

SL-03. Políticas públicas e habitação social**Coordenadora:** Denise Antonucci (Mackenzie)**Resumo:****HABITAÇÃO SOCIAL**

O problema habitacional no Brasil passa a ser considerado uma questão social por volta de 1880, quando as cidades passam a receber as atividades associadas ao processo de produção do ciclo do café (Bonduki, 2002). O crescimento urbano passa a ser intenso, trazendo o aumento da densidade demográfica, mudando a paisagem da cidade e transformando-a em um ambiente desordenado e caótico. A partir do final do século XIX as cidades brasileiras passam por grandes transformações sociais, econômicas e culturais, advindas do processo de industrialização. Pinheiro (2002) argumenta que as novas tecnologias introduzidas pela Revolução Industrial mudariam as relações dentro da área urbana, diminuindo distâncias e melhorando o saneamento, implicando a renovação no espaço urbano, com rápidas mudanças também no modo de vida, no uso do solo, nas relações de produção e na própria estruturação da sociedade. A partir de então o crescimento urbano passa a ser intenso, mudando a paisagem da cidade e transformando-a em um ambiente desordenado e caótico. Nas primeiras décadas do século XX, os períodos de remodelação e modernização das cidades para adequar suas formas urbanas, de modo a absorver as novas tecnologias trazidas da Europa, fortaleceram ainda mais a segregação espacial.

Kowarick (1993) enfatiza que a primeira fase da urbanização das cidades brasileiras se deu sobre uma matriz marcada pela segregação socioespacial, sendo o processo de exclusão fortalecido pela industrialização da segunda metade do século XX.

Inúmeras ações do poder público para embelezamento e higienização transformaram o território das cidades brasileiras em lugares fragmentados onde se constata forte segregação socioespacial.

Segundo Aymonino (1972) o uso do solo passa a ser um determinante na nova estrutura urbana, quando mudam o valor dos terrenos e suas funções. Na cidade industrial, a nova forma de organização espacial tem como consequência a segregação social e uma nova divisão funcional.

O direito à moradia adequada terá origem na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, quando se tornou um direito humano universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo como um dos direitos fundamentais para a vida das

pessoas. No sentido amplo, moradia deveria ser entendida não somente como um abrigo frente às intempéries, mas como o lugar do reconhecimento da cidadania.

A partir dos anos 1970, tem-se o expressivo crescimento da população urbana concomitantemente com o crescimento do déficit habitacional e o significativo crescimento dos assentamentos precários. Para enfrentar o déficit habitacional foram criados, em 1964, o SFH – Sistema Financeiro de Habitação e o BNH – Banco Nacional de Habitação, voltados à produção de conjuntos habitacionais e à infraestrutura urbana. Sua produção, no entanto, foi norteadada por política habitacional centralizada, priorizando de atendimento a população de maior renda. A ação do BNH não foi capaz de atender à demanda da população de baixa renda. A população que não teve acesso ao SFH produziu sua própria moradia, por meio de ocupações ou de parcelamentos ilegais (Antonucci & Zuquim, 2010).

Frente a esse modelo de urbanização, nos anos 1980, a mobilização dos movimentos sociais em prol da Reforma Urbana e o fortalecimento das lutas pela inclusão os instrumentos urbanísticos na Constituição Federal, introduz a questão urbana na pauta de discussão da questão fundiária e urbanística, influenciando a construção das políticas públicas (Antonucci & Zuquim, 2010).

Os anos de 1990 marcaram o reconhecimento do protagonismo da cidade, onde diversos eventos significativos no âmbito mundial irão discutir a questão da moradia no meio urbano. Se por um lado as cidades representavam, na ocasião, um quadro crítico e problemático, por outro lado, as cidades passam a representar a alternativa dinâmica, positiva e competitiva para o desenvolvimento humano e social (Alvim, 2009).

A cidade é a grande síntese da sociedade, conforme assinala Ianni (1999) ao mencionar que é nas cidades que se desenvolvem e refinam as sociedades ao emergirem processos e estruturas próprias à sociabilidade. É a cidade o polo atrativo de energias que, concentrando-as, faz germinar ideias, movimentos artísticos e culturais, ideologias e revoluções. Desta forma, podemos considerar que é na cidade que acontecem as transformações de território, tanto físicas quanto dos habitantes, as ditas transformações sociais.

POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS

Atualmente, há a obrigação de avaliação e acompanhamento das políticas públicas urbanas no sentido de adequá-las às condições da sociedade contemporânea. Dadas as crescentes demandas, tais políticas devem ser eficientes quanto ao emprego de

recursos visando os melhores resultados e eficazes demonstrando bom desempenho para alcançar seus objetivos. Ao mesmo tempo, as políticas públicas urbanas devem ter legitimidade, duração e efetividade do ponto de vista sociopolítico.

Os marcos institucionais recentes – Estatuto da Cidade viabilizando itens relativos à questão urbana contidos na Constituição Federal de 1988 – modificaram a atuação do poder público municipal, com a ampliação dos direitos sociais, por meio de arranjos participativos. Ao mesmo tempo em que há o acirramento da disputa pela distribuição de recursos. Tal situação impõe a necessidade de capacitação técnica e a definição de política de monitoramento por parte dos atores sociais (Alvim & Castro, 2010, p. 9). As políticas públicas urbanas constituem-se em conjuntos de proposições e ações sobre o processo urbano (metas, objetivos, diretrizes e procedimentos) que orientam relações, necessidades e demandas sociais; questões locais; a organização e ordenação do território, produção e distribuição do espaço, além da regulamentação construtiva. Além disso, a Constituição Federal de 1988 atribui às políticas públicas urbanas o pleno desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade (Alvim, Castro & Zioni, 2010, p. 13).

A atual política nacional de habitação incentiva grandes investimentos na área da construção, apoiados principalmente pelos Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, implicando mudanças no espaço urbano.

A construção de habitações com o objetivo de diminuir o déficit habitacional no país é uma das prioridades destes programas, o qual foi estimado em 2012 em 5,792 Milhões, o equivalente a 9,1% de déficit relativo de domicílios (Fundação João Pinheiro, 2011-2012). No entanto, a qualidade dos projetos e sua relação com a cidade não têm sido considerados.

Desse modo, a perspectiva de crescimento urbano acelerado no Brasil intensifica a necessidade de discussão sobre o tema e seus correlatos arquitetônicos, econômicos e urbanos capazes de assegurar a qualidade do projeto na quantidade desejada.

Na perspectiva da análise de políticas públicas urbanas vinculadas à habitação social destacam-se os seguintes temas:

- a habitação de interesse social como política pública e seu desempenho municipal, frente às diretrizes constitucionais e do Estatuto da Cidade;

- a descentralização das decisões e a disponibilidade de recursos federais para investimento em programas municipais e a dimensão e as modalidades das propostas realizadas;
- os programas para a habitação social adotados em diferentes municípios no período de 2000 a 2012;
- o estabelecimento de quadro comparativo de políticas públicas e de programas de habitação de interesse social implantados, identificando especificidades;
- os núcleos habitacionais implantados avançaram relativamente à inserção social, sustentabilidade urbana e habitacional;
- a localização distante do centro da cidade, em áreas em consolidação, sem infraestrutura urbana significativa;
- a gestão da habitação social, implementação de novos programas municipais;
- a injustiça social que produzem, os impactos sobre o meio ambiente;
- os programas para a participação e a inclusão social, e
- as questões relativas à gestão pública dos recursos e dos territórios pós-intervenção.

Exposição: Favelas em São Paulo: o que mudou na última década?

Expositora: Maria Camila Loffredo D'Ottaviano (USP)

Resumo: O último censo nacional, de 2010, representou um grande avanço na identificação dos aglomerados subnormais (proximidade de favela). A partir de uma pesquisa morfológica prévia, e visitas de campo com identificação georeferenciada foi possível uma definição bastante precisa das várias favelas brasileiras.

Com um levantamento mais preciso, o Censo de 2010 apontou que em 2010 tínhamos 11,4 milhões de pessoas morando em aglomerados subnormais, contra 6,5 milhões em 2000 para 11,4.

Por outro lado, a realidade nas favelas brasileiras tem mudado muito nos últimos 20 anos. Além de programas de melhorias urbanísticas e benfeitorias, com grandes obras de saneamento, de reurbanização ou de construção de novas unidades habitacionais, alguns programas de regularização fundiária, sobretudo após a vigência do Estatuto da Cidade, em 2001, tem mudado a forma de acesso à moradia numa favela.

O Censo de 2010, pela primeira vez, elaborou um levantamento chamado de “Levantamento de Informações Territoriais” (LIT). O LIT disponibilizou dados sobre topografia dos aglomerados, declividade, densidade demográfica, ocupação,

existência de espaçamento entre domicílios, de arruamento, acessibilidade, localização do aglomerado e número de pavimentos de cada unidade de moradia.

A partir da utilização de dados censitários de 2000 e 2010, este trabalho pretende, além das análises tradicionais sobre o perfil demográfico da população favelada municipal, a partir sua condição migratória, habitacional, de renda e ocupação, elaborar uma análise das características físicas dos aglomerados paulistanos baseada nos dados disponibilizados pelo LIT.

Exposição: Programa de urbanização de favelas: desafios da gestão municipal

Expositora: Viviane Manzione Rubio (Mackenzie)

Resumo: Somente no contexto da democratização brasileira na década de 1980, quando a maior parte da população passa residir em centros urbanos e a precariedade da moradia se manifesta intensamente, é que o direito à moradia passa a fazer parte das políticas nos municípios que passam a implementar ações para a urbanização das favelas em todo o país. Políticas inovadoras, principalmente na área de urbanização de favelas, a partir dos anos 1990 passam a incorporar os princípios do Direito à Moradia, e posteriormente aqueles relativos ao Direito à Cidade.

Podemos afirmar que em se tratando das favelas, o Direito à Cidade passa pela qualificação e pela inserção daquelas ao território urbano da cidade, sendo o projeto de urbanização de favelas um importante instrumento neste sentido. Destacam-se nesse panorama os programas Favela Bairro no Rio de Janeiro e Bairro Legal em São Paulo como modelos de políticas públicas que contemplavam um conjunto de ações integradas, inclusive as de modernização da estrutura administrativa para incluí-las nas agendas de planejamento.

Decorridos mais de 30 anos da mudança e do avanço nos rumos das políticas públicas voltadas ao enfrentamento da problemática das favelas, além de inúmeras intervenções realizadas, um enorme descompasso pode ser observado no que diz respeito à articulação municipal, à manutenção dos investimentos e na inibição de novas ocupações, bem como da ampliação das existentes.

Pretende-se discutir o papel do poder público municipal frente inclusão das favelas urbanizadas na agenda de planejamento das cidades no Rio de Janeiro e São Paulo.

Exposição: Notas sobre articulação entre aspectos físicos e institucionais em programas de urbanização de favelas no Brasil

Expositora: Karina Oliveira Leitão (USP); João Sette Whitaker Ferreira (USP)

Resumo: A presente comunicação explorará as relações entre os aspectos físicos e institucionais em programas de urbanização de favelas desenvolvidos em diversas cidades brasileiras na década de 90, quando estes começam a consolidar experiência mediante ao aprendizado dos municípios pioneiros da década de 80, que começaram a ser replicadas na década posterior de forma mais estruturada.

Sabe-se que foi somente a partir de 2003 que importante programa federal de financiamento à urbanização colocou o tema em definitivo na agenda das políticas públicas. Torna-se muito importante, portanto a reflexão acerca dos procedimentos técnicos que orientaram tal programa vigente. Hoje, apesar dos constrangimentos de ordem jurídica, institucional e orçamentária, já se detém no Brasil um acúmulo sobre como executar ações integradas de urbanização, em seus aspectos físico-urbanísticos, para o qual os programas estudados na década de 90 certamente em muito contribuíram.

As questões a serem abordadas nessa comunicação englobam duas dimensões a serem analisadas quanto aos aspectos dos programas estudados em cidades do norte a sul do país: uma que trata da adequação das soluções técnicas físico-urbanísticas aplicadas no nível local; a outra, que trata dos processos decisórios, geralmente de caráter institucional e com certa influência das dinâmicas políticas, que delineiam e configuram os programas de urbanização, em aspectos que contribuem diretamente para que a qualidade das soluções técnicas locais fosse garantida.

Importante relevância será dada à exploração da inter-relação entre essas dimensões para o desenvolvimento e alcance de resultados exitosos em programas de urbanização de favelas.

Exposição: Experiências de trabalho social na política habitacional

Expositor: Daniel Baptista Vio (UFABC); Heidy Luize Martins (UFABC)

Resumo: O trabalho social é defendido nesta apresentação como elemento central nas políticas públicas de habitação de interesse social e atua nas relações estabelecidas no território estimulando a participação cidadã, visando o protagonismo social e a autonomia dos envolvidos no processo de intervenção.

No cotidiano do trabalho desenvolvido, há o desafio de buscar constantes inovações metodológicas e a compreensão das diferentes realidades sociais, garantindo a participação efetiva da população, reconhecendo e legitimando, perante outras categorias profissionais, o processo do trabalho social compreendido na (re)construção das relações estabelecidas nas áreas de intervenção, que estão mais dinâmicas a cada dia.

A presente exposição versa sobre algumas metodologias desenvolvidas e experiências adquiridas na execução de ações técnicas do Departamento de Trabalho Social da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano de Osasco, e visa, a partir delas, refletir sobre os limites e as possibilidades relacionadas ao trabalho social. Dentre essas metodologias e experiências, pode-se destacar tanto o processo de construção dos critérios de atendimento, como de escolha de vizinhança e das unidades habitacionais, entre outras.

O objetivo da apresentação, portanto, é trazer a discussão da complexidade do trabalho social e a especificidade da atuação do trabalhador social contribuindo assim para o debate acerca dos rumos a serem trilhados pelo trabalho no campo das políticas públicas de habitação de interesse social.