

EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE ACESSO A CASAS POPULARES NO BRASIL: ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE ITUIUTABA-MG

Temática: Ordenamiento territorial, políticas públicas y desarrollo sostenible

Leonardo Rocha

Doutorando em Geografia – Universidade Federal de Uberlândia – IG/UFU

E-mail: leonardorocha@iftm.edu.br

Walison Silva Reis

Mestrando em Geografia – Universidade Federal de Uberlândia - IG/UFU

E-mail: walisonsr@hotmail.com

Resumo

A política nacional de habitação brasileira vem apresentando, nos últimos anos, uma evolução considerável frente às desigualdades vividas e sentidas pela população mais pobre do país. Inúmeros municípios brasileiros têm se beneficiado nos últimos anos do Programa *Minha Casa Minha Vida*, proporcionando o acesso à casa própria a milhares de famílias de baixa renda. O município de Ituiutaba-MG enquadra-se neste contexto. Centenas de famílias têm garantido suas casas próprias por meio desse programa do Governo Federal. Este artigo faz um levantamento histórico da política nacional de habitação, do acesso à moradia de famílias de baixa renda e levanta dados pertinentes à temática no contexto do município.

Palavras-Chave: Habitação; Políticas Sociais; Desigualdades Sociais.

EVOLUTION OF POLICIES OF ACCESS TO STATE-SUBSIDISED HOUSES: a case study about the city of Ituiutaba-MG

Abstract:

During the last years, the Brazilian national policies on habitation has been showing a significant evolution in relation to the inequalities experienced by the country's poorest part of the population. Countless Brazilian cities have been benefited by the program “Minha Casa, Minha Vida” (My House, My Life), which has been providing access to their own house to thousands of low-income families. The city of Ituiutaba-MG is fitted on this context. Hundreds of families from this city has ensured their home ownership by means of this federal government program. This article performs a historical survey on the national habitational policies and on the access to housing by low-income families. Data related to the issue in this city is also surveyed.

Keywords: Habitation, Social Policies, Social inequalities.

INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Habitação no Brasil vem apresentando nos últimos anos uma evolução considerável frente às desigualdades vividas e sentidas pela população mais pobre. Diante da problemática da habitação, que aflige não só os grandes centros econômicos do país, mas também as pequenas e médias cidades brasileiras, este artigo faz um apanhado histórico da política habitacional brasileira até o presente momento, com foco voltado para a política habitacional do município de Ituiutaba-MG.

O município de Ituiutaba MG localiza-se na porção oeste da Mesorregião Geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (Figura 1). Em 2010, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ituiutaba possuía uma população total de 97.171, hoje a população conta com 102.020 habitantes.

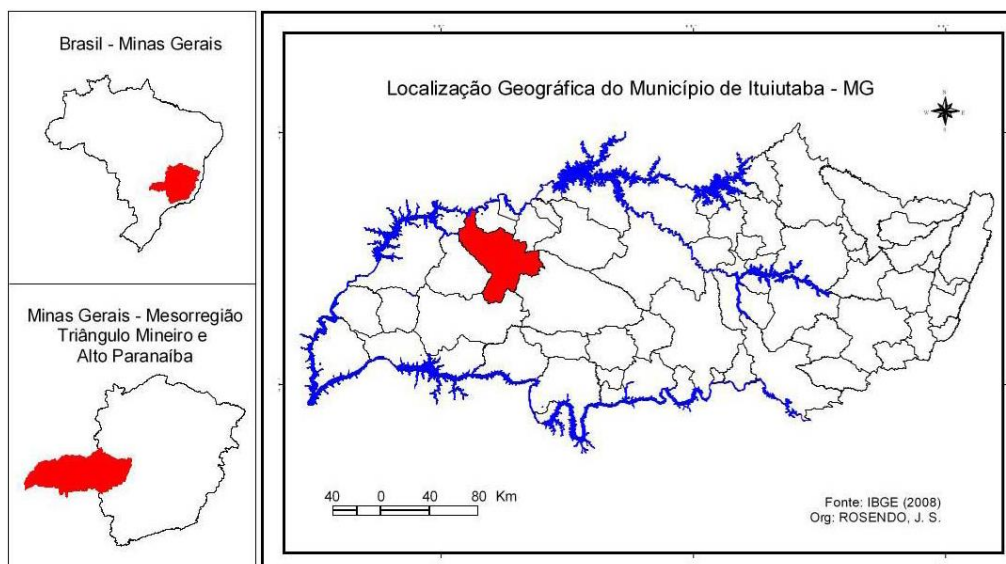


FIGURA 1:Localização geográfica do município de Ituiutaba (MG), 2008.

Fonte: IBGE, 2008.

Org.: ROSENDO, J. S., 2008.

Apesar de ser considerado um município polo e centro econômico da região do pontal, este apresenta inúmeras desigualdades sociais e econômicas, dentre elas, moradias populares que atendam à demanda por habitação no município (NASCIMENTO; MELO, 2010).

No que se refere aos problemas sociais relacionados à habitação, inúmeros esforços têm sido observado a fim de solucionar a problemática habitacional existente, como, por exemplo, a implantação dos conjuntos habitacionais por meio dos programas de habitação do governo federal, como o Programa Minha Casa Minha Vida¹. Este estudo faz um breve relato histórico de como a política habitacional brasileira evoluiu desde o início do século XX até os dias atuais. O estudo analisa, ainda, o contexto da política habitacional do município de Ituiutaba-MG nos últimos anos.

O trabalho estrutura-se da seguinte forma: na primeira etapa buscou-se, a partir do referencial teórico-conceitual, subsídios que possibilitassem as análises da atual conjuntura da política habitacional no país e no município de Ituiutaba. A segunda etapa apresenta os procedimentos metodológicos, no qual possibilitou o desenvolvimento da

¹O Programa Minha Casa Minha Vida é um programa do governo federal que tem como objetivo facilitar a aquisição da própria a pessoas brasileiras que se enquadram em critérios do programa. Em geral, o Programa acontece em parceria com estados, municípios, empresas e entidades sem fins lucrativos.

pesquisa. Em seguida, apresentam-se os resultados e discussão e, por fim, as conclusões obtidas a partir da pesquisa.

REFERENCIAL TEÓRICO-CONCEITUAL

A política de habitação no Brasil tem sido apontada como um dos principais problemas a serem enfrentados nas próximas décadas, apresentando ainda um dos principais problemas sociais urbanos a serem enfrentados pelo país.

O processo de urbanização no Brasil ocorreu de forma rápida e relativamente desordenada ao longo do século XX, tendo como principal impulsionador o êxodo rural, que se intensifica em meados da década de 1960 do século passado, sobretudo em função da reorganização das atividades do campo por meio da modernização dessa produção, além da industrialização, que tornou um atrativo motivador das mudanças de população rural para os centros urbanos. Esse processo acompanhou os eixos de migração que ocorreram no país em função do desenvolvimento econômico, sobretudo das regiões sul e sudeste, provocando um inchaço nas periferias desses centros econômicos ou polos de atração.²

O fluxo migratório dessa população em direção aos centros econômicos exigiu maciços investimentos por parte dos governos municipais, estaduais e federal. No entanto, esses investimentos expressaram-se timidamente, refletindo num crescente aumento do fenômeno de favelização nas periferias dos centros urbanos e cidades periféricas, o que necessitou investimentos de políticas voltadas para a habitação (SCARLATO, 2005, p. 215).

O crescimento verificado nas cidades brasileiras, sobretudo nos últimos 20 anos, tem apresentado uma dinâmica diferenciada, quando se leva em conta o crescimento anterior, bem como a pluralidade social e econômica. Acrescenta-se o fato de que estas cidades desenharam uma nova distribuição espacial e socioeconômica da população, com implicações diretas nas políticas públicas e, principalmente, nos investimentos de toda ordem (CARVALHO, 2002).

² A cidade pode ser ao mesmo tempo um pólo de desenvolvimento e um centro de atração desde que eleve o nível de renda per capita e do bem-estar per capita na região periférica. (HIGGINS, B. 1985).

As políticas públicas voltadas para a habitação, sobretudo para a classe social menos favorecida, mostraram-se muito tímidas desde então, o que provocou um déficit habitacional considerável no país. O déficit habitacional Brasileiro tem mostrado uma demanda crescente por moradias. Segundo dados publicados pelo Plano Nacional de Habitação, em 2004 existiam cerca de sete milhões de famílias que precisavam de moradias novas e 10 milhões de domicílios que apresentavam problemas de infraestrutura básica. De acordo com oPNH:

As desigualdades sociais e a concentração de renda, características da sociedade brasileira, se manifestam fisicamente nos espaços segregados das nossas cidades. Nelas, as carências habitacionais constituem, talvez, o maior problema: a falta de moradia digna para população mais carente, que responde por 92% do déficit habitacional brasileiro.

Verifica-se que o problema da habitação não é pertinente apenas aos grandes centros econômicos; essa questão avança em direção às cidades médias e de pequeno porte. A dinâmica populacional verificada ao longo das décadas em direção aos centros econômicos e também em direção às cidades periféricas do interior do país fez com que os governos municipais, estaduais e federal buscassem articular programas de habitação, visando, se não solucionar, amenizar o crescente déficit habitacional.

Segundo Motta (2014), os atuais problemas urbanos que envolvem uma gama de infraestrutura como saneamento básico, asfaltamento e, em especial, a habitação, são, sem dúvida, reflexos de mais de 100 anos de exclusão da população menos favorecida, que vivia à margem da sociedade. Diante dessa exclusão, Maricato (1997), menciona que:

A problemática da habitação no país inicia-se com o fim da escravidão, uma vez que milhares de negros “expulsos” do campo buscassem nas cidades alternativas de trabalho e moradia. Paralelamente, a este fato havia ainda grandes levas de imigrantes vindos da Europa para trabalhar no campo.

Na tentativa de solucionar os crescentes problemas de habitação no país, a alternativa encontrada foi possibilitar crédito à iniciativa privada (Construtoras) para que as mesmas

construíssem habitações individuais. No entanto, diante da baixa lucratividade dos empreendimentos, alguns empreendedores passaram a investir em loteamentos que atendessem a uma população de poder aquisitivo maior, em alguns casos verificavam-se loteamentos sem infraestrutura, cabendo ao Estado sanar tais problemas diante de reivindicações da população.

Como alternativa para manter a população de baixa renda nas cidades, constroem-se os residenciais coletivos do tipo apartamentos (PECHMAN; RIBEIRO, 1983 apud MOTTA), com o apoio do governo. Mesmo financiando a construção das habitações coletivas do tipo cortiço, o governo republicano via nos mesmos uma forma degradante e imoral, considerando uma ameaça à ordem pública.

Observa-se que, a partir do início do século XX até a década de 1930, inúmeras cidades brasileiras apresentaram consequências negativas quanto à habitação. A partir da segunda metade da década de 1930, começa a ser delineada políticas públicas de habitação impulsionada pelo processo de industrialização. Dessa forma, a urbanização do país se beneficia com a revolução de 30 (MOTTA, 2014).

Evidencia-se que:

O setor privado não seria capaz de resolver o problema da habitação para as camadas populares e que tal tarefa teria que ser assumida pelo Estado, que passou a sofrer pressões dos trabalhadores e do empresariado³. Como resposta, o governo propôs o financiamento, por meio dos Institutos de Aposentadoria e Pensão, de casas a serem destinadas ao aluguel (MOTTA, 2014).

Tal medida, segundo Motta, não foi suficiente para modificar a situação da moradia no país. Observa-se que uma das principais marcas de intervenção na política de habitação no país surge com a criação da Fundação da Casa Popular (FCP), primeiro órgão nacional a destinar casas para a população de baixa renda.

Em 20 anos de existência, a FCP produziu algo em torno de 17.000 moradias, muito abaixo do número de moradias necessárias para atender toda a demanda nacional, contrariando sobremaneira as projeções da política habitacional do país. Azevedo; Andrade (1982) atribui a ineficácia da FCP em função do caráter pontual e relativamente emergencial das ações. Em 1964, com o golpe militar, a FCP é extinta, criando-se o

³O constante aumento dos aluguéis faziam com que os trabalhadores reivindicassem melhores salários.

Plano Nacional de Habitação, considerado o primeiro plano habitacional, do governo militar.

O plano buscava além das ações habitacionais, a dinamização da economia e o desenvolvimento do país, através da geração de empregos, fortalecimento do setor da construção civil, dentre outras políticas [...] (MOTTA, 2014).

Com a extinção da FCP, foi criado o Banco Nacional da Habitação (BNH), através da Lei nº 4.380, de 21 de Agosto de 1964, tornando-se o principal órgão da política habitacional e urbana do país, cujo objetivo, segundo Motta (2014), era o de: “Orientar, disciplinar e controlar o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), para promover a construção e a aquisição de casas próprias, especialmente pelas classes de menor renda”.

O SFH e o BNH não tiveram, segundo Motta (2014), uma trajetória linear, sendo dividida em três fases:

A primeira compreende o período de 1964 a 1969, onde observou a implantação e a expansão do BNH e das COHAB's⁴, tendo um considerável financiamento de moradias populares, apresentando cerca de 40% dos investimentos.

A segunda fase compreende o período de 1970 a 1974, configurou-se devido a crise do SFH, sobretudo em função da falta de dinâmica das COHAB's, agravado pela inadimplência originada em função da inflação.

A terceira fase, configura-se pela reestruturação e fortalecimento das COHAB's e vai de 1975 a 1980, tendo como principal característica o aumento do número de moradias e em sua maioria destinadas a classe média.

Sem alternativas, a solução encontrada pelas famílias pobres foram os bairros periféricos, de loteamentos clandestinos e as favelas, que, na década de 1980 teve um expressivo aumento (MOTTA, 2014). Já na década de 1990, pouca efetividade foi observada nas políticas de habitação, o que resultou no não cumprimento das metas propostas.

⁴Companhia de Habitação Popular.

Durante o Governo do presidente Collor, que compreende os anos de 1990 a 1992, é criado o PAIH⁵ com proposta de financiar cerca de 245 mil habitações em um prazo de 180 dias. No entanto, não se cumpriu essas metas.

De 1992 a 1994, na presidência de Itamar Franco, cria-se o Programa Habitar Brasil e Morar Município, objetivando financiar moradias para a população de baixa renda, no sistema de ajuda mútua.

No governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) reconheceu-se a necessidade de regularização fundiária e de uma visão voltada às questões habitacionais. No entanto, devido às características Neoliberais do governo FHC, a política de habitação não obteve o êxito esperado, inclusive por pressões externas de Bancos, como o FMI (Motta, 2014).

Observa-se que desde a extinção do BNH, em 1986, até 2008, a política de habitação de cunho social permaneceu inerte. A falta de interesse agravou ainda mais o crônico problema já existente no país. Segundo Cardoso (2012), no ano de 2008, o déficit habitacional brasileiro era estimado em 5,5 milhões de unidades; destes números, cerca de 1,5 milhões só nas regiões metropolitanas. Do total, 90% são relativos a famílias em situação de pobreza, com renda que variavam de 0 a 3 salários mínimos.

Em 2000, foi aprovada a Lei Federal 10.257, conhecida como Estatuto das cidades, que tem entre seus objetivos: “Fornecer suporte jurídico mais consistente às estratégias e processos de planejamento urbano [...], garantindo a função social das propriedades [...]”.

No segundo mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado o Programa Minha Casa Minha Vida, que vem ao encontro do “Estatuto das Cidades”. A primeira fase do programa teve como meta 1 milhão de moradias contratadas, através de subsídios do governo federal. A segunda etapa do projeto propôs a construção de 2 milhões de unidades até 2014; no entanto, no governo da atual presidenta Dilma Rousseff (2011-atualidade) ampliou-se a oferta de 2 milhão para 2,750 milhões de unidades (O GLOBO, 2014).

A partir desse apanhado histórico, conclui-se que as políticas habitacionais caminharam na busca de um equilíbrio entre sociedade, governo e setor privado. O que reflete hoje em uma sociedade menos desigual socialmente. Mesmo diante dos esforços empreendidos ao longo das últimas décadas, pelos governos estaduais, municipais e

⁵ Plano de Ação Imediata para Habitação.

federal, o problema ainda persiste e a casa própria ainda é um sonho para inúmeras famílias brasileiras. O município de Ituiutaba não foge à regra quando se fala em déficit habitacional.

METODOLOGIA

Para o desenvolvimento desse estudo, foi utilizada a metodologia de caráter exploratório e descritivo; contou ainda com pesquisas bibliográficas pertinentes ao tema abordado, bem como trabalhos de campo in loco, nos conjuntos implantados e em fase de implantação, o que possibilitou os registros fotográficos, bem como uma análise crítica a respeito dos mesmos. Após a elaboração de um questionário com perguntas pertinentes à política habitacional no município, este foi aplicado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Ituiutaba, possibilitando a análise e discussão dos dados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Município de Ituiutaba, atualmente, possui um déficit habitacional de 11.803 famílias, segundo dados da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, algo em torno de 10% da população do município. Ainda segundo dados da mesma secretaria, foram ofertados até o ano de 2013, 2.831 unidades habitacionais, o que demonstra ainda uma demanda relativamente alta por unidades, cerca de 8.972 unidades.

No entanto, essa realidade tem se modificado nos últimos anos, principalmente em função das políticas de habitação que atenda às camadas sociais de baixa renda, sobretudo as que possuem faixas salariais de 0 a 3 salários mínimos. Desde a implantação do programa, em 2009, foram atendidas um total de 1.647 famílias.

Essa mudança positiva se dá em especial ao Programa Minha Casa Minha Vida, do governo federal, que, em parceria com a iniciativa privada, tem aumentado a oferta de unidades habitacionais de interesse social no país.

No município, o programa teve início em 2009, onde foram feitas as primeiras inscrições; no entanto, os primeiros beneficiados receberam as chaves das unidades em 09/02/2011. O primeiro Conjunto Habitacional foi o Buritis, com 331 unidades (Figura 2).

Atualmente, o município conta com cinco conjuntos habitacionais implantados e entregues à população de baixa renda, sendo eles o residencial Buritis, com 331 unidades, Canaã I e II

com 1000 unidades (Figura 3), Tupã II, com 84 unidades, e Carlos Dias Leite, com 232 unidades (Figura 4)



Figura 2: Conjunto Habitacional Buritis.

Autor: ROCHA, L, Fev./2014



Figura 3: Conjunto Habitacional Canaã I e II.

Autor: ROCHA, L, Fev./2014



Figura 4: Conjunto Habitacional Carlos Dias Leite .

Autor: ROCHA, L, Fev./2014.

Outros cinco conjuntos habitacionais estão em fase de implantação: Jardim Europa II com 390 unidades (Figura 5), Dr. Marcondes Ferreira com 230 unidades (Figura 6), NadimeDerze I com 331 unidades (Figura 7), NadimeDerze II com 500 unidades, Nova Ituiutaba I e II, com 1000 unidades (Figura 8) e Gilca Vilela Cancela, com 380 unidades habitacionais.

Somados os cinco conjuntos ofertarão 2.831 unidades. No entanto, insuficiente se comparado ao déficit atual que é de 8.972 unidades, necessitando de mais 6.141 unidades para zerar o déficit habitacional no município.



**Figura 5:
Conjunto Habitacional Jardim Europa II**

Autor: ROCHA, L, Fev./2014



Figura 6: Conjunto Habitacional Dr. Marcondes Ferreira

Autor: ROCHA, L, Fev./2014



Figura 7: Conjunto Habitacional NadimeDerze I

Autor: ROCHA, L, Fev./2014



Figura 8: Conjunto Habitacional Nova Ituiutaba II

Autor: ROCHA, L, Fev./2014

Apesar de notar um esforço por parte do governo federal na ampliação da oferta das unidades habitacionais, surge uma questão que se relaciona com a qualidade das unidades construídas e a distância que estes conjuntos estão sendo construídos em relação as áreas centrais do município. Na maioria dos conjuntos, observamos de 3 a 5km a distância média em relação ao centro da cidade.

Nos deparamos com a falta de infraestrutura urbana que poderá se tornar fatores que possibilitarão baixa qualidade de vida das famílias que residiram nesses conjuntos habitacionais.

Somada a falta de infraestrutura (Vias de acesso não pavimentadas e desprovidas de iluminação Pública), as unidades estão sendo construídas com qualidade duvidosa. Em trabalhos de campo, observou-se em um dos conjuntos (Ituiutaba I e II), que as paredes das unidades estão sendo construídas em concreto armado⁶(Figuras 9, 10 e 11). Relativo à estrutura é positivo; no entanto, quando se leva em consideração o conforto térmico, as casas se tornam desconfortáveis.

⁶ Denomina-se de concreto armado à estrutura de concreto que possui em seu interior, armações feitas com barras de aço. Fonte: <http://www.portaldoconcreto.com.br/cimento/concreto/armados.html>.



Figura 9: Estrutura de aço prestes a receber concreto.

Autor: ROCHA, L, Fev./201



Figura 10: Paredes em concreto armado.

Autor: ROCHA, L, Fev./201



Figura 11: Unidades Prontas

Autor: ROCHA, L, Fev./201

CONCLUSÃO

Por meio desta pesquisa, pode-se concluir que, apesar dos esforços em solucionar a questão da habitação no município, outros problemas devem ser levados em consideração. Não bastam apenas ter políticas voltadas para a habitação, que possibilite a oferta de unidades habitacionais às famílias mais pobres. Faz-se necessário que se atenha a qualidade dos conjuntos Habitacionais, proporcionando, dessa forma, além da redução do déficit habitacional, melhor qualidade de vida para as camadas mais pobres.

A demanda por habitação é um dos problemas sociais e urbanos da realidade brasileira, necessitando de atenção, no sentido de que devem ser feitas não somente em quantidade, mas também em qualidade, observando que a organização do espaço geográfico não prescinde de observação da qualidade ambiental, a atenção à circulação e demais estruturas e infraestruturas.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Sérgio. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In. AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luis Aureliano G. de (Org.). A crise da moradia nas grandes cidades – da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.1996.

BRASIL. Lei 4380, de Agosto de 1964. Dispõe sobre o acesso a moradia e demais providencias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm>. Acesso em: 06/02/2014

CAIXA ECONOMICA FEDERAL; BRASIL. Minha Casa Minha Vida. 2009. [Cartilha]. Disponível em: <<http://downloads.caixa.gov.br/arquivos/habita/mcmv/CARTILHACOMPLETA.PDF>>. Acesso em: 08/02/2014.

Cardoso, A.L. Observatório das metrópoles: a realidade da moradia no Brasil. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/politica,observatorio-das-metropoles-a-realidade-da-moradia-no-brasil,930782,0.htm>>. Acesso em: 06/02/2014.

Desafios da Habitação: a realidade da moradia no Brasil. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=370:desafios-da-habita%C3%A7%C3%A3o-a-realidade-da-moradia-no-brasil&Itemid=165&lang=pt>. Acesso em: 07/02/2014

CARVALHO, Edemir de. Cidades brasileiras, crescimento e desigualdade social. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/orgdemo/article/viewFile/439/338>>. Acesso em: 05/02/2014.

FERNANDES, Edésio. Do código civil ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre trajetória do Direito Urbanístico no Brasil. In: VALENÇA, Marcio (Org.). Cidade (i)legal. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008. p. 43-62. HIGGINS, B. ¿Existen los polos de desarrollo? In: KUKLINSKI, A. (Org.). Desarrollo polarizado y políticas regionales: homenaje a Jacques Boudeville. México: Fondo de Cultura Económica, 1985.

IBGE. Cidades, 2014. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=313420&search=minas-gerais|ituiutaba>>. Acesso em: 08/02/2014.

MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: qual planejamento urbano? Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XI, n. 1 e 2, p. 113-130, 1997.

MOTTA, L. D. A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade. Disponível em: <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/geral/anexos/txt_analitico/MOTTA_Luan_a_-_A_questao_da_habitacao_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 03/02/2014.

NASCIMENTO, P., A., G.; MELO, N. A. Ituiutaba (MG): os agentes econômicos e a (re)estruturação da cidade na rede urbana regional. Revista Horizonte Científico, Vol4, nº 1, 2001. Disponível em: <www.seer.ufu.br/index.php/horizontecientifico/article/download/4431/5119>. Acesso em: 05/02/2014.

O Globo Economia. Programa Minha Casa Minha Vida. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/dilma-diz-que-governo-estuda-terceira-fase-do-minha-casa-minha-vida-10371603>>. Acesso em: 08/02/2014.

Portal do Concreto. Disponível em: <<http://www.portaldoconcreto.com.br/cimento/concreto/armados.html>>. Acesso em: 09/02/2014.