

EMPREGO DE OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ONU NA PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO SOCIAL

Maisa Carvalho (maisa.carvalho@ufms.abea.arq.br); Gabriel Gonçalves (gabrielgoncalves_arq@yahoo.com.br); Andrea Yuba (naguissa@gmail.com)

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul / EMHA - Agência Municipal de Habitação - Brazil

Palavras chave: Campo Grande, habitação de interesse social, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

A Ação Casa Pronta, realizada pela prefeitura municipal em parceria com o governo estadual para a construção de casas de antigos moradores da favela Cidade de Deus II, Campo Grande (MS), está sendo executada com objetivo de, além de garantir a entrega das unidades habitacionais, inserir os beneficiados no mercado de trabalho. Esta pesquisa analisa os conflitos inerentes à introdução de práticas mais sustentáveis através da gestão de órgãos públicos a fim de solucionar o problema habitacional do município. Essa análise é apresentada em termos de contexto, princípios empregados na ação, análise da correspondência com os ODS e generalização das ações. A rigor, não existe relação entre modelo e resultado, porém os ODS explicitamente orientam criar soluções criativas de forma a compor questões de desenvolvimento sustentável.

1. INTRODUÇÃO

O constante surgimento de favelas nas periferias urbanas é decorrente, sobretudo, do déficit habitacional. Segundo Milton Santos (1998), a desigualdade socioespacial é formada por um conjunto de possibilidades que articulam o projeto atual e o futuro. Ou seja, é preciso enxergar além do presente. Ele entende o espaço social como um sistema de objetos e ações indissociáveis, conduzido pelos principais atores da sociedade.

Com isso, o trabalho da Agência Municipal de Habitação – EMHA, em conjunto com a Fundação Social do Trabalho – Funsat, e a Agência de Habitação do estado do Mato Grosso do Sul – AGEHAB, no processo de reinserção dos antigos moradores da então favela “Cidade de Deus II” em uma nova região do município de Campo Grande, desenvolveu-se a partir de uma proposta de integração multisetorial para tratar de emprego e renda da população mencionada, meio ambiente e regularização da área com projeto “Ação Casa Pronta” que contempla prioritariamente quatro dos princípios do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável - ODS.

O projeto prevê unidade habitacional para 328 famílias (cerca de 1.040 pessoas) em quatro novas regiões da cidade (Vespasiano Martins, Jardim Canguru, Bom Retiro e José Teruel). A Ação Casa Pronta iniciou o projeto pelo bairro Bom Retiro, com a capacitação em cursos técnicos de construção civil dos primeiros 160 participantes para trabalharem na execução de suas próprias casas, supervisionados por técnicos da AGEHAB, Funsat e EMHA. A intenção de qualificar a comunidades para a construção das casas tem como intenção auxiliá-los a se reinserir na sociedade profissional e trabalhista após o término do programa, uma ação sustentável com princípios dos ODS.

2. OBJETIVO

Este artigo, portanto, visa analisar o atendimento da Ação Casa Pronta aos princípios de sustentabilidade no desenvolvimento socioambiental das famílias atendidas durante a fase de construção das casas.

3. MÉTODO

Para alcançar o objetivo, a pesquisa se deu por meio de um estudo de caso sobre a Ação Casa Pronta, conduzida no município de Campo Grande, MS e operacionalizados pela EMHA, FUNSAT e AGEHAB. E consiste em 4 etapas:

- Descrição do contexto do Projeto: identificação e caracterização histórica da favela Cidade de Deus II, junto aos fatores preponderantes de implantação de seus empreendimentos;
- Descrição dos princípios contemplados pela ação (e suas justificativas): “erradicação da pobreza”; “educação de qualidade”; “igualdade de gênero”, e “trabalho descente e crescimento econômico”.
- Perspectiva de generalização das ações e adesão de novos ODS no planejamento das ações de habitação social

4. RESULTADOS

4.1. O projeto “Ação Casa Pronta”

Quando criada, a Agência Municipal de Habitação - EMHA foi concebida com a missão de combater o déficit habitacional, transformando a cidade de Campo Grande/MS em um espaço mais paritário, aumentando o acesso da população à terra urbanizada e a moradia. Atualmente, percebe-se a necessidade de se adequar desde o planejamento habitacional, à mobilidade e integração das famílias com o bairro existente, levando em consideração a sustentabilidade social.

Na década de 80, a urbanização acelerada de Campo Grande não coincidia com a estrutura econômica do estado de Mato Grosso do Sul, centrada em políticas agropecuárias e na introdução da agroindústria. A cidade de Campo Grande sofreu pelo planejamento de leis e normas habitacionais, especialmente de uso, ocupação e parcelamento do solo que não eram condizentes com a política econômica de crescimento populacional. O planejamento era calcado em um sistema tecnocrático, com ausência de diretrizes desenvolvimentistas que sustentassem às necessidades habitacionais executadas com recurso público.

O governo do estado, através da COHAB, determinou a construção de conjuntos habitacionais em periferias da cidade, sendo um deles situado além do perímetro urbano (Moreninhas, com mais de 4 mil casas e 22 mil habitantes). A localização perimetral dificultava o acesso à infraestrutura urbana, promovendo a marginalização dos moradores o que culminou na criação de um sistema organizacional administrativo próprio.

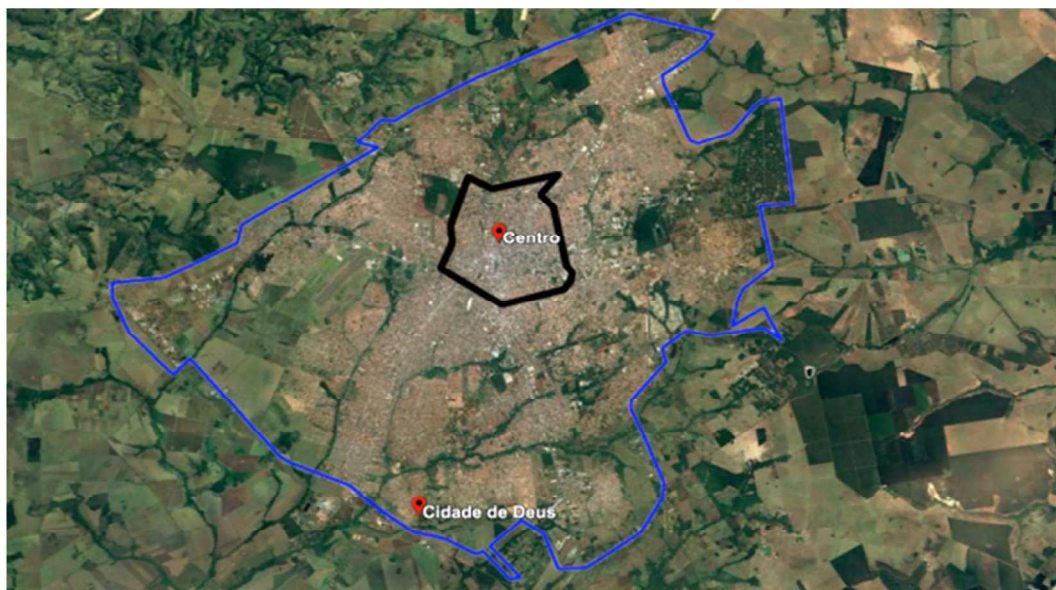


Figura 1 - Localização da Favela a partir do Centro da cidade e perímetro urbano

Assim, a favela “Cidade de Deus II” esteve localizada, mais precisamente, em uma área da porção sudoeste da cidade, que é destinada como área de preservação ambiental e faz parte do “cinturão verde” ao redor do aterro municipal. Este aterro foi fonte de renda para a uma parcela significativa dos moradores da favela, que atuaram como separadores de recicláveis, trabalhando com o Consórcio CG Solurb, empresa responsável pela gestão dos resíduos sólidos. Outra parcela desse público busca seu sustento em “serviços gerais”, atuando como carpinteiro, ajudante de pedreiro, entregador, entre outros.

A área da favela está próxima ao encontro de dois córregos da cidade, Anhanduí e o Formiga, sendo que o primeiro foi constatado, pelo projeto Córrego Limpo, como sendo o curso d’água mais poluído do município. Por meio deste projeto, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMADUR) monitora 96 pontos dos 33 córregos urbanos que cortam a cidade, segundo o website Águas de Guariroba, 2018)



Figura 2 - Imagem aérea (2006) da localização da Favela a partir de marcos geológicos e construtivos

Fonte: Earth, Google. Legenda: Em verde: Córregos Anhanduí e Formiga; em preto: Avenida Zilá Corrêa Machado; em cinza: vias locais do Bairro Lageado; em roxo: aterro municipal; em laranja: implantação favelas Cidade de Deus I e II. E no mapa menor, a localização do Bairro Lageado em relação à região Central.

Dessa forma, cria-se uma situação de fronteira que se expressa por intermédio do conflito de estar fisicamente na cidade e não usufruir de sua plenitude, uma vez que a necessidade de uso está submetida às condições de apropriação ditadas pela lógica da propriedade privada. Essa lógica, por sua vez, diferencia o acesso à cidade e determina a necessidade de habitar um lugar de forma mais ampla, redefinindo o próprio sentido da vida (MARIN, 2009, p. 6).

Uma análise da favela é sobre sua forma e tempo de apropriação do espaço, agregando conflito ao conceito de fronteira da cidade. Sendo este um conflito socioespacial definido a partir das relações de propriedade impostas pelos limites de uso e, dentro desta lógica, os moradores das favelas são as vítimas de um sistema dominador, criado para dar legitimidade à instituição jurídica da propriedade privada da terra (MARIN, 2016). Assim, os primeiros barracos da favela “Cidade de Deus” foram erguidos entre 2008 e 2009 com 196 famílias. Estas foram contempladas com unidades habitacionais em localização limdeira a antiga favela, através da EMHA, e até o final de 2014, em uma segunda ocupação, a mesma favela chegou a ter 470 famílias (DUARTE, 2005).



Figura 3 - Histórico de implantação dos barracos na favelas Cidade de Deus II

Fonte: Earth, Google

A irregularidade fundiária é um dos fatores do surgimento de favelas. Os moradores não são proprietários da terra assentada e, em geral, são terras sem uso precedente, que concernem ao Estado ou a proprietários particulares (LAGO, 2003). Segundo Wirti e Bernadelli (2015), o aparecimento das favelas é resultado das contradições sociais provenientes da sociedade de classes, da mercantilização da terra e da especulação imobiliária, criando abertura para a população abrigar-se em espaços precários. O aspecto que compõe a paisagem da favela “Cidade de Deus” é estereotipado, composto por casebres construídos com: lonas, placas, madeiras, plástico, tijolos, telhas, enfim, materiais de refugio, sem tecnicidade.



Figura 5 - Barracos da favela Cidade de Deus II (2006)

Fonte: Arquivos internos da EMHA. Figurantes: funcionários EMHA.

Na favela Cidade de Deus, as casas eram dispostas de maneira improvisada e o suprimento energético e de água não tinha padronização. A região sofreu atuações de organizações não governamentais e governamentais, com serviços de educação, saúde, assistência social e geração de renda, bem como por intermédio de representação comunitária e parcerias (LEMOS; SANTOS; DAVID, 2012).

São justamente essas questões de moradia, geração de renda e acesso à infraestrutura urbana, que motivaram o presente estudo a colocar a Ação Casa Pronta em discussão. O objetivo geral do projeto Ação Casa Pronta, iniciado em 2017 pela EMHA em parceria com a FUNSAT e Governo do Estado, é o reassentamento dessas famílias que viviam em condições subnormais de vulnerabilidade social, para reassentá-las em ambientes dignos, inclusivos, resilientes e sustentáveis. Para isso, os princípios da Ação se desenrolam em: a) construção de moradias com infraestrutura adequada; b) capacitações técnico-profissionalizantes dos reassentados nas diversas áreas de construção civil; c) fornecimento de bolsa-auxílio (um salário mínimo e uma cesta básica ao mês) para cada participante; d) capacitações dos instrutores da Fundação Social do Trabalho (FUNSAT).

O público-alvo do projeto é composto por 328 famílias (cerca de 1.040 pessoas), que estão sendo beneficiadas de forma direta. O perfil desta demanda é: 57,82% dos chefes de família são mulheres; 53,69% possuem entre 18 e 35 anos de idade e apenas 8% tem acima de 59 anos; em relação ao número médio de crianças até 12 anos por família, os que tem 1 (uma) é o maior percentual e chega a 43,75% e o total delas é de 192; o mesmo acontece com a representatividade dos adolescentes, 60% possuem 1 (um) por família. O estado civil está dividido em 45% solteiros e 42% entre casados e união estável, existe um equilíbrio nas quantidades de pessoas que residem no imóvel, sendo o maior percentual de 3 pessoas (33,84%) e o menor 14,19% com 4 pessoas. O nível de escolaridade dos chefes de família com maior percentual de nível fundamental é de 69,75% e 8 pessoas analfabetas, dos dependentes 29,42% estão na educação infantil e 55,19% no ensino fundamental. Em relação as questões sociais e econômicas, a maioria dos chefes de família, 49,51% estavam desempregados, embora 72,54% alegam ter renda familiar de 1 salário mínimo (R\$: 954,00) e 43,77% receberam benefícios sociais.

O processo de reassentamento das famílias desdobra-se a partir de uma caracterização e análise da demanda apta ao enquadramento de interesse social. Após a identificação e análise das famílias, foram parametrizados critérios de agrupamento das mesmas, segundo

a disponibilidade de lotes. Mais da metade das famílias, 61,06%, permanecerão em áreas contíguas à favela. As outras 38,94% assentadas em lotes disponíveis na Região Urbana do Segredo, o bairro Bom Retiro. Das 390 famílias, sobre as quais foi realizado o cadastro social, 96 famílias não se enquadraram nos critérios, pois algumas já haviam sido beneficiadas e outras não foram encontradas. Desta forma, restaram 294 famílias em acordo com os critérios de atendimento.

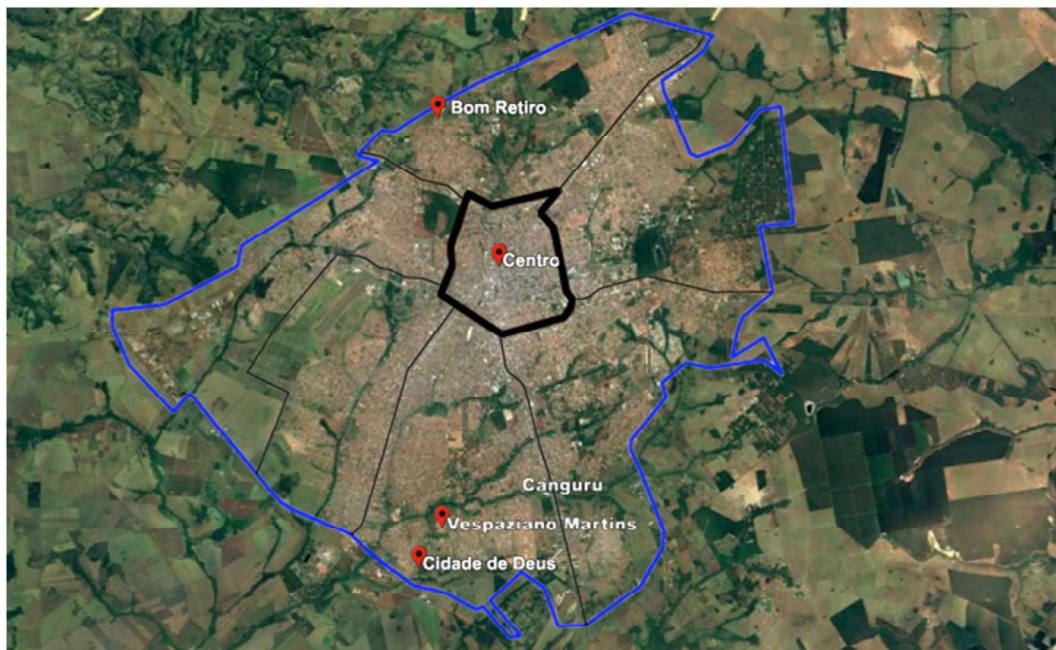


Figura 9 - Mapa de localização da vila Bom Retiro

Fonte do autor. Mapa de localização da vila Bom Retiro em comparação com a ocupação Cidade de Deus em relação a distância ao Centro de Campo Grande.

Em seguida, foram realizadas sistematizações dos dados coletados para caracterização socioeconômica da demanda e concluiu-se que 185 famílias (coletoras de lixo, idosos, com deficiência, com filhos) ambos permanecerão na mesma Região Urbana (Canguru e Vespasiano Martins), enquanto as 109 famílias restantes serão assentadas na Região Urbana do Segredo. Na vila Bom Retiro, distante 17,5km da favela Cidade de Deus II, serão assentados 120 lotes com disposição de equipamentos públicos viáveis, os quais são capazes de atender o restante da demanda dos moradores.

4.2. OS ODS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, formados a partir da concepção de sustentabilidade discutida na reunião da ONU, entre Chefes de Estado, de Governo e de altos representantes da Organização das Nações Unidas, em 2015, são abrangentes e servem como metas para a transformação da sociedade. Reconhecendo o desenvolvimento sustentável com três dimensões: econômica, social e ambiental (SACHS, 2008) e que a erradicação da pobreza, em todos seus sentidos, incluindo a pobreza extrema, é a questão mundial mais urgente e uma estratégia indispensável para o desenvolvimento da sustentabilidade global, o artigo analisará a Ação Cidade de Deus II a partir de quatro desses princípios.

Segundo os ODS, é um direito humano o desfrute de um padrão básico de vida, inclusive através de sistemas de proteção social. Outra questão abordada é a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres, sendo tratado como essencial para a evolução social: desenvolver a capacidade humana dentro de critérios sustentáveis não é possível se parte da sociedade não goza de seus direitos humanos e oportunidades. Mulheres e meninas

devem usufruir do acesso à recursos econômicos, educação de qualidade e participação política, assim como a igualdade de oportunidades com os homens e meninos em termos de emprego, liderança e tomada de decisões em todos os níveis (Agenda 2030, 2015).

É irreprensível às pessoas, independentemente do sexo, sobretudo às que estão em situação de vulnerabilidade, o acesso à aprendizagem profissional que as auxilie a capacitarem-se para participar plenamente da sociedade. Nesse contexto, o avanço econômico inclusivo e sustentável é imprescindível para a progresso. O processo de desenvolvimento sustentável proposto pela ODS pretende construir economias mais dinâmicas, com soluções inovadoras e centradas nas pessoas, promovendo a ocupação dos jovens e a promoção econômica das mulheres em particular, por meio de trabalho decente.

Os ODS explicitamente orientam todos a inovar com criatividade para compor soluções às questões de desenvolvimento sustentável. Segundo informações do website da ONG Plan International Brasil, este plano foi acordado pelos governos, mas o seu êxito depende então somente das ações e colaboração de todos os setores. Esta é uma oportunidade para que as soluções e tecnologias empresariais sejam geradas e efetivadas para tratar de questões regionais, locais ou mundiais sobre sustentabilidade. Na medida em que os ODS formam a agenda global para o desenvolvimento das nossas sociedades, eles permitirão tanto a minimização dos impactos maléficos como a maximização dos impactos benéficos na sociedade e planeta, cobrindo uma ampla gama de tópicos de sustentabilidade – tais como pobreza, saúde, educação, mudanças climáticas e degradação ambiental.

Os ODS substituíram os ODM (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio), ampliando os desafios para a erradicação da pobreza e incorporando uma diversidade de tópicos correlatos, variando nas dimensões econômica, social e ambiental da sustentabilidade. Os ODS baseiam-se em dados substantivos de uma ampla variedade de setores da sociedade ao redor do mundo. Somente no Pacto Global das Nações Unidas, em torno de 1.500 empresas disponibilizaram dados e informações. Os objetivos são genéricos, aplicáveis de forma análoga nos países com diferentes economias. Espera-se que os governos os apliquem em políticas e ações, adaptando-as às diversas capacidades e problemáticas que os seus governos enfrentam. Os ODS são planejados para reunir uma extensa gama de organizações e formar prioridades e ambições para os esforços de desenvolvimento sustentável em torno de uma estrutura comum.

4.3. A relação dos ODS com a Ação Casa Pronta

Não foi a problemática da Cidade de Deus II que articulou condições para a implementação da Ação Casa Pronta, mas o oposto, pois a Ação surge como uma plataforma de atuação política que pretende pulverizar práticas semelhantes na cidade. No entanto, a vitalidade das propostas, quando inseridas no cotidiano das práticas regionais e absorvidas por programas públicos, parece criar alterações de âmbito social dentro da comunidade. Por exemplo, é frequente a alteração do posicionamento pessoal e subjetivo das mulheres no contexto do grupo em função da oportunidade de igualdade de gênero proposto pela Ação e, por conseguinte, perante o grupo social do qual pertence: nas maneiras de se relacionar com seu companheiro – ou de parar de relacionar, de articular-se como profissional ou mesmo de ser independente de outrem.

Como uma estratégia ao princípio dos ODS de erradicação da pobreza e ao desenvolvimento econômico da população em vulnerabilidade social, foi aderida à Ação Casa Pronta o projeto de reinserção dos moradores na sociedade econômica através da capacitação dos mesmos na construção civil.



Fonte: website Campograndenews, fotografia de Anahi Gurgel.

Essa estratégia também integra o princípio de educação de qualidade à população beneficiária. O curso foi oferecido pelo município, sendo que a capacitação, durante o período de construção das casas, disponibilizou aos moradores uma bolsa relativa a 1 (um) salário mínimo, com cesta básica e 2 (dois) passes de transporte coletivo diários enquanto trabalham como mão de obra na construção das suas casas. Até esse momento, apenas a vila Bom Retiro começou a execução das casas.

São justamente esses aspectos que definem o caráter da Ação Casa Pronta e delineiam suas especificidades, entretanto é necessário ressaltar como a administração pública desenvolve a ação/mutirão, contrapondo-se aos atuais modelos de condução dos programas habitacionais. Estes, com regras pré-estabelecidas, apenas geram produtos, excluindo os demais atores e os beneficiados do processo. Enquanto a Ação gera produtos além de abarcar estratégias mais sustentáveis de acordo com os princípios dos ODS.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Perspectiva de generalização das ações e adesão de novos ODS no planejamento das ações de habitação social

De qualquer forma, é possível afirmar que a Ação Casa Pronta é capaz de promover melhor qualidade de vida para essa população após o término do programa, pela relação que esta tem com os princípios dos ODS. No entanto, a rigor, não parece existir qualquer determinação entre modelo e resultado, este depende da instrução e condução do processo, da capacidade organizacional do agente condutor da Ação, da existência de assessoramento técnico, disposição e infraestrutura institucional instalada para a gestão partilhada de recursos. Este projeto de capacitação dos beneficiados, terá replicabilidade em outras três regiões da cidade onde foram pré-estabelecidas para o restante dos moradores da antiga favela Cidade de Deus II. Entendendo também que ações públicas semelhantes podem ser reaplicadas em situações diversas de acordo com a realidade institucional e a necessidade local, abrindo novas oportunidades de adoção de outros ODS.

6. CONCLUSÕES

Algumas considerações levam ao amadurecimento das principais questões suscitadas pela pesquisa que busca indagar se a Ação Casa Pronta é um êxito quanto ao desenvolvimento social e econômico sustentável da comunidade beneficiada. Se o argumento for massificação da produção, o projeto não atende: trata-se de uma prática que demanda uma base qualificada para assumir processos específicos de produção habitacional; se a avaliação for pela qualidade, alegando que o processo analisado atribui maior qualidade ao produto final, as organizações de assessoria técnica em conjunto com o trabalho da mão-de-obra levam o mérito. Dessa forma, há de se esperar o mesmo trabalho nas outras regiões definidas para a regularização fundiária e edilícia dos moradores da antiga favela Cidade de Deus II.

Assim, se o objetivo do agente condutor da Ação é produzir moradia de qualidade e ascensão econômica e social para seus beneficiados – e se também é objetivo do governo mediar condições para que esse projeto se realize, então, coadunando objetivos, estabelece-se um padrão de relação entre o agente condutor e a mão-de-obra, diferentemente do procedimento anterior que era uma relação entre Capital e o governo: o objetivo de uma empresa concessionária é o lucro, e o governo concede o direito de explorar comercialmente uma atividade originalmente estabelecida sob sua custódia. Portanto, em uma gestão partilhada não existe a “terceirização”, e a administração dos recursos investidos na produção propõe princípios auto gerenciais de benefícios sustentáveis. Isto é, trata-se de um partilhamento fracionado de poder, e não de uma parceria privatista de um poder centralizado.

Portanto, o fortalecimento da relação da Ação Casa Pronta com os ODS é correlato à relação das ações do governo com a sociedade. O projeto renova as práticas do município no tratamento do recurso investido e a demanda habitacional, gerando renda futura aos beneficiados ao capacitá-los em sua inserção no mercado de trabalho, provendo-lhes capacitação técnica e exercício na profissão. Desta forma entende-se o processo de qualificação de mão de obra na construção civil como colaborador para erradicação de desafios sociais, econômicos e ambientais por promover melhores práticas de construção e aumentar a vida útil das edificações. Com o desenvolvimento desse programa é possível estabelecer mudanças nas metas de programas de habitação social, aderindo novos objetivos sustentáveis como fatores de decisão de planejamento.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DUARTE, J. A. M. *Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação*. São Paulo: Atlas, 2005.
- LAGO, L. C. *Favela-loteamento: reconceituando os termos da ilegalidade e da segregação urbana*. *Cadernos Metrópole*, n. 9, p. 119-133, 2003.
- LEMOS, E. M.; SANTOS, S. R.; DAVID, C. M. *Os Trabalhadores no Lixão de Campo Grande, Estado de Mato Grosso do Sul, MS*. In: *VI Seminário O Trabalho em Debate*, 2012, Franca, SP.
- MASCARÓ, Lúcia (Coord.). *Tecnologia e arquitetura*. São Paulo: Nobel, 1989.
- *HABITARE*. Editores Adauto Cardoso e Alex Abiko. *Procedimentos de gestão habitacional para população de baixa renda*. ANTAC, 2006
- SACHS, I. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. 3. Ed. São Paulo: Garamond, 2008.
- WIRTI, D. H. M.; BERNADELLI, M. L. F. *A favela Cidade de Deus em Campo Grande-MS: Gênese, conflitos e a negação do direito à moradia*. Campo Grande: UEMS, 2015.