



O PROGRAMA HABITAR BRASIL BID: sua trajetória na cidade de Cuiabá

Francismary de Amorim Silva¹

RESUMO:

O artigo discute a atuação recente do Estado no espaço urbano, focalizando o Programa Habitar Brasil/BID- PHBB, tendo em vista que o programa, a partir da sua implementação, possibilitou à cidade de Cuiabá ter uma referência que a apoiasse na formulação e implementação de sua política municipal de habitação, e levando em conta que foi o primeiro na história da política habitacional brasileira a estabelecer como critério, entre seus componentes básicos, a realização do trabalho técnico social.

Palavras-Chaves: Desenvolvimento Urbano, PHBB, Trabalho Técnico Social.

ABSTRACT:

The article discusses the recent performance of the state in urban areas, focusing on the Dwelling Program Brasil/BID- PHBB, considering that the program, from its implementation, has allowed the city of Cuiabá have a reference that would support the formulation and implementation its municipal housing policy, and considering that was the first in the history of Brazilian housing policy to be established as a criterion, among its basic components, the technical realization of social work.

Keywords: Urban Development, PHBB, Cuiabá, Social Work Technician.

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT). E-mail: francis.amorim@hotmail.com



INTRODUÇÃO

A pouca eficiência da Política Nacional de Habitação, explicitada diante de milhares de ocupações irregulares, presentes na maioria dos municípios brasileiros escancara uma triste realidade social: a da falta de moradia.

As áreas ocupadas ilegalmente são expressões diretas da ineficiência das políticas de habitação social. As políticas habitacionais propostas foram, em sua maioria, ineficazes devido a diversos fatores políticos, sociais, econômicos e culturais.

O surgimento de políticas habitacionais realmente preocupadas em solucionar o alarmante problema é recente, tendo sido implementado na Constituição Federal de 1988, e regulamentado pelo Estatuto da Cidade (2001)², que regula o uso da propriedade urbana em prol do interesse coletivo e do equilíbrio ambiental, sendo um instrumento inovador na política habitacional e importante ferramenta de regularização fundiária. Inicia-se a partir daí um novo processo de institucionalização da política habitacional brasileira.

Com esse foco, propõe-se aqui traçar um breve panorama sobre a Política Habitacional no município de Cuiabá, com ênfase ao Programa Habitar Brasil BID, sua execução, sua trajetória e seus impactos no município.

1 FALANDO UM POUCO SOBRE A CIDADE DE CUIABÁ E A POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

A capital do Estado de Mato Grosso apresentou ao longo dos séculos mudanças significativas, abrigando pessoas de todas as regiões do país, que chegam em busca de emprego, moradia e melhores condições de vida. Localizada no centro geodésico da América do Sul, no estado de Mato Grosso, possui aproximadamente 551.530 habitantes, segundo IBGE (2010), juntamente com Várzea Grande sua cidade vizinha, separadas apenas pelo Rio Cuiabá, formam hoje uma grande conurbação, chegando a quase um

² Lei 10.257/2001, dispõe sobre a criação do Estatuto das Cidades, que estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.



milhão de habitantes, tornando-se assim uma pequena metrópole no centro da América do Sul.

Esse crescimento é decorrente da política adotada em nosso país direcionada à expansão capitalista da região amazônica, e a política de integração das áreas periféricas, verificado em Cuiabá, a partir dos anos 70. O desequilíbrio acarretado pelas intensas correntes migratórias, a partir dessa década, principalmente aquelas de população de baixa renda, imporia tardiamente a adoção de uma política habitacional ao município de Cuiabá. O fator agravante consistiu no êxodo rural dos últimos 30 anos, de funestas conseqüências para a cidade, principalmente na periferia, onde a ocupação de áreas públicas e particulares generalizou-se como meio de aquisição de imóveis, mesmo em locais de preservação permanente, como sejam margens de córregos, nascentes etc.

As margens da densa rede hidrográfica que corta o município constituem localização ideal para as ocupações irregulares. Estas ocupações impõem à Cidade de Cuiabá a convivência com duas situações inadequadas em termos urbano-habitacional e humano: a degradação do meio ambiente e a condição de risco, decorrentes da ocupação de planícies de inundações de rios e córregos por moradias.

As ocupações irregulares no município de Cuiabá geraram inúmeros problemas de ordem fundiária. Com a finalidade de regularizar as questões jurídicas e possessórias, foi criado em 1984 o Programa Terra da Gente (Protege)- Lei nº 2219 de 27 de outubro de 1984³.

Até o ano de 1999 Cuiabá não dispunha de órgão responsável pela política municipal de habitação, os programas e projetos eram desenvolvidos por coordenadorias ou diretorias subordinadas a secretarias municipais.

Em 4 de outubro a Lei Complementar n.º 055/99 criou a Agência Municipal de Habitação Popular de Cuiabá e o Fundo Municipal de Habitação Popular. Com a aprovação

³ Institui o Programa Protege, com vistas à regularização fundiária, nos bairros que menciona e dá outras providências: Art. 1º Fica instituído no Município de Cuiabá, o Programa denominado TERRA DA GENTE - PROTEGE, com vistas à regularização fundiária em áreas invadidas, localizadas nesta Capital.



da Lei n.º 10. 257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, criou-se um novo quadro de possibilidades administrativas e institucionais, altamente propício para a ampliação da atuação dos municípios frente aos problemas habitacionais. E desde então vem desenvolvendo inúmeros Programas, Projetos e Planos para Habitação de Interesse Social.

Em 2011, uma nova mudança na estrutura da política habitacional no município, desmembrou a regularização fundiária da Agência Municipal de Habitação, passando esta para responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Assuntos Fundiários e no mesmo ano, a Agência deixa de ser uma autarquia, é extinta, é então criada a Secretaria Municipal de Habitação, com a atribuição de gestão e coordenação dos projetos relacionados ao Sistema Nacional de Habitação no âmbito do município dando uma guinada no planejamento e execução da política urbana de Cuiabá.

No mês de abril de 2012, através da Lei Complementar 283, a Secretaria Municipal de Habitação passa a ser denominada Secretaria Municipal de Cidades com a atribuição de formular a política habitacional do município, bem como a elaboração e execução de programas e projetos habitacionais, assim como o planejamento, a coordenação da execução e implantação de conjuntos habitacionais

2 O PROGRAMA HABITAR BRASIL BID: uma proposta de intervenção nos assentamentos precários

O Programa Habitar Brasil BID- PHBB, implantado a partir de 1999, criado por meio do empréstimo junto ao banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com recursos provenientes do orçamento Geral da União (OGU), da contrapartida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e os do BID. Objetivou intervenções em assentamentos subnormais de regiões metropolitanas e capitais por meio de subprogramas: desenvolvimento institucional de Municípios e urbanização de Assentamentos Subnormais.

Programa Habitar Brasil BID – HBB: O Programa destina recursos para o fortalecimento institucional dos municípios e para a execução de obras e serviços de infra-estrutura urbana e de ações de intervenção social e



ambiental, por meio, respectivamente do Subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI) e do Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS) (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006).

Com público-alvo definido – as populações que vivem em condições precárias, em áreas de risco e sem acesso a serviços básicos de infraestrutura, com renda de até três salários mínimos – o Programa estabeleceu entre seus componentes básicos o trabalho social durante todo o processo de obra e na fase de pós-ocupação.

O Projeto de Remanejamento de População em situação de Risco da Micro-Bacia do Córrego Três Barras, Programa Habitar Brasil – BID iniciou-se, em Cuiabá-MT, em dezembro de 2001. Cuiabá foi incluída entre as 22 primeiras cidades participantes do Programa Habitar Brasil/BID - PHBB, fato que possibilitou à então Agência Municipal de Habitação Popular, hoje Secretaria de Cidades, captar recursos destinados à estruturação do órgão.

Denominado “Projeto de Remanejamento de População em situação de Risco da Micro-Bacia do Córrego Três Barras”, iniciou-se em Cuiabá, em dezembro de 2001, sendo que construiu 755 unidades habitacionais para reassentamento das famílias retiradas das áreas de risco, cabendo à Prefeitura Municipal de Cuiabá o cadastro que beneficiou essas famílias, tendo sido beneficiadas 755 famílias

Quadro 01: Habitações Construídas pelo Programa Habitar Brasil - BID.

Loteamento	Casas (un.)	Ano da Implantação
Jardim Umuarama II	186	2002
Jardim das Aroeiras	406	2003
Jardim Paraná	163	2007
Total	755	-

Fonte: Agência Municipal de Habitação Popular. In: PREFEITURA DE CUIABÁ, 2010, p. 240

A escolha da área de intervenção do PHBB foi conhecido e viabilizado, a partir da tragédia decorrente da enchente ocorrida em Março de 2001, tendo conseqüências trágicas, quando uma chuva com altíssimo índice de precipitação afetou toda a capital, na ocasião morreram 13 pessoas levadas pelas águas, a maioria dessas famílias moravam em habitações localizadas em áreas de risco.



As áreas que foram objetos deste Programa reuniram pessoas de diversas origens, de diversos graus de instrução de riquezas de entendimento e perspectivas, e estavam situadas ao longo de 25 km de margens do córrego Três Barras, lindeiras aos diversos bairros regulares implantados em seu entorno.

O objeto geral da intervenção foi eliminar situação de risco a vida humana, de forma integrada com a melhoria da condição ambiental das áreas de proteção ambiental ocupadas irregularmente.

As margens dos córregos onde residiam as famílias beneficiadas constituíam áreas de riscos em função de enchentes. Além da insalubridade e sem possibilidade de implantação da infra-estrutura e da regularização necessárias a uma moradia adequada, por serem áreas de preservação ambiental, apresentavam ainda:

- a ausência de infra-estrutura e de saneamento dificultando o acesso dos serviços públicos de coleta de lixo domiciliar e propiciando o surgimento de depósitos de lixo;
- escoamento superficial de esgoto;
- ruas mal definidas e inobservância das normas urbanísticas;
- além de constituir uma área de risco pelas inundações trata-se de área de preservação permanente que não pode ser legalmente ocupada, cujo principal fator de degradação é a ocupação humana que gera despejo de esgoto “in natura”, depósito de lixo, degradação da mata nativa entre outras.

Após um longo período, onde o Programa teve o seu trabalho de acompanhamento social e obra paralisada, por circunstância do impasse quanto a não definição acerca da nova área para construção das 163 unidades habitacionais. Após seis anos de início, do Programa, em setembro de 2007 todas as obras previstas já estavam concluídas e entregues, encerrando assim o ciclo de obras.

3 O TRABALHO TÉCNICO SOCIAL NO PROGRAMA

A proposta de adoção do Acompanhamento Social nos programas e projetos habitacionais baseia-se na premissa de que a participação dos beneficiários promove uma melhor adequação dos programas habitacionais às necessidades e demandas dos



envolvidos, favorecendo seu comprometimento com a conservação das unidades habitacionais, a preservação do espaço comunitário, e ambiental.

De forma a possibilitar a participação da população na gestão do projeto e fazer deste um instrumento de inclusão social, assegurando o suporte necessário às obras e remoções, foram elencadas algumas ações estratégicas voltadas para o desenvolvimento social e a cidadania, as quais serão desenvolvidas diferentemente por Frente de Trabalho, delimitada pelas áreas que compõem a intervenção.

O Trabalho de Participação Comunitária vinculado ao Projeto de Recuperação Ambiental e Remanejamento de Ocupações Irregulares da Micro – Bacia do Córrego Três Barras teve início em julho / 2001. Como garantia da sustentabilidade e eficácia do Programa Habitar Brasil BID, o mesmo previu que após a entrega das 755 unidades habitacionais, fosse realizado o acompanhamento de pós-ocupação, no que tange ao trabalho social, ambiental e físico urbanístico.

O Trabalho Técnico Social desenvolvido no PHBB/Cuiabá foi direcionado para estimular a população a participar do Projeto Integrado, apropriando-se dos equipamentos comunitários e formalizando suas instâncias de representação, envolveu todas as áreas de intervenção, e se desenvolveu estruturado em 6 eixos de ações, quais sejam:

- Mobilização e apoio à participação e organização da comunidade;
- Suporte social às obras e remoções
- Mobilização e suporte social para as obras e remanejamentos;
- Educação Sanitária e Ambiental;
- Ações de Geração de Emprego e Renda e de inclusão social; e
- Preparação, Acompanhamento e Avaliação Pós-ocupação.

No Programa Habitar Brasil, as intervenções obedecem a um Plano de Urbanização Integrado, envolvendo: ações de infraestrutura, construção de novas unidades habitacionais, melhorias habitacionais e recuperação ambiental. Estas ações são permeadas pelo trabalho social que procura identificar as lideranças para uma melhor apropriação do projeto e também desenvolver trabalhos que promovem geração de emprego e renda. A regularização fundiária, com a entrega do título de posse ou de propriedade registrado em cartório, constitui contrapartida obrigatória da unidade executora, que pode ser o município ou o estado que contratou os recursos.



4 UMA ANÁLISE ATUAL DO PHBB

Dentre as intervenções propostas relacionadas a recuperação e preservação da micro bacia do Córrego três Barras é possível verificar a olho nu que degradação ao meio ambiente continua, sendo que, após o PHHB, essa mesma área já foi alvo de novas ocupações e outros remanejamentos.

Com exceção do remanejamento das 755 famílias em situação de risco e do acompanhamento técnico social, nenhuma das outras ações de intervenções previstas, para a região foi realizada. Sendo elas: revegetação das áreas desocupadas junto com medidas para evitar a reocupação, macrozoneamento da área, aproveitamento da área de cerrado para área verde, aproveitamento dos pomares existentes, revegetação das margens com espécies, possibilitar a naturalização do leito do rio.

Do total de 755 beneficiários (as) (segundo levantamento realizado pela Secretaria Municipal de Cidades, nos meses de janeiro e março de 2013, através de cadastro socioeconômico, para fins de Regularização Fundiária desses imóveis), apenas 269 famílias continuam residindo nas casas recebidas.

Esses dados analisados levam-nos a alguns questionamentos:

- 1- Para onde foram essas famílias que não permaneceram em seus imóveis? Retornaram para as áreas de risco, para a cidade informal?
- 2- Como fazer com que essas famílias beneficiadas permaneçam nesse novo território?
- 3- Como tornar o espaço público de trabalho, um lugar de verdadeira efetivação da Política Social, nesse caso da Política Habitacional? Enquanto o Sistema instalado em nosso país, representa hoje o inimigo fundamental da democracia social e dos direitos básicos de cidadania segundo Bering e Boschetti:

A trajetória recente das políticas sociais brasileiras profundamente conectadas à política econômica monetarista, enveredou pelos caminhos da privatização para os que podem pagar, da focalização/seletividade e políticas pobres para os pobres, apesar das inovações de 1988 (BEHRING e BOSCHETTI, 2007,p 184).

Na história, Marx já analisava que a forma de ocupação do espaço está ligada a seu modo de produção:



A construção das cidades constitui de facto um enorme progresso. Em todos os períodos anteriores, era no entanto impossível a supressão da economia, inseparável da supressão propriedade privada pela razão de haver carência de condições materiais. (MARX, 1976, p 77,).

Nesse sentido, as cidades apresentam-se como espaço de relações sociais e campo de disputas e precisam ser considerados na sua totalidade para a implementação de políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora estejam baseadas ainda que de forma incipiente na pesquisa a que esse estudo se propõe, que pretendemos desenvolver em nossa Dissertação de Mestrado, nossas primeiras considerações se afirmam no sentido de apontar a relevância de nossa investigação, que no caso estudado, dado a magnitude da expressão dos problemas urbanos, o programa teve seu impacto reduzido, sobretudo, pela falta de articulação com outras políticas sociais integradoras.

O acompanhamento técnico social foi uma das poucas intervenções previstas para o programa que se efetivaram, apesar de sua relevância o trabalho social não é o único responsável pelas ações e resultados dos programas, há inúmeros fatores intervenientes e responsabilidades compartilhadas pelos diversos agentes públicos e privados e contextos sociais e políticos determinados.

Através dos estudos realizados e da realidade vivenciada em nosso cotidiano profissional, apontar, ainda que de forma incipiente, alguns prováveis caminhos às respostas aos nossos questionamentos. Entendemos que é necessário a formulação de um Plano de Desenvolvimento Urbano não submetido aos ajustes do sistema capitalista, mas construído democraticamente com a sociedade e realizado a partir da integração das políticas econômicas e de desenvolvimento. A integração e articulação entre as políticas e serviços é um imperativo para que as intervenções públicas nos territórios obtenham melhores resultados.

Não existem dúvidas, há debate crítico, vivo e qualificado para o enfrentamento dos desafios aqui apresentados, e é nesse campo que se situa a nossa atuação profissional, o



investimento na constituição e fortalecimento dos sujeitos sociais é ponto estratégico para as mudanças positivas que se quer operar nas cidades e no país.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História**. São Paulo, Cortez Editora, 2ª Ed, 2007

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado Federal, 1988.

-----, Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001 (Estatuto das Cidades). Brasília, 2001.

-----, Ministério das Cidades, Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social. Ensino a distância. Disponível em: <WWW.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao>. Acesso em: 16/07/2011

CUIABÁ. **Perfil Sócioeconômico de Cuiabá Vol. IV**. Cuiabá, 2010.

IBGE. Censo Demográfico 2010. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br> >Acesso em 03 fev. 2012

MARX, K e ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**; tradução Jardim e Eduardo Lúcio Nogueira. Portugal:Editorial Presença; Brasil: Martins Fontes Vol I, 1976