

# **Ministério das Cidades**

**Secretaria Nacional de Habitação**

## **SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE MEJORAMIENTO DE BARRIOS**

**México - 29 e 30 novembro/2004**

### **Programa Habitar Brasil/BID**



**Governo Federal**

## Processo de Urbanização Brasileiro

### ➤ **Crescimento da população: acelerado**

- **1960: Total 70 milhões**

31 milhões = 44,7% urbana – 55,3% rural

- **2000: Total 181,5 milhões de hab. ( )**

146 milhões = 81,2% urbana – 18,8% rural

### ➤ **Distribuição da população: concentrada**

- A RM de São Paulo concentra 10% da população brasileira, o que equivale a uma Holanda e meia, aproximadamente.
- A RM do Rio de Janeiro, possui população equivalente à dos países: Albânia, Armênia e Lituânia, juntas.
- Todas as RMs legalmente constituídas concentram 68 milhões de pessoas ou 42% do total da população brasileira, equivalendo a quase uma França.



- **Exclusão territorial no interior de cada município**
  - **Em grande parte dos municípios, expansão horizontal para as periferias (condomínios X loteamentos precários);**
  - **Somente pequena parte é legalizada, rica, com infraestrutura, equipamentos, acessibilidade ao trabalho, lazer e cultura;**
  - **A grande maioria possui assentamentos precários ilegais, sem infraestrutura.**



## Conseqüências

- **Desemprego e concentração de renda**
- **Ampliação dos problemas e carências sociais urbanas**
- **Aumento das demandas em urbanização, serviços, moradia, emprego e segurança.**

**Incapacidade dos diferentes níveis de governo de atendê- las.**

## Caracterização do Déficit Habitacional

- O crescimento das necessidades habitacionais dá-se em índices muito superiores aos da população em geral;
- O elevado crescimento das necessidades encontra-se principalmente nas regiões metropolitanas.

<b><i>Déficit quantitativo - 2000.</i></b>	Em milhões de R\$
Déficit quantitativo total	<b>7,2</b>
Déficit quantitativo urbano	<b>5,5</b>
Déficit quantitativo rural	<b>1,7</b>

*Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004.*



## Déficit Qualitativo

ESPECIFICAÇÃO	INADEQUAÇÃO FUNDIÁRIA	ADENSA- MENTO EXCESSIVO	DOMICÍLIO SEM BANHEIRO	CARÊNCIA DE INFRA- ESTRUTURA	
				TOTAL	ÁGUA E ESGOTO
<b>BRASIL</b>	<b>2.183.141</b>	<b>2.839.170</b>	<b>3.241.047</b>	<b>12.101.916</b>	<b>2.295.956</b>
<b>Regiões metropolitanas</b>	<b>1.202.763</b>	<b>1.555.996</b>	<b>769.494</b>	<b>4.041.875</b>	<b>735.711</b>

*Fonte: Fundação João Pinheiro – Set. 2004*

## Cidades Insustentáveis

- **RUMO ERRÁTICO DAS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO E SANEAMENTO DESDE 1985, ANO DA EXTINÇÃO DO BNH**
- **AUSÊNCIA DE POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO**
- **FALTA DE ARTICULAÇÃO E INTEGRAÇÃO DOS ENTES FEDERATIVOS**
- **FALTA DE REGRAS PARA AÇÃO DOS SETORES PÚBLICOS E PRIVADOS NAS POLÍTICAS SETORIAIS**
- **FALTA DE INFORMAÇÕES E CAPACITAÇÃO PARA O PLANEJAMENTO E A GESTÃO URBANA**

## Conquistas

**1988** - CONSTITUIÇÃO FEDERAL

**1992** - PL DE INICIATIVA POPULAR FUNDO NACIONAL DE MORADIA POPULAR

**2001** - ESTATUTO DA CIDADE E MP 2220

**2003** - **MINISTÉRIO DAS CIDADES**

Definiu as diretrizes da PNDU

**2003** - CONFERENCIA NACIONAL DAS CIDADES

**2004** - CONSELHO DAS CIDADES

Definiu as diretrizes das Políticas Setoriais

**2004** - CÂMARAS TÉCNICAS DO CONSELHO DAS CIDADES

# MINISTÉRIO DAS CIDADES

## MISSÃO

Garantir o **direito à cidade**, promovendo a universalização do **acesso à terra urbanizada** e à **moradia digna**, à **água potável** e ao **ambiente saudável** e assegurar a **mobilidade urbana** com segurança, por meio da **gestão participativa**.



## Atribuições Específicas

- Elaborar e implementar a **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano** viabilizando a participação democrática por meio de um Pacto Federativo
- Elaborar e implementar as **Políticas Setoriais de Habitação, Saneamento Ambiental e Mobilidade, Transporte e Trânsito**, no âmbito das competências do Governo Federal.

# **POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

## **PNDU**

## Diretrizes

- **Desenvolver ações que respeitem a diversidade urbana, regional e cultural.**
- **Desenvolver políticas abrangentes e massivas.**
- **Apoiar a estruturação de uma rede equilibrada de cidades**
- **Democratização do Estado, por meio da participação e controle social**

# POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO

## PNH



## Objetivos Gerais

- **Universalizar o acesso à moradia digna;**
- **promover a urbanização, regularização e inserção dos assentamentos precários à cidade;**
- **fortalecer o papel do Estado na gestão da Política e na regulação dos agentes privados;**
- **tornar a questão habitacional uma prioridade nacional;**
- **democratizar o acesso a terra urbanizada e ao mercado secundário de imóveis;**
- **ampliar a produtividade e melhorar a qualidade na produção habitacional; e incentivar a geração de empregos e renda dinamizando a economia.**



# Instrumentos

- **Sistema Nacional de Habitação**
  - **Subsistema de Habitação de Interesse Social**
  - **Subsistema de Habitação de Mercado**
- **Desenvolvimento Institucional**
- **Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação**
- **Plano Nacional de Habitação**
- **Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social**



# Componentes

- **Integração Urbana de Assentamentos Precários**
- **Produção da Habitação**
- **Integração da Política Habitacional à Política de Desenvolvimento Urbano**

## **Assentamentos Precários**

**Apresentam várias configurações como favelas, loteamentos irregulares ou clandestinos, cortiços, conjuntos habitacionais invadidos, prédios ocupados, correspondendo cada denominação a uma forma específica de processo de produção destes assentamentos.**

## **Aglomerados Subnormais**

**Denominação emprestada às favelas e similares.**



# **Integração Urbana de Assentamentos Precários**

**Objetiva o atendimento às necessidades básicas da população de baixa renda que vive em assentamentos precários, visando a inclusão socioespacial e a integração destes assentamentos ao tecido urbano da cidade, de forma a efetivar o acesso e o direito a cidades sustentáveis e à moradia adequada.**



## Linhas de Ação

Os programas e as ações do componente **Integração urbana de assentamentos precários** deverão contemplar as seguintes linhas programáticas de atuação, de acordo com necessidades e carências específicas das tipologias de assentamentos precários.

- **Desenvolvimento institucional**
- **Urbanização integrada**
- **Intervenção em cortiços**
- **Melhoria habitacional**
- **Regularização fundiária**



## Princípios Estruturantes

- **Integração e eqüidade socioespacial:** democratização do acesso ao solo e o direito social à moradia adequada, de acordo com as especificidades das formas urbanas dos assentamentos precários;
- **Discriminação positiva:** promoção da igualdade de oportunidades privilegiando as dimensões étnica, racial e de gênero e a proteção especial de grupos vulneráveis programas e ações;
- **Territorialização:** definição de recortes regionais, metropolitanos e intra-urbanos para promover o planejamento e a intervenção dos programas e ações de forma articulada e concentrada no território;
- **Intersetorialidade:** promover e apoiar a articulação de políticas, programas e ações multi-setoriais;



- **Mobilidade:** garantir à população residente em assentamentos precários meios de transportes e vias de acesso integrados e adequados;
- **Descentralização:** promover e apoiar a definição de instrumentos, mecanismos e incentivos para efetivar a cooperação e parcerias com estados e municípios;
- **Participação:** promover e apoiar mecanismos de participação e de controle social nas diversas etapas de planejamento e de implementação das intervenções;
- **Institucionalização:** promover e apoiar ações de estruturação, modernização e capacitação do setor urbano/habitacional.

# Caracterização do Fenômeno nas Regiões Metropolitanas

**Atualmente existem 26 Regiões Metropolitanas definidas por Lei e 3 Regiões Integradas de Desenvolvimento – RIDE, onde se concentram:**

- **40% do déficit habitacional;**
- **30% das inadequações habitacionais;**
- **mais de 90% dos domicílios em setores subnormais.**



## Domicílios em Favelas - Brasil

- De acordo com o Censo Demográfico 2000/ IBGE, o Brasil terminou o século XX com 3.905 favelas espalhadas pelo país.
- Um aumento de 717 mil domicílios (ou 22,5%) desde o Censo de 1991 e de 557 mil domicílios (16,6%) .
- Os domicílios favelados (nos assentamentos sub-normais) no Brasil seriam de 1.650.548
- As taxas de crescimento dos domicílios favelados superam, e muito, as taxas totais de crescimento domiciliar: entre 1980 e 1991, o crescimento de domicílios favelados foi de 7,65% anuais, e entre 1991 e 2000, de 4,18% ao ano, enquanto a taxa crescimento domiciliar entre 1991 e 2000 foi de 2,8% ao ano.



## **Domicílios em Favelas Áreas Metropolitanas Priorizadas**

**Com base nos indicadores de déficit habitacional e de domicílios em setores sub-normais (favelas), dados IBGE/2000 , foram selecionadas 11 áreas metropolitanas que juntas representam:**

- **1,35 milhões de domicílios em favelas nas 11 RMs (IBGE/Censo2000)**
- **33% do déficit habitacional do Brasil: 2.192.296 domicílios (FJP/IBGE)**
- **82% do número de domicílios em setores sub-normais (favelas) do Brasil : 1.355.316 domicílios (IPPUR/ Censo IBGE 2000)**

## Áreas Metropolitanas em Risco Definição do Universo de Ação

Ano Base  
2000

Metrópole em risco	Déficit Habitacional	Domicílios em favela
São Paulo	596.232	416.143
Rio de Janeiro	390.805	349.183
Recife	191.613	57.723
Belo Horizonte	155.645	107.212
Salvador	144.767	65.443
Fortaleza	163.933	84.609
RIDE Brasília	146.667	8.246
Belém	117.004	130.951
Porto Alegre	116.010	53.447
Manaus	93.952	39.505
Curitiba	75.668	42.854

Fonte: FJP/IBGE 2000



## PROGRAMA HABITAR BRASIL-BID

- **Contrato de Empréstimo assinado em set/99**
  - **Baixa execução até ano 2002 - renegociado prazo e valor – execução estendida até março/2006.**
  
- **Recursos previstos:**
  - **Desenvolv. Institucional de Municípios: US\$ 62,5 milhões**
  - **Projeto de Melhoramentos de Bairros: US\$332 milhões**
  
- **Repasse de recursos a municípios para implementação de ações de Desenvolvimento Institucional e Urbanização de Favelas;**
  
- **Meta final: 70 mil famílias atendidas em todo o território nacional**

## Características

**O programa possui características inovadoras e estruturantes na implementação das soluções do problema:**

- **capacitar os municípios para lidar com a questão habitacional, especialmente para populações de menor renda;**
- **fomentar a participação popular através de um projeto social consistente que buscasse a elevação do patamar de cidadania;**
- **dar ênfase à questão ambiental nos projetos de melhoramentos de bairros;**
- **dar sustentabilidade às intervenções e às famílias no pós ocupação.**

## Componentes

### ➤ **Desenvolvimento Institucional de Municípios - DI**

**Ampliação e modernização da capacidade institucional dos municípios para atuar na melhoria das condições habitacionais.**

### ➤ **Urbanização de Assentamentos Subnormais - UAS/ Melhoramento de Bairros**

**Execução de projetos integrados de urbanização de áreas degradadas ou de risco, localizadas em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou capitais, ocupadas por sub-habitações, predominantemente, por famílias com renda mensal até três salários mínimos.**

## Operacionalização do Programa DI de Município

- Escolha dos municípios:
  - aplicação de critérios de precariedade X renda de uma amostra dos municípios brasileiros;
  - seleção dos municípios participantes do Programa.
  
- Constituição de **Unidade Executora local**
  - elaboração do Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais – **PEMAS**, a partir do Diagnóstico das condições do município.



## Objetivo do PEMAS

- Criação de instrumentos que permitam a regularização dos assentamentos subnormais, nas dimensões urbanística, institucional e ambiental;
- adequação de condições para ampliação da oferta de habitações de baixo custo;
- adequação dos padrões urbanísticos e administrativos às condições sócio-econômicas da população de baixa renda, facilitando que o aumento da oferta habitacional se verifique dentro do marco legal;
- implantação de estratégias de controle e manutenção das ocupações irregulares de áreas;
- capacitação técnica das equipes;
- estruturação do setor local responsável pela habitação.

## Operacionalização do Programa UAS/Melhoramento de Bairros

- **A partir da aprovação do PEMAS o município está apto a apresentar seu projeto de urbanização da área.**
- **A área escolhida deverá:**
  - **Possuir até 60% das famílias com renda até 3 salários mínimos;**
  - **Estar ocupada por assentamento precário há mais de cinco anos;**
  - **Configurar situação de risco ou insalubridade; ou seja objeto de legislação que proíba a utilização para fins habitacionais - nestes casos, em qualquer período de ocupação.**



- O projeto integrado deve cumprir **duas fases de elegibilidade**:
  1. realização de **diagnóstico integrado** que objetiva conhecer todas as características da área, do ponto de vista de sua dominialidade, de seus aspectos físicos e urbanísticos, das questões ambientais e sócio econômico da população residente e das condições de oferta de serviços públicos. Os resultados desse diagnóstico são levados a discussão com a população moradora juntamente com as propostas de intervenção para a área. A partir da aprovação da população, ou de seus representantes
  2. elaboração de **projetos executivos** necessários para a contratação da operação com o Ministério das Cidades.

## Destques

**Os projetos do HBB são executados de forma integral e integrada incluindo:**

- oferta de toda a infra-estrutura ( água tratada, esgotamento sanitário, drenagem, pavimentação, iluminação pública e domiciliar);
- serviços sociais básicos (escola de ensino fundamental, creche, posto de saúde e policial, centro comunitário e de geração de renda);
- ações de recuperação e/ou preservação ambiental
- construção de unidades habitacionais e/ou melhorias das habitações atuais;
- regularização fundiária;
- acompanhamento sócio-econômico das famílias;
- desenvolvimento comunitário da população por meio de projeto social que se inicia antes da obra e se estende doze meses após a conclusão das obras.

## Processo Participativo

- **O projeto integrado inclui o componente Participação Comunitária que se desenvolve em três eixos principais:**
  - **A mobilização da participação e organização da comunidade;**
  - **A educação sanitária e ambiental;**
  - **A geração de trabalho e renda.**
  
- **Os municípios atuam nos três eixos, constituindo comissões e grupos de representação dos segmentos da população.**



## Processo Participativo

- **As equipes municipais trabalham todo tempo dentro das comunidades, pois é nelas que se localizam os escritórios de campo, havendo na maioria dos projetos, plantão diário da equipe.**
- **A população participa de cada etapa do projeto:**
  - **Elaboração e acompanhando de obras, decidindo pela construção dos equipamentos públicos, pelos cursos de capacitação ofertados, por meio de reuniões e /ou assembléias para a tomada de decisões.**

## Implementação do Programa

### Em DI de Municípios:

- **Ministério da Cidades - Gestor do Programa**
- **Caixa Econômica Federal – Prestador de Serviço**

### Em projetos integrados – UAS:

- **Ministério da Cidades - Gestor do Programa**
- **Caixa Econômica Federal – Prestado de Serviço**
- **Município e/ou Estado – Executor dos Projetos**

## Resultados Alcançados até 2004

- **57 mil famílias atendidas em 23 estados da Federação com projetos de melhoramentos de bairros, em fase de implementação;**
- **Investimento de R\$ 673,8 milhões, sendo R\$ 516 milhões de recursos de repasse e R\$ 158 milhões de contrapartida de estados e municípios.**
- **Dos recursos do repasse R\$ 20 milhões foram para apoiar os projetos de participação comunitária;**
- **No DI de Municípios foram aplicados R\$ 47,5 milhões em várias ações de natureza diversa que beneficiaram até o momento 140 municípios.**

## Dificultadores

- **Baixa capacidade técnica das equipes dos municípios;**
- **Alta rotatividade das equipes da Caixa e dos Municípios;**
- **Recursos limitados do orçamento geral da União;**
- **Complexidade das regras do Programa que demanda um tempo muito grande na elaboração dos PEMAS e na elaboração dos projetos executivos de UAS;**
- **Custo dos programas.**

# PROGRAMA HBB/BID



## **INÊS MAGALHÃES**

**Diretora do Departamento de Urbanização de  
Assentamentos Precários**

**Secretaria Nacional de Habitação  
Ministério das Cidades  
[www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br)**

**Telefone: + 55 61 21081652 – 21081929  
e-mail: [imagalhaes@cidades.gov.br](mailto:imagalhaes@cidades.gov.br)**