

**PROGRAMA DE MELHORIA DA MOBILIDADE PARA MORADORES DE VILAS E FAVELAS DE BELO HORIZONTE**

**1. Liste os objetivos e especifique as metas mais importantes do programa, projeto ou prática, por ordem de prioridade.**

A BHTRANS tem entre seus princípios a garantia da mobilidade a todos os cidadãos do município de Belo Horizonte. Efetivar este princípio e assegurá-lo com qualidade e equidade, levou-a a estudar as vilas e favelas da cidade. Esse programa tem os objetivos de contribuir para integração das vilas e favelas e conjuntos habitacionais existentes a cidade formal e de permitir uma melhor articulação interna das vilas e favelas, através da oferta do serviço de transporte coletivo no interior dessas localidades. As suas metas são: o acesso desses moradores aos equipamentos públicos da cidade, a redução do tempo de deslocamento e a redução da distância de caminhada a pé.

**2. Descreva o funcionamento do programa, projeto ou prática e aponte qual(is) a(s) sua(s) frente(s) de atuação.**

As linhas foram concebidas para fazerem a articulação dos moradores das vilas e favelas internamente e com seu entorno e, assim possibilitar um deslocamento da comunidade para os principais pontos de desejo de viagem, em especial, os equipamentos urbanos: postos de saúde, escolas, igrejas e comércio local. Para permitir a articulação com o restante da cidade formal, essas linhas se integram física e tarifariamente no ponto final de outras linhas que têm como destino os grandes pólos atratores de viagem.

As sete linhas existentes nas vilas e favelas são operadas por empresas pertencentes ao sistema de transporte coletivo urbano do município de Belo Horizonte, através de 16 veículos do tipo microônibus, os quais foram adequados às limitações viárias. Os microônibus foram adaptados especialmente para circular em vias estreitas e íngremes. São veículos, modificados pela fabricante em conjunto com a operadora, menores do que os encontrados no mercado. Sua dimensão inicial é de 8,5 toneladas e teve de ser encurtado para transportar 6 toneladas, ou seja 25 passageiros assentados e 15 em pé, e assim os sistemas de freio e embreagem foram superdimensionados. As razões são que esses veículos desenvolvem velocidades muito baixas, pelas restrições de trajeto, com um número elevado de desaceleração e aceleração, e, nas descidas, têm que andar bem devagar, exigindo um esforço acima do normal desses componentes.

Em cada veículo existe um motorista e um agente de bordo (antigos cobradores) por turno de trabalho. Na seleção de pessoal, houve um elevado índice de recusa devido ao reduzido grau de segurança da função. A solução encontrada foi a contratação de funcionários da própria comunidade, segundo depoimento de moradores das regiões atendidas. Essa medida contribuiu para elevar a segurança interna dos veículos e diminuir a evasão.

Todas as sete linhas são do tipo circular e possuem apenas um ponto de controle. O quadro de horário das linhas é elaborado pela BHTRANS em função da demanda de passageiros e da capacidade das vias. A Tabela 1 apresenta o número de viagens no dia útil (viagens DU) e a frequência no horário de pico.

**Tabela 1**

<b>Linhas do Programa Vilas e Favelas em Operação</b>			
<i>Linhas</i>	<i>Denominação</i>	<i>Frequência no Pico</i>	<i>Viagens DU</i>
101	Aglomerado Santa Lúcia	10 min.	45
102	Vila N Sra. De Fátima.	15 min.	50
103	Cafezal	15 min.	59
201	Morro das Pedras	20 min.	38
203	Morro das Pedras / Ventosa	30 min.	18
319	Vila Cemig / Conjunto Esperança	20 min.	36

**3. O programa, projeto ou prática faz parte de uma iniciativa, programa ou política mais abrangente (da mesma ou de outra esfera de governo)? Em caso afirmativo, descreva como se dá esta ligação.**

Um número crescente de administrações municipais tem logrado melhoramentos no atendimento da demanda, mediante a integração de vários programas que visam o resgate da dívida social. O investimento da prefeitura de Belo Horizonte na urbanização de vilas e favelas, inicialmente feito através do Plano Global Específico – PGE, que é instrumento de planejamento urbano integrado para Intervenção Estrutural em acordo com a Política Municipal de Habitação da Prefeitura de Belo Horizonte, visa a integração de vilas, favelas e conjuntos habitacionais existentes na cidade formal. O PGE é desenvolvido com a participação intensa da comunidade e esse indica os caminhos para a melhoria da qualidade de vida e norteia as ações integradas entre o Poder Público e as comunidades organizadas. O PGE também estabelece ordens de prioridade para execução das ações e obras; otimiza recursos públicos através do Orçamento Participativo e outras fontes de captação de recursos. A ação de implantação de novas vias e o alargamento e a pavimentação de outras permitem que a BHTRANS em conjunto com a comunidade defina as linhas e implante nessas regiões um serviço de transporte coletivo adequado às necessidades locais de mobilidade.

**4. Identifique o público-alvo. Quantos são, no momento, os diretamente beneficiados? Qual é a proporção de homens e de mulheres beneficiados? Que percentual da clientela potencial isto representa? Como é feita a seleção dos beneficiários e como eles participam do programa, projeto ou prática?**

O público alvo do projeto é constituído pelos moradores dessas cinco vilas e favelas do município de Belo Horizonte, expressos quantitativamente na Tabela 2, que necessitam de acesso facilitado aos serviços locais (escolas, centros de saúde, comércio, etc.) e ao restante da cidade, uma vez que o sistema de transporte coletivo regular apresenta restrições de penetração nestas áreas em função do sistema viário e da topografia.

A movimentação média de passageiros apurada nas linhas de atendimento a vilas e favelas em junho de 2005 foi de 6.831 passageiros por dia útil, o que representa um movimento diário de 13% da população residente, nessa localidade. A

Tabela 3 demonstra a evolução do carregamento dessas linhas. No mês de junho de 2005 este serviço transportou aproximadamente 170.770 passageiros.

**Tabela 2**

<b>População das comunidades atendidas</b>	
<i>Vilas e Favelas</i>	<i>População</i>
Aglomerado Santa Lúcia	16.914
Aglomerado da Serra	46.086
Aglomerado Morro das Pedras	14.363
Vila Cemig	5.352
Olhos d'água	4.986
<i>Total</i>	<i>87.701</i>

**Tabela 3**

<b>Evolução da demanda das linhas</b>						
<i>Linhas</i>	<i>JUN 01</i>	<i>JUN 02</i>	<i>JUN 03</i>	<i>JUN 04</i>	<i>JUN 05</i>	
101 Aglomerado Santa Lúcia	877	671	1.158	1.293	1.436	
102 Aglomerado N Sra. De Fátima	1.276	1.286	1.256	1.267	1.831	
103 Cafezal	1.217	1.278	1.432	1.538	1.916	
201 Morro das Pedras	551	541	478	457	465	
203 Morro das Pedras / Ventosa	255	249	276	266	317	
319 Vila Cemig / Conjunto Esperança	160	149	37	63	272	
321 Olhos d'água Pilar	641	678	708	561	593	
<i>Passageiros por Dia Útil</i>	<i>4.978</i>	<i>4.854</i>	<i>5.346</i>	<i>5.446</i>	<i>6.831</i>	

<i>Passageiros por mês</i>	<i>124.445</i>	<i>121.340</i>	<i>133.645</i>	<i>136.145</i>	<i>170.770</i>
----------------------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------

**5. Qual é o gasto orçamentário anual do programa, projeto ou prática? Quais as fontes de recursos financeiros (locais, estaduais, federais; de fontes privadas, de ONGs, de agências multilaterais)? Que percentual dos recursos financeiros anuais é derivado de cada uma dessas fontes? Que percentual da receita orçamentária total do nível de governo (estadual, municipal etc.), a que pertence o órgão responsável pela inscrição, é efetivamente utilizado pelo programa, projeto ou prática?**

As linhas que atendem as vilas e favelas têm um custo mensal da ordem de R\$223.000,00, sendo a receita mensal da ordem de R\$64.300,00 (base: primeiro semestre / 05), ou seja cobre apenas 29% dos custos de operação. Não há subsídios externos ao sistema de transportes públicos de Belo Horizonte, sendo portanto utilizado o sistema de subsídio cruzado, onde linhas superavitárias transferem recursos para as deficitárias através da Câmara de Compensação Tarifária – CCT. Apesar desse elevado déficit mensal de R\$158.700,00, o montante proporcionalmente é pouco significativo em relação ao custo total do sistema. Dois outros fatores relevantes devem ser considerados: o primeiro é o benefício social que o serviço traz à parcela de usuários mais necessitada do sistema de transporte coletivo, o segundo esta relacionado a possibilidade de atração de nova demanda para o sistema.

**6. Quantas pessoas estão diretamente envolvidas na operação de seu programa, projeto ou prática? Quantos homens e quantas mulheres realizam funções de direção (ou de tomada de decisões) e quantos realizam funções de execução?**

A responsabilidade de executar o programa compete basicamente a dois agentes: BHTRANS e Empresas Operadoras. À BHTRANS compete a gestão, o planejamento e a fiscalização. Para cumprir essas funções ela empenha na reprogramação, na relação com a comunidade e fiscalização dos serviços três técnicos de nível superior com formação em ação comunitária e planejamento de sistema de transporte, e seis técnicos de nível médio com formação em fiscalização e operação de sistemas de transporte e trânsito.

Para operar as sete linhas de vilas e favelas (101, 102, 103, 201, 203, 319 e 321) as empresas operadoras possuem cerca de 82 funcionários compostos por motoristas e agentes de bordo (cobradores). Não há estimativa de número de operadores por sexo.

**7. Indique todas as organizações (públicas e privadas) participantes, descrevendo o papel de cada uma. Explique como estas organizações interagem e de que modo suas ações individuais são coordenadas.**

Atuam nesse programa os três setores:

- *Setor público:* Prefeitura Municipal de Belo Horizonte esta envolvida através da URBEL (Companhia Urbanizadora da Capital), SUDECAP (Superintendência de Desenvolvimento da Capital) e BHTRANS;
- *Sociedade civil:* as associações de moradores do aglomerado da Serra, Santa Lúcia, Morro das Pedras, Ventosa, Vila Cemig, Olhos d'água e Pilar e as CRTT (Comissões Regionais de Transporte e Trânsito);
- *Organizações privadas:* Empresas Subconcessionárias do Transporte Público de Belo Horizonte.

A URBEL e a SUDECAP são responsáveis, respectivamente, pelo desenvolvimento e implantação dos projetos de urbanização das vilas e favelas onde se incluem as obras de melhoria do sistema viário para operação dos microônibus.

A BHTRANS fornece as diretrizes para adequação das vias a serem utilizadas pelo transporte coletivo, define os itinerários das linhas, programa os quadros de horários, o tipo de veículo e a frota necessária para cada serviço. Também fiscaliza o cumprimento dos serviços especificados e promove adequações da oferta x demanda.

As Associações de moradores em conjunto com as CRTT participam na discussão e elaboração, em conjunto com a BHTRANS, de melhoria dos itinerários, quadros de horários das linhas, pontos de embarque e desembarque e conscientização do bom uso do Micro Ônibus.

As Empresas Operadoras (subconcessionárias do serviço de transporte municipal) são responsáveis pela aquisição dos veículos definidos pelo órgão gestor e pela operação dos serviços. Vêm trabalhando em parceria com as Associações de Moradores das Vilas e Favelas, contratando como operadores das linhas moradores da própria região.

**8. Se seu programa, projeto ou prática envolve a participação da comunidade e do público-alvo, descreva como esta participação se concretiza (explique os mecanismos de participação).**

A superação dos obstáculos para atendimento às necessidades de transporte dentro de vilas e favelas só foi possível com a integração das ações entre poder público, comunidade e as empresas operadoras. A comunidade se envolveu integralmente e em todas as fases de elaboração e implantação do projeto, através de várias reuniões com representantes e líderes das comunidades, Associações Comunitárias e membros das CRTT.

As lideranças comunitárias tiveram um importante papel na aprovação do itinerário dos veículos. A operação do serviço só é possível ser feita com segurança se houver a anuência das lideranças informais e a aceitação da comunidade. Ao longo da operação os operadores procuraram manter essa parceria e hoje as lideranças comunitárias são acionadas não apenas para debates sobre a operação e gestão das linhas. Mas, também para reduzir conflitos entre a empresa, seus representantes e funcionários e a comunidade.

**9. Quando e como foi originariamente concebido o programa, projeto ou prática? Quais os principais participantes governamentais e não-governamentais neste processo? Houve inspiração em iniciativa(s) anterior(es)? Qual(is) ?**

A prefeitura de Belo Horizonte implantou desde 1994, como consequência dos Planos Globais Específicos, obras de melhoria da infraestrutura das vilas e favelas, muitas delas através dos recursos do Orçamento Participativo. A implantação dessas novas vias, a pavimentação e o alargamento de outras existentes possibilitou à BHTRANS viabilizar a implantação do Projeto de Melhoria da mobilidade, a partir de 1996, para as vilas e favelas de Belo Horizonte. O programa surge de uma antiga demanda dos moradores através das CRTT.

**10. Identifique as etapas-chave de implementação e como isto evoluiu e se modificou ao longo do tempo. Que mudanças ocorreram desde o início de operação do programa, projeto ou prática? Por que ocorreram?**

A primeira linha implantada, dentro do Programa de Melhoria da mobilidade de Vilas e Favelas foi a 319, em maio de 1996, que atende as comunidades da Vila Cemig e do Conjunto Esperança e levava os seus moradores até o ponto final da linha 1115. A integração tarifária entre essas duas linhas se dava através de bilhete de papel. O usuário ao embarcar no ônibus da 319 pagava a tarifa da linha 1115, recebia um bilhete de papel que lhe dava o direito de embarcar no outro ônibus sem pagar outra tarifa. Esse procedimento acabou gerando evasão na linha 319, pois, os usuários que utilizavam apenas o serviço auxiliar passaram a não pagar pela viagem.

No mês de dezembro de 1998, foi implantada a linha 201 para atender o Aglomerado do Morro das Pedras e fazer a sua ligação com as vias arteriais lindeiras (av. Silva Lobo e av. Raja Gabaglia) e com os pontos finais das linhas que atendem os bairros localizados no seu entorno. Para evitar a evasão que estava acontecendo na integração das linhas 1115 e 319, adotou-se uma outra política tarifária, era cobrada na linha 201 uma tarifa reduzida que equivalia a 27% do custo da tarifa dominante e quando esse usuário fizesse o uso de outra linha pagava uma tarifa cheia.

Em 2000, foram implantadas as outras cinco linhas do sistema das vilas e favelas, que adotaram a mesma política tarifária da linha 201.

A política tarifária sofreu alteração novamente em outubro de 2004, com a implantação do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, o que permitiu fazer com que o usuário portador do cartão eletrônico das linhas de Vilas e Favelas ao usar outra linha regular do sistema convencional pagasse uma tarifa única no valor da tarifa dominante do sistema, o que representa, para o usuário, uma economia de 19,5 % já que as tarifas somadas atingiriam o patamar de R\$ 2,05 (0,40+1,65). A Tabela 4 demonstra a evolução do valor da tarifa nos últimos dez anos.

Tabela 4

Histórico das Tarifas							
<i>Data Reajuste</i>	<i>101</i>	<i>102</i>	<i>103</i>	<i>201</i>	<i>203</i>	<i>319</i>	<i>321</i>
11/02/1996						0,55	
15/11/1998				0,15		0,75	
06/06/1999				0,20		0,80	
09/01/2000	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,90	0,25
03/12/2000	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	1,00	0,30
29/12/2002	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	1,30	0,35
14/11/2004	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40

**11.Descreva os principais obstáculos enfrentados até o momento. Como se lidou com tais obstáculos? Quais deles ainda persistem?**

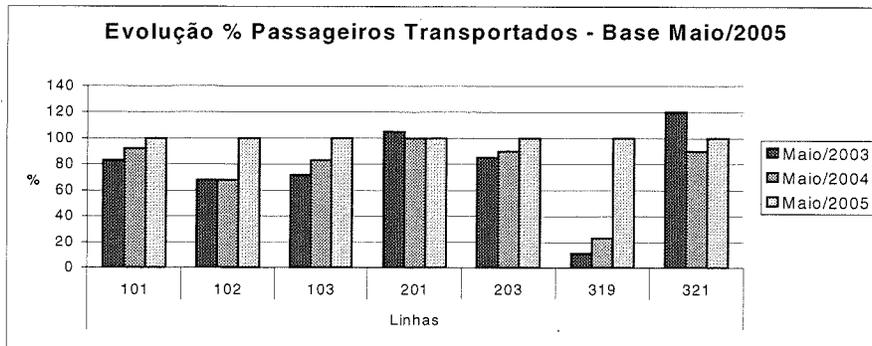
Entre os diversos obstáculos enfrentados para operação desse serviço podem ser destacados quatro como os principais.

- No ano de 1993 e 1994 foi implantado um serviço que tem algumas semelhanças conceituais com o que opera atualmente. Esse serviço atendia a favela do Cafezal, o qual era operado com veículos convencionais e sem cobrança de tarifa e integrava fisicamente com as demais linhas do sistema que passavam pela região. Os resultados da tarifa zero não foram satisfatórios e distorceu o uso do serviço e levou a própria comunidade a solicitar o pagamento de tarifa;
- A nova política tarifária do sistema de linhas do Vilas e favelas não atingiu a efetividade esperada. Pois, a integração tarifária sem acréscimo de valor só é possível com a utilização do cartão BHBUS e esse tem sido distribuído de forma efetiva apenas para trabalhadores do mercado formal e a maioria dos que residem nas vilas e favelas são trabalhadores informais. A BHTRANS ainda não possui uma política que vise a distribuição dos cartões sem custo para essa comunidade, sendo esse um dos desafios a ser enfrentado;
- A segurança para os motoristas, agentes de bordo e usuários do sistema levou em alguns momentos a suspensão temporária do serviço e a redução do horário de operação que passou da 23hs, para as 21h. A evasão nas linhas é elevada e além de aumentar o déficit da linha dificulta a agilidade dos ajustes da oferta. Para minimizar esses problemas foram contratados funcionários (motoristas e agentes de bordo) da própria comunidade e ampliado as reuniões com a comunidade para debater o assunto e tentar encontrar soluções;
- Apesar da implantação de diversas obras dos PGE, o sistema viário em algumas áreas ainda não comporta a operação do transporte coletivo, exigindo novas obras com remoções e reassentamentos de algumas famílias. Em algumas localidades as obras realizadas foram as suficientes e necessárias para implantação de um itinerário mínimo para introdução do serviço na região. Assim, ainda não se conseguiu expandir o serviço para todas as vilas e favelas da cidade. Esse fato tem dificultado a ampliação do Programa e a extensão das linhas existentes

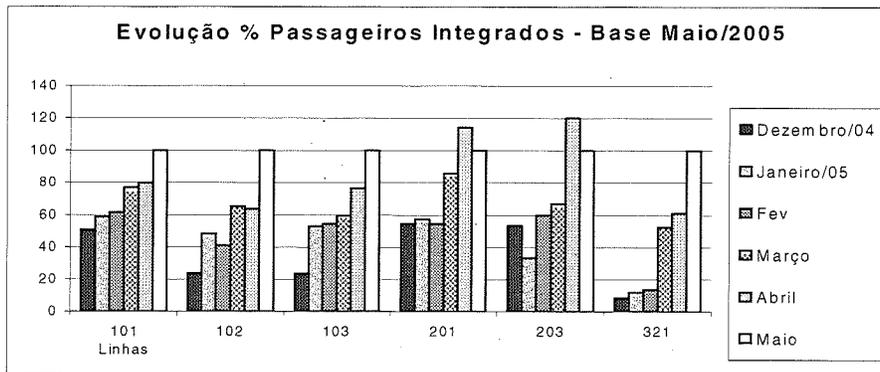
**12. Que mecanismos de avaliação estão sendo utilizados para medir o sucesso do programa, projeto ou prática? Forneça os resultados (quantitativos e qualitativos) do último ano de operação do programa, projeto ou prática.**

O projeto é acompanhado através do monitoramento decendial (dez em dez dias) das linhas. Os gráficos (Gráfico 1, Gráfico 2) apresentam o acompanhamento histórico das linhas e a evolução dos passageiros transportados e integrados. Tomou-se como base os resultados apurados em maio de 2005. É importante destacar a clara tendência de crescimento do número de passageiros integrados, o que mostra o crescimento de pessoas beneficiadas. A queda do número de passageiros transportados pode ser explicada pela tendência de redução de passageiros que ocorreu no sistema como um todo, e não apenas nas linhas de vilas e favelas.

**Gráfico 1**



**Gráfico 2**



No Aglomerado Santa Lúcia antes da implantação da linha a população deslocava em média 1,5 km a pé, por vias íngremes para atingir o ponto de ônibus das linhas que a tangenciavam. A linha implantada, com 7 km de extensão, permitiu a articulação interna ao promover o acesso aos equipamentos internos e a externa ao se integrar ao ponto final das linhas do entorno. A situação do Aglomerado da Serra não era diferente antes da implantação da linha interna grande parcela da sua população caminhava por 2 km até atingir o ponto de ônibus. Com a implantação das linhas 102 e 103, com 3,6 km e 4,8 km de extensão respectivamente, foi possível articular o interior da vila e se integrar com o restante do serviço de transporte da cidade. A realidade no Aglomerado do Morro das Pedras, na Vila CEMIG e no Olhos d'água também não é diferente das anteriormente.

Os operadores avaliam que esse serviço, apesar de deficitário, tem que ser prestado, pois garante a universalização e a equidade de atendimento da rede de transporte a toda a cidade, além de contribuir para formação de uma boa imagem dos operadores. A comunidade observa que o serviço contribuiu para melhoria das suas condições de vida e tem levado a redução da violência ao possibilitar um deslocamento mais seguro, porém não tem atendido ao crescimento contínuo da demanda.

**13. Qual é a mais importante conquista de seu programa, projeto ou prática até o momento (cite apenas uma; aquela que, na sua opinião, é a mais importante)?**

A BHTRANS, com esse projeto, cumpre com a população de Belo Horizonte, o seu compromisso com a dignidade, a segurança e a perspectiva de inclusão social da população de menor poder aquisitivo que reside na cidade informal. Os resultados desse projeto podem ser caracterizados pelos seguintes benefícios transferidos: garantir aos moradores destas vilas e favelas equidade na utilização do serviço de transporte coletivo, reduzindo o tempo e a distância do deslocamento a pé, equiparando aos demais existentes na cidade. Melhorar a acessibilidade e a mobilidade dos moradores destas regiões. Possibilitar o acesso, com maior qualidade, desses cidadãos aos serviços oferecidos a toda a cidade. Assim, esse projeto contribui para redução das desigualdades e da exclusão social, no momento em que transfere aos moradores de vilas e favelas condições de acesso ao serviço de transporte coletivo semelhantes ao que os moradores da cidade formal possuem.

**14. Em que aspectos seu programa, projeto ou prática inovou em relação a práticas anteriores? Procure explicar bem em que consiste a inovação.**

Este projeto inverte a ótica de prioridade tradicional dos gestores públicos de transporte coletivo urbano ao: direcionar os investimentos para as áreas de mais baixas demandas de passageiros do sistema e com menor infra-estrutura viária; privilegiar o transporte coletivo e a segurança dos usuários do sistema; produzir um serviço de transporte coletivo com foco na necessidade do usuário; utilizar veículos de baixa capacidade no sistema regular para efetuar o serviço, geralmente tido como inviável economicamente; garantir o serviço pela viabilidade social e não a econômica e por fim planejar e gerenciar o serviço em parceria com a sociedade através da CRTT e das Associações de Moradores.

**15. Mesmo que seu programa, projeto ou prática não focalize especificamente a questão da pobreza, como você avalia seu impacto sobre esta questão?**

Os impactos diretos do transporte urbano sobre a pobreza envolvem o acesso aos serviços e às atividades sociais básicos e às oportunidades de trabalho dos mais pobres. A inexistência ou a precariedade na oferta dos serviços restringe as oportunidades de trabalho dos mais pobres, condicionam as escolhas do local de moradia, e dificultam o acesso aos serviços de saúde, educação e lazer.

O Programa de Melhoria da Mobilidade em Vilas e Favelas é um dos instrumentos de políticas públicas capazes reduzir esse impacto. E que concretiza a inclusão no instante em que, através da participação em ações coletivas, contribui para que os excluídos tenham capacidade de recuperar sua dignidade e conseguir - além de emprego e renda - acesso à moradia decente, facilidades culturais e serviços sociais, como educação e saúde.

**16. Qual o impacto do programa, projeto ou prática sobre a cidadania?. (Mencione aqui aspectos relativos à cidadania que eventualmente não tenham sido mencionados. Inclua aqui também questões relativas a gênero, raça ou etnia).**

O conceito de exclusão social engloba o de pobreza e sua superação pressupõe a universalização da cidadania. Combater a exclusão social significa, então, lutar contra as situações de privação, exclusão e carências, de tal forma que a toda pessoa sejam dadas condições mínimas para exercer seus direitos e suas capacidades. Uma estratégia de combate à exclusão social, nesta acepção, é a garantia do acesso aos serviços públicos essenciais, entre os quais destaca-se o transporte coletivo urbano, que é potencializado pelo Programa Vilas e Favelas. Esse programa tem transferido para as comunidades a noção de direito a cidade, que pode ser observado através das demandas por melhoria e implementação de novos serviços de transporte por parte de uma população que nunca teve acesso direto ao sistema de transporte coletivo.

**17. Caso seu programa, projeto ou prática já tenha participado do PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA anteriormente, qual a diferença que ele apresenta este ano em relação ao ano em que se inscreveu pela última vez?**

É a primeira vez que este Programa é apresentado.

**18. Qual é a mais significativa deficiência do programa, projeto ou prática?**

A participação da comunidade na formulação dessa política pública não apenas garantiu a operação do serviço, também qualificou os cidadãos envolvidos e despertou a percepção do seu direito e a consciência para reivindicar melhorias. Não conseguir atender na plenitude aos desejos reivindicados por dessa comunidade tem sido a principal deficiência da gestão dessa política pública. As duas principais reivindicações são:

- Aumentar o número de viagens nas linhas, que esbarram na reduzida capacidade das vias e no déficit financeiros;

- Ampliar o programa através da extensão de linhas e implantação em novas regiões, que dependem da implantação do viário adequado, sendo essa uma obra de elevado custo financeiro;