

UH

revista
urbanização
& habitação

Belo Horizonte | Junho.2015 | Ano II | Nº 2
Cia. Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte - Urbel

PLANEJAR É PRECISO

O papel dos instrumentos de planejamento
na evolução da Política Habitacional

ARTIGO

A alternativa da
locação social

OPINIÃO

Avanços e desafios do
Minha Casa Minha Vida

CULTURA

As bordadeiras do
Conjunto Mariquinhas

ENTREVISTA

BH apontada como destaque
na questão habitacional



EXPERIÊNCIA, PRÁTICA E PARTICIPAÇÃO EM BUSCA DE RESULTADOS

É com muito entusiasmo que estamos dando continuidade à Revista UH, lançando sua 2ª edição, com a participação efetiva dos funcionários da Urbel no envio de artigos técnicos que possuem interlocução direta com o objeto de trabalho da empresa. A produção de conhecimento, a troca de experiências e os resultados dos programas conduzidos pela Companhia, norteados pela Política Municipal de Habitação, são essenciais para a continuação de um trabalho que hoje é reconhecido nacional e internacionalmente.

Nesta edição estamos apresentando uma nova frente de trabalho da empresa: O Plano de Regularização Urbanística, realizado em loteamentos irregulares. O novo projeto tem como objetivo fazer um estudo completo dessas áreas para que os moradores conquistem, através do Orçamento Participativo ou do agente urbanizador, a regularização do local onde vivem.

Vamos mostrar também a evolução do Plano Global Específico, destacado instrumento de planejamento criado na Prefeitura de Belo Horizonte para tratar da melhoria de vida em vilas, favelas e assentamentos precários. Desde a sua criação o programa vem beneficiando mais de 193 mil famílias, através das intervenções do Vila Viva.

Na seção de entrevistas, a Diretora de Urbanização de Assentamentos Precários do Ministério das Cidades, Mirna Quinderé, cita Belo Horizonte como cidade referência para outros municípios ao colocar em prática experiências de urbanização bem sucedidas em assentamentos precários.

Destacamos ainda a efervescência dos movimentos culturais nas vilas de Belo Horizonte. Nossa equipe de comunicação acompanhou a preparação de grupos juninos para uma das festas mais tradicionais de Belo Horizonte: O Arraial do Belô.

Salientamos que o maior objetivo da Urbel é alcançar as metas do município na redução do déficit habitacional, eliminando as áreas de risco e melhorando a qualidade de vida dos moradores que vivem nesses locais.

Nesse contexto, o diálogo com a cidade é muito importante. E para fomentar a discussão, contamos com a sua contribuição por meio de novos conteúdos, críticas ou sugestões para aprimorar o conteúdo da Revista UH, essa ferramenta que propõe a troca de experiências como base para a mudança.

Tenha uma ótima leitura.

Um abraço,



Genedempsey Bicalho Cruz
Diretor-Presidente da Urbel

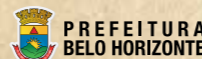
Publicação de artigos na Revista da Urbel



A revista UH – Urbanização & Habitação está recebendo artigos técnicos e acadêmicos para a próxima edição, e convida você que é professor, pesquisador, técnico, profissional liberal ou agente público para participar desta publicação! Os interessados devem enviar trabalhos relacionados ao tema da habitação de interesse social ou urbanização de assentamentos precários até o dia 31 de julho de 2015, para o endereço eletrônico urbnucs@pbh.gov.br.

A revista tem periodicidade semestral e tiragem de quatro mil exemplares, além de versão digital.

Mais informações sobre como se inscrever, padrões para os trabalhos e critérios de seleção, no endereço www.pbh.gov.br/urbel.



EXPEDIENTE

REVISTA URBANIZAÇÃO & HABITAÇÃO: Publicação da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (Urbel) | **Capa:** Mapa de intervenção do Plano Global Específico. Foto: Carlos Reinesch | **Conselho Editorial:** Genedempsey Bicalho Cruz (Presidente), Juliana Capobianco (Editora Geral), Alessandra Duarte, Aluísio Rocha, Ana Flávia Martins, Andrea Scalón, Bárbara Barros, Isabel Volponi, Maria Cristina Magalhães, Maria Lúcia Veloso, Pablo Gontijo, Patrícia de Castro | **Editora:** Juliana Capobianco (Reg. profissional/MTB: 63799/SP) | **Projeto Gráfico e Editoração Eletrônica:** Paulo Andrade | **Redação:** Beatriz Noronha, Jordana Flávia, Juliana Capobianco e Juliana Mota | **Revisão:** Jordana Flávia | **Fotografia:** Carlos Reinesch, Vander Brás, Divino Advíncula, Ana Fonseca e Arquivo Urbel | **Endereço da Urbel:** Av. do Contorno, 6664, Savassi - BH - MG - CEP 30110-928 - Tel.: (31) 3277-6407 - E-mail: urbel@pbh.gov.br | **Assessoria de Comunicação e Imprensa da Urbel:** 3277-8235 e 3277-6459 | E-mail: urbnucs@pbh.gov.br | **Tiragem:** 4.000 exemplares | **Impressão:** Gráfica Rede | **Belo Horizonte, maio de 2015.**

PREFEITO: Marcio de Araújo Lacerda | **DIRETORIA DA URBEL:** **Diretor-Presidente:** Genedempsey Bicalho Cruz | **Diretora de Manutenção e Áreas de Risco:** Isabel Eustáquia Queiroz Volponi | **Diretora de Planejamento:** Maria Cristina Fonseca de Magalhães | **Diretora de Obras:** Patrícia de Castro Batista | **Diretor de Regularização e Controle Urbano:** Reinaldo Oliveira Batista | **Diretor de Habitação:** Juez Amorim | **Diretor de Projetos:** Pablo Gontijo Resende | **Diretor Administrativo Financeiro:** Mário Luís Santos Vilela

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO: Genedempsey Bicalho Cruz (Presidente) | Sidnei Bispo | Josué da Costa Valadão | Marcello de Lima Santiago Faulhaber Campos | Bruno Leonardo Passeli | Aderbal Geraldo de Freitas | Beatriz de Oliveira Goes. **CONSELHO FISCAL - Titulares:** Denise de Magalhães Matos | Francisco Rodrigues dos Santos | Sueli Reis de Souza | Flávio Márcio Leopoldino Duffles | Marcello Guilherme Abi-Saber. **Suplentes:** Adalberto João do Patrocínio | Janete Maria de Souza | Reinaldo Antônio de Castro Ferreira | Geraldo Antônio Lage Pessoa | Thiago Alexander Costa Grego

AGRADECIMENTOS: ACER (Bolonha | Itália), Ana Cristina Vieira, Clarice Libânio, Eurico Graciano, Grupo Fogo de Palha, Grupo Paixão Junina, Helen Alkimin, Júnia Naves, Karla Marques, Kelle de Oliveira, Lisandra Mara Silva, Luciana Moreira, Márcia Magrille, Maria Aparecida Torres, Maria de Fátima Ribas (Fatão), Mônica Bedê, Nivaldo Carboni (Secretaria de Habitação da Prefeitura de São Paulo), Toninho Nervosia e todas as pessoas que colaboraram com esta publicação.

14



LOCAÇÃO SOCIAL

Alternativa de política habitacional

38



ESPECIAL

Estratégias globais para realidades locais

50



OPINIÃO

Pontos de vista sobre o Minha Casa Minha vida

58

PAIXÃO JUNINA NAS VILAS

Tradição das quadrilhas pega fogo em BH



04

ARTIGO
Programa Minha Casa Minha Vida: Política social ou medida anticíclica?

22

ARTIGO
Projeto Modernização BH - Sabará

28

ARTIGO
Resíduos de construção e demolição

54

ENTREVISTA
Mirna Quinderé

57

MOSAICO
Giro Urbano

62

CULTURA
As bordadeiras da Vila Mariquinhas

64

DICAS
Para ler

66

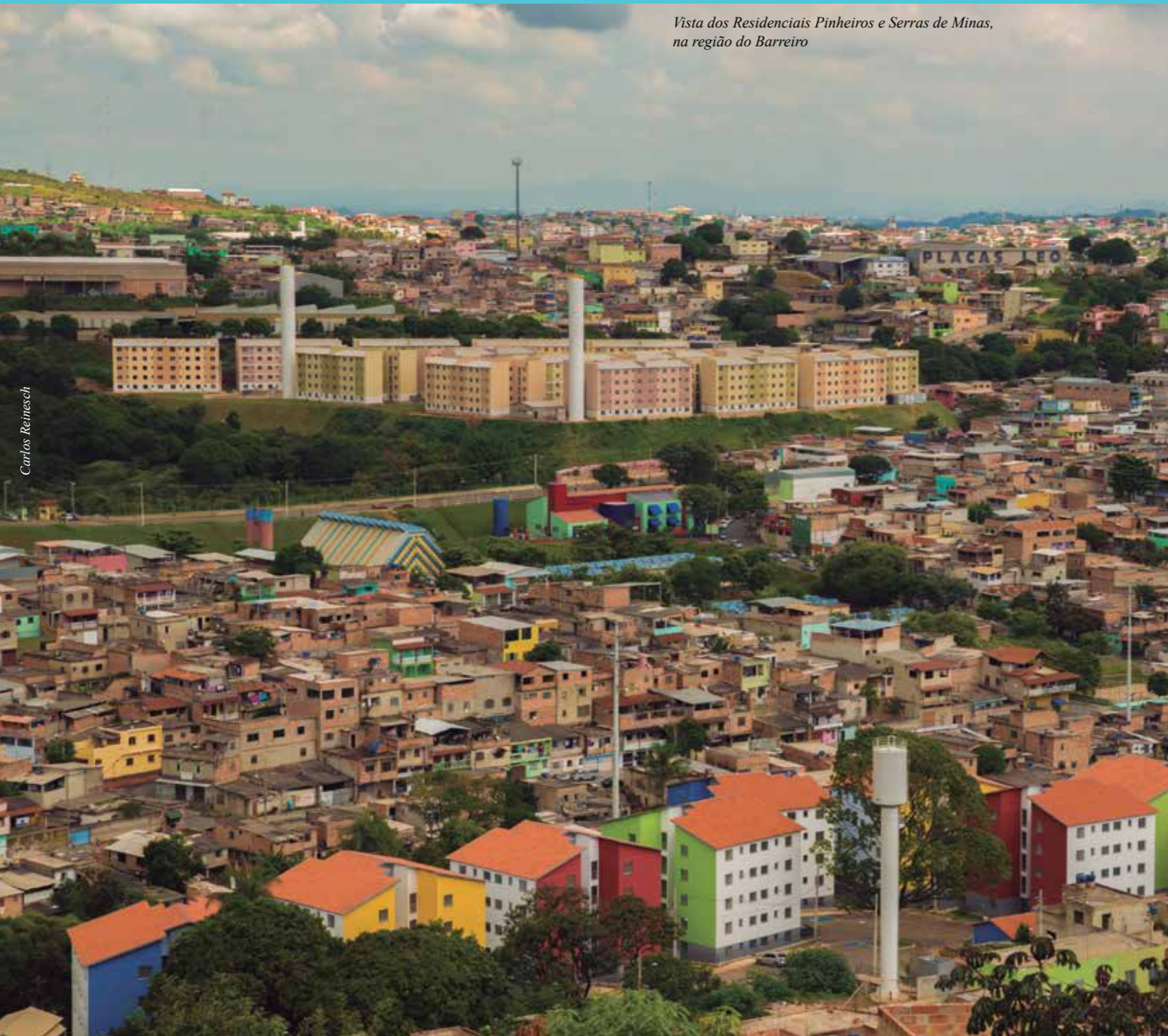
GALERIA
Vilas antigas de BH

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: POLÍTICA SOCIAL OU MEDIDA ANTICÍCLICA?

Davidson Afonso de Ramos

Vista dos Residenciais Pinheiros e Serras de Minas, na região do Barreiro

Carlos Reimesch



Este artigo tem como objetivo analisar o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) a partir de seus dois objetivos expressos, a saber, redução do déficit habitacional e aquecimento econômico.

O PMCMV apresentou diversos avanços, entre os quais: uma expressiva quantidade de recursos para a habitação de interesse social; um grande número de unidades habitacionais construídas; a consolidação do subsídio público para a habitação de interesse social; a agilidade das contratações; o aquecimento da economia com geração de muitos empregos formais. Esses avanços podem ser parcialmente explicados pela confluência de interesses entre o governo

federal e o empresariado da construção civil, com a instância estatal preservando sua autonomia através do controle da legislação, por parte do Ministério das Cidades, e do acompanhamento da execução da política, através da Caixa Econômica Federal e das prefeituras.

Essa parceria entre Poder Público e setor privado, no entanto, estabeleceu-se fora da institucionalidade criada pelo Ministério das Cidades para tratar das questões de política urbana e habitacional. Ao mesmo tempo em que se fortaleceram os laços com o setor privado, enfraqueceram-se os laços com a sociedade civil organizada. Essa postura esvaziou as instâncias de participação popular.

Introdução

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República gerou grandes expectativas em diversos setores. No caso específico da política habitacional, criou-se a esperança de uma política abrangente e estruturada numa perspectiva de longo prazo, que de fato solucionasse o problema habitacional brasileiro.

Analisando o governo Lula, no que tange às políticas habitacionais, é possível dividi-lo em dois momentos distintos. Um, diz respeito a uma concepção mais ideológica de formulação do modelo de atuação; outro, com a atuação mais concreta do governo.

No primeiro momento, que compreende os anos de 2003 a 2006, deve-se destacar a criação do Ministério das Cidades (2003), que preencheu o vazio institucional da política habitacional que existia desde a extinção do BNH. O Ministério das Cidades seria a instância que amarraria toda a política urbana de habitação, transporte e saneamento.

O Ministério das Cidades teria a função de implementar as propostas do “Projeto Moradia¹”, contando com diversos quadros políticos fortemente ligados ao Fórum Nacional de Reforma Urbana². Em 2003 foi convocada a primeira Conferência Nacional das Cidades, que contou com a participação de quase 2.500 delegados eleitos em conferências municipais, regionais e estaduais. Essa primeira conferência “aprovou os princípios gerais da política urbana do governo e propôs a criação e composição do Conselho Nacional das Cidades, instalado em 2004, ampliando a proposta original do Projeto Moradia para todas as políticas urbanas” (CARDOSO, ARAGÃO, 2013:29).

A Conferência lançou a versão inicial das bases normativas e institucionais do novo Sistema Nacional de Habitação, que foi desenvolvido pelo Ministério das Cidades ao longo do ano de 2003.

Essa parceria entre Poder Público e setor privado, no entanto, estabeleceu-se fora da institucionalidade criada pelo Ministério das Cidades para tratar das questões de política urbana e habitacional. Ao mesmo tempo em que se fortaleceram os laços com o setor privado, enfraqueceram-se os laços com a sociedade civil organizada. Essa postura esvaziou as instâncias de participação popular.

Essa parceria entre Poder Público e setor privado, no entanto, estabeleceu-se fora da institucionalidade criada pelo Ministério das Cidades para tratar das questões de política urbana e habitacional. Ao mesmo tempo em que se fortaleceram os laços com o setor privado, enfraqueceram-se os laços com a sociedade civil organizada. Essa postura esvaziou as instâncias de participação popular.

A nova política implementada pelo Ministério das Cidades criou o Sistema Nacional de Habitação a partir da Lei 11.124 de 16/06/2005. Além de dispor sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), a Lei também criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e instituiu o Conselho Gestor do FNHIS.

Segundo o MCidades (2004), o Sistema Nacional de Habitação compõe-se de dois subsistemas distintos: o de Habitação de Interesse Social e o de Habitação de Mercado. As famílias de até três salários mínimos e de três até cinco salários mínimos serão objeto de atendimento por programas específicos com o uso dos instrumentos proporcionados pelo Sistema de Habitação de Interesse Social. Da mesma forma, as faixas de renda de cinco até dez salários mínimos acima de dez salários mínimos deverão obter acesso através dos instrumentos de mercado. Em ambos os sistemas deverão ser levados em conta as diferenças regionais e o perfil da demanda.

Além de destinações diferentes, os dois subsistemas têm fontes de recurso igualmente distintas. Enquanto o Subsistema de Mercado capta recursos das cadernetas de poupança e do mercado financeiro de capitais, o subsistema de Habitação de Interesse Social será movimentado por recursos do FGTS, do FNHIS, do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).

A implantação do FNHIS significou uma efetiva política de subsídio com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), viabilizando, de fato, o atendimento da população de menor renda. Para aderir ao Sistema e ter acesso ao FNHIS, os estados e municípios teriam de criar seus próprios fundos de habitação, geridos por conselhos com participação popular, e elaborar Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS).

Para Eliana Andrade (2011) a lei do SNHIS estabeleceu um novo modelo de gestão para a política habitacional, baseado na descentralização e participação popular através de conselhos locais, tendo o PLHIS como um importante instrumento de planejamento das ações. Os fundos locais de habitação de interesse social potencializam os investimentos federais na medida em que obrigam os municípios a disponibilizar recursos próprios para política habitacional. Os conselhos locais promoveriam maior participação da sociedade civil organizada. Essas três medidas fortaleceram as esferas públicas locais.

Outra medida importante desses primeiros anos de governo foi a edição da Medida Provisória 252, que recebeu a alcunha de “MP do bem”. Nesse dispositivo, foram implementados diversos mecanismos de renúncia fiscal e dispositivos que ampliaram a segurança dos investimentos no setor imobiliário³.

O FGTS também sofreu modificações importantes como a autorização de saques em intervalos de quatro anos para aquisição ou amortização de financiamentos habitacionais. Contudo, mudança de maior impacto foi introduzida pela Resolução 460 do Conselho Curador do FGTS, publicada em 14 de dezembro de 2004⁴. Essa resolução concedeu descontos nos financiamentos a pessoas físicas da área de Habitação Popular, que tiveram forte impacto nos financiamentos do Fundo para as famílias com renda até 3 salários mínimos.

Em 2004, o governo criou o Programa Crédito Solidário, que tem como objetivo o financiamento habitacional para famílias de baixa renda organizadas em associações, cooperativas, sindicatos ou entidades da sociedade civil organizada.

Sendo assim, ancorado nas propostas do Projeto Moradia, o governo Lula buscou, nessa primeira fase, iniciar um movimento mais sistemático para a construção de uma política habitacional mais estável. Esse novo desenho institucional:

Reforçava o papel estratégico das administrações locais, mas propunha a sua articulação institucional



Reunião com os moradores do Residencial Parque dos Diamantes I, na região do Barreiro

e financeira com outros níveis de governo, no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Para que os estados e municípios pudessem integrar o novo sistema, teriam de aderir à estrutura de criação de fundos, conselhos e planos locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), de forma a garantir sustentabilidade, racionalidade e, sobretudo, a participação democrática na definição e implementação dos programas e projetos. Como elemento central do Sistema, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), criado a partir de um projeto de lei de iniciativa popular, sob a liderança do movimento de moradia, permitiria o repasse de recursos a fundo perdido para estados e municípios, sendo estes os principais executores das políticas. Esse processo demonstrava a intenção do governo em planejar ações com horizonte temporal de médio e longo prazo diante dos problemas urbanos de moradia, criando condições para a constituição dos meios necessários para atingir seus objetivos (CARDOSO, ARAGÃO E ARAÚJO, 2011:2).

Todavia, durante esse primeiro período da política habitacional do governo Lula, ainda estavam vigentes as rígidas regras de controle de gastos herdadas do governo FHC, o que limitou bastante a capacidade de atuação do Ministério das Cidades. Esse cenário de restrições orçamentárias começa a mudar em 2006, com um progressivo aumento dos gastos públicos “viabilizada pela ampliação internacional das reservas que, por sua vez, foram possibilitadas pela ampliação da exportação de *commodities* (e pelo aumento expressivo do seu preço internacional)” (CARDOSO, ARAGÃO, 2013:32).

O segundo período, que vai de 2007 a 2010, associou a elaboração do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social (PlanHab) com diversas ações concretas.

O PlanHab, instrumento previsto pela Lei 11.124 de 2005, foi elaborado sob a coordenação da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades e contou com um intenso processo participativo (MCidades, 2009).

O principal objetivo do PlanHab é formular uma estratégia de longo prazo para equacionar as necessidades habitacionais do país, direcionando da melhor maneira possível, os recursos existentes e a serem mobilizados, e apresentando uma estratégia nos quatro eixos estruturadores da política habitacional: modelo de financiamento e subsídio; política urbana e fundiária; arranjos institucionais e cadeia produtiva da construção civil (MCidades, 2009:9).

De acordo com Eliana Andrade (2011), o PlanHab reafirma a posição da nova política habitacional de trabalhar a habitação dentro de uma perspectiva participativa e interdisciplinar. O Plano identificou a necessidade de construção de 31 milhões de moradias, em 15 anos, apontando a necessidade de uma modelagem de subsídio e financiamento que garantisse coerência entre o perfil da demanda e as fontes de recursos.

Paralelamente ao processo de elaboração do PlanHab, o MCidades estimulava os municípios a elaborar seus Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), instrumentos de planejamento das ações indispensáveis para se obter acesso aos recursos do FNHIS.

No plano das ações concretas do governo federal, em 2007 foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e em 2009 o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). De acordo com Eliana Andrade:

Enquanto o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social precisou de 13 anos para ser aprovado no Congresso e os recursos do Orçamento Geral da União para o FNHIS montavam um bilhão de reais ao ano, o PAC e o PMCMV foram lançados em patamar orçamentário bastante diverso, com um volume de recursos muito superior, sem se submeter a todos os mecanismos de planejamento, participação e controle que a lei do SNHIS imprimiu, mas condizente com as características de um programa de caráter estratégico, no qual o volume de recursos empregados, a execução e o tempo se impõem (ANDRADE, 2011:14).

Adauto Lúcio Cardoso, Thêmis Amorim Aragão e Flávia de Sousa Araujo (2011), analisam a política habitacional do governo Lula da seguinte forma:

A partir de 2003 foi observado um processo de construção da política nacional habitacional baseada nos princípios da participação popular, do planejamento e da integração das políticas urbanas. Durante este período foi criado o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que buscava criar

fluxo de recursos para habitação e estruturar os mecanismos de gestão para a implantação de uma política habitacional sólida para o país. Contudo, em 2008, a crise econômica internacional influenciou nas decisões políticas e fez com que o governo instituisse o Programa Minha Casa Minha Vida, visando alavancar a economia através do setor da construção civil (CARDOSO, ARAGÃO E ARAÚJO, 2011:2).

O PMCMV associou quatro medidas visando atender à população de baixa renda e gerar efeitos multiplicadores na economia através da indústria da construção civil:

- Estabeleceu um subsídio direto às famílias;
- Aumentou o volume de crédito para aquisição e produção de habitações;
- Reduziu os juros;
- Criou o Fundo Garantidor da Habitação, que constitui-se num aporte de recursos no caso de inadimplência em função de desemprego ou outras eventualidades.

O Programa Minha Casa Minha Vida

O Programa Minha Casa Minha Vida foi criado pela Medida Provisória Nº 459, publicada dia 25 de março de 2009, e posteriormente convertida na Lei Nº 11.977, de 7 de julho de 2009. O objetivo do PMCMV, expresso no Art 1º da Lei, é criar mecanismos de incentivo à produção, aquisição ou requalificação de unidades habitacionais para famílias com renda mensal até R\$ 5.000,00.

De forma geral, o Programa aumenta o subsídio para as famílias de baixa renda, amplia o acesso a financiamentos pelo FGTS, reduz o risco desses financiamentos e reduz ou isenta os seguros por Morte e Invalidez Permanente (MIP), e Danos Físicos ao Imóvel (DFI). Essas ações variam de acordo com a faixa de renda dos beneficiários.

O Programa Minha Casa Minha Vida compreende três subprogramas:

I. Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), subdividido em municípios acima de 50 mil habitantes e municípios abaixo de 50 mil habitantes;

II. Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR);

III. Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, que funciona por meio da concessão de financiamentos a beneficiários organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora (EO) - Associações, Cooperativas, Sindicatos, etc., com recursos provenientes do Orçamento Geral

da União (OGU), aportados ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS);

A meta do Programa Minha Casa Minha Vida, em sua primeira versão, era construir um milhão de unidades habitacionais, no curto prazo, com a seguinte distribuição:

- 400 mil unidades habitacionais para Faixa 1, que corresponde às famílias com renda até R\$ 1.395,00 (correspondendo a três salários mínimos). Importante destacar que as famílias desta faixa contam com subsídio quase total, com prestações mensais de R\$ 50,00 (cinquenta reais);
- 400 mil unidades habitacionais para Faixa 2, que corresponde às famílias com renda entre R\$ 1.395,01 a R\$ 2.790,00 (o que corresponderia à faixa de três a seis salários mínimos);
- 200 mil unidades para Faixa 3, que são as famílias com renda entre R\$ 2.790,00 a R\$ 4.900,00 (que seria a faixa de seis a dez salários mínimos).

Figura 1 – Unidades Habitacionais contratadas e entregues pelo PMCMV por Faixas de Atendimento - 2009 a abril de 2013

Faixas	Contratadas	Entregues	% Entrega	% Participação no total de unidades entregues
Faixa 1	1.146.989	320.599	28,0	27,3
Faixa 2	1.125.206	775.918	69,0	66,0
Faixa 3	308.402	79.927	25,9	6,8
Brasil	2.580.597	1.176.444	45,6	100,0

Fonte: Caixa Econômica Federal, 2013. Elaboração própria.

Apesar do número de entregas de unidades habitacionais ter sido maior para a faixa 2, a Figura 2 mostra que as propostas em estudo estão muito concentradas na faixa 1, mais de 83%. Somando todas as faixas, existem 678.555 unidades propostas em estudo.

Figura 2 – Unidades Habitacionais em Estudo por Faixas de Atendimento - PMCMV - abril de 2013

Faixas	Unidades Habitacionais em Estudo	% Participação no total
Faixa 1	565.447	83,3
Faixa 2	68.095	10,0
Faixa 3	45.013	6,6
Brasil	678.555	100,0

Fonte: Caixa Econômica Federal, 2013. Elaboração própria.

Os recursos do PMCMV foram distribuídos pelas diversas unidades da federação de forma proporcional à contribuição de cada uma no cômputo do déficit habitacional. Na

verdade, “estabeleceu-se contas máximas de acesso a recursos, já que o acesso dependeria da demanda a ser apresentada à Caixa Econômica Federal pelas empresas” (CARDOSO, ARAGÃO, 2013:36).

O PMCMV estabeleceu limites no valor de venda das unidades habitacionais segundo características da cidade e da região. Também foram estabelecidos os valores dos subsídios, de acordo com as faixas de renda.

Como se pode observar a partir da Figura 1, que compreende o início do Programa até abril de 2013, somando os empreendimentos de todas as faixas de atendimento foram contratadas 2.580.597 unidades habitacionais em todo o país, sendo que 1.176.444 já foram entregues (46,5% do total). A mesma Figura mostra que 66% das unidades entregues foram da faixa 2, que também teve um rendimento melhor no que tange à porcentagem de entregas (69%).

O Setor Privado e o Programa Minha Casa Minha Vida

Um programa com o objetivo de aquecer o mercado da construção civil é uma poderosa medida anticíclica para enfrentar uma crise econômica que, no caso da construção civil, já se prolongava há mais de duas décadas.

Analisando o crescimento da economia brasileira

nas décadas de 1980 e 1990, Mollo (2011:16) constata que “a taxa média de crescimento entre 1980 e 1989 foi de 2,6%, enquanto nos anos 1990 foi de apenas 1,6%”. Como o setor da construção civil depende de financiamentos, em especial financiamentos imobiliários, de valores altos e a longo prazo, essas baixas taxas de crescimento da economia prejudicaram muito o setor.

Nos anos 2000, mais especificamente após a ascensão ao poder de Luiz Inácio Lula da Silva, a economia brasileira passou a crescer a taxas bem maiores do que as observadas nos períodos anteriores. De acordo com dados do Banco Central (2008), no período de 2004 a 2008 a taxa de crescimento da economia nacional foi de 4,7% ao ano.

Diversos fatores contribuíram para a mudança do contexto econômico brasileiro no período de 2004 a 2008. Entre eles é possível destacar os seguintes:

1. Crescimento econômico com queda na taxa de desemprego⁵;
2. Maior estabilidade da economia (herança do governo anterior);
3. Implementação do Programa Bolsa Família;
4. Promoção de reajustes reais do salário mínimo;
5. Tendência de queda da taxa SELIC⁶;
6. Aumento significativo do volume e da disponibilidade de crédito⁷.



Prédios do Residencial Pinheiros construídos pelo Programa Minha Casa Minha Vida

Esse novo contexto propiciou o aumento do consumo, inclusive com o aparecimento de uma nova classe consumidora, e aumentou a demanda por imóveis novos.

Todavia, esse cenário positivo foi estremecido no ano de 2008 com a eclosão de uma “das piores crises financeiras internacionais de todos os tempos, cujo epicentro foi o mercado imobiliário norte-americano” (NOGUEIRA, 2012:1). Essa crise impactou diretamente na liquidez internacional, diminuindo a oferta de crédito e provocando impactos diretos na indústria da construção civil⁸, que, como foi dito, depende de créditos a longo prazo para sua sobrevivência. Salienta-se que o aquecimento da construção civil é uma poderosa medida anticíclica⁹ e foi um dos principais alvos do governo Lula no contexto de pós-crise. O Programa Minha Casa, Minha Vida exerce, explicitamente, uma função anticíclica, associada ao objetivo de se ampliar o acesso à moradia própria por parte das famílias de baixa renda.

Do ponto de vista de sua natureza anticíclica, o estudo desenvolvido por Mara Nogueira (2012) corrobora uma visão positiva a respeito do PMCMV. De acordo com essa autora, “o Programa foi eficaz em gerar empregos para trabalhadores de baixa qualificação e pouca escolaridade, principalmente nos municípios de menor porte” (NOGUEIRA, 2012:62).

Seguindo sua análise, Nogueira observa que:

Uma das estimativas realizadas apontou para a não existência de impactos diretos do programa no setor da construção civil ou em qualquer outro setor analisado de maneira isolada. Tal resultado foi creditado a dois fatores que não se excluem mutuamente, a saber, a construção civil tem efeitos multiplicadores fortes que fazem com que cada emprego gerado na mesma crie outro emprego em setores correlatos e, além disso, o programa gerou um efeito positivo via estado de expectativas, ou seja, estimulou o setor privado ao gerar um clima de otimismo em relação ao futuro (NOGUEIRA, 2012:62).

Parte significativa desse sucesso do PMCMV como uma política anticíclica pode ser creditada a uma forte interligação entre o setor da construção civil e o governo federal. As entidades representativas da construção civil participaram ativamente do processo de elaboração do Programa e o receberam com muito entusiasmo.

O argumento defendido neste artigo é de que a combinação entre a coerência corporativa estatal e a conexão social forneceu o substrato para o sucesso do Programa na transformação do setor.

As relações de trocas econômicas não estão des-

coladas das demais relações sociais. Segundo Peter Evans (2004:55), “os mercados só operam bem quando são sustentados por outros tipos de redes sociais, compostas de laços individuais polivalentes”. Para esse autor, “as atividades comerciais sustentáveis a longo prazo requerem uma confiança densa e profundamente desenvolvida, além de formas de compreensão culturalmente compartilhadas” (EVANS, 2004:55).

Em outras palavras, as relações econômicas podem reforçar outros tipos de laços, mas não podem se sustentar na ausência destes. A eficácia de políticas públicas depende de conexões sólidas entre a burocracia estatal e outros grupos sociais. Para Evans:

A ideia de que os Estados operam mais eficientemente quando suas conexões com a sociedade são minimizadas não é mais plausível de que a ideia de que mercados operam isolados de outras conexões sociais. Assim como na realidade os mercados só funcionam se estiverem “inseridos” em outras formas de relações sociais, tudo indica que os Estados também devem estar “inseridos” para serem eficientes (EVANS, 2004:72).

Compreende-se assim que a eficiência da ação governamental exigiria coesão interna, por parte da burocracia estatal, e densos vínculos com os atores externos. Essas duas instâncias devem ser vistas como complementares e mutuamente reforçadoras.

Segundo Dias (2012), observando a evolução da política habitacional do governo Lula percebe-se um aprofundamento da confluência de interesses entre o governo e o empresariado da construção civil, cujo ápice se deu com o lançamento do PMCMV. O empresariado da construção civil “esteve em posição privilegiada nos processos de definição de agenda durante o governo Lula” (DIAS, 2012:90).

Edney Dias (2012:108) mostra em seu trabalho que, “as entidades empresariais da construção civil¹⁰ agiram conjuntamente articulando seus interesses na relação com o Executivo Federal”.

No ano de 2006, 136 entidades da cadeia produtiva da construção civil formaram uma aliança denominada União Nacional da Construção (UNC), com o objetivo de apresentar um documento de propostas aos candidatos à Presidência da República.

A ação estratégica das entidades representativas da construção civil parece ter surtido efeito, pois as políticas postas em prática pelo governo estavam em total consonância com as demandas empresariais. Todo o processo de “con-

certação” implementado durante o governo Lula foi positivo, uma vez que “os executivos da construção relacionaram os bons resultados de suas empresas com a implementação de grandes projetos estatais” (DIAS, 2012:122).

A pesquisa realizada por Dias também aponta que:

... na avaliação dos executivos da construção civil, é forte a percepção de que a comunicação com o governo é importante para o desempenho do setor. Nessa perspectiva, o diálogo melhorou na gestão Lula, o que propiciou melhores resultados nos negócios. Esse segmento aprova políticas sociais amplas, como as de renda e moradia. Na visão dos executivos do setor, o Estado deve ser ativo na realização de investimentos, os quais condicionam os resultados de suas empresas (DIAS, 2012:124).

É possível identificar uma série de medidas que foram adotadas pelo Executivo Federal, durante o governo Lula, em resposta direta às demandas do empresariado da construção civil:

1. Criação do Ministério das Cidades em 2003, que criou um interlocutor qualificado na esfera federal que não existia desde o fim do BNH.
 2. Encaminhamento da Lei nº 10.931 de 2004 que estabeleceu um novo marco regulatório para o mercado imobiliário¹¹.
 3. Resolução 3.177 do Conselho Monetário Nacional, também de 2004, expandiu os efeitos da Resolução 3.005 de 2002, obrigando os bancos a intensificar o volume de crédito imobiliário.
 4. Resolução 3.259 do ano de 2005 do Conselho Monetário Nacional, também no sentido de aumentar os empréstimos habitacionais.
 5. Resolução 760 do FGTS, de dezembro de 2004, propiciando que o Fundo concedesse subsídios diretos para a prestação de financiamentos para famílias de baixa renda.
 6. Lançamento do PMCMV.
- As lideranças empresariais salientam que o PMCMV não é perfeito, mas entendem que foi o melhor possível para a época. O Programa, além de ter aquecido o setor, também foi importante para organizá-lo e formalizá-lo.

Considerações Finais

O Programa Minha Casa Minha Vida associava dois objetivos justos: por um lado visava enfrentar uma crise econômica com investimentos produtivos, em um setor da economia que consome grandes quantidades de mão-de-obra



Entrega de chaves aos moradores do Residencial Amazonas, no Alto Vera Cruz

de baixa qualificação; por outro estabelecia um volume de subsídios absolutamente inéditos na história da política habitacional brasileira, viabilizando o atendimento da população de mais baixa renda. Sendo assim, o Programa atua tanto como uma política econômica anticíclica quanto como uma política social, atendendo aos anseios do setor privado e dos movimentos de luta por moradia.

Dentre os principais avanços do PMCMV estão:

- A expressiva quantidade de recursos para a habitação de interesse social, a fundo perdido e sem a obrigatoriedade de contrapartidas significativas;
- O grande número de unidades habitacionais construídas;
- A consolidação do subsídio público para a habitação de interesse social;
- A agilidade das contratações que dispensam processos licitatórios;
- O aquecimento da economia com geração de muitos empregos formais.

Todavia, ao longo do desenvolvimento do Programa, as contradições entre esses dois objetivos (dinamização econômica e enfrentamento do déficit habitacional) foram ficando patentes. O discurso em defesa da participação popular e da integração das políticas habitacional e urbana se perdeu no caminho.

O PMCMV parte do suposto de que a produção privada é a forma principal de provisão de moradias, deixando para um segundo plano as outras formas que seriam: a produção pública, a autogestão individual e a autogestão coletiva. Configurou-se dessa forma porque, do ponto de vista dos efeitos anticíclicos do programa, certamente o modelo empresarial adotado tem efeitos mais rápidos no número de unidades produzidas e na quantidade de empregos gerados.

O Programa Minha Casa Minha Vida nasceu de uma confluência de interesses entre o governo federal e o empresário da construção civil, o que em certo sentido é um ponto positivo. O problema é que essa parceria estabeleceu-se fora da institucionalidade criada pelo Ministério das Cidades para tratar das questões de política urbana e habitacional. Ao mesmo tempo em que se fortaleceram os laços com o setor privado, se enfraqueceram os laços com a sociedade civil organizada. Essa postura esvazia as instâncias de participação popular.

Também se constatou que o movimento popular se faz presente a partir de uma ação reativa, através de críticas e pressões. A participação efetiva da sociedade civil na for-

mulação da política, apesar de instituída na primeira fase do governo Lula, nunca chegou a se realizar totalmente.

Do ponto de vista da sociedade civil organizada, o PMCMV apresenta os seguintes problemas:

1. Persiste numa visão segmentada entre as políticas urbana e habitacional. A localização dos empreendimentos, em geral distantes do centro das cidades, é uma prova desse descompasso;
2. Não contempla as especificidades regionais como é o caso dos prédios abandonados nos centros das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo;
3. Tem impacto negativo sobre o mercado imobiliário, especificamente no que tange ao preço da terra;
4. Assume uma visão mercantilizada da moradia.

O PMCMV de certa forma confirma a hipótese de Peter Evans de que um aparato estatal relativamente coerente e coeso (CAIXA e Ministério das Cidades), com elos estreitos e institucionalizados com uma elite econômica seria eficiente para produzir a transformação de um setor da economia.

Falta ao Programa avançar na parceria com o movimento popular organizado. Como no PMCMV “empresas” esse avanço é problemático e pouco provável, resta o caminho do aperfeiçoamento do PMCMV Entidades. 🏠

AUTOR

Davidson Afonso de Ramos – Cientista Social (UFMG), Mestre em Ciência Política (UFMG), Doutor em Sociologia (UFMG) e Analista Técnico Social da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (Urbel). E-mail: davidson.amos@pbh.gov.br

NOTAS

- 1) Proposta de atuação do candidato Lula na política habitacional lançada no ano de 2000.
- 2) O Fórum Nacional de Reforma Urbana é um grupo de organizações brasileiras (movimentos populares, associações de classe, ONGs e instituições de pesquisa, etc.) que querem promover a Reforma Urbana, garantindo direitos básicos, como moradia de qualidade, água e saneamento, transporte acessível e eficiente. O Fórum está organizado em todas as regiões do Brasil e se fundamenta a partir de três princípios: direito à cidade, gestão democrática da cidade e função social da cidade e da propriedade.
- 3) Mais detalhes ver CARDOSO e ARAGÃO (2011 e 2013).
- 4) Mais detalhes ver ROYER (2009).
- 5) Mais detalhes sobre a queda da taxa de desemprego ver FAGNANI (2011).
- 6) O Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) é um índice pelo qual as taxas de juros cobradas pelo mercado se balizam no Brasil.
- 7) Maiores detalhes ver NOGUEIRA (2012).
- 8) De acordo com Mara Nogueira (2012), o setor da construção civil, que crescia mais que a média brasileira, foi um dos mais atingidos pela crise.

9) O setor da construção civil é propício para a prática de uma política anticíclica em função de algumas características: emprega trabalhadores com maior propensão marginal a consumir, que são aqueles com baixa qualificação e baixa renda; apresenta forte poder de encadeamento, ou seja, investimentos nesse setor geram empregos em vários outros setores, quase na mesma proporção e; tem baixo coeficiente de importação, pois dentro de sua estrutura produtiva, a maioria dos produtos são de origem nacional - ver Teixeira e Carvalho (2005).

10) Em especial a Câmara Brasileira da Indústria da Construção Civil (CBIC) e os Sindicatos da Construção espalhados pelo Brasil, com ênfase para o SINDUSCON-SP que concentra o maior número de empresas e conta com uma grande receita, dado que a contribuição sindical é compulsória.

11) “A lei disciplinou a aplicação da alienação fiduciária, facilitando a retomada do bem imóvel em caso de não pagamento de prestações; instituiu o valor incontroverso, instrumento que estabelece, nos casos de disputas judiciais, a continuidade do pagamento da parte da prestação não contestada; criou também o patrimônio de afetação, que deu segurança jurídica ao comprador do imóvel em caso de problemas financeiros da construtora” (DIAS, 2012:42).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Eliana Santos Junqueira de. Síntese Histórica das Políticas Habitacionais no Brasil (1964 A 2010): Avanços de Antigas Propostas e Retorno a Velhas Práticas. XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. Maio de 2011, Rio de Janeiro (RJ), Brasil.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central: relatório 2008. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO2008>>. Acesso em 20 de março de 2012.

BRASIL. Medida Provisória nº. 252 de 16 de junho de 2005. Institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação (REPEIS), o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras (RECAP) e o Programa de Inclusão Digital, dispõe sobre incentivos fiscais para a inovação tecnológica e dá outras providências. Publicado no DOU de 16/06/2005.

BRASIL. Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Publicado no DOU de 17/06/2005.

BRASIL. Plano Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação. 2009. 212 p. ISBN: 978-85-7958-002-4. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/Publicacao_PlanHab_Capa.pdf

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Política Nacional de Habitação – Sistema Nacional de Habitação. Cadernos MCidades Habitação nº. 4 de 2004. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitaacao.pdf>

BRASIL. Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assenta-

mentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Publicado no DOU de 08/07/2009.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAÚJO, Flávia de Souza. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, Maio de 2011, Rio de Janeiro (RJ), Brasil. 2011.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do Fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (Org.) O Programa Minha Casa Minha Vida e Seus Efeitos Territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. Cap. 2, p.17-66.

CONSELHO CURADOR DO FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO. Resolução nº 460 de 20 de dezembro de 2004. Estabelece diretrizes para a aplicação dos recursos e a elaboração das propostas orçamentárias do FGTS, no período de 2005 a 2008. Publicada no DOU em 20/12/2004, SEÇÃO I, PÁGINAS 87-89.

DIAS, Edney Cielici. Do Plano Real ao Programa Minha Casa Minha Vida: Negócios, votos e as reformas da habitação. 2012. 168 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

EVANS, Peter B. Autonomia e parceria: estados e transformação industrial. Rio de Janeiro: Ed. da UFRJ, 2004. 401 p.: ISBN 857108274X (broch.).

FAGNANI, E. Notas sobre o desenvolvimento social recente no Brasil. Texto para discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n.198, novembro de 2011.

MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. Financeirização como desenvolvimento do capital fictício: a crise financeira internacional e suas consequências no Brasil. Série Textos para Discussão. Texto n. 358, UNB, Brasília, abril de 2011.

NOGUEIRA, Mara. Programa “Minha Casa Minha Vida”: política habitacional ou pacote anticíclico?. 2012. 141 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

ROYER, Luciana de. Financeirização da Política Habitacional: limitações e perspectivas. 2009. 194 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, USP, São Paulo, 2009.

TEIXEIRA, Luciane P.; CARVALHO, Fátima M. A. A construção civil como instrumento do desenvolvimento da economia brasileira. Revista Paranaense de Desenvolvimento, nº 109, p.9-26, julho-dezembro de 2005.

Edifício Palacete dos Artistas, imóvel revitalizado para fins de locação social, no centro de São Paulo



Manduca Leal | Imagem cedida pela Prefeitura de São Paulo

LOCAÇÃO SOCIAL COMO ALTERNATIVA DE POLÍTICA HABITACIONAL¹

Maria de Fátima Santos Gottschalg
Luís Tôrres Barros

Introdução

Seguindo o padrão global de urbanização, a distribuição espacial da população brasileira passou por significativa alteração nas últimas décadas. Tal como demonstram os números dos censos demográficos, realizados a cada dez anos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os brasileiros residentes em áreas urbanas eram minoria em 1940, representando apenas 31,24% da população. Este percentual elevou-se para 45,08% em 1960, observando-se, ao longo da década que assim se inicia, a superação da população rural pela população urbana, que passa a corresponder, em 1970, a 55,98% da

população total. Como consequência, o Brasil ingressou no rol de países urbanizados, concentrando-se sua população, cada vez mais, em áreas urbanas.

O último censo demográfico, referente ao ano de 2010, confirma a tendência crescente da população urbana e a queda da população rural. Do total de 190.755.799 habitantes, 160.925.792, ou seja, mais de 84%, residem em áreas urbanas, contra apenas 29.830.007, cerca de 16%, em áreas rurais.

Dados do mesmo censo evidenciam a forma concentrada como este processo de urbanização se deu. Mostram que quase metade da população urbana brasileira, em torno de 46%, reside na região Sudeste e, notadamente, nas regiões metropolitanas. A concentração da população nestas últimas é resultado das economias de aglomeração por elas geradas, já que, ao integrarem desenvolvimento industrial, comercial, cultural, do conhecimento, da prestação de serviços e do mercado de trabalho, acabam por operar como ímãs, atraindo capitais e força de trabalho.

Em decorrência do processo de urbanização acelerado e concentrado por que passou a sociedade brasileira, vimos surgir e se expandir, paralelamente e da mesma forma, um outro fenômeno. Trata-se da segregação socioespacial aliada à concentração de pobreza, por Lúcio Kowarick (1979) denominada de “espoliação urbana”.

A ocupação do espaço geográfico das cidades não ocorreu, então, de forma socialmente justa e incluyente. O forte papel concentrador de oportunidades e riquezas das regiões metropolitanas não resultou em que o conjunto das pessoas aí residentes se beneficiasse igualmente. Pelo contrário, a desigualdade e a exclusão manifestaram-se e prosseguem se manifestando de forma contundente e sob os mais variados aspectos, submetendo a parcela mais pobre da população a precárias condições de moradia ou à sua falta.

A carência brasileira de moradia, sobretudo entre as famílias de baixa renda, encontra expressão espacial nos cortiços, nas vilas, nas favelas, nas áreas de risco, nas extensas e ilegais periferias, nas ocupações urbanas, etc. Tudo isso, vale dizer, em contraste com a concentração da infraestrutura urbana e dos equipamentos públicos nos bairros centrais e nas zonas de expansão de condomínios horizontais fechados.

Déficit e inadequação habitacionais

As estimativas de déficit e inadequação habitacionais da Fundação João Pinheiro (FJP), calculadas com base

em dados do IBGE, permitem-nos uma mensuração desta problemática, constituída, respectivamente, tal como a compreende aquela instituição, pela necessidade de construção de novas moradias (magnitude do estoque de habitações) e pela necessidade de melhorias nas moradias existentes (especificidades internas de um estoque dado).

Figura 1 – Déficit habitacional total, urbano e rural, por regiões geográficas – Brasil – 2010.

Especificação	Déficit habitacional total				
	Total	Urbano		Rural	
		Total	%	Total	%
Região Norte	823.442	585.725	71,1	237.717	28,9
Região Nordeste	2.111.517	1.532.184	72,6	579.333	27,4
Região Sudeste	2.674.428	2.576.502	96,3	97.925	3,7
Região Sul	770.749	685.11	88,9	85.639	11,1
Região Centro-oeste	560.555	506.006	90,3	54.549	9,7
Brasil	6.940.691	5.885.528	84,8	1.055.163	15,2
Reg. Metropol.	3.416.369	3.299.337	96,6	117.032	3,4
Demais áreas	3.524.321	2.586.191	73,4	938.131	26,6

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2013.

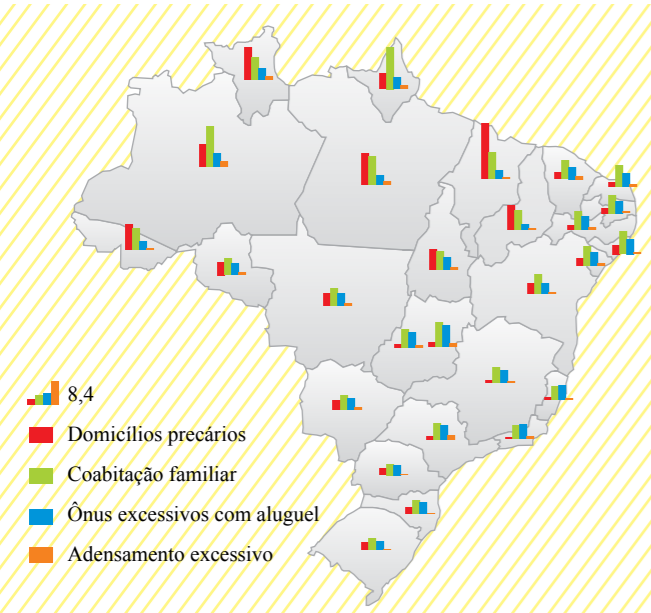
Estudos realizados pela FJP à luz dos resultados do censo de 2010 estimam o déficit habitacional como sendo de 6.490 milhões de unidades, o que corresponde a 12% dos domicílios existentes. Deste total, quase 85% encontram-se nas áreas urbanas, em especial, nas regiões Sudeste e Nordeste do país, como se pode ver na Figura 1. Chama a atenção, também, o fato de que mais de 56% do déficit urbano encontra-se nas regiões metropolitanas.

Os maiores números absolutos de déficit habitacional estão nos estados mais populosos da federação: São Paulo, com 1.495 milhões de unidades; Minas Gerais, com 557 mil; Bahia, com 521 mil; e Rio de Janeiro, com 515 mil. Considerando-se os municípios, os maiores déficits encontram-se em: São Paulo – SP, com 474 mil unidades; Rio de Janeiro – RJ, com 220 mil; Brasília – DF, com 126 mil; Salvador – BA, com 106 mil; Manaus – AM, com 105 mil; Fortaleza – CE, com 95 mil; e Belo Horizonte – MG, com 78 mil. Tratando-se particularmente do estado de Minas Gerais, os municípios com os maiores déficits habitacionais são, depois de Belo Horizonte: Contagem, com 22 mil; Uberlândia, com 20 mil; Juiz de Fora, com 16 mil; e Montes Claros, com 10 mil.

Como se verifica na Figura 2, dois componentes se destacam na composição do déficit habitacional brasileiro, a saber, a coabitação familiar (43,1%) e o ônus excessivo com aluguel (30,6%), os quais correspondem, juntos, a 5,1 mi-

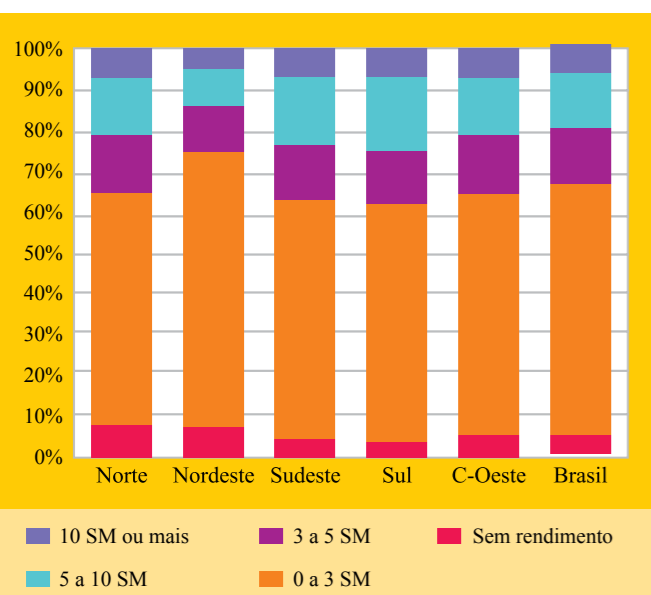
lhões de unidades. Analisando o déficit habitacional urbano por classes de rendimento domiciliar, verifica-se grande concentração, cerca de 80%, nas classes de renda domiciliar de até cinco salários mínimos, conforme demonstrado na Figura 3.

Figura 2 – Composição do déficit habitacional por unidades da Federação – Brasil – 2010.



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2013 (Adaptação do autor).

Figura 3 – Déficit habitacional urbano por classe de rendimento domiciliar e regiões geográficas – Brasil – 2010.



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2013.

Tomando por base os números da inadequação habitacional, nota-se que, dentre seus componentes, é a carência de infraestrutura aquela que mais afeta os domicílios urbanos brasileiros. No total, 13 milhões de habitações (26,4%) care-

ciam em 2010 de pelo menos um item de infraestrutura básica: água, energia elétrica, esgotamento sanitário ou coleta de lixo.

Políticas públicas e moradia

A formulação de políticas e programas habitacionais, assim como de políticas e programas voltados a setores sociais correlatos, deve apoiar-se em dados como os acima apresentados, já que é por meio de sua consideração e, ademais, de sua análise e apreensão crítica que se torna possível uma formatação mais bem acabada da ação pública. Dessa maneira, por implicarem a intervenção sobre um cenário complexo e multifacetado, as políticas e programas habitacionais devem, necessariamente, pressupor a formulação e a implementação de estratégias de atendimento variadas e complementares, de modo algum unívocas.

A Constituição Brasileira inclui, em seu Artigo 6º, a moradia entre os direitos sociais, tornando ainda mais explícito o dever do Estado em assegurar sua universalização. Resta inquirir, contudo, se as políticas públicas de habitação, no transcurso do processo de urbanização do país, têm logrado êxito ou não na promoção da moradia digna para a população, em especial, para as famílias com menor poder aquisitivo, já que é entre elas que se concentra a maior parcela do déficit e da inadequação habitacionais.

Historicamente, a política habitacional voltada para este segmento da população, em nível federal, estadual ou municipal, tendeu a enfatizar a aquisição como sendo a principal forma de acesso à moradia. Trata-se da conversão, em princípio de política pública, da chamada “ideologia da casa própria” – crença, muito difundida pelas classes dominantes, de que, tal como afirma Flávio Villaça (1986), somente a casa própria oferece segurança econômica e social.

Esta ideologia, profundamente arraigada na população brasileira, conformou-se nas décadas que se seguem à Revolução de 1930, com o trabalhismo varguista, e se consolidou, durante o regime militar (1964-1985), com o Banco Nacional da Habitação (BNH), tendo sido recentemente reiterada pelo Programa Minha Casa Minha Vida, em implementação pelo governo federal desde 2009. A moradia é encarada, a um só tempo, como valor de uso, por atender a uma necessidade básica, e valor de troca, por corresponder a um ativo financeiro, do que acaba por resultar, tendencialmente, a promoção do direito à propriedade em detrimento do direito à moradia.

Além de ideológico, o apego à casa própria, cumprir frisar, é reflexo da incompletude dos mecanismos de proteção social do Estado brasileiro. Como desdobramento da ausência ou da insuficiência da previdência social, do baixo grau de “desmercantilização” (ESPING-ANDERSEN, 1991) de outros serviços sociais básicos tais como saúde e educação e da volatilidade e precariedade do mercado de trabalho, a casa própria coloca-se, inevitavelmente, como elemento compensatório de capital importância para a garantia de uma estabilidade e de um padrão mínimo de vida (ARANTES e FIX, 2009).

A política habitacional, aqui como em outros países, está e sempre esteve aliada à política econômica. Estudos diversos dão conta desta relação, demonstrando que os governos, frequentemente, lançam mão de programas massivos de habitação, em especial aqueles voltados à transferência final da propriedade ao beneficiário, com vistas a alavancar a economia. Políticas de habitação aquecem o mercado imobiliário, elevando os ganhos das construtoras, das incorporadoras e dos proprietários de terra, e o setor da construção civil, em função da baixa qualificação profissional exigida dos trabalhadores e dos efeitos em cadeia que produz, gera empregos em larga escala e dinamiza a economia como um todo. Os expressivos números dos resultados financeiros resultantes da produção de imóveis para financiamento pelo Programa Minha Casa Minha Vida comprovam-no facilmente.

Mas será que não há outra forma de o Estado prover moradia digna para as famílias de baixa renda que não apenas por meio da produção em massa de habitação com fins de propriedade? Experiências de política habitacional em outros países, sobretudo nos países da Europa Ocidental quando da vigência mais plena do chamado Estado de Bem-Estar Social, entre o final da Segunda Guerra Mundial e meados da década de 1970, asseguram-nos que sim.

Locação social no Estado de Bem-Estar Social

As despesas públicas com habitação foram altas nos anos de expansão do Estado de Bem-Estar Social, seja em resposta à necessidade, decorrente da destruição causada pela guerra, de proceder a reconstrução da Europa e encaminhar soluções para o cenário de escassez de moradias, seja como parte do processo mais amplo de incremento na intervenção estatal voltada à garantia de direitos sociais para a classe trabalhadora. A política habitacional, assim se con-

formando, soma-se aos três outros pilares deste Estado, quais sejam, previdência, saúde e educação públicas, contribuindo para a consolidação de um complexo arranjo institucional voltado à “desmercantilização”, em graus variados segundo o setor de política e segundo o país, de serviços considerados básicos para a reprodução social (LENNARTZ, 2010; ESPING-ANDERSEN, 1991).

A política habitacional no Estado de Bem-Estar Social baseou-se, em larga medida, na locação social, ocorrendo esta, fundamentalmente, pela constituição de um parque imobiliário de propriedade pública, gerido de forma constante e integrada pelo Estado e destinado às famílias de baixa renda. A estas, que pagavam um aluguel subsidiado, inferior ao praticado no mercado, garantia-se o direito à moradia, sem que à sua efetivação estivesse conjugada a afirmação do direito à propriedade. Tratava-se do reconhecimento da centralidade do Estado e da importância do setor de aluguéis, em contraponto, respectivamente, ao mercado e à casa própria, na estruturação de uma política pública de habitação.

Retrocessos significativos, todavia, marcaram as políticas de locação social nos países da Europa Ocidental a partir da década de 1970 e, de maneira ainda mais intensa, da década de 1980. Como parte das medidas de desresponsabilização social do Estado adotadas na esteira da globalização neoliberal, muitos governos lançaram-se, com maior ou menor empenho, à privatização de seus parques imobiliários públicos de locação social e à transferência das unidades habitacionais restantes para organizações não governamentais². O resultado, em meio à propaganda ideológica de *think tanks* como o Banco Mundial e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), acaba não sendo outro senão a promoção, ativa e deliberada, do paradigma da casa própria (UN-HABITAT, 2003).

Locação social como alternativa de política

Retrocessos como este não devem desencorajar a adoção de políticas de locação social em países como o Brasil, nem mesmo sua retomada naquela porção do continente europeu. É o que defendem muitos acadêmicos, formuladores de políticas e ativistas políticos, além, inclusive, do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat) (UN-HABITAT, 2011). Uma modalidade de política como esta, no contexto brasileiro, muito contribuiria para ampliar as formas de acesso da população de baixa ren-

da à moradia digna, em complemento aos demais programas existentes, majoritariamente alicerçados no princípio da propriedade. Suas potencialidades mostrar-se-iam ainda maiores se adotadas em áreas centrais, por meio da desapropriação e da reabilitação de edifícios abandonados (WHITAKER, 2013, 2014), e se direcionada, dentre outros segmentos, àqueles que mais recorrem ao aluguel, a saber, jovens, migrantes recentes e idosos (UN-HABITAT, 2003, 2011).

Deveriam os governos, em todos seus três níveis, e os formuladores de políticas públicas considerar, de um lado, que, se houve avanços na disponibilização de recursos, em função principalmente dos aportes federais, para a provisão habitacional destinada à baixa renda, tais avanços ainda não se traduziram em políticas para as áreas centrais (WHITAKER, 2013; CGGDH, 2012); e, de outro lado, que, em contraponto à ênfase unilateral de nossas políticas habitacionais na casa própria, o aluguel constitui uma forma de posse potencialmente valiosa para todas as pessoas e todas as famílias em algum momento de suas vidas (UN-HABITAT, 2003, 2011). Em ambos os casos, face à necessidade, respec-

tivamente, de se promover moradia popular com localização central e de se incorporarem a variável “ciclo de vida” e fatores de ordem sociodemográfica na formulação das políticas, a locação social constitui alternativa de peso, não sendo plausível, pelas vantagens que a seguir se apresentam, vê-la prosseguir sendo negligenciada.

Quatro consequências imediatas advêm de uma modalidade de política como esta, a saber:

- assegura a destinação das unidades habitacionais exclusivamente para a baixa renda, contendo eventuais processos de gentrificação³, uma vez que o beneficiário não é proprietário, mas inquilino;
- permite mobilidade espacial do trabalhador em função do trabalho e do estudo, tratando-se de excelente solução habitacional para jovens e migrantes recentes em mercados de trabalho crescentemente voláteis;
- contribui para rebaixar os preços do mercado de aluguéis, contrariamente ao que se verifica, sobretudo em áreas de vilas e favelas, como decorrência do auxílio substancializado em programas do tipo bolsa aluguel; e

- mantém sob gestão do poder público um parque locacional – e o capital imobiliário por ele representado – que, utilizável a longo prazo, permite a execução continuada de atendimento habitacional à baixa renda.

Implantando-se em áreas centrais, as vantagens da locação social tornam-se ainda maiores, englobando, para além das anteriores, outras quatro, a seguir apresentadas:

- possibilita ao beneficiário maior proximidade do trabalho e inserção mais efetiva na rede de serviços públicos, contribuindo para o reequilíbrio dos fluxos de mobilidade urbana;
- inibe a segregação socioespacial da população de baixa renda, costumeiramente atendida por meio de residenciais construídos nas periferias das cidades;
- contribui para a diversificação dos usos nas áreas centrais, bem como para seu repovoamento, em contraponto às ações higienistas e elitistas de expulsão da população de baixa renda; e
- resulta, se precedida pela desapropriação e pela reabilitação de edifícios abandonados, na utilização de estoque imobiliário ocioso com infraestrutura instalada, provocando o cumprimento da função social da propriedade.

Locação social no contexto brasileiro

No Brasil, em boa medida como decorrência da força de que goza a casa própria entre nós, são praticamente inexistentes, desconsiderando-se programas de atendimento temporário, tipo bolsa aluguel⁴, os casos de políticas públicas que desvinculam o direito à moradia do direito à propriedade – em outros termos, são raras as experiências de locação social. Exemplo importante encontramos na produção realizada pelas carteiras prediais dos Institutos de Aposentaria e Pensão (IAP’s) durante o Estado Novo (1937-1945) e a chamada Democracia Populista (1946-64). Os conjuntos destinavam-se em sua grande maioria à locação, mas o caráter “social” desta, é preciso ressaltar, era mais um efeito cego que uma meta: “Foi uma lei genérica, a do Inquilinato – e não uma legislação específica dos IAPs – que, ao lado do incremento da inflação, transformou o Plano A⁵ num programa habitacional com forte subsídio governamental” (BONDUKI, 2004).

Para além desta, que foi interrompida pelo regime militar, outra experiência digna de nota, ainda em curso porém com força certamente menor do que quando foi implementada, diz respeito ao Programa de Locação Social, iniciado na

cidade de São Paulo em meados da década de 2000, como parte de um programa maior, qual seja, o Programa Morar no Centro. Trata-se de cinco prédios, entre construções novas e reabilitações, com 853 unidades habitacionais, destinadas a famílias que não têm condições de acessar o mercado de aluguéis e as linhas de financiamento públicas para a compra da unidade habitacional. Problemas se verificaram e se verificam, contudo, na execução do trabalho social e da gestão condominial e em função das descontinuidades havidas na gestão municipal (CGGDH, 2012).

Contrariando o histórico de desprezo por políticas habitacionais concebidas segundo formatos outros que não aquele assentado sobre a casa própria, a Política Nacional de Habitação (PNH), de 2004, e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), de 2005, trazem, em boa medida como resultado de deliberações do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), avanços conceituais e normativos importantes para a formulação e a implementação da locação social nas cidades brasileiras. O Seminário Internacional de Locação Social, levado a cabo pelo Ministério das Cidades em 2008, e o Projeto de Lei nº 6.342, de 2009, que propõe o Serviço de Moradia Social⁶, representam, face àqueles avanços, importantes elementos de continuidade. É no plano da prática, entretanto, que não se identificam ainda, afora casos isolados como os dois acima referidos, tentativas reais de estruturação dessa modalidade de política.

Conclusão

A enorme demanda por moradia digna existente entre as classes de baixa renda no Brasil, evidenciada pela segregação socioespacial dos grandes centros urbanos e confirmada pelos números do déficit e da inadequação habitacionais, impõe a necessidade de se pensarem estratégias de atendimento variadas e complementares no âmbito das políticas habitacionais de interesse social.

Tratando-se, em específico, das políticas centradas no combate ao déficit habitacional – e, assim, desconsiderando, como o fizemos propositadamente ao longo do texto, as políticas que se voltam para o enfrentamento da inadequação habitacional⁷ –, cumpre apostar não apenas em programas baseados na transferência final da propriedade para as famílias beneficiárias mas também em programas que, mantendo sob a propriedade do Poder Público um estoque imobiliário dado, alugam unidades habitacionais a um preço subsidiado às famílias de baixa renda sem casa.

*Edifício público construído na década de 1930 para fins de locação social
Arquivo fotográfico ACER – Bolonha – Itália | Todos os direitos reservados.*





Edifício público Porreta Terme construído na segunda metade dos anos 80, para fins de locação social
Arquivo fotográfico ACER – Bolonha – Itália | Todos os direitos reservados.

De um lado, o aluguel constitui forma de posse potencialmente valiosa para todas as pessoas e todas as famílias, seja nas etapas iniciais do ciclo de vida – jovens solteiros, jovens recém-casados, etc. – seja em função de fatores de ordem sociodemográfica – envelhecimento, migração, instabilidade no mercado de trabalho, etc. (UN-HABITAT, 2003, 2011). Políticas com fins de propriedade para famílias que se enquadram em tais situações podem acarretar consequências não antecipadas como transferência informal da unidade habitacional conquistada e, já que a transferência pode acabar beneficiando famílias com renda superior, elitização do atendimento.

De outro lado, se o que se pretende é a superação do descalabro da ausência de políticas habitacionais em áreas bem localizadas, em específico, nas áreas centrais das cidades brasileiras (WHITAKER, 2013; CGGDH, 2012), não há como negar o risco da implementação de políticas baseadas na aquisição da propriedade: a valorização imobiliária pode resultar, a um só tempo, na elitização do atendimento e na perda do capital imobiliário constituído pelo Poder Público

(WHITAKER, 2014). Tanto neste caso quanto naquele, a locação social afirma-se como alternativa de política habitacional com potencialidades inegáveis.

Inúmeros mitos⁸ circundam o campo das políticas habitacionais de interesse social, provocando, com base nas vantagens supostamente universais da casa própria, o negligenciamento de políticas que desvinculam o direito à moradia do direito à propriedade. Faz-se necessário superar tais mitos e ampliar, por meio da locação social, as formas de acesso da população de baixa renda à moradia digna. Resultariam daí avanços consideráveis na perspectiva do direito à moradia digna e do direito à cidade. É um desafio a enfrentar!

AUTORES

Maria de Fátima Santos Gottschalg – Assistente social, mestre em Geografia e professora da Escola de Serviço Social da PUC Minas. Conselheira de política urbana de Belo Horizonte. E-mail: gottschalgfatima@uol.com.br

Luís Tórrres Barros – Sociólogo e mestre em Planejamento Urbano e Regional. Analista técnico/ social da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte. E-mail: luis.tbarros@pbh.gov.br

NOTAS

1) Versão corrigida e ampliada do texto “Aluguel social como alternativa de política habitacional”, publicado na Revista Conexão Geraes, nº 4, ano 3, do Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais (CRESS). Preferiu-se, nesta segunda versão, “locação” a “aluguel” por estarem associados a esta palavra, mais ainda que àquela, inúmeros mitos que, realçando as vantagens supostamente universais da casa própria, acabam por comprometer, já desde o início, qualquer discussão que se pretenda mais compreensiva e arejada sobre modelos de política habitacional.

2) O caso inglês notabiliza-se neste contexto. Em função da política “Right to buy” (Direito a comprar), consagrada no “Housing Act” (Lei da Habitação) de 1980, tornou-se possível aos inquilinos da locação social a compra, e eventualmente a venda, das moradias em que residiam. Os impactos foram profundos: a porcentagem de domicílios em locação social decresceu de 31% em 1981 para 18% em 2011, observando-se, internamente ao conjunto de tais domicílios, um aumento daqueles providos por “housing associations” (associações habitacionais) face àqueles providos pelo Estado. Embora implementada com vistas à promoção da casa própria, a política em tela fez com que, dentre os apartamentos vendidos, grande parte tenha sido comprada por proprietários privados que, a partir de então, passaram a alugar as unidades adquiridas por muito mais caro do que quando submetidas ao regime de locação social (RICHMOND, 2014).

3) O termo “gentrificação” é uma tradução literal do inglês “gentrification”, podendo ser traduzido como “enobrecimento”. Para o que nos interessa, designa o processo de expulsão da população, geralmente pobre, residente em áreas urbanas que passam por intervenções de renovação e reconstrução que visam torná-las mais aceitáveis ao padrão de consumo das classes alta e média.

4) Por meio de programas do tipo bolsa aluguel, o Poder Público oferece um auxílio temporário a famílias de baixa renda, que, removidas de áreas de risco ou em função da execução de obras públicas, ou indicadas por programas de assistência social, aguardam reassentamento definitivo como proprietários.

5) Dentre os três planos (A, B e C) que tenderam a constituir a base das aplicações habitacionais levadas a cabo pelos IAP’s, era o A que estava voltado à construção ou à aquisição de conjuntos residenciais. (BONDUKI, 2004).

6) A locação social, tal como a estamos concebendo neste texto, aproxima-se de uma das modalidades de atuação integrantes do Serviço de Moradia Social proposto pelo Projeto de Lei referido. Trata-se da modalidade “parque público”, que se constitui de unidades habitacionais novas ou requalificadas, de propriedade de pessoa jurídica de direito público, produzidas ou adquiridas de terceiros.

7) Procedemos desta maneira pelo fato de que a locação social guarda mais relação com a provisão de novas moradias que com a urbanização de assentamentos precários.

8) Tais mitos são desconstruídos, um a um, nos documentos da UN-Habitat referenciados na bibliografia, em especial, naquele publicado em 2003. Dois merecem destaque nesta nota: “todos são proprietários de imóveis em países desenvolvidos” e “todas as pessoas querem ser proprietárias”. O primeiro mito é facilmente derrubado pela constatação empírica de que é justamente nos países desenvolvidos que o percentual de domicílios alugados é maior. O segundo mito desmonta-se, também sem muitas dificuldades, com a observação de que o aluguel constitui forma de posse de grande valor para jovens, casais recém-formados, migrantes recentes, idosos, etc.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Pedro; FIX, Mariana. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa Minha Vida. Correio da Cidadania, 01 ago. 2009. Disponível em: <<http://goo.gl/tBdwvO>>. Acesso em: 07 ago. 2014.

BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

CGGDH. Moradia é central: lutas, desafios e estratégias. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/NtRbWw>>. Acesso em: 07 ago. 2014.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. Lua Nova, n. 24, set. 1991.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010. Belo Horizonte: 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/upF4fb>>. Acesso em: 07 ago. 2014.

GOTTSCHALG, Maria de Fátima; BARROS, Luís. Aluguel social como alternativa de política habitacional. Revista Conexão Geraes: Direito à Cidade, n. 4, ano 3, 2014.

KOWARICK, Lúcio. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. LENNARTZ, Christian. Typologies of welfare state and housing regimes – why do they differ?. OTB Research Institute for the Built Environment, 31 nov. 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/Rc7Zcd>>. Acesso em: 07 ago. 2014.

RICHMOND, Matthew. O vício britânico pela habitação – a hora de reabilitação? Observatório das Metrópoles, 06 mar. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/JLFXV>>. Acesso em: 07 ago. 2014.

VILLAÇA, Flávio. O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. São Paulo: Global, 1986.

UN-HABITAT. Rental Housing: an essential option for the urban poor in developing countries. Nairobi, 2003.

_____. A policy guide to rental housing in developing countries: Quick Policy Guide Series – Volume I. Nairobi, 2011.

WHITAKER, João. Por que não fazer um parque municipal de locação social na área central? Cidades para que(m): política, urbanismo e habitação, 29 set. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/qvssW4>>. Acesso em: 07 ago. 2014.

_____. 41 prédios para habitação social no centro? ótima iniciativa, mas tem que ter algo mais. Cidades para que(m): política, urbanismo e habitação, 30 jun. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/6zMpmo>>. Acesso em: 07 ago. 2014.

PROJETO MODERNIZAÇÃO BH - SABARÁ

Hélcio Martins Borges

A região leste de Belo Horizonte tem importante presença na história da capital. Por ali foi construída a ferrovia centenária que transportou materiais e pessoas para a construção da cidade, marcada pelo trem de passageiros que transitava até o município de Rio Acima, há alguns anos.

Essa ferrovia ainda hoje é utilizada pela Estrada de Ferro Vitória-Minas, da empresa Vale, para o transporte de passageiros, bem como pela Ferrovia Centro Atlântica (FCA/VLI), para grãos e minérios, entre outros produtos. No entanto, devido à migração para a capital e a ocupação de bairros próximos, tornou-se perigosa, com famílias morando em sua faixa de domínio.

Atualmente, aliada à região sudeste do município de Sabará, existem dez bairros onde vivem aproximadamente 250 mil pessoas; situação que deixou a linha férrea no meio

de uma realidade urbana. Isso interferiu na rotina da comunidade e acabou despertando a necessidade de novos projetos para atender à população, oferecendo segurança, além de maior eficiência no transporte de cargas.

Assim, nasceu o Projeto de Modernização BH-Sabará, um compromisso da Vale com o governo federal, através de um encontro de contas. A concretização deste se deu por meio de acordo firmado entre a Vale, o Ministério dos Transportes, a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), o Departamento de Infraestrutura de Transportes (DNIT), a Advocacia Geral da União e a Ferrovia Centro-Atlântica (FCA); licenciado pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA) em outubro de 2010 e apoiado, por meio de parceria, pelas prefeituras de Belo Horizonte e Sabará.

Figura 1 – Intervenções realizadas pelo Projeto Modernização BH-Sabará



O empreendimento de modernização do trecho consistiu na duplicação e retificação da ferrovia em uma extensão de 8,3 km de Belo Horizonte (bairro Horto) até Sabará (bairro General Carneiro). Também foram efetuadas intervenções urbanísticas e viárias, como a construção de viadutos, passarelas e áreas de lazer, buscando eliminar a interferência da ferrovia na comunidade lindeira.

Entretanto, modernizar um trecho dessa extensão em área urbana e bastante adensada requereu muito critério e cuidado, considerando a interface com a comunidade.

O grande desafio esteve vinculado à remoção de 473 moradias, sendo 174 em BH e 299 em Sabará, com o compromisso de reassentá-las em imóveis com plenas condições de habitabilidade, regularizados ou passíveis de regularização documental, em consonância com as atividades econômicas e a manutenção de vagas em escolas, com tratamento individual, respeitando o interesse de cada família.

O interesse neste artigo é analisar o processo de gestão fundiária necessário à consolidação do Projeto BH-Sabará, decorrente do acordo com a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), pautado na Política de Habitação do Município e nas diretrizes de sustentabilidade da Vale. Pressupõe-se que a relação interinstitucional configurada na parceria da Vale com a Prefeitura tenha sido fundamental para nortear a realocação das famílias, o que inclui a realização das obras aliadas ao investimento em melhores condições de vida para a população diretamente afetada.

Esclarece-se que mesmo se tratando de um empreendimento acertado em âmbito federal, a Vale, para atuar em um município, usualmente estabelece parcerias com as prefeituras para garantir que sejam cumpridas as condicionantes, compensações, investimentos sociais e, sobretudo, que a comunidade das áreas impactadas, direta ou indiretamente, tenha o menor impacto possível decorrente de sua implantação.

Neste sentido, as condicionantes ambientais foram definidas pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA), além de medidas compensatórias acertadas com a PBH em um convênio de parcerias que destaca, entre outras atribuições: a realocação do antigo campo do Pompeia, clube de futebol amador em Belo Horizonte, a reconstrução de 02 Unidades de Recolhimento de Pequenos Volumes (URPV), a construção de uma terceira URPV, e também a construção de um Parque Linear ao longo da ferrovia removida, dois viadutos de grande porte, sendo um ferroviário e um rodoviário, duas passarelas de pedestre,

praças e outros equipamentos sociais, além do reassentamento das famílias.

Essas famílias viviam, em sua grande maioria, há mais de 50 anos naquele espaço e com situações diversas de moradia: algumas delas em áreas de risco geológico, grande parte sem documentação, outras em casas cedidas, outras em imóveis adquiridos junto à extinta Rede Ferroviária Federal e muitas envolvidas em processos junto à Secretaria de Patrimônio da União (SPU).

A primeira característica das famílias apresentadas acima – residir há mais de 50 anos no local – já nos permitiu pensar no grande desafio e no longo caminho construído para a realocação das mesmas. Eram famílias que possuíam vínculos socioeconômicos e culturais naquele espaço, que não poderiam ser desconsiderados quando o objetivo é melhorar a qualidade de vida da comunidade. Além disso, usualmente, as populações afetadas são famílias de baixa renda e com baixa escolaridade e que, na maioria das vezes, correm o risco de empobrecimento e quebra de rede de apoio social caso não sejam definidas medidas bem planejadas e implementadas.

Nessa perspectiva, Inojosa (2005) acrescenta:

A espiral de perdas que se verifica na vida dos indivíduos e grupos ao longo do tempo e que vai significando um acréscimo progressivo de dificuldades, manifesta-se claramente na fragilização ou afrouxamento dos vínculos sociais de grupos que acumulam desvantagens nas diferentes esferas da vida coletiva – o trabalho, a família, a vizinhança, a escola – ameaçando os indivíduos com a perda de seu lugar na sociedade, com um isolamento duradouro (INOJOSA, 2005, p. 05).

Pensando nas compensações para as possíveis perdas das famílias afetadas foi necessário ir além da perspectiva econômica, entender que o sentimento de pertencimento à comunidade local é algo subjetivo e que para muitos não pode ser valorado e, por isso, deve ser considerado no diálogo e negociações com os reassentados.

Percebeu-se que a negociação é um processo, onde cada família requer um tempo para que seus integrantes amadureçam as possibilidades existentes para o reassentamento e possam contrapor seus argumentos e reivindicações quando se trabalha com a perspectiva de sustentabilidade, pressuposto apresentado como um dos objetivos do projeto de modernização da ferrovia.

A Vale, com sua política de sustentabilidade, está atenta aos aspectos sociais que envolvem a realocação de

famílias. Para tanto, segue os organismos internacionais, se reporta ao Global Reporting Initiative (GRI), ao Banco Mundial, através dos Padrões de Desempenho sobre Sustentabilidade, International Finance Corporation (IFC), além de saber que Belo Horizonte é, no Brasil, o município que possui a Política Municipal de Habitação mais avançada, criada e implantada há quase 20 anos e que com critérios próprios, tem atuado no sentido de diminuir o déficit habitacional no Município.

Assim, a Vale e Prefeitura de Belo Horizonte, por meio da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (Urbel), desenvolveram a compatibilização das políticas sociais e habitacionais, que culminaram em um anexo ao convênio acima citado, seguido criteriosamente para garantir a execução das remoções e indenizações das famílias, consolidando a parceria entre as partes envolvidas.

Ressalta-se nesta parceria que, diferentemente de outras intervenções, não houve repasse financeiro para o município. Com o apoio de profissionais capacitados e em parceria com a Urbel, a Vale realizou todas as etapas do processo: (I) diagnóstico sócio econômico, (II) pagamento e apoio na mudança das famílias, (III) acompanhamento pós-mudança para verificar as condições da inserção da família em sua nova comunidade.

No processo de reassentamento, a prática para estreitar o relacionamento com as comunidades lindeiras foi um exercício de mão dupla. Inicialmente, a comunidade se organizou em um grupo chamado de “Grupão Ecumênico”, composto por diversas entidades da região leste, em sua maioria religiosas, que lutavam por melhorias nas relações com a ferrovia, destacando os vários acidentes já ocorridos na região, inclusive em manifestações que paralisavam a movimentação de trens. A interlocução entre o “Grupão” e a Vale se deu especialmente durante o processo de licenciamento do empreendimento. Concorda-se que:

Pensar na política pública a partir do território exige também um exercício de revisita a história, ao cotidiano, ao universo cultural da população que vive nesse território, se o considerarmos para além do espaço físico, isto é, como toda gama de relações estabelecidas entre seus moradores, que de fato o constroem e reconstróem (KOGA, 2003).

Porém, quando o processo de gestão fundiária¹ efetivamente começou, foi criada a Associação de Famílias Beira Linha, que passou a representar as famílias que espontaneamente queriam o acompanhamento na realocação e con-

tavam também com o apoio da Defensoria Pública da União. A criação da Associação foi uma consequência das divergências existentes entre os representantes do “Grupão Ecumênico”. Havia também as famílias que discordavam inicialmente do reassentamento e não participavam de nenhum dos dois grupos organizados.

Pode-se observar neste processo que o grande desafio foi a compatibilização dos interesses de todos os envolvidos no Projeto de Modernização BH-Sabará: Governo Federal, Vale, Defensoria Pública da União, Urbel, Associação de Famílias e famílias não assistidas diretamente, por não serem consideradas vulneráveis, mas que também foram realocadas. Importante foi então compreender principalmente as diferentes posições ocupadas pelos agentes locais, que aparentemente apresentavam um interesse comum - a maior segurança no trecho da ferrovia - mas que trouxe mudanças significativas para 174 famílias de Belo Horizonte.

Foi realizada uma reunião de partida com todas as famílias impactadas para apresentação do projeto e do plano de atendimento às mesmas, buscando esclarecer o planejamento e a execução de ações de negociação, indenização e assistência social. Também foram realizadas diversas reuniões com a Defensoria Pública da União, com a participação das famílias e representantes da Urbel, sendo que a atuação destes últimos foi relevante em todo o processo de informação dos moradores, considerando a experiência acumulada nos processos de reassentamento no Município, no contexto da Política Municipal de Habitação.

Nas reuniões com os moradores diretamente envolvidos foram discutidas inclusive as possibilidades de fornecimento de unidades habitacionais. Ficou definido que a intervenção não envolveria tal modalidade – opção mais adotada em Belo Horizonte. Deste modo, o processo exigiu um maior esforço para se conseguir moradias na mesma região e, a seguir, cadastrar, qualificar e aprovar tais imóveis.

No plano de atendimento às famílias, o primeiro passo foi estabelecer um canal de comunicação entre as famílias e a equipe do projeto, que contou inclusive com o “Plantão Social” para o atendimento às famílias. Também se investiu na “Atividade de abre portas”, realizadas após a comunicação às lideranças comunitárias, quando uma equipe visita todos os imóveis explicando a finalidade do projeto e solicitando permissão para que os técnicos da Vale possam adentrar e conversar com seus ocupantes.

Após a relação estabelecida com as famílias, foi realizada a emissão dos laudos de avaliação imobiliária e es-

tudos socioeconômico, sócio-organizativo e sócio produtivo que propiciaram a caracterização do perfil socioeconômico de cada uma delas. A pesquisa mostrava ainda se havia atividade comercial ou cultura de subsistência no imóvel, histórico de ocupação, organização comunitária, equipamentos sociais, posição quanto ao empreendimento, entre outros.

A partir do estreitamento da relação com as famílias foi possível o início das negociações, considerando o parecer jurídico e a partir do laudo de avaliação e dos documentos do

imóvel e do(s) proprietário(s). Paralelamente, foi criado um Banco de Imóveis, com a listagem de imóveis disponíveis para venda na região do empreendimento e observando a necessidade específica e os valores envolvidos, esses imóveis eram ofertados às famílias.

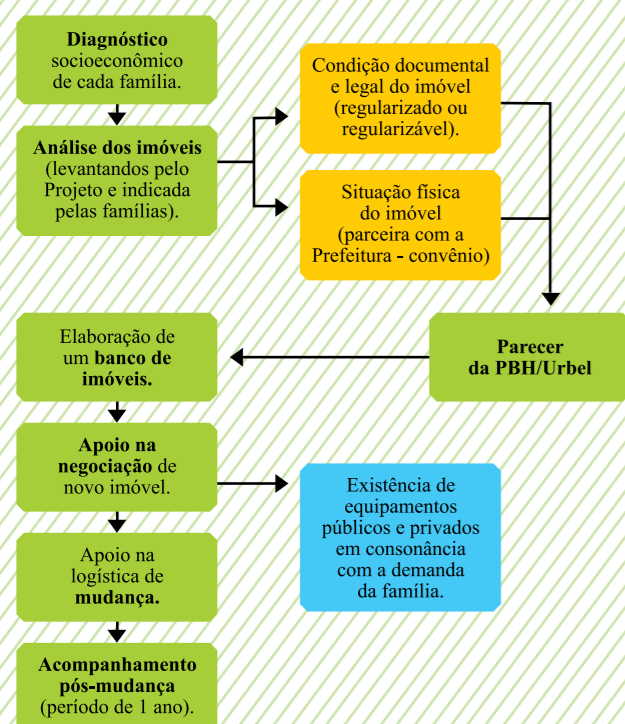
Conforme previsto em convênio, os imóveis de destino das famílias em situação de vulnerabilidade social² eram também aprovados pela Urbel. Para a negociação com famílias em situação de vulnerabilidade social ficou acertado

Viaduto ferroviário na Avenida Itaituba em substituição à passagem de nível para melhoria de segurança e fluidez no trânsito



no convênio PBH/Vale que a empresa fazia todo o procedimento, conforme mostrado na Figura 2, mas com acompanhamento e aprovação pela Urbel das moradias de destino das famílias. Esta parceria foi importante porque garantiu às famílias condições iguais ou melhores às que viviam anteriormente e propiciou à Urbel o controle social, ou seja, passaram a constar no banco de dados do Município. A partir do cadastramento dessas famílias, indicando desde a origem até o destino, elas são consideradas atendidas pela Política Municipal de Habitação. Ressalte-se que as famílias consideradas não vulneráveis não tinham obrigatoriedade de serem acompanhadas pela equipe social da Vale, embora muitas delas tenham optado por esse apoio na busca pela moradia de destino.

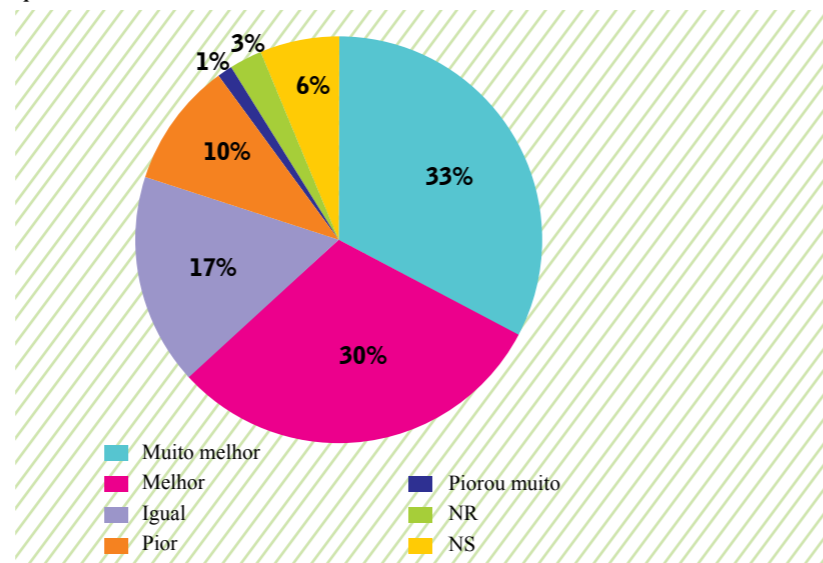
Figura 2 – Plano de Acompanhamento das Famílias Vulneráveis



O processo de reassentamento das famílias se deu em aproximadamente 18 meses e todas foram indenizadas e realocadas em imóveis regularizados ou regularizáveis, escolhidos pelas próprias famílias e aprovados dentro dos critérios da Política Municipal de Habitação, sendo ainda acompanhados durante o período de um ano após a mudança.

Destaca-se que o monitoramento durante esse período nos permitiu conhecer o índice de satisfação das famílias, por meio de pesquisa, que foi feita através de visitas mensais de técnicos sociais às novas residências, conforme mostrado na Figura 3.

Figura 3 – Avaliação da condição de vida pelas famílias após o reassentamento



A pesquisa mostrou que 63% das famílias reassentadas consideram que houve uma melhora na sua condição de vida, enquanto 17% acreditam que permaneceram como estavam, o que indica 80% das famílias foram beneficiadas



Viaduto rodoviário na Rua Burnier em substituição à passagem de nível para melhoria de segurança e fluidez no trânsito

de acordo com suas expectativas. Entretanto, 11 % afirmaram que sua condição de vida piorou após o projeto. Salienta-se, no entanto, que este último grupo é caracterizado como sendo moradores locatários ou de imóveis cedidos antes da execução do projeto. Também compõe este grupo, parte significativa dos idosos que acredita ter perdido seus laços de convivência.

Este resultado bem sucedido da parceria Vale e Prefeitura foi apresentado no I Seminário Nacional de Desapropriação, realizado pelo DNIT em maio de 2014, obtendo uma repercussão positiva.

Ressalte-se que as experiências do Seminário eram sobre Desapropriação e, no caso do Projeto Modernização BH-Sabará, o grande diferencial é que mesmo tendo o Decreto de Utilidade Pública, assinado pela Presidência da República em 19 de setembro de 2012, publicado no Diário Oficial da União, a existência da Política Municipal de Habitação e o acompanhamento da Urbel junto à Vale, propiciaram que o processo fosse concluído sem a utilização do referido Decreto. Sem dúvida alguma, um diferencial no Seminário e

nas práticas utilizadas em outras Faixas de Servidão noutros projetos.

Além de um processo humanizado de gestão fundiária e da própria obra, várias outras ações sociais foram ofertadas à comunidade. Dentre as ações socioeducativas e ambientais, destaca-se o curso de preparação para o mercado de trabalho, capacitando a mão de obra da região. Tais ações buscaram melhorar a renda das famílias, bem como a conquista de uma melhor qualidade de vida.

Para concluir, pode-se dizer que no Projeto de Modernização BH-Sabará, diferente de outras experiências de reassentamento realizadas pela Vale, não houve repasse de recursos financeiros ao Município, sendo o processo conduzido pela própria empresa; e apesar do desafio colocado, por se tratar de objeto bastante diverso da sua atuação, os resultados foram muito positivos.

Acredita-se que o sucesso alcançado neste trabalho se deveu à conciliação dos interesses, contando com o apoio da Prefeitura de Belo Horizonte, através da Urbel, da Defensoria Pública da União e das associações comunitárias. Para todos estes, transformar os rumos do desenvolvimento é, antes de tudo, contribuir para os novos rumos nas vidas das pessoas. 🏠

AUTOR

Hélcio Martins Borges – Engenheiro civil, especialista em Saneamento, Meio Ambiente e Políticas Públicas. Mestrando em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local pelo Centro Universitário UNA. Analista de Relacionamento Institucional do Projeto Modernização BH-Sabará / Vale. E-mail: helcio.borges@vale.com

NOTAS

- 1) O conceito de “gestão fundiária” aqui refere-se à aquisição de terras tanto urbanas quanto rurais e à realocação de famílias, conforme Plano de Acompanhamento Social/Vale.
- 2) São aquelas que no cadastramento apresentavam renda per capita de até 1 salário mínimo; valor de avaliação de origem abaixo do estabelecido pelo Programa de Indenização de Famílias em função de obras públicas - e/ou portadora de necessidades (PROAS).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INOJOSA, R. M. Gestão social governamental: os novos paradigmas do setor público. Disponível em: www.sesirs.org.br/conferencia/conferencia2005/papers/inojosa.pdf. Acesso em: 10/07/14 às 20:45 horas.

KOGA, D. Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

VALE, Fundação. Plano de Atendimento às Famílias – Linha Férrea FCA – Belo Horizonte – pag.08, março de 2011.



Demolição na Pedreira Prado Lopes

RESÍDUOS DE CONSTRUÇÃO E DEMOLIÇÃO

Uma visão macro e micro dos sistemas de gerenciamento

Ricardo Sobreira de Castro

Resumo

Este artigo apresenta um panorama dos sistemas de gerenciamento dos resíduos de construção e demolição (RCD) na Europa, Estados Unidos e Brasil. Foram relatadas soluções adotadas nas comunidades e países da Europa (Espanha, Suécia, Noruega e Turquia), Estados Unidos e Brasil. O artigo demonstra que para cada caso existe uma customização do sistema de gerenciamento para atender às características locais da comunidade ou país. Porém, sob as diretrizes da visão macro da sustentabilidade. Conclui-se que a Europa tem obtido um melhor avanço na legislação, pesquisa e projetos de aproveitamento de RCD. Nos Estados Unidos, a maior economia do mundo, são expressivos os índices de produção de RCD e o potencial para avanço do mercado de RCD entre construtores, indústrias e consumidores finais. No Brasil - São Paulo e Belo Horizonte - são satisfatórios os resultados dos modelos de gestão de RCD, nos quais são adotados como pilares aspectos ambientais, econômicos e sociais. Porém, o país precisa avançar na implantação desta gestão em mais de cinco mil municípios existentes no país.

Palavras-chave: Resíduos de Construção e Demolição. Gestão de Resíduos. Sistemas de Gerenciamento

Introdução

Os Resíduos de Construção e Demolição (RCD) têm registros desde o Império Romano na sua utilização em novas obras da época (LEVY, 1995). Porém, após a 2ª Guerra Mundial, houve uma forte pesquisa e utilização de RCD para reconstrução das cidades na Europa (LEVY, 1995).

Atualmente na Europa há um desperdício equivalente a 200 milhões de toneladas anuais de concreto, pedras e recursos minerais valiosos. Tal volume de materiais seria suficiente para se construir uma rodovia com seis faixas de rolamento interligando as cidades de Roma, na Itália, a Londres, na Inglaterra. Felizmente, nações tecnologicamente desenvolvidas, como EUA, Holanda, Japão, Bélgica, França e Alemanha, entre outros, já perceberam a necessidade de reciclar as sobras da construção civil e tem pesquisado o assunto intensamente visando atingir um grau de padronização dos procedimentos adotados para a obtenção dos agregados, atendendo desta forma aos limites que permitem atingir um nível mínimo de qualidade. (LEVY, 1995)

Embora as técnicas de aproveitamento de RCD tenham evoluído, há um grande volume destes resíduos desperdiçados principalmente nos países em desenvolvimento, onde as leis ainda não são rígidas como nos países da Europa. Mas há uma tendência do enrijecimento das leis quanto à reciclagem, reutilização e reuso de RCD nestes países, assim como no Brasil. “A reciclagem de RCD no Brasil é uma oportunidade sustentável que se encontra num estágio de

sensibilização e implantação com relativos avanços.” (SOARES, 2010)

Este artigo tem o objetivo de pesquisar um panorama do RCD nos países da Europa e América do Norte e também no Brasil.

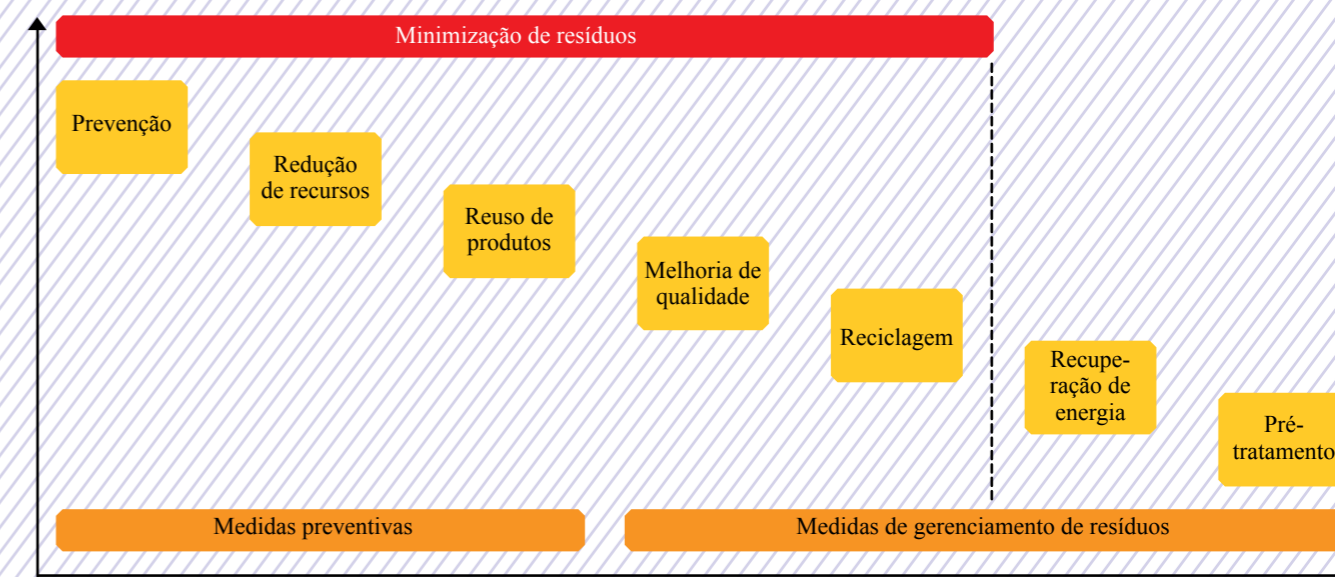
Resíduos de Construção e Demolição (RCD) na Europa (EU)

Na Europa pós-guerra, com a maioria das cidades destruídas, a reciclagem foi uma opção mais viável e barata para execução das obras de reconstrução. Tijolos, blocos, argamassas, madeira, aço entre outros, tudo era reciclado.

Segundo JACOBSEN e KRISTTOFERSEN (2002), de 1992 a 2010 a geração de resíduos domésticos de 14 países da União Europeia pesquisados estimou aumento de 22%, em média, com destaque para a Irlanda, cuja geração foi estimada em 50%.

O consumo excessivo de recursos da natureza para produção de materiais de construção, materiais descartáveis, entre outros produz grande volume de resíduos sólidos que sobrecarregam aterros sanitários, diminuindo sua vida útil e provocando sérios problemas ambientais. A reciclagem de construção e demolição contribui para minimização do volume de resíduos sólidos dispostos em aterros sanitários. Pesquisas nesta área nos países desenvolvidos têm objetivo na prevenção, redução do consumo de recursos naturais, reutilização, tecnologias limpas e reciclagem de resíduos (Figura 1).

Figura 1 – OEDC trabalhos de definição na minimização de resíduos tratados no Workshop de Berlim 1996



Fonte: : Jacobsen e Kristtofersen, 2002 (Adaptação do autor).

Segundo HENDRIKS e JANSSEN (2003), desde o fim dos anos 70, a legislação holandesa priorizou os produtos de resíduos, com enfoque na prevenção, reuso dos elementos construtivos, reuso dos materiais, incineração com aproveitamentos de energia, incineração e disposição, chamado de “Lansink’s ladder” (Escala de Lansink’s). Agora estão disponíveis métodos como o “Life Cycle Analysis (LCA)” – Análise do Ciclo de Vida, ecocustos (custos para assegurar um sistema ou processo com critérios reunidos na sustentabilidade) e avaliação de valores. Ou seja, o sistema retorna os elementos ou materiais de construção para o fornecedor original e estes são processados (lavados, reparados, etc.) e reusados para o mesmo propósito.

Na Turquia, a Análise do Ciclo de Vida foi utilizada como ferramenta para estudo de cinco cenários para coleta e tratamento de resíduos sólidos na capital Ankara, conforme ÖZELER (2006). Para cada cenário, foram adotados diferentes processos de tratamento de resíduos sólidos municipais e/ou métodos de disposição, distribuídos em sete centros e três estações de transportes. Para comparação entre os cenários, foi utilizada uma Tabela com sete indicadores: potencial de emissões de fontes de energia não-renovável, elementos não tóxicos, elementos tóxicos, potencial de aquecimento global, potencial de acidificação, potencial de eutrofização, potencial de toxicidade humana (Figura 2).

Os resultados desta tabela foram processados no Integrate Waste Management (IWM) Model, incluídos dados da população projetada (2010), características e composição do resíduo, gerenciamento de resíduo aplicado, comparação das estações de transferência e sítios de aterros recomendados, cálculo dos custos para todas as alternativas e recomendações para o sítio do aterro.

De acordo com a Figura 2, o Cenário 2 teve o resultado melhor com o mínimo de contribuição para todas as

categorias de impacto, com exceção dos elementos não tóxicos e do potencial de aquecimento global. Porém, o Cenário 2 foi determinante por ser a melhor opção com respeito aos cuidados ambientais.

O fato é que a questão do RCD tem um variabilidade de materiais produzidos para cada região do Município, do Estado ou do País. Para cada caso há de se customizar o sistema de gerenciamento considerando o volume, elementos tóxicos e não-tóxicos, cultura local, enfim, o sistema de gerenciamento de RCD para uma região ou comunidade, não atende outra com características diferentes de geração destes resíduos.

Em 2003, na Espanha, o setor de construção produziu 39 milhões de toneladas de RCD (RODRÍGUES et al., 2006), sendo que 10,3% são reciclados ou de valor agregado, 25,6% são dispostos no aterro de resíduos inertes e 64,1% são eliminados sem controle em bota-foras, fossos ou cursos d’água, etc. (Ferré, 2004, apud. RODRÍGUES et al. 2006). Em contraste, aproximadamente 28% do RCD gerado na EU é reusado ou reciclado, enquanto o resto, 72%, é incinerado ou disposto em aterro sanitário (Symonds et al., 1999, apud. RODRÍGUES et al. 2006).

Como consequência, na Espanha e outros países do sul europeu como Itália, Portugal e Grécia, o mercado de materiais reciclados não é desenvolvido, e conta com uma infraestrutura pequena para reciclagem de RCD. Assim, esta situação acontece, pelo fato de que os recursos naturais destes países são de qualidade e quantidade suficientes para atender a demanda por materiais de construção com um custo moderado (European Commission, 2000, apud. RODRÍGUES et al., 2006). Os autores desenvolveram na Comunidade Autónoma de Madrid um Sistema de Gerenciamento Ambiental (EMS) de acordo com o estabelecido na ISO Standard 14001¹. A metodologia adotada foi analisar questionários padronizados

enviados a empresas, sobre as operações do EMS aplicadas a canteiros de obra em Madrid, avaliando a efetividade e as deficiências com uma ótica para identificar medidas de ação de otimização do modelo desenvolvido no referido sistema de gerenciamento. E comparar com o gerenciamento de resíduos de construção sem EMS em canteiro de obras onde não é aplicado este sistema, com a expectativa de detectar deficiências e identificar medidas para melhoramento, aplicando o EMS. A população considerada neste estudo foram 90 canteiros de obras de engenharia civil de diversos tipos (rodovias, ferrovias, obras hidráulicas, aeroportos, conjuntos habitacionais, entre outros) e com orçamento básico maior que seiscentos mil euros. O resultado dos estudos apontou que nas obras com EMS 59,8% de resíduos inertes foram dispostos em aterro autorizado, assim como 66,5% nas obras sem o EMS. Em relação ao reuso, 11,8% de resíduo inerte nas obras com EMS, em contraste com 5,8% nas obras sem o EMS.

Segundo RODRÍGUES (2006), a aplicação do EMS nos canteiros de obra pesquisados alcançou um avanço gradual de consciência ambiental em parte das pessoas envolvidas. Ao mesmo tempo que promoveu o atendimento relevante da legislação vigente e um apropriado gerenciamento de resíduos sólidos, inertes e tóxicos. Porém, a aplicação deste sistema esbarrou nos seguintes obstáculos: altos custos envolvidos por parte das companhias; falta de provisionamento de recursos nos orçamentos para gerenciamento de RCD nos projetos destes empreendimentos; falta de uma coordenação de facilidades para o reuso de excedente de solo ou rocha; morosidade da aplicação, por parte dos governos nacional e regional, do plano de gerenciamento aprovado. Em consequência, não há uma diminuição desejada nas quantidades de RCD eliminados no aterro sanitário, e com relação aos resíduos tóxicos nos canteiros de obra, a legislação vigente não esclarece um limite de contagem de um período para estoque máximo, obrigações e responsabilidades definidos entre os contratantes e terceiros em relação aos resíduos tóxicos.

O conceito de sustentabilidade tem como foco nossa obrigação de garantir às futuras gerações habilidades de atender suas necessidades (KLANG et al., 2002). Estes e outros aspectos da sustentabilidade foram também inclusos na declaração da Conferência das Nações Unidas no Rio de Janeiro, em 1992. A Agenda 21, endossada no Rio, sugeriu que um método para monitoramento de tendências de sustentabilidade necessita de ser desenvolvido com ênfase na integração

de uma contabilidade ambiental com os tradicionais métodos de cálculo macroeconômico (KLANG et al., 2002). Assim, o foco dos debates científicos, nas décadas de oitenta e noventa, sobre sustentabilidade têm sido desenvolvido em nível macro. Porém, um indivíduo em seu respectivo país pode efetuar os progressos da sustentabilidade em uma abordagem de nível macro? Os métodos de medição de sustentabilidade, em menor escala, têm o objetivo de identificar outros índices não tradicionais, que os estritamente econômicos no sistema contábil das empresas. Segundo Elkington (1997 apud KLANG et al., 2002), iniciativas similares, têm como objetivo o conceito de “triple bottom line” - accounting, ou seja, linha de triplo fundo contábil, do qual é também projetado para análises de pequena escala, enfatizando a necessidade para os negócios de incluir as dimensões social e ambiental em seus relatórios de performance e incorporação nas estratégias corporativas de negócios. Entretanto, estas ferramentas podem ser usadas para gestão municipal, permitindo articular resultados nas corporações e projetos, níveis de metas de sustentabilidade para comunidades ou o país inteiro.

Sob vários aspectos, o Gerenciamento de Resíduos neste cenário de alcance ecológico ou sustentabilidade ambiental é intimamente ligado à maneira como tratamos os produtos de resíduos da sociedade (KLANG et al., 2003). Um estudo feito pelo World Resource Institute, apontou que o fluxo de material em alguns países industrializados, mostra que em torno de três quartos do material consumido nestas sociedades retornam para o meio ambiente como resíduos dentro de um ano (Hunter, 2000 apud KLANG et al. 2003).

Por dois anos as cidades de Steinkjer e Trondheim na Noruega, e Östersund na Suécia, operaram em conjunto um projeto com vista a reintroduzir a longo prazo pessoas desempregadas ao mercado de mão-de-obra. O projeto compunha de três aspectos: I) descrever quanto de impacto ambiental era influenciado pelo aumento da reciclagem e reuso de material demolido; II) contribuir para a idoneidade social dos participantes e aumento de suas chances de encontrar trabalho no futuro; III) descobrir se é possível identificar atividades seguras de longo prazo – “trabalhos sustentáveis verdes”, em uma perspectiva econômica. Assim, um modelo de coleta de dados foi desenvolvido considerando os três aspectos: ambiental, econômico e social, para compor a metodologia do estudo, onde são analisados consumo de energia e cálculo de emissões nas atividades de reciclagem e reuso de resíduos. Com relação aos dados sociais, foram elaborados questionários, que foram respondidos por todos os trabalha-

Figura 2 – Comparação de cenários.

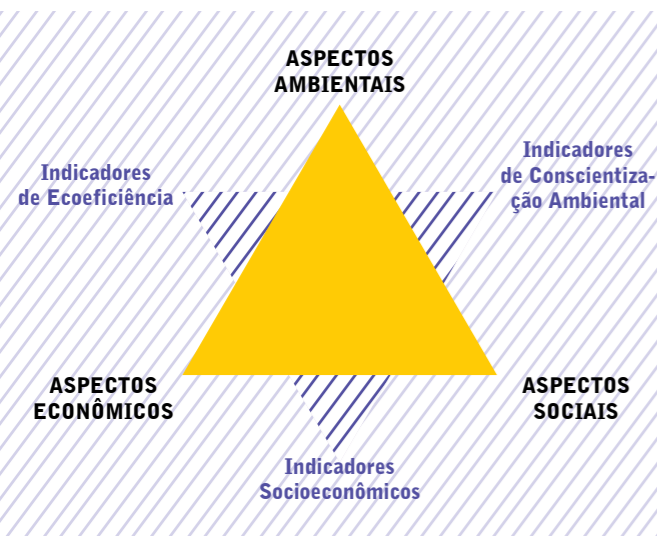
Cenário	NESEP (GJTh/tonelada de resíduo gerenciado)	SW não tóxicos (t/tonelada de resíduo gerenciado)	SW tóxicos (t/tonelada de resíduo gerenciado)	GWP (Kg CO ₂ eq/tonelada de resíduo gerenciado)	AP (Kg SO ₂ eq/tonelada de resíduo gerenciado)	EP (Kg O ₂ eq/tonelada de resíduo gerenciado)	HTP (Kg peso humano/ tonelada de resíduo gerenciado)
1	155,6214	2,7266	0,0041	5475,8932	33,3996	132,0369	75,6025
2	105,0086	1,8642	0,0027	4523,7909	23,4699	80,8945	46,7843
3	154,7432	2,6506	0,0040	5305,9054	32,9306	129,7000	74,6365
4	145,3642	0,4585	0,0812	6639,8338	35,1478	129,1459	855,4260
5	155,8518	2,0648	0,0030	3245,0070	33,2759	130,5495	

NESEP: Potencial de emissões de fontes de energia não-renovável; SW não-tóxicos: elementos não tóxicos; SW tóxicos: elementos tóxicos; GWP: potencial de aquecimento global; EP: potencial de acidificação; HTP: potencial de toxicidade humana.
 Marcações de contribuições mínimas.

Fonte: Özeler et al, 2006 (Adaptação do autor).

dores participantes do estudo, físico e psicossocial do ambiente de trabalho (Figura 3). Custos do consumo de energia de ferramentas e máquinas, assim como o transporte também documentado e outros métodos foram usados para estudos de preços de mercado de produção de materiais reciclados e novos, para obter produtos de valor agregado. Foram obtidos indicadores, Ratio-indicators, para facilitar a comparação de estudo das diferentes atividades intrínsecas no projeto. Por exemplo, quilogramas de CO₂-equivalentes poupados por hora trabalhada de limpeza de tijolos velhos, os efeitos na saúde neste ambiente de trabalho.

Figura 3 – Categorias de indicadores no modelo estudado.



Fonte: Klang et. al., 2003 (Adaptação do autor).

Este estudo concluiu que a limpeza e reuso de tijolos mostrou-se sustentável do ponto de vista ambiental e econômico. Entretanto, devido à insalubridade da atividade, tornou-se impossível medir a sustentabilidade do ponto de vista social pela forma que foi organizado neste projeto. O reuso e reciclagem de produtos de aço inoxidável mostrou-se definitivamente sustentável do ponto de vista ambiental e provavelmente social também. A sustentabilidade econômica foi substancial se o reuso for executado, e superficial se os produtos forem vendidos para reciclagem. Assim como o desmonte de louça sanitária para o reuso foi sustentável sob todos os pontos de vista. Porém, não tão abrangente como altos valores de eco eficiência do reuso de tijolos, exceto com referência à energia salva quando do reuso de vasos sanitários. Os custos de transporte e energia tiveram um pequeno ou muito pequeno impacto no resultado. Os produtos reciclados tiveram facilidade para ser comercializados com preços mais baixos que os novos produtos existentes no mercado. Além disso, foram notadas atitudes para reuso dos constru-

tores e consumidores e também um estabelecimento de um mercado para reciclagem, onde os consumidores tenham o conhecimento de onde procurar por eles. O prazo de entrega tem forçado as empresas a escolher quais materiais para recuperar, e aplicando os resultados do presente estudo mostra que: “Se há um recurso limitado de horas de mão-de-obra, ou se o tempo é curto, a melhor estratégia de sustentabilidade neste caso será focar no reuso de tijolos, desde que a salubridade do negócio seja resolvida.” (KLANG et. al., 2002).

RCD nos Estados Unidos da América do Norte (EUA)

A indústria da construção tem dado suporte em um mundo de contínuo crescimento populacional e desenvolvimento econômico e social (HOVARTH, 2004). O século vinte testemunhou um aumento no investimento de infraestrutura sem precedentes, especialmente nos países industrializados – ex. autoestradas, barragens, plantas industriais, oleodutos e ferrovias – (HOVARTH, 2004). Um aumento das exigências dos clientes tem flagrado a indústria da construção americana a se prontificar para um acirrado negócio: Contratos frequentemente tendo seus lucros rateados em pequenas porcentagens e um significativo número de construtores indo à falência a cada ano (HOVARTH, 2004). Outros grandes setores da economia como fabricantes de automóveis, químicos, petroquímicos, papel e eletrônicos, têm se esforçado para o projeto de engenharia e gerenciamento de investimentos verdes na última década, dispondo diretamente ou através de terceiros, de gerenciamento ambiental e serviços comissionados. Lidando com problemas ambientais e compromissos, vendo seus lucros sendo engolidos, completam um ciclo vicioso.

A performance ambiental da indústria da construção e seus materiais tem proporcionado um estudo de uma estrutura que contabiliza os efeitos da cadeia de fornecedores, sintetizando a pressão por pesquisas e esboçando uma agenda para futuras pesquisas direcionadas (HOVARTH, 2004).

Nos Estados Unidos da América do Norte (EUA) a construção envolve numerosos setores industriais como materiais de construção (cimento) e sistemas construtivos (aquecimento, ventilação e ar condicionado) e serviços especializados (engenharia, projetos e gerenciamento) (HOVARTH, 2004).

São 709.590 estabelecimentos com 6,47 milhões de empregos em 2000. O típico empregador da construção inclui contratos (gerais ou especializados), empresas gerenciadoras

de construção, e empresas de manutenção. O valor injetado na praça foi de \$842,5 bilhões em 2001 em dólar corrente ou 8,4% do PIB neste ano. Os serviços de construção contribuem com 4,7% do PIB, mais de três vezes que a agricultura, silvicultura e pesca, e também quatro vezes mais que a indústria de veículo e equipamentos (HOVARTH, 2004). A contribuição da indústria americana no PIB em 2000 foi maior que o PIB de 212 países no mundo (de um total de 231). A Califórnia sozinha gerou mais valores na construção que o PIB de 150 economias mundiais. A cada US\$1.000 demandados no mercado de concreto, material básico da construção, são gerados outros US\$1.166 de demanda em vários outros setores da economia, alguns dos quais são insumos diretos na produção do concreto e entrega de materiais (cimento, areia, cascalho, rocha, químicos, energia, transporte, ferrovias, transporte de água), porém outros são próximos ou estão no topo da cadeia de suprimentos (mercado de atacado, imóveis, reformas, bancos, publicidade, reparos automotivos e outros tipos, serviços de informática, royalties, serviços de advocacia, restaurantes). Assim como do ponto de vista econômico, a cadeia da indústria da construção nos EUA tem sido estudada para estimar o consumo de energia e emissão de gases de efeito estufa (GWA). A análise do ciclo de vida (LCA) é uma ferramenta com potencial para dimensionar os impactos do setor, porém estudos ainda em curso não são conclusivos. Em alguns estudos, a análise ambiental das fases de manufatura de materiais, construção e manutenção é simplesmente aproximada ou falha (HOVARTH, 2004). No entanto o LCA pode ser útil na comparação entre métodos construtivos no consumo de energia e GWA. Por exemplo, na usina hidroelétrica de Glen Canyon, foi estimado um consumo de 3 a 6 Tg de CO₂ equivalente, para uma medição de 20 anos após sua construção. O GWA da manufatura de materiais, construção e manutenção foram também estimados para a planta solar fotovoltaica e eólica comparando-se à produção de energia anual para o Glen Canyon. Para um medição de 20 anos depois da construção, o GWE foi de 10 Tg de CO₂ equivalente, para a solar e 0,8 Tg de CO₂ equivalente para a eólica. O fato é que a cadeia produtiva do setor é extensa e variada e os estudos e pesquisas ainda não conseguiram dimensionar toda a energia consumida nas fases de construção, manutenção e uso no seu ciclo de vida.

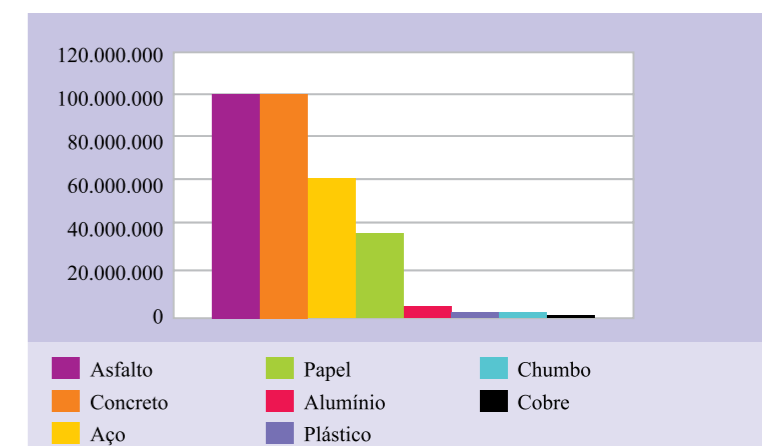
Nesse cenário exposto até agora, a reciclagem de resíduos de construção e demolição (RCD) tem a oportunidade de melhorar o potencial ambiental e econômico do setor através do reuso (vigas metálicas de pontes ou de madeiras)

e reciclagem (asfalto e aço).

Os RCD são de 13% a 29% dos resíduos sólidos que entram nos aterros sanitários na Austrália, Finlândia, Alemanha, Holanda, e EUA. Na Califórnia, os RCD correspondem de 0% a 55% dos resíduos sólidos municipais, dependendo do município. Entulhos de demolição de construções são estimados em 65 milhões de toneladas anualmente nos EUA. Dois terços em peso deste entulho e em torno de uma vez e meia em volume é composto de concreto. Embora haja, tecnicamente, várias maneiras de reciclar materiais de construção, na prática, somente o asfalto, aço, alumínio e madeira têm sido reciclados em significantes volumes nos EUA, e conseguido um valor positivo de mercado secundário depois da desconstrução e demolição (HOVARTH, 2004).

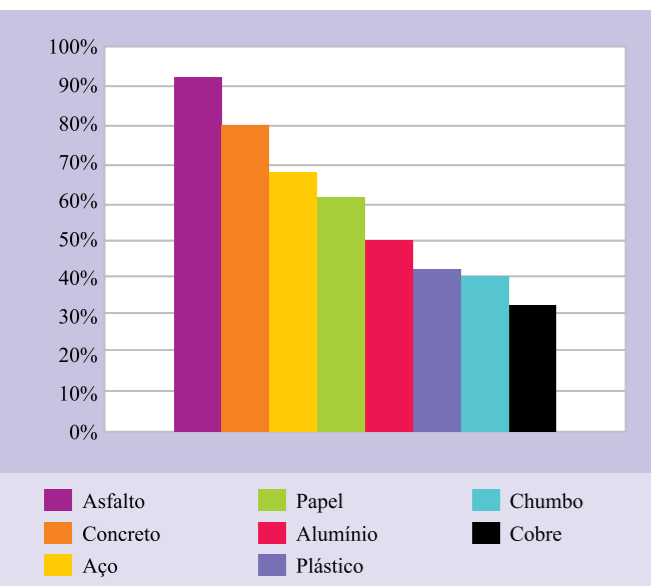
A maioria do RCD vai para o aterro sanitário, embora o reuso e reciclagem tenha ganhado terreno. Em 1996, 20% a 30% do RCD foram estimados como reciclados nos EUA. Anualmente são reciclados 100 milhões de Mg de asfalto e a mesma quantidade de concreto, sobrepondo todos os pesos de outros materiais, até mesmo o aço (Figura 4). 80% do resíduo de asfalto é reciclado (Figura 5), sendo dois terços usados na base de rodovia, e um terço para novas misturas de asfalto quente. A construção metálica tem alto coeficiente de reciclagem, aproximadamente 95% das vigas estruturais e lâminas e 47,5% de grades de reforço e miscelânea de aços foram reciclados em 2000, mas a reciclagem de aço é somente em torno de 67% de toda a economia. Os 100 milhões de Mg de resíduo de concreto é ainda uma pequena fração (<5%) da demanda total anual para mais de 2 bilhões de Mg de agregados nos EUA. Em torno de 66% do concreto secundário é usado para base de rodovia, 3% em altos valores de rip-rap, 7% em produtos de baixo valor como enchimento em geral e 7% em outras aplicações (HOVARTH, 2004).

Figura 4 – Quantidades atuais de vários materiais reciclados nos EUA. (Tradução do autor).



Fonte: Hovarth, 2004.

Figura 5 – Porcentagens atuais de reciclagem americana de vários materiais. (Tradução do autor).



Fonte: Hovarth, 2004.

RCD no Brasil

Em 2000, de acordo com o IBGE, 99,4% dos municípios brasileiros tinham algum tipo de coleta de resíduos, porém somente 33,1% dos municípios tinham 100% de suas casas atendidas com a coleta de resíduos (NUNES et. al., 2006).

Uma produção diária de 150.000 t de resíduo representa aproximadamente 0,90 kg por habitante. Para efeito de comparação, Alemanha (em 2000) tinha uma produção de geração diária per capita de 0,90kg, USA (em 2004), 2,0 kg e Canadá (em 2004), 1,7 kg (NUNES et. al., 2006).

No Brasil, 21,3% da coleta de resíduos domésticos é disposta em lixões, sem proteção para a prevenção de impactos ambientais na vizinhança. Além disso, somente 5,5% de todo resíduo doméstico coletado tem outras destinações (como plantas de compostagem, incineração e plantas de reciclagem). Isto significa que 94,5% da coleta de resíduos domésticos é destinado aos lixões ou aterros sanitários e apenas parte (5,5%) do restante é reciclado (NUNES et. al., 2006).

Dos 5.507 municípios brasileiros, somente 11 (0,2%), além do Distrito Federal, têm centros de reciclagem. Trinta centros (dos quais sete estão em operação, um está reiniciando operação e cinco com operação paralisada) são plantas estacionárias e reciclam parte do RCD produzido em comunidades locais (NUNES et. al., 2006).

Desde a publicação da CONAMA², Resolução nº 307, datada de 5 de Julho de 2002, todos os municípios bra-

sileiros são obrigados a preparar e implementar estratégias para gerenciamento sustentável de RCD (NUNES et. al., 2006). Na cidade de São Paulo, até 2002 a legislação municipal limitava-se a proibir a deposição de RCD em vias e logradouros públicos, atribuindo ao gerador a responsabilidade pela sua remoção e destinação (SCHNEIDER e JUNIOR, 2004).

Desde o início do século XX, os resíduos gerados nos municípios são dispostos irregularmente em várzeas, cursos d'água e logradouros provocando epidemias. A ponto de se criar bairros em local elevado como Higienópolis - São Paulo, onde a elite Paulistana, fugiu das várzeas de Santa Cecília, Ponte Pequena e Rio Tietê, devido à preocupação com as questões sanitárias na época (SCHNEIDER e JUNIOR, 2004).

No início do século XXI, milhares de toneladas de RCD são depositados diária e sistematicamente em centenas de vias e logradouros públicos do Município (SCHNEIDER e JUNIOR, 2004), causando sérios problemas ambientais, de tráfego de pedestres e veículos, drenagem urbana, resíduos tóxicos, epidemias entre outros.

Em São Paulo há registros de pontos críticos centenários de deposição irregular de resíduos, como o localizado na rua Monsenhor Andrade, distrito do Brás. Essa rua foi citada numa nota publicada em 15 de novembro de 1899 (SCHNEIDER e JUNIOR, 2004).

Problema cultural, desinformação da sociedade e geradores de resíduos, terceirização do serviço de limpeza urbana, renegação a segundo plano pelos governantes, são alguns dos obstáculos para uma boa gestão de RCD. Segundo Schneider e Junior (2004), desde meados da década de 70, devido ao processo de terceirização, o Departamento de Limpeza Urbana da Prefeitura de São Paulo (LIMPURB) teve uma degradação da sua capacidade gerencial. No ano de 2000, o LIMPURB tinha dois profissionais de nível superior para supervisão e vinte e um fiscais de nível médio: para cerca de 120.000 deposições irregulares de RCD foram lavradas somente vinte e cinco multas.

Em 1999, em Gentil Ferraz, no norte do Município, um transportador privado de RCD passa a fazer triagem de madeiras, plásticos e outros materiais da massa total de resíduos coletados em uma área que passou a ser denominada de Área de Transbordo e Triagem (ATT) (SCHNEIDER e JUNIOR, 2004). Este sistema permitiu uma redução significativa da massa de resíduos disposta no aterro público e a fração mineral dos RCD passou a ser reutilizada em obras de

casalhamento e manutenção de vias. As madeiras passaram a ser entregues a interessados em utilizá-las como suprimento energético de olaria e os plásticos, metais e outros materiais passaram a ser vendidos para empresas recicladoras. A experiência de Gentil Ferraz serviu de base para desenvolvimento da norma NBR 15.112/2002 – Áreas de Transbordo e Triagem de RCD.

Em Belo Horizonte, a Prefeitura através da Superintendência de Limpeza Urbana (SLU) implementou, no início dos anos 90, um sistema de gestão de resíduos semelhante ao de São Paulo. Atualmente, essa rede é composta por três unidades instaladas nas regionais Oeste, Noroeste e Pampulha. As unidades Estoril e Pampulha foram implantadas em 1995 e 1996, respectivamente (SLU/PBH 2013). Em junho de 2006, foi inaugurada a nova unidade, que apresenta uma planta moderna, e está localizada dentro do Centro de Tratamento de Resíduos Sólidos da BR-040 (Figura 5).

“As estações de Reciclagem de Resíduos de Construção Civil são equipamentos destinados à recepção e reciclagem dos Resíduos de Construção e Demolição (RCD) produzidos por grandes geradores, que se utilizam de cami-

nhões ou caçambas como meio de transporte” (SLU/PBH 2013). Os RCD produzidos por pequenos geradores são recebidos nas Unidades de Recebimento de Pequenos Volumes (URPV), que são equipamentos destinados à recepção e separação por tipo, em caçambas e/ou boxes (Figura 6) e transportados regularmente pela Prefeitura para as usinas de reciclagem ou outros locais onde possa ser dada a destinação adequada. Para transportar pequenos volumes de RCD, a Prefeitura implantou em 1997, em parceria com a UFMG, o Programa Carroceiros. O Programa atua em três frentes: Social, que promove o reconhecimento dos carroceiros como profissionais dignos e cidadãos; Técnica, que oferece treinamento para os carroceiros e licenciamento para as carroças; Veterinária: monitora e acompanha a saúde dos animais.

A experiência de Belo Horizonte na gestão de resíduos de construção e demolição foi utilizada com referência para a elaboração da Resolução CONAMA nº 307, de 05 de Julho de 2002, que estabeleceu diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil em todo o território nacional.



Arquivo SLU

Figura 6 – Estação de Transbordo de Resíduos Sólidos



Figura 6 – Unidade de Recebimento de Pequenos Volumes (URPV)

Conclusão

A destinação adequada dos resíduos sólidos é fundamental para a busca da sustentabilidade nas grandes e pequenas cidades no mundo. O reuso, reutilização, reciclagem e redução do consumo são pilares para garantir a preservação dos recursos naturais e prover para as gerações futuras condições melhores de vida com o mínimo de impacto possível no planeta em que viverão no futuro.

Na Europa as pesquisas no desenvolvimento do aproveitamento e gestão de RCD foram impulsionadas principalmente depois da 2ª Guerra Mundial. Os países nórdicos têm obtido um melhor avanço na legislação, pesquisa e projetos de aproveitamento de RCD, do que os países do sul (Espanha, Portugal, Itália e Grécia) e do leste (Turquia).

Nos EUA, a maior economia do mundo, são expressivos os números de produção de RCD e o potencial para avanço deste mercado entre construtores, indústrias e consumidores finais.

No Brasil, São Paulo e Belo Horizonte, são satisfatórios os resultados dos modelos de gestão de RCD, nos quais são adotados como pilares aspectos ambientais, econômicos e sociais. Porém o país precisa avançar na implantação desta gestão em mais de cinco mil municípios existentes no país.

O método de Análise do Ciclo de Vida (LCA) tem sido muito utilizada na Europa, EUA e Brasil, com grande potencial para estudar a cadeia da indústria da construção. Por ser uma cadeia muito extensa, ainda é preciso avançar mais através de pesquisas, como por exemplo, o consumo total de energia utilizada nas fases de implantação, operação e final do ciclo dos empreendimentos.

As soluções para gestão do RCD devem ser elaboradas em nível micro, ou seja, para atender às necessidades das comunidades locais, porém sem perder as diretrizes macro de sustentabilidade, como a minimização das emissões de CO², gases de efeito estufa e preservação dos recursos naturais. 🏠

AUTOR

Ricardo Sobreira de Castro – Engenheiro civil da Urbel, mestrando em Construção Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).
E-mail: ricardosobreira@pbh.gov.br

REFERÊNCIAS

HENDRIKS, C. F.; JANSSEN, G. M. T. Use of recycled materials in constructions. RILEM TC URM, Material and Structures, v36, p. 604-608, 2003.
HOVARTH, A. Construction materials and the environment. Annual Review of Environment and Resources, v29, p. 181-204, 2004.

JACOBSEN, H; KRISTOFFERSEN, M. Cases studies on waste minimization practices in Europe. European Topic Centre on Waste, Topic report, v2, 2002, Agência Europeia de Meio Ambiente. Disponível em: http://www.eea.europa.eu/publications/topic_report_2002_2, acesso em: 27/10/2013.

LEVY, S. M.; HELENE, P.R.L. Reciclagem de entulhos na construção civil e a solução política e ecologicamente correta. In: Anais do 1º Simpósio Brasileiro de Tecnologias de Argamassa, Goiânia, p. 315-325, 1995.

KLANG, A; VIKMAN, P; BRATTEBO, H. Sustainable management of demolition waste an integrated model for the evaluation of environmental, economic and social aspects. Resources, Conservation and Recycling, v38, p. 317-334, 2003. Disponível em <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921344902001672>, acesso em: 28/10/2013.

NUNES, K.R.A; MAHLER, C.F.; VALLE, R.; NEVES, C. Evaluation of investments in recycling centers for construction and demolition wastes in brazilian municipalities. Waste Management, v27, p. 1531-1540, 2007. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/journal/0956053X/27>, acesso em: 30/10/2013.

ÖZELER D., YETIS Ü., DEMIER G.N. Life cycle assesment of municipal solid waste management methods: Ankara case study. Environmental International, v32, p. 405-411, 2006.

RODRÍGUES, G; ALEGRE, F. J.; MARTÍNEZ, G. The contribution of environmental management systems to the management of construction and demolition waste: The case of the autonomous community of Madrid (Spain). Resources, Conservation and Recycling, v50, p. 334-349, 2007. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/journal/09213449/50/3>, acesso em: 28/10/2013.

SCHNEIDER¹, D. M.; JUNIOR, A. P. Gestão pública de resíduos da construção civil de São Paulo. Ambiente Construído, v4, p. 21-32, 2004. Disponível em: <http://seer.ufg.br/index.php/ambienteconstruido/issue/archive>, acesso em: 09/11/2013.

SLU - Superintendência de Limpeza Urbana. Programa de reciclagem dos resíduos da construção civil. Disponível em: http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortaI&app=slu&lang=pt_br&pg=5600&tax=34905, acesso em: 10/11/2013.

SOARES, R. N. B., Resíduo de construção e demolição e EPS como alternativa de agregados para a região Amazônica: aplicação em blocos para alvenaria. Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2010.



Transformando vilas e vidas

Depois da etapa de planejamento, a vila está pronta para uma reestruturação ampla. São obras de saneamento, tratamento de áreas de risco, melhorias nos becos, áreas de lazer, além de um cuidadoso trabalho social com os moradores. No final, a área é legalizada.

Desde 2005, cerca de 193 mil moradores vêm sendo beneficiados.



Agglomerado da Serra

Vista aérea da Pedreira Prado Lopes



ABERTURA
DE VIA

IMPLANTAÇÃO
DE REDE DE
DRENAGEM

CONSTRUÇÃO DE
UNIDADES
HABITACIONAIS

ABERTURA
DE VIA

ABERTURA
DE VIA

CONSTRUÇÃO DE
PRAÇA E
QUADRA DE
ESPORTES

CONSTRUÇÃO DE
UNIDADES
HABITACIONAIS

PAVIMENTAÇÃO

Estratégias globais PARA Realidades locais

por JULIANA CAPOBIANCO e JORDANA FLÁVIA

Diagnóstico realizado em cada ocupação irregular permite otimização de recursos públicos e atendimento mais eficaz das necessidades das comunidades.

Planejar, de acordo com o dicionário de Aurélio Buarque, significa fazer o plano de, definir antecipadamente um conjunto de ações ou intenções. Cada dia mais é possível perceber que um bom planejamento é um dos principais requisitos para se alcançar êxito, seja na vida pessoal ou profissional.

No setor público a regra é a mesma, e ainda mais aplicável em função da enorme gama de necessidades existente nas cidades. Para atendê-las, só a experiência política não é suficiente, sendo imprescindível o conhecimento técnico, principalmente para fazer frente às desigualdades sociais existentes, bem como aos problemas de ordem socioeconômica e ambiental. No caso das vilas e favelas, que são ocupações que surgiram de forma espontânea, torna-se ainda mais latente a necessidade de planejamento.

Durante a trajetória da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (Urbel), fica clara a importância do planejamento para o sucesso das ações públicas. Atualmente, podemos dizer que uma grande prova disso é o Programa Vila Viva, que permitiu que, a partir do planejamento, fossem executadas intervenções estruturantes, como a do Aglomerado da Serra, que está mudando a realidade de cerca de 50 mil moradores da comunidade. Isso sem falar nos outros 11 locais onde intervenções deste porte também estão concluídas ou em andamento, beneficiando cerca de 193 mil moradores no total.

Em 1993, aproximadamente 481 mil pessoas já viviam nas vilas e favelas da capital - o equivalente a 23% da população do município. Nesse contexto, surge a necessidade da criação

de estratégias por parte do Poder Público para melhorar as condições de vida dessa população. Assim, a Urbel assume o importante papel de ser a empresa pública responsável pela implementação da Política Municipal de Habitação Popular. Naquela época, pela primeira vez em sua história, a cidade incluiu entre suas prioridades a habitação para a população de baixa renda, ao considerar as vilas e favelas como parte da estrutura urbana. A partir daí, a Prefeitura passou a intervir nestes locais, de forma planejada e organizada, com o propósito de integrá-los à chamada “cidade formal”.

Antes deste período, as ações da Prefeitura ficavam restritas a melhorias pontuais nas comunidades e na aplicação da lei do Profavela nos assentamentos em terrenos de propriedade do Município. Estas ações eram caracterizadas pela falta de planejamento integrado e da previsão de urbanização completa, o que dificultava a efetiva elevação do padrão de qualidade de vida dos moradores.

Mas o marco para a mudança ocorreu ainda em 1993, quando começou a ser desenvolvido na Prefeitura um trabalho que contou com o apoio de recursos internacionais e teve como premissa a ideia de planejamento participativo, dando origem ao Programa Alvorada. Segundo a diretora de Planejamento da Urbel, Maria Cristina Magalhães, esse foi um projeto piloto, desenvolvido em uma parceria firmada com o governo do estado e a organização não-governamental italiana Associazione Volontari per il Servizio Internazionale (AVSI). A partir daí foram realizados vários estudos, que culminaram em um novo modo de se pensar em intervenções para as áreas degradadas, de forma integrada e estruturante.

O programa Alvorada foi executado em paralelo ao surgimento da Política Habitacional do Município e seus melhores resultados foram obtidos na Vila Senhor dos Passos, localizada na região Noroeste, onde as intervenções de urbanização e regularização fundiária previstas no estudo beneficiaram mais de 3 mil habitantes.

Cinco anos após essa experiência do Alvorada, a lei municipal 8.137/2000 consolida a proposta e institucionaliza o Plano Global Específico (PGE), que constitui-se em um instrumento de planejamento das áreas informais, classificadas como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS). A base da metodologia de construção

destes planos é a mesma utilizada pelo programa Alvorada, e vem sendo aprimorada a cada novo PGE. Atualmente considerado o resultado da evolução das políticas habitacionais em assentamentos precários existentes nas cidades, o plano global permite que sejam realizadas não somente intervenções pontuais, mas projetos estruturais que beneficiem toda uma área.

Segundo Maria Cristina Magalhães, os planos abordam as questões físicas, sociais e jurídicas de cada região em estudo. “Eles ajudam o Poder Público e auxiliam a população, apontando as possibilidades de recuperação do assentamento. Dessa forma é possível promover a regularização da área,

além de propiciar maior eficiência na aplicação dos investimentos e também a captação de recursos financeiros junto ao governo federal e organizações internacionais”, esclareceu.

Desde a sua criação, o Plano Global Específico já propiciou o planejamento de intervenções em 97 comunidades, onde vivem em torno de 319 mil famílias.

Confira os números do PGE:

	Nº de PGE	Comunidades	População beneficiada
Concluídos	68	97	319.528 habitantes
Em andamento	05	05	4.229 habitantes
Previstos	01	01	277 habitantes
Total	74	103	324.034 habitantes

A comunidade define as prioridades

A conquista de um Plano Global Específico é um processo que depende diretamente da mobilização das comunidades. Os recursos para a realização do mapeamento das intervenções necessárias de cada área são obtidos através do



Reunião com Grupo de Referência para discussão de propostas

Íander Brito

Orçamento Participativo (OP) – política democrática do governo municipal, criada em 1993, por meio do qual as decisões sobre a aplicação de parte dos recursos públicos são tomadas pela população. “A elaboração e a vinculação dos PGE ao OP permitiu a execução desse montante significativo de Planos”, completa Maria Cristina Magalhães.

Após a conquista dos recursos, toda a comunidade é reunida em uma Assembleia de Partida para conhecer o trabalho que será realizado e, conforme previsto em lei municipal, eleger os seus representantes – o Grupo de Referência (GR) –, que acompanharão mais de perto todas as etapas do plano. Eles podem ser membros da associação de moradores do local, grupos comunitários e também moradores interessados na melhoria de vida do local onde vivem. Esses representantes são capacitados para colaborar na elaboração e gestão do projeto, transformando-se em parceiros do Poder Público.

A Supervisora de Planos Globais, Vera Cristina Lima, afirma que todo o planejamento é feito com a participação efetiva dos moradores, que se articulam e definem as principais intervenções que desejam para a área estudada. As reuniões são realizadas periodicamente. Algumas envolvem somente os Grupos de Referência, outras envolvem toda a comunidade, como as que têm em sua pauta a tomada de decisões ou aprovação de propostas. “Tudo é definido em acordo com os moradores. Primeiramente orientamos as intervenções necessárias para melhoria emergencial do local, como a construção de uma rede de esgoto, depois vêm as que são opcionais, como reestruturação viária”, explicou. Segundo ela, a maioria das comunida-

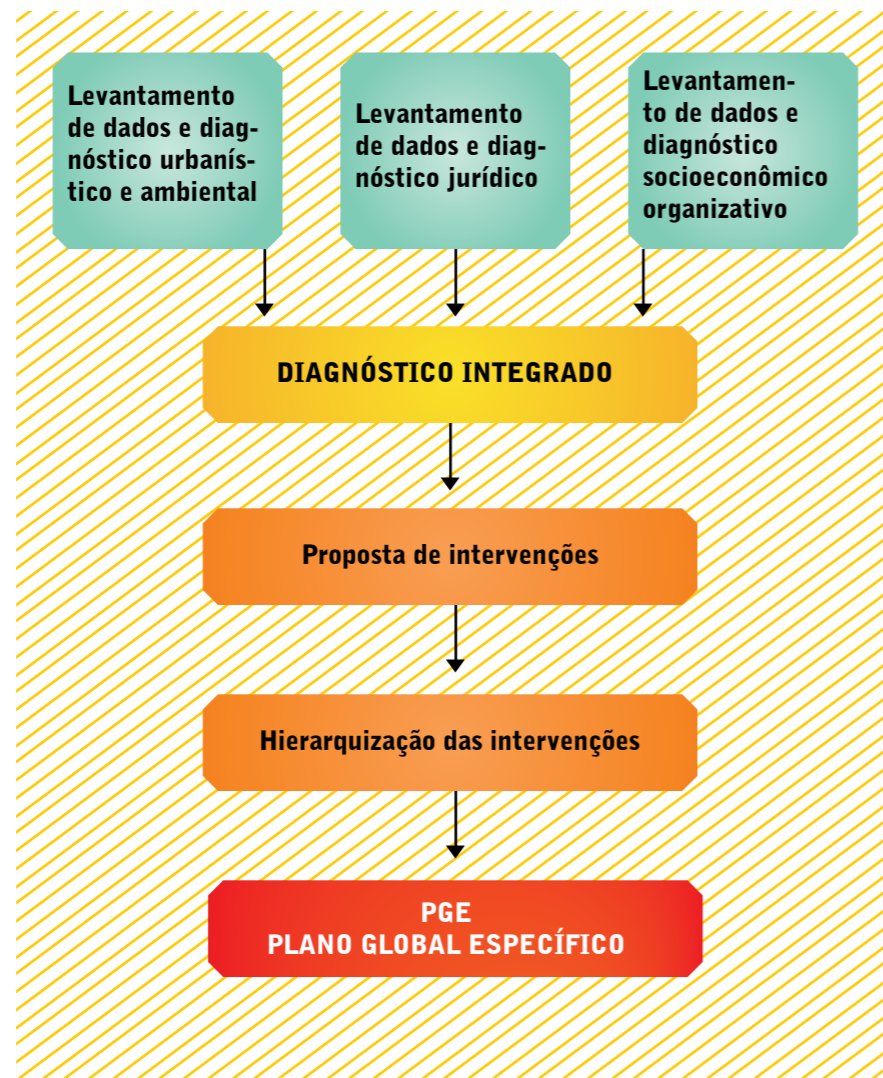
des deseja apenas melhorias pontuais, mas dependendo do local é preciso fazer a remoção. “Nos locais de nascentes, altas declividades e redes de alta tensão, por exemplo, existem impedimentos legais para a permanência”, concluiu.

Levando todos esses fatores em consideração, ao final do processo são apresentadas três propostas de planos para a votação da comunidade:

- 1) Realizando o mínimo de intervenções para que seja possível a regularização fundiária e a melhoria das condições de vida da comunidade, mas com o mínimo de remoções possível;
- 2) Realizando, além das intervenções do primeiro, algumas melhorias que podem ser opcionais, mas com um número mediano de remoções;
- 3) Realizando todas as intervenções propostas no primeiro e segundo e propondo ainda todas as outras indicadas pelo estudo para o local, o que envolve um número maior de remoções.

Ao longo dos anos, a metodologia de construção do PGE vem envolvendo cada vez mais as comunidades na construção de cada etapa do plano. Todas as reuniões são realizadas nas regionais onde as vilas se encontram e são registradas em atas, listas de presença e fotografias, como forma de documentar as questões definidas pelos representantes das comunidades. E para garantir que todas as diretrizes sejam contempladas, são envolvidos no plano, desde órgãos da Prefeitura até instituições externas, como Copasa e Cemig.

No quadro abaixo, as etapas de trabalho até a conclusão de um PGE:



Arquivo Urbel



Apresentação dos resultados do PGE no Conjunto Mariquinhas

Planos que transformam realidades

A conquista do PGE é a primeira etapa alcançada pelas comunidades que almejam ver suas vilas urbanizadas e regularizadas. Após o planejamento, vem a fase de conquista dos recursos para a realização das intervenções planejadas. Atualmente existem duas formas de concretizar as intervenções previstas em um PGE:

- 1) Orçamento Participativo: conta com recursos municipais e funciona de forma participativa, na qual a comunidade se mobiliza e vai aos Fóruns de OP para conquistar o recurso para cada obra prevista e hierarquizada pelo plano;
- 2) Vila Viva: conta com maior volume de recursos em função da participação federal e com contrapartida municipal,

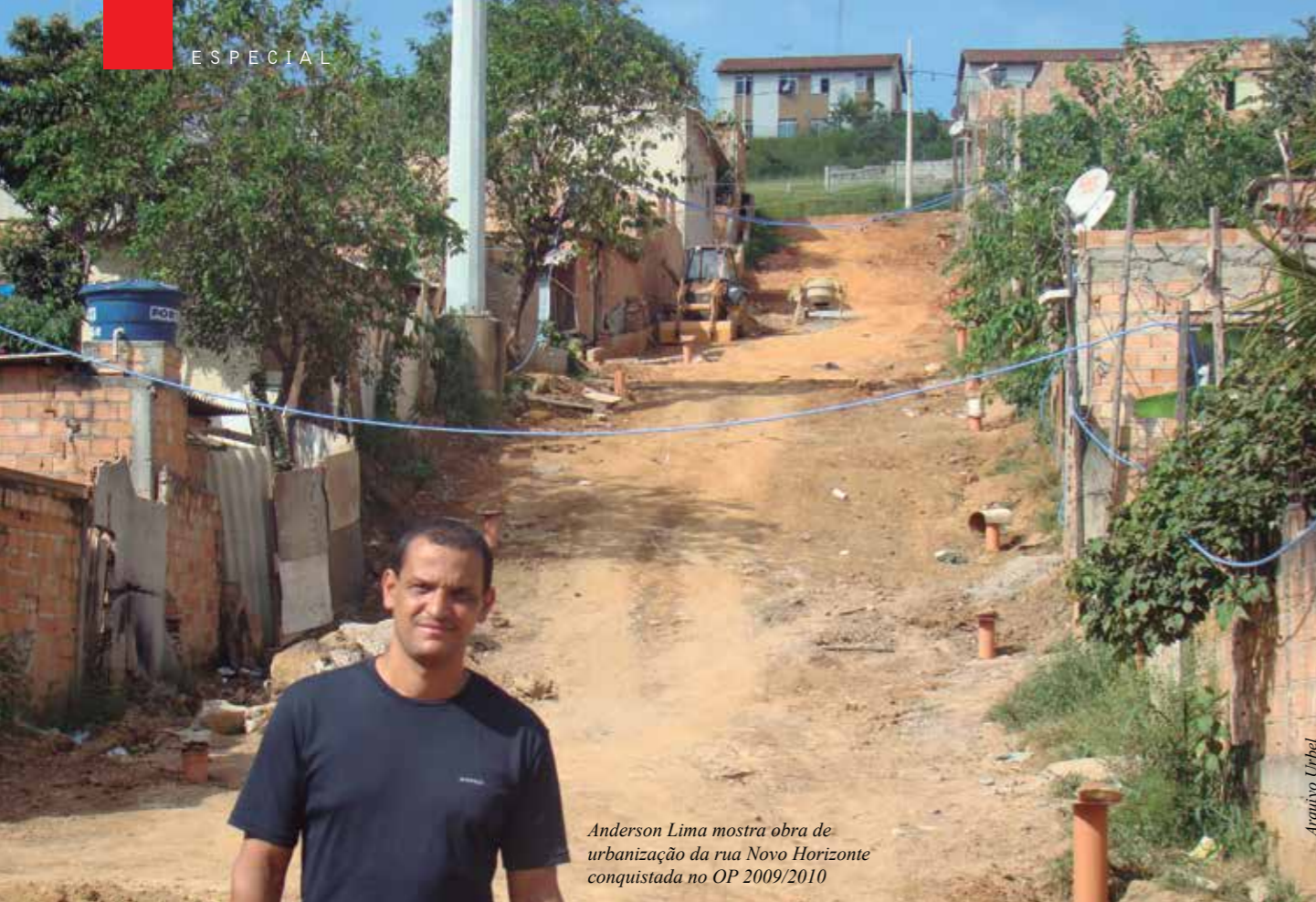
permitindo que todas as intervenções previstas no PGE sejam executadas e o local seja regularizado e integrado à cidade ao final do processo.

O primeiro Plano Global Específico conquistado foi entregue em 1997 – um ano antes do planejamento se tornar um instrumento obrigatório no OP, aos moradores da Vila Pedreira Prado Lopes. As intervenções estruturantes estão sendo executadas através do Programa Vila Viva e estão beneficiando cerca de 9 mil moradores com a construção de mais de 400 unidades habitacionais, reestruturação urbanística, requalificação do sistema viário, ampliação do sistema de saneamento, abastecimento de água, limpeza urbana e desenvolvimento sócio-organizativo.

Graças aos PGE, além da Pedreira, estão em andamento várias outras obras do Programa Vila Viva. Isso

porque quando o Governo Federal lançou o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), Belo Horizonte já estava à frente de outras capitais, com vários planos prontos, o que possibilitou a captação de recursos para a realização de obras em outras onze comunidades.

Além das intervenções estruturantes, as obras com recursos do Orçamento Participativo, que são realizadas continuamente, também vão, aos poucos, mudando pra melhor as vilas da cidade. A cada obra conquistada pela comunidade, e de acordo com a hierarquia proposta pelo PGE, uma rede de esgoto é implantada, uma rua é asfaltada, um beco é alargado, uma área de lazer é criada. Atualmente, encontram-se em andamento pelo Orçamento Participativo 42 obras de urbanização, distribuídas em todas as regiões de Belo Horizonte.



Anderson Lima mostra obra de urbanização da rua Novo Horizonte conquistada no OP 2009/2010

Arquivo Urbel



JÁ NO PRIMEIRO OP QUE DISPUTAMOS EM 2008 CONQUISTAMOS O PGE, QUE FICOU PRONTO EM 2011.



Morador da Vila Ecológica há 13 anos, Anderson Lima, que se mudou da região da Pampulha com a família para alcançar o sonho da casa própria, se orgulha em ser uma das lideranças comunitárias da Vila e ter conquistado o PGE para buscar melhorias necessárias para o local onde vivem. “Quando cheguei faltava tudo. Não tinha nenhuma infraestrutura e também não tinha nenhuma

perspectiva de ter. A comunidade não tinha mobilização e tinha muito medo da bandidagem”, conta o morador que chegou a montar uma associação na vila junto com um amigo.

A comunidade obteve as informações de como se inscrever no Orçamento Participativo e realizou o cadastro através da regional. “Já no primeiro OP que disputamos em 2008 conquistamos o PGE, que ficou pronto em 2011”. O morador conta que as reuniões com os técnicos da Urbel foram necessárias para o esclarecimento das dúvidas e o entendimento do processo. “Antes nós achávamos que a Prefeitura ia remover todo mundo aqui da vila. Aí, quando o plano começou, veio a esperança de melhorar a qualidade de vida”. Foram mais de 12 reuniões onde foram expostas as necessidades dos moradores e discutidas as possibilidades de intervenção.

A comunidade da Vila Ecológica já conquistou, através dos recursos do Orçamento Participativo, a urbanização das ruas Novo Horizonte, da Paz e das Rosas. Mas, segundo o morador, o processo de início das obras ainda precisa ser aperfeiçoado pela Prefeitura. “O planejamento é perfeito. Se ele fosse todo executado sairíamos da extrema pobreza e passaríamos pra classe média”, contou.

Além da urbanização das ruas da vila, o projeto de construção do Parque Ecológico é uma possível conquista que motiva os moradores. “Aqui temos muitas nascentes e áreas verdes. Com a execução do PGE, que é fantástico, essa vila valeria preço de zona sul. Meus filhos podem viver outra realidade com essas obras”, contou.



A Diretora de Planejamento da Urbel, Maria Cristina Magalhães entrega o PGE ao morador da Vila Dias, Márcio Antônio Lisboa

Arquivo Urbel



A COMUNIDADE PERCEBIA AS DEFICIÊNCIAS DA REGIÃO, PORÉM TINHA MEDO DE SOLICITAR MELHORIAS E PERDER A ESSÊNCIA DA VILA.



O Plano Global Específico da Vila Dias, concluído e entregue em dezembro de 2014, também é uma conquista dos moradores e um incentivo pela busca de recursos para obras, que até então haviam sido executadas pontualmente.

A Vila, que teve sua origem de ocupação em 1940, começou a reivindicar as melhorias de serviços urbanos com o apoio de toda a comunidade após a criação do Grupo de Apoio Social e Solidariedade (GASS), em 2005. Márcio Antônio Lisboa, integrante de uma das famílias mais antigas da vila, conta que o local já foi considerado com o menor índice de Desenvolvimento Humano de Belo Horizonte e que já enfrentou muitos problemas de saneamento básico e violência. “A comunidade percebia as deficiências da região, porém tinha medo de solicitar melhorias e perder a essência da vila”, fala o morador que participou ativamente das reuniões para a construção do PGE.

Dentre as propostas discutidas durante a construção do plano da região, a comunidade optou por um planejamento de intervenção de médio porte, para que não haja muito impacto sobre a vila. “Nós solicitamos como prioridade a ampliação da rede de esgoto e a abertura de becos”. Márcio conta que a vida no local já melhorou muito. “Temos várias linhas de ônibus e já foram executadas duas obras para erradicar o risco que nos ajudaram muito”. A comunidade aguarda agora a conquista das obras solicitadas no OP 15/16 em curso.

Intervenções do Vila Viva
no Aglomerado Santa Lúcia

PROGRAMA VILA VIVA Fruto de um bom planejamento

O Vila Viva, cujas primeiras obras tiveram início em 2005 no Aglomerado da Serra, tem suas ações orientadas pelos Planos Globais Específicos (PGE) de cada vila atendida. O programa engloba obras de saneamento, remoção de famílias, construção de unidades habitacionais, erradicação de áreas de risco, reestruturação do sistema viário, urbanização de becos, implantação de parques e equipamentos para a prática de esportes e lazer. Após o término da urbanização, a área é legalizada com a emissão das escrituras dos lotes aos ocupantes. Confira as comunidades beneficiadas pelo Vila Viva:

Localidade	Recursos contratados com o Governo Federal	População beneficiada (aproximadamente)
Aglomerado da Serra	R\$ 218 milhões	46.000
Vila Califórnia	R\$ 19,4 milhões	5.000
Vila São José	R\$ 153,3 milhões	9.000
Pedreira Prado Lopes	R\$ 49 milhões	9.000
Morro das Pedras	R\$ 145,5 milhões	20.000
Taquaril	R\$ 91,7 milhões	20.000
Vila Belém	R\$ 15,3 milhões	900
Santa Terezinha	R\$ 17,7 milhões	7.500
Várzea da Palma	R\$ 200,5 milhões	17.000
São Tomás/ Aeroporto	R\$ 96,7 milhões	10.500
Vila Cemig/ Alto das Antenas	R\$ 47,5 milhões	7.500
Barragem Santa Lúcia	R\$ 124,5 milhões	17.500

Arquivo Urbel

NOVOS DESAFIOS COM O PLANO DE REGULARIZAÇÃO URBANÍSTICA

A partir de 2007, o governo federal passou a exigir dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Habitação (SNH) um documento denominado Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), com objetivo de levantar todas as necessidades habitacionais do município e possibilitar a obtenção de recursos do Fundo Nacional de Habitação (FNHIS).

Na primeira versão do documento de Belo Horizonte, concluída em 2010, foram apontadas pelo estudo categorias de loteamentos irregulares, além das tradicionais Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Paralelamente, a Prefeitura estava fazendo um levantamento em campo nessas áreas em função dos Planos Diretores Regionais, uma exigência do Plano Diretor Geral das Cidades. Neste levantamento, foram sinalizados dois tipos de loteamentos irregulares, ocupados principalmente por população de baixa renda:

- 1) Loteamentos que não precisam de grandes intervenções – aqueles que sem a realização de qualquer obra já podem ser encaminhados através da Secretaria de Regulação Urbana para os procedimentos de cartório;
- 2) Loteamentos irregulares de baixa renda que precisam de intervenção estruturante – para esses loteamentos a diretriz é igual à utilizada em vilas e favelas porque é necessário primeiramente fazer o planejamento das intervenções, conquistar recursos para sua realização e somente depois encaminhar para o processo de regularização.

Esses loteamentos, originados de parcelamentos e ocupação do solo,

sem preocupação com a legislação e os aspectos físico-ambientais, passaram então a integrar a cidade, e não havia nenhuma política pública que permitisse melhoria ou regularização dos mesmos. Como não se encaixavam na configuração de ZEIS, não havia instrumento, como o Plano Global Específico, que pudesse ser aplicado a eles, impossibilitando a obtenção de recursos para urbanização. Diante dessa realidade, o Poder Público, junto com as instâncias de participação que atuam na área de habitação, decidiu criar a delimitação de Áreas de Especial Interesse Social 2 (AEIS-2), criando assim uma possibilidade de regularização das mesmas.

A legislação das AEIS-2, bem como a revisão do Plano Diretor e do zoneamento do município foram discutidos na 4ª Conferência Municipal de Políticas Urbanas, em 2014, e o projeto de lei resultante desta conferência será enviado em breve para votação na Câmara dos Vereadores da capital.

Nesse contexto, tem origem também um novo instrumento de planejamento, bem semelhante ao PGE, porém destinado a esses loteamentos irregulares que precisam de intervenções, o Plano de Regularização Urbanística (PRU). Utilizando a mesma metodologia de planejamento participativo do PGE, o PRU vai ser a base de todas as definições necessárias para que o loteamento conte com a infraestrutura necessária do ponto de vista físico, ambiental e jurídico.

Segundo a arquiteta da Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento Urbano, Luciana Moreira, os recursos para viabilizar as intervenções

do PRU podem ser conquistados através do Orçamento Participativo, assim como os do PGE. “Porém, com a legislação de AEIS-2, também é possível conquistar recursos através da figura do urbanizador social. Esse urbanizador pode ser o proprietário da gleba que parcelou a área, podem ser moradores, cooperativas habitacionais ou um empreendedor imobiliário, enfim, um agente que possa promover a regularização efetiva da área”, explicou.

A regularização de loteamentos clandestinos é uma área de atuação nova para a Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (Urbel), mas já existia há alguns anos na Prefeitura, que promovia a regularização de loteamentos irregulares através da Secretaria de Regulação Urbana (SMARU). A Secretaria vinha implantando esse trabalho com foco na regularização do parcelamento. Mas começou a esbarrar em um entrave porque alguns desses bairros possuem uma realidade próxima das vilas e favelas, ou seja, não têm infraestrutura completa, apresentam problemas de risco e outros, o que impedia a conclusão dos processos.

“Não adianta você só aprovar o parcelamento, a planta do local. Fica faltando uma articulação desse trabalho com a urbanização porque não basta somente aprovar a planta do loteamento na Prefeitura. É preciso que essa planta seja registrada em cartório. Sem isso as pessoas continuam sem conseguir registrar o lote”, explica a arquiteta urbanista, Mônica Bedê. Na sua visão, o Plano para as áreas irregulares é novo, mas promissor na regulamentação dessas áreas em Belo Horizonte.

PREMIAÇÕES E PARTICIPAÇÕES INTERNACIONAIS

As conquistas da Prefeitura de Belo Horizonte pelo uso do PGE como instrumento de planejamento

O Governo Federal, por meio da Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento, selecionou o Programa Alvorada como uma das 18 práticas bem sucedidas para integrar o relatório brasileiro levado à Conferência das Nações Unidas Sobre Assentamentos Humanos – Habitat II, realizado em Istambul, Turquia.

A Prefeitura recebeu o prêmio **Selo Cidade Cidadã**, na categoria Gestão do Espaço Urbano para municípios acima de 100 mil habitantes, pelo Programa Vila Viva. O concurso premia as administrações municipais que mais se destacaram com políticas públicas que beneficiam o desenvolvimento urbano, a melhoria da qualidade de vida da população e a inclusão social.

O Programa Vila Viva - Aglomerado da Serra ficou em 3º lugar no “**Prêmio Mercocidades às Melhores Práticas para Alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**”, com a finalidade de reduzir a mortalidade infantil e garantir a sustentabilidade do meio ambiente.

PREMIAÇÕES 1996 PARTICIPAÇÕES INTERNACIONAIS

2004

2006

2007

2014

Prêmio DUBAI – “Best Leadersheaps Programmes – BLP” com os programas PGE, Regularização Fundiária e OP - selecionados entre as 107 melhores práticas do mundo.

Premiação do UN-HABITAT – “Habitat Scroll of Honour”, com o Programa Vila Viva/Agglomerado da Serra, iniciativa que contribui para a melhoria da qualidade de vida na cidade de Belo Horizonte.

O Programa Vila Viva foi selecionado para publicação no site da **Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE)** como melhores práticas a serem inseridas no banco de experiências.

Com vasta experiência na área de regularização fundiária, não só de vilas, mas principalmente de loteamentos privados, Bedê cita que em cidades do interior o que mais acontece é o loteamento privado irregular. “A favela é um fenômeno de cidade maior”, acrescenta. Por isso ela já participou de vários processos de regularização de loteamentos irregulares e aponta que os desafios são muitos.

“Já regularizei sete áreas em Ouro Branco, uma em Ribeirão das Neves, participei de quatro em Contagem, e estou regularizando seis em Nova Lima. As interfaces com os agentes que participam têm sido o maior desafio”, explica. Mas Bedê também pondera que à medida que os cartórios, câmaras e o judiciário se familiarizam com o processo, a tendência é que eles agilizem cada vez mais os procedimentos. “Quase sempre dependemos da

Câmara para aprovar leis. E em todos os casos dependemos de cartórios. Como são procedimentos na maioria das vezes pioneiros, os oficiais de cartório ficam inseguros e demoram muito a aceitar e processar os documentos. É diferente de aprovar um loteamento novo porque existe mais dificuldade de entendimento”, pontuou.

Ainda alheios a todo esse processo, os moradores das áreas irregulares estão ansiosos e também cientes do tamanho da conquista que têm nas mãos com a instituição do PRU. Mesmo não estando regulamentado ainda, a ideia já foi inserida no Orçamento Participativo 2013/ 2014. E as primeiras comunidades contempladas já se preparam para começar o planejamento, enxergando no Plano o início de uma mudança significativa em suas vidas.

Sete loteamentos já conquistaram o PRU

Os moradores dos loteamentos Jardim Liberdade, Bernadete (Hosana), Novo Santa Cecília, Montes Claros, Maria Teresa, Nova York e Jardim Europa conquistaram o Plano de Regularização Urbanística através do Orçamento Participativo 13/14. Os primeiros loteamentos a iniciarem o plano estão localizados na região do Barreiro. Acompanhe no quadro:

	Nº de PRU	Comunidades	População beneficiada
Em andamento	04	04	6.566 habitantes
Previstos	03	03	36.124 habitantes
Total	07	07	42.690 habitantes

“A CONQUISTA DO PRU JÁ É UM AVANÇO. NÓS SÓ QUEREMOS QUE O LOTEAMENTO SE TORNE UM BAIRRO DECENTE COM QUALIDADE DE VIDA.”



Arquivo Urbel

Lauro Felício Rodrigues mora há 18 anos no loteamento Jardim Liberdade. A residência onde ele mora não tem escritura, apenas contrato de compra e venda. O morador foi o responsável por fazer a interlocução com os demais integrantes do local para solicitar o Plano de Regularização Urbanística da região. Ele afirma que apesar do local possuir rede de drenagem e abastecimento de água em todas as vias, grande parte das ruas não possui asfalto, coleta de lixo e algumas áreas apresentam escorregamento.

Os representantes da comunidade já realizaram duas reuniões com os técnicos da Urbel para discutir as propostas feitas por eles. Ele conta que o projeto é muito positivo, mas encontra muita resistência junto a alguns moradores. “Aqui tem pessoas com boas intenções, mas tem outras problemáticas que não querem a regularização da área para não pagar imposto”, falou o morador.

Para ele a luta é árdua, mas aos poucos eles estão conquistando as melhorias. “A conquista do PRU já é um avanço. Nós só queremos que o loteamento se torne um bairro decente com qualidade de vida”, concluiu.

Lauro Felício Rodrigues
Jardim Liberdade – Região do Barreiro



Vila Mangueiras

OP

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO / VILAS

Mais qualidade de vida e cidadania para os moradores

Desde quando foi implantado, em 1994, o Orçamento Participativo já aprovou 445 empreendimentos de urbanização, beneficiando a grande maioria das vilas e favelas.

Dessas intervenções, 326 já foram concluídas e 119 estão em andamento, com R\$ 472,5 milhões de recursos investidos nas melhorias.

PONTOS DE VISTA

OLHARES SOBRE O PROGRAMA

MINHA CASA MINHA VIDA



Jardim Vitória, na região Nordeste

Criado pelo governo federal, o Minha Casa Minha Vida vem sendo consolidado como o maior programa de política habitacional do Brasil por garantir o acesso à moradia digna para milhões de brasileiros, diminuindo significativamente o déficit habitacional urbano para famílias de baixa renda.

Desde a sua criação, em 2009, foram entregues mais de 2,1 milhões de unidades habitacionais. A meta do governo federal, com o lançamento da terceira etapa do Programa, anunciado para junho deste ano, é a construção

de mais de três milhões de imóveis residenciais até 2018.

Em Belo Horizonte já foi contabilizada a entrega de 3.799 apartamentos. No momento, estão em andamento seis empreendimentos, cujas moradias têm previsão de ser entregues a partir deste mês. A meta do Município é de se construir pelo menos 22 mil moradias até 2016.

Reunimos a seguir depoimentos de especialistas, executores e beneficiários do programa para um breve relato de experiências, opiniões e desafios do Programa Minha Casa Minha Vida em Belo Horizonte.

“...proporciona qualidade de vida a pessoas que não poderiam comprar apartamento com sua renda familiar”

Um sonho realizado, uma vitória uma conquista, uma vida melhor estar morando no que é seu. É mais que uma conquista, tem sabor de alegria e felicidade. O Programa Minha Casa Minha Vida para mim é só elogios, pois proporciona qualidade de vida a pessoas que não poderiam comprar apartamento com sua renda familiar. Muitos saíram de áreas degradadas, pagando aluguel com valores altos e ao receberem a chave ficam assim extasiados, pois foi assim que senti quando entrei pela primeira vez. Além disto, quando chega o boleto bancário de pagamento, no meu caso de R\$ 75,00 (lembrando que o valor é 5% da renda familiar), muitos amigos nem acreditam que pago apenas este valor e é por dez anos. É um valor muito baixo para tanta alegria e satisfação que tenho. Em relatos de moradores vejo só elogios ao Programa. Eles só reclamam da distância do Residencial das áreas comerciais e órgãos públicos. Isso causa muitos transtornos, mas ao lembrarmos de onde a gente morava e do valor que pagamos pela moradia, superamos todas estas dificuldades e lutamos pra conquistar mais. Em várias reuniões com a BHTRANS conseguimos melhoria no transporte e elegemos um titular e suplente para a Comissão Regional de Transporte e Trânsito. Elegemos também uma moradora para Comissão Local de Saúde. Isso tudo em um ano e meio. Como somos do Programa em sua 1ª fase, ficou faltando aparelhos/brinquedos infantis para o grande número de crianças e adolescentes que temos no Residencial, mas estamos buscando alternativas para poder corrigir isso. Minha única ressalva é pela qualidade de alguns materiais utilizados pela construtora responsável pelo empreendimento. Como síndico, estou tendo que fazer umas trocas, mas em geral são problemas que com o pagamento do condomínio estamos conseguindo corrigir.



Itamar de Souza

Formado em Administração e Morador do Residencial Hibisco, Empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida

“... incluiu no mapa da habitação moradia digna para milhares de famílias de baixa renda”

Além de ser um programa habitacional, o MCMV foi um projeto iniciado em meio a uma crise mundial (2008/09). Apesar de suas limitações em termos de alternativas habitacionais (sempre difícil quando se busca quantidade x custo de produção) considero o programa exitoso quando verificamos o quanto avançou a indústria da construção civil. Aqueceu a demanda, expandiu a produção com centenas de empreendimentos, incorporou novos consumidores que até então não conseguiam acessar linhas de financiamento e também incluiu no mapa da habitação moradia digna para milhares de famílias de baixa renda. O Programa evoluiu com o tempo e sofreu modificações, atingindo a meta de 3 milhões de unidades. Os municípios que entenderam o programa e souberam adequar suas políticas e legislações habitacionais, principalmente para o Faixa I (para famílias com renda até R\$1.600,00), foram muito beneficiados, pois o Programa tem uma carga muito grande de subsídios do governo federal e o benefício social local é imenso. A Prefeitura de BH através de legislação específica para o MCMV consegue viabilizar empreendimentos flexibilizando parâmetros urbanísticos, criando AEIS, doando terrenos e/ou aportando recursos. As construtoras também tiveram que evoluir em termos de qualidade e produtividade, incorporando novas tecnologias até pouco tempo não utilizadas para este tipo de habitação, como paredes de concreto. E o mercado como um todo evoluiu bastante, basta dizer que segundo dados, o Crédito Imobiliário em relação ao PIB de 2004 era de 1,4% e saltou para quase 10% em 2014. Foram anos de mudança de patamar para a construção civil e nos faz pensar na evolução do programa e sua sustentabilidade e perenidade. Nós arquitetos, urbanistas, Poder Público etc., podemos contribuir em busca da melhoria do mesmo.



Sotter José Gouveia

Arquiteto e coordenador da área de Habitação de Interesse Social da Caixa Econômica Federal.

“...problemas estruturais do Programa reforçam a urgência do amplo debate entre os envolvidos”

A produção de novas moradias tem sido a mais importante ação governamental no setor da habitação social, tanto em Belo Horizonte quanto no país. Contudo, ações atreladas às políticas urbanas e fundiárias foram eliminadas ou reduzidas. Não há dúvidas de que o PMCMV trouxe a habitação para a agenda do governo, seja pela escala de intervenção, seja pelo volume de recursos. Entretanto, problemas estruturais do Programa reforçam a urgência do amplo debate entre os envolvidos – beneficiários, municipalidade, Caixa, movimentos sociais, pesquisadores, universidades, entidades civis –, objetivando retirar o status de protagonismo das construtoras nos processos de decisões e ampliar o direito à moradia adequada. O PMCMV tem aprofundado o padrão de cidade socialmente segregada, com empreendimentos em áreas periféricas mal inseridas e mal servidas por transporte, serviços e equipamentos adequados ao desenvolvimento econômico e humano. Além disso, tem prevalecido no Programa um padrão de produção com fortíssima homogeneização dos projetos arquitetônicos e urbanísticos e das técnicas construtivas, independentemente das características físicas e bioclimáticas dos terrenos. As moradias são agrupadas a partir de um modelo de propriedade privada condominial com espaços coletivos também padronizados, resultando em altos custos de manutenção, inadimplência, conflitos sociais internos e favorecimento das mediações do narcotráfico. As tipologias habitacionais são incompatíveis com a diversidade das composições familiares e das necessidades habitacionais dos beneficiários e impossibilitam readequações ao longo do tempo. O Programa se apresenta, enfim, como solução única-padrão para a habitação, pouco ou nada integrada aos desafios e às realidades de Belo Horizonte e das cidades brasileiras.



Denise Morado

Arquiteta e Professora Associada da Escola de Arquitetura e coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFMG.

“...uma parceria de sucesso, cada um desenvolvendo seu papel com a excelência que o Programa requer”

A Emccamp atua no segmento habitacional econômico há 38 anos, sendo pioneira no programa Minha Casa Minha Vida, em Belo Horizonte, ao projetar um empreendimento de grande porte para o Bairro Jardim Vitória, com aproximadamente 2 mil unidades. Na época, foi necessário quebrar alguns paradigmas, além de adaptar a legislação municipal às particularidades do MCMV. Com muito empenho da Prefeitura e o apoio da iniciativa privada, conseguimos construir um cenário favorável para empreender esse tipo de habitação, o que culminou na aprovação do projeto. O processo resultou em um crescimento importante para todos os agentes envolvidos, abrindo caminho para que as construtoras tivessem um fluxo de trabalho e aprovação mais facilitado. Em seguida, a Emccamp lançou o Parque Real, um projeto preocupado não só com a parte social das moradias, como também com as questões arquitetônicas e urbanísticas. É um projeto que deixa um legado para a cidade, com um parque de 70 mil m² de área verde e todas as vias de acesso necessárias. Agora, estamos trabalhando em nosso terceiro desafio, no bairro Capitão Eduardo, outro grande empreendimento. Mais uma vez, a parceria com a Prefeitura está sendo um sucesso. Se não houvesse essa dedicação de todos os secretários municipais, de cada técnico que entendeu a importância desses empreendimentos para Belo Horizonte, a gente não teria saído do lugar. Dessa forma, a Emccamp faz a sua parte, que é viabilizar o empreendimento da melhor maneira possível, construindo com qualidade dentro do prazo. Sempre haverá espaço para melhorias, no sentido de diminuir ainda mais a burocracia e dar mais celeridade às aprovações dos empreendimentos, mas em suma, tem sido uma parceria de sucesso, cada um desenvolvendo seu papel com a excelência que o Programa requer. 🏠



André de Sousa Lima Campos

Vice-Presidente Comercial da Emccamp Residencial S/A.

PEAR

PROGRAMA ESTRUTURAL EM ÁREAS DE RISCO

Tomando as vilas mais seguras

O maior objetivo do PEAR é evitar acidentes graves e preservar vidas, assegurando proteção para milhares de famílias que vivem em áreas de risco geológico. A Prefeitura faz o diagnóstico das áreas e promove ações educativas, vistorias e obras pontuais. Desde 1993 houve uma redução de 86,5% nos casos de risco.



Obra de eliminação de risco no Conjunto Capitão Eduardo

Mirna Quinderé

“As experiências de urbanização realizadas pelo município de Belo Horizonte estão entre as que seguramente influenciaram o desenho do Programa de Urbanização que temos hoje.”

Mirna Quinderé é arquiteta e Urbanista pela Universidade de Brasília. Atualmente ocupa o cargo de Diretora de Urbanização de Assentamentos Precários, da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades. Possui vasta experiência na atuação em áreas de Habitação e Desenvolvimento Urbano no âmbito do Governo Federal, elaborando e implementando programas e projetos de habitação, saneamento e infraestrutura, realizando a gestão, o acompanhamento e o controle de ações relacionadas a essas áreas, executadas nas esferas de governos estaduais, municipais e do Distrito Federal, além dos executados por entidades privadas sem fins lucrativos.



Revista UH – A prática de promover melhorias habitacionais e urbanísticas em assentamentos precários vem sendo, nos últimos tempos, executada em diversas cidades brasileiras. Quais os principais avanços dos municípios na execução das intervenções por meio do Programa de Aceleração do Crescimento – Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP)?

Mirna Quinderé - Embora os assentamentos precários no Brasil não sejam um fenômeno novo, durante muito tempo os governos, nos três níveis, não enfrentaram essa questão. No âmbito federal, somente a partir de 2006 passou-se a contar com investimentos de vulto destinados às ações integradas em habitação, saneamento e inclusão social. A partir daí foi possível um tratamento adequado de favelas de maior porte e complexidade. Prova disso é que em 2004 apenas 42% dos municípios possuíam órgão específico

para a questão habitacional; em 2008, eram 70% dos municípios. Além disso, a Pesquisa do Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC) aponta que, em 2013, 50% (2.785) dos municípios brasileiros declararam ter Plano Diretor; 13,7% (763) estavam elaborando o Plano e 36,2% (2.019) não o possuíam.

Do montante de recursos contratados na modalidade Urbanização de Assentamentos Precários, qual percentual corresponde a intervenções concluídas? Quais os estados têm maior participação nesse montante?

No final de 2014, a carteira de obras e projetos de urbanização de assentamentos precários, integrante do PAC, contava com 945 operações com valor de investimento total de aproximadamente R\$ 23,6 bilhões. Em números de operações contratadas, a concentração está em São Paulo (16%), Rio de Janeiro (8%), Minas Gerais (8%) e Pernam-

buco (8%), o que corresponde a 35%, 21%, 9% e 5%, respectivamente, em termos de investimentos. Só em Belo Horizonte são 20 empreendimentos, que somam cerca de R\$ 1,13 bilhão.

Recentes pesquisas têm destacado o baixo índice de execução das obras do PAC-UAP, pelos municípios no Brasil. Como o Ministério das Cidades avalia essa constatação?

As intervenções com recursos do PAC-UAP são, em geral, bem complexas, executadas em áreas já ocupadas, às vezes bastante consolidadas, e abrangem várias etapas e metas, como: instalação de infraestrutura (água, esgoto, drenagem, iluminação pública), com abertura de sistema viário e reordenamento dos lotes; mitigação de riscos; melhoria ou construção de novas unidades habitacionais para reassentamentos, instalação de equipamentos urbanos; e recuperação de áreas degradadas

ou ambientalmente frágeis. Contudo, é importante destacar que, embora uma intervenção não esteja integralmente concluída, à medida que as intermediárias vão sendo finalizadas e entregues, passam a gerar benefícios imediatos como no caso de equipamentos públicos, unidades habitacionais, abertura de vias, contenção de encostas e outros.

Constata-se, pelas experiências dos municípios, que cada vez mais é preciso flexibilização no processo de intervenção em assentamentos precários, considerando as características que as tornam complexas comparadas a outras intervenções nas cidades formais. Na contramão disso, os órgãos de controle e o PAC-UAP apresentam regras, valores e ações de controle cada vez mais rígidas, inviabilizando a contratação por vários municípios. Como o MC pretende equacionar a questão, considerando que esse programa é o principal alavancador no processo de urbanização de assentamentos precários no país?

É necessário separar o que são exigências para enquadramento das propostas de intervenção nas regras do PAC-UAP e o que são exigências para uso dos recursos públicos. No primeiro aspecto, é preciso ressaltar que o PAC-UAP comporta um grande leque de itens passíveis de compor os investimentos de cada intervenção, possibilitando que os projetos sejam adequados à realidade local e sejam suficientes para fazer frente a todas as carências diagnosticadas na área de intervenção e necessárias à elevação dos patamares de qualidade urbanística. Esses investimentos podem ser custeados por recursos da União, de contrapartida ou de ambos, e os limites de valor ou percentual de aplicação em cada item são estabelecidos

a partir de parâmetros técnicos. Faz parte da rotina do Ministério, contudo, a revisão anual dos manuais com vistas a sua cada vez maior aproximação das realidades locais. Sobre o segundo aspecto, é importante ressaltar que recai sobre qualquer obra executada com recursos da União e pode-se dizer que as exigências tendem a ficar cada vez maiores, na medida em que vão se aprimorando os mecanismos de verificação de conformidade.

A partir do PAC 2 as unidades habitacionais a serem construídas para reassentamento das famílias removidas foram vinculadas ao PMCMV, gerando uma enorme dificuldade para o Poder Público garantir o reassentamento no próprio território ou nas proximidades. Como o MC pensa em resolver a questão? Há possibilidade dessa ação vir a ser responsabilizada do Poder Público Municipal ou Estadual ou mesmo deste ter participação direta como empreendedor do PMCMV no caso de UAP?

Em diversas situações o modelo de implementação do Programa Minha Casa Minha Vida pela iniciativa privada tem sido apontado como responsável pela localização inadequada de diversos empreendimentos, porém são os municípios que fazem a aprovação. No caso das operações do PMCMV que passaram a ser vinculadas a empreendimentos do PAC também é de responsabilidade do Poder Público executor a indicação das áreas onde as unidades habitacionais serão produzidas. Se num projeto de intervenção em assentamentos precários existe a possibilidade de destinação de área para produção habitacional no seu perímetro ou entorno imediato, essa deverá ser regularizada para que possa se enquadrar

no PMCMV. Esse é um dos aspectos positivos que justificou a adoção dessa forma de execução no PAC 2, permitindo ter unidades habitacionais regularizadas desde o início da intervenção, ao contrário do que vinha sendo praticado no modelo adotado no PAC 1. Todavia, não há impedimento para que, em casos tecnicamente justificados, haja autorização excepcional para produção das habitações por dentro do termo de compromisso ou contrato de financiamento.

Há monitoramento dos resultados efetivos dessas intervenções no país?

O monitoramento é realizado por meio de reuniões presenciais, vídeo e audioconferências e, diariamente, por contatos telefônicos ou e-mail entre os técnicos dos diversos agentes envolvidos, permitindo que se faça o diagnóstico das dificuldades de implementação das intervenções, como também dos resultados que vêm sendo alcançados. Para operações com valor de investimento superior a R\$ 9 milhões é obrigatória a realização de avaliação pós-intervenção para identificar os resultados de cada etapa e itens de investimentos apoiados, incluindo a regularização fundiária, o trabalho social, e a satisfação dos moradores com as obras de infraestrutura e de habitação.

A regularização fundiária, objetivo maior do programa, apresenta grande dificuldade de finalização nos prazos estabelecidos, considerando a frequente ampliação dos prazos de obra e a pouca governabilidade dos municípios no processo. Como o MC vê a questão e como pretende atuar? Como os entes federados têm atuado na conclusão do processo de regularização fundiária, no âmbito do PAC-UAP?

A preocupação com a regularização fundiária deve estar presente desde a elaboração do projeto, uma vez que, não raro, pode levar a alterações nos desenhos do lote ou na definição das infraestruturas. Na maioria das intervenções, tem-se observado que a prática de iniciar as ações de regularização fundiária apenas na conclusão das obras é a mais comum. Isso tem levado à necessidade de constantes prorrogações dos prazos contratuais. O Ministério das Cidades, em especial a Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos, vem tentando envolver os agentes judiciários e entidades representantes dos cartórios na adoção de medidas que agilizem a regularização fundiária e o registro dos títulos. Uma das questões importantes é colocar em prática isenções para o registro habitacional. Em parceria com a Secretaria de Patrimônio da União (SPU/MPOG) tem também destinado terras públicas para habitação social e posto em prática diversos instrumentos alternativos à transferência da propriedade que garantem a segurança na posse. Em 2011 também foi alterada a lei de registros públicos para facilitar o registro dos processos de regularização fundiária.

O Programa Vila Viva está melhorando a qualidade de vida de mais de 190 mil moradores de assentamentos precários. Como o programa de urbanização de assentamentos precários de BH é visto pelo Governo Federal? Qual a sua participação no montante de recursos obtidos para urbanização de favelas, comparativamente a outros estados?

Como dito, em Belo Horizonte foram contratados 20 empreendimentos de urbanização, que somam cerca de R\$ 1,13 bilhão. O ritmo de execução dessas obras está bastante acima da média nacional de execução da carteira, o que coloca o Município como um excelente executor, conforme pode ser verificado na tabela a seguir:

Local da Intervenção de urbanização (por contrato)	Valor do investimento (R\$)	% de execução
1º de Maio, Engenho Nogueira, Av. Baleares, Terra Vermelha, Bonsucesso, Maria Carmen, N. S. Piedade e Piteiras	157.300.925,66	100,00
Vilas Apolônia, Palma, Jd. Leblon e córregos afluentes	139.849.970,86	84,59
Vila Pedreira Prado Lopes e Aglom. Morro das Pedras	128.682.653,37	98,80
Aglomerado Santa Lúcia	127.886.388,34	32,23
Vila São José	116.082.400,00	91,51
Vila São Tomás e Vila Aeroporto	110.044.969,75	58,79
Taquaril	89.064.681,76	64,98
Vila Cemig e Alto das Antenas	47.524.976,44	77,38
Vila São José - 2ª fase	41.574.263,02	59,37
Vila Pedreira Prado Lopes e Aglom. Morro das Pedras	33.625.723,12	85,17
Aglomerado da Serra - 2ª fase	30.762.595,63	68,57
Aglomerado Morro das Pedras	26.083.995,13	15,11
Vila Califórnia	24.956.524,70	92,34
Vila Alto Vera Cruz	21.062.638,42	93,24
Aglomerado da Serra	16.075.640,44	90,58
Vila Cabana Pai Tomás	5.265.267,15	12,82
Vila Mariano de Abreu	4.241.518,12	18,68
Vila Sport Club	3.570.663,55	24,46
Vila Nova Cachoeirinha	2.234.619,56	31,65
Beco João Batista Maia (Alto Vera Cruz)	1.976.350,00	20,51

Pode-se considerar que a atuação de BH em assentamentos precários representa avanços em relação aos demais municípios?

As experiências de urbanização realizadas pelo município de Belo Horizonte estão entre as que seguramente influenciaram o desenho do programa de urbanização que temos hoje. Os programas Pró-favela, Intervenção Estrutural em Favelas e, posteriormente, o Vila Viva, todos em Belo Horizonte, podem ser vistos como exemplos de iniciativas que culminaram na configuração da metodologia de intervenção que é preconizada no PAC. O fato de adotar práticas de urbanização de favelas desde a década de 80, inspirando muitos outros municípios, além de possuir estrutura institucional com boa capacidade de execução, certamente, coloca Belo Horizonte em larga vantagem comparativa em relação à grande maioria. 🏠

GIRO URBANO



O Circuito Ambiental “Do Córrego Avai à Lagoa da Pampulha” foi uma das atividades do curso de educação ambiental Califórnia Limpa, realizado pela Urbel, por meio do Vila Viva Califórnia e em parceria com o Programa de Recuperação e Desenvolvimento Ambiental da Bacia da Pampulha (Propam). Os moradores visitaram a Estação de Tratamento de Águas Fluviais dos Córregos Ressaca e Sarandi, a Lagoa da Pampulha e a Usina de Reciclagem de Entulho da SLU. A intenção é melhorar a qualidade de vida dos moradores, transformando os mesmos em agentes ambientais na comunidade.



Mais 120 famílias receberam suas novas moradias do Programa Minha Casa Minha vida no Bairro Granja de Freitas, na região Leste da capital. As unidades habitacionais são as primeiras, de um total de 220 do Residencial Amazonas, destinados a beneficiários com renda de até R\$ 1.600,00 (faixa 1).

A Diretoria de Manutenção e Áreas de Risco da Urbel levou atividades lúdicas para as crianças da Vila São Rafael, durante a Ação Cidadania, promovida pela Gerência de Políticas Sociais da Regional Leste. A recreação foi uma oportunidade divertida de abordar o tema do risco geológico, com distribuição de brinquedos, sessões de vídeo e gincana com diversos jogos.



O Programa Vila Viva entregou no início do ano os primeiros 56 apartamentos no Aglomerado Santa Lúcia. São 24 unidades habitacionais de dois quartos e 32 de três quartos, que medem 47 e 58 metros quadrados respectivamente. Das 587 unidades previstas pelo Programa, 264 serão concluídas ainda em 2015.

As paredes das estações de metrô Calafate, Central e São Gabriel abrigaram o ensaio fotográfico “Memórias da Vila - História dos Primeiros Moradores do Aglomerado da Serra”, trabalho inédito de Guilherme Cunha, em parceria com a Associação Comunitária Vila Santana do Cafezal. A partir de registros e relatos, a exposição resgata a memória oral e visual das seis vilas e comunidades que integram o maior aglomerado de BH. Foto: Guilherme Cunha



Por meio do Programa Vila Viva, o Grupo Estação Teatral apresentou a peça “O condomínio”, durante reunião de Pós-Morar, na Vila Cemig. De forma leve e divertida, o espetáculo tratou dos principais temas do cotidiano dos novos moradores como vagas de estacionamento, utilização dos espaços comuns, segurança das crianças no pátio, pagamento da taxa de condomínio, som alto, festas nos apartamentos e conservação das áreas verdes.



Paixão Junina nas vilas

por JULIANA MOTA | Fotos: CARLOS REINESCH



À frente da quadrilha do Paixão Junina, a noiva esbanja simpatia

Um dia um primo quadrilheiro chamou Wellington de Almeida, de 20 anos, para conhecer o grupo Paixão Junina, formado por moradores da Vila Cemig, na região do Barreiro. Os encontros eram promovidos pelo Presidente do Grupo, Gleison Paulo da Silva, que queria conquistar novos dançarinos na comunidade para participar da maior competição de quadrilhas da cidade, o Arraial de Belô. O convite foi aceito pelo jovem, que estava decidido a não se envolver com aquilo, pois só queria aproveitar a festa. “Na verdade eu fui na intenção de curtir o sítio, só que tinha uma condição para participar: dançar quadrilha com o pessoal dois dias antes. Fui, me apaixonei e não larguei mais”, contou o estudante. Wellington foi fisgado duplamente, pois lá conheceu sua atual namorada, Gislene de Freitas que, assim como ele, reside no Conjunto Esperança, na mesma região. “Eu sempre gostei de Festa Junina. Comecei a dançar no Grupo Pipoca Doce lá da Vila Oeste e depois vim pra cá. Foi paixão na certa: pela quadrilha e pelo jeito dele dançar”, confessou a namorada.

Desde sempre o cupido atua por lá, pois a história se repete com mais da metade dos integrantes do Grupo, que ficam enamorados quase que instantaneamente pelos seus pares. Carolina Jaques da Silva também encontrou na quadrilha o seu parceiro na vida real. E no faz de conta já se casou diversas vezes. “São muitos casais aqui. E eu como noiva tenho uma responsabilidade ainda maior, somos como mestre sala e porta bandeira”, comparou a assistente administrativa. Toda essa paixão coletiva começou com uma forcinha de Santo Antônio, em um encontro junino na Praça da Estação, durante o Arraial de Belô, entre bandeirinhas, balões e ao som da

sanfona. “Dançávamos em quadrilhas diferentes, e nos conhecemos nesse ambiente de festa na vila. Namoramos, casamos e tivemos três filhos, Wallace, de cinco anos, Izabelle, de três anos e o Grupo, com a mesma idade da irmã”, brincou Gleison que, até hoje, está à frente da quadrilha.

O Paixão Junina é o primeiro que com tão pouco tempo de existência já participou do Campeonato Brasileiro de Quadrilhas. Em 2013, ficou em 2º lugar no grupo de acesso e foi direto para o grupo especial. Segundo o Presidente, no ano passado não foram bem colocados porque tentaram inovar ao investir numa apresentação mais luxuosa. “A gente saiu um pouco engasgado do Arraial de Belô, mas esse ano vamos mostrar a força do Paixão Junina, com a dança no pé e o tema sobre a seca do sertão e a questão da água no sudeste”, desafiou Gleison. Conciliando o trabalho numa empresa de assistência técnica com o grupo, ele adora o que faz e acredita que um dia a quadrilha vai ser valorizada como merece, pois traz dignidade para as pessoas. “Amo de coração dançar o São João. Eu páro a minha vida pra isso. E ainda vamos longe. Ainda mais com esses meninos da comunidade que me enchem de orgulho”, falou emocionado.

Destaque nacional para os grupos de BH

Em outras vilas e favelas da Capital, as quadrilhas também já se tornaram uma tradição e vêm fazendo história no Arraial de Belô. Assim como o grupo Fogo de Palha, formado por 50 moradores do Taquaril e Alto Vera Cruz que completa dez anos em 2015. O tempo de existência coincide com o de participação no concurso, que é anual; mas lá todo dia é dia de São João.

“Eu danço quadrilha desde criança”, disse Juan Borges, que concilia a profissão de policial militar com a de presidente do grupo. Ele começou a dançar quadrilha aos 11 anos de idade, quando morava no Alto Vera Cruz (hoje mora no Taquaril). Aos dezoito, recebeu a proposta de fazer uma quadrilha na barraquinha da igreja e o resultado foi melhor do que o esperado. Foi quando ele, a mãe, o pai e as tias se filiaram na União Junina Mineira e se profissionalizaram. A empolgação que poderia ser apenas fogo de palha permanece e deu nome ao grupo. Juan garante que nenhum integrante ganha dinheiro com a quadrilha. “A gente não vive de quadrilha, mas não vive sem a quadrilha”, tentou explicar.

Antigamente o Arraial de Belô era dividido em três grupos: A (elite), B (intermediário) e C (iniciantes). Nos três primeiros anos foram adquirindo experiência. Em 2008, ficaram em primeiro lugar do grupo C e subiram para o B. Em 2009 já ganharam o primeiro lugar do B e foram direto para o A. No mesmo ano, a companhia representou

Belo Horizonte no Concurso Estadual e ganhou também. Em 2010, primeiro ano que estavam no grupo A, já ficaram com a quinta colocação. Hoje o Arraial de Belô tem apenas dois grupos: o Especial e o de Acesso. Ao todo são 14 quadrilhas e, a cada ano, quatro sobem e outras quatro descem. Apesar dos desafios, eles estão no grupo especial desde 2010, sempre entre os primeiros lugares. Com o tema “Amor do Caipira” foram vice-campeões em 2013 e receberam o prêmio de dez mil reais.

O dinheiro vindo das premiações é bem-vindo, mas é pouco para manter o grupo vivo. Para investir nos figurinos, adereços, transporte e outros os recursos vêm dos próprios dançarinos, que fazem contribuições mensais. Além disso, o grupo participa de diversas festas e confraternizações durante o ano. Os ensaios têm início em fevereiro e a partir de maio já começam as apresentações remuneradas. “Já dançamos em todo tipo de lugar: aniversários, casamentos, confraternização de empresas, creches, asilos e até penitenciária”, lembrou.

Os figurinos são todos criados por Juan, que repassa para as costureiras o que quer. “Não sou muito bom de desenho não. Mas as senhoras aqui da comunidade sempre entendem o espírito da coisa”, elogiou. Ele ainda tem o desafio de criar as coreografias e, para isso, faz um extenso trabalho de pesquisa, com a ajuda do irmão mais novo, Max Borges. Com 17 anos, o caçula é o marcador mais jovem de todas as quadrilhas do Arraial de Belô, aquele que anima a galera e chama o passo pro grupo executar. E começou quando tinha apenas dez anos. “Parece que tá no sangue. Eu assistia os vídeos de apresentações e ficava falando igual ao moço. Hoje eu não gosto que fiquem me imitando não”, brincou Max. Já no primeiro ano marcando, ele tirou a melhor nota do grupo C. Desde então, vem recebendo as maiores pontuações das quadrilhas.

Presidentes, marcadores, coreógrafos e figurinistas à parte, os dançarinos são a alma da quadrilha. Como o caso da recepcionista Adriana Ferreira dos Reis, moradora do Taquaril, que

entrou em 2008 como apoiadora e no ano seguinte já estava dançando. “No início foi difícil. Eu até conseguia pegar os passos, mas não tinha molejo. Insisti, porque aos poucos a gente vai pegando o jeito e o gosto pela coisa e não larga nunca mais. Eu adoeço só de pensar em não participar do Arraial de Belô. Além do mais, aqui somos uma família, com um vínculo de amizade muito grande e todos com o mesmo objetivo. Até no Natal a gente se reúne e fala de quadrilha”, confessou a moça.

O presidente Juan conta que sente muito orgulho do grupo e os vínculos que ele cria, pois além de ser cultural, o projeto tem um papel social. “É importantíssimo resgatar e manter a tradição da festa junina nas comunidades. Muita gente nem conhece a história da quadrilha. E o tempo que esses meninos estão envolvidos com as atividades eles não estão fazendo besteira ou vivendo na marginalidade”, explicou. Cumprir horário, estar pronto, seguir regras, ter um objetivo e exercitar o convívio com outras pessoas faz parte da rotina de quem quer participar

do grupo. Ele explica que tudo isso melhora o comportamento dos jovens até em casa. Os pais percebem isso claramente e até colocam condições para a participação na quadrilha, como estudar ou lavar a louça por exemplo. Atitudes simples, mas que educam. Com toda sua alegria e tradição, o São João é importante para as comunidades por ter um caráter realmente transformador. “Uma vida que poderia ser vazia, é preenchida com disciplina, compromisso e muita diversão”, disse Juan cheio de orgulho.

ARRAIAL DE BELÔ

A Prefeitura de Belo Horizonte criou, em 1979, o Forró de Belô, uma festa que uniu os vários grupos de quadrilha da cidade e estimulou a criação de novos. A partir de 1980, sob a coordenação da Belotur, o evento transformou-se no Arraial de Belô. Deixou de ser apenas uma grande festa para transformar-se em um processo pedagógico e de identidade cultural. O Arraial resgatou a tradição junina na comunidade. Desde sua criação, a festa já foi realizada na Praça da Estação, Parque da Gameleira, Parque das Mangabeiras, Serraria Souza Pinto e nas administrações regionais.

A valorização das raízes e a apresentação de agentes simbólicos da arte, cultura e tradições de nosso estado fazem com que o Arraial de Belô seja uma das festas mais representativas de Minas Gerais e da capital e evento tradicional do calendário cultural e turístico da cidade.

Considerada uma das maiores festas juninas do Brasil, sucesso consolidado ao longo de 36 anos, o evento contempla manifestações culturais unidas às tradições e valores das comunidades envolvidas. São mais de 40 quadrilhas que representam todas as regiões da cidade no Concurso Municipal do Grupo de Acesso e Especial. E ainda, o Festival Estadual de Quadrilhas, com representantes das cidades do interior de Minas Gerais. *(Fonte: Belotur)*



Gleison (centro), esposa (esq.), filhos (abaixo) e sua grande família quadrilheira



Presidido por Juan (alto, ao centro) o premiado grupo Fogo de Palha incendeia os concursos



por BEATRIZ NORONHA | Fotos: CARLOS REINESCH

A história das bordadeiras do Conjunto Mariquinhas se entrelaça ao nascimento do próprio local. A luta pelo direito à moradia se materializou no traçado das artesãs, há 23 anos contando suas memórias em linhas, cores e afetos.

Yvonne Barbosa da Silva, bordadeira, conta a trajetória de luta de seu povo com os olhos marejados e as mãos envoltas pelos panos dos muitos bordados já criados até aqui. Na luta pelo direito à moradia, ela lembra o caminho das mais de 300 famílias que juntas deram os primeiros passos para o surgimento do Conjunto Mariquinhas.

Em suas recordações, dona Yvonne ressalta que o grupo enfrentou muitas dificuldades, mas se manteve unido nas adversidades, fossem elas as mudanças, a falta de infraestrutura ou qualquer outra. Com muita criatividade, que hoje é a marca do grupo das bordadeiras, eles sempre improvisavam soluções para suprir o que não tinham no momento.

E foi com esse espírito de união e persistência que eles conquistaram junto ao Poder Público, em julho de 1990, com apoio do então líder comunitário Paulo Versiani, uma parceria entre o Estado, através da Cohab, e a Prefeitura, por meio da Urbel, para

execução do projeto de assentamento do grupo, já na região norte. Em 1993, através de sorteio dos lotes, os moradores assinaram um contrato de posse, dando os primeiros passos para o que viria ser o Conjunto Mariquinhas.

O Conjunto ocupa hoje uma área de 128.000 m², fazendo limite com o bairro Juliana. Dona Yvonne conta que a origem do nome vem de três irmãs solteiras que detiveram a posse da terra por cerca de 20 anos. Contam os relatos orais pelo bairro que as senhoras viviam chamando a atenção das crianças que cortavam caminho por dentro do terreno para irem à escola, e então foram apelidadas “mariquinhas”.

As bordadeiras nasceram da necessidade de empoderamento (econômico e cultural) das mulheres do Conjunto. Segundo dona Yvonne, quando as crianças começaram a estudar no próprio bairro, em escolas improvisadas pelos moradores, as mães começaram a pedir por atividades que lhes ajudasse a aproveitar melhor o tempo e a desenvolver alguma fonte de renda em casa.

Foi assim que dona Yvonne, com ajuda do artista Wilson Avelar e da Prefeitura de Belo Horizonte, através do Projeto Arte e Criação, deram início às primeiras trocas de experiência em bordado, fazendo parte do movimento as moradoras Bethe, Sônia, Lucimar, Lena, Marlene, Maria, Norberta, Teresinha, Marcela, entre outras.

“Nós queríamos contar a nossa vida, foi o jeito que encontramos de valorizar as nossas memórias”, diz a moradora. Regina de Fátima, a Fatinha, foi quem, desde o começo, traçou os primeiros desenhos no pano para que o bordado viesse à tona. Os encontros, numa espécie de ateliê improvisado, aconteciam no Centro Educacional de Profissionalização e Formação Ambiental da Criança e do Adolescente, conhecido na comunidade como Creche Mariquinhas.

“Eu ficava era louca de tanto desenho”, comenta sorrindo dona Regina que ensina agora a neta, Anna, a dar as primeiras pinceladas no pano, “não deixo mexer na agulha ainda porque é muito novinha né, mas já já tá bordando comigo”, comenta.

Perguntada sobre a experiência das bordadeiras, dona Yvonne não esconde a paixão pelo ofício, “quando tô bordando esqueço da vida, esqueço de tudo. O bordado é afetivo, tem que querer e gostar de verdade”, e afirma, sem titubear “eu vou bordar até quando

Deus me der vida minha filha, não tem outro jeito, é o que me faz feliz”.

Existe na história das Bordadeiras a potência de uma manifestação cultural atravessada pela força de mulheres que colocaram de pé suas próprias casas e guardaram essa história no traço da linha desenhando suas memórias em forma de uma colcha de afetos e retalhos.



As bordadeiras Regina de Fátima e D. Yvonne mostram suas criações

Incentivo à cultura, valorização da memória

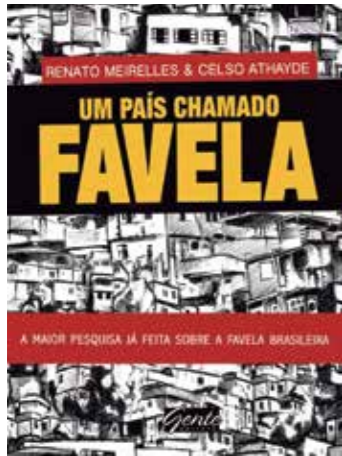
Desde seu nascimento, as Bordadeiras ganharam visibilidade nacional junto à própria história de luta por moradia, figurando sob os holofotes da mídia, de artistas e estilistas que ajudaram a projetar suas criações por um tempo.

Foram tema de documentário e livro de Flavia Craveiro, suas obras apareceram em postais de atividades do BDMG Cultural, seus bordados foram parar em peças de personagens da dramaturgia brasileira, a primeira colcha bordada está em exposição permanente na Galeria Selma de Albuquerque... Hoje, no entanto, dona Yvonne relata sentir falta de apoio cultural para reacender as atividades das bordadeiras do Conjunto Mariquinhas. “Nós vivemos disso, ajuda a gente no financeiro, mas é ainda mais importante porque é o que mantêm a nossa história viva, os nossos laços né”, comenta a moradora.

No dia 18 de setembro de 2013 foi aprovado o Estatuto do Artesão, uma maneira efetiva de regulamentar o ofício e amparar aqueles que vivem de suas próprias produções. Para as bordadeiras, é necessário um olhar do Poder Público para suas atividades “a gente precisa de apoio sempre, qualquer ajuda é importante pras mulheres não desanimarem, pra manter viva a nossa história e pra passar adiante, com nossas crianças”, afirma dona Yvonne. Atrás dos panos, agulhas e linhas existem mulheres que resistiram ao tempo e a uma série de dificuldades, traçando seu caminho nas linhas dos bordados.

Com o Estatuto do Artesão vigente, o que se espera é que as atividades de movimentos como o das Bordadeiras, entre tantos outros na capital, sejam tratadas com mais atenção, e que manifestações culturais como essas sejam reconhecidas e valorizadas. 🏠

PARA LER PARA



Um país chamado favela

Renato Meirelles e Celso Athayde
Editora Gente, 2014

Da pesquisa surge este livro, que mostra que é difícil entender o Brasil sem entender as favelas, unindo o rigor científico das pesquisas de opinião com o conhecimento prático dos moradores de favela. O universo da favela real parece ainda invisível à grande mídia, aos intelectuais e a boa parte dos planejadores de negócios, que ignoram e desprezam seu poder transformador. Estamos diante de um novo cenário nas favelas do Brasil. Então, quais são os perfis que se revelam e as perspectivas que trazem à nossa sociedade? Os autores desmistificam a favela de hoje apoiando-se em informações inéditas, mostrando que esse é um território não apenas importante e em desenvolvimento, mas também uma área de grandes e compartilhadas oportunidades – o coração vibrante do Brasil.



A Cidade na encruzilhada: repensar a cidade e sua política

João Seixas
Edições Afrontamento, 2013

João Seixas nos propõe uma ampla reflexão em torno da cidade contemporânea e das suas formas de governança e de cidadania. A tese central assenta na defesa de que uma cidade moderna, local de desenvolvimento, de expressão democrática e socialmente coesa, é o objetivo último da governança urbana. Esta tese emerge articulada com alguns pressupostos epistemológicos que estruturam todo o livro. Primeiro, o entendimento da cidade, antes de tudo, como “relação” ou como “construção social”, ou seja, como resultado dinâmico de um conjunto de atores e da negociação de interesses diversos. Em segundo lugar, um entendimento da cidade como processo espacial, dando um peso claro à análise empírica real das configurações urbanísticas e arquitetônicas que dão especificidade ao discurso sobre o espaço urbano. E, finalmente, a defesa da conjugação da teoria com a empiria na edificação de novas políticas públicas.



Pensando as favelas - Ensaios (Volume 4, Coleção Prosa e Poesia no Morro)

Clarice Libânio (Org.)
Edição Fundação Municipal de Cultura de Belo Horizonte, 2007

Desdobramento do “Guia Cultural das Vilas e Favelas de Belo Horizonte”, a coleção “Prosa e Poesia no Morro”, capitaneada pela ONG Favela É Isso Aí, conta com cinco livros que retratam a diversidade da produção cultural das vilas e favelas de Belo Horizonte. Nesta publicação a equipe do projeto organizou ensaios de especialistas de diferentes áreas, para compor um espectro amplo e crítico sobre a vida na periferia, já que publicações sobre o tema estão escassas no mercado editorial mineiro. Todos os volumes são ilustrados por artistas moradores de favela, propiciando também espaço para as pessoas ligadas às artes plásticas residentes nesses locais.

PROGRAMA BOLSA MORADIA

Abrigamento digno e seguro

As famílias removidas por causa do risco, obras públicas ou calamidade, têm abrigo seguro e com privacidade garantida; isto impede o retorno delas para as áreas de risco e possibilita que a rotina familiar seja retomada de forma mais rápida.

São beneficiadas, em média, 2.400 famílias por mês com o auxílio aluguel da Prefeitura.



VILAS ANTIGAS DE BH

A história do surgimento das vilas em Belo Horizonte começa na época da construção da cidade, cujo projeto não previu um local para alojar os trabalhadores da obra. A primeira vila, conhecida como Alto da Estação, ficava no bairro Santa Tereza – região leste, e tem registros de surgimento em 1895, porém foi removida em 1902. Outras que surgiram na mesma época tiveram um destino diferente e até hoje fazem parte do cenário da capital.



Pedreira Prado Lopes

Surgiu em 1920, na região Noroeste. Na década de 1940 foi construído o conjunto IAPI no terreno à frente.

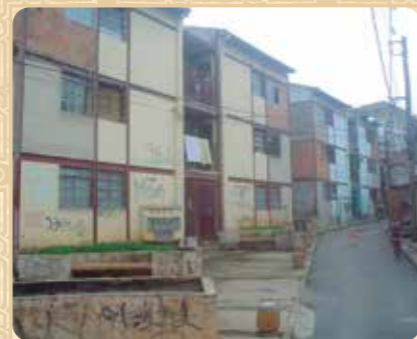
Vila São Jorge

Surgiu em 1922 e hoje faz parte do Aglomerado Morro das Pedras, na região Oeste.



Vila Perrela

Surgiu em 1920, onde hoje se encontram as vilas Dias e União, na região leste.



Pindura Saia

Surgiu em 1930, onde hoje se encontram as vilas Fumec e Santa Isabel, na região Centro-sul.



Vila Senhor dos Passos

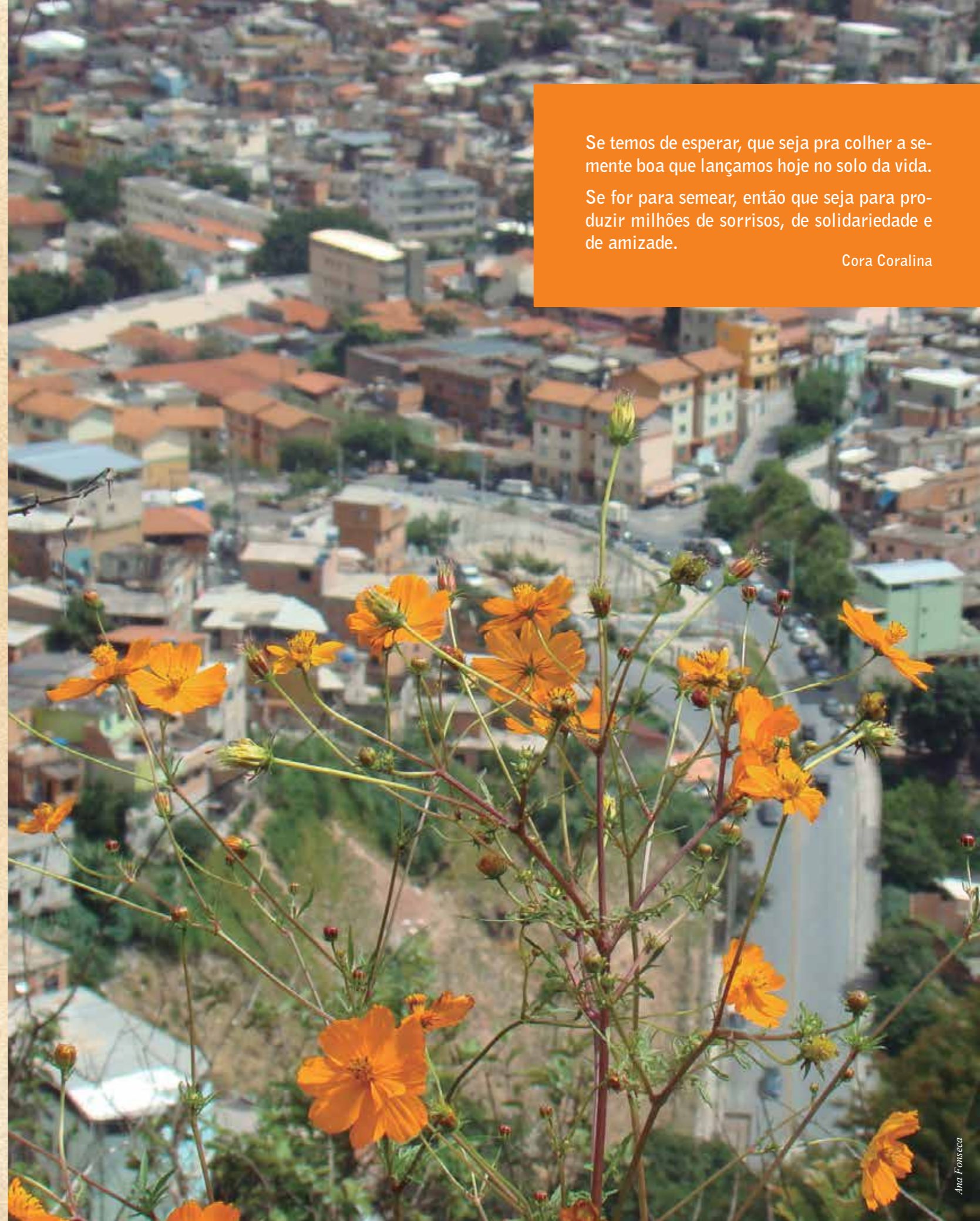
Surgiu em 1930, próximo à Pedreira Prado Lopes, na região Noroeste.

Fotos: Arquivo Público Mineiro | Arquivo Urbel | Acervo pessoal

Se temos de esperar, que seja pra colher a semente boa que lançamos hoje no solo da vida.

Se for para semear, então que seja para produzir milhões de sorrisos, de solidariedade e de amizade.

Cora Coralina





**PREFEITURA
BELO HORIZONTE**