



# XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

---

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR

Maio de 2011

Rio de Janeiro - RJ - Brasil

---

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA URBANA: A RELAÇÃO ENTRE PADRÕES  
HABITACIONAIS E URBANÍSTICOS E INCLUSÃO SÓCIO-ESPACIAL**

**Lívia Teresinha Salomão Piccinini** (UFRGS) - [liviapiccinini@hotmail.com](mailto:liviapiccinini@hotmail.com)

*Professora, pesquisadora, arquiteta - Departamento de Urbanismo - UFRGS*

**Oberon da Silva Mello** (UFRGS) - [oberon@metroplan.rs.gov.br](mailto:oberon@metroplan.rs.gov.br)

*Professor, pesquisador, engenheiro-civil - Departamento de Urbanismo - UFRGS*

# Avaliação da Política Pública Urbana: A Relação entre Padrões Habitacionais e Urbanísticos e Inclusão Sócio-espacial

## 1. Introdução

O trabalho orienta-se pela identificação de critérios que explicitam limitações e amplitudes das atuais políticas públicas de habitação com a intenção de entender quais devem ser as referências e as articulações necessárias, desde a interpretação dos discursos até a avaliação do que é alcançado e de quais são seus efeitos sobre a cidade e os moradores urbanos.

Políticas públicas desenhadas no escopo da reestruturação dos processos econômicos preconizados pelo neoliberalismo econômico e das reformas do Estado alteram a regulação e os instrumentos legais para implantar e acomodar a nova ordem que se instala. As cidades passam a ser objeto do conjunto de determinações daí provenientes, assim como respondem às pressões dos grupos internos, produzindo-se como resultado, um perfil novo para as políticas urbanas. Esta modalidade da ação do Estado, na área particular da habitação de baixa renda, para atender às demandas por abrigo dos moradores pobres, passa a promover os processos de urbanização de favelas e de regularização fundiária, adotando a flexibilização dos padrões habitacionais e urbanísticos como procedimento para a materialização dos projetos. Responsáveis por uma rede de estímulos e relações nos ambientes materiais e sociais, os padrões urbanísticos e habitacionais são determinações histórico-culturais e critérios sanitários que, no planejamento e no desenho das cidades, têm repercussões na qualidade da vida e no bem-estar físico e emocional dos habitantes. Na interpretação aqui proposta, a referência aos padrões (de habitação e urbanos) é possibilitada através de seus significados e evolução, e, após, no processo de flexibilização. A seguir, são examinadas as propostas da nova legislação que orienta as atuais políticas urbanas de habitação com referência a uma situação empírica, em Porto Alegre, ante a importância das relações espaciais na promoção de efeitos significativos na saúde.

A investigação encontra respaldo em avaliações que apontam a necessidade de serem desenvolvidos, além de estudos empíricos sobre a realidade dos espaços sociais (brasileiros) de baixa renda, estudos teóricos que permitam interpretar os processos para realimentar a passagem da teoria para a proposição de práticas de mudança social, onde uma nova ordem legal e novos padrões de urbanização extensivos a toda a cidade e a todos os cidadãos, sejam elaborados (Magela Costa, 2004).

O trabalho organiza-se a partir de quatro interpretações parcelares do contexto amplo em que ocorrem as políticas públicas urbanas de habitação:

(i) um âmbito tomado a partir de *instâncias provenientes do cenário internacional*, onde são observadas as políticas preconizadas para o combate à pobreza, que assumem novas modalidades legais e surgem como soluções para a diminuição dos riscos sociais, promovendo agendas de ajuste e incorporando a promoção social como maneira de resolver os desarranjos provenientes da reestruturação dos processos econômicos globais e da reforma estatal de recorte neoliberal. Para cumprir a nova agenda, grande relevância é atribuída ao combate à pobreza e na busca da universalização do acesso aos serviços e infra-estrutura, baseada em pressupostos ideológicos e premissas teóricas articuladas em escalas e processos internacionais abrangentes que transcendem o nível local e nacional, acarretando mudanças substantivas nas concepções sobre a cidade e na estruturação do ambiente construído;

(ii) paralelamente, em correspondência e como subproduto desse contexto mais amplo, *desenvolve-se, no Brasil, um completo arcabouço legal com novas diretrizes para as políticas sociais de combate à pobreza e de promoção da inclusão social*. A nova orientação, organizada pela inserção do Estado nacional na economia mundial, é articulada em associações estratégicas com as agências internacionais de financiamento em um “jogo de tensões permanentes com as forças que se articulam em âmbito internacional” (Kato *et alli*, 2010) em conjunto com as forças políticas internas mais organizadas e co-regulando a ação estatal. Neste âmbito, a esfera do urbano é representada pelas alterações que ocorrem nos dispositivos legais, urbanísticos e habitacionais, e é aparente a partir da Constituição de 1988, que cria o Capítulo II, Política Urbana. O capítulo, desenvolvido nos artigos 182 e 183 propõe uma nova ordem urbanística, regulamentada como a Lei Federal 10.257, o Estatuto da Cidade. Defende o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade, a proteção ambiental, promovendo alterações na estrutura legal e no ambiente construído, através de ferramentas e instrumentos especiais. Na área da habitação informal a nova visão promove estratégias de direitos universalizados e de acesso à terra e à cidade, implementando urbanização de favelas e regularização fundiária. O conjunto de instrumentos que traduz essa orientação adquire importância crescente na formulação de estratégias na esfera da administração pública através das leis orgânicas, dos planos diretores e dos programas e projetos (habitacionais) municipais;

(iii) a partir do campo da saúde, verificam-se *avanços promovidos pelas alterações nos conceitos e na interpretação da relação saúde-doença, com a ampliação do conceito de saúde*. A mudança do paradigma, proposto pela saúde pública e áreas afins, aponta o ambiente físico como determinante da saúde e de consolidação do desenvolvimento social

e novas conceituações abrangem o espaço amplo do *habitat* humano onde a cidade e a moradia apresentam desdobramentos significativos para a qualidade de vida urbana e a justiça social; e

(iv) é verificado, que os *dispositivos reguladores da construção da casa e da cidade e estabelecidos originalmente com o intuito de garantir segurança e saúde, estão sendo flexibilizados, diminuídos ou abandonados*. Eles são os padrões habitacionais e urbanísticos, as regras formais promovidas pelo Estado e que visam, através do controle das condições urbanas e da moradia, regular as formas de uso e ocupação da propriedade privada e do solo urbano. A diminuição dos padrões passa a fazer parte do desenho das estratégias estatais de promoção do acesso à terra urbana e são institucionalizados como forma de garantir os direitos dos mais pobres à cidade.

Cabe, então, buscar a conexão entre o que é desenvolvido com foco na *cidade informal* no contexto mais amplo dos arranjos políticos e suas repercussões na identificação do processo organizativo amplo das relações econômicas internacionais junto ao Estado nacional. Essa conexão requer a mediação de outras escalas, internas, com níveis de análise que se aproximem do objeto e que, de maneira objetiva, buscam captar a realidade. No presente trabalho, as intermediações são feitas através da identificação contextualizada no âmbito das propostas legais-constitucionais, do processo de flexibilização dos padrões e da identificação da habitação como um dos determinantes da saúde. A referência à relação entre as duas áreas é uma das intenções deste trabalho, pois embora o campo da saúde venha reivindicando a habitabilidade como determinação da saúde, as áreas do urbano e da habitação têm estado ausentes deste diálogo transdisciplinar.

Os procedimentos propostos enfatizam os dois circuitos: o da saúde, em uma análise baseada na realidade sanitária nova e complexa das sociedades urbanas pós-industriais e o do planejamento e da arquitetura, onde o espaço, como parte da formação sócio-espacial emerge na determinação da qualidade de vida e da justiça social. Propõe-se esta forma, assim contextualizada, para compreender e avaliar as políticas urbanas de habitação que atuam através da regularização de fundiária e urbanização de favelas com o compromisso de avançar na direção de seu aperfeiçoamento.

## 2. Integração entre campos das políticas urbanas: o ambiente como determinante da saúde

### **2.1 O estado da arte**

As recentes alterações do papel do Estado, assim como razões econômicas e de gestão em condições de pobreza, encaixam a problemática da habitação no âmbito dos direitos humanos assentada sobre os princípios democráticos de justiça social e qualidade

de vida, exigindo ações e práticas reflexivas do planejamento urbano e do pensamento crítico, onde interpretações sobre as necessidades que precisam ser satisfeitas para garantir o bem-estar dos moradores urbanos encontram na habitação uma das mais importantes referências, tais como em Souza (2001), Salingaros (2006) e Cohen, (2009).

Souza (2001) propõe uma reflexão sobre a problemática espacial, a partir da qualidade de vida e da justiça social, na perspectiva do planejamento urbano. Avalia que a questão sócio-espacial é um tratamento conceitual, em um plano mais abstrato, do desenvolvimento em conexão com o ambiente urbano, ou seja: há um desenvolvimento sócio-espacial quando há melhoria da qualidade de vida com justiça social. Nessa interpretação justiça social e qualidade de vida compartilham uma complementaridade essencial: qualquer uma é insuficiente, sem a outra, para a avaliação e as estratégias de desenvolvimento sócio-espacial. Assim, enquanto a justiça social é respondida pelos parâmetros responsáveis por exclusão-inclusão e desigualdade sócio-econômica, ou seja, as determinações coletivas e de âmbito público, os parâmetros associados à qualidade de vida são aqueles relativos às necessidades básicas individuais (alimentação, educação, habitação, saúde, etc.).

Para explicar os conceitos de justiça social na cidade e as conseqüências (ou os efeitos negativos) do não-atendimento dos requerimentos de qualidade de vida, Souza apóia-se em Maderthaner (1995) que explicita as “necessidades básicas urbanas” a serem satisfeitas e seus efeitos negativos quando isso não ocorre. O estudo de Maderthaner é um subsídio para o entendimento dos processos sociais, tendo como instrumental analítico, a Psicologia Ambiental em uma interpretação que foge às análises que entregam a responsabilidade apenas às razões de ordem econômica, e abre espaço para focar a atenção nas relações entre o homem e o ambiente.

A partir desta visão, o quadro ilustrativo de “necessidades urbanas” e dos resultados de seu não atendimento (Quadro 1, abaixo) forma um possível contexto e um importante papel na intermediação, para o nível concreto, das respostas espaciais às demandas dos indivíduos por insolação, espaço, conforto, fachadas, arruamentos, etc., que são associadas às conseqüências do seu não atendimento, auxiliando na compreensão do conceito de qualidade de vida. As dez necessidades consideram desde a mais básica referência para a sobrevivência (ar) passando por esportes, segurança e proteção, convívio social e comunitário, e necessidades por criatividade e estética. O conjunto de “não atendimentos” dessas demandas ao nível do assentamento caracterizaria, para os fins da análise proposta no presente trabalho, a manutenção da exclusão sócio-espacial.

**Quadro 1**  
**Necessidades básicas de Maderthaner em relação ao espaço urbano**

| <b>Necessidades</b>                                 | <b>Aspectos particulares</b>   | <b>Possíveis conseqüências da não-satisfação</b>                                      |
|---|--|---|
| 1. Regeneração                                      | Insolação, luz do dia, ar, proteção contra ruído, espaço para esportes e brincadeiras. | Esgotamento físico e psíquico, vulnerabilidade a doenças, insônia, stress, depressão. |
| 2. Privacidade<br>3. Segurança                      | Proteção da esfera privada, proteção contra roubos e assaltos.                         | Raiva, medo, stress, agressão, isolamento, atrito com vizinhos, fraca topofilia.      |
| 4. Funcionalidade<br>5. Ordem                       | Proteção da esfera privada, proteção contra roubos e assaltos.                         | Raiva, medo, stress, agressão, isolamento, atrito com vizinhos, fraca topofilia.      |
| 6. Comunicação<br>7. Apropriação<br>8. Participação | Conversas, ajuda dos vizinhos, participação e engajamento.                             | Preconceitos e conflitos sociais, insatisfação com a moradia, vandalismo, segregação. |
| 9. Estética<br>10. Criatividade                     | Aspectos dos prédios e fachadas, arruamentos, presença de praças e parques.            | Fraca topofilia, insatisfação com a moradia, mudança de local, vandalismo.            |

**Fonte:** Reproduzido de Madethaner (1995) *apud* Souza (2001).

Associa-se à abordagem de Souza (2001) para os problemas sócio-espaciais a metodologia adotada por Nikos Salingaros que tendo na constituição da *espacialidade* o objeto de suas análises, apresenta uma nova possibilidade de intervenção em áreas de baixa renda: propõe um re-pensar do urbanismo e da casa, na busca da cidade conectada, em rede, que traz bem-estar aos habitantes.

Específico para a América Latina insiste que o espaço de sucesso é aquele capaz de garantir, aos residentes, bem-estar físico e emocional e aponta que o processo de construção da habitação e dos espaços urbanos para as populações de baixa renda (seja em novas construções, ou na regularização de favelas) é responsável por gerar determinações físicas ricas e complementares, incorporadas à complexidade social, onde o processo de qualificação espacial atende aos objetivos de resgatar e promover “espaços vivos” (Salingaros, 2006). Uma dialética da complexidade sócio-espacial é identificada nos assentamentos auto-produzidos, compostos de redes sociais complexas que requerem

uma morfologia complexa, não mono-funcional, não desconectada do resto da cidade, mas capaz de garantir o *mix* social, a qualidade e a sustentabilidade urbana.

As duas visões sobre a problemática da habitação e da cidade representadas pelas idéias de Souza e Salingaros partem da avaliação espacial e condicionam o bem-estar físico e emocional dos moradores às soluções de desenho da casa e da cidade. Ambas as propostas aproximam-se das abordagens desenvolvidas por organizações e autores que, voltados ao atendimento da saúde, incluem o papel definitivo da habitação nas ações que buscam estas mesmas condições de saúde física e emocional para os habitantes.

Na saúde, duas perspectivas vêm disputando internacionalmente a justificação de políticas públicas: a econômica (doença causando empobrecimento) e a social (pobreza causando adoecimento) (Bassanesi *et alli*, 2009), tomando como referência o modelo de campo da saúde, a interpretação alternativa à tradição microbiológica, baseada na realidade sanitária nova e complexa devida às transformações ocorridas nas sociedades urbanas pós-industriais. Recomendações de organizações internacionais (ONU, OMS, OPAS) e nacionais (Fiocruz, Funasa) apontam ações para diminuir a pobreza e aumentar a saúde no planeta. Estudos de impacto possibilitam avaliações antecipadoras dos efeitos programas e políticas (urbanas) de saúde e sistemas de avaliação baseados em indicadores ambientais insistem nas ações multisetoriais sobre: educação; alimentação e nutrição; moradia e vizinhança; apoio e atenção social; trabalho; transporte. Outros apontam características da política pública na promoção de um ambiente saudável como: possibilidade de pagar, densidade, acessibilidade, extremos de temperatura interna, umidade ou bolor, higiene da habitação, radiações, acidentes na moradia, crime ou medo de crime e o papel da casa e do desenho dos espaços urbanos para a segurança, intimidade, lazer, convívio, esportes, etc., reforçando sua importância para adolescentes, crianças, idosos e pessoas com limitações funcionais (OMS-Grupo Lares, 2003).

As orientações da OPAS para a América Latina e da Fiocruz, insistem no objetivo de alcançar a saúde através de ações na moradia, valorizando a habitação saudável e assumindo o paradigma do ambiente construído como determinante da saúde. A moradia incorpora múltiplas dimensões (cultural, econômica, ecológica e de saúde humana) e promove o acesso a equipamentos, espaços estruturalmente adequados, redes de apoio, espaços isentos de violência, saneamento, dimensões mínimas, alturas, materiais, áreas de ventilação e iluminação. É recomendado um padrão de habitabilidade que contemple tipologias com requisitos mínimos para morar com saúde, bem-estar, dignidade humana (Cohen, 2009). Moradias com baixos padrões são problemas para a saúde pública (Center for Healthy Housing, CHH, 2009), sendo urgente um refinamento nos códigos habitacionais (padrões) para que passem a refletir o corrente conhecimento sobre o que é uma casa

saudável: “agora é tempo para a saúde pública criar casas mais saudáveis confrontando as habitações de baixos padrões (substandards housing)” (Krieger *et al.*, 2002).

Esses estudos sobre os impactos do ambiente construído são particularmente importantes em relação à violência urbana no Brasil, onde a concentração de indivíduos residentes em favelas se mostra relevante para os homicídios e, dado o vínculo entre piores condições de saúde e concentração residencial da pobreza, estudos e perspectivas teóricas apontam a urgência das ações das políticas públicas urbanas para diminuir os efeitos da desigualdade social (Szwarcwald, 1999; Bassanesi *et al.*, 2009).

## **2.2 Padrões: a importância e a intermediação entre habitação e saúde**

A definição de padrões e critérios no contexto dos países em desenvolvimento teve como objetivo estabelecer uma referência conceitual comum para discutir a casa e a cidade. Padrões foram apontados como ferramentas convenientes para o planejamento e a administração da habitação, mesmo considerando a dificuldade de identificar a racionalidade que está por trás dos padrões utilizados.

A incorporação de padrões, como regulação, às moradias e às cidades, passou a ser entendida como a interpretação (técnica, cultural, econômica, social, estética) de especificações construtivas, infra-estrutura e serviços que, ao longo dos anos promoveram e resguardaram a saúde e a segurança dos moradores. maioria das vezes como produtos da racionalidade técnica e da intenção do Estado em proteger os habitantes de soluções especulativas e promovendo a segurança das populações; em outras, como instrumentos coercitivos e a institucionalização de regras limitadoras das localizações dos pobres e de suas possibilidades de construir nas cidades.

O estabelecimento do valor para um padrão ocorre a partir da identificação de uma necessidade e pode ser atendida através de diferentes dispositivos (densidades, áreas, alturas, legislações específicas, taxas e índices, resistência dos materiais, dimensões, vias, redes de abastecimento, etc.) e como representação de vontades e relações econômicas, culturais, técnicas, sociais, etc. que envolvem diversos procedimentos e uma história de conquista, evolução e aceitação social (Mobogunje, 1978). É enquanto dimensões técnicas, culturais e sociais que os padrões devem ser observados, possibilitando avaliar o quanto são importantes em garantir habitabilidade aos assentamentos humanos.

O Quadro 2, abaixo, traz um resumo dos padrões habitacionais e urbanísticos representados em três categorias: Usos do solo e densidade; Equipamentos e serviços e Saúde e saneamento.



**Quadro 2**  
**Padrões de Habitação e Urbanísticos**

| Categorias   | O que definem   | Representação   |
|--|---|---|
| USOS DO SOLO E DENSIDADES<br>(padrões de espaço e de densidades)     | Espaços e quantidades de área disponíveis, o direito de uso e as restrições ao uso. Definem a intensidade com que a produção de habitação pode ser conduzida, ou seja, o acesso à terra urbanizada. | Formas e tipos de uso, tamanhos de lotes e taxas de ocupação; lei de loteamentos, número de habitantes por peça; número de habitantes por m <sup>2</sup> ; número de unidades residenciais por km <sup>2</sup> , densidades.  |
| EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS<br>(padrões de tecnologia ou desempenho)     | A qualidade da construção, dos materiais, códigos construtivos e regulação da qualidade da água, controle do ruído, tolerância à poluição e proteção ambiental, proteção contra fogo, etc.          | Códigos e regulações de edificação, iluminação, ventilação, conforto térmico, número de vagas de estacionamento por área de piso de comércio ou unidade de moradia; recuos, alturas, etc.   |
| SAÚDE E SANEAMENTO<br>(padrões de limitação e de amplitude dos usos) | As distâncias e o tamanho da população a ser servida por determinado serviço; os limites inferiores e superiores.   | Oferta, consumo e qualidade de água <i>per capita</i> ; número de leitos de hospital por número de população; número e espaços para áreas verdes, área ou número de população atendida por determinado equipamento, etc. Rede de esgotos, resíduos sólidos, poluição do ar. |

**Fonte:** Elaboração própria a partir de Mobogunje (1978).

No contexto das recentes políticas de habitação, acusados de serem definidores dos custos das moradias e apontados como fatores que influem diretamente no valor financeiro da casa e da cidade, padrões passaram a ser desprezados como empecilhos burocráticos cuja adoção resultou no impedimento do acesso à moradia para os moradores pobres. Essa visão é dominante a partir das novas conceituações sobre pobreza assumida pelas políticas públicas, a partir dos anos 90, onde os aspectos físicos, os conteúdos econômicos e de classe relativos à habitação passam a ser conscientemente negligenciados na abordagem da problemática habitacional e outros elementos tomam evidência, passando a privilegiar ações pontuais, sem expressão na escala da cidade (Fainstein, 1999).

Evidências sugerem a necessidade de que sejam incorporadas na construção das políticas públicas, especialmente as de caráter social, os conhecimentos provenientes de diferentes áreas, assim como a sua avaliação em relação aos efeitos que a alteração da legislação, ao flexibilizar os padrões, é capaz de promover na casa e na cidade, e, por conseqüência, na qualificação espacial. Quando é demonstrada a importância da habitação

como determinante (econômico) da saúde, a flexibilização promovida pelas recentes políticas de habitação, pode estar desconstruindo um processo que, através de mecanismos de regulação da casa e da cidade, buscava não apenas a qualificação espacial, mas ganhos também na saúde.

### 3. Desenvolvimento metodológico, leitura crítica e avaliação teórica – o alcance das políticas urbanas na inclusão sócio-espacial

O desenvolvimento metodológico proposto tem como eixo a avaliação do que tem sido alcançado como resultado da ação pública em relação ao que foi planejado pela política urbana, a partir do Estatuto da Cidade. Isso é feito com base nas propostas de Sartori (1986) que investiga quais os requisitos para a política pública que funcione na prática. Através da articulação teórica entre as idéias dos autores Souza e Salingaros, o espaço urbano é interpretado como reciprocamente dependente e responsável pela qualidade de vida urbana e pela justiça social. A partir do campo da saúde, são verificados, comparativamente, estudos provenientes de organizações vinculadas à saúde pública (Organização Mundial da Saúde, OMS; Organização Pan-americana de Saúde, OPAS; e, no Brasil, Fundação Oswaldo Cruz, a Fiocruz) que apontam a habitação e o ambiente construído como determinante da saúde. A flexibilização dos padrões, então, é questionada de maneira temporal em relação à legislação e aos novos instrumentos urbanos e habitacionais, e seus possíveis efeitos, a partir da política de regularização fundiária e de urbanização de favelas, são apontados. O debate entre as idéias e autores é desenvolvido pela interpretação no âmbito dos discursos e dos interesses que aparecem através da legislação com a intenção de promover a inclusão sócio-espacial e o direito à cidade.

A articulação entre a questão espacial mediada pelo planejamento, como política urbana, e o campo da saúde busca identificar, nas formulações dos projetos urbanísticos e habitacionais, a compatibilidade entre o discurso, o que é materializado como produto da ação pública, e os efeitos sobre a cidade e os moradores, em termos de inclusão sócio-espacial.

Assim, tomando como referência os padrões, aponta-se o que é proposto pela legislação (inclusão, acesso à cidade) e indicam-se os limites e amplitudes do realizado em termos de intervenções e efeitos de longo prazo. Uma vez aceitos os princípios das necessidades humanas e do direito à cidade como bases para a discussão da qualidade de vida, e entendendo que o propósito de um modelo de análise é funcionar como um *framework* para a reflexão sobre a problemática que se quer conhecer, o pano de fundo da presente análise traz elementos que permitem identificar e resgatar o aporte dos padrões para a moradia e seus desdobramentos na saúde. A investigação se prova significativa

quando é verificado que, embora muitos países utilizem códigos construtivos e controle da construção de maneira muito estrita, os países mais pobres passam a abandonar estes códigos, obtendo, como resultado, efeitos adversos, especialmente entre os grupos mais vulneráveis (WHO-HEN, 2005).

A conclusão traz a contribuição de Sartori (1986) sobre as maneiras de evitar, nas políticas públicas urbanas, o *perigo oposto*, examinando a importância de incorporar às mesmas, desde a criação, a verificação sobre os meios existentes e sua consistência em relação à obtenção dos fins desejados, assim como identificar os possíveis efeitos não desejados, ou contraditórios, de suas ações.

#### 4. Interpretações, análises e significações: os pressupostos, as políticas e a efetividade dos resultados

O combate à pobreza e a necessidade de oferecer abrigo para os pobres urbanos nas últimas décadas conseguiu forjar no nível da legislação nacional um conjunto de princípios e de instrumentos que polemizam a legalidade urbanística assentada sobre os dispositivos e regras tradicionais do planejamento urbano e dos padrões. As novas políticas urbanas passam a promover as soluções urbanísticas e habitacionais que giram ao redor de estratégias de gestão, através de soluções pontuais com padrões flexibilizados. Por um lado, fazendo a crítica política ao caráter do planejamento urbano até então promovido que não se relacionava com a cidade real, e, por outro lado, com a intenção de reconhecer a cidade ilegal e criar um pacto político entre os que constroem e os que utilizam as cidades. Trata-se do resgate da função social da cidade e da propriedade, e do direito de acesso à cidade sustentável. Essa forma de promover o acesso à casa e à cidade é também uma parte extremamente significativa dentre os argumentos do Estado para tratar, através do controle do uso do solo, da solução para a habitação do pobre urbano nos países em desenvolvimento. A necessidade de responder às agendas de ajuste fiscal e de garantir a propriedade incentiva o abandono dos padrões urbanísticos e de moradia, nas propostas de urbanização dos espaços dos mais pobres, tomando as variadas formas de regularização da informalidade como resposta à necessidade de reduzir custos. E, mantidas as regras formais da propriedade da terra, “desregulam-se outras regras”: os regulamentos de formalização urbanística e habitacional. Embora seja verificado um amplo espectro de agentes envolvidos na estruturação dos espaços urbanos (agentes financiadores e imobiliários, proprietários, especuladores, as condições econômicas, de emprego, as tecnologias, etc.) onde a legislação é apenas mais um dos âmbitos de referência e de organização das dimensões, oportunidades e custos, ela (a legislação) tem sido reiteradamente, responsabilizada por impedir o acesso à moradia do pobre urbano.

Nesse processo, os padrões (habitacionais e urbanísticos) têm sido identificados como as razões que impossibilitam o pobre de acessar a cidade. Paralelamente, cresce a idéia de que o abandono dos padrões, através da consecutiva flexibilização, é o mecanismo facilitador mais adequado para o acesso da população pobre à formalidade habitacional.

É certo que a habitação é a mais cara das aquisições e a maior razão da poupança para a maior parte da população. Também é verdade que áreas reduzidas podem abrigar um maior número de pessoas; que moradias com menores dimensões são mais econômicas; que densidades mais altas requerem menor expansão da infra-estrutura, com vantagens relacionadas à possível vinculação entre tamanho (área, dimensões) e gastos (economia, custos). No entanto, é também importante que se tenha em mente quando decidindo sobre a diminuição dos espaços da moradia através da flexibilização, que nos países em desenvolvimento, como o Brasil, a divisão do trabalho que levou à criação de espaços especializados - e à criação da escola, hospital, creche, clube, escritório, salão de beleza, etc. - rompendo com a estrutura que assegurava aos membros da família nascer, crescer, estudar, casar, procriar, adoecer e morrer em casa - e que surge aqui como uma revolução da habitação resultou na diminuição do tempo despendido no interior da moradia apenas para as classes médias e altas (Correia, 2004). A especialização das funções não chegou às moradias mínimas das populações de baixas rendas, que continuam a contar com o espaço habitacional para cuidar dos seus doentes, manter as crianças até a idade mínima escolar, fazer a maior parte das refeições, lavar e passar as roupas e ter o descanso no fim-de-semana. Igualmente, para estes grupos sociais, são nos espaços do entorno imediato à moradia onde ocorre a socialização das crianças, onde se desenvolvem os primeiros contatos fora da família, as primeiras relações de vizinhança, as brincadeiras e os jogos nos espaços abertos das ruas e praças locais.

A responsabilização dos padrões, na forma como tem sido apresentada, é uma contradição: se os procedimentos que ocorrem na cidade são de regularização, isto significa a busca da identidade com o que é formal, por identificação e concordância com o certo, ou regular, e, portanto, com o aceite das normas que regem a cidade formal. Se a regularização tem esse nome, mas regulariza uma coisa diferente disto, o que é que está acontecendo? A visão parcial da complexa gama de relações constitutivas do ambiente urbano e das formas assumidas pela pobreza, ao mesmo tempo em que passa a instituir uma nova forma de política para a moradia, ao desconsiderar os padrões cria uma nova cidade dentro da cidade: a cidade específica para os pobres (Clichevsky, 2003).

Tal processo legível de regras urbanísticas e habitacionais de uma outra ordem, que assume a diminuição das exigências e o abandono dos dispositivos urbanísticos tem sido defendido sob diferentes alegações: que a regularização urbanística representa um

obstáculo à regularização fundiária; que os instrumentos que aceitam a flexibilização são mais ágeis e maleáveis para reconhecer o direito à moradia e o direito à diferença; que a flexibilização tem o papel de facilitar, ao poder público, a construção de políticas urbanas de habitação voltadas a diminuir a carência habitacional; que democratiza o acesso ao solo urbano; que estabelecem estratégias de gestão e outras.

Essas afirmações de busca democrática de soluções para os moradores mais pobres das cidades, não fazem, no entanto, referência de nenhuma ordem à questão do espaço. As soluções propostas são promovidas no nível do discurso, sem referência à materialidade do urbano, à habitabilidade e à espacialidade requerida ao desenvolvimento das funções urbanas e habitacionais básicas. O grande mérito de garantir acesso à terra urbana, ao abandonar padrões instituídos e assentados sobre referências técnica, econômica e social esquece, junto com eles, de garantir a qualidade que pretendia promover e a justiça que pretendia fazer.

De maneira crescente, vem sendo atribuída importância ao espaço e à habitabilidade na inclusão social e é argumentada a necessidade de instrumental analítico e teórico para a avaliação dos processos espaciais que buscam a melhoria da vida nas cidades. As presentes críticas são teorizações que devem ser analisadas como propostas metodológicas, ou como metas, que se superpõem, concordando, e se complementam, ampliando, os âmbitos requeridos à análise das políticas públicas e suas práticas para a produção da casa e da cidade. Reivindica-se a aproximação entre o campo da saúde pública (em termos de sua relação com a habitação) e as análises provenientes do planejamento urbano e da arquitetura, que agem resgatando as qualidades do espaço promotor da saúde. A convergência de interesses entre os dois campos com os objetivos de inclusão social e de qualificação urbana, permite e dá conseqüência, ao questionamento da flexibilização de padrões. Nas circunstâncias habitacionais e urbanas, que geraram as primeiras ações sanitárias de qualificação da moradia, a implementação de padrões melhorou a saúde e a segurança e, por conseqüência, a qualidade de vida dos moradores.

Identificar os efeitos da política de habitação que promove a flexibilização tem o objetivo e a responsabilidade de apontar possibilidades para a qualificação da política pública urbana, potencializando sua sinergia na direção da inclusão e da qualificação sócio-espacial, e evitando o risco de promover “mais do mesmo”.

Em continuidade às interpretações sobre as possibilidades e necessidades das políticas urbanas, e agregando às mesmas os enunciados de Sartori (1986) sobre políticas comparadas, é avaliada uma situação em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul.

## 5. As propostas de flexibilização de padrões e seus reflexos nas políticas de inclusão sócio-espacial

### **5.1 O caso estudado**

Dadas as avaliações de que o espaço é determinante das relações sócio-espaciais busca-se ajustar a estas interpretações as questões: o que fazer? como fazer? A intenção é a de encaminhar, com Sartori, a avaliação crítica para reajustes na formulação da política pública que funcione na prática. A ciência política, como saber operativo, busca constatar as possibilidades de os meios, em cada caso, serem adequados aos fins propostos, dentro do entendimento de que a escolha dos fins está condicionada por essa disponibilidade inicial. A afirmação considera como *meios* tanto a organização e a criação dos instrumentos, quanto as ações decorrentes dos agentes empregados na implementação, a vontade e a cultura cívica presentes, as forças do poder historicamente constituídos e as determinações internacionais às quais se ajustam as demandas por governabilidade.

Segundo essa opção, e, em relação à flexibilização dos padrões, pergunta-se: estão as políticas públicas sendo eficientes ou estão precisando ser reproporcionadas e reajustadas à realidade, para que não provoquem o perigo oposto? As ações estão acontecendo em combinação, ou seja, há um efeito exitoso em relação ao que se queria, e uma combinação correta dos princípios? Ou estão ocorrendo efeitos inesperados e indesejados?

A vila estudada, chamada de Vila Jardim Planetário é uma ocupação antiga existente na cidade (1939) e foi a primeira vila regularizada (1992) através do Programa de Regularização Fundiária (PRF) de Porto Alegre. Sua caracterização é como Área Especial de Interesse Social (AEIS), do tipo I, o que significa ocupação sobre área pública. Ela está localizada no Bairro Azenha, com acesso à Av. Ipiranga, à rua Santa Terezinha e para João Manoel, através de passagem de pedestre. O assentamento completo, após a urbanização além das 88 moradias possui creche, centro comunitário (ver Tabela 1, abaixo) e uma praça seca central, mas não possui outra área de lazer. As crianças da Vila sentam nas portas, jogam bola, correm pelas vielas e convivem com adolescentes e jovens adultos, dos quais não se pode distinguir os que são moradores dos traficantes que transitam pela Vila. Os moradores utilizam a rua lateral (Jacintho Gomes) e o espaço verde público pertencente ao Planetário da Universidade Federal (lado para o qual se abrem os lotes com atividade comercial) como espaço de convívio e lazer. As áreas das unidades residenciais (sobrados e casas térreas) estão aquém dos requerimentos para a constituição da casa saudável e confortável.

Embora não haja dados oficiais ou uma avaliação sistemática da evolução (conforme técnicos do Demhab) há indicações de ocorrência de adensamento, e a criação de divisões

internas de cômodos que passam a abrigar um número superior de moradores, em condições inadequadas de ventilação e iluminação.

A Tabela 1 mostra identificações principais da Vila estudada. As Figuras 1 e 2 ilustram situações antes e depois da intervenção.

**Tabela 1: Informações sobre a Vila Planetário**

| VILA       | ROP    | BAIRRO  | POPULAÇÃO | Lotes/Unidades |
|------------|--------|---------|-----------|----------------|
| Planetário | Centro | Santana | 493 hab   | 88 sobrados    |



**Figura 1:** Vila Planetário antes da intervenção  
fonte: cartas do PDDUA



**Figura 2:** Vila Planetário depois da intervenção  
fonte: Google Earth

A Tabela 2 abaixo mostra que as habitações (em lotes de 51.15m<sup>2</sup>) são de três tipos: casas térreas de um dormitório e sobrados, com dois e três dormitórios. As casas térreas de um dormitório possuem área de 25.60m<sup>2</sup> (12.80 m<sup>2</sup> por pessoa); os sobrados de dois dormitórios possuem área total de 51.16m<sup>2</sup> (12.79 m<sup>2</sup> por pessoa) e os sobrados com três dormitórios apresentam 57.88 m<sup>2</sup> (9.65m<sup>2</sup> por pessoa). A Tabela identifica o número de dormitórios e a área da unidade por morador (densidade).

**Tabela 2: Vila Planetário- áreas**

| Número de dormitórios | Área da casa (m <sup>2</sup> ) | Área por pessoa (m <sup>2</sup> ) |
|-----------------------|--------------------------------|-----------------------------------|
| 1                     | 25.60                          | 12.80                             |
| 2                     | 51.16                          | 12.79                             |
| 3                     | 57.88                          | 9.65                              |

**Fonte:** Elaboração a partir de dados do DEMHAB.

Avaliação local identificou que algumas casas foram gradeadas, espaços abertos privados foram construídos e os espaços de uso coletivo são sujos, pichados, degradados. Embora tenha sido regularizada a mais de 15 anos - tempo suficiente para que uma regularização se estabilize e consolide -, a avaliação qualitativa e visual não permite

identificar integração da Vila ao seu entorno de vizinhança. O estigma de irregularidade persiste, surgem novas formas irregulares e a área não é valorizada. A vizinhança tem muitas reclamações de roubos, mau cheiro, gritos, utilização inconveniente das calçadas, etc. As áreas abertas internas que, mesmo sem conformar uma praça, seriam de convivência, hoje são utilizadas pelos moradores como depósito do material recolhido para reciclagem. A análise aponta que a continuação da não-integração espacial, no tempo, pode ser dificultada devido à pouca eficácia dos padrões flexibilizados em promover a integração do assentamento. Formalmente, o projeto produz uma longa fachada que mantém os moradores voltados para o interior da Vila, onde não há espaço coletivo de convivência, o que ao mesmo tempo fecha o acesso para os visitantes, criando uma forma condominial que repele o visitante. Essa conjugação impede a integração física dos moradores, de maneira significativa, à cidade formal e o que poderia ser uma possibilidade de alavancar e promover melhoras significativas na qualidade de vida, torna-se um entrave de uma outra ordem: está agora, gravado como algo legal, na cidade formal. É um espaço de direito, mas não é de uso conforme com o entorno formal: repete o que existia, mantém a exclusão.

### **5.2 A avaliação da área estudada**

Na Vila Planetário a opção pela flexibilização dos padrões adotada como opção do momento, isto é, uma opção determinada por uma impossibilidade relativa, é condicionada pelos meios materiais e de atuação efetivos *agora*, quando não existe a possibilidade de que as condições oferecidas pelos programas de regularização fundiária sejam melhoradas. Mas, essa situação pode vir a melhorar e se a possibilidade de melhoria futura não estiver incorporada, como possibilidade, na proposta inicial da ação pública, então, a proposta inicial é formalizada de tal maneira que impede alterações positivas no futuro. Isso torna uma situação provisória em definitiva. Ao formalizar o irregular a ação pública congela uma situação que é difícil de reverter posteriormente: uma impossibilidade relativa é transformada em impossibilidade. No caso estudado, as formas adotadas, sem prever a possibilidade de futura qualificação da área tornaram impossível o aumento da casa, a diminuição das densidades ou a integração à malha viária. A ausência de áreas verdes, de espaços de convivência e lazer comunitários, para a alocação de equipamentos (creches, centros comunitários, etc.) ou a criação de pátios ou jardins nas casas, anulam, na partida, possibilidades futuras de melhoria e de socialização. O processo de regularização, que possibilita a posse da terra, poderia ampliar as possibilidades para a qualificação e a legalização do assentamento, não se resumindo a apenas melhorar a informalidade. A ausência de um pensamento de longo prazo, característico do planejamento urbano, como



olhar para o futuro, mantém e evidencia a fragmentação e a exclusão que pretende combater, onde a demanda por controle do risco e governabilidade ofusca os (possíveis) ganhos de qualificação.

Em relação aos meios disponíveis, uma avaliação inicial sobre os meios existentes deveria identificar quais são os recursos existentes para aplicação nos projetos e nos programas habitacionais. Sendo identificada a falta dos mesmos (má vontade dos órgãos públicos que não dão conta da demanda; a inexistência de orçamentos e financiamentos para os programas; contradição com o poder; a inexistência de pessoal com conhecimento para desenvolver as propostas e outros tipos de insuficiência de meios) a prática proposta *não é* uma prática possível de ser realizada (Sartori, 1986). O programa de regularização fundiária que atuou no assentamento (PRF) não constitui um corpo legal consistente, com suas competências disseminadas entre órgãos da administração municipal. Suas ações dependem dos momentos e das vontades político-partidárias, com implicações sobre a continuidade dos trabalhos iniciados, e as ações pontuais e descontínuas no território não integram um quadro administrativo responsável pelo acompanhamento e a avaliação continuada do processo que é apenas iniciado com a regularização da área. A precariedade do arranjo institucional e seus poucos resultados demonstram que, embora as premissas e os paradigmas nos quais se apóia e os discursos e manifestações de intenções que sustenta, seus resultados não tem sido eficientes em conduzir ações de maneira condizente com seu referencial teórico e com os resultados que pretende auferir.

Após quase 15 anos de programas de regularização fundiária e de regularização de favelas, em Porto Alegre, não houve avaliação nem acompanhamento das condições criadas nas vilas após a regularização. Os efeitos pretendidos, os efeitos possíveis e os inesperados e indesejados, não foram identificados (IBAM, 2004), assim, não se tem conhecimento sobre alterações nas densidades, se os moradores são os mesmos da ocupação original; se a renda da população moradora se alterou; se houve o estabelecimento de um mercado com gentrificação da área reurbanizada; quais são as novas condições de integração com a cidade, como estão as condições de violência e narcotráfico; o que aconteceu com a saúde dos moradores; quais são (foram) os custos de urbanização e da regularização fundiária; se houve facilitação do acesso ao trabalho, ao crédito e à renda e se os objetivos de inclusão social e melhoras nas condições de vida, com acesso à cidade foram alcançados.

Na condução das políticas públicas, para conhecer a (im)possibilidade prática de uma ação, devem ser conhecidos seus efeitos, e conhecer as premissas em que a política urbana está baseada é fundamental para a compreensão dos resultados alcançados (Sartori, 1986).

Para as situações dos moradores, a opção pela regularização e reurbanização é uma posição humanitária e unânime, pois não há como abandonar as populações de baixa renda à sua própria sorte. No entanto, em que medida, ou qual é a medida (em relação ao perigo oposto) de aceitação da flexibilização? Se não há alteração positiva dos espaços, e na maioria das vezes também não há regularização jurídica da posse, o que foi alcançado? A justificativa de *manutenção da ocupação* é suficiente para as populações? E para a cidade? Afinal, quais são os ganhos e para quem há ganhos?

## 6. CONCLUSÕES

### **6.1 Reflexões e Conclusões**

A partir da articulação das teorias dos autores selecionados, das visões sobre a relação entre saúde e habitação e dos argumentos de Sartori, acima expostos e analisados em relação ao caso da Vila Planetário, concluiu-se que se de um ponto de vista pragmático a flexibilização é a maneira possível de abrigar mais população. Os assentamentos com diminuição de áreas, dimensões e espaços possibilitam acesso à moradia para um maior número de pessoas, no entanto, padrões diminuídos estão levando à negação daqueles elementos e critérios sanitários que foram, historicamente, incorporados para garantir a saúde. Nesse movimento a ação pública perde sua potencialidade como promotora da qualidade de vida e da justiça social, pois nas condições das habitações flexibilizadas, ao negligenciar o aspecto espacial - um dos mais decisivos na qualificação da vida urbana - falha em seus objetivos de inclusão sócio-espacial, como foi mostrado neste trabalho.

Por outro lado, há que ser reconhecido que após vários anos de aplicação das presentes políticas urbanas de regularização fundiária e urbanização de favelas, a avaliação de seus efeitos (positivos ou não, esperados ou não) tende a ser um imperativo, requerendo ações de monitoramento de sua efetividade, em relação às práticas, escalas, metas, legitimidade política e objetivos sociais, para o controle dos resultados, para a reorientação das propostas, readequação e redesenho dos instrumentos e das políticas propostas (KATO *et alli*, 2010).

Os resultados das análises permitem concluir, apoiando-se na nessas linhas interpretativas, que:

i) através da regularização fundiária com padrões flexibilizados, se pode estar produzindo o “perigo oposto”, onde ao invés de diminuir a exclusão e promover a qualificação, aumenta a pobreza e a diferença entre as duas cidades: a dos pobres, e a regulada pela legislação. Sem verificar os efeitos sobre outros fins a regularização fundiária perde em amplitude e nas sinergias positivas características do planejamento urbano,

assim como pode estar gerando outras ordens de riscos, não identificadas quando da formulação da política em sua visão de curto prazo;

ii) as soluções espaciais não admitirão regularização habitacional ou urbana, posterior, consagrando a ação mínima que, ao ser realizada, impede melhorias futuras. Esse procedimento torna, de antemão, impossíveis as melhorias, do ponto de vista *técnico* (pois não há espaço para a regularização urbanística e habitacional posterior); *legal* (pois não havendo regularização urbanística, a área continua, juridicamente, ilegal), dos *custos* (que se tornam muito altos) e *fiscal* (sem regularização e legalização, é impossível a taxaço do imóvel para fins de IPTU, etc.);

iii) a forma da urbanização com construção habitacional que cria uma massa construída, através de projetos que descolam o morador da cidade, impedindo a conexão com o entorno, reforça a exclusão que quer combater. As propostas e projetos desenvolvidos insistem na experimentação, tomando soluções que não são validadas pelo uso, ou criticamente, sem aprender com as experiências já tentadas;

iv) a regulação das novas formas das políticas de habitação e seus instrumentos flexibilizados e flexibilizadores, a representação espacial “informal” é a admitida e passa a ser a adotada.

## **6.2 – Futuro encaminhamento para a pesquisa**

As conclusões permitem apontar possibilidades para o futuro da pesquisa, com a continuação do trabalho até aqui realizado em outras direções e perspectivas de abordagem:

i) a ampliação da avaliação, a partir de pesquisa empírica, criando um corpo significativo de informações no âmbito do desenho da casa e da cidade e dos efeitos destes na vida dos moradores;

ii) a criação de um programa de avaliação e acompanhamento dos efeitos das políticas urbanas de habitação no tempo, identificando os resultados em áreas já consolidadas e a ampliação para instância transdisciplinares (medicina social, psicologia, comportamento, etc.) com o objetivo de aprofundar as investigações em diferentes campos;

iii) a identificação de tipos de “padrões” de intervenção e “padrões” de utilização dos espaços, criando âmbitos de análise e categorizações, que apontem soluções eficazes, eficientes e reproduzíveis.

## **7. Bibliografia**

BASSANESI, S. *et al. Mortalidade Precoce por Doenças Cardiovasculares e Desigualdades Sociais em Porto Alegre: da Evidência à Ação*.2010.  
Site:<http://lprweb.pro.com.br/pm/pref/orvatorio/usudoc/doencascardiovasculares.pdf>

- COHEN, S. Cynamon. *Habitação saudável como caminho para a promoção da saúde*. Tese de Doutorado, ENSP, Rio de Janeiro, 2004.
- CLICHEVSKY, N. *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas regularización en América Latina*. Ambiente y Desarrollo, n. 75, CEPAL, Santiago, 2003.
- FAINSTEIN, S. e CAMPBELL, S. *Theories of urban and their implications for policy planning. Readings in Urban Theory*. Inglaterra:Blackwell Publishers, 2003.
- HEN-OMS - *Is Housing Improvement a potential health improvement strategy?* Pesquisado em setembro de 2009. Site:<http://bue.paho.org/bvsa/cd31/e85725.pdf>
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (IBAM). *Regularização Fundiária de Porto Alegre. Programa Final*. Marlene Fernandes, Rio de Janeiro, 2004.
- KATO, V. *et al. Políticas urbanas e interesse público*. In: ALVIM, A. T.B. e CASTRO, Luiz G.R. (org). *Avaliação de políticas urbanas-contexto e perspectivas*. Ed. Romano Guerra-Universidade Mackenzie, São Paulo, 2010.
- KRIEGER, James *et al. Housing and Health: time again for public action*. In: American Journal of Public Health, Vol.92, n. 5, Peer Review, p. 758-768. Disponível em [www.centerforhealthyhousing.org](http://www.centerforhealthyhousing.org), Outubro de 2009.
- MAGELA COSTA, Geraldo *Teorias sócio-espaciais: diante de um impasse?* On-line: <http://www.uff.br/etc/UPLOADS/etc>. Pesquisado em julho de 2008, (2004)
- MOBOGUNJE, A. e HARDOY, J. *Shelter Provision in Developing Countries:standards and criteria*. SCOPE, 11. Surrey, England: Ed. John Wiley and Sons, 1978.
- LARES - OMS - Report of the 2º WHO Meeting on Housing-Health Indicators. Roma, 2003.
- Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) *Portal de Moradia Saudável*. Agosto de 2006. Site:<http://www.cepis.ops.oms.org/indexpor.html> (2004)
- PMPA-DEM HAB - *Mapa da Irregularidade Fundiária de Porto Alegre*. DEMHAB, UP, Aldovan O. Moraes e Flávio José Anton, Porto alegre, 2005.
- SALINGAROS, N. *Habitação Social na América Latina: metodologia para processos de auto-organização*. Site: [www.math.utsa.edu/sphere/salingar](http://www.math.utsa.edu/sphere/salingar), 2006.
- SARTORI, Giovanni. *A Política: Lógica e Método nas Ciências Sociais*. Série: O pensamento político n.º. 36. Brasília: Ed. UnB, 1986.
- SOUZA, Marcelo Lopes. *Mudar a Cidade - uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2001.
- SZWARCWALD, C. *Sociodemographic analysis of the AIDS epidemic in Brazil, 1989-1997*. Ciência e Saúde Coletiva, Vol. 7, n.2, São Paulo. Acessado em maio de 2009. Site: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-8123200200](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-8123200200)