sobrevive com apenas 1 salário mínimo, perfazendo um total de 39,1% (Id.).

Ainda segundo resultado da mesma pesquisa, o número de pessoas por família oscila entre 2 e 6 pessoas em 84,4% dos percentuais obtidos. Quanto à faixa etária tem-se 15,6% entre 16 e 21 anos; 12,8% entre 22 e 25 anos; 9,9% entre 26 e 30 anos. Predominante, a Vila "Sô Neném", tem um perfil mais adulto: 61,6% dos entrevistados possuem idade acima de 31 anos.

Em relação às condições do terreno, 39% dos moradores possuem terrenos ; 7,1% os terrenos são cedidos; 0,7% em terrenos alugados e 53,2% por ocupação.

Com relação à infraestrutura urbana, os entrevistados apontaram a existência de asfaltamento (72,3%), calçamento (68,1%), iluminação pública (88,7%), telefone público (66%). Em contrapartida, há pouco policiamento (8,5%) e área de lazer e esporte (9,9%).

No que se refere às condições de emprego tem-se que 64,5% se encontram desempregados, 23,4% com algum tipo de relação com trabalho ou emprego e 12,1% trabalham em condições esporádicas.

Além disso, no que se refere à ocupação profissional, temos: aposentado (14,2%), desempregado (10,6%) e "do lar" (26,2%).

Dessa forma, os pontos identificados foram discutidos em reuniões comunitárias para a definição dos projetos: urbanístico, arquitetônico e de engenharia; ambiental e de participação comunitária.

Em síntese foram definidas as seguintes intervenções:

a) implementação do Trabalho de Participação Comunitária, através de três linhas de ação: Mobilização e Organização Comunitária –MOC para a mobilização social; Educação Sanitária e Ambiental –ESA, traduzida em programas sócio-ambientais com criação de áreas de preservação permanente; Geração de Emprego e Renda – GER; além da regularização fundiária da área de intervenção;

b) abertura de ruas para a melhoria do sistema viário; construção de praça de

esportes e áreas de lazer; construção de unidades habitacionais para relocação das famílias que ocupam áreas de risco; obras de melhorias habitacionais; reconstrução de moradias precárias; construção de centro comunitário; construção de acessos de pedestres; implantação de postes para complementação de iluminação pública; complementação das redes de água e esgoto e sistemas de drenagem pluvial; contenção de encostas; construção de creche para atendimento da população local e adjacente e ampliação da escola municipal.

Para a implementação, execução, gerenciamento do programa HBB a PJF/DPGE constituiu, através de portaria, a Unidade de Gerenciamento de Projetos - UGP e a Unidade de Execução Municipal-UEM.

#### **4.5 O Desenvolvimento do Projeto Integrado: Intervenção Social e Urbana**

As ações do Trabalho de Participação Comunitária iniciaram-se em junho de 2002, com o objetivo de mobilizar a comunidade no sentido de assumir a sua participação efetiva e de caráter deliberativo em todas as etapas do programa. Foram desenvolvidas em quatro linhas: MOC; ESA; GER; Regularização Fundiária.

##### **4.5.1 Trabalho de Participação Comunitária: Mobilização e Organização Comunitária – MOC**

A mobilização e organização comunitária teve início em maio de 2002, com a formação da Associação de Moradores do Bairro Santa Rita, a qual encaminhou o processo de usucapião coletivo a fim de regularizar a área de intervenção.

Posteriormente, em agosto de 2003 foi eleita a Comissão de Acompanhamento do Programa, formada por 14 (quatorze) moradores para ser interlocutora entre a comunidade, a prefeitura, a empresa contratada e demais parceiros envolvidos no desenvolvimento do programa. A comissão teve como atribuição acompanhar e fiscalizar a execução das obras e das ações sociais, através de visitas semanais ao campo de obras, reuniões quinzenais com a equipe técnica da prefeitura e reuniões mensais com os moradores.

#### 4.5.2 Ações desenvolvidas

a) Mapeamento das lideranças formais e potenciais e entidades representativas como a Sociedade Pró Melhoramento do Bairro, dentre outras.

b) Capacitação das Lideranças, através de oficinas abordando os temas Estatuto da Cidade; Educação Sanitária e Ambiental; Desenvolvimento de Lideranças; Direitos Sociais do Cidadão e Ações de Emprego e Renda.

c) Assessoria à comunidade quanto à gestão e utilização dos equipamentos públicos implementados.

d) Eleição pela comunidade em assembléia comunitária, da Comissão de Administração de Espaços Municipais (CAEM) em dezembro de 2004, reconhecida por Decreto Municipal, ligada à Secretaria de Esporte e Lazer para administrar, junto à comunidade, os espaços públicos construídos pelo programa (Praça de Esportes e Centro Comunitário)

e) Elaboração e distribuição do Informativo Vila “Sô Neném”, cujo objetivo era de publicizar informações sobre o Programa e de favorecer a participação comunitária.

f) Internalização do componente ambiental através de atividades sócio-educativas como: oficinas, mini-cursos, reuniões, teatro participativo, cartilhas, estimulando à tomada de consciência da população quanto à gestão ambiental.

g) Promoção, através de parcerias, com outros órgãos da administração municipal, como a Saúde, Cultura, Cidadania, Esporte e Lazer, Educação através de palestras com temas diversos.

h) Acompanhamento das famílias beneficiadas com as reformas e melhorias habitacionais

i) Reuniões semanais com a Comissão de Acompanhamento do Programa e mensais com a comunidade para discussão do andamento das obras e do trabalho social.

As ações da linha de mobilização comunitária possibilitaram a participação dos moradores no acompanhamento, discussão e avaliação, apontando as necessidades de ajustes nos projetos físicos e sugestões para o desenvolvimento do trabalho social.

#### 4.6 Educação Sanitária e Ambiental (ESA)

A linha de ação Educação Sanitária e Ambiental teve o objetivo de promover a qualidade de vida dos moradores da Vila “Sô Neném”, através de trabalho planejado e contínuo de Educação Sanitária e Ambiental, desenvolvido a partir de um conceito abrangente de saúde e meio ambiente.

As ações foram desenvolvidas através de discussões e ações concretas junto à comunidade, no que diz respeito à saúde, saneamento, meio ambiente e cidadania auxiliando no processo de transformação social e urbanística constantes do projeto de recuperação da região, a partir da lógica de que a degradação ambiental não é reflexo apenas de práticas individuais, mas manifestação dos processos geradores de pobreza e exclusão.

##### 4.6.1 Ações desenvolvidas – diagnóstico ambiental participativo

A linha de ação ESA deu origem ao Projeto Viver Melhor elaborado em parceria de órgãos da administração municipal: AGENDA JF – Agência de Gestão Ambiental de Juiz de Fora, DEMLURB – Departamento Municipal de Limpeza Urbana de Juiz de Fora, CESAMA – Companhia de Saneamento Municipal , DEFESA CIVIL, DSSA – Diretoria de saúde e Saneamento Ambiental, AMAC – Associação Municipal de Apoio Comunitário - Pequeno Jardineiro, comunidade, instituições locais e organizações não governamentais.

Com a participação efetiva dos moradores foi realizado o Diagnóstico Ambiental Participativo no bairro Santa Rita com o objetivo de levantar os principais problemas da comunidade e aliá-lo aos diagnósticos técnicos, socioeconômico e físico-ambiental.

A realização desta ação obedeceu as seguintes etapas:

- a) discussão do tema Educação Sanitária Ambiental com líderes comunitários, instituições locais (SPM, Conselho Local de Saúde, Comissão de Acompanhamento do Programa, Agentes de Saúde, Unidade básica de Saúde, Professores, Igreja);
- b) articulação institucional com os diversos parceiros envolvidos (AGENDA JF,

CESAMA, DEMLURB, AMAC,);

- c) caminhada dos moradores, lideranças e equipe técnica da PJJ pelas ruas do bairro para levantamento dos problemas ambientais;
- d) filmagem, registro de depoimentos dos moradores;
- e) apresentação e discussão da realidade constatada com a comunidade, a fim de elaboração de um plano de trabalho implementado pelo Projeto Viver Melhor;
- f) formação de agentes ambientais multiplicadores tendo como público - alvo agentes de saúde, professores, lideranças comunitárias e adolescentes da comunidade;
- g) ações educativas através de palestras, oficinas temáticas, mini-cursos e atividades lúdicas voltados para a reflexão da comunidade sobre a questão saúde e meio ambiente e prevenção de deslizamentos em encostas;
- h) articulação com instituições locais públicas e do terceiro setor, ligadas a área da educação, cultura, saúde;
- i) visitas de crianças, adolescentes, moradores em geral a Centros de Educação Ambiental: Parque da Lajinha, Casa da Natureza( Belgo Mineira), Casa do Adolescente, Usina de Reciclagem e Compostagem de Juiz de Fora e nas Áreas de Preservação Permanente (APPs) do bairro.

#### **4.7 Geração de Emprego e Renda**

Neste eixo de intervenção social foram desenvolvidas ações destinadas ao apoio à capacitação profissional, à geração de trabalho e renda, planejadas de acordo com a realidade socioeconômica dos beneficiários, objetivando o desenvolvimento econômico e financeiro da comunidade e sua conseqüente fixação na área.

O Programa buscou preparar a população para o auto-emprego, dinamizando a iniciativa da comunidade, investigando novas alternativas de trabalho, procurando superar o estigma da exclusão social pela seletividade. Foram promovidos 31 cursos para atender aos moradores da Vila e do entorno, totalizando 1.478 participantes.

##### **4.7.1 Ações desenvolvidas**

- a) Cursos: artesanato, corte e costura, culinária, pintura em cerâmica e tecido, bijuteria, cestaria, macramé, informática, marcenaria.
- b) Projetos: Aprender a Empreender e educação de Jovens e Adultos.
- c) Exposição e venda de produtos através de parcerias com lojas da cidade.
- d) Assessoria na formação de cooperativas.

#### **4.8 Regularização Fundiária**

O programa HBB, através da Associação de moradores do Bairro Santa Rita iniciou em 27/05/02 o processo de usucapião coletivo, na busca de alternativas legais para a regularização fundiária da área de intervenção, particular, ocupada irregularmente há mais de 20 anos e com diversas irregularidades na documentação cartorial.

A Procuradoria Geral do Município (PGM), responsável pela ação, requereu caráter prioritário na tramitação do processo, em função do elevado interesse público e social.

Em 09 de abril de 2007 foi prolatada sentença julgando procedente o pedido de usucapião coletivo de imóvel urbano para declarar o domínio em nome dos autores da Ação de Usucapião Coletivo de Imóvel Urbano, devendo ser atribuída fração ideal da área usucapida a cada família possuidora, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, nos termos do artigo 10, parágrafo 3º, do Estatuto da Cidade.

##### **4.8.1 Intervenção Urbana**

Após o levantamento das demandas da comunidade foram elaborados os projetos urbanísticos, por empresa contratada pelo município, e discutidos com os moradores em reuniões comunitárias para aprovação.

As obras foram iniciadas em setembro de 2003 pela prefeitura e concluídas em dezembro de 2004.

Durante todo o período de obras houve uma efetiva participação da comunidade na discussão, fiscalização e correção de rumos nos projetos, através da atuação da Comissão de Acompanhamento do Programa.

À equipe da UEM/PJF coube o acompanhamento e fiscalização das obras em conjunto com a comunidade.

#### 4.8.2 Obras realizadas

As seguintes obras foram realizadas: complementação da rede de água e esgoto incluindo ligações domiciliares; drenagem pluvial; abertura de vias e pavimentação de ruas; extensão da rede de iluminação pública com implantação de postes; contenção e estabilização de encostas; recuperação de áreas degradadas com implantação de três Áreas de Preservação Permanente e colocação de cercas; arborização da praça; terraplenagem; construção de acessos para pedestres e colocação de muros; construção de creche; centro comunitário; quadras de esporte; vestiário; arquibancadas; pista de *skate*; ampliação da escola municipal; construção de módulos hidráulicos, unidades habitacionais e reformas e melhorias das moradias.

O quantitativo das obras será apresentado na análise dos resultados.

## 5 ANÁLISE DOS RESULTADOS DO PROGRAMA HBB-BID

Em fevereiro de 2002 foi realizado, pela Perfil Pesquisa e Consultoria, o “Diagnóstico Integrado da Vila Sô Neném e da População Residente”, a fim de levantar os principais dados socioeconômicos e físico-ambientais da área de intervenção do Programa Habitar Brasil BID .

Alguns dos dados do diagnóstico obtidos antes da execução do programa serão apresentados a seguir em simultânea apresentação e comparação com os dados levantados pela pesquisa de avaliação pós-ocupação realizada pelo Centro de Pesquisas Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora – CPS/UFJF, em 2006. Também serão destacados dados da realidade atual da Vila Sô Neném, considerados importantes, levantados pela pesquisa realizada pela UFJF.

As pesquisas foram de caráter censitário, abrangendo o universo de 184 famílias beneficiadas pelo Programa HBB. Por terem sido realizadas por organizações diferentes ocorrem algumas diferenças na forma de apresentação dos dados. Foram avaliados três eixos:

### 5.1 Eixo 1: moradia e inserção urbana

#### 5.1.1 Infra-estrutura básica

Em 2002, a área apresentava os seguintes dados (PERFIL PESQUISA E CONSULTORIA, 2002): iluminação pública: 88,7%; asfaltamento na rua: 72,3%; calçamento na rua: 68,1%; esgoto: 89,4; água tratada: 95%; acessos precários em processo acelerado de ravinamento; ausência de rede de captação de água pluvial;

Em 2006, a pesquisa (CPS/UFJF, 2006) demonstrou a complementação do sistema de abastecimento de água, coleta de esgoto, energia elétrica e iluminação pública com atendimento de 100% da comunidade e colocação de 25 postes; 1.067 metros de drenagem pluvial; 774 metros de contenção e estabilização de encostas; 3.024,06 metros de melhorias no sistema viário; 1.932 metros quadrados aplicados no acesso de pedestres e muros; 81,9% das moradias encontram-se em ruas pavimentadas e as demais moradias, 18,1%, em vielas e escadões recuperados.

Ou seja, entre 2002 e 2006, houve uma acentuada melhoria na a infra-estrutura básica da comunidade, sendo contempladas as demandas dos moradores.

## 5. 1.2 Mobilidade urbana: transporte público e acessibilidade

### 5.1.2.1 Transporte público

Em 2002, o único dado levantado pela Perfil Pesquisa foi quanto à utilização do sistema de transporte. Cerca de 97,9% respondeu utilizar o transporte coletivo com algumas críticas: “o sistema de transporte é bom. Só que aqui em cima (dentro da Vila) não passa ônibus. Quando chove é um desespero para pegar condução” (PERFIL PESQUISA E CONSULTORIA, 2002, p. 69).

Na pesquisa de 2006 (CPS/UFJF, 2006), este item foi mais detalhado indicando que 28,5% têm ônibus na porta e para 86,1% a distância do ponto é de no máximo 100 metros. O tempo de espera varia de 15 a 30 minutos para 48,7%. Para atender à Vila Sô Neném foi implantada uma linha de ônibus (nº 406). Isso foi possível devido à abertura de uma rua devidamente asfaltada no antigo “campo” da área.

### 5.1.2.2 Acessibilidade

Segundo os dados do CPS/UFJF, 2006, a pavimentação das ruas na Vila Sô Neném permitiu o acesso direto de veículos a 81,9% das moradias e o acesso indireto a 5,2% dos que residem em vielas. Apenas 12,9% dos moradores não têm acesso direto de veículos utilitários por residirem em áreas com escadarias.

Isso indica que entre 2002 e 2006, a comunidade passou a desfrutar de melhor mobilidade urbana, em função da pavimentação e abertura de via implantados pelo programa, além da conquista de uma linha de ônibus para atendê-la.

### 5.1.3 Qualidade ambiental

Em 2002 a área apresentava uma situação bastante precária no que se refere aos aspectos físicos-ambientais (PERFIL PESQUISA E CONSULTORIA, 2002):

erosão pluvial intensa chegando a atingir a profundidade de cerca de 2 metros em algumas áreas; ausência de rede de captação de água pluvial; deslizamentos de encostas; vegetação de baixo poder de sustentação; grande quantidade de lixo em encostas.

O Programa implantou três Áreas de Preservação Permanente (APPs) com 585 metros quadrados de cerca, e recuperação das áreas degradadas com o plantio de 243 árvores. Foram construídos 774 metros de contenção e estabilização de encostas e em parceria com outro programa estendeu este número a mais 47 casas com 1.738,95m<sup>2</sup> de estabilização de talude com massa de concreto e tela de arame galvanizado; 875,72m<sup>2</sup> de rip-rap (solo cimento ensacado) e 251,06m<sup>2</sup> de plantio de grama em placas.

Em relação a 2002 pode-se afirmar que houve ganhos significativos na qualidade ambiental da comunidade, principalmente no que diz respeito à contenção e estabilização de encostas, diminuindo consideravelmente o número de deslizamentos.

#### 5.1.4 Moradia

**Distribuição percentual dos domicílios com evidência de melhorias e cuidados estéticos**

<b>Situação</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>
Inexistente / Reboco parcial	39,56	-
Reboco	17,58	66,5
Pintada	26,91	27,8
Em reforma	-	3,2
Outros	15,95	2,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Tabela 1: Distribuição percentual dos domicílios com evidência de melhorias e cuidados estéticos.

Fonte: CPS/UFJF, 2006; PERFIL PESQUISA E CONSULTORIA, 2002.

Comparando a situação anterior à execução do programa e a situação atual das moradias da Vila Sô Neném podem ser destacados alguns dados: ocorreu uma significativa melhoria nas condições das moradias de 2002 a 2006; redução de 8,03% para 3,8% de moradias construídas com material inadequado; destaque para a variável acabamento inexistente / parcial que deixa de existir em 2006.

Segundo o CPS/UFJF (2006, p.30) “essa é por si só a evidência da modificação de comportamento dos moradores em relação à moradia. Investir na melhoria da habitação passou a ser pauta na vida da Vila”.

Vale ressaltar outras ações importantes referentes à moradia / habitação realizadas pelo programa: construção de 15 unidades habitacionais, sendo 6 para relocação de famílias que habitavam área de risco e 9 casas reconstruídas; construção de 12 módulos hidráulicos; reformas e melhorias em 164 unidades habitacionais.

### 5.1.5 Regularização fundiária

Como já referido, em 09 de abril de 2007 foi prolatada sentença julgando procedente o pedido de usucapião coletivo de imóvel urbano para declarar o domínio de Juiz de Fora – MG e da Associação dos Moradores da Vila “Sô Neném” de Juiz de Fora da área correspondente à Vila “Sô Neném”. A ação está em fase conclusiva devendo ser atribuída fração ideal da área usucapida a cada família possuidora, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, nos termos do artigo 10, parágrafo 3º, do Estatuto da Cidade.

## 5.2 Eixo II: inclusão social

### 5.2.1 Acesso aos serviços sociais públicos

#### 5.2.1.1 Educação

**Distribuição percentual referente à escolaridade dos moradores da Vila Sô Neném 2002 e 2006**

<b>Escolaridade</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>
Analfabeto	12,1	6,0
Ensino Fundamental incompleto / completo	80,2	75,8
Ensino Médio incompleto / completo	7,8	17,3
Ensino Superior incompleto	-	0,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Tabela 2: Distribuição percentual referente à escolaridade dos moradores da Vila Sô Neném 2002 e 2006.

Fonte: CPS/UFJF, 2006; PERFIL PESQUISA E CONSULTORIA, 2002.

A tabela acima demonstra que a situação escolar dos moradores teve uma significativa melhoria, entre 2002 e 2006, com uma redução do número de analfabetos em 6,1%, o crescimento no ensino médio de 9,5%; e o surgimento de 0,9% dos moradores cursando o ensino superior.

**Acesso a serviços**

<b>Serviços</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Total</b>
Educação	87,4	12,6	100,0
Saúde	92,0	8,0	100,0
Esporte / Lazer	71,7	28,3	100,0
Cultura	42,2	57,8	100,0

Tabela 3: Acesso a serviços.  
Fonte: CPS/UFJF, 2006.

Observa-se que em relação ao item acesso aos serviços sociais os dados demonstram que, entre 2002 e 2006 as ações do programa favoreceram a elevação dos índices de acesso a educação e saúde, esporte / lazer e cultura.

Os dados referentes à utilização do serviço de saúde passaram de 90,7% para 92,0% em 2006. Deve ser ainda registrado que em relação a 2002, mais 7,4% dos moradores passaram a ter acesso ao sistema de saúde.

Em 2002 o índice de acesso a esporte e lazer era de 9,9% ,e em 2006 de 71,7%. Destaca-se a importância da construção dos equipamentos públicos construídos (praça, campo de futebol, centro comunitário) para a obtenção destes índices.

Em relação à cultura, um percentual significativo (42,2%) afirmam ter acesso a cultura.

Se as três primeiras informações, especialmente educação e saúde, não chegam a constituir surpresa, no que diz respeito à cultura constitui dado novo. Isso pode ser constatado por outras pesquisas em regiões semelhantes, realizadas para o próprio Programa Habitar Brasil, cujos percentuais de acesso a cultura variam de 5,0% à 10,0% dos moradores (CPS/UFJF, 2006, p. 36).

Cabe destacar a construção da Creche Santa Rita, antiga demanda da comunidade, que atende hoje em sua capacidade máxima (200 crianças), sendo 34,0% da Vila Sô Neném, compor, juntamente com as creches dos bairros Linhares, Manoel Honório, Vitorino Braga e São Benedito, o sistema de creche da região leste, Em relação ao Ensino fundamental, foi constatado que 94,2% dos moradores com

idade entre 06 e 14 anos freqüentam a escola .

#### 5.2.1.2 Segurança pública

Em 2002, de acordo com dados da Perfil Pesquisas e Consultoria, 91,5% dos moradores declararam não existir policiamento nas ruas.

Em 2006, de acordo com o CPS/UFJF, 65,3% dos moradores afirmam que esse serviço continua ruim (14,3%), péssimo (19,7%) ou inexistente (31,3%).

Tais dados demonstram que apesar de ser constatada uma significativa melhora, os moradores continuam preocupados com a segurança pública, demonstrando grande insatisfação com este serviço.

#### 5.2.2 Cidadania e participação

Esta variável não foi pesquisada na situação anterior ao projeto.

No entanto, o levantamento do CPS/UFJF (2006) mostra que o índice de participação em grupos e reuniões atinge 46,5% dos moradores da Vila.

Destaca-se que 44,8% dos moradores classificam as reuniões como de interesse comunitário e para 41,9% dos entrevistados esses grupos e reuniões buscam “mudar o comportamento dos membros da comunidade para uma melhoria da convivência dos moradores” (CPS/UFJF, 2006, p. 51).

Um dado relevante diz respeito ao acesso da comunidade às ações do poder público, indicando que 75,7% dos moradores afirmam que prefeitura informa a comunidade sobre as ações que desenvolve na comunidade (Id.). Este dado mostra que a Unidade Executora Municipal/PJF conseguiu romper a dificuldade de comunicação entre a comunidade, resultando em maior participação da população e, conseqüentemente, no desenvolvimento da cidadania.

#### 5.2.3 Inserção no mundo do trabalho

Dados obtidos pela Perfil Pesquisa e Consultoria indicavam, em 2002, que 23,4% dos entrevistados estavam trabalhando e que 64,5% afirmavam não estar trabalhando.

A pesquisa de 2006 detalha a situação dos entrevistados quanto à situação no mercado de trabalho.

**Situação no mercado de trabalho – moradores a partir de 18 anos de idade**

<b>Situação</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>
TRABALHANDO COM CARTEIRA ASSINADA	30,3	30,5
TRABALHANDO SEM CARTEIRA ASSINADA	10,3	10,3
AUTÔNOMO	3,4	3,4
BICO	10,0	10,1
APOSENTADO / PENSIONISTA	15,0	15,1
DESEMPREGADO	16,6	16,7
ESTUDANTE	2,1	2,1
DONA DE CASA	11,6	11,7
<b>Total</b>	<b>99,2</b>	<b>100,0</b>
SEM INFORMAÇÃO	0,8	
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	

Tabela 4: Situação no mercado de trabalho – moradores a partir de 18 anos de idade.  
Fonte: CPS/UFJF, 2006.

Os dados indicam que na população acima de 18 anos, 30,5% encontra-se no mercado formal; 16,7% no mercado informal e 20,4% estão desempregados.

Isso significa que houve uma melhora entre 2002 e 2006 quanto à situação dos moradores no mercado de trabalho.

**Renda familiar agrupada, 2002 e 2006**

<b>Renda agrupada</b>	<b>2002 (90)</b>	<b>2006</b>
Sem renda	6,5	2,6
Até 1 S.M.	39,1	26,8
Entre 1 e 2 S.M.	36,2	43,8
Entre 2 e 5 S.M.	17,4	26,8
Entre 5 e 10 S.M.	0,8	-
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Tabela 5: Renda familiar agrupada, 2002 e 2006  
Fonte: CPS/UFJF, 2006; PERFIL PESQUISA E CONSULTORIA, 2002.

O Programa Habitar Brasil / BID promoveu 31 cursos de geração de emprego e renda na Vila Sô Neném de modo a atender o conjunto da população.

A análise comparativa entre 2002 e 2006 mostra uma redução do índice de

famílias que recebem até um salário mínimo, e o aumento do número de famílias acima de 1 salário mínimo. O maior índice, de 43,8%, foi registrado para os ganham entre 1 e 2 salários mínimos.

Os dados permitem constatar uma considerável melhoria da renda familiar, entre 2002 e 2006, devendo-se levar em conta que 45,2% dos entrevistados afirmam receber recursos provenientes de programas do governo.

### 5.3 Eixo III: satisfação do morador

De acordo com a pesquisa de avaliação do Programa HBB realizada pelo CPS/UFJF, 2006 foram obtidos os seguintes índices de satisfação / insatisfação dos moradores:

<b>Moradia e serviços urbanos</b>						
<b>Serviço</b>	<b>Muito satisfeito</b>	<b>Satisfeito</b>	<b>Mais ou menos satisfeito</b>	<b>Pouco insatisfeito</b>	<b>Insatisfeito</b>	<b>Total</b>
Abastecimento de água	24,5	70,3	-	1,9	3,2	100,0
Esgotamento sanitário	20,0	71,0	1,9	1,9	5,2	100,0
Coleta de lixo	14,2	74,2	3,9	0,6	7,1	100,0
Varrição	5,2	25,8	9,7	10,3	49,1	100,0
Iluminação pública	15,5	77,4	3,2	1,9	1,9	100,0
Rede elétrica	12,3	82,6	1,3	1,3	2,6	100,0
Acesso de veículos	9,1	73,4	9,1	2,6	5,8	100,0
Acesso de pedestre	7,3	76,0	9,3	5,3	2,0	100,0
Acesso a Serviços e Equipamentos sociais	7,7	70,6	10,5	3,5	7,7	100,0
Acesso a meios de transporte público	10,7	76,0	7,3	4,0	2,0	100,0
Acesso a comércio e serviços	7,7	59,4	12,6	8,4	11,9	100,0
Acesso ao trabalho	6,4	67,9	10,7	9,3	5,7	100,0
Acesso à escola	12,1	82,1	2,1	2,1	1,4	100,0
Segurança pública	1,3	27,0	11,8	11,8	48,0	100,0
Paisagem estética da área	5,8	54,5	13,6	5,8	20,1	100,0
Inundações e alagamentos	22,1	64,8	2,8	2,8	7,6	100,0
Riscos geotécnicos	12,7	50,7	8,7	4,0	24,0	100,0
Adequação da unidade habitacional às necessidades da família	10,5	35,9	18,3	13,1	22,2	100,0

Tabela 6: Moradia e serviços urbanos.  
Fonte: CPS/UFJF, 2006.

A tabela acima indica que os moradores da Vila “Sô Neném” afirmam estar mais satisfeitos em relação aos seguintes itens: abastecimento de água (94,8%), energia elétrica (94,8%), acesso à escola (94,3%), iluminação pública (92,9%) e esgotamento sanitário (91%)

Também são aprovados pelos moradores os itens: coleta de lixo (88,4%), inundações e alagamentos (86,9%), acesso a meio de transporte público (86,7%), acesso de pedestre (83,3%), acesso de veículos (82,5%), acesso a serviços e equipamentos sociais (78,3%) e acesso ao trabalho (74,3%).

Os demais itens obtiveram menor índice de satisfação, embora também tenham recebido aprovação por parte da comunidade: acesso aos locais de comércio e serviços (67,1%), existência de riscos geotécnicos (63,4%) e em relação à paisagem e estética da Vila (60,4%).

Os maiores índices de insatisfação foram registrados em relação a dois indicadores: segurança pública (59,8%) e varrição (59,4%).

Quanto à adequação da moradia às necessidades da família, a pesquisa apontou que 46,4% dos entrevistados consideram que suas moradias satisfazem suas necessidades, 35,3% responderam que não satisfazem e 18,3% não se definiram quanto à satisfação ou insatisfação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O relato até aqui indica que certamente os benefícios gerados pelo Programa Habitar Brasil BID na Vila “Sô Neném” ultrapassaram os aspectos físicos, sociais e ambientais, incluindo o resgate da cidadania, através do sentimento de pertencimento e elevação da auto-estima dos moradores.

Mas com base no processo de implementação do projeto e nos dados obtidos na Avaliação da pós-ocupação realizada pelo Centro de Pesquisas da UFJF em 2006, também se pode identificar entraves e dificuldades inerentes a projetos de intervenção em áreas subnormais.

Nesse sentido, no que diz respeito à fase de elaboração e implantação do projeto integrado deve ser destacado que:

- em função da formatação e requisitos do Programa, que impossibilitam intervenções fora da poligonal traçada, a equipe técnica deparou-se com a falta de área plana para remoções e construção de equipamentos necessários. Essa situação pode ser exemplificada com a construção da creche em terreno íngreme;
- não foi possível o atendimento das demandas individuais da comunidade em sua totalidade, principalmente no que se refere ao sonho de serem contemplados com uma moradia nova;
- a comunidade, muitas vezes desacreditada com expectativas anteriores não realizadas, demonstrou muita ansiedade em ver os resultados, e pouco entendimento da burocracia dos processos tradicionais de contratações públicas;
- a contratação de empresa de fora do Município, pouco conhecedora da realidade local, gerou dificuldades no contato estreito com técnicos dos setores do Município, possuidores de informações essenciais ao bom desenvolvimento do projeto;
- houve dificuldade de adequação dos projetos aos recursos disponíveis, principalmente nas intervenções relativas às contenções de encostas;
- mudanças constantes na equipe técnica, na fase inicial de elaboração e implantação do projeto, gerou insegurança na comunidade.

Quanto à fase de Execução das Obras e do Trabalho de Participação Comunitária (TPC) podem ser destacados os seguintes pontos:

- poucas empresas foram atraídas para o processo de contratação, em função dos índices máximos admitidos para execução de obras em áreas subnormais;
- a dinâmica característica desse tipo de ocupação, que propicia alterações constantes nas áreas, inclusive novas ocupações, gerou necessidade de novas intervenções, feitas sem nenhum critério técnico (por exemplo, os cortes de taludes, para aumento das residências);
- houve dificuldade de adequação do programa de Melhorias Habitacionais às necessidades das moradias que extrapolavam os critérios definidos pelo programa;
- constatou-se menor preocupação por parte dos empreiteiros com a qualidade dos serviços, principalmente relativos ao acabamento, quando se trata de execução em áreas de especial interesse social (AEIS);
- os moradores não incluídos na área de intervenção do programa geraram inúmeras demandas difíceis de serem atendidas pela prefeitura. Esse fator exigiu um trabalho contínuo da UEM na administração de conflitos;
- houve vinculação do repasse dos recursos financeiros do trabalho social à medição da obras executadas, ocorrendo atrasos significativos no pagamento de serviços contratados;
- critérios definidos para a utilização dos recursos financeiros no trabalho social, devido aos normativos do programa, por muitas vezes inviabilizaram ações, gastos, resultando em saldo a ser devolvido aos agentes financiadores;
- não obstante as dificuldades e entraves encontrados no programa piloto destinado a uma Área de Especial Interesse Social ,o Habitar Brasil BID em Juiz de Fora, todas as ações previstas no Programa foram executadas e todas as ações físicas e sociais planejadas foram realizadas de acordo com os projetos originais, sofrendo apenas pequenos ajustes no cronograma de execução e, superando as expectativas iniciais, principalmente quanto ao número de contenções de encostas e aos cursos de capacitação de lideranças e geração de renda.

Dessa forma, o usuário final, principal ator do empreendimento, não foi prejudicado, recebendo todos os benefícios acordados na fase de concepção.

De acordo com a pesquisa de Avaliação da Pós-Ocupação realizada pelo Centro de Pesquisas Sociais/UFJF (2006), em atendimento às normas do Ministério das Cidades para conclusão do programa, pode-se constatar a execução dos objetivos propostos pelo Projeto Integrado nos três eixos analíticos: acesso à moradia, inserção urbana, e satisfação do morador.

Vale ressaltar os altos índices de satisfação dos moradores em relação aos serviços e benefícios gerados pelo programa e que

[...] à exceção das reivindicações pontuais (capina, varrição, mais médicos e dentistas, etc.) ocorreu um claro deslocamento de reivindicações se comparadas às existentes em 2002. As novas reivindicações somam-se àquelas que buscam a ampliação do projeto (construir novas casas, mais cursos, mais atividades de lazer, esporte e cultura, mais reformas de casas e etc.). Isto significa que os moradores não se acomodaram com o projeto e que, apesar de reconhecerem seus benefícios estão prontos para lutarem por outros direitos que, ainda não foram atendidos, sem entretanto, abrirem mão do que já foi conquistado (CPS/UFJF, 2006, p.68).

A melhoria nos padrões de qualidade de vida da população local, com implantação de infra-estrutura básica definidas como rede de água potável, esgoto sanitário, drenagem pluvial, iluminação pública e calçamento, além de criação de área de lazer, obras de contenções de encostas e reflorestamento de topo, construção de equipamentos públicos certamente alteraram a posição de inferioridade em relação ao seu meio, distinguidas como locais de pobreza e subnormalidade.

No que diz respeito ao Trabalho de Participação Comunitária houve uma integração das propostas de ação entre o programa, profissionais das instituições locais e grupos organizados da comunidade (SPM, Conselho Local de Saúde, Comissão de Acompanhamento do Programa).

O trabalho social foi desenvolvido com a participação efetiva da comunidade em todas as etapas do programa. As ações, ressaltando as limitações inerentes à adoção de novos hábitos e comportamentos por parte da comunidade, contribuíram para o despertar dos profissionais e moradores quanto à questões importantes como: conservação dos equipamentos públicos, meio ambiente, prevenção de riscos de deslizamentos em encostas, dentre outras.

Finalmente, podemos concluir que o gerenciamento do Programa, sob responsabilidade do Município, contribuiu consideravelmente para capacitação dos técnicos envolvidos, que através do aprendizado contínuo durante o processo, se prepararam para desenvolverem projetos similares em outras áreas subnormais.

Vale destacar que

[...] a disseminação dos programas de urbanização de favelas e de regularização fundiária representa uma conquista importante, como direito à moradia e do direito à regularidade da situação fundiária...Todavia, essas ações, cuja importância não deve ser desmerecida, constituem-se na verdade em programas 'corretivos', ou seja, buscam resolver situações de precariedade existentes na cidade" (CARDOSO, 2001).

Ante ao quadro da questão urbana inserida na atual conjuntura sócio-econômica marcada pelo desemprego, déficit habitacional, difícil acesso à moradia pode-se afirmar

[...] que sem uma ação antecipatória e "preventiva" pode-se supor que as situações de precariedade irão continuar a se reproduzir, gerando uma ineficácia sistêmica do poder público...Nesse sentido, seria importante que, às ações corretivas se somassem programas preventivos, de forma a inibir ou reduzir a proliferação de ocupações e loteamentos clandestinos e irregulares( CARDOSO, [s.d.]).

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. Perspectivas para a Renovação das Políticas de Legalização de Favelas no Brasil. In: FERNANDES, Edésio. **Cidade da informalidade**. Rio de Janeiro: Sette Letras, 2003, p.139-168.

AMARAL, Gardel. **O conceito do Orçamento Participativo e a possibilidade de implantação na Comissão Mista de Orçamento**. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/Artigo210.pdf>>. Acesso em: 8 abr. 2008.

ARCHI 5 – Arquitetos Associados. **Proposta de Plano de Intervenção: Vila “Sô Neném”** – Programa Habitar Brasil BID-JF. Juiz de Fora, mai. 2002.

AZEVEDO, Sérgio. Desafios da habitação popular no Brasil: políticas e recentes tendências. In: CARDOSO, Adauto Lúcio. **Habitação social nas metrópoles brasileiras**. Porto Alegre: Coleção HABITARE / FINEP, 2007, p.12-41.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**. Cadernos MCidades, v. 1. Brasília: Ministério das Cidades, 2004, p.53-68.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Habitação**. Cadernos MCidades, v. 4. Brasília: Ministério das Cidades, 2004, p. 7-77

\_\_\_\_\_. **Programa Habitar Brasil BID: Manual de orientação Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais**. Ministério das Cidades, 2001.

\_\_\_\_\_. **Programa Habitar Brasil BID: Regulamento operacional**. Secretaria Nacional de Habitação. Ministério das Cidades, mai. 2004.

CARDOSO, Adauto Lúcio. **Avaliação de Políticas Habitacionais**. Notas Teórico-Metodológicas. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, [s. d.].

\_\_\_\_\_. O Programa Favela-Bairro: uma avaliação. In: ZENHA, Ros Mari; FREITAS, Carlos Geraldo de (org). **Anais do Seminário de Avaliação de projetos IPT em habitação e meio ambiente: assentamento urbano precário**. São Paulo: IPT, 2002, p. 37-50.

\_\_\_\_\_; Ribeiro, Luiz César de Queiroz. Plano diretor e gestão democrática da cidade; In: \_\_\_\_\_. (org). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan, 2003, p.103-118.

\_\_\_\_\_. **Política Habitacional no Brasil: balanço e Perspectivas. Proposta**, Rio de Janeiro: FASE, ano 30, n. 95, p. 6-17, dez.-fev. 2002-2003.

CORTEZ, Rolnik, R. É possível uma política urbana contar a exclusão? **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 72, 2002.

CPS / UFJF – Centro de Pesquisas Sociais / Universidade Federal de Juiz de Fora.  
**Avaliação da pós-ocupação do Programa Habitar Brasil BID Vila “Sô Neném”:**  
Relatório final. Juiz de Fora, dez. 2006.

GRAZIA, Grazia de. Reforma urbana e estatuto da cidade. In: CARDOSO, Adauto Lúcio; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade.** Rio de Janeiro: Revan, 2003, p. 11-26.

JUIZ DE FORA. **Lei nº 9811**, de 27 de junho de 2000. Disponível em: <[http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c\\_norma.php?chave=0000023630](http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000023630)>. Acesso em: 12 abr. 2008.

JUIZ DE FORA. Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. **Plano de desenvolvimento urbano de Juiz de Fora.** Juiz de Fora: FUNALFA Edições, 2004.

\_\_\_\_\_. **Plano estratégico de Juiz de Fora:** Relatório de situação. Juiz de Fora, 27 nov. 2002.

\_\_\_\_\_. **Plano estratégico municipal para assentamentos subnormais – Subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI) – Relatório final:** Programa Habitar Brasil – BID. Juiz de Fora: Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica (DPGE), 2001.

\_\_\_\_\_. **Regulamentação Urbanística das Áreas de Especial Interesse Social – AEIS:** DI – Subprograma de Desenvolvimento Institucional do HBB – Programa Habitar Brasil-BID. Juiz de Fora, 2006.

\_\_\_\_\_. **Revisão da Legislação Urbanística do Município de Juiz de Fora – Programa HBB – Etapa I do Componente C1 do PEMAS.** Juiz de Fora: Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica, 2005.

\_\_\_\_\_. **Trabalho de Participação Comunitária:** Programa Habitar Brasil – BID. Juiz de Fora: Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica (DPEG)– PJF, 2003.

LAGO, Luciana Corrêa do. Os instrumentos da Reforma Urbana e o ideal de cidadania: as contradições em curso. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [Salvador], v. 6, n.2, p. 27-34, nov. 2004.

MARICATO, Ermínia. **O Contexto do Estatuto da Cidade.** Disponível em: <<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/04textos/1estatcidade/ocontexto.htm>>. Acesso em: 22 jan. 2005.

\_\_\_\_\_; SANTOS JUNIOR, Orlando. Participação democrática e o direito à cidade. In: QUEIROZ, Luís César; SANTOS JUNIOR, Orlando (org.). **As Metrôpoles e a questão social Brasileira.** Rio de Janeiro: Revan; Rio de Janeiro: Fase, 2007, p. 167-45.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. In: \_\_\_\_\_. GLOSSÁRIO. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario\\_p.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_p.asp)>. Acesso em: 8 abr. 2008.

OLIVEIRA, Paulino. **História de Juiz de Fora**. Juiz de Fora: Gráfica Comércio e Indústria Ltda., 1966.

PERFIL PESQUISA E CONSULTORIA. **Programa Habitar Brasil BID – Vila “Sô Neném”**: Diagnóstico Sócio-econômico e Diagnóstico Físico-Ambiental. Juiz de Fora, 2002.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Reforma Urbana**: por um novo modelo de planejamento e gestão das cidades. 1. ed. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR – FASE, 1995.

TAVARES, Gisele Machado (org.). **Atlas Social Juiz de Fora**: diagnóstico. Juiz de Fora, Prefeitura de Juiz de Fora, 2006.

VILANNI, Rodrigo Machado. **Apostila de Direito Urbanístico**. Curso de Pós-Graduação em Gestão Ambiental – Universidade Presidente Antônio Carlos (UNIPAC), 2006 (mimeo).