

| 12 | PANORAMA DA POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL A
PARTIR DE UMA LEITURA REGIONALIZADA DOS RECENTES
PLANOS LOCAIS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PLHIS)
ELABORADOS NO PAÍS

Rosana Denaldi

Esta sessão visa dar continuidade aos debates realizados em 2009 e 2011, respectivamente no XIII e XIV Encontros Nacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional - ANPUR, sobre o planejamento habitacional no Brasil, coordenados pelos Profs. Dr. Nabil Bonduki (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - FAUUSP) e Dra. Rosana Denaldi (Universidade federal do ABC - UFABC).

É sabido que a elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social - PLHIS passou a ser obrigatória no país desde 2005, quando se aprovou lei federal que criou o sistema e o fundo nacional de habitação de interesse social (SNHIS e FNHIS) e as condições para a adesão de estados e municípios ao referido sistema e recursos do fundo. Cabe ressaltar que segundo a normativa federal, o conteúdo dos PLHIS foi desenhado para todos os municípios do país, independente do seu tamanho e estágio de desenvolvimento institucional. Mais recentemente, o conselho gestor do FNHIS aprovou medida para que municípios com menos de 20 mil habitantes realizem um processo simplificado de elaboração de seus PLHIS.

Até maio de 2012, segundo a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades - SNH, 641 Planos Locais de Habitação de Interesse Social haviam sido concluídos em municípios brasileiros, dentre os 1.686 contratos estabelecidos para elaboração de planos junto ao Ministério das Cidades. Mais recentemente, em 2011, o conselho gestor do FNHIS aprovou medida e sistemática simplificada para que municípios com menos de 20 mil habitantes elaborem seus PLHIS. Até este mesmo período, 554 PLHIS simplificados foram concluídos, de um universo de 3.798 municípios.

Findados os prazos estabelecidos pelo governo federal para elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social (31 de dezembro de 2012 e 30 de junho de 2012 para a modalidade de PLHIS simplificados), entende-se que um balanço dos planos produzidos possa contribuir para uma maior compreensão da realidade da precariedade habitacional no país, elucidando as potencialidades e os limites enfrentados ao longo da elaboração desses planos.

Portanto se faz relevante a análise dos resultados desse recente processo de elaboração de PLHIS no país. O entendimento das dificuldades encontradas se revela importante para a possibilidade de que se estabeleçam avanços no planejamento habitacional no país, em todas as suas escalas, municipal, estadual e federal.

É neste sentido a Universidade tem papel fundamental na reflexão sobre o tema do planejamento habitacional local no país, e mais especificamente, na perspectiva do PLHIS se consolidar como instrumento de conhecimento das necessidades habitacionais e norteador da ação pública no campo da moradia no Brasil.

Sendo assim, o debate que se propõe nesta sessão livre parte da reflexão sobre o referido processo a partir de atores da academia envolvidos na elaboração e na capacitação para elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social, assim como de organizações sociais e de assessoria técnica a órgãos públicos. Toma-se como base, planos desenvolvidos em municípios de diversos portes e distintas inserções regionais no país.

A sessão que ora se propõe, assim como as suas edições anteriores, pretende contribuir para esse balanço analítico iluminando três questões consideradas centrais na produção dos referidos planos.

A primeira delas refere-se à caracterização e a mensuração da população residente em assentamentos precários, entendidas como premissas fundamentais para o planejamento no setor habitacional nos diferentes níveis de governo. Pouco se conhece sobre as cidades em que se pretende atuar. Iluminar a cidade oculta, ilegal e segregada é um desafio que permanente para os gestores urbanos no Brasil. Some-se a isso a limitação das fontes nacionais de informações, que apesar de proporcionarem uma leitura global e metodologicamente comparável do problema habitacional no país, acabam por subestimar a precariedade local. É justamente nesse sentido que se entende que as informações produzidas pelos municípios, no âmbito dos PLHIS, têm um grande potencial para revelar um retrato do déficit habitacional e urbano mais verossímil à realidade local brasileira.

Outra questão igualmente importante, suscitada pelos PLHIS e de interesse para o debate nesta sessão, diz respeito à identificação e à demarcação de áreas vazias aptas a serem ocupadas por habitação de interesse social, elementos-chave para a elaboração das políticas municipais de habitação, constantes no manual para elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social; diga-se de passagem, nem sempre presentes nas peças finais dos PLHIS.

O planejamento habitacional e urbano no país tem usualmente sido traduzido em compêndios de intenções que não se revelam auto-aplicáveis. A ação pública no Brasil, por sua vez, tem tradicionalmente reservado à habitação social localizações periféricas nas nossas cidades. É nesse sentido que se faz importante investigar em que medida os PLHIS recentemente elaborados no país corroboram ou não com essas tradições, e mais especificamente, no campo da identificação de áreas para habitação social, é essencial entender se os planos recentemente elaborados chegaram a propostas de demarcação, e em que condições de inserção urbana o fizeram.

Por fim, a sessão ora apresentada se propõe a fazer um balanço a partir de uma leitura regionalizada do problema habitacional no país. É consensual que as dinâmicas territoriais regionais colocam desafios para o tratamento da questão urbana. Sendo assim, o debate aqui proposto enfocará a elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social a partir dos desafios e especificidades que as diferentes regiões brasileiras impõem ao planejamento e à ação pública no setor.

Para tanto, nesta sessão reúnem-se estudos sobre a elaboração de PLHIS em municípios de diversos estados do país - das regiões norte, nordeste, sudeste e sul. A apresentação dos casos será realizada por pesquisadores envolvidos não somente com a prática na elaboração de planos, mas também com a reflexão sobre os limites e as potencialidades que estes processos engendram. É com esse olhar que os casos dos estados do Pará, Bahia, São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul serão apresentados, enfocando como um rol de Planos Locais de Habitação de Interesse Social estudados tratou as questões da precariedade habitacional, da terra para habitação de interesse social e da problemática urbana à luz de sua inserção regional.

Palavras-chave: habitação, precariedade habitacional, planejamento habitacional, PLHIS.

DISCUTINDO O PAPEL DOS ESTADOS NA POLÍTICA HABITACIONAL: A EXPERIÊNCIA DOS PLHIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO”

Adauto Lúcio Cardoso

Resumo

A legislação que criou o SNHIS, embora seja reconhecidamente um avanço significativo no que diz respeito à organização da atuação dos entes públicos na promoção de políticas habitacionais, manteve um alto grau de indefinição no que diz respeito às competências e atribuições dos entes federados, sem avançar significativamente naquilo que foi estabelecido pela Constituição Federal. Essa indefinição revela-se mais problemática no que diz respeito ao papel a ser desempenhado pela esfera estadual. Nesse sentido, acabou por caber aos PLHIS estaduais a árdua tarefa de estabelecer, em cada caso, quais seriam essas atribuições. A partir das considerações acima, o objetivo da apresentação será discutir e problematizar as atribuições da instância estadual para o desenvolvimento da política habitacional, a partir da experiência do PEHIS do Estado do Rio de Janeiro.

Palavras-chave: SNHIS, PEHIS, Rio de Janeiro.

LIMITES E POSSIBILIDADES DA ELABORAÇÃO DOS PLANOS LOCAIS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PLHIS) NO CONTEXTO DOS PEQUENOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DO SEMIÁRIDO BAIANO

Robson Basílio

Resumo

Esta apresentação tem o objetivo de apresentar os limites e possibilidades que se colocam ao planejamento habitacional local no âmbito dos pequenos municípios integrantes da região do semiárido baiano.

A análise coloca em foco 14 municípios da região do semiárido do Estado da Bahia com populações inferiores a 50 mil habitantes e que iniciaram ou concluíram o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) no período de 2007 a 2012.

Os desafios que se colocam a essa realidade, onde os recursos financeiros, institucionais e administrativos são limitados, diferem-se dos encontrados em médios e grandes centros urbanos. Limitações como inexistência de informações sobre as carências habitacionais, ausência de base cartográfica do município, falta de equipe técnica qualificada, insuficiente articulação intersetorial, entre outras, não são raras neste cenário estudado.

Esta apresentação busca discutir de que forma o PLHIS pode contribuir para alavancar este quadro e iniciar um processo de planejamento das ações no setor habitacional.

Este trabalho conta com a colaboração de Lílian Gonçalves (Ong Direito à Justiça) e Ana Gabriela Akaishi (UFABC).

Palavras-chave: PLHIS, Bahia, pequenos municípios.

PANORAMA REGIONAL DOS PLANOS DE HABITAÇÃO NO RIO GRANDE DO SUL E A NECESSIDADE DE ADEQUAR SOLUÇÕES UNIVERSAIS A REALIDADES PECULIARES

Alexandre Pereira Santos

Resumo

O PLHIS enquanto instrumento político-administrativo propositivo e estratégico deve relacionar duas escalas em seu diagnóstico e suas propostas: o sistema nacional de habitação (construído principalmente para as metrópoles) e a realidade da administração municipal e socioterritorial a que responde (em grande parte municípios médios e pequenos). Nessa interação os PLHIS assumem comportamento de conciliação entre escalas e modelos inédito ao focar na gestão das políticas da habitação ao invés da regulação das ações públicas ou privadas.

Para que alcancem essa adequação, devem dialogar com as diversas realidades através de ferramentas adequadas. No diagnóstico - devem perceber claramente quais são as oportunidades e os problemas, especialmente suas causas estruturais. Nas estratégias de ação, devem prover as bases para intervenções factíveis imediatamente e também prospectar a estruturação em longo prazo do sistema municipal de planejamento.

Trabalhar com diversos municípios do RS permitiu-nos mapeamento qualitativo das realidades territoriais e administrações municipais.

Em BOQUEIRÃO DO LEÃO, percebemos razões socioeconômicas que criam déficit em cidade de 6.000 habitantes devido à decadência da produção do fumo e isolamento territorial.

Em SÃO FRANCISCO DE PAULA, vimos como a declividade atua como vetor de exclusão territorial.

No caso de PELOTAS, encontramos a cidade média gaúcha onde a interação da miséria com meio-ambiente apresenta história de desenvolvimento desigual.

O caso de IJUÍ exemplifica o auxílio do PLHIS na identificação de oportunidades para promoção de HIS.

Este trabalho conta com a colaboração de Tiago da Silva, Leonardo Hortencio, Julio Vargas, Henrique Leite (3C Arquitetura e Urbanismo).

Palavras-chave: planejamento urbano, habitação, política pública, Rio Grande do Sul.

PRECARIEDADE HABITACIONAL E TERRA URBANA PARA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO-SP: UMA LEITURA A PARTIR DOS PLANOS LOCAIS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - PLHIS"

Maria de Lourdes Pereira Fonseca

Resumo

O objetivo desta comunicação é apresentar o quadro da precariedade habitacional na Região Metropolitana de São Paulo a partir das informações do Censo IBGE 2010 e dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social - PLHIS dos diversos municípios, assim como destacar a forma como esses planos trataram a questão da terra urbana para a HIS.

A partir de uma pesquisa realizada nos diagnósticos habitacionais dos PLHIS de 24 de seus 39 municípios, é possível concluir que, apesar da magnitude da precariedade habitacional na região, que alcança, segundo dados do IBGE 2010, 596.479 domicílios e 2.162.368 habitantes

(IBGE, 2010) há, de forma geral, uma grande dificuldade, por parte dos municípios, de dimensionar e tratar de forma adequada o problema, assim como de produzir suas próprias informações ou mesmo definir tipologias de intervenção.

Da mesma forma, a pesquisa revelou que muitos PLHIS/diagnósticos não apresentam informações conclusivas sobre a quantidade de terras necessárias e disponíveis para a produção de HIS. Por outro lado, o total de áreas identificadas nos documentos analisados, delimitadas ou não como ZEIS, chega somente a um terço do apontado como necessário. Em muitos municípios, notadamente os mais populosos, fatores como elevada taxa de urbanização e densidade populacional, escassez de terras vazias e restrição à ocupação indicam que o déficit habitacional acumulado não será facilmente equacionado.

Destaca-se que a questão habitacional não pode ser pensada apenas no âmbito de cada município, uma vez que se liga a processos econômicos e populacionais que envolvem toda a metrópole e seu entorno.

Palavras-chave: precariedade habitacional, PLHIS, Região Metropolitana de São Paulo

A PRECARIIDADE HABITACIONAL EM MUNICÍPIOS PEQUENOS DA
AMAZÔNIA ORIENTAL BRASILEIRA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROCESSO
DE ELABORAÇÃO DE PLANOS LOCAIS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE
SOCIAL NO ESTADO DO PARÁ.

Joana Valente Santana

Resumo

O presente trabalho visa explorar a precariedade habitacional em municípios pequenos da Amazônia oriental brasileira, a partir do processo de elaboração de PLHIS no Pará, em 2010, realizado mediante um Convênio entre a COHAB Pará e a UFPA que teve como parceiro a FASE Amazônia. O Convênio teve como objetivo apoiar a capacitação dos representantes municipais responsáveis pela elaboração dos PLHIS em 22 municípios do Pará. A presente reflexão aponta a metodologia desenvolvida na Ação PLHIS e expõe resultados concernentes ao diagnóstico habitacional que demonstram a grave situação da habitação do Estado do Pará. Reflete sobre pontos positivos, limites e desafios de execução dos PLHIS no referido Estado.

Dentre os municípios paraenses, a maioria registra população menor que 50 mil habitantes e alto nível de pobreza (90% das famílias possuem renda até 2 salários mínimos). Some-se a isso o déficit histórico de infraestrutura urbana, o nó fundiário no estado e a baixa capacidade administrativa dessas pequenas cidades.

Esses dados indicam os limites da execução dos Planos em municípios paraenses e, ao mesmo tempo, apontam desafios para as Universidades, governos progressistas, movimentos sociais. No caso de municípios localizados na Amazônia, há um enorme desafio na execução de políticas habitacionais que respeitem a particularidade da região valorizando, por exemplo, as tipologias arquitetônicas ribeirinhas, indígenas, quilombolas ainda não incorporadas pelo planejamento e financiamento do governo federal.

Este trabalho conta com a colaboração de Anna Carolina Gomes Holanda (Cohab Pa), Aldebaran do Socorro Farias de Moura (FASE Amazônia) e apoio de Karina Leitão (FAUUSP)

Palavras-chave: Amazônia brasileira, municípios pequenos, precariedade habitacional.