

# Planejamento territorial e saúde pública

Profa. Adelaide Nardocci

HSA0129 Avaliação da exposição humana aos agentes ambientais

## “Entre rios”

- Documentário produzido em 2009 por Caio Silva Ferraz, Luana de Abreu e Joana Scarpelini como trabalho de conclusão do Curso de Bacharelado em Audiovisual no SENAC-SP.
- Com um enfoque geográfico-histórico, permeando também questões sobre meio ambiente, política, o documentário aborda a urbanização de São Paulo, abordando o processo de transformação sofrido pelos cursos d'água paulistanos e as motivações sociais, políticas e econômicas que orientaram a cidade a se moldar como se eles não existissem.

<https://www.youtube.com/watch?v=Fwh-cZfWNic&feature=youtu.be>

## Para discutir:

- Usualmente, atribuímos os principais problemas ambientais das cidades ao rápido e desordenado crescimento observado nas últimas décadas, em especial a partir de 1970, quando se intensifica o processo de urbanização das cidades.

Com base no documentário, isto se mostra correto?

Como o desenvolvimento da cidade moldou os riscos vivenciados pelos moradores

Bairro de Higienópolis



✓ 1o bairro planejado com rede de água e esgoto. O loteamento surgiu em 1890, quando dois comerciantes alemães, Martin Buchard e Victor Nothmann compraram parte da região do Barão de Ramalho. Entre os primeiros ocupantes havia comerciantes estrangeiros, profissionais liberais e fazendeiros que traziam da Europa, principalmente da França, móveis; a planta das casas; o material de construção; e o estilo arquitetônico em moda na época.

Surgiu em 1556, era habitado por índios. Em 1868 instala a ferrovia Sao Paulo Railway, e em 1880 inicia –se a industrialização e o bairro é ocupado por imigrantes , principalmente italianos, operários nas fábricas que se instalaram na região.

Bairro da Mooca



Fonte: Google Street view, acessado em 27/11/2018, 10:14h.

<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/07/fotos-da-nasa-mostram-crescimento-da-regiao-metropolitana-de-sp.html>





## Desigualdades espaciais

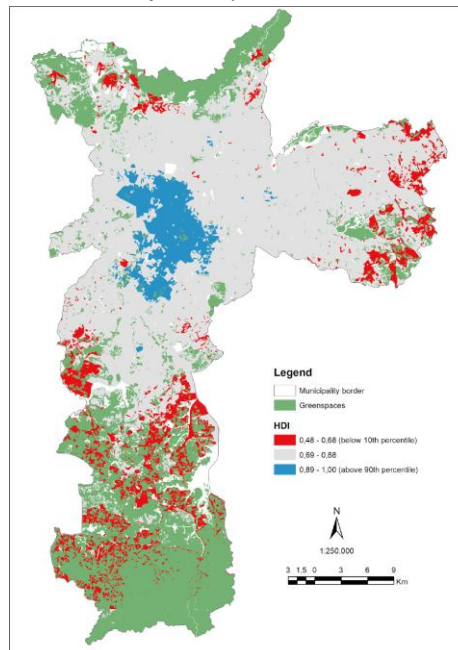
- São observadas em diferentes escalas: regional, estadual, inter e intramunicipal;
- São resultantes de processos históricos de desenvolvimento político-econômico, que são processos estruturais de desigualdade e de exclusão social;
- A industrialização e urbanização produz espaços marginalizados (“zonas de sacrifício”) – dos benefícios materiais e financeiros do processo produtivo, mas também das políticas e ações do poder público - (serviços de saúde, escolas, equipamentos culturais e esportivos, infraestrutura urbana, etc.);
- Levando a um quadro de “injustiça ambiental” (Leroy, 2007)!

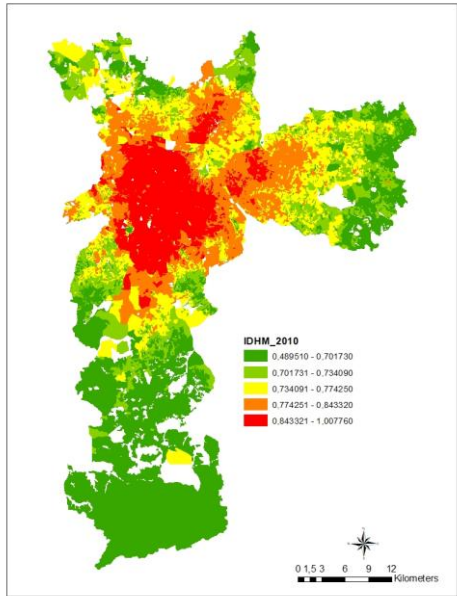
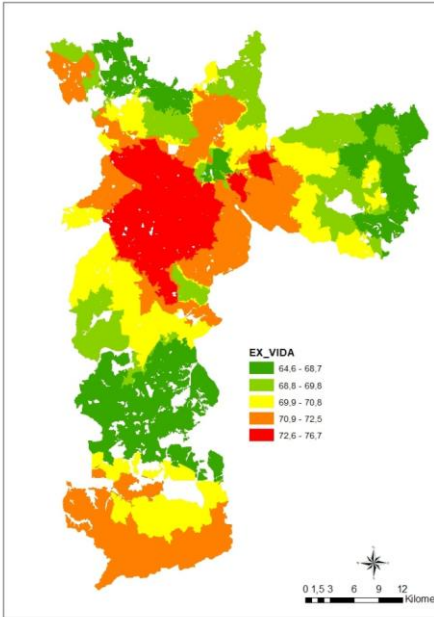
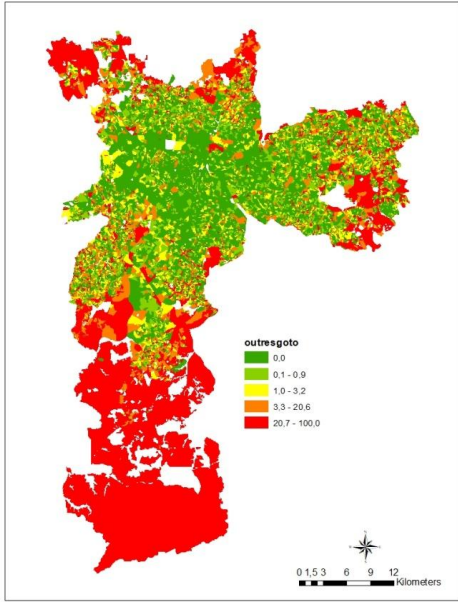
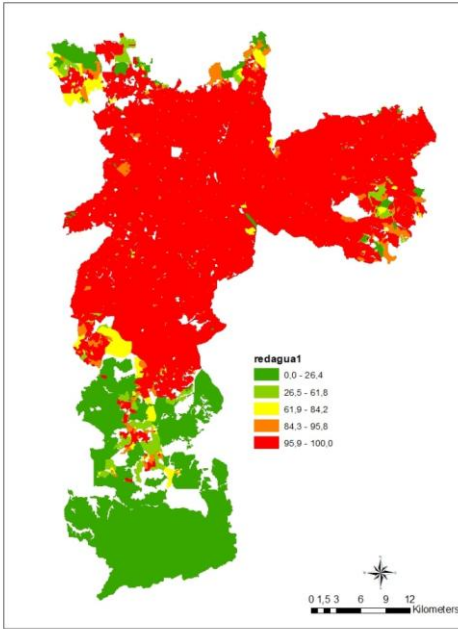


## “Injustiça ambiental”

- “ mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis” (Leroy, 2007)
- As desigualdade espacial é resultado da “ lógica que rege a escolha dos lugares que contarão ou não com os serviços e melhor infraestrutura , nos interesses que ditam quais lugares serão destinados os resíduos de uma produção ou lixo doméstico urbano, a construção de uma fábrica, o desmatamento´, as áreas que serão ocupadas pela agricultura,” etc..
- Há um alógica na apropriação do território, inerente a estrutura de poder que marginaliza agentes sociais não ligados a ela, **tanto na lógica produtiva quanto nos processos de tomada de decisão.**

A fragmentação do espaço de forma desigual e injusta promove não apenas a **exclusão social** mas a **exclusão territorial/espacial** , que alimenta e mantém um quadro de injustiça ambiental.





## Desenvolvimento da cidade de São Paulo

A cidade de São Paulo se desenvolveu de centro para a periferia. A região central, que concentra os melhores espaços e serviços urbanos sendo circundada pela periferia pobre, composta pela massa de trabalhadores.

Historicamente a expansão dos territórios da cidade de São Paulo, impulsionada pela população mais rica era em direção ao Centro-Oeste enquanto o proletariado se instalava em torno dessas áreas. Com o crescimento da cidade, as classes sociais menos favorecidas foram banidas ainda mais longe do centro. Este modo de ocupação da terra explica o agravamento do status socioeconômico, embora não uniformemente, em direção à periferia da cidade. Prado (2002)

O Brasil sofreu um rápido processo de expansão das áreas urbanas. Em 1940 a população urbana era de 26,3% do total. Em 2000 ela era de 81,2%. Considerando apenas a última década do século XX, as cidades brasileiras aumentaram em 22.718.968 pessoas. Em São Paulo, que concentra grande parte do desenvolvimento industrial e econômico do país (RMSP responde por 55% do PIB do estado) este processo foi ainda mais intenso:

População Recensada  
Município de São Paulo, Subprefeituras e Distritos Municipais  
1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010

Unidades Territoriais	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
MS	2 181 313	3 667 899	5 924 615	8 493 226	9 646 188	10 434 282	11.263.503

## Desenvolvimento da cidade de São Paulo

A criação do Sistema Financeiro da Habitação, a partir de 1964, incentiva fortemente a **verticalização das cidades**, mas concentrou-se nas **classes médias e altas**, deixando a maior parte da população que **buscava moradia nas cidades excluída**. Os governos municipais e estaduais descuidaram-se dos vazios urbanos, **penalizando os moradores que ocupavam áreas urbanas inadequadas e todos os contribuintes que tinham que arcar com a ampliação da infraestrutura urbana**.

Enquanto o crescimento econômico se manteve alto, o “modelo “funcionou: criando uma classe média urbana, mas mantendo grandes contingentes sem acesso à direitos sociais, moradia e saneamento, transporte, etc..

As crises econômicas das décadas de 80 e 90 trouxeram forte impacto social e ambiental, ampliando o universo das desigualdades, ficando conhecidas como décadas perdidas, ampliando a concentração da pobreza nas áreas urbanas. Surgem multidões concentradas em morros, alagados, várzeas marcadas pela pobreza homogênea. É neste período que as cidades brasileiras conhecem outro fenômeno: **a violência urbana, com o início da escalada do número de homicídios, sem precedentes na história do país**.

Segundo Maricato (2000) o crescimento urbano sempre se deu com a exclusão social, desde a emergência do trabalhador livre na sociedade brasileira e as cidades passam a ganhar nova dimensão e tem início o problema da habitação. **A tragédia urbana brasileira tem raízes em especial na privatização das terras (1850) e na emergência do trabalho livre (1888)**.

## Desenvolvimento da cidade de São Paulo

Na cidade de São Paulo, a violência e o desemprego sempre estiveram relacionados.

Segundo Milton Santos ... **“a periferia urbana se constitui em um exílio. O custo das viagens e o número de viagens a pé sobrecarrega os mais pobres ... ”**

Os altos níveis de pobreza e exclusão são causados por uma combinação de heranças, condições e escolhas de natureza econômica, política e cultural. (Scalon, 2011)

**Pobreza é muito mais que baixa renda. É privação de capacidades básicas que condiz à vulnerabilidade, exclusão, carência de poder, de participação e voz, exposição ao medo e à violência e a riscos ambientais.**

As desigualdades são característica marcante da sociedade brasileira e tem atualmente, nas grandes áreas urbanas, como São Paulo, sua face mais complexa e perversa. **Grande concentração de riqueza circundado por um significativo contingente populacional que historicamente tem sido excluído do acesso aos bens e serviços e à cidadania – e de qualidade de vida e saúde.**

## “Gentrificação”



é um processo de transformação de centros urbanos através da mudança dos grupos sociais ali existentes, onde sai a comunidade de baixa renda e entram moradores das camadas mais ricas.

*a origem da palavra em inglês “gentry” que significa pessoa rica, da nobreza.*





**Williamsburg (Nova York, EUA)**

2. Friedrichshain (Berlim, Alemanha)



**Região portuária do Rio de Janeiro**

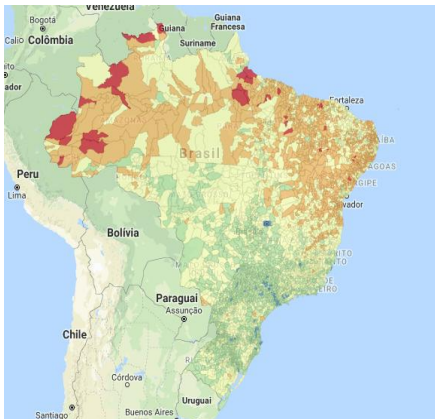


A concentração imobiliária nas cidades segue a mesma lógica. No município de São Paulo, **1% dos proprietários** – 22.400 pessoas – **concentra 25% de todos os imóveis registrados na cidade**, o que significa **45% do valor imobiliário municipal** – R\$ 749 bilhões <sup>(91)</sup>. Considerando somente estes dados, estes proprietários possuem, em imóveis urbanos, uma média de R\$ 34 milhões por pessoa, em torno de 600 vezes a média nacional de distribuição de patrimônio <sup>(92)</sup>.

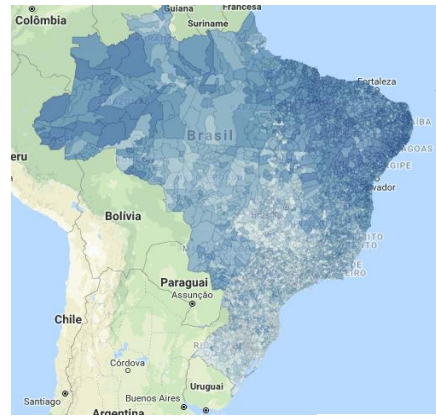
Fonte: Relatório anual da Oxfam Brasil - 2017. "A distância que nos une"  
<sup>(91)</sup> O ESTADO DE SÃO PAULO/ Estadão Dados, 13/08/2016. "1% dos donos de imóveis concentra 45% do valor imobiliário de São Paulo". Disponível em: <http://www.estadao.com.br/historia/geral/1-dos-donos-de-imoveis-concentra-45-do-valor-imobiliario-de-sao-paulo,1000069267>. Acesso em: 26/06/2017.  
<sup>(92)</sup> Cálculo da Oxfam Brasil. A média de patrimônio per capita foi calculada com base nos dados do Credit Suisse, "Global Wealth Databook 2016", e da estimativa populacional do IBGE em janeiro de 2017. O valor da média é de R\$ 56.000,00 por pessoa.



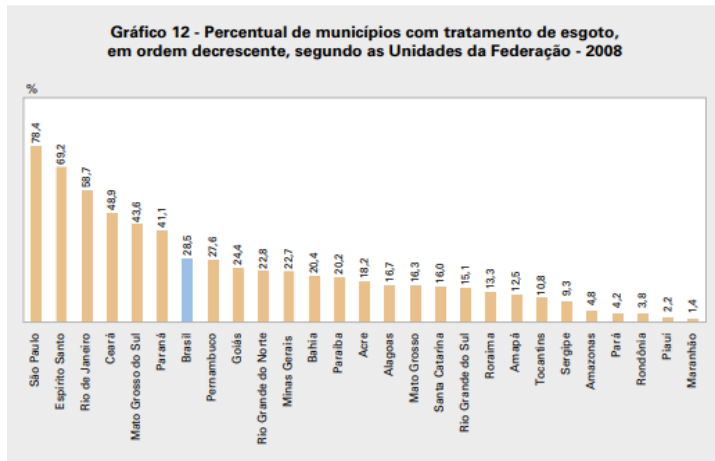
IDHM



Mortalidade infantil



<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/mapa/>



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008.

1) Considera-se o município em que pelo menos um distrito (mesmo que apenas parte dele) tem tratamento de esgoto.

Considerando os valores de 2015, ano da última Pnad, seis em cada 10 pessoas têm uma renda domiciliar per capita média de até R\$ 792,00 por mês. De fato, 80% da população brasileira – **165 milhões de brasileiras e brasileiros** – vivem com uma renda per capita inferior a dois salários mínimos mensais

Fonte: Relatório anual da Oxfam Brasil - 2017: "A distância que nos une".

MEMBRAS  
NOSSA  
SAOPAULO

# Planejamento territorial como instrumento de promoção de saúde e justiça ambiental

**A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)**, tem o “ Zoneamento Ambiental – ou Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) “ como um dos seus instrumentos – é um importante instrumento de planejamento e gestão ambiental que tem como objetivo regular a ocupação do solo e a exploração dos recursos naturais através da análise da viabilidade ambiental das atividades econômicas.

## Tipos de Zoneamento

**Zoneamento ambiental** – elencado como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (lei federal nº 6.938/1981), o termo, posteriormente, quando da edição do decreto federal nº 4.297/2002, evolui para zoneamento ecológico-econômico (ZEE).

**Zoneamento socioeconômico-ecológico (ZSEE)** – trata-se do próprio ZEE, cuja nomenclatura, no entanto, empregada nos estados de Mato Grosso e Rondônia, busca evidenciar, para além dos aspectos ambientais e econômicos, a dimensão social.

**Zoneamento agroecológico (ZAE)** - enquanto a Política Nacional do Meio Ambiente (lei federal nº 6.931/1981) possui, dentre seus instrumentos, o ZEE, a Política Agrícola, regida pela lei federal nº 8.171/1991, prevê, em seu artigo 19, inciso III, a realização de zoneamentos agroecológicos, que permitem estabelecer critérios para o disciplinamento e o ordenamento da ocupação espacial pelas diversas atividades produtivas, estando a aprovação do crédito rural, inclusive, condicionada às disposições dos zoneamentos agroecológicos elaborados, dentre os quais destaca-se o ZAE da cana-de-açúcar, instituído por meio do decreto federal nº 6.961/2009.

## Tipos de Zoneamento

**Zoneamento agrícola de risco climático** – outro instrumento da Política Agrícola, o zoneamento agrícola de risco climático é elaborado com o objetivo de minimizar os riscos relacionados aos fenômenos climáticos, permitindo a identificação da melhor época de plantio das culturas, nos diferentes tipos de solo e ciclos de cultivares.

**Zoneamento industrial** – disciplinado pela lei federal nº 6.803/1980, trata-se de tipologia de zoneamento realizado nas áreas críticas de poluição a que se refere o artigo 4º do decreto-lei nº 1.413/1975, com a identificação das zonas destinadas à instalação de indústrias, em esquema de zoneamento urbano, aprovado por lei, compatibilizando as atividades industriais com a proteção ambiental.

**Zoneamento urbano** - instrumento utilizado nos **planos diretores**, através do qual a cidade é dividida em áreas sobre as quais incidem diretrizes diferenciadas para o uso e a ocupação do solo, especialmente os índices urbanísticos. O zoneamento urbano atua, principalmente, por meio do controle de dois elementos principais: o uso e o porte (ou tamanho) dos lotes e das edificações. Através disso, supõe-se que o resultado final alcançado através das ações individuais esteja de acordo com os objetivos do município, que incluem proporcionalidade entre a ocupação e a infra-estrutura, a necessidade de proteção de áreas frágeis e/ou de interesse cultural, a harmonia do ponto de vista volumétrico, etc.

**Etnozoneamento** – instrumento da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) – instituída pelo decreto federal nº 7.747/2012 – destinado ao planejamento participativo e à categorização de áreas de relevância ambiental, sociocultural e produtiva para os povos indígenas, desenvolvido a partir do etnomapeamento. O etnomapeamento, por sua vez, consiste no mapeamento participativo das áreas de relevância ambiental, sociocultural e produtiva para os povos indígenas, com base nos conhecimentos e saberes indígenas.

## Estatuto das cidades

- O **plano diretor**, tanto na Constituição como no Estatuto das cidades, é apontado como o documento que deve orientar o ordenamento territorial “... **assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas...**”



**LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001<sup>1</sup>**

*Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.*

**Art. 1º** Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

*Parágrafo único.* Para todos os efeitos, esta Lei, 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.

**Art. 2º** A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

## Processo saúde -doença

- Manifesta-se no território e está intrinsecamente relacionado a determinantes sociais, econômicos, políticos, culturais, de forma mais ampla!
- O plano diretor – é portanto, um importante instrumento de promoção da saúde – atua nos determinantes espaciais da saúde.

# Mapa da Desigualdade



INDICADORES	2013	2016	VARIAÇÃO
Atendimento nas creches municipais	102,42	85,22	melhorou
Atendimento nas pré-escolas municipais	33,56	12,88	melhorou
Baixo peso ao nascer	2,33	2,2	melhorou
Demanda atendida de creche	2,66	2,53	melhorou
Demanda atendida de vagas em pré-escolas municipais	2,39	1,09	melhorou
Equipamentos esportivos	28,61	27,84	melhorou
Gravidez na adolescência	45,21	26,22	melhorou
Idade Média ao Morrer	1,46	1,43	melhorou
Mortalidade por causas mal definidas	22,97	16,92	melhorou
Mortalidade por neoplasias (câncer)	19,11	5,52	melhorou
Pré-natal insuficiente	16,15	8,08	melhorou
Salas de show e concerto	264,18	253,15	melhorou
Acervo de livros infanto-juvenis	586,14	2575,25	piorou
Acervo de livros para adultos	11878,55	1634,06	melhorou
Centros culturais, espaços e casas de cultura	92,09	116,1	piorou
Cinemas	239,69	243,77	piorou
Favelas	610,49	621,01	piorou
Leitos hospitalares	287,94	1121,96	piorou
Mortalidade específica por aids	15,35	27,53	piorou
Mortalidade infantil	20,31	20,97	piorou
Mortalidade por doenças do aparelho circulatório	4,1	5,2	piorou
Mortalidade por doenças do aparelho respiratório	5,38	9,09	piorou
Museus	138,32	139,23	ficou igual
Teatros	152,18	167,56	piorou
Telecentro	8,23	8,6	piorou
Unidades básicas de saúde	23,31	24,46	piorou
Homicídio - 2015*	34,67	31,49 (2015)	melhorou
Homicídio juvenil - 2015*	44,45	16,61 (2015)	melhorou
Mortes no trânsito - 2015*	15,42	7,68 (2015)	melhorou

## DESIGUALTÔMETRO

## COMPARAÇÃO 2013 - 2016

Prioridade de políticas públicas  
nos distritos com os piores indicadores

\* Dados de 2015  
Ficou igual: variação de até 1%

## RESUMO

▲ **16**  
DESIGUALTÔMETROS  
MELHORARAM

= **1**  
DESIGUALTÔMETROS  
FICARAM IGUAIS

▼ **12**  
DESIGUALTÔMETROS  
PIORARAM

# Plano Diretor da cidade de SP

<https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/plano-diretor/videos-pde/>



## PAVS – Ambiente Verdes e Saudáveis SMS-SP

### O que o Programa prevê?

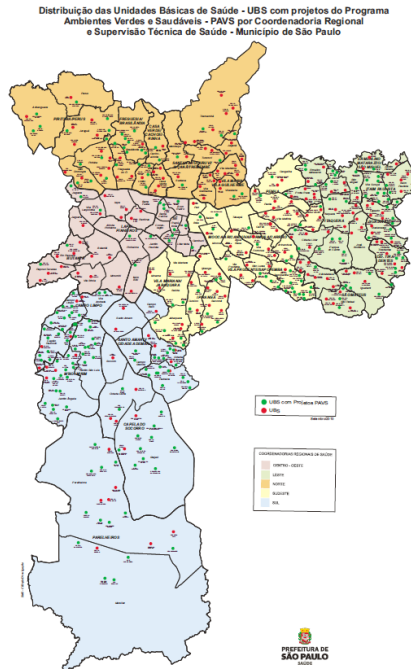
- Desenvolver políticas de saúde ambiental no âmbito da Estratégia Saúde da Família;
- Fortalecer a atuação intersetorial e intersecretarial;
- Proporcionar a sustentabilidade das intervenções no território;
- Fomentar o empoderamento e a efetiva participação da comunidade.

O Programa prevê o desenvolvimento de projetos e ações socioambientais a partir das necessidades do território visando incorporar as questões ambientais nas ações de promoção da saúde.

Desenvolvidos junto às equipes de saúde, os projetos são organizados em sete eixos temáticos que se interrelacionam.

### EIXOS TEMÁTICOS PAVS





<https://www.youtube.com/watch?v=IQ4GHwNxoDc>

Caminhos da Reportagem: Um Brasil sem o básico – TVBrasil - EBC

**Reportagem** retrata diferentes realidades do saneamento **básico** do país

Publicado em 23 de mar de 2018