



Relatório do Estado de Arte de Habitação e do Hábitat Urbano na América Latina e no Caribe



Relatório do Estado de Arte de Habitação e do Hábitat Urbano na América Latina e no Caribe

2017-2020

Este documento foi preparado como parte das atividades da Cooperação Técnica CT ATN/OC-17026-RG “Urban Housing Practitioners Hub - Urban Housing Practitioners Hub - UHPH”, executada pela União Interamericana para Habitação (UNIAPRAVI) em coordenação com a [Divisão de Habitação e Desenvolvimento Urbano](#) do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Este projeto foi selecionado para financiamento pela [Iniciativa de Bens Públicos Regionais](#) do BID, que, por meio de convites públicos anuais, concede recursos não reembolsáveis para projetos regionais que buscam soluções conjuntas para desafios de desenvolvimento e oportunidades partilhadas por grupos de países da América Latina e do Caribe. A Cooperação Técnica visa consolidar e dar sustentabilidade à plataforma UHPH como um bem público regional, estabelecendo-se como uma rede de redes e reunindo uma massa crítica de atores comprometidos na América Latina e no Caribe.



com o apoio de:



Esta publicação é uma contribuição da UNIAPRAVI e do BID para o site da Plataforma de Práticas do Hábitat Urbano (UHPH): www.uhph.org, que compila e sintetiza os aprendizados sobre habitação e habitat na região em torno dos desafios, tendências, experiências e lições, gerados pela plataforma UHPH durante o período 2017-2020. O relatório foi elaborado por Consultores contratados através da Cooperação Técnica, e se baseia no relatório, síntese e materiais do III Fórum de Habitação e Habitat realizado em Santo Domingo, dos 29 vencedores das Práticas Inspiradoras do concurso de 2018, Notas Conceituais dos mais de 30 Laboratórios de Habitação organizados com membros e aliados da UHPH, incluindo os realizados no âmbito do III Fórum e os mais recentes focados na crise da Covid-19.

Entidade executora e contratante:
União Interamericana para Habitação (UNIAPRAVI).
Bajada Balta 169, 4º andar, Miraflores - Lima 18, Peru
www.uniapravi.org

Consultores
María Mercedes Di Virgilio (Argentina)
Karol Yañez Soria (México)
Héctor Becerril Miranda (México)

Primeira edição
Licença Comum Criativa
ATRIBUIÇÃO - SEM OBRAS DERIVADAS - NÃO-COMERCIAL



Esta licença permite copiar, distribuir, exibir e baixar o documento, mencionando os autores, mas não para modificá-lo de nenhuma forma ou usá-lo para fins comerciais.
Copyright © 2021 União Interamericana para Habitação (UNIAPRAVI)

ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

As designações empregadas e a apresentação do material neste relatório não implicam a expressão de qualquer opinião por parte da UNIAPRAVI a respeito da situação legal de qualquer país, território, cidade ou área, ou de suas autoridades, ou a respeito da delimitação de suas fronteiras ou limites, ou de seu sistema econômico ou grau de desenvolvimento. A UNIAPRAVI especificamente não oferece garantias ou representações quanto à precisão ou integridade dos dados e conteúdo do documento e não é responsável por qualquer uso que possa ser feito das informações nele contidas. As análises, conclusões, recomendações e opiniões expressas neste documento são as dos consultores e não refletem necessariamente as opiniões da UNIAPRAVI, do BID, de sua Diretoria Executiva ou dos países que eles representam.

Agradecimentos

Por suas diversas contribuições à revisão, preparação e contribuição para o Relatório aos membros do Comitê Executivo da UHPH:

Habitat para a Humanidade
Mónica Ramírez, Diretora de Alianças Estratégicas

União Interamericana para Habitação (UNIAPRAVI)
Tulio Vázquez López, Vice Presidente de Comunicação e Gestão do Conhecimento,

ONU Habitat (Convidado permanente)
Elkin Velázquez Monsalve, Diretor Regional para a América Latina e o Caribe

Por seu apoio e contribuição na revisão do Relatório: Patricio Zambrano-Barragán,

Por seu apoio e contribuição na revisão do Relatório: Patricio Zambrano-Barragán, Especialista em Habitação e Desenvolvimento Urbano, BID

Para a geração de conteúdo, curadoria, revisão e insumos do Housing Labs 2017-2020: Anaclaudia Marinheiro Centeno Rosbach, Gerente Regional para a América Latina e o Caribe e Patricia Rodríguez Gryciuk, Cities Alliance.

Aos consultores do projeto da Plataforma UHPH: Marina Muñoz, Mariana Barrón, Estefania Villalobos e Rosario Jiménez.

Projeto e layout: Ximena Rios-Zertuche.

Prefácio

A América Latina e o Caribe ainda são uma das regiões mais desiguais do planeta, apesar de ser uma das mais urbanizadas. Os desafios do desenvolvimento social e econômico levaram os governos a responder de forma resiliente e inovadora. Além disso, com a atual situação de saúde global que enfrentamos, voltamos mais uma vez nosso olhar para a habitação como a primeira linha de defesa.

Com base no acima exposto, desde 2018, a Plataforma de Práticas de Hábitat Urbano e Habitação (UHPH) tem trabalhado em colaboração com governos, agências multilaterais, instituições privadas, academia e organizações da sociedade civil na criação dos espaços necessários para a disseminação, compilação e discussão do multifatorial reino que entrelaça o intrincado tecido de habitação e hábitat urbano.

Assim, tomando como premissa o cumprimento das Metas de Desenvolvimento Sustentável e da Nova Agenda Urbana, este relatório partilha conosco uma visão integral que trata do diálogo multiator e multinível, realizado através da UHPH, no qual os atores do habitat urbano e do ecossistema habitacional refletiram e contribuíram com seus conhecimentos e experiências na construção de políticas públicas e marcos legais necessários para contribuir com as pessoas que vivem em cidades melhores. Neste diálogo discutimos a governança metropolitana, as diferentes soluções financeiras para atender às necessidades habitacionais, a melhoria dos bairros e assentamentos informais, a renovação dos centros urbanos nas cidades da região, a inclusão de uma abordagem de gênero na concepção e implementação de políticas e experiências no campo da resiliência e sustentabilidade ambiental.

Agradecemos a toda a comunidade de especialistas e profissionais que compõem a Plataforma UHPH por partilhar seus conhecimentos, experiência e paixão por melhorar as condições de moradia e assentamentos humanos na região da América Latina e Caribe. Especialmente para Cities Alliance, sob a coordenação de Anaclaudia Roszbach e Patricia Rodríguez Gryziuck, que assumiu a liderança dos LAVs realizados no período 2018-2020 e cujos resultados são uma parte fundamental desta publicação.

Comitê Executivo da UHPH

*Hábitat para a Humanidade
Mónica Ramírez, Diretora de Alianzas Estratégicas*

*União Interamericana para Habitação (UNIAPRAVI)
Tulio Vázquez López, Vice Presidente de Comunicação e Gestão do Conhecimento,*

*Hábitat da ONU (Convidado permanente)
Elkin Velázquez Monsalve, Diretor Regional para a América Latina e o Caribe*

Apresentação



A Plataforma de Práticas de Hábitat Urbano e Habitação (UHPH pelas siglas em inglês) é uma rede aberta de redes de habitação e inteligência de hábitat e inovação, que é uma referência na América Latina e Caribe (ALC). A UHPH facilita o intercâmbio de experiências e práticas, assistência técnica institucional, bem como o encontro de atores e redes do ecossistema para a construção participativa e colaborativa de conhecimento, soluções, capital institucional e consensos. A UHPH contribui para a construção de uma agenda regional comum, em benefício de pessoas de baixos rendimentos e grupos vulnerados. Em 2016, durante o Hábitat III, tem origem a UHPH graças ao apoio e financiamento da Cities Alliance e Hábitat para a Humanidade; atualmente, a UHPH é constituída por uma crescente coligação de diversos setores: audiências de diferentes níveis, privados, sociedade civil organizada, academia, organizações não-governamentais, e multilaterais, entre outros; sempre orientada a gerar uma plataforma horizontal na qual todos participem de forma inclusiva e colaborativa.

A UHPH organiza-se nos seguintes módulos: laboratórios de habitação (LAVs), concurso de Práticas Inspiradoras, módulo da Rede de Membros UHPH e Fórum habitação e Hábitat realizado a cada dois anos. O módulo LAVs é onde a investigação e a prática dos diferentes setores (públicos, privados, sociais, acadêmicos, entre outros) e escalas (subnacionais, nacionais, regionais) convergem para o diálogo e analisam experiências sobre as questões relacionadas com habitação e hábitat na América Latina e Caribe (ALC). Os LAVs baseiam-se nas exigências dos atores e são informados por agendas globais, e visam reunir atores, gerar visões partilhadas e alinhar esforços de ação e investigação, abordar os desafios urbanos e avançar para o desenvolvimento sustentável na região. Desde novembro de 2020, a metodologia Vi-Labs complementa a carteira de atividades dos Laboratórios de Habitação para focalizar as demandas técnicas dos Ministérios de

Habitação da região em termos de políticas públicas.

O módulo do concurso de Práticas Inspiradoras visa identificar, documentar, divulgar e trocar (entre cidades, regiões e atores) projetos que promovam a habitação e o hábitat adequado como motor de desenvolvimento urbano sustentável na América Latina e Caribe (ALC), enquadrado na Nova Agenda Urbana e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Isto é para inspirar, aprender e adotar novos pilotos e práticas que impulsionem a sustentabilidade da região. O concurso abre uma pré-convocatória para os Fóruns de Habitação e Hábitat e está conformada em diferentes categorias; cada iniciativa é analisada por revisores voluntários, acadêmicos, profissionais, assim como por membros da plataforma UHPH. A última edição realizou-se e foi premiada no III Fórum Habitação e Hábitat 2018, que decorreu em Santo Domingo. Esta edição de 2018 recebeu 300 iniciativas, dos quais 29 foram premiados.

O módulo da Rede de Membros da UHPH é um espaço inclusivo para profissionais e organizações que trabalham em habitação e hábitat na América Latina e do Caribe (ALC); a sua inscrição é completamente gratuita e permite socializar o conhecimento e conectar com vários profissionais da matéria.

Por outra parte, o módulo do Fórum da Habitação e do Hábitat realiza-se a cada dois anos, e é um espaço de encontro bianual multi-ator na região Latino-Americana e do Caribe, reunindo autoridades governamentais, agências internacionais, governos locais, acadêmicos, empresários, investidores, financiadores, sociedade civil, líderes comunitários e profissionais do setor. A última edição realizou-se em Santo Domingo, na República Dominicana, de 12 a 14 de junho de 2018. O Fórum envolveu especialistas e atores fundamentais dos setores público, privado, acadêmico e da sociedade civil, e permitiu o intercâmbio, discussão e partilha de experiências, lições aprendidas, tendências e desafios da habitação e do hábitat urbano; bem como os progressos deste setor no sentido da implementação da Nova Agenda Urbana (HIII) e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Em 2019, a Cooperação Técnica foi formalizada com o Banco Interamericano de Desenvolvimento para consolidar a UHPH como um bem público regional através do apoio da União Interamericana para Habitação (UNIAPRAVI) como entidade executora. A Cooperação Técnica consiste em três componentes: (i) Plataforma de Conhecimento de Habitação e Urbanismo (ii) Laboratórios de Habitação UHPH, (iii) e Disseminação do Conhecimento, onde o presente Relatório é desenvolvido.

Este relatório do “Estado da Arte da Habitação e do Hábitat Urbano” na América Latina e Caribe resume a aprendizagem da habitação e do hábitat na região em torno dos desafios, tendências, experiências e lições geradas pela plataforma UHPH durante o período 2017-2020. Este trabalho reflete o trabalho colaborativo entre vários atores e instituições governamentais e não governamentais, incluindo a Habitat para la Humanidad, ONU Habitat, Unión Interamericana para la Vivienda (Uniapravi), Cities Alliance, CEPAL, MINURVI, Banco Mundial, BID, Caixa, GIZ, CAF, Lincoln Institute of Land Policy, SmartCities LATAM, Confederação Nacional de Municipios de Brasil, Plataforma Global por el Derecho

a la Ciudad, International Urban Cooperation –EU, Global Resilient Cities Network, RIVHA (Red de Investigadores en Vivienda y Hábitat en las Américas), REDEUS, U. Católica de Chile, Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica, Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano de México, Ministerio del Interior de Obras Públicas y Vivienda de Argentina, Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat de Paraguay, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de Perú, Ministerio de Obras Públicas y Transporte de El Salvador, Comisión Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos de Honduras, Ministerio de Obras Públicas y Vivienda de Bolivia, Departamento Nacional de Planeación de Colombia, Ministerio de Vivienda de El Salvador, Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial de Uruguay e o Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio de Colombia.

Índice

1

Lista de Práticas Inspiradoras	14
Lista de Figuras	15
Lista de Tabelas	15
Resumo Executivo	16
Introdução	20
Habitação no centro da agenda urbana: NAU e ODS	21
A questão da habitação na América Latina e Caribe (ALC): Para um estado de estado com foco em assentamentos precários	24
Referências	30

Marcos jurídicos, políticas públicas e governança	33
○ ODS 11 e 17 Metas associadas	34
Nova Agenda Urbana	36
■ Problema Específico	38
▶ Tendências	44
● Experiências de marcos jurídicos e políticas nacionais	48
● Experiências de governança metropolitana	58
● Experiências-Marcos e instrumentos sobre migração	60
■ Mensagens-chave	62
Referências	68

2

Gênero e Inclusão	70
○ ODS 5, 10 e 11 Objetivos Associados	72
Nova Agenda Urbana	74
■ Problema Específico	76
▶ Tendências	84
● Experiências de melhoria de bairros e capacitação das mulheres	88
● Experiências de melhoria de bairros com participação dos cidadãos	93
● Experiências para cuidar as vítimas de violência	96
● Experiências para cuidar dos migrantes	98
■ Mensagens-chave	100
Referências	106

3

Financiamento	108
○ ODS 11 e 17 Objetivos associados	110
Nova Agenda Urbana	112
■ Problema Específico	114
▶ Tendências	118
● Experiências de créditos governamentais e subsídios	122
● Experiências de financiamento com base no solo	128
● Experiências de investimento público em infraestruturas	135
● Experiências de microcrédito	136
● Financiamento de soluções sustentáveis e resilientes ao clima	142
■ Mensagens-chave	144
Referências	148

4

Melhoria e Renovação	150
○ ODS 11 y 17 Metas associadas	152
Nova Agenda Urbana	154
■ Problema Específico	156
▶ Tendências	160
● Experiências	170
● Desafios de Melhoria de Bairros em tempos de Covid-19	174
● Renovação urbana em centros históricos	176
● Inclusão econômica e empreendedorismo sociais	182
■ Mensagens-chave	186
Referências	196

5

Políticas Alternativas de Acesso à Habitação e Rendas Sociais	200
○ ODS 11 e 17 Metas associadas	202
Nova Agenda Urbana	204
■ Problema Específico	206
▶ Tendências	210
● Experiências locais	218
● Experiências políticas nacionais	222
■ Mensagens-chave	226
Referências	230

6

Resiliência Urbana e Sustentabilidade Ambiental	232
○ ODS 11 e 13 metas associadas	234
Nova Agenda Urbana	235
■ Problema Específico	238
▶ Tendências	244
● Experiências dos marcos nacionais sobre mudança climática e sustentabilidade ambiental	250
● Experiências de mapeamento em áreas com riscos climáticos e ambientais	252
● Experiências em Planejamento urbano a nível da bacia hidrográfica e regional	257
● Experiências de habitação sustentável	262
■ Mensagens-chave	268
Referências	276

Suplemento

Covid-19 e assentamentos na América Latina e no Caribe. Quem lidera a ação?	278
--	-----

Anexos

Lista LAVs 2018 – agosto 2020	290
Lista de práticas inspiradoras Concurso 2018	298
Lista de termos e conceitos	300

Lista De Práticas Inspiradoras

1	Programa Municipal de Desenvolvimento Urbano de Mérida (PMDUM)	51
2	Estratégia Nacional de Acesso ao Solo Urbano (ENASU)	53
3	Ferramenta de Ecoeficiência (HEE)	56
4	Melhorar as condições de vida dos habitantes numa zona urbana marginal do norte de Lima	89
5	Melhoria abrangente do habitat com mulheres empreendedoras locais	92
6	Atualização do sistema de urbanismo municipal através da consulta do cidadão 2017	94
7	Habitação urbana com tecnologia social, rede de ação comunitária internacional	95
8	Agência Municipal de Hábitat San Antonio de Areco	131
9	Cidade Juan Bosh	133
10	Bônus de impacto para melhorias na habitação	137
11	Confiança Financeira	139
12	Casafin	141
13	Eco Casa	143
14	Bairros Sustentáveis: Melhoria integral dos Bairros Comuns 8	171
15	Programa de Melhoria Integral de Liquidação Precária Urbana, El Salvador	172
16	Melhoria integrado habitat com mulheres empreendedoras locais, Nicarágua	173
17	Brilla El Sol, liderança comunitária de um bairro vulnerável, Chile	177
18	Política de Arrendamento: Promoção da oferta e integração sociais e urbanas, Chile	223
19	Modelo de acompanhamento social para reinstalação de populações em risco	255
20	Tecnoecópolis: Ecobarrio	259
21	Programa de Redução de Vulnerabilidades em assentamentos Urbanos Precários	261

22	Encha uma garrafa de amor	263
23	CASSA Habitação social sustentável	265
24	Construção de Resiliência e Capacidades para Emergência e Desastre (BRACED)	267

Lista de Figuras

1	Relação entre os tópicos UHPH, Objetivos 11 e 17 e ODS associados	29
2	Medidas para cuidar das vítimas de violência no contexto COVID-19 na América Latina	96
3	Programas de assistência a migrantes da Guatemala, México e Haiti	98
4	Favela Bairro, anos mais tarde	162
5	Chile Barrio, um programa pioneiro à escala de país	165
6	O PAC como novo paradigma	167
7	Fatores exógenos envolvidos na situação de centros históricos em cidades do Peru	179
8	A agenda dos três T's	183
9	Proporção de proprietários na América Latina e Caribe (14 países), 2018 (em percentagem)	208
10	Federação Uruguia de Cooperativas de Habitação para Ajuda Mútua (FUCVAM)	211
11	Imóvel para arrendamento e arrendamento social em países da União Europeia. 1990 e 1998.	213
12	Fatores que limitam o desenvolvimento do arrendamento social em cidades latino-americanas	215
13	Edifício Estela de Esperanza, HPH Argentina	220
14	Como funciona o programa “Alquilar se puede”?	221
15	Aspectos a serem considerados no Programa de Subsídio para Arrendamento de Moradia	224

Lista de Tabelas

1	Leis nacionais sobre desenvolvimento urbano e gerenciamento de terras na América Latina	57
----------	---	----

Resumo Executivo

O Relatório do Estado de Arte de Habitação e do Hábitat Urbano na América Latina e do Caribe analisa e sistematiza as questões que organizam a agenda urbana na região da América Latina e do Caribe. As cidades desta região caracterizam-se pela sua desigualdade socioeconômica, pela presença de assentamentos informais, por elevados graus de insegurança e por grandes segmentos da população dependentes do setor econômico informal. Até ao início da década de 1970 a migração em massa das zonas rurais para as zonas urbanas e, por contraparte, os novos fenômenos de migração populacional com maiores recursos do centro da cidade para os subúrbios - e, em certa medida, da cidade para o campo - levaram a uma recomposição social do espaço urbano. Além disso, o crescimento natural da população, a influência dos mercados imobiliários e o fraco planejamento urbano resultaram em elevados níveis de segregação socioeconômica e espacial, bem como na degradação ambiental das cidades da região. A crise climática e, mais recentemente, a crise Covid-19 agrava os desafios da habitação e dos habitats na região.

Neste contexto, a UHPH organizou em 2018 o **III Fórum de Habitação e Hábitat na América Latina e do Caribe** que reuniu vários atores dos setores públicos, privado, multilateral, academia, sociedade civil e organizações não governamentais para trocar, partilhar e discutir experiências, tendências e desafios na área da habitação e hábitat urbano da região. No âmbito do Fórum, foi organizado o **Primeiro Concurso de Práticas Inspiradoras UHPH**, através do qual foram atribuídas 29 práticas que promovem a habitação e o hábitat adequado como motor de desenvolvimento urbano sustentável na região. Por seu lado desde 2018, a UHPH tem vindo a organizar **Laboratórios de Habitação (LAVs)** onde a investigação e a prática de diferentes setores e atores em diferentes escalas convergem para o diálogo e para a análise de conhecimentos e experiências sobre questões de habitação e hábitat na região. Tudo isto, alinhado com a Nova Agenda Urbana (NAU) e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Especificamente, o Objetivo 11 focou-se em “tornar as cidades em assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” e o Objetivo 17, que procura “revitalizar a aliança global para o desenvolvimento sustentável”.

Com base no conhecimento produzido através das atividades e iniciativas da UHPH, o documento relata os consensos alcançados sobre os desafios urbanos que a região enfrenta. O documento analisa seis questões fundamentais: (i) a construção de marcos jurídicos para

a governança metropolitana, (ii) o gênero como eixo da inclusão socio-urbana, (iii) o problema da habitação e do financiamento dos habitats, (iv) a experiência acumulada na melhoria dos bairros informais e renovação urbana nas zonas centrais, (v) a questão do arrendamento social, e (vi) a questão da resiliência e da sustentabilidade ambiental.

No que diz respeito à construção de marcos jurídicos para a governança metropolitana nas cidades da região, é possível reconhecer a implementação de mecanismos eficazes de governança a vários níveis e participativos para o gerenciamento democrático da política e do território urbano. Neste contexto, podemos ver o regresso do Estado como reitor, o seu reconhecimento como um ator fundamental na alavancagem e direção das políticas públicas, na concretização de escalas em intervenções e iniciativas e no surgimento e desenvolvimento de mecanismos e instrumentos de e para a governação metropolitana. Um passo importante foi também o reconhecimento do papel social da propriedade e dos direitos à habitação e à cidade em marcos constitucionais para alavancar e sustentar enquadramentos nacionais do planejamento urbano e habitação - que devem ser alinhados e relacionados com estes. A atenção à questão da habitação reconhece a importância de transitar de uma abordagem setorial para uma abordagem integral e territorial - como o espaço em que as políticas setoriais estão integradas. Da mesma forma, procura compreender e reforçar as capacidades dos governos subnacionais para adaptar e adotar marcos jurídicos e de política pública nacionais. A emergência Covid-19 abre uma janela de oportunidade para impulsionar o desenvolvimento e implementação de marcos jurídicos urbanos e políticas de habitação. Isto, tendo em conta que tanto os efeitos como as implicações desta crise e as soluções estão intimamente relacionadas com a habitação e o planejamento urbano.

A região fez progressos significativos no reconhecimento das desigualdades sociais, económicas e políticas com que se defrontam os diferentes grupos sociais, em particular as mulheres e as meninas. Há uma série de iniciativas na região, desde oficinas de sensibilização sobre várias desigualdades e violência, bem como linhas de cuidado com as vítimas de várias agressões, incluindo programas de apoio às mulheres empreendedoras para melhorarem as suas condições de trabalho e habitação, planos urbanos abrangentes que têm em conta a mobilidade dos cuidados, programas de cuidados e reintegração dos migrantes e o reconhecimento pelas instituições governamentais da necessidade de repensar a cidade com base nas necessidades de todos os seus cidadãos sensíveis ao gênero, incluindo as mulheres, as meninas e a sua diversidade. Apesar destes desenvolvimentos significativos, os progressos nas políticas públicas que contribuem para a existência de cidades com maior inclusão e para a equidade das condições para a diversidade de homens e mulheres que nelas vivem continuam a ser um desafio fundamental. Esta mudança é profunda e envolve novas formas

de pensar e agir sobre as práticas diárias dos habitantes e decisores da cidade.

Sobre a questão do financiamento, nota-se que a região priorizou modelos baseados no crédito e nas subvenções, procurando poderes para os seus efeitos positivos e limitando os impactos negativos. A região tem também promovido o desenvolvimento de outras formas de financiamento, diversificando o leque de possibilidades de acesso à habitação. Estes incluem o financiamento baseado no solo, que é um mecanismo de recuperação do aumento do valor das terras. O valor dos solos aumenta com ações administrativas e investimentos em infraestruturas e serviços públicos. Na recuperação deste valor, os direitos dos terrenos e da construção tornam-se ativos, que permitem aumentar o financiamento de obras públicas e a produção de habitação de interesse social. Outras formas de financiamento incluem créditos do sector privado e microcréditos focados na melhoria da habitação, financiamento de infraestruturas para assentamentos precários, soluções de financiamento e de arrendamento, amigáveis com o ambiente e com a ação climática.

A região tem mais de quatro décadas de experiência na melhoria dos bairros. Existe um consenso generalizado de que as estratégias baseadas no estabelecimento de populações nas áreas já ocupadas por elas são a solução mais desejável para a informalidade urbana. As iniciativas evoluíram da experiência local para a incorporação da componente de investimentos em saneamento e infraestruturas em bairros informais no âmbito de iniciativas nacionais de investimento. Apesar dos progressos significativos neste domínio, parece necessário pensar numa utilização melhor das intervenções para desencadear processos de desenvolvimento urbano mais fortes e sustentáveis. Entre os desafios que contribuem à sustentabilidade, é essencial agir sobre as causas estruturais da informalidade, sobre as dificuldades no acesso jurídico aos terrenos e sobre as desigualdades urbanas.

A região tem uma dívida pendente à provisão e promoção da habitação social; entre eles, casas de aluguer social que oferecem às famílias a conveniência de arrendar, mas que mantêm os benefícios associados à propriedade da casa. Neste contexto, parece essencial promover o funcionamento de mercados de arrendamento mais inclusivos. Isto implica promover uma oferta de habitação social de arrendamento com a participação potencial do setor privado e das organizações sociais e racionalizar os regulamentos que afetam o setor.

Por último, sobre a resiliência e sustentabilidade ambiental, há que reconhecer que, desde o ano 2000, várias cidades e países da América Latina incorporaram a dimensão ambiental como parte das suas políticas

e intervenções urbanas, nomeadamente na melhoria dos bairros. Neste sentido, um dos princípios consensuais tem sido priorizar, na medida do possível, melhorias no território das zonas com riscos para os processos de deslocalização, que, em geral, atuam em detrimento do tecido social e das economias das populações. No entanto, continua a ser um desafio encontrar os mecanismos certos para a integração destas, bem como os seus diversos intervenientes no território.

Introdução

Habitação no centro da agenda urbana: NAU e ODS

A atual abordagem das Nações Unidas à urbanização global está incluída na Agenda Hábitat: a Declaração de Istambul sobre assentamentos humanos, um documento elaborado na Conferência Hábitat II em 1996. Este documento, denominado Programa Hábitat, contém 100 compromissos e 600 recomendações e foi adotado por 171 países. Desde então, mais de 100 países recolheram nas suas constituições, o direito a uma habitação adequada, o que constitui um grande sucesso para esta agenda. Recentemente, a Nova Agenda Urbana (NAU) é o documento resultante do acordo que os países (perto de 150) assinaram na conferência Hábitat III, que teve lugar em outubro de 2016 em Quito, e que é um guia para orientar os esforços de desenvolvimento da cidade para uma vasta gama de atores (Estados, líderes urbanos e regionais doadores, programas das Nações Unidas e da sociedade civil para os próximos vinte anos).

A NAU reconhece e organiza hierarquicamente a relação entre a urbanização planejada e o desenvolvimento sustentável, considerando assim as cidades como potenciais fontes de soluções para os problemas sociais, económicos e ambientais de hoje, em vez de apenas os causar. Assim, estabelece-se que os cuidados adequados à habitação devem ser articulados com a criação de emprego, a geração de meios de subsistência, a melhoria da qualidade de vida, os cuidados ambientais, a resiliência e a inclusão social, todos os aspetos de uma abordagem transversal a todas as políticas e estratégias de renovação e intervenção urbanas. Desta forma, a NAU está em consonância com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que posiciona o tema urbano como central para avançar, e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e, em particular, com o ODS 11 focado em alcançar cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis.

Os progressos realizados tanto com a NAU como com os ODS são primordiais, dado que “mais de metade da população (3,5 mil milhões de pessoas) vive hoje nas cidades, prevendo-se que o total atinja os 5 mil milhões de pessoas até 2030” (ONU, 2020.^a). Além disso, conforme a ONU (2019), o mundo tem atualmente as taxas de migração mais elevadas da história (em 3,5%), resultando num número crescente de deslocados que vivem em cidades em assentamentos com habitação inadequada, infraestruturas e serviços pobres ou nulas, sem a prestação de serviços sólidos de gerenciamento de resíduos, sistemas de água e saneamento, saúde e transportes. Ao mesmo tempo, as cidades são os centros nervosos do crescimento económico, contribuindo o 60% do

PIB mundial, enquanto são os principais responsáveis pelas alterações climáticas, consumindo 80% da energia e produzindo 75% das emissões de carbono (ONU, 2020.^a). A rápida urbanização também pressiona o abastecimento de água doce, a saúde pública e a deterioração dos ecossistemas. Este último ponto é digno de nota, dado que a extinção acelerada do ecossistema está interligada com fenômenos como a recente pandemia COVID-19 (Biel, 2020; Vidal, 2020), cujos efeitos têm sido maiores nas cidades, que hoje estão na primeira linha de ação para recuperar dos impactos econômicos, da segurança alimentar e do tecido social.

Neste contexto, entre as mais importantes orientações da NAU, está a progressiva realização do direito a uma casa adequada através da promoção do desenvolvimento de políticas e abordagens integradas de habitação que incorporem a atribuição de acessibilidade, bem conectada e bem localizada, a promoção da proximidade e o fortalecimento da relação espacial com o resto do tecido urbano e as áreas funcionais próximas e o incentivo à oferta de várias opções razoáveis e acessíveis aos membros de diferentes grupos de rendimentos, evitando a segregação.

Na mesma linha, os ODS pedem a priorização do acesso à habitação adequada em assentamentos marginais e informais, onde as condições precárias de infraestruturas dificultam a resolução das crises atuais: saúde, economia e clima. Em relação à crise gerada pela COVID-19, a sobrelocação dificulta o cumprimento dos padrões de saúde recomendados. Da mesma forma, a crise econômica, ligada à pandemia tem tido um impacto severo nestes territórios onde há mais pobreza e mais pessoas podem morrer de fome por acesso inadequado a alimentos (ONU, 2020.^a). Além disso, a crise climática tem um impacto mais frequente e intenso nas favelas e assentamentos precários, onde há maiores impactos de inundações, deslizamentos de terra, furacões, entre outros. O ODS 13, sobre a Ação Climática, indica que 2019 marcou o fim da década mais quente da história humana, e embora a COVID-19 tenha marcado uma pausa na economia e, portanto, as emissões de carbono estão-se a reativar e por essa razão são necessários planos de recuperação que incorporem mudanças sistêmicas a longo prazo, incluindo economias verdes e circulares, bem como formas de planejar e construir a cidade.

Estas alterações exigem o desenvolvimento de diversos modelos de financiamento, nomeadamente para os grupos de baixos rendimentos, “promovendo o acesso a uma vasta gama de opções de habitação acessível e sustentável, incluindo arrendamento, melhoria de bairros precários, soluções cooperativas e formas de posse coletiva” que tenham em conta a evolução das necessidades dos indivíduos e das comunidades (UN-Hábitat, 2016). Além disso, a NAU promove a adoção de um desenvolvimento urbano e territorial sustentável e integrado

através de instrumentos e mecanismos que fortaleçam as finanças locais e os sistemas fiscais e partilhem inclusivamente o valor gerado pelo desenvolvimento urbano sustentável. Para o desenvolvimento de alternativas de financiamento, a NAU incentiva a participação e colaboração de uma gama diversificada de atores, incluindo, multilaterais, o sector público, cooperativas, o sector privado, entre outros (Idem). Este apelo está em consonância com o objetivo de fomentar e promover alianças nos domínios público, público-privado e da sociedade civil do ODS 17: focado na construção e revitalização de alianças para alcançar os ODS.

Outro aspeto relevante do desenvolvimento urbano, ligado ao direito à habitação proposto pela NAU, situa-se nos ODS 5 e 10, correspondendo à consecução da igualdade de gênero e à redução das desigualdades, respetivamente. “A igualdade de gênero não é apenas um direito humano fundamental, mas sim um dos princípios essenciais para a construção de um mundo pacífico, próspero e sustentável” (ONU, 2020.^a). Primeiro, frente à situação atual no mundo com uma “nova normalidade”, em que as mulheres têm sido desproporcionadamente mais impactadas economicamente, visto que trabalham nos setores de trabalho mais voláteis e mais elevados em informalidade (60%) (Idem). As mulheres também têm sido mais vulneráveis em questões de proteção, dado o aumento da violência doméstica que foi exacerbada pela epidemia do coronavírus. Observe-se que são as mulheres que têm estado na frente, encarregadas do cuidado durante a pandemia, conjuntamente com os profissionais de saúde e os cuidadores de primeira linha em casa - as tarefas de cuidado são atividades não remuneradas. Também é crucial cuidar dos migrantes, assim como das comunidades indígenas, dos idosos, das pessoas com deficiência, das crianças, que, com as mulheres, correm maior risco de serem discriminadas e excluídas das políticas públicas e urbanas.

A questão da habitação na América Latina e Caribe (ALC): Para um estado de estado com foco em assentamentos precários

Hoje, a região da América Latina e do Caribe (ALC) cresce a um ritmo mais lento do que a média global e muito abaixo de África e da Ásia: desde a década de 1990, os níveis de crescimento urbano na ALC têm vindo a diminuir e, desde a década de 2000, marca-se o “fim da explosão urbana” na região (ONU-Hábitat, 2012). No entanto, embora a um ritmo mais lento, os níveis de urbanização continuam a aumentar e a região deverá ter as taxas mais elevadas de urbanização - mesmo acima da Europa, até 2050.

É de notar que, embora a maioria dos países da América Latina e do Caribe (ALC) tenham taxas de urbanização bem acima de 50%, as situações diferem: Argentina e Uruguai têm taxas superiores a 90%, enquanto os países do Caribe têm taxas de urbanização muito baixas, com valores inferiores a 33%. Exemplos disso são Antígua e Barbuda, Barbados, Montserrat e Trinidad e Tobago. A região centro-americana, segundo o Banco Mundial (2016), continua a desenvolver-se rapidamente, com a segunda taxa maior de crescimento do mundo. Com níveis de população urbana aproximada 60%, El Salvador, Nicarágua e Panamá têm uma taxa de urbanização acima da média global. Na Guatemala e El Salvador, 50% da população é maiormente urbana, e têm as taxas mais elevadas de crescimento populacional urbano, com 3,4 e 3,2%, respetivamente.

Neste contexto, as cidades da América Latina e do Caribe (ALC) caracterizam-se pela elevada desigualdade socioeconómica, pela presença de assentamentos informais e precários, por elevados graus de insegurança na posse de terras, e por terem grandes segmentos da população dependentes do setor económico informal (53% da população) (CEPAL, 2020). Além disso, há uma migração em massa das zonas rurais para as zonas urbanas. Concomitantemente, observam-se novos fenómenos migratórios da população com maiores recursos desde o centro da cidade para aos bairros periféricos e, em certa medida, da cidade para campo, provocando uma recomposição social da zona rural. Além disso, na última década, as cidades recebem fluxos significativos de população migrante transnacional. Assim, o crescimento natural da população, a migração, a influência dos mercados imobiliários e o fraco planeamento urbano resultaram em elevados níveis de segregação socioeconómica e espacial, bem como na degradação ambiental e nas vulnerabilidades climáticas nas cidades da região. A isto soma-se o facto

de a América Latina e Caribe (ALC) ser a segunda região mais propensa do mundo a desastres ambientais e climáticos (ONU, 2020b).

Além disso, dos quase 600 milhões de pessoas que vivem na ALC, 120 milhões moram em assentamentos com moradias precárias e informais: uma média de 23 pessoas por cada 100 (BID, 2018). Mais ainda, a ALC é a região mais desigual, com uma pobreza de cerca de 30%. Com a crise sanitária, espera-se que os níveis de pobreza dupliquem até o final de 2020, de 186 milhões para 220 milhões de pobres, em sua maioria mulheres (CEPAL, 2020). Junto com os desafios acima, a violência urbana é uma grande preocupação na região, com as taxas de violência doméstica aumentando de 25% para o dobro durante a pandemia COVID-19 (ARF, 2020).

Com certeza, a região de América Latina e Caribe enfrenta um cenário que constitui um desafio significativo, especialmente em termos de proporcionar moradia adequada e infraestrutura pública, reduzir a desigualdade e a pobreza, adaptar-se e administrar os riscos climáticos e de saúde, e combater os níveis de violência.

Primeiramente, para as quase dois milhões de famílias que se formam ou chegam a cada ano às cidades latino-americanas e são forçadas a se estabelecerem em assentamentos informais e/ou precários. A situação exige ações mais integrais, inclusivas, e resilientes que atendam aos SDGs e à NAU, colocando os setores mais vulneráveis no centro. É dentro desta estrutura que as ações do Centro de Praticantes de Habitação Urbana (UHPH), uma rede colaborativa de atores que promove a gestão e o intercâmbio de conhecimentos e experiências em desenvolvimento urbano e habitação, são integradas e realizadas.

Sem dúvida, a região da América Latina e do Caribe (ALC) enfrenta um cenário que coloca desafios significativos, nomeadamente na oferta de habitação e infraestruturas públicas adequadas, na redução das desigualdades e da pobreza, na adaptação e no gerenciamento aos riscos climáticos e para a saúde, e na atenção aos níveis de violência. Em primeiro lugar, para os quase dois milhões de famílias que se formam ou chegam todos os anos às cidades latino-americanas e que são obrigadas a instalarem-se em habitações informais e/ou precárias. A situação exige ações mais abrangentes, inclusivas e resilientes que tendam para os ODS e a NAU, colocando os setores mais vulneráveis no centro. Neste âmbito, as ações da plataforma de UHPH, Plataforma de Práticas de Habitação e Hábitat Urbano estão integradas e realizadas, uma rede colaborativa de partes interessadas que promove o gerenciamento e troca de conhecimentos de experiências no desenvolvimento urbano e na habitação.

A plataforma UHPH promove a formação de alianças multissetoriais, multiníveis e multidisciplinares com o objetivo de liderar novas formas de construção e práticas que contribuem para a mudança para o desenvolvimento urbano sustentável, o que representa um esforço coletivo que apoie as políticas públicas e mobilize os atores envolvidos neste processo na região da América Latina e Caribe desde 2017. Os desafios atuais e emergentes de habitação e hábitat abordados desde então incluídos neste documento em seis seções diferentes são (i) marcos legais, políticas públicas e governança; (ii) gênero e inclusão; (iii) financiamento; (iv) atualização e renovação, (v) planejamento social e arrendamento e (vi) resiliência urbana e sustentabilidade ambiental. Estes temas se alinham com os SDGs direta e indiretamente (Figura 1).

Figura 1 - Relação entre os tópicos UHPH, Objetivos 11 e 17 e ODS associados



Referências

Articulación Regional Feminista (ARF). (2020). *Los derechos de las mujeres en épocas de COVID-19. Estado de la situación y recomendaciones para promover políticas con justicia de género*. <https://equis.org.mx/projects/derechos-de-mujeres-region-en-epocas-covid19/>

Banco Mundial. (2016). *Centroamérica tendrá 25 millones más de personas en áreas urbanas para el 2050*. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2016/06/09/centroamerica-tendra-25-millones-mas-de-personas-en-areas-urbanas-para-2050#:~:text=El%20estudio%20tambi%C3%A9n%20se%C3%B1ala%20que,3.4%20por%20ciento%20en%20Guatemala.>

Biel, R. (2020). *From crisis to radical change. UCL Post COVID19 Urban Futures Webinars*. <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/events/2020/apr/crisis-radical-change>

CEPAL (2020). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia Sistemas Integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*. https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final-200818_propuesta_informe_onu_mujeres_cuidados_rev_abi.pdf

BID (2018). *Vivienda que viene. De pensar la unidad a construir la ciudad*. Disponible: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/>

[Vivienda_Qu%C3%A9 viene de pensar la unidad a construir la ciudad.pdf](#)

IPCC (2018). *Global warming of 1.5°C*. Disponible: [https://www.ipcc.ch/sr15/ONU Hábitat \(2012\). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana. Disponible: https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Estado%20de%20las%20Ciudades%20de%20Am%C3%A9rica.pdf](https://www.ipcc.ch/sr15/ONU Hábitat (2012). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana. Disponible: https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Estado%20de%20las%20Ciudades%20de%20Am%C3%A9rica.pdf)

ONU (2019). Migración. <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/index.html>

ONU (2020a). Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

ONU (2020b). América Latina y el Caribe: la segunda región más propensa a los desastres. <https://news.un.org/es/story/2020/01/1467501>

ONU-Hábitat. (2016). *Nueva Agenda Urbana*.

Vidal, J. (2020). The age of extinction: 'Tip of the iceberg': is our destruction of nature responsible for Covid-19? The Guardian. <https://www.theguardian.com/environment/2020/mar/18/tip-of-the-iceberg-is-our-destruction-of-nature-responsible-for-covid-19-aoe>



1

Marcos jurídicos, políticas públicas e governança

Héctor Becerril Miranda

Objetivos Associados

11 Cidades e comunidades sustentáveis

- 11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva, e sustentável e a capacidade de planejamento e gerenciamento participativo, integrada e sustentável dos assentamentos humanos em todos os países
- 11a Apoiar os vínculos econômicos, sociais e ambientais positivos entre as zonas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento do desenvolvimento nacional e regional

17 Parcerias e meios de implementação

- 17.14 Melhorar a coerência das políticas para o desenvolvimento sustentável

ODS



Nova Agenda Urbana



A Nova Agenda Urbana (NAU) reconhece a concepção e implementação de políticas urbanas nacionais e subnacionais e o fortalecimento dos mecanismos de governança e cooperação como motores para avançar em direção ao desenvolvimento urbano e territorial sustentável, integrado e centrado nas pessoas. Por outro lado, reconhece o papel de liderança dos governos nacionais na concepção e implementação de políticas urbanas e estruturas legislativas para um desenvolvimento urbano eficaz, inclusivo e sustentável, e o papel essencial da sociedade e dos governos subnacionais e locais nesses processos. Além disso, a NAU reconhece que sua implementação efetiva requer o desenvolvimento de padrões de governança metropolitana e local inclusivos, alinhados com as estruturas nacionais, e a promoção da capacitação de atores subnacionais e locais. Com base nisso, os desafios, tendências, experiências e mensagens chave sobre estruturas jurídicas, políticas públicas e governança na região apresentadas neste capítulo contribuem para a discussão e desenvolvimento de estruturas jurídicas e políticas públicas conducentes à implementação da NAU. Mais importante ainda, este capítulo contribui para o cumprimento dos compromissos da NAU de promover a coordenação e colaboração entre diferentes níveis de governo e atores não-governamentais para a prestação de serviços básicos, a promoção de políticas habitacionais que contribuam para a realização do direito à moradia adequada, e o desenvolvimento de políticas e abordagens habitacionais integradas.

Problema

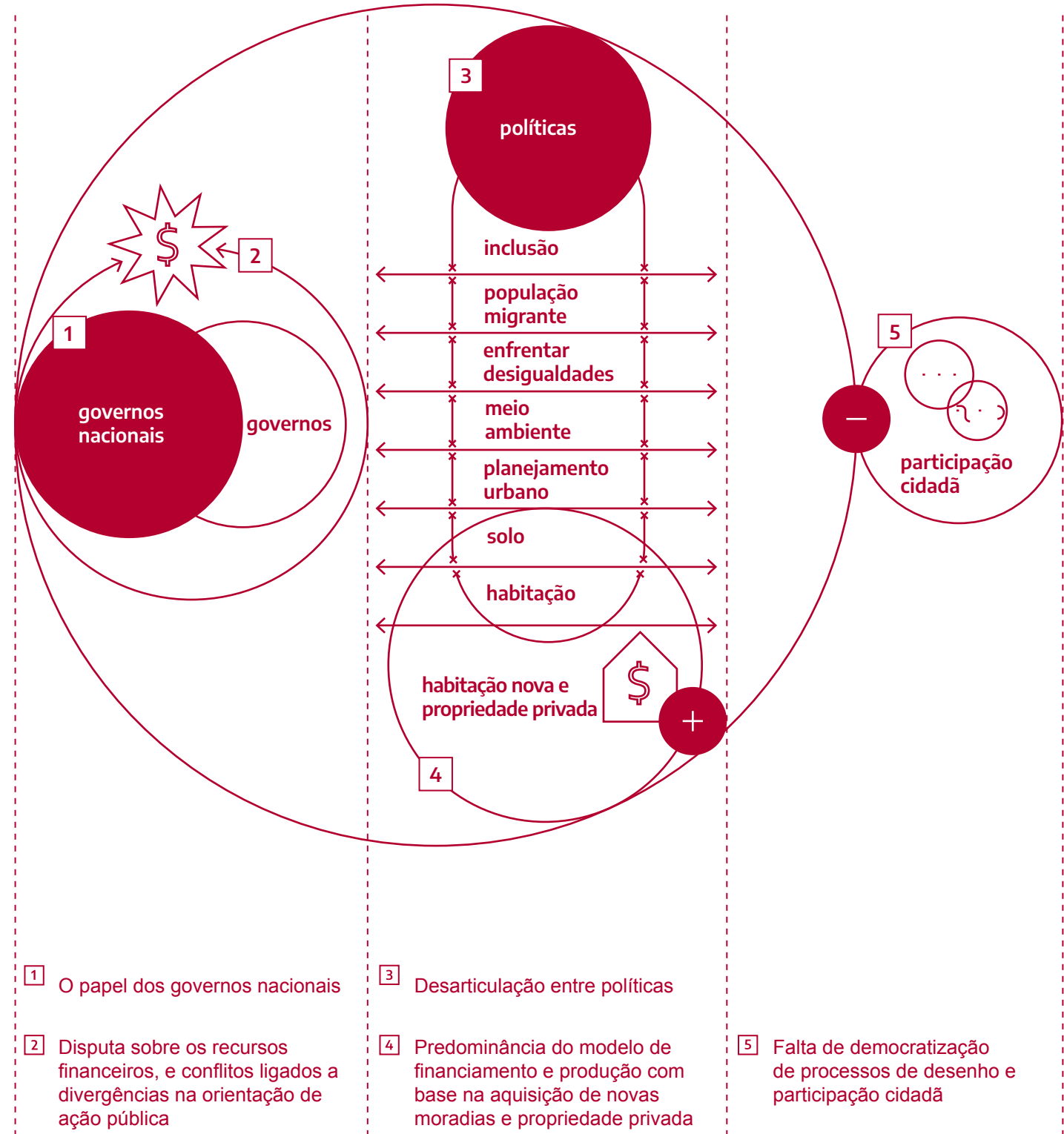
Marcos jurídicos e políticas públicas

Desde a Conferência de Habitat I (1976), a persistência de assentamentos informais e o fraco acesso a terras e habitação têm sido reconhecidos como desafios prementes, permitindo progressos no desenvolvimento de marcos regulamentares e políticas públicas para o planejamento e desenvolvimento urbano inclusivo e sustentável. Mais recentemente, a Nova Agenda Urbana estabelece princípios e normas para o planejamento, desenvolvimento, melhoria e o gerenciamento das áreas urbanas apoiadas pela legislação nacional, políticas e regulamentos urbanos (ONU-Habitat, 2016). No que diz respeito aos marcos legais, podem ajudar a assegurar a função social do solo, o direito à cidade e a produção de cidades sustentáveis (CEPAL, 2018). As políticas urbanas, por seu lado, podem ser entendidas como “um conjunto coerente de decisões derivadas de um processo deliberado e liderado pelo governo nacional que coordena e reúne vários atores para alcançar uma visão e objetivos comuns que fomentem um desenvolvimento urbano de longo prazo mais transformador, produtivo, inclusivo e resiliente” (ONU-Habitat, 2014b; citado pelo CEPAL, 2018, p. 28). As políticas são, portanto, vistas para alcançar os ODS (ONU, 2015).

Neste cenário, na América Latina e Caribe (ALC) registaram-se progressos no desenvolvimento de leis, na concepção e implementação de políticas públicas e na construção de padrões de governança orientados para o desenvolvimento urbano, ordenação territorial, oferta de habitação para a população de baixos rendimentos e melhoria de assentamentos precários e informais. No entanto, o seu desenvolvimento na região implica uma série de problemas. Entre estes pontos inclui-se a baixa democratização dos processos de concepção e implementação de marcos jurídicos e de políticas públicas, bem como a existência de tensões entre os níveis de governo sobre o litígio sobre os recursos financeiros e os conflitos ligados às divergências no sentido da ação pública e a proeminência dos governos nacionais.

Outros problemas importantes incluem as capacidades limitadas dos governos subnacionais para traduzir, desenvolver e implementar marcos jurídicos e de políticas públicas e o divórcio entre áreas de planejamento e administração que dificultam a implementação das políticas públicas. Há também pouca articulação entre as políticas nacionais e subnacionais e entre as políticas urbanas e setoriais a todos os níveis. Concretamente, existe uma desarticulação entre as políticas de solo, habitação, ambiente, desenvolvimento urbano e inclusão - como as que visam fomentar a participação cidadã, servir os migrantes e abordar políticas específicas de gênero.

Por último, outro grande problema é a predominância do modelo de financiamento e produção baseado na aquisição de nova habitação e propriedade privada, em detrimento de modelos coletivos ou não proprietários. Além disso, neste modelo, a execução de projetos de habitação tem sido deixada nas mãos dos promotores, limitando a sua articulação com estratégias de desenvolvimento urbano e ordenação territorial.



Governança metropolitana

O padrão de crescimento na região é marcado por uma expansão territorial que tende a superar o crescimento populacional, o que tem levado ao surgimento de áreas metropolitanas compostas por duas ou mais entidades administrativas. Este Fenômeno está também relacionado com os processos de descentralização e democratização, através dos quais os governos nacionais transferiram responsabilidades e recursos para governos subnacionais nas últimas décadas (UHPH, 2018b).

Entre os problemas relacionados com a governança metropolitana está a concertação, planejamento e coordenação limitada entre as diferentes administrações territoriais (jurisdições) envolvidas na governança metropolitana, bem como entre intervenientes governamentais e não governamentais. A isto soma-se a assimetria de poder entre estes atores (UHPH, 2019a), e o limitado financiamento metropolitano - especialmente para pequenas e médias metrópoles.

Além disso, há uma democratização e inclusão limitadas nos processos de concertação, planejamento e coordenação das áreas metropolitanas. O nível de participação das organizações não governamentais e da sociedade civil na agenda das políticas públicas varia de pouco a nada. Em contrapartida, existem alianças estratégicas, geralmente fechadas e próximas, entre atores como os setores público e privado (UHPH, 2018b). Existem também problemas relacionados com as capacidades técnicas limitadas dos funcionários públicos para gerar uma agenda pública coordenada com outros intervenientes e em consonância com as necessidades da população. Concretamente, é necessário desenvolver e fortalecer ferramentas (tecnológicas, informativas, regulamentares, financeiras, fiscais, entre outras) e estruturas que promovam e permitam a concertação e coordenação, a democracia e a corresponsabilidade entre os diferentes intervenientes na tomada de decisões no território, tendo em vista projetos metropolitanos concretos (UHPH, 2018b).

A desarticulação entre a governança metropolitana, a habitação e o planejamento urbano é outro problema. Entre outras, esta desarticulação limita a concepção e desenvolvimento de alternativas de melhoria da habitação e de assentamento, mobilizando as diferentes capacidades entre municípios ou jurisdições: infraestruturas, densidade habitacional e recursos financeiros, naturais e humanos (UHPH, 2018b). A isto soma-se a concentração de desigualdades e vulnerabilidades neste tipo de aglomerados urbanos. Em particular, a crise Covid-19 tornou visível a vulnerabilidade das áreas metropolitanas em toda a região e, em particular, das suas populações que vivem em assentamentos precários (UHPH, 2020c).

Tendências

As tendências em torno dos marcos jurídicos, das políticas públicas e da governança metropolitana incluem o reconhecimento da importância de mecanismos eficazes de governança multinível e participativa para o gerenciamento democrático da política e do território urbano. Concretamente, a região vê o regresso do Estado como reitor, o seu reconhecimento como um ator fundamental na alavancagem e na direção das políticas públicas, na obtenção de escala em intervenções e iniciativas; e o surgimento e desenvolvimento de mecanismos e ferramentas para a governança metropolitana.

Outra tendência importante é o reconhecimento do papel social da propriedade e dos direitos à habitação e à cidade nos marcos constitucionais para alavancar e sustentar marcos nacionais de planejamento urbano e habitação: estes últimos precisam de estar alinhados e relacionados com os marcos constitucionais. Neste sentido, os marcos foram desenvolvidos e consolidados com a perspectiva da função social e do direito à cidade. Note-se que estas experiências permitiram identificar que a sua aplicabilidade é complicada.

Reconhece também a importância de passar de setorial a integral e, para o territorial, reconhecendo o espaço como o local onde as políticas setoriais são integradas. Procura igualmente compreender e reforçar as capacidades dos governos subnacionais para adaptar e adotar marcos jurídicos e de política pública nacionais.

Por último, identifica-se o surgimento de uma janela de oportunidade gerada pela crise Covid-19 para impulsionar o desenvolvimento e implementação de marcos jurídicos urbanos e políticas de habitação. Isto, tendo em conta que tanto os efeitos como as implicações desta crise e as soluções estão intimamente relacionadas com a habitação e o planejamento urbano (UHPH, 2020b).



Experiências

Experiências de marcos jurídicos e políticas nacionais

Experiências de governança metropolitana

Experiências-Marcos e instrumentos sobre migração



Experiências de marcos jurídicos e políticas nacionais



Colômbia

Em 1997, foi emitida a Lei Nacional 388 sobre o desenvolvimento territorial, dando à Colômbia um marco jurídico que estabeleceu as bases “consistentes” para a intervenção no mercado terrestre e [dotou] os governos municipais com instrumentos para ter novas fontes de financiamento para a urbanização a partir da mobilização de mais-valias e para apoiar políticas de habitação de interesse social, ambiente ou mobilidade, entre outros” (Maldonado 2008; citado pela UHPH, 2018a, p. 43). A sanção da lei foi seguida por um processo de produção de jurisprudência, promovido principalmente pelo Tribunal Constitucional, que complementou a iniciativa de 1997.



Brasil

No Brasil, depois de um longo processo que começou na década de 1980 com a elaboração da constituição, a Lei Federal de Política Urbana foi emitida em 2001. Conhecida como Estatuto da cidade, esta lei reconhece o direito à cidade e à habitação (Carvalho & Rossbach, 2010). O despacho jurídico-urbano instituído pelo Estatuto da Cidade foi complementado por outras leis federais e políticas, como a Lei das Alianças Público-Privadas, a Lei dos Consórcios Intermunicipais e a Política Nacional de Saneamento (Fernandes, 2010). Além disso, para concretizar o direito à cidade e à habitação, o Ministério das Cidades foi criado em 2003, que se focou em cinco eixos de ação: (i) estabelecimento de marcos regulamentares nacionais, (ii) potenciando o planejamento ao nível local, (iii) capacitação de atores operacionais, (iv) promoção da participação e do controlo social, e (v) transferência de recursos federais para implementar investimentos a nível local (UHPH, 2018a).

No que diz respeito ao sector da habitação, no âmbito do Ministério das Cidades, o Secretariado Nacional da Habitação (SNH) foi responsável pela sua reestruturação jurídica e institucional e pela revisão das iniciativas de habitação e pelo aumento do investimento. A este respeito, em 2004 foi aprovada a Política

Nacional de Habitação e, um ano depois, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social para coordenar as ações de habitação entre as três entidades governamentais através de planos e fundos nacionais e subnacionais (SNH, 2010). Foram também feitas reformas aos marcos regulamentares do mercado imobiliário e do sistema de financiamento, gerando mais segurança jurídica para particulares e empresas: foram instalados o conselho de cidades e o sistema nacional de conferências, fóruns e conselhos subnacionais, abrindo espaço para a participação social e prestando assistência aos governos nacionais para implementar instrumentos de política de habitação, facilitando o desenvolvimento institucional (UHPH, 2018c). Posteriormente, foram lançados dois grandes programas: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que permitiu o desenvolvimento de projetos de melhoria da favela (Cardoso & Denaldi, 2018) e o programa de construção de habitação chamado Minha Casa Minha Vida (Amore, Shimbo, & Rufino, 2015).

O Ministério das Cidades foi extinto em 2019 e as suas funções atribuídas ao Ministério do Desenvolvimento Regional (Lei n.º 13.844/2019).





México

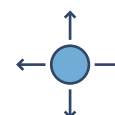
Em 2016, se aprobó la Ley GenerEm 2016, foi aprovada a Lei Geral de assentamentos Humanos, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (LGAHOTDU), que revoga a Lei Geral de Assentamentos Humanos de 1976. A LGHOTDU estabelece uma série de princípios de política pública para o planejamento, regulação e gerenciamento de assentamentos urbanos, incluindo o direito à cidade, equidade e inclusão, participação democrática e transparência, resiliência, segurança urbana e riscos, e sustentabilidade. Além disso, na década de 2010 houve uma reestruturação institucional com a criação do Secretário de Terras e Desenvolvimento Agrícola Urbano (SEDATU) em 2013, que permitiu elevar “para o posto de Secretariado de Estado, aspetos relacionados com a administração do território” integrando as áreas rurais e urbanas (IMCO, 2014; citado pela UHPH, 2018a).

Mais recentemente, a Política Nacional do Solo foi desenvolvida com base “no direito de acesso e utilização dos terrenos; explicitar a relação entre

os problemas ambientais e a ocupação do território, e o contributo necessário do INSUS [Instituto Nacional de Solos Sustentáveis] para o cumprimento do objetivo setorial de construção de territórios de paz e bem-estar” (SEDATU, 2020b, 33). Por outro lado, a SEDATU desenvolveu orientações simplificadas para o desenvolvimento de planos e programas municipais de desenvolvimento urbano (SEDATU, 2020a).

Ao nível subnacional, uma experiência que é importante mencionar é o Programa Municipal de Desenvolvimento Urbano de Mérida (PMDUM) baseado em abordagens estratégicas consistentes com a NAU e os ODS, como direitos humanos, ambiente, mobilidade, prosperidade, resiliência e inovação urbana. Um dos pontos fortes do PMDUM é a participação cidadã através da construção coletiva de uma visão de longo prazo da cidade expressa num modelo de ordenamento territorial e desenvolvimento urbano que estabelece 4 zonas distintas com competências estratégicas e vocações (Banco de Práticas Inspiradoras UHPH).

Prefeitura Mérida, Yucatán, México



expansão sem
controle



Cidade
compacta e
sustentável



922.049
habitantes



PMDUM



ordenação
PMDUM



Observatório
Urbano



projetos
alinhados

Problema

Mérida é a capital e o município mais populoso do estado de Yucatán, México. Nos últimos anos sofre de um descontrole e expansão da urbanização sobre as zonas naturais e rurais, custos elevados na prestação de serviços, assentamentos periféricos desarticulados e setores com elevadas taxas de marginalização urbana.

Objetivo

Promover o gerenciamento do desenvolvimento urbano e da habitação em coerência com a política urbana e ambiental, através de ações urbanas que consolidam um modelo urbano compacto e sustentável, em consistência com as vocações e capacidades funcionais do território.

Beneficiários

922.049 habitantes do concelho projetados para 2017, bem como os 326.017 habitantes adicionais projetados para o período 2017-2040

Resultados

Entrada em vigor do PMDUM (desde 18 de outubro de 2017).

Política para o ano fiscal de 2018 (aprovada em dezembro de 2017) com diferenciação de direitos de acordo com a ordenação PMDUM, de forma a promover ações urbanas na área urbana concentrada.

Instalação do Observatório Urbano de Mérida como ação implementada do PMDUM, estabelecendo a casa como tema prioritário (30 de janeiro de 2018).

Projetos alinhados com PMDUM com Relatórios 2017: Estratégias Municipais para a Resiliência Urbana de Mérida e o Índice de Prosperidade do Município de Mérida

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH

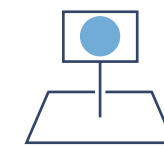


Ministério da Habitação, Gerenciamento do Solo e Meio Ambiente (MVOTMA) Uruguai



Uruguai

No Uruguai, a Lei Nacional de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Sustentável foi aprovada em 2008. Mais recentemente, em 2018, foi aprovada a Estratégia Nacional de Acesso ao Terreno Urbano (ENASU). Promovida pelo Ministério do Planejamento Territorial e Ambiente (MVOTMA), a ENASU surgiu em 2017 com o objetivo de promover um acesso mais equitativo e democrático aos terrenos urbanos. Através da ENASU, o governo procura desenvolver uma política nacional que facilite o acesso aos terrenos urbanos servidos e bem localizados para todos os moradores, com destaque para aqueles com menos recursos. Os eixos programáticos da ENASU são a otimização e sustentabilidade no uso dos terrenos urbanos, a aquisição pública e o gerenciamento público dos mesmos (Banco de práticas inspiradoras UHPH).



Impossibilidade de aceder aos terrenos urbanos



idades inclusivas



120.000 habitantes



Projeto habitação-urbana x3

Carteira nacional de terrenos

Impostos urbanos

Problema

No Uruguai, o acesso a terras urbanas de qualidade acaba por ser um pouco distante e muito onerosa para muitos dos habitantes das nossas cidades.

A impossibilidade de aceder aos terrenos urbanos servidos implica a expansão periférica à exclusão e à segregação. Gerando custos sociais significativos e despesas públicas para a expansão das infraestruturas e para a perda de terras rurais.

Objetivo

Promover cidades inclusivas e democráticas, especialmente para os habitantes que ainda não vivem num ambiente urbano digno.

Beneficiários

120.000 (população urbana sem evacuação de serviços de saúde adequados)

Resultados

Projeto habitação-urbana, 3 por ano (habitação social inclusiva, serviço e espaço público)

Carteira nacional de terrenos, reforçada em coordenação com carteiras departamentais. Aumento da atribuição de terrenos para habitação social, 25% em 2018

Lei sobre propriedades abandonadas. Implementação e regulação,

Polícia territorial: 2 departamentos configuram-no anualmente

Impostos urbanos: promoção de um sistema que beneficie a consolidação; colaborar com os governos departamentais para a sua implementação

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH





El Salvador

A Lei de Gerenciamento e Desenvolvimento do Território (LODT) foi aprovada em 2011. No entanto, a sua implementação iniciou-se em 2016 com a formação da primeira administração do Conselho Nacional de Gerenciamento de Terras (CNODT 2016-2018). O CNODT é o órgão dirigente de gerenciamento e desenvolvimento de terras ao nível nacional, e é composto por 6 representantes do órgão executivo e 3 representantes dos prefeitos. No caso da Área Metropolitana de San Salvador, a LODT mantém intacto o seu enquadramento institucional e regulamentar. Mais recentemente, em 2018, o CNODT, no âmbito do mandato estabelecido pela LODT, instalou a Unidade Técnica Nacional, que é o braço técnico-operacional e responsável pela implementação das ações necessárias para a implementação da lei de ordenação territorial (UHPH, 2020b).

Refira-se que a LODT propõe que todos os municípios do país tenham planos de ordenamento territorial e

desenvolvimento. No entanto, apenas 66 dos 262 municípios (25%) têm tais instrumentos. Atualmente, o CNODT procura “estabelecer ações concretas e realistas baseadas nas capacidades locais” e “identificar mecanismos de aconselhamento e acompanhamento de processos pela Unidade Técnica Nacional”, considerando as limitações e janelas de oportunidade que implicam a crise Covid-19 (UHPH, 2020b).

Por outro lado, El Salvador tem uma Política Nacional de Habitação e Hábitat (PNVH) que procura “gerar as condições que possibilitem garantir o direito à habitação e um hábitat que melhore a qualidade de vida da população, dinamiza a economia nacional e local, gera coesão social, com a participação dos diferentes intervenientes no âmbito dos processos de planejamento, ordenamento territorial e desenvolvimento” (VMVDU, 2015, p. 43).



Chile

Desde 1976, o Chile aprovou a Lei Geral do Urbanismo e Construção, a qual tem vindo a ser atualizada. Recentemente, em 2014, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) foi adotada no âmbito de um conceito de desenvolvimento sustentável e com o objetivo de “gerar condições para uma melhor ‘qualidade de vida das pessoas’, entendida não só no que diz respeito à disponibilidade de bens ou condições objetivas, mas também em termos subjetivos, associados à dimensão humana e às relações entre as pessoas” (MINVU, 2014) e o Conselho de Desenvolvimento Urbano foi criado como um órgão de monitorização e apoio para a implementação do PNDU (CNDU, s.f.).

Além disso, foram aprovadas as leis de contribuição do espaço público (2016), procurando definir o “impacto de projetos que envolvam o crescimento urbano por extensão ou densificação”; e o reforço da regionalização (2018) que “oficializa a legitimidade de um processo de transferência de competências dos ministérios setoriais, para os governos regionais” (Marechal & Greene, 2019, p. 5).



Equador

No Equador, foi aprovada a Lei Orgânica de Ocupação Territorial, Uso e Gerenciamento de Terras - LOOTUS, procurando “articular as competências de ordenação territorial, uso e gerenciamento de terras que têm os diferentes níveis de governo para as articular e promover o desenvolvimento equitativo e equilibrado do território para viabilização do direito à cidade, a um hábitat seguro e saudável, a habitações adequadas e dignas, no cumprimento da função social e ambiental do imóvel e com o objetivo de promover o desenvolvimento urbano inclusivo e inclusivo para a Boa Vida” (Hernández 2017; citado pela UHPH, 2018a, p. 5).

Ao nível local, vale a pena destacar a Ferramenta de Ecoeficiência (HEE) que é uma resolução do Secretariado do Território, Hábitat e Habitação do Município do Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ). Em vigor desde 2016, a HEE é um mecanismo que articula conceitos de construção sustentável, captação de mais-valias e densificação da cidade em torno dos eixos, paragens e estações de transporte público de Trânsito Rápido em Ônibus (BRT) e da futura linha do Metro. A HEE é um quadro regulamentar que permite o crescimento vertical urbano com base nas especificações do Plano de Utilização e Ocupação do Território (PUOS), que estabelece a máxima construção (alturas) dos lotes de acordo com a sua ordenação. Os projetos imobiliários podem ter acesso a uma maior edificabilidade do que a estabelecida no PUOS, desde que cumpram uma série de parâmetros como o consumo eficiente de água, a retenção de águas pluviais para reduzir o risco de inundações, o uso de energia solar e contribuições para o espaço público (Banco de práticas inspiradoras UHPH).



Secretariado de Território, Hábitat e Habitação do Município do Distrito Metropolitano de Quito Distrito Metropolitano de Quito, Equador



Problema

Tal como noutras cidades latino-americanas, o crescimento urbano de Quito foi mais rápido do que a sua capacidade de planeamento. Nas últimas décadas tem-se acelerado o crescimento da mancha urbana para as periferias, onde os assentamentos informais estão atualmente em risco.

Objetivo

Densificar a cidade ao longo dos eixos de transporte público com critérios para construção sustentável, adaptação e mitigação das alterações climáticas.

Beneficiários

2.667.148 habitantes.

Resultados

11 edifícios foram aprovados, 6 estão em revisão, e estimam-se que perto de 10 se aproveem no próximo trimestre

Aproximadamente 2,3 milhões de dólares angariados através do pagamento de direitos de construção

186,100 litros de retenção temporária de águas pluviais que não entrarão no sistema de esgotos em caso de chuva extrema

857 novas casas a uma curta distância dos transportes públicos

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH

Outras experiências

A estas experiências junta-se a Política Nacional de Habitação e Hábitat do Paraguai, estruturada em três eixos (governança e institucionalização, planeamento e design, e económico-financeiro) (SENAVITAT, 2018) e os avanços da Política Nacional de Desenvolvimento Integral das Cidades da Bolívia (UHPH, 2019b). Além disso, após o terremoto de 2010, trabalhava no Haiti no desenvolvimento da Política Nacional de

Habitação e Hábitat (2013). Desenvolvida pela Unidade de Construção de Habitação e Construção Pública (UCLBP pelas suas siglas em francês), esta política foi considerada como um instrumento para diversificar a oferta habitacional num hábitat adequado, procurando melhorar as condições de vida nas zonas urbanas e rurais. Mais recentemente, em 2017, foi desenvolvido o plano de implementação desta iniciativa (UHPH, 2018a).

Tabla 1 Leis nacionais sobre desenvolvimento urbano e gerenciamento de terras na América Latina

País	Título	Año
Colômbia	Desenvolvimento territorial	1997
Brasil	Estatuto da Cidade	2001
Honduras	Ordenamento territorial	2003
Panamá	Ordenamento do território para o desenvolvimento urbano	2006
Uruguai	Ordenamento do território e desenvolvimento sustentável	2008
Peru	Ordenamento do território para o desenvolvimento urbano	2011
El Salvador	Ordenamento e desenvolvimento territorial	2011
Equador	Direito orgânico sobre gerenciamento de terras, uso e gerenciamento de terras	2016
México	Assentamentos humanos, gerenciamento de terras e desenvolvimento urbano	2016

Fonte: (UHPH, 2018a)

Experiências de governança metropolitana

Em resposta à escassez de ferramentas e instituições para organizar e coordenar projetos de natureza metropolitana, foram desenvolvidas iniciativas concebidas não só de cima para baixo, mas também desde baixo (de baixo para cima) com o apoio de intervenientes não governamentais. Estas iniciativas variam de acordo com os instrumentos criados (financeiros, técnicos e tecnológicos, normativos e regulatórios) e com os acordos institucionais acordados ou negociados (UHPH, 2018b).



Marcos legais e regulamentares de governança metropolitana

Entre as experiências na região, destaca-se a Lei Nacional de Consórcios no Brasil (Lei n.º 11.107, 2005) e a Lei das Áreas Metropolitanas da Colômbia (Lei n.º 1625/2013), que “têm o potencial de reconhecer legalmente um corpo constituído por vários intervenientes [...] para receber/gerenciar o financiamento, permitindo assim modelos de projetos desde o início em formas mais integradas” (UHPH, 2018b). Outras leis são a Lei para o Reforço da Regionalização do País do Chile (Marechal & Greene, 2019), Estatuto do Direito Nacional da Metrópole que traça as orientações gerais para o “planejamento, gerenciamento e execução de funções públicas de interesse comum nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas” (Lei n.º 10.257, 2015).

No México, a Lei Geral de Assentamentos Humanos, Ordenamento Territorial e Desenvolvimento Urbano inclui um capítulo sobre governança metropolitana, que estabelece a obrigação de mecanismos e organismos de coordenação metropolitana entre as três ordens governamentais e a sociedade civil (UHPH, 2020c). Refira-se que esta lei também deu ao governo federal o contributo da criação e incentivo da Rede Metropolitana para a profissionalização, intercâmbio e transferência de informação, boas práticas e métodos, bem como para o desenvolvimento de projetos em colaboração com a sociedade civil, o setor privado e a academia (UHPH, 2019a).



Disposições institucionais

O caso do Instituto de Planejamento Metropolitano (IMEPLAN) da Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) no México também deve ser destacado como experiências relacionadas a marcos institucionais, criado em 2014 para “coordenar o planejamento e gerir o desenvolvimento sustentável da AMG” (UHPH, 2019a). Também é o caso da Área Metropolitana do Vale do Aburrá, na Colômbia, que serve de autoridade metropolitana e ambiental de transportes públicos e como entidade articuladora de planejamento e coordenação territorial, segurança e coexistência (AMVA, s.f.). Nestes casos, a sociedade civil organizada desempenha um papel fundamental na evolução destes acordos (UHPH, 2018b).

No Brasil, outra experiência é a do Consórcio Intermunicipal Grande ABC, criado em 1990 como uma associação civil de direito privado. Em 2010 foi transformado num Consórcio Público (alinhado com a Lei Federal n.º 11.107, 2005) e desde então tem feito parte da administração indireta dos municípios do consórcio, tendo legitimidade para planejar e implementar políticas ao nível regional (Grande ABC, s.f.). Um exemplo é o estudo que foi desenvolvido para identificar as áreas que necessitam de melhoria/oferta de habitação social. Neste contexto, foi também realizado o mapeamento de financiamento, regularização de terrenos e programas de Planejamento urbano para cada município com o objetivo de gerar uma melhor compreensão das soluções de habitação integral no território (Grande ABC, 2016)..



Experiências-Marcos e instrumentos sobre migração

Brasil

Ao nível nacional, a Lei n.005/2017 “estabelece os direitos e deveres dos migrantes e visitantes, regula a sua entrada e permanência no país e estabelece princípios e orientações de política pública para os migrantes”. Regida por vários princípios, entre os que incluem “a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos”, esta lei “garante o acesso igualitário e gratuito para os migrantes aos, trabalho, habitação, banca e segurança social”.

Ao nível subnacional, o município de São Paulo foi o primeiro em todo o Brasil a aprovar uma lei que estabelece as orientações para a política para a população migrante (Lei Municipal n.º 16.478, 2016). Esta lei traça princípios, objetivos e ações prioritárias, e cria o Conselho Municipal de Imigrantes (CMI), órgão consultivo composto por representantes do sector público e da sociedade civil, para apoiar nos processos de desenho, implementação, acompanhamento e avaliação da política municipal para a população imigrante.

Deste enquadramento legal são geradas disposições institucionais que permitem, entre outros, serviços de apoio e articulação com programas de habitação (UHPH, 2020a).

No que diz respeito à questão da habitação para os migrantes, há uma articulação de programas a diferentes níveis de governo. O programa Federal Minha Casa Minha Vida subsidia a aquisição de novas habitações. Além disso, ao nível do município existem três programas: o Programa de Arrendamento Social, que oferece unidades habitacionais de arrendamento acessível para pessoas de baixos rendimentos; o Programa Pode Entrar, destinado a incentivar a construção de unidades de quarto por famílias de baixos rendimentos e o Programa de Apoio à Habitação, que é um recurso mensal de apoio às pessoas para cobrir as despesas de habitação (UHPH, 2020a).

Chile

No Chile, o Ministério da Habitação e Planeamento Urbano (MINVU) tem procurado, nos últimos anos, derrubar e flexibilizar as barreiras que limitam o acesso dos migrantes aos programas do Ministério, conseguindo três modificações. Por um lado, para se candidatar à habitação sem dívida (D.S. N.º 49) e à habitação em dívida (D.S. N.º 01), foi eliminada a exigência de 5 anos de permanência definitiva. Atualmente, apenas a permanência definitiva é solicitada. Por outro lado, para o pedido de subsídio de arrendamento (D.S. N.º 52), a exigência de permanência final foi substituída pelo bilhete de identidade nacional para estrangeiros. Por último, para os programas de habitação sem dívida (D.S. N.º 49) e para o programa de habitabilidade rural (D.S. N.º 10) foram elaboradas resoluções para instituir a prestação de serviços técnicos, jurídicos e de assistência social, que incluem a relevância cultural dos beneficiários, procurando assegurar o desenvolvimento adequado dos serviços de assistência técnica e das atividades associadas (UHPH, 2020a).

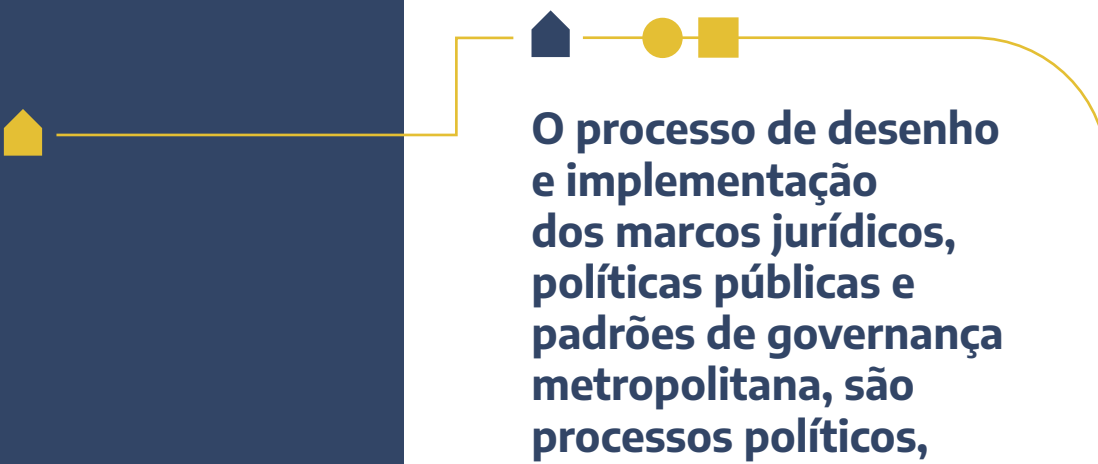
Foram igualmente introduzidas modificações na metodologia de trabalho para o desenvolvimento de programas do MINVU com uma abordagem inclusiva. Ao nível da cidade e do bairro, tem sido feita a busca para incorporar o estatuto de migrante a partir do desenho de intervenções com uma abordagem intercultural. Por exemplo, o Programa de Recuperação de Bairros incluiu desde a criação do arquivo de solicitação, uma análise da população com uma abordagem de inclusão, permitindo mapear situações de inclusão e exclusão da população migrante. Isto determina se deve trabalhar nas fases seguintes com esta abordagem explicitamente (UHPH, 2020a).

Colômbia

A Colômbia enfrenta um fluxo migratório interno através de deslocamentos forçados relacionados com conflitos armados e uma migração externa de pessoas da Venezuela. Muitos destes migrantes instalaram-se em assentamentos precários localizados nas periferias de cidades ou em habitações nas zonas centrais. Em resposta, o Governo Nacional tem implementado ações diferenciadas. No cumprimento do mandato constitucional para garantir o direito a habitação digna para todos os colombianos, tem-se priorizado nos programas nacionais de habitação às famílias vítimas de deslocamento forçado (Decreto n.º 2231, 2017) e incluiu um subsídio de arrendamento para as populações deslocadas (Decreto n.º 1077, 2015). Estas ações fazem parte da Via Abrangente de Cuidados, Assistência e Reparação às Vítimas de Conflitos Armados (UHPH, 2020a).

No que diz respeito à migração externa, a ação pública é incipiente. Embora existam cuidados humanitários e iniciativas relacionadas com serviços de saúde e educação para os migrantes, ainda não existem ações consolidadas de habitação que vão além das questões temporárias de acolhimento. No entanto, é importante notar que existem mecanismos para a integração de famílias devolvidas (colombianos que migraram para a Venezuela) através de subsídios governamentais nacionais para fornecer soluções de habitação na área fronteiriça (Decreto n.º 1819, 2015). Por último, noutros países, incluindo a Guatemala, o México e o Haiti, existem programas de cuidado dos migrantes (ver capítulo 2).

Mensagens-chave



O processo de desenho e implementação dos marcos jurídicos, políticas públicas e padrões de governança metropolitana, são processos políticos, porém, é importante construir consensos, estabelecer articulações entre atores (não se pode fazer política nacional sem governos locais e subnacionais) e incorporar a agenda urbana e habitacional numa agenda pública e política (e a dos presidentes). É igualmente importante compreender o regime político em que as políticas nacionais estão registadas, dado que estes contribuem para as implementar.



É essencial que o direito à habitação e à cidade seja um direito constitucional, de forma a integrar a função social do solo e da propriedade nos diferentes planos de gerenciamento e instrumentos jurídicos.



É indispensável ter um sistema de participação dos diferentes intervenientes (incluindo a sociedade civil) que atue como contrapesos e permita garantir o equilíbrio de interesses. Esta participação é fundamental para a legitimidade da política. Além disso, o controlo dos cidadãos é importante na implementação de planos nacionais de acompanhamento e sustentabilidade das intervenções e também como mecanismo de combate à corrupção.

Os atores governamentais, em particular os atores nacionais, têm de estar em contato com cidades e regiões. Isto, para compreender as diferentes realidades de e para os territórios e assim desenvolver políticas públicas adequadas - de acordo com os níveis de desenvolvimento e capacidades dos municípios.

É igualmente importante adaptar as estruturas intra-burocráticas (áreas de gerenciamento e planejamento) para promover e desenvolver planos nacionais, reduzindo as dificuldades de implementação entre os níveis nacional e subnacional.

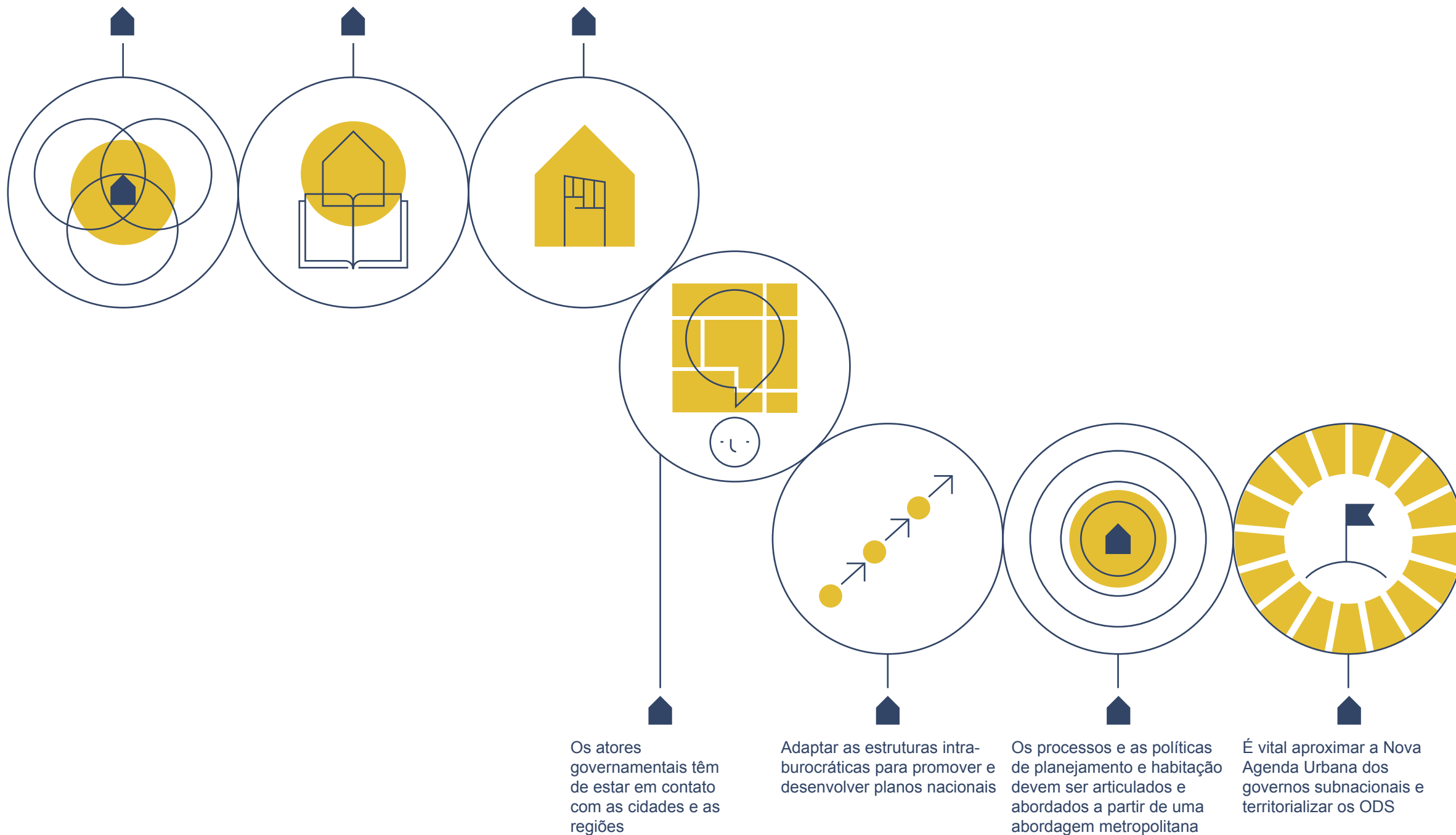
Os processos e as políticas de planejamento e habitação devem ser articulados e abordados a partir de uma abordagem metropolitana, incorporando questões específicas, fluxos migratórios, redução de riscos e desigualdades sociais.

É vital aproximar a Nova Agenda Urbana dos governos subnacionais e territorializar os ODS.

Construir consensos, estabelecer articulações entre atores e incorporar a agenda urbana e habitacional numa agenda pública

É essencial que o direito à habitação e à cidade seja um direito constitucional

É indispensável ter um sistema de participação e de controlo cidadão na implementação de planos nacionais



Referências

Amore, C., Shimbo, L., & Rufino, M. (Eds.). (2015). *Minha casa ... e a Cidade?* Rio de Janeiro: Letra Capital.

Area Metropolitana del Valle de Aburrá [AMVA]. (s.f.). *Área Metropolitana del Valle de Aburrá*. Recuperado de <https://www.metropol.gov.co/area/Paginas/somos/quienes-somos.aspx>

Cardoso, A., & Denaldi, R. (Eds.). (2018). *Urbanização de favelas. Um balanço preliminar do PAC*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

Carvalho, C., & Rossbach, A. (Eds.). (2010). *Estatuto de la ciudad de Brasil, un comentario*. Sao Paulo: Ministerio de las Ciudades - Alianza de las Ciudades. Recuperado de <https://www.ifrc.org/docs/idrl/946ES.pdf>

CEPAL. (2018). *Plan de Acción Regional Nueva Agenda Urbana Plan de Acción Regional Nueva Agenda Urbana*. Santiago: Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42144-plan-accion-regional-la-implementacion-la-nueva-agenda-urbana-america-latina>

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano [CNDU]. (s.f.). *Misión y Visión del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano*. Recuperado de <https://cndu.gob.cl/mision-y-vision-del-cndu/>

Fernandes, E. (2010). El Estatuto de la Ciudad y el orden jurídico-urbanístico. In C. Carvalho & A. Rossbach (Eds.), *Estatuto de la ciudad de Brasil, un comentario* (pp. 55–70). Sao Paulo: Ministerio de las Ciudades - Alianza de las Ciudades. Recuperado de <https://www.ifrc.org/docs/idrl/946ES.pdf>

Grande ABC. (s.f.). *Consórcio Intermunicipal Grande ABC*. Recuperado

de <http://consorcioabc.sp.gov.br/historico>

Grande ABC. (2016). *Diagnostico habitacional regional do Grande ABC*. Consorcio Intermunicipal Grande ABC - Universidade Federal do ABC.

Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara [IMEPLAN]. (s.f.). *Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara*. Recuperado de <http://www.imeplan.mx/index.php/en>

Marshall, C., & Greene, M. (2019). *Oportunidades y desafíos para la planificación en Chile: planes de inversión en infraestructura de movilidad y espacio público (PIMEP)*. Santiago de Chile. Recuperado de <https://www.cedeus.cl/wp-content/uploads/2020/01/POP-inversion-en-infraestructura-26diciembre.pdf>

Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU]. (2014). *Política Nacional de Desarrollo Urbano: Hacia una Nueva Política Urbana para Chile*. Recuperado de <http://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/L4-Politica-Nacional-Urbana.pdf>

ONU-Hábitat. (2016). *Nueva Agenda Urbana*.

ONU (2015). *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. Nueva York.

Republica de Haití. (2013). *Politique nationale du logement, de l'habitat et du développement urbain*.

Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU]. (2020a). *Lineamientos simplificados. Elaboración de planes y programas municipales de desarrollo urbano*.

Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU]. (2020b). *Política Nacional de Suelo*.

Secretaría Nacional de la Vivienda y el

Hábitat [SENAVITAT]. (2018). *Política nacional de la vivienda y el hábitat del Paraguay*. Asunción: SENAVITAT. Recuperado de <https://www.muvh.gov.py/sitio/wp-content/uploads/2018/07/PNVH-Digital.pdf>

Secretaria Nacional de Habitação [SNH]. (2010). *Avanços e desafios: política nacional de habitação*. Brasília: Brasil Governo Federal.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). LAV Construcción de políticas y marcos nacionales integrados para una gobernanza inclusiva del suelo, la vivienda y el hábitat.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). LAV Gobernanza Metropolitana.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018c). LAV las familias de bajos ingresos, la prioridad de la región: de la reflexión a la acción.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019a). Conversatorio Virtual Gobernanza Metropolitana.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019b). LAV Articulación de la vivienda en la política nacional de desarrollo integral de ciudades Bolivia.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2020a). LAV Asentamientos informales y Fenômeno migratorio.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2020b). LAV Comunidades de práctica para el ordenamiento y desarrollo territorial en El Salvador. 1–7.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2020c). LAV Gobernanza metropolitana: respuesta y retos ante el Covid-19.

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano [VMVDU]. (2015). *Política nacional de vivienda y hábitat*. Recuperado de <http://www.vivienda.gob.sv/Archivos/pnvh/>

2



Gênero e Inclusão

Karol Yáñez Soria



Objetivos Associados

ODS

5 Igualdade de gênero

- 5.4 Reconhecer e valorizar os cuidados não remunerados e o trabalho doméstico através de serviços públicos, infraestruturas e políticas de proteção social, e promovendo a responsabilidade partilhada na casa e na família, conforme cada país.
- 5.5 Assegurar a plena e eficaz participação das mulheres e a igualdade de oportunidades de liderança a todos os níveis de decisão na vida política, econômica e pública.

10 Redução das desigualdades

- 10.2 Até 2030, potenciar e promover a inclusão social, econômica e política de todas as pessoas, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião ou situação econômica, ou outro estatuto.
- 10.7 Facilitar a migração ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive através da implementação de políticas de migração planejadas e bem gerenciadas.

11 Cidades e comunidades sustentáveis

- 11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade de planejamento e gerenciamento participativo, integrada e sustentável dos assentamentos humanos em todos os países.

Nova agenda urbana



A Nova Agenda Urbana (NAU) afirma que um dos princípios fundamentais para reorientar a maneira como as cidades e os assentamentos humanos são planejados, projetados, financiados, desenvolvidos, administrados e gerenciados é baseado na promoção do crescimento inclusivo com o objetivo de alcançar a igualdade de gênero - empoderando todas as mulheres e meninas - e reconhecendo a contribuição e as necessidades de todos os setores, incluindo: homens, mulheres, meninos e meninas, jovens, idosos, pessoas com deficiência, povos indígenas, refugiados, deslocados internos e migrantes. Em particular, outro dos princípios da NAU é assegurar a participação plena e efetiva das mulheres em todas as esferas e posições de liderança, garantindo-lhes acesso a trabalho digno com salário igual, e eliminando e prevenindo todas as formas de discriminação, violência e assédio, tanto em espaços públicos quanto privados.

Em termos do plano de implementação, a NAU identifica dimensões-chave onde é prioritário integrar uma perspectiva de gênero e de inclusão social, apontando para isso: (i) investimentos para uma mobilidade sustentável, segura e acessível para todos; (ii) desenvolvimento de políticas e abordagens habitacionais integradas, em particular com as áreas de emprego, saúde e integração social; (iii) promoção de desenvolvimento urbano centrado nas pessoas e planejamento fundiário levando em conta a idade, gênero, direitos humanos, liberdades fundamentais, respeito à diversidade e coesão social; (iv) aumentar a segurança da posse de terras e propriedades; (v) adotar medidas para inclusão e pluralidade nos governos e instituições locais e subnacionais; (vi) estabelecer redes de ruas e espaços públicos seguros, livres de crime e violência; e (vii) desenvolver capacidades financeiras que prestem particular atenção ao orçamento que responda às questões de gênero e idade.

Este capítulo fornece as principais tendências, experiências e mensagens em consonância com os princípios da NAU e o plano de implementação sobre gênero e inclusão social, destacando o desenvolvimento e implementação de programas e políticas com uma abordagem holística em torno de moradia e emprego sensíveis ao gênero, integração de migrantes e refugiados nas cidades, intervenções no espaço público e melhorias na mobilidade, e prevenção e redução da violência baseada no gênero.

Problema

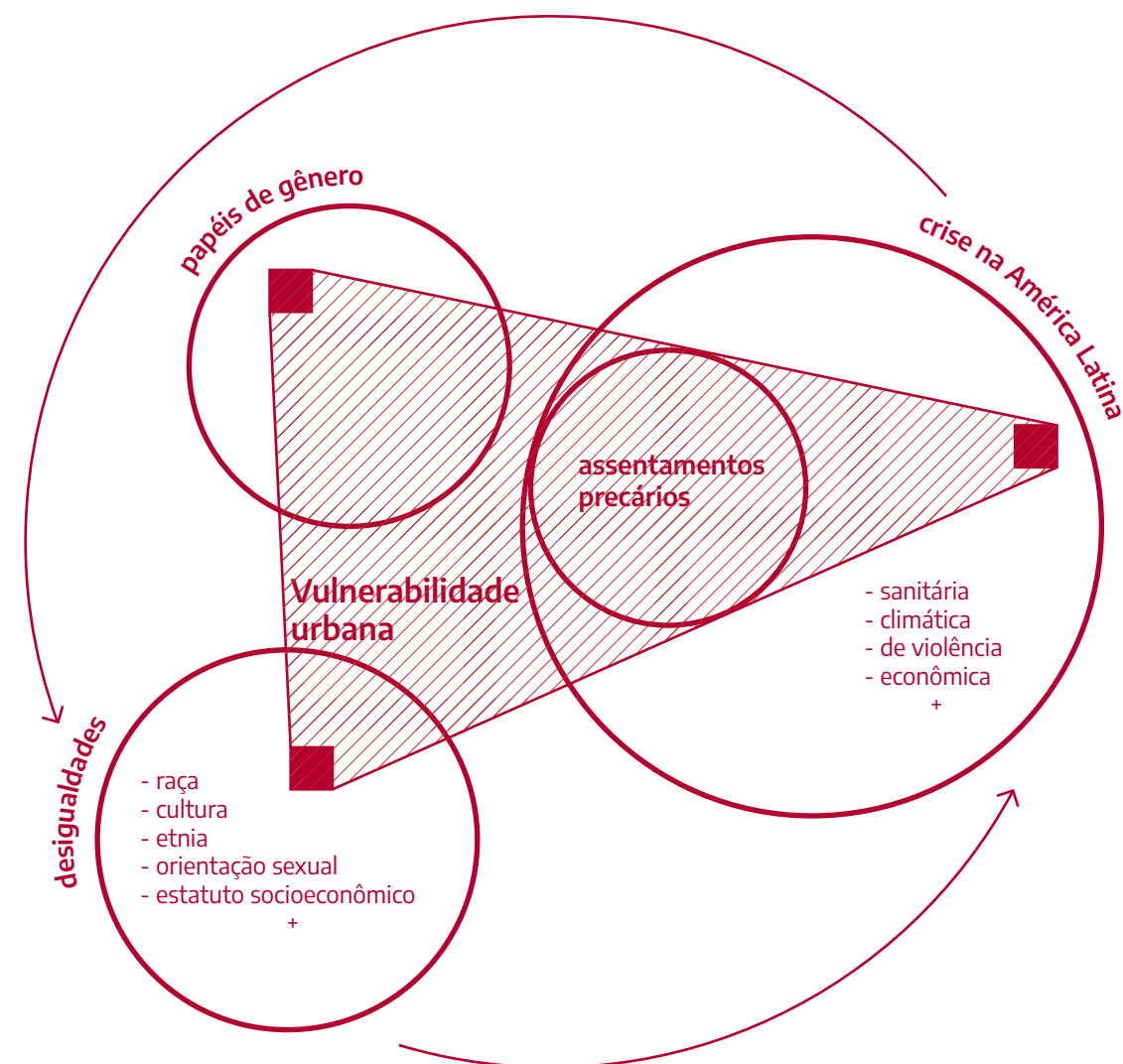
Grupos urbanos vulneráveis a crises econômicas, climáticas e de saúde

A construção urbana e o planejamento nas cidades latino-americanas têm sido, em geral, caracterizadas por uma perspectiva limitada sobre o gênero e outros grupos desfavorecidos, como idosos, pessoas com deficiência, crianças, adolescentes, migrantes, pessoas deslocadas, entre outros. A incorporação de uma abordagem de inclusão social é cada vez mais essencial, toda vez que as mulheres e outros grupos desfavorecidos são os mais vulneráveis a crises econômicas, sanitárias e ambientais recorrentes. Em especial, é dada ênfase às mulheres, que devem ser responsáveis por cuidar de outros grupos vulneráveis. Com efeito, nas últimas décadas, registaram-se aumentos claros nas famílias lideradas por mulheres. Provavelmente, frente à crise covid-19, as mulheres perderam mais os seus empregos, além de que são as que em casa limpam, lavam, cozinham, cuidam dos doentes, idosos e tornam-se professores dos seus filhos (El País, 2020a). Tratam-se de tarefas não remuneradas às quais gastam, em média, entre 22 e 42 horas semanais na América Latina, três vezes mais do que os homens (CEPAL, 2020a). Além disso, a COVID-19 vai deixar 118 milhões de latino-americanos a viver na pobreza em 2020, mais 22% do que em 2019 (El País, 2020b).

Para além das desigualdades de gênero, é também reconhecida a importância de uma aproximação da inclusão social urbana da interseccionalidade; isto é, compreender como os papéis de gênero são combinados com outros traços como raça, cultura, etnia, estatuto socioeconômico, orientação sexual e outras características que exacerbam e multiplicam as desvantagens e a marginalização de certos grupos sociais. Por exemplo, são as mulheres que enfrentam a violência urbana nas suas diferentes facetas e, em maior medida. No entanto, as mulheres tornam-se, na maioria das vezes, vítimas de agressão no espaço público, principalmente aquelas com diferentes orientações sexuais, cor e de pobreza (García Ramón, Ortiz y Prats, 2014). Da mesma forma, as mulheres que enfrentam várias formas de discriminação, como a deficiência, os trans, os migrantes, os refugiados, os deslocados, os indígenas que vivem em zonas rurais ou nos assentamentos informais, recebem menos assistência em caso de violência (MULHERES da ONU, 2020). Outro exemplo é o dos jovens, que, por serem portadores dessas características, causam desconfiança, e “quando se somam condições de pobreza aos jovens, locais de residência ‘não recomendável’, cor da pele ou escolha sexual”, o problema é exacerbado (Falú, 2009: 28).

Os desafios da inclusão social nas cidades latino-americanas são exacerbados pelas diferentes crises: saúde, econômica, climática, violência e outras, toda vez que estão entrelaçadas e deixadas a vários grupos com uma carga econômica e social desproporcionada, com assentamentos precários com má ventilação, iluminação, saneamento, água corrente e esgotos e/ou desligados das manchas urbanas, os espaços com maior impacto (UHPH, 2020a). Uma das formas de ilustrar esta situação é através da falta de água potável nas zonas mais precárias das cidades latino-americanas, que se tornaram visíveis ao slogan “lavar as mãos” como medida de prevenção contra o vírus COVID-19. Da mesma forma, frente a acontecimentos como furacões e ciclones, a falta de água potável, a contaminação de fontes de água nas zonas afetadas e geralmente precárias, torna-se um dos principais desafios frente à inacessibilidade de infraestrutura de transporte ou aos danos causados pelos tubos. Além disso, nestas circunstâncias, são as mulheres que são geralmente responsáveis por fornecer o líquido vital para as atividades domésticas, aumentando a sua carga de trabalho durante e depois das crises (UHPH, 2018a). Refira-se que a falta de água tem um impacto direto na saúde das populações mais pobres, gerando doenças gastrointestinais, tuberculose e agora a COVID-19 (ONU Mulheres e UNEP, 2020).

Destaca-se ainda a situação dos migrantes, população que tem vindo a aumentar nos últimos anos e que geralmente atinge uma cidade em condições vulneráveis e sem-abrigo (UHPH, 2020d). A ONU (2019) documenta que 3,5% da população mundial são atualmente migrantes internacionais, atingindo o maior número desde que os registos são contabilizados. Esta situação afeta as cidades de destino que têm sido “altamente impactadas nas suas infraestruturas, capacidade de prestação de serviços sociais e básicos, relação com o ambiente natural, composição demográfica, tecido social, balanços econômicos e políticos, e, em geral, em múltiplos aspetos da sua configuração e crescimento” (Vera e Adler, 2020:106 em UHPH, 2020d). A maioria dos migrantes, independentemente da sua categoria - migração interna, migração internacional, emigração ou população temporal - são pessoas que se deslocaram por razões econômicas, ambientais, políticas, violência armada, entre outras, e exigem atenção imediata, bem como políticas e programas que lhes permitam reintegrar, aceder à habitação, serviços básicos e rendimento econômico.



Desafios na transição para cidades inclusivas e sensíveis ao gênero

Na transição para um desenvolvimento urbano mais inclusivo, os diferentes Laboratórios de Habitação UHPH (2018b, 2020a, 2020b e 2020c) sublinharam a necessidade de prestação e melhoria da habitação e das infraestruturas básicas - situação que se torna mais urgente frente às crises climáticas e de saúde, visto que ter uma casa com serviços adequados se tornou o primeiro anel de proteção para as famílias. Na América Latina e Caribe, mais de 100 milhões de pessoas vivem em habitações inadequadas, construídas com materiais de má qualidade e sem serviços de infraestrutura (CEPAL, 2018). Esta situação atinge particularmente a população migrante.

Outro tema prioritário é a economia, tendo em conta tanto as condições de trabalho como as condições de cuidado, que são claramente divergentes nas cidades. Na América Latina, os salários das mulheres em comparação com os dos homens são, em média, 30% mais baixos. Por exemplo, quando é feito um corte de gênero e raça, como no caso do Brasil, as mulheres de pele escura recebem menos 63% do que os homens brancos na mesma posição (das Graças, 2020). As mulheres na região são economicamente mais vulneráveis, ocupando 60% do trabalho informal e são mais propensas à pobreza extrema e insegurança alimentar (ONU Mulheres, 2020). As economias do cuidado, o trabalho não remunerado que permite a sobrevivência diária das pessoas na sociedade em que vivem e que não se limitam a autocuidados, mas incluem o cuidado dos outros (crianças, idosos, doentes ou deficientes), limpeza da casa, compras domésticas, culinária e trabalho alimentar, tem estado historicamente nas mãos das mulheres (ONU Mulheres y UNEP, 2020). No contexto da crise COVID-19, a economia das mulheres tem sido particularmente constrangida: mais de metade das mulheres ocupadas situam-se nos setores da maior contração econômica, incluindo o comércio, a limpeza, as atividades de turismo e serviços administrativos (CEPAL, 2020b). Reconhecer e redistribuir o trabalho de cuidados e melhorar o rendimento das mulheres é uma prioridade das políticas urbanas.

O espaço público é outra questão de importância em termos de desigualdades sociais. A noção de mobilidade do cuidado, cada vez mais adotada por instituições como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, centra-se nos problemas associados à deslocação dos cidadãos para o cuidado de outros cidadãos e à manutenção do domicílio (UHPH, 2020c). De facto, a CEPAL (2020b:3) diagnostica que um dos desafios urbanos mais importantes é “a reorganização

social dos cuidados para alcançar a plena corresponsabilidade entre o Estado, o mercado e as famílias”. Neste tema, a perspectiva de gênero é imperativa, toda vez que as mulheres fazem os mais diversos e complexos deslocamentos urbanos, cumprindo também as tarefas como levar as crianças à escola, comprar comida, entre outras. Estudos recentes mostram que, na Cidade do México e em Buenos Aires, as mulheres tendem a concentrar as suas viagens em áreas mais próximas de casa e a serem feitas em maior percentagem a pé ou nos transportes urbanos (Huete-Guevara, 2020; Pedro et al., 2020). Além disso, são também elas que enfrentam o maior assédio nos espaços públicos e são geralmente vistas na necessidade de alterar os seus hábitos de deslocamento em função da hora do dia e das áreas que transitam (Machado, 2009) - por exemplo, nas zonas industriais onde a violência é exacerbada. Um caso emblemático é a Cidade Juaréz, no México, uma cidade fronteiriça e industrial com uma das taxas mais elevadas de feminicídios da região (Frissard, 2020). Tanto a mobilidade dos cuidados, como a utilização do espaço público, envolvem o repensar e reconstruir ambientes físicos com as mulheres e a sua segurança no centro.

Abordar a violência é também premente, uma questão que não é diretamente proporcional à pobreza, mas sim um aumento frente às desigualdades, à discriminação e às segregações (Falú, 2009). Nos últimos anos, as mulheres na América Latina enfrentam um aumento da violência física em espaços privados (como em casa) e em espaços públicos (ruas e meios de transporte, entre outros) e manifestam-se em agressão, assédio sexual, violação e homicídio: “uma criminalidade crescente que nem sempre é denunciada, criminosa, nem devidamente punida” (Idem: 14). Para dar uma ideia, de acordo com um estudo realizado pela ONU-Mulheres (2018), nove em cada dez mulheres experimentaram alguma forma de violência espacial ou nos transportes públicos na Cidade do México. O medo gerado por esta violência não permite que as mulheres transitem livremente a cidade e incentiva-as a aceitar frequentemente empregos menos remunerados para evitar deslocar longas distâncias e/ou à noite. Além disso, frente à crise de saúde COVID-19 e ao slogan “ficar em casa”, a violência doméstica tornou-se um dos maiores desafios nas cidades (UHPH, 2020c). Os números subiram em praticamente todos os países da região, de 25% para o dobro dos casos (Articulación Regional Feminista -ARF, 2020).

As diferentes desigualdades sociais também são vistas na falta de espaços para apoiar a participação de diferentes grupos desfavorecidos. Ana Falú, em UHPH (2020c), enfatiza que é essencial considerar a voz das mulheres, que são mais sensíveis às necessidades dos diferentes grupos vulneráveis na construção de políticas, programas e intervenções urbanas inclusivas e sustentáveis. A falta de capacidade de controle de diferentes grupos vulneráveis é o resultado de desigualdades estruturais, não de impossibilidade pessoal (Whitzman, 2008). Tal controle não apenas contribui para a construção de uma sociedade mais justa, mas também uma sociedade mais capaz de se adaptar a várias crises cada vez mais recorrentes. Não se trata de fazer cidades especificamente para mulheres, migrantes ou idosos, mas de ampliar e gerar perspectivas mais inclusivas e diversificadas que se imprimem tanto no ambiente construído quanto no da cidadania e da participação.

Tendências

Reconhecer as desigualdades sociais, econômica e políticas enfrentadas pelos diferentes grupos sociais na construção de políticas e intervenções de melhoria urbana é uma prioridade e uma das tendências recentes na América Latina. Atualmente, há uma série de iniciativas na região: oficinas de sensibilização sobre várias desigualdades e violência, linhas de cuidado para as vítimas de várias agressões, programas de apoio financeiro às mulheres empreendedoras para melhorar as suas condições de trabalho e habitação, planos urbanos abrangentes que têm em conta a mobilidade dos cuidados, programas de cuidados e reintegração dos migrantes e o reconhecimento pelas instituições governamentais da necessidade de reordenar a cidade das necessidades de todas as suas necessidades cidadãos sensíveis ao gênero, incluindo as mulheres, as meninas e a sua diversidade. Apesar destes importantes desenvolvimentos, continua a ser um desafio fundamental o aprofundamento sobre: como avançar nas políticas públicas que contribuem para a existência de cidades com maior inclusão e equidade das condições para a diversidade de homens e mulheres que nelas vivem?

Nota-se que esta mudança é profunda e envolve novas formas de pensar e agir nas práticas diárias dos habitantes e decisores da cidade. A pensadora feminista Nerea Barjola (2018) propõe que, para além das desigualdades físicas, políticas ou econômicas, existam outras formas violentas e menos visíveis de desigualdade que se expressam sob a forma de histórias e que marcam padrões de comportamento para determinados grupos. Por exemplo, a homofobia sofrida pela comunidade LGBTQ através da censura mediática. “Viver uma vida feminista é viver uma vida que vê constantemente as diferentes injustiças e desigualdades enfrentadas não só pelas mulheres, mas pelos homens e pela sua interseccionalidade” (Ahmed, 2018). Nesse sentido, hoje os diferentes feministas estão articulados para sair à rua e ocupar o espaço público, que é onde os cidadãos conquistam e exercem os seus direitos (Borja em García Ramón, Ortiz y Prats, 2014: 19). As recentes manifestações incluem o movimento #niunamenos e o #8M que instalam uma reflexão sobre os direitos dos cidadãos de forma interseccional, exigindo, ao mesmo tempo, a melhoria das disparidades salariais entre homens e mulheres, o racismo, a igualdade de casamento e vários outros aspetos.

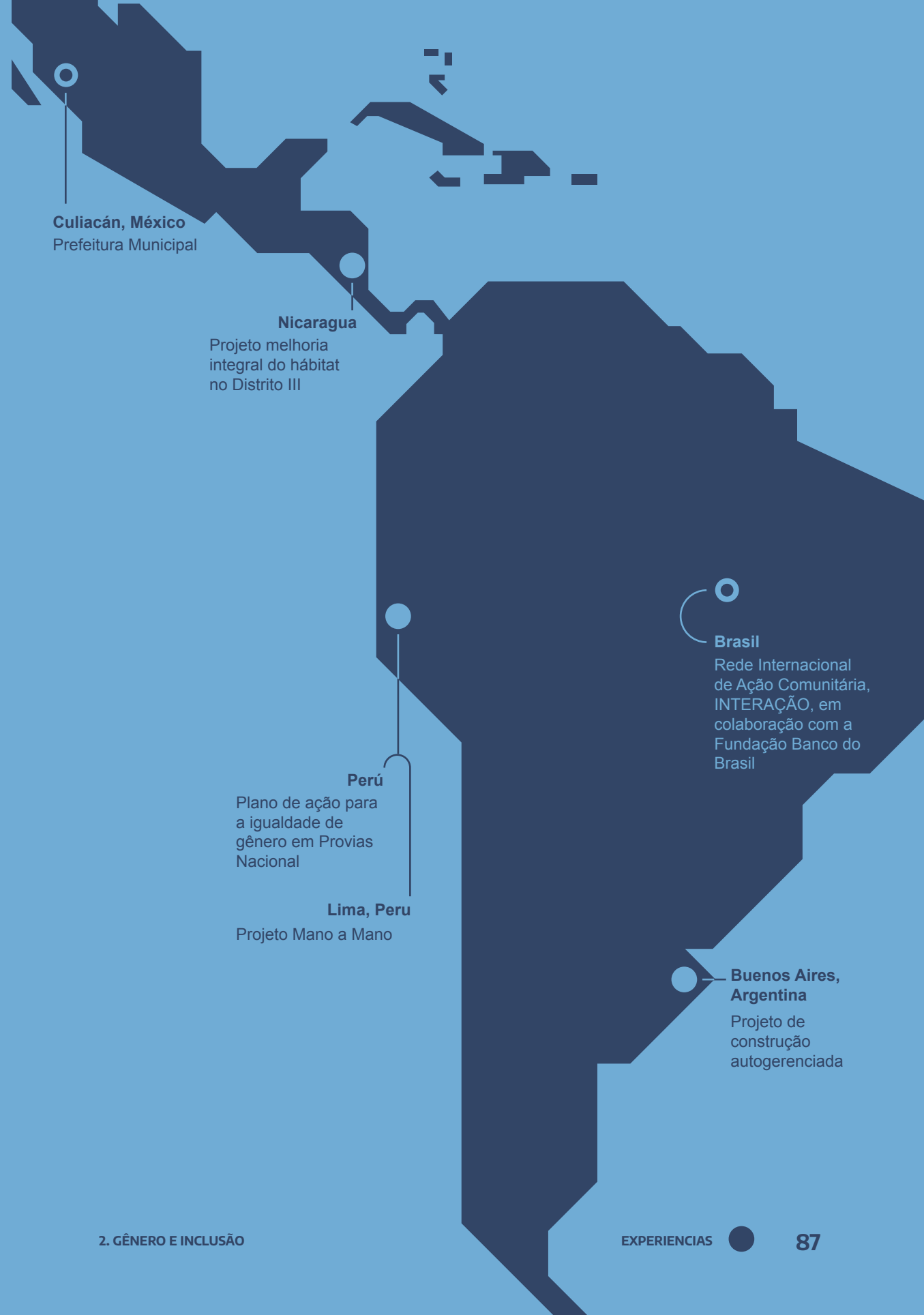
Experiências

Experiências de melhoria de bairros e capacitação das mulheres

Experiências de melhoria de bairros com participação cidadã

Experiências para cuidar as vítimas de violência

Experiências para cuidar dos migrantes



Culiacán, México
Prefeitura Municipal

Nicaragua
Projeto melhoria
integral do hábitat
no Distrito III

Perú
Plano de ação para
a igualdade de
gênero em Provias
Nacional

Lima, Peru
Projeto Mano a Mano

Brasil
Rede Internacional
de Ação Comunitária,
INTERAÇÃO, em
colaboração com a
Fundação Banco do
Brasil

Buenos Aires,
Argentina
Projeto de
construção
autogerenciada

Experiências de melhoria de bairros e capacitação das mulheres



Projeto Mano a Mano em Lima, Peru

Uma prática inspiradora com foco holístico na melhoria da habitação e do hábitat, bem como com uma perspectiva de gênero, é o programa de melhoria do bairro da associação Mano a Mano em Lima, Peru, onde se entende que o bairro é uma das escalas sociais e espaciais que favorece a análise do papel das mulheres na organização das atividades diárias próprias e das suas famílias, permitindo-lhes construir agência, um sentimento de pertença e apropriação do espaço. A associação Mano a Mano é uma associação comunitária com 25 anos de experiência que trabalhou no norte da cidade de Lima, uma área sísmica com problemas de acesso à água, vulnerável a eventos climáticos e propenso a deslizamentos de terra. A associação criou um projeto de melhoria urbana que se centra no empoderamento das mulheres e, em geral, permitindo aos locais tomar decisões de hábitat adequadas.

Prática inspiradora 4 Melhorar as condições de vida dos habitantes numa zona urbana marginal do norte de Lima

Associação Mano a Mano Bairro Ensenada em Lima, Peru



comunidade
no norte
de Lima, no
Peru

melhorar as
condições
de vida



espaços verdes,
melhoria da
habitação e
alimentação



99 famílias
40.000
habitantes da
Ensenada



70%
das áreas
verdes da
comunidade
Jazmines

Problema

Comunidade no norte de Lima, no Peru, sem centros recreativos e jardins, violência doméstica, bem como casas em risco de colapso.

Objetivo

Melhorar as condições de vida dos habitantes numa zona urbana marginal do norte da cidade de Lima com a participação dos habitantes, promovendo o desenvolvimento sustentável e a igualdade de oportunidades.

Objetivos específicos

Construção de parques e espaços verdes com técnicas de construção tradicionais, melhoria da habitação e melhoria da alimentação dos habitantes com a produção de jardins comunitários.

Beneficiários

Beneficiaram diretamente 99 famílias e os 40.000 habitantes da Ensenada indiretamente (através dos espaços públicos habilitados).

Resultados

Os principais resultados alcançados incluem 70% das áreas verdes da comunidade Jazmines que foram construídas nos últimos dez anos. Os jardins reduziram a quantidade de poeira e doenças respiratórias associadas, a violência diminuiu, desde que as pessoas têm espaços agradáveis para partilhar com os seus amigos e famílias, tornando o espaço público mais seguro, a construção das paredes de contenção melhora a perspectiva futura de todo o bairro.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH





Plano de ação para a igualdade de gênero em Provias Nacional, Peru

No Peru, em termos de infraestruturas públicas e renovação urbana, um caso recente que tem em conta a perspectiva de é o Plano de Ação para a Igualdade de na Provias Nacional implementado a partir de 2016 ao nível nacional. O seu objetivo é a melhoria da infraestrutura rodoviária que foi reformulada com base nas opiniões e expectativas das mulheres a diferentes níveis de política pública. Além disso, estão envolvidos os cidadãos que participam em comissões de desenvolvimento de projetos urbanos, processos de licitação e seleção de empresas de mobilidade (que devem ter pelo menos 10% de colaboradores). Ao mesmo tempo, entre os beneficiários de projetos de infraestruturas, um mínimo de 30% deve ser as mulheres. Tudo isto num contexto institucional de sensibilização e formação de gênero.



Projeto de construção autogerenciada em Buenos Aires, Argentina

Outra abordagem semelhante é a construção autogerenciada a partir do cooperativismo na Argentina, um exemplo que também mostra que a luta pela “habitação é a porta de entrada para todos os outros direitos” (das Graças, 2020: 6). As práticas coletivas e autoexplicativas que começam em 2001 na cidade de Buenos Aires a partir do Programa de Autogerenciamento da Habitação (PAV) promovido pela Lei 341 e nascido em resposta a uma emergência habitacional, resultaram não só na construção de 1.127 casas em 40 complexos habitacionais (projetos concluídos até agosto de 2019), mas na promoção de mulheres como agentes de mudança e líderes das suas comunidades (et al., 2020: 17). A mudança não foi rápida, já são 20 anos de trabalho, mas tem sido sustentada e encorajada nos processos educativos e na participação cidadã que hoje estão interligadas com outras lutas relacionadas com a libertação feminina na Argentina, por exemplo, os lenços verdes e o direito das mulheres a decidirem sobre o seu corpo (Rodríguez y Arqueros, 2020). A participação das mulheres nas organizações cooperativas deu-lhes a oportunidade de “desenvolvimento pessoal, de aprendizagem, de repensar os papéis de gênero e a reprodução sexual, dos laços familiares e do seu lugar no ambiente doméstico [...] a luta pela habitação tornou-se uma janela que facilita as buscas pessoais e coletivas em espaços onde veem diferentes, lutam pelo reconhecimento e visibilidade, e constroem diariamente o esforço coletivo” (Di Virgílio en Pedro et al., 2020: 225).



Projeto melhoria integral do hábitat no Distrito III, Nicarágua

Na Nicarágua, a organização hábitat para a humanidade, em conjunto com a prefeitura do III Distrito de Estelí, lançou um programa de melhoria da habitação baseado na melhoria das economias das mulheres, que, a começar pela realização dos seus próprios negócios, conseguiram melhorar as suas casas, infraestruturas básicas e espaços públicos.

Hábitat para a Humanidade Distrito III de Estelí, Nicarágua


pobreza extrema e casas inadequadas


integração social e econômica, dando prioridade às mulheres


melhoria de moradias, infraestrutura e hábitat familiar


melhoria de 283 casas com acesso à água


706 pessoas que expandiram os seus conhecimentos
469 casas melhoradas

Problema

O problema identifica-se na zona de Estelí, onde 46% das famílias vivem em pobreza extrema, 25% das casas são inadequadas e 60% não têm infraestruturas de saneamento.

Objetivo

A integração social e econômica dos habitantes de Estelí, dando prioridade às mulheres empreendedoras; 27% das casas têm atividades econômicas, a intervenção incidiu principalmente sobre as mulheres e melhorar as infraestruturas do seu negócio familiar, enquanto são treinadas para melhorar o seu empreendedorismo.

Objetivos específicos

Aperfeiçoar as infraestruturas das áreas de negócio e a habitação precária para as mulheres e reforçar a sua capacidade de empreendedorismo, bem como o gerenciamento dos seus negócios, melhorando progressivamente o hábitat familiar e comunitário.

Beneficiários

As mulheres empreendedoras autodenominadas ajudaram a melhorar 283 casas com acesso à água e a melhorar as suas ruas, inspirando outros habitantes a melhorar os seus negócios de forma a melhorar os seus negócios com a ajuda de créditos e os seus próprios recursos para avançar na melhoria das infraestruturas dos bairros.

Resultados

2.806 pessoas de 469 famílias melhoraram a sua casa e bairro. 706 pessoas (93% mulheres chefes de família) expandiram os seus conhecimentos e competências em: construção, educação financeira, prevenção da violência, gerenciamento de negócios e bom uso de crédito. Foram melhoradas 469 casas: foram substituídas 303 nas suas áreas de atividade, 115 em saneamento e 156 casas precárias, tendo sido ainda então realizados 9 trabalhos de mitigação de riscos.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH

Experiências de melhoria de bairros com participação cidadã

Para além dos casos referidos na secção anterior, outros casos que norteiam a inclusão social e a participação cidadã de grupos que vivem em zonas precárias e com várias desvantagens no diagnóstico, concepção e implementação de intervenções urbanas são: a Atualização do Sistema Municipal de Urbanismo (SMPU) através da Consulta do Cidadão de 2017, no México, e o Projeto Vida Casa Mia no Brasil. Estas experiências caracterizam-se pelo uso de tecnologias, auto-recenseamentos no território e utilização de técnicas mistas, tanto de sondagens, como de oficinas -workshops- presenciais, para canalizar as perspectivas e necessidades dos habitantes dos povoados precários e foram apresentadas durante o III Fórum Latino-Americano e do Caribe de Habitação e Hábitat, realizado em Santo Domingo em 2018 (Ver Práticas Inspiradoras abaixo).

Prefeitura Municipal Culiacán, Sinaloa en México


setores marginalizados da sociedade

Problema

Historicamente, o desenvolvimento urbano na cidade de Culiacán não teve em conta as necessidades e interesses de diferentes setores da comunidade, como vizinhos, líderes de opinião e representantes de associações civis, mas em particular silencia os setores mais marginalizados da sociedade.


reunir opiniões e necessidades da população

Objetivo

A consulta do Cidadão Municipal de 2017 recolheu informação para atualizar o SMPU. Apresenta opiniões e necessidades reais da população de Culiacán através de técnicas inovadoras que permitiram: 1. Obter informação relevante de forma natural, clara e espontânea; 2. Chegar a todas as comunidades, incluindo as mais distantes e mais atrasadas sociais e economicamente; 3. Envolver os principais funcionários públicos e decisores no desenvolvimento urbano.


peças 905, 265 diretamente + 1.428 indiretamente

Beneficiários

Diretamente, 905, 265 pessoas (440.904 homens e 464.361 mulheres) e indiretamente 1.428 pessoas residentes em 18 sindicaturas beneficiaram: 617 mulheres, 618 homens e 139 crianças.

Resultados


11 fóruns por zonas

18 seminários

5,200 sondagens

Foram realizados 11 fóruns em zonas da cidade, destacando-se as zonas não centrais do concelho que sofrem de marginalização social. Estes fóruns tiveram em conta a voz dos vizinhos que vivem diariamente na cidade. Foram também realizados 18 seminários com Comissários e gerentes, que resultaram em 5.200 sondagens domiciliárias, além de receber as apresentações via Internet, e ambas as categorias de aconselhamento foram integradas ao sistema de informação SMPU.

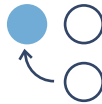
Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH

Rede Internacional de Ação Comunitária, INTERAÇÃO, em colaboração com a Fundação Banco do Brasil Brasil


12M de casas inadequadas

Problema

Existem perto de 12 milhões de casas inadequadas no Brasil que requerem cuidados abrangentes. Além disso, reconhece-se que a participação ativa das mulheres na organização comunitária e no trabalho de mobilização não é apenas um ideal, mas uma parte essencial de uma estratégia concreta de mobilização e sensibilização de e melhoria dos habitats.


alternativas aos despejos

Objetivo

Um dos objetivos mais importantes do trabalho da Rede Interação é demonstrar às comunidades, técnicos, representantes do governo e políticos que pode haver alternativas negociadas aos despejos.




formar no uso do auto recenseamento



formar em ferramentas para gerar recursos


capacidades de liderança das mulheres

Beneficiários

A formação foi realizada através da utilização de tecnologias e metodologias que permitem aos residentes tomar decisões sobre as suas condições e habitacionais. A ferramenta de formação base é o auto recenseamento, um instrumento que permite gerar conhecimento sobre o território e os seus habitantes, bem como gerar relações com pessoas de outros continentes ou comunidades para partilhar conhecimentos de como enfrentar soluções adequadas ao seu ambiente. Posteriormente, formou-se em ferramentas para gerar recursos, como a criar hortas urbanas ou produzir bijuteria a partir de materiais recicláveis. Com estes recursos, podem ser feitas intervenções para melhorar a habitação e/ou os espaços públicos. A Interação associou-se ao Banco do Brasil (setor público do governo federal) que trabalha com projetos sociais, desta forma o investimento do setor público é reforçado.

Resultados

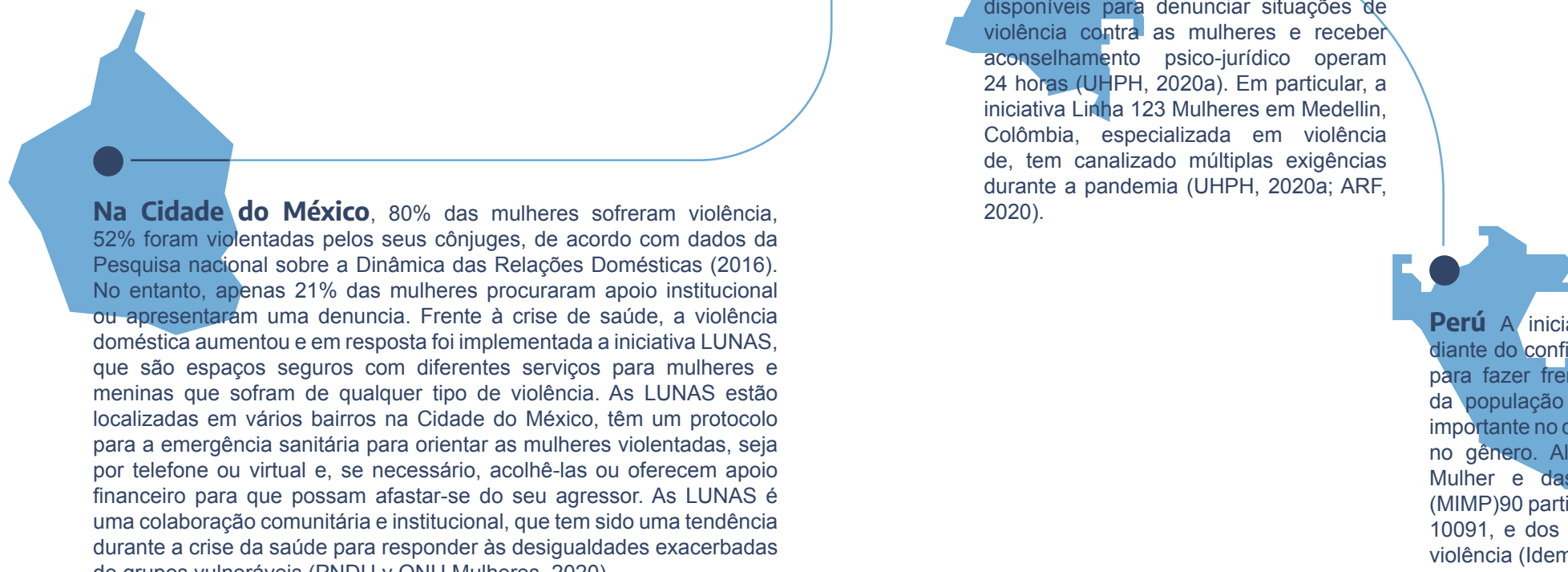
As capacidades de liderança dos habitantes, e das mulheres em particular, que desenvolvem competências de gerenciamento financeira e aumentam a sua autoestima, através da poupança e intercâmbio comunitários e outros métodos participativos de recolha e gerenciamento de informação.

Fonte: Banco de práticas do UHPH, UHPH (2018c), Interação (2020)

Experiências para cuidar as vítimas de violência

Existem progressos na região destinados a abordar as vítimas de agressão, em termos de iniciativas para combater a violência urbana. Vale a pena notar o reforço e o alargamento de linhas temporárias e abrigos para cuidar das vítimas durante a quarentena COVID-19, período em que a violência doméstica foi agravada. Vale também a pena referir os esforços das organizações civis, dos governos e das redes de cidadãos que mobilizam e atuam para apoiar as mulheres. Um caso que, após 16 anos de trabalho constante na formação de mulheres como defensoras dos direitos e apoio a outras vítimas de violência, e que também teve impacto na criação de casos ao nível nacional é Mulheres em rede, na Cidade Juárez. Este coletivo de mulheres é uma ligação fundamental no lançamento da Comissão de Prevenção e Erradicação da Violência contra as Mulheres no México e, recentemente, na criação do Ministério Público Especial para crimes contra as mulheres e tráfico de pessoas, e, do Tribunal Especializado em Gênero no mesmo país (Albora, 2020). Por outro lado, salienta-se que é urgente promover programas e políticas com maior orientação para a prevenção e mitigação das causas da violência urbana nas suas diferentes manifestações (ARF, 2020).

Figura 2 Medidas para cuidar das vítimas de violência no contexto COVID-19 na América Latina



Na Cidade do México, 80% das mulheres sofreram violência, 52% foram violentadas pelos seus cônjuges, de acordo com dados da Pesquisa nacional sobre a Dinâmica das Relações Domésticas (2016). No entanto, apenas 21% das mulheres procuraram apoio institucional ou apresentaram uma denúncia. Frente à crise de saúde, a violência doméstica aumentou e em resposta foi implementada a iniciativa LUNAS, que são espaços seguros com diferentes serviços para mulheres e meninas que sofram de qualquer tipo de violência. As LUNAS estão localizadas em vários bairros na Cidade do México, têm um protocolo para a emergência sanitária para orientar as mulheres violentadas, seja por telefone ou virtual e, se necessário, acolhê-las ou oferecem apoio financeiro para que possam afastar-se do seu agressor. As LUNAS é uma colaboração comunitária e institucional, que tem sido uma tendência durante a crise da saúde para responder às desigualdades exacerbadas de grupos vulneráveis (PNDU y ONU Mulheres, 2020).

No Uruguai, a componente de violência doméstica inclui uma campanha de informação pública, formação para funcionários públicos que lidam com vítimas de abuso, e centros de apoio às vítimas. Durante a pandemia, o canal de informação para as vítimas foi levado para suas casas com boletins das linhas telefônicas e call centers, com cestas básicas de alimentos para a população com menores recursos. Além disso, o governo, com a Faculdade de Direito da Universidade Nacional, ativou mecanismos para cuidar das vítimas e guiá-las sobre formas de se protegerem e denunciarem crimes por agressão (UHPH, 2020a).

Na Colômbia, as linhas telefônicas disponíveis para denunciar situações de violência contra as mulheres e receber aconselhamento psico-jurídico operam 24 horas (UHPH, 2020a). Em particular, a iniciativa Linha 123 Mulheres em Medellín, Colômbia, especializada em violência de, tem canalizado múltiplas exigências durante a pandemia (UHPH, 2020a; ARF, 2020).

Perú A iniciativa sobre saúde mental diante do confinamento em Lima peruano, para fazer frente ao impacto psicológico da população diante da crise, tem sido importante no combate à violência baseada no gênero. Além disso, o Ministério da Mulher e das Populações Vulneráveis (MIMP)90 participa 24 horas na linha direta 10091, e dos abrigos para as vítimas de violência (Idem).

Fonte: elaboração própria

Experiências para cuidar dos migrantes

Quanto aos programas de cuidado com os migrantes, destacam-se os casos da Guatemala e do México. O primeiro apoia a reintegração através de créditos e formação profissional para os migrantes. O segundo oferece subidas para canalizar remessas enviadas dos Estados Unidos para o México para a construção de habitações nas suas próprias terras no seu país natal. Por outro lado, é feita uma menção especial ao caso do Haiti, um país que sofreu várias crises recentes (o de 2010, o furacão Matthew em 2016, e o Stewart em 2017) seguido de grandes surtos de cólera. Estes acontecimentos conduziram a uma crise humanitária que incentivou e aumentou as migrações internacionais que já estavam em curso no país: a migração haitiana é agora entendida como uma migração de sobrevivência. O fluxo crescente do Haiti para a América do Sul tem como países beneficiários principalmente o Brasil e Chile, seguido pela Argentina. Destes países, aquele que tem apoiado especialmente é o Brasil através da concessão de residências permanentes por razões humanitárias (ver figura abaixo). O número de migrantes em toda a região continua a aumentar e é reconhecida a urgência de incentivar e desenvolver programas locais, bem como políticas nacionais que acolhem e reconhecem os direitos dos migrantes.

Figura 3 Programas de assistência a migrantes da Guatemala, México e Haiti

Guatemala. No âmbito de um Programa Conjunto de Trabalho de Cidade e Migração, a Cities Alliance, com o apoio da Cooperação Suíça para o Desenvolvimento, trabalha com duas cidades secundárias da Guatemala, Amatitlán e San Marcos, com várias dinâmicas de migração laboral, para apoiar aqueles que regressaram ao país após vários períodos de permanência nos Estados Unidos. Neste contexto, e no âmbito dos esforços realizados pelo projeto “Guate te Incluye”, têm sido demonstrados resultados encorajadores para a inclusão social e laboral dos migrantes devolvidos ao país. Este quadro opera uma comissão de trabalho que procura combinar os esforços das várias instituições do Estado, da sociedade civil, do sector privado, entre outros, para fortalecer e certificar capacidades e iniciativas multissetoriais que permitam a inclusão financeira, o acesso ao crédito e a construção de capital humano para os migrantes.

Haití. O Brasil resolveu em 2011, através da Resolução 08/06 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), conceder residências permanentes por motivos humanitários aos haitianos já no país. Em 2012, permitiu a emissão de vistos humanitários através do consulado brasileiro localizado em Port-au-Prince, com uma quota de 100 por mês, e permitiu também a possibilidade de processamento no Equador, Bolívia e República Dominicana. Isto foi acompanhado pelo pedido de vistos turísticos pelo governo do Peru, outro dos países de trânsito do Haiti para o Brasil. Estas iniciativas avaliam a crescente evolução da migração haitiana para o Brasil, passando de 13 pessoas registadas como imigrantes permanentes em 2010 para 10.622 em 2014 (OIT, 2016: 46). No final de 2015, foram autorizados 43.871 vistos de residência permanente a haitianos instalados no país nos últimos quatro anos (SG/OAS-OIM, 2016: 22). No entanto, o número de migrantes haitianos continua a aumentar; em particular, aqueles que tentam entrar nos Estados Unidos, muitos deles do Brasil. A caminho, os haitianos procuram atravessar a Colômbia, Panamá, Costa Rica, Nicarágua, Honduras, Guatemala e México. As políticas adotadas por estes países não foram as mesmas. Em geral, dão pouco apoio, a começar pela Colômbia que fechou as suas fronteiras aos haitianos, justificando-se no encerramento que fez anteriormente Panamá, e ao encerramento da Costa Rica e da Nicarágua. No caso do México, embora a ajuda recebida para atravessar, milhares de haitianos estão retidos na fronteira de trânsito em Tijuana, que tem a sua capacidade de apoio transfronteiriço. Isto porque lhes é negado asilo humanitário pelos Estados Unidos devido ao endurecimento das políticas de imigração dos EUA. Os migrantes haitianos continuam a deixar seu país, uma vez que não existem oportunidades ou possibilidades de uma vida digna. No Haiti, a maioria dos campos de refugiados instalados há anos continuam a funcionar como assentamentos e habitação.

México. Em 2017, o Governo da República mexicana anunciou o lançamento do programa “Construir na sua terra: Programa de Habitação para migrantes”, através do método de auto-produção de habitações nas suas próprias terras, com as quais apoia os mexicanos que vivem nos Estados Unidos para terem as suas próprias casas em solo mexicano. Foram concedidas 5.000 subvenções através de 16 consulados mexicanos na União Americana para que os migrantes que enviassem remessas para as suas famílias no país de origem tivessem a possibilidade de construir as suas casas nas suas próprias terras.

Fonte: UHPH (2020c)

Mensagens-chave

É dada ênfase às mulheres que, além de viver em condições econômicas mais complexas, enquanto recebem salários médios mais baixos do que os homens, trabalham em domínios informais, são mais afetadas pela crise da COVID-19 e são responsáveis pelo cuidado de outros grupos vulneráveis e tarefas domésticas - trabalho não remunerado ao qual dedicam três vezes mais horas do que os homens. Neste contexto, reconhecer e redistribuir o trabalho de cuidados é uma prioridade das políticas urbanas.

É prioritário desenvolver políticas e programas urbanos que coloquem os grupos com maiores desvantagens no centro: mulheres, migrantes, idosos, crianças, diferentes capacidades, entre outras; que são mais afetados por crises climáticas, econômicas, sanitárias e de violência cada vez mais recorrentes.

Uma perspectiva de interseccionalidade é necessária, dado que as condições desiguais de certos grupos são exacerbadas pelo seu estatuto socioeconômico, cor da pele, raça, orientação sexual, outros.

Um dos principais temas da agenda urbana é melhorar o acesso e a qualidade da habitação e das infraestruturas básicas, que se tornaram o primeiro anel de segurança para as famílias diante a crise da COVID-19, com enfoque nas populações em assentamentos precários e migrantes.

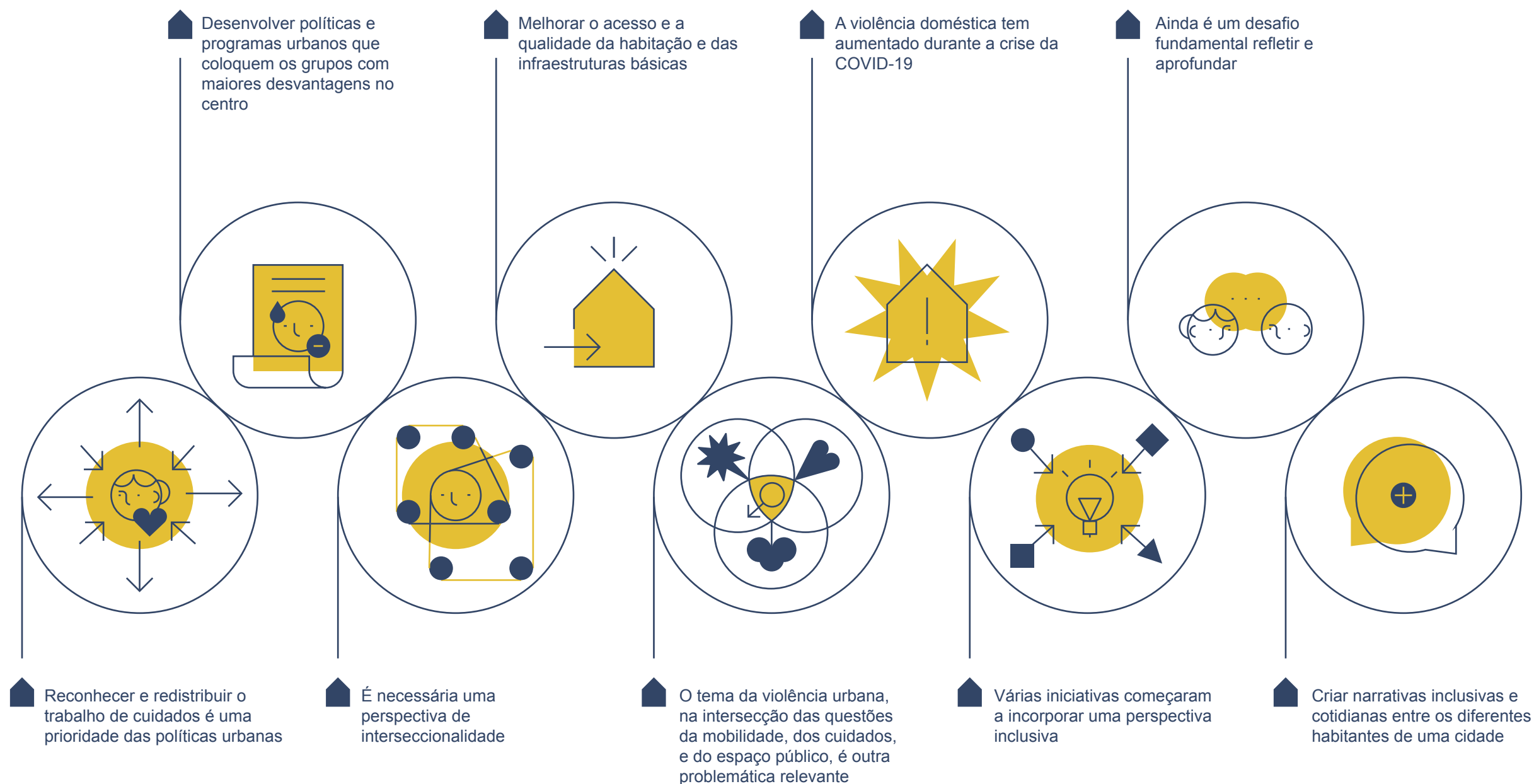
A violência doméstica tem aumentado de modo generalizado durante a crise da COVID-19 na região, requer uma atenção urgente das suas causas mais estruturais.

O tema da violência urbana, na intersecção das questões da mobilidade, dos cuidados, e do espaço público, é outra problemática relevante. As mulheres são as que sofrem mais agressões nas ruas e no transporte público urbano, e as que fazem mais viagens em relação às tarefas de cuidado.

Várias iniciativas começaram a incorporar uma perspectiva inclusiva na região, tais como programas de apoio às mulheres para melhorar suas condições de trabalho, moradia e participação cívica, planejamento urbano que leva em conta a mobilidade dos cuidados, programas de ajuda às vítimas de violência, reintegração e programas de apoio aos imigrantes.

Ainda é um desafio fundamental refletir e aprofundar sobre como promover políticas públicas que contribuam para a existência de cidades com maior inclusão e equidade de condições para a diversidade de homens e mulheres que as habitam.

A mudança é gradual e profunda porque envolve não apenas preencher as lacunas das desigualdades físicas, políticas e econômicas, mas também criar narrativas inclusivas e cotidianas entre os diferentes habitantes de uma cidade.



Referências

Albora. (1 agosto de 2020). Un camino hacia la justicia. Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez. <https://www.albora.mx/un-camino-hacia-la-justicia/>

Ahmed, S. (2018). Vivir una vida feminista. Edicions Bellaterra, Barcelona. ISBN: 978-84-7290-895-6.

Articulación Regional Feminista. (3 de agosto de 2020). Los derechos de las mujeres en épocas de COVID-19. Estado de la situación y recomendaciones para promover políticas con justicia de género. <https://equis.org.mx/projects/derechos-de-mujeres-region-en-epocas-covid19/>

Barjola, N. (2018). *Microfísica Sexista del Poder: El Caso Alcázar y la construcción del Terror Sexual*. México: Virus.

CEPAL. (15 agosto de 2018). *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe. Una visión gráfica*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42228/4/S1701215A_es.pdf

CEPAL. (20 de agosto de 2020a). *La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/1/S2000261_es.pdf

CEPAL. (5 de agosto de 2020b). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia Sistemas Integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*. https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final-200818_propuesta_informe_onu_mujeres_cuidados_rev_abi.pdf

das Graças, M. (13 de agosto de 2020). Mujeres construyendo el Derecho a la Ciudad desde la perspectiva de una mirada feminista. <https://hic-al.org/2020/04/16/mujeres-construyendo-el-derecho-a-la-ciudad-en-la-perspectiva-de-la-mirada-feminista/>

Castello, V. (11 junio de 2020). La brecha de género, otra víctima del coronavirus. *El País*. <https://elpais.com/economia/estar-donde-estes/2020-06-11/la-brecha-de-genero-otra-victima-del-coronavirus.html>

Palomino, S. (11 mayo de 2020). La pandemia golpea a las mujeres mexicanas desde varios frentes. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2020-05-11/la-pandemia-golpea-a-las-mujeres-mexicanas-desde-varios-frentes.html>

Falú, A. (2009). *Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos* Santiago de Chile: Red Mujer y Hábitat de América Latina. Ediciones SUR. <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=902>

Frissard, P. (3 de marzo de 2020). Focos rojos sobre Tijuana por homicidios. *Nexos*. <https://seguridad.nexos.com.mx/?p=2021>

García R., Ortiz A. y Prats, M. (2014). *Espacios públicos, género y diversidad. Geografías para unas ciudades inclusivas*. Barcelona: Icaria – Género y Sociedad, 151, 280 pp. ISBN: 9788498886115

Huete, N. (1 de abril de 2020). Ciudades que no querían a las mujeres. *Nexos*. <https://www.nexos.com.mx/?p=47499>

ONU Mujeres. (2018). *Encuesta sobre la violencia sexual en el transporte y otros espacios públicos de la ciudad de México*. <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2018/safe%20cities/analisisresultadosencuesta%20cdmx%20f.pdf?la=es&vs=2419>

ONU. (2019). *Migración*. <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/index.html>

ONU Mujeres. (2020). *COVID-19 y su impacto en la violencia contra las mujeres y niñas*. https://www2.unwomen.org/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2020/abril%202020/covid19_violenciamujeresninas_generalabril2020.pdf?la=es&vs=2457

ONU Mujeres y UNEP. (2020). *Gender, climate and security. Sustaining inclusive peace on the frontlines of climate change*. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32638/GCS.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Pedro B., Campari G.E., Virgilio M.Di., Rodríguez M.C. y Zapata M.C. (2020). *Construcción autogestiva del hábitat por cooperativas. Derecho a la ciudad y a la centralidad en la Ciudad de Buenos Aires, Ley N°341/00*. Universidad de Buenos Aires.

PNUD y ONU Mujeres. (2020). *Mujeres fortalecerán la respuesta de las LUNAS de la Secretaría de las Mujeres de la CDMX ante emergencia sanitaria de la COVID-19*. <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/pressreleases/2020/04/pnud-y-onu-mujeres-fortaleceran-respuesta-de-las-lunas-de-la-sec.html>

Rodríguez M.C. y Arqueros Mejica, M. S. (2020). De pacientes a discentes: mujeres en la producción autogestionaria del hábitat. *Revista Nodo*, 14 (28), 58-73.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). LAV Construyendo Estrategia de Adaptación Climática Responsiva al Género y Participativa.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). LAV Vivienda e Inclusión de Grupos Vulnerables.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018c). Relatoría III FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE VIVIENDA Y HÁBITAT Santo Domingo,

República Dominicana 12-14 junio de 2018.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2020a). LAV Asentamientos Precarios y Vivienda Social: Impactos del COVID-19 y Respuestas. <https://www.uhph.org/es/lavs?op=5&fbclid=IwAR3afUXtKbT22VgXIkUsFDEObAqvsknREMBx2Q9w80-ZKTLBazyaQotXxSA>

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2020b). LAV Asentamientos Precarios y Vivienda Social en México. <https://www.frentebook.com/UHPHub/videos/185449082777860>



3

Financiamiento

Héctor Becerril Miranda

Objetivos Associados

ODS

- 11

Cidades e comunidades sustentáveis

11.1

Até 2030, garantir a todas as pessoas o acesso a habitações e serviços básicos adequados, seguros e acessíveis e melhorar os bairros de lata
- 17

Parcerias e meios de implementação

17.17

Estimular e promover o estabelecimento de alianças eficazes no domínio público, público-privado e da sociedade civil, baseando-se na experiência e nas estratégias de criação de recursos das alianças

Nova Agenda Urbana



A Nova Agenda Urbana (NAU) reconhece as estruturas e instrumentos de financiamento como motores de um desenvolvimento territorial e urbano integrado, sustentável e centrado nas pessoas. Nesse sentido, os desafios, tendências, experiências e mensagens chave sobre financiamento aqui apresentadas contribuem para a discussão e implementação da NAU. Essencialmente, eles contribuem para a reflexão e o cumprimento dos seguintes compromissos da NAU: (i) promoção de políticas habitacionais que contribuam para a realização do direito à moradia adequada, (ii) diversificação de opções de moradia segura e acessível, (iii) acesso equitativo e acessível à infraestrutura social e física, (iv) e financiamento habitacional. Da mesma forma, as experiências na região contribuem para a aplicação efetiva da NAU no que diz respeito à implementação de modelos e instrumentos de política de financiamento, promovendo a diversidade de opções habitacionais; o desenvolvimento e expansão de instrumentos de financiamento de infraestrutura; o desenvolvimento de produtos de financiamento habitacional acessíveis e adequados por meio da diversificação de agentes de financiamento; e a promoção de instrumentos de financiamento fundiário.

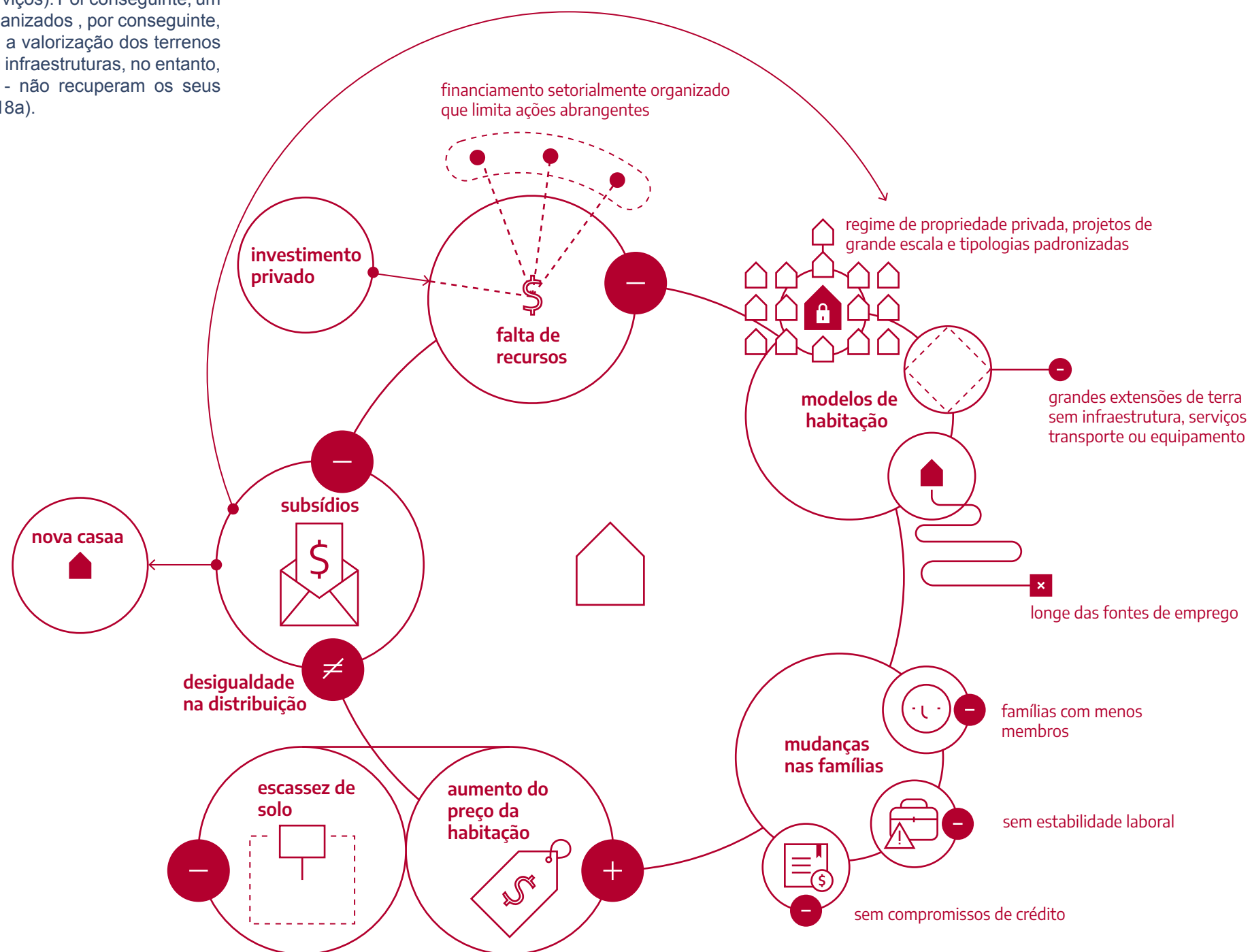
Problema

Um dos maiores problemas para o desenvolvimento da habitação e do habitat urbano, na região, é o financiamento limitado: há escassez de recursos para responder à procura de habitação a preços acessíveis e os governos não têm capacidade para resolver este problema sem a colaboração do sector privado. Além disso, as fontes de financiamento tendem a ser organizadas setorialmente, limitando o desenvolvimento de ações abrangentes (UHPH, 2018a).

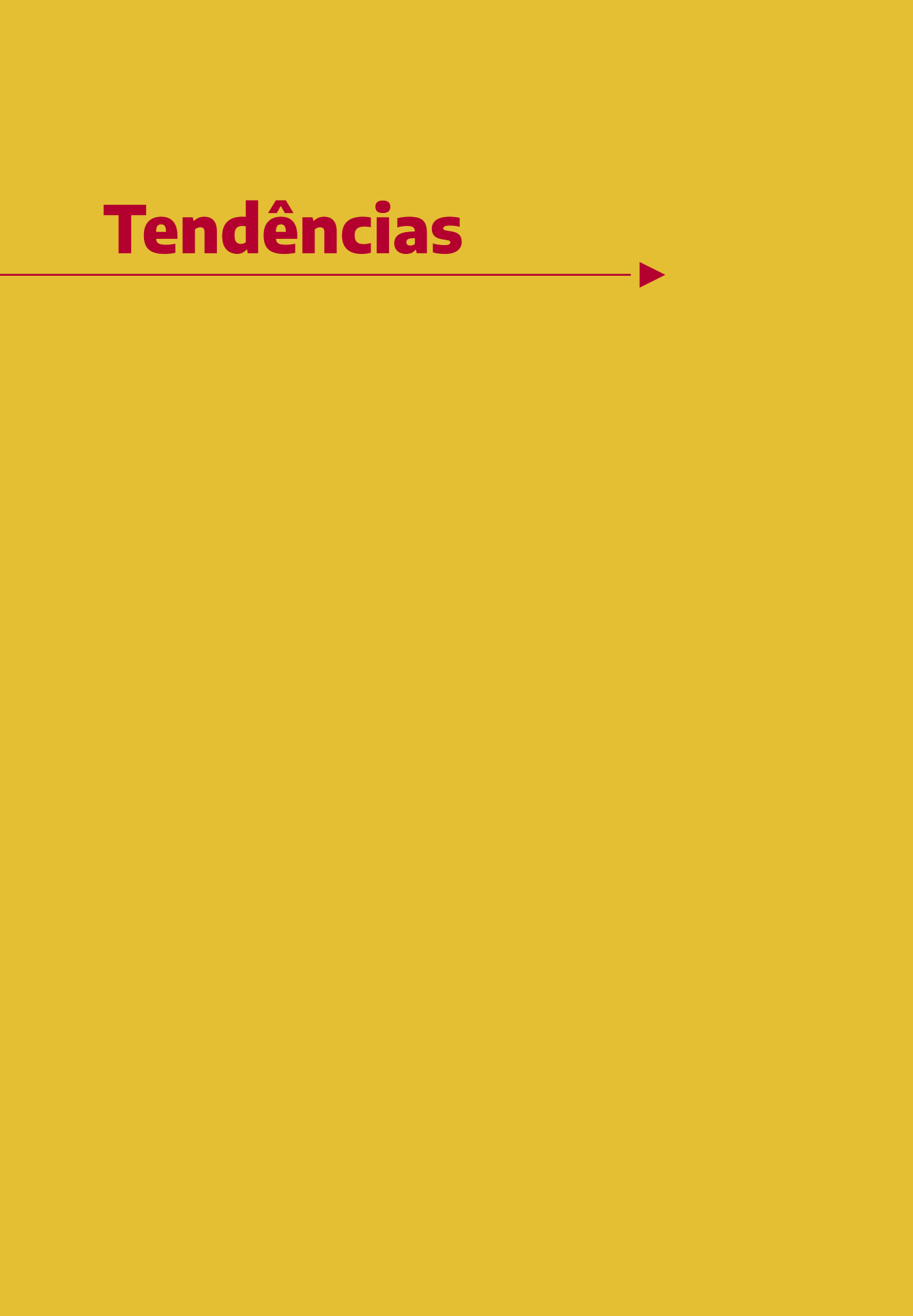
O financiamento para a aquisição da casa própria com base em créditos e subsídios concedidos a pessoas singulares também foi privilegiado. A sua consolidação tem sido prejudicial para a diversificação dos modos de financiamento e para o acesso à habitação adequada e de qualidade. Além disso, os resultados deste tipo de financiamento não foram ótimos. Na América Latina e Caribe (ALC), tal como noutras partes do Sul global, as políticas de habitação têm-se centrado principalmente na produção de conjuntos de casas ou quartos de apartamentos de grande escala, propriedade privada, padronizados. Ao longo das décadas, este modelo exige um grande número de subsídios para as populações com menores rendimentos, e grandes áreas de terra sem infraestruturas, serviços, transportes ou instalações públicas, e distantes de fontes de emprego e outras oportunidades oferecidas pelas cidades, impactando a vida e o quotidiano das pessoas que acedem à habitação através deste modelo (Diálogo Internacional Outras: função social das cidades e modelos alternativos de propriedade e imobiliária, 2019; UHPH, 2018c).

O financiamento baseado em crédito e subsídios também enfrenta outros desafios, incluindo os relacionados com a alteração da composição familiar e do consumo financeiro. Por um lado, as famílias tendem a ser mais pequenas (famílias monoparentais, agregados unipessoais), e as pessoas são menos predispostas a compromissos de crédito a longo prazo. Além disso, muitas vezes as pessoas não têm rendimentos suficientes, nem têm empregos formais, estabilidade de emprego ou formação no sistema financeiro formal. Tudo isto dificulta o acesso a créditos que alavancam a capacidade de pagar. É importante notar que, mesmo que os desafios da admissão ao risco de crédito e da alavancagem da capacidade de pagamento sejam resolvidos, a insuficiência do poder de pagar ou comprar persiste, pelo que os subsídios são indispensáveis. No entanto, há pouca disponibilidade de subsídios e estes tendem a ser orientados para a aquisição de novas casas, como no caso do México, onde também são distribuídos de forma desigual no território e não servem necessariamente os mais necessitados (UHPH, 2018b).

Finalmente, uma elevada percentagem do aumento do preço da habitação desde a década de 1950 deve-se ao terreno, que é uma das componentes mais importantes do custo da habitação (endo as outras as localizações, construção, infraestruturas e serviços). Por conseguinte, um problema maior é a escassez de terrenos urbanizados, por conseguinte, o seu financiamento. É importante notar que a valorização dos terrenos é muito superior ao custo do investimento em infraestruturas, no entanto, as administrações locais - na sua maioria - não recuperam os seus investimentos em infraestruturas (UHPH, 2018a).



Tendências



Em consonância com a NAU e os ODS em torno do desenvolvimento de modelos que promovam uma grande variedade de opções de habitação e a criação de parcerias multissetoriais, as principais tendências em torno do financiamento da habitação e do desenvolvimento urbano na região incluem a melhoria dos modelos baseados no crédito e nos subsídios, procurando aumentar os seus efeitos positivos e limitar os impactos negativos; e o desenvolvimento de outras formas de financiamento, diversificando o leque de possibilidades de acesso à habitação. Estes incluem o financiamento baseado no solo, que é um mecanismo de recuperação do aumento do valor das terras. O valor dos solos aumenta com ações administrativas e investimentos em infraestruturas e serviços públicos. Na recuperação deste valor, os direitos dos terrenos e da construção tornam-se ativos que permitem aumentar o financiamento de obras públicas e a produção de habitação de interesse social. É importante notar que tais ferramentas envolvem desenho e implementação a longo prazo (UHPH, 2018c). Outras formas de financiamento incluem créditos do sector privado e microcréditos focados na melhoria da habitação, financiamento de infraestruturas para assentamentos precários, soluções de financiamento amigas do ambiente e ação climática e de arrendamento. Este último é abordado no capítulo 5.



Experiências

Experiências de créditos governamentais e subsídios

Experiências de financiamento com base no solo

Experiências de investimento público em infraestruturas

Experiências de microcrédito

Financiamento de soluções sustentáveis e resilientes ao clima



Experiências de créditos governamentais e subsídios



México

No México, estima-se que 40% das famílias não possam aceder a uma solução adequada (aquisição, arrendamento, autoprodução, expansão e melhorias). Perante isto, há três instituições principais que concedem subsídios à habitação. Primeiro a Comissão Nacional de Habitação (CONAVI) gerencia o Programa de Acesso ao Financiamento das Soluções de Habitação, um programa federal de subvenções que financia a aquisição de casas e lotes, e soluções de melhoria, expansão e autoprodução. Segundo o Fundo Nacional de Sala Popular (FONHAPO) gerencia o Programa de Apoio à Habitação, uma subvenção federal que permite, em coparticipação com os governos subnacionais, o acesso a soluções de melhoria da habitação, expansão e autoprodução. Por último o Instituto Nacional do Fundo de Habitação dos Trabalhadores (Infonavit) gerencia o maior programa de crédito hipotecário do país. Dirigido aos trabalhadores do sector privado, este programa concede um subsídio aos titulares dos direitos que ganham menos de 6 UMAS (Unidade de Medição e Atualização; aproximadamente 14.000 mil MXP ou USD 515 por mês para 2018), através de suplemento de pagamento. O valor dos subsídios concedidos pela Infonavit é significativamente superior aos outros (UHPH, 2018b).

Em relação aos programas administrados pela CONAVI e FONHAPO, existem vários desafios. Entre outras, a sua disponibilidade tem variado significativamente nos últimos anos, limitando o planeamento e a oferta das entidades que operam os subsídios como promotores de habitação e agências produtoras de habitação. Adicionalmente, existe um fosso entre as famílias subsidiadas e as ações de subvenção - em termos de requisitos e montantes a subsidiar. Há também uma concentração orçamental e numérica das ações de financiamento destinadas à propriedade da casa própria, que são adequadas apenas para 30% da população que necessita de subsídios. Por outro lado, não existem programas de subsídios ao rendimento da habitação. Por último, existem áreas de oportunidade para melhorar o acesso e a distribuição destes subsídios. No caso da CONAVI, seria importante ponderar as orientações mínimas de habitação em caso de aquisição e a exigência de um crédito para a população não filiada em qualquer sistema de segurança social, considerando que a oferta de crédito é praticamente inexistente para o segmento da população a que o programa é dirigido. No caso do FONHAPO, poderia ser feita uma reflexão sobre a pertinência da exigência de uma subvenção suplementar por parte do Estado e/ou dos municípios,

que limita a atenção nas pessoas com menos recursos e, normalmente, com maior carência habitacional. Isto também poderia trabalhar num melhor acesso à informação para grupos comprometidos e discutir formas de comunicação e promoção (UHPH, 2018b).

É importante notar que nos últimos anos a SEDATU, através da CONAVI, desenvolveu o Programa de Habitação Social, que procura resolver a falta de moradia adequada para a população afetada. O programa é voltado para pessoas de baixa renda que precisam de moradia ou estão atrasadas, e oferece três tipos de esquema de financiamento: (i) subvenção, (ii) subvenção mais poupança, e (iii) subvenção, poupança e crédito. O programa envolve seis modalidades: melhoria de unidades habitacionais, compra de casas, autoprodução, reconstrução, realocação e ações para reduzir os gastos de gás e eletricidade em habitações sociais (melhoria integral sustentável) (CONAVI 2019).





Chile

No Chile, entre 1950 e 1990, o déficit habitacional aumentou de 374.306 unidades para 770.000 casas, enquanto entre 1990 e 2017 os défices qualitativos e quantitativos foram reduzidos. No entanto, o declínio em termos quantitativos está associado à expulsão para a periferia da habitação social, resultando em cidades com padrões mais marcantes de segregação e desigualdade. Em resposta, desde 2014-2018, tem sido proposto como paradigma a passagem da produção habitacional para a construção de bairros, estabelecendo novos padrões, diversificando soluções, melhorando a localização e promovendo a integração social na habitação e nos territórios. Além disso, foi contemplada a diversificação das formas de acesso à habitação através de “subsídios para a construção de uma casa, individual ou coletiva, com ou sem dívida; subsídios para construir ou melhorar a habitação rural; concedemos mais subsídios para a produção de complexos habitacionais integrados com normas de localização, urbanização; integração social com aquisição subsidiada pela habitação” (UHPH, 2018b). O novo paradigma propõe ainda a recuperação de habitações e bairros e a valorização da identidade dos territórios e processos participativos, através do gerenciamento de assentamentos precários, recuperação de bairros vulneráveis, melhoria da habitação existente e regeneração de complexos habitacionais. Inclui ainda o

investimento em bens públicos urbanos (locais, parques, estradas, passagens, calçada), melhoria de aspetos como segurança, conectividade, acessibilidade e integração social, e alterações ao quadro regulamentar como a Lei das Contribuições para o espaço público que permite incentivos à integração social (UHPH, 2018b). Por último, refira-se que foram feitos trabalhos sobre um sistema de indicadores e padrões de qualidade de vida e desenvolvimento urbano (CNDU, 2018).

Neste contexto, os parâmetros de financiamento da habitação social organizam-se em dois segmentos. Por um lado, para os grupos vulneráveis (rendimentos entre USD 400 a 700) e um preço de uma casa de aproximadamente USD 39.000 os parâmetros são os seguintes: um subsídio estatal é de USD 38.000 e inclui assistência técnica (equivalente a 5% da subvenção), enquanto a poupança dos candidatos deve ser de USD 1.000. Os terrenos e a urbanização são contributos adicionais dos governos regionais, municípios e serviços de Habitação e Urbanização (SERVIU). Por outro lado, para os setores intermédios (rendimentos entre USD 800 e 1800) e um preço de habitação de aproximadamente USD 50.000 | 63.000 os parâmetros são os seguintes: um subsídio estatal de USD 11.500 | 5.200 incluindo assistência técnica (equivalente a 5% do subsídio), poupança

de USD 3.600 | 4.800 e um crédito bancário de USD 35.000 | 52.000, incluindo seguro-desemprego, subsídio de dividendos de pagamento oportuno e garantias de leilão (UHPH, 2018b). Para direcionar os subsídios são consideradas condições socioeconômicas, como o número de familiares e a presença de crianças, idosos e/ou pessoas com deficiência, a adesão a grupos vulnerados como famílias em campos, mulheres chefes de agregados familiares e idosos e localização em territórios vulneráveis - como áreas com necessidades especiais, territórios em atraso, zonas extremas, cadeias montanhosas e bairros degradados.

Atualmente, existem diferentes regimes de financiamento para a compra e construção de habitação composta por uma mistura de poupança, subsídio de habitação que varia por área geográfica e recursos próprios ou crédito hipotecário segundo o preço máximo da casa e qualificação socioeconômica da família. Note-se que, no caso das famílias mais vulneráveis, o regime de financiamento para a compra de uma casa sem hipoteca ou integração em projetos de habitação do SERVIU da região, é composto por poupanças (mínimo 10 UF), subsídio de base (314 UF), subsídios suplementares, que dependem das características da família, e aditamentos de contribuições (MINVU s.f.).





Colômbia

Na Colômbia, o setor do arrendamento é extremamente importante, já que a taxa de arrendamento é de 44%, enquanto a taxa média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) é de 24% (UHPH, 2018b). O Banco Interamericano de Desenvolvimento também lida com números semelhantes: taxa de arrendamento de 40%, com a taxa média de arrendamento na região a ser de 21,2% (White & Volpe, 2015). Neste contexto, o défice qualitativo é realizado na casa arrendada: a qualidade da casa para arrendar é baixa, mesmo que o arrendamento seja relativamente caro. Além disso, há um baixo dinamismo nas vendas de Habitação de Interesse Prioritário (VIP), atingindo apenas 2% do valor de mercado no país (UHPH, 2018b).

Frente a este desafio, foi lançado o Programa federal Viveiros de Proprietários (Minivienda, s.f.-b), que visa aumentar a equidade no financiamento da habitação social. Este programa de arrendamento social apoia o subsídio à população que ganha entre 1 e 2 SMMLV com opção de compra. Durante 24 meses o governo nacional apoia famílias com COP 500.000 para a taxa de arrendamento para habitação

¹ O Programa Mi Casa Ya é um programa de aquisição de habitação subsidiado pela taxa inicial e taxa de juro orientada para famílias com rendimentos até 8 vezes o Salário Mínimo Mensal (SMMLV) (Minivienda, n.d.-a). Refira-se que entre 2015 e 2018 o programa teve um desempenho fraco no segmento das famílias com rendimentos mais baixos da população-alvo.

de Interesse Social Prioritário ou Interesse Social: VIP e VIS, respetivamente. Com as poupanças efetuadas durante o período acima referido, os beneficiários podem ter capital suficiente para cobrir a parte inicial da sua própria casa e aceder ao programa Mi Casa Ya (vocalização imobiliária). A fase de arrendamento pode ser feita em casas novas ou usadas, no entanto, a compra só é permitida em novos edifícios. Em suma, o programa procura gerar maior equidade através da formalização do aluguel de habitação, e permite o mesmo acesso ao pagamento a uma casa melhor, gerar um histórico bancário, e incentivar o VIP e o VIS a reduzir o défice habitacional (UHPH, 2018b)¹.

Refira-se que, em setembro de 2020, o Governo decreta uma taxa de subsídio para empréstimos hipotecários e operações de locação financeira para aquisições de habitação não VIS até 500 salários mínimos para a classe média; até 2022 ou empobrecer as ações (100.000 coberturas de taxas de juro). Os beneficiários receberão uma subvenção total de 42 salários mínimos durante os primeiros sete anos do crédito (El Tiempo 2020).



Brasil

No Brasil, foi desenvolvido o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) através do qual, entre 2009 e 2016, foram contratados 5,3 milhões de imóveis e foram entregues 4,1 milhões. O programa foi desenhado e implementado procurando (i) aumentar o acesso à própria casa para famílias de baixo e médio rendimento; (ii) estruturar uma oferta de habitação de baixo rendimento, oferecendo soluções de habitação em todo o país; (iii) criar um novo padrão de governança que permita ao governo federal um maior controlo sobre as normas de construção, prazos e resultados e (iv) desenvolver um regime financeiro para as famílias sem acesso ao mercado hipotecário. Tudo isto, respeitando as competências e responsabilidades dos Estados e municípios no planeamento urbano e desenvolvimento local (UHPH, 2018b).

O programa contemplava os seguintes benefícios da oferta: regime fiscal especial (redução das taxas fiscais federais para empresas focadas na evolução da população de baixos rendimentos), redução de impostos na compra de materiais, e redução de tempo e custos relacionados com registos notariais para beneficiários e promotores. Por seu lado, os benefícios exigidos foram os seguintes: subsídios baseados nos rendimentos dos beneficiários, modalidades de programa e localização/região; subsídio inicial e “subsídio de saldo”, para pagar os custos de gerenciamento do empréstimo e redução da taxa de juro paga pela família, fundo de garantia para reduzir o risco de

crédito e seguro e refinar partes das prestações em caso de desemprego ou perda da fonte de rendimento (primeira fase apenas 2009-2011) (UHPH, 2018b).

Note-se que o programa não prevê um regime de hipotecas para famílias de baixos rendimentos (até R\$ 1.800, equivalente a USD 520); pagaram apenas 10 a 15% dos seus rendimentos durante 10 anos). Os valores da habitação variaram entre R\$ 59 mil (USD 18.000) mil e R\$ 96 mil. (USD 30.000) de acordo com o tamanho e localização do município. A seleção de famílias foi realizada pelos municípios, utilizando critérios nacionais e municipais. Para a operação, o governo federal com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) adquiriu empreendimentos habitacionais a promotores, enquanto as famílias pagavam a habitação no fundo. O governo federal também financiou a produção de habitação social para cooperativas e movimentos sociais urbanos e rurais que realizaram a produção de habitação em processo de autogerenciamento.

É importante notar que, em agosto de 2020, as regras do programa para famílias de baixa renda (Banda 1 com renda de até R\$1.800) foram modificadas. Entre outras coisas, os municípios foram privados de autonomia, já que não cabe mais a eles, mas ao governo federal determinar os beneficiários, e eles não serão mais perdidos por completo (Rolnik, 2020).



Experiências de financiamento com base no solo



São Paulo

Instrumentos de financiamento fundiário têm sido desenvolvidos desde os anos 90 em São Paulo (Brasil). Inicialmente, estas se centraram nas questões do projeto urbano e das infraestruturas; entretanto, a partir de 2000, instrumentos para a captação de ganhos de capital, incluindo as operações urbanas e a concessão onerosa de direitos de construção, surgiram como estratégicos para expandir a oferta de terrenos e financiar iniciativas de modernização de favelas e produção de moradias sociais. Esta mudança ocorre no contexto do desenvolvimento e aprovação do primeiro Plano Diretor Participativo de São Paulo em 2002, que, com o Plano Diretor de 2014 e a revisão do zoneamento de 2016, promoveu a função social da cidade, apoiando o desenvolvimento dos seguintes instrumentos e mecanismos de planejamento e financiamento habitacional (UHPH, 2018c): reserva de terra para garantir a segurança da posse da terra

para famílias de baixa renda e promover a habitação de interesse social através da participação solidária em grandes projetos. Zonas de Interesse Social Especial (ZEIS), presentes em outras cidades brasileiras (Rolnik & Santoro, 2013); instrumentos para combater propriedades vagas em bairros com infraestrutura, serviços e empregos (declaração de urbanização, uso e/ou lotes compulsórios); ferramentas de gestão de valorização de terrenos, como a onerosa concessão de direitos de construção, e operações urbanas em consórcio (Maleronka & Furtado, 2014); mecanismos para “readequação” de propriedades existentes, facilitando sua adaptação à habitação social; e mecanismos de gestão democrática, tais como concelhos de fundos de urbanização ligados à onerosa concessão de direitos de construção e operações urbanas em consórcio (UHPH, 2018c).



Rio Bogotá

Em Bogotá, Colômbia, como em outras cidades da região, existe consenso sobre a necessidade e oportunidade de iniciativas de renovação urbana aproveitarem as áreas com infraestruturas urbanas disponíveis e bem servidas; no entanto, não há consenso sobre a forma de o fazer. Um grande desafio nestas iniciativas é a gerenciamento do solo, tendo em conta que uma parte importante das áreas com potencial de renovação são ocupadas e têm uma grande fragmentação no que diz respeito à propriedade dos terrenos. Perante isto, existem duas formas tradicionais de gerenciamento de terrenos: expropriação pelo Estado ou aquisição direta do terreno graças ao capital privado. O projeto de Renovação Urbana do Triângulo Fenício permite-nos ver o ajustamento do terreno como uma alternativa à gerenciamento tradicional dos terrenos em projetos de renovação urbana (UHPH, 2018c). Localizado no centro de Bogotá, este projeto de renovação urbana é promovido pela Universidade dos Andes e tem como características-chave a inclusão dos proprietários originais e uma oferta de habitação diversificada (UNIANDES, 2018).



Município San Antonio de Areco, Argentina



San Antonio de Areco

Em San Antonio de Areco, na Argentina, um município que ultrapassa as 7500 famílias onde um terço deles não conseguiu aceder à sua própria casa, a autarquia criou a Agência Municipal de Hábitat (portaria N° 4119 de 2016). Esta agência tem promovido uma série de ações como a criação do banco de terras e a abertura de um registo voluntário de ofertas de terras. Atualmente, a Agência procura responder de forma abrangente à complexa e diversificada procura urbana e habitacional, incluindo a criação de terrenos urbanos, acesso a terrenos habitacionais e mercado de arrendamento, regularização dominial e segurança da habitação. Para levar a cabo estas ações, a Agência trabalha em colaboração com todas as forças políticas e em conjunto com as diferentes áreas do executivo (Banco de práticas inspiradoras UHPH)

aceder a um
lote para
construir a sua
primeira casa

Problema

O problema inclui aqueles que não acederam a um lote para construir a sua primeira casa, exigem o acompanhamento do Estado para aceder à habitação social, e precisam de melhorar as condições das suas casas.

acesso à
habitação digna

Objetivo

Contribuir para o acesso à habitação digna de todos os habitantes de San Antonio de Areco que são impedidos por razões económicas e sociais de acesso à mesma.

reduzir o
défice

Propõem reduzir, através da implementação de políticas ativas, a habitação, o terreno, o equipamento comunitário, as infraestruturas e os serviços da cidade de San Antonio de Areco, juntamente com as diferentes áreas do departamento executivo.

oferta e
procura

Promover a procura e estimular a oferta de habitação, intervindo na regulação do mercado imobiliário.

regularização
dominial

Assegurar a regularização dominial dos imóveis

1.500 soluções
de habitação

Beneficiários

1.500 soluções de habitação (um conjunto de políticas relacionadas com o hábitat desde 2012 até aos dias de hoje) a grupos de famílias na cidade de San Antonio de Areco

La Manuela
33 lotes
a um preço
justo
Habitar
88 lotes
a um preço
justo
Minka
20 casas
em terrenos
municipais

Resultados

La Manuela: venda de 33 lotes de terrenos municipais a um preço justo e financiados através do mecanismo de oferta pública (2012).

Habitar (I, II, III, IV, V): um contrato público-privado que permite a adição e venda de 88 lotes a preços justos e financiados (2016 e 2017)

Minka: Construção partilhada entre o Estado municipal e famílias de 20 casas em terrenos municipais. O lote e os materiais são financiados. Quota de reserva para ex-combatentes das Malvinas e para funcionários municipais de Corralon. (2017 e 2018)

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH

Porto Rico, San Juan

Em San Juan de Porto Rico, o Fideicomisso da Tierra del Caño Martín Peña (“Fideicomiso de Tierras del Caño Martín Peña”, s.f.) foi criado para sempre por comunidades de muito baixo rendimento para viabilizar um plano de desenvolvimento abrangente no distrito de Caño Martín Peña (UHPH, 2018c). Este fideicomisso “community land trust” que visa permitir “o desenvolvimento necessário a ser realizado no Distrito” e garantir “a posse de terras e proteger a comunidade do deslocamento” (Algoed, Hernández, & Rodríguez, 2018, p. 20). Para tal, foram estabelecidos vários objetivos específicos, incluindo, entre outros, “contribuir, através da posse coletiva de terras, para o problema da falta de um título válido no terreno sofrido por muitos dos residentes do distrito”, e “abordar de forma justa a deslocação física ou econômica de residentes de baixos rendimentos” salvaguardando as relações sociais e “evitando... o deslocamento da comunidade” (Algoed, Hernandez, & Rodríguez, 2018, p. 20).

Projeto da Cidade Juan Bosh

O projeto “Ciudad Juan Bosch” é um empreendimento habitacional de 25.000 casas de baixo custo promovidas através dos Fideicomissos de Desenvoltimentos Imobiliários, e contribuições de terrenos urbanizados pelo Estado (República Dominicana, s.f.). O Fundo para Construção de Habitação de Baixo Custo República Dominicana (Fideicomiso VBC RD) fornece fundos ligados com os terrenos em que o adjudicado proponente irá construir e vender habitação de baixo custo de acordo com uma proposta previamente apresentada e aprovada. Esta contribuição para venda está condicionada ao cumprimento do Acordo de Atribuição assinado pelo Fundo VBC RD e pelo Adjudicatário. Neste contexto, o fundo constituído pelo promotor está ligado ao Fideicomiso VBC RD. Os terrenos adjudicados são liquidados pelo Fideicomiso Vinculado ao Fideicomiso VBC RD, proposta apresentada pelo promotor, num prazo não superior ao saldo de vendas de cada uma das casas. É importante notar que o promotor (setor privado) é responsável pela correta concepção, aprovação, execução e venda do projeto, bem como pela qualificação das unidades habitacionais. No entanto, através do Fideicomiso VBC RD são realizados todos os procedimentos, acelerando os processos de aprovação dos projetos e qualificação das casas. Um incentivo adicional é a entrega de uma Certificação da Terra equivalente ao valor dos terrenos não urbanizados para os primeiros compradores, que é além do Certificado ITBIS (Imposto de Transferência de Bens Industrializados) estabelecido pela Lei 189-11 sobre Desenvolvimento do Mercado Hipotecário e confiança na República Dominicana (Banco de Práticas Inspiradoras UHPH).

Prática inspiradora 9 Cidade Juan Bosh

Comissão Presidencial para o Desenvolvimento do Mercado Hipotecário e o Fideicomisso Adscrito ao Ministério da Presidência da República Dominicana Província de Santo Domingo



acesso a habitação digna



mecanismos para habitação econômica, segura e digna



instrumentos financeiros



incentivos e facilidades



25.000 famílias residentes



22.500 casas
700 famílias

Problema

Acesso limitado a habitações dignas e acessíveis em assentamentos humanos sustentáveis e socialmente integrados.

Objetivo

Dotar a população de rendimentos médios e baixos, mecanismos de aquisição de habitação acessível, segura e digna, em terrenos urbanizados com serviços públicos básicos, para garantir a sua sustentabilidade e contribuir para a melhoria da qualidade de vida.

Objetivos específicos

Promover a utilização de instrumentos financeiros para a construção de projetos de habitação de baixo custo.

Promover incentivos e facilidades para a população para a aquisição de habitação digna que é legal nos termos da Lei 189-11.

Beneficiários

25.000 famílias que vivem no projeto (100.000 Residentes de Rendimento Médio e Médio-Baixo)

Resultados

22.056 casas adjudicadas: 3.000 em execução, 2.700 concluídas.

700 famílias residentes

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH



El Salvador

Em El Salvador, a instituição privada (não governamental e sem fins lucrativos) Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (Fundasal, s.f.) desenvolveu em torno de San Salvador experiências de aquisição comunitária por residentes em assentamentos precários. Com base na concepção da habitação como um direito social, estes projetos contribuíram para a formulação de uma política nacional que incluía financiamento alternativo para imóveis coletivos, orientando os subsídios aos residentes, “a escritura do terreno é em nome da associação e os residentes têm o direito de usar e usufruir do imóvel, mas não de vender” (Diálogo internacional de outras propriedades: função social das cidades e modelos alternativos de propriedade imobiliária, 2019).

Experiências de investimento público em infraestruturas



Brasil

No Brasil, o programa federal de PAC-Urbanização das favelas foi orientado para a urbanização das favelas através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (Cardoso & Denaldi, 2018). Este programa caracterizou-se pelo incentivo de intervenções integradas e abrangentes nas favelas para melhorar as condições de habitação e urbanas, tendo em conta os aspetos jurídicos, sociais e urbanos. Entre 2007 e 2016, serviu 2 milhões de famílias com um investimento de USD 12 mil milhões em parceria com estados e municípios através de perto de 1000 projetos. Os principais intervenientes na implementação do PAC-Urbanização das favelas foram o Ministério das Cidades responsável pela definição de normas técnicas, e critérios de seleção e implementação de projetos; Caixa Econômica Federal (CAIXA), o principal agente financeiro e operacional, responsável pela transferência de fundos e supervisão técnica e jurídica; estados e municípios, responsáveis pela proposta e implementação de projetos, e comunidades beneficiárias, que deveriam estar envolvidas em todas as fases dos projetos (UHPH, 2018b).



México

No México, o programa de melhoria urbana chamado Mi México Late procura “melhorar o ambiente urbano dos bairros” através de intervenções que reduzem, entre outras, o “défice de infraestruturas básicas, complementares, equipamentos urbanos e espaços públicos” de bairros com elevadas taxas de marginalização (SEDATU, s.f.). Este programa é um dos instrumentos que o governo federal, através do Secretário de Terras e Desenvolvimento Agrícola Urbano (SEDATU) procura utilizar para lidar com a covid-19 (SEDATU, 2020). Nesse sentido, em 2020 o programa foi alargado a mais de 80 municípios de 16 estados com um investimento de 25 mil milhões de euros (Centrourbano, 2020).



Experiências de microcrédito



Bônus de impacto “Casa Brasil” para melhorias na habitação

A Casa Brasil é uma empresa social especializada em empréstimos para melhoria da habitação que conseguiu estruturar um novo mecanismo orientado para a população de baixos rendimentos para financiar reformas de habitação. Em colaboração com várias organizações criaram o que pode ser considerado o primeiro bônus de impacto do Brasil. Em dezembro de 2017, este título foi oferecido no mercado, angariando no primeiro mês R\$ 4,7 milhões dos R\$5 milhões esperados. É importante notar que o Banco Itaú decidiu oferecer o título como opção de investimento aos seus clientes na área da banca privada. Desta forma, foi possível atrair capital dos investidores tradicionais para o campo das melhorias da habitação e criar um mecanismo que pode permitir que até 8.000 famílias de baixos rendimentos financiem a remodelação da sua casa até 30 vezes a juros mais baixos do que os bancos públicos oferecem para a cidade formal. Este mecanismo permite acordos com as políticas públicas: em Campinas articularam as ações de subsídio de materiais levadas a cabo pela Câmara Municipal, oferecendo assim um pacote mais completo de soluções à população (Banco de práticas inspiradoras UHPH).

Prática inspiradora 10 Bônus de impacto para melhorias na habitação

“Casa Brasil” Brasil



12 milhões de
habitações
inadequadas



transformar
casas de
forma
acessível



30.000
pessoas



700
renovações

Problema

O Brasil tem hoje perto de 12 milhões de habitações inadequadas e poucas iniciativas, tanto no sector público, privado ou social, visando combater este problema social.

Objetivo

Melhorar a qualidade de vida da população de baixos rendimentos, tornar as reformas habitacionais acessíveis e reformando casas inadequadas, oferecendo um pacote completo de soluções, envolvendo assistência técnica, mão de obra, materiais e financiamento, permitimos a transformação das casas de forma acessível e de preço.

Beneficiários

30.000 pessoas de baixos rendimentos que vivem em casas inadequadas.

Resultados

Nestes primeiros três anos de vida da Casa, foram entregues perto de 700 renovações, beneficiando mais de 2500 pessoas.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH



Fundación Microfinanzas BBVA Trujillo, Chiclayo y Piura, Perú



Financiera Confianza

No Peru, a Financiera Confianza, que faz parte da Fundação de Microfinanciamento BBVA, trabalha com mulheres empreendedoras (microempreendedoras) e passou da melhoria dos negócios, para responder a questões de habitação e educação. Esta empresa de microfinanciamento tem procurado opções como a poupança para o cliente demonstrar a sua capacidade de pagar e solicitar um orçamento de construção como um indicador de que o cliente quer melhorar a sua casa, garantindo o destino dos fundos. Trata-se de uma proposta a longo prazo, uma vez que demonstrada a capacidade de pagamento com um primeiro crédito, é concedido um segundo. Note-se que a Financiera Confianza desenvolveu um pedido para pagar a obra e gerar uma melhor prestação de habitação. Especificamente, a Financiera Confianza desenhou o projeto Construção de confianza para o Norte do Peru, afetado pelo Fenômeno do Niño Costero (FENC), com a Assistência Técnica Institucional do Hábitat para a Humanidade. Este projeto visa promover o desenvolvimento econômico local, melhorando a qualidade das casas de empreendedores vulneráveis, que normalmente equivalem às suas instalações empresariais. Isto, através da implementação de uma solução construtiva e financeira sustentável, com assistência técnica para acompanhar os clientes na melhoria das suas casas (Banco de práticas inspiradoras DA UHPH).



**elevada
concentração
de pessoas**

Problema

Muitas localidades do Peru são vulneráveis às calamidades devido à elevada concentração de pessoas, à sua localização e à qualidade dos solos. Em 2017, mais de 50.000 casas colapsadas e inabitáveis foram registadas pela FENC.



**melhorar a
qualidade das
suas casas**

Objetivo

Apoiar as pessoas vulneráveis a melhorarem as suas vidas, melhorando a qualidade das suas casas.



**aumentar a
resiliência**

Objetivos específicos

Implementar um modelo de acompanhamento sustentável na melhoria das suas casas; aumentar a sua resiliência frente às calamidades; e desenvolvimento econômico local.



**1.500 créditos
80 mestres
constructores
15 Eng. civis**

Beneficiários

1.500 clientes com créditos de melhoria da habitação, 2500 famílias sensibilizadas, 80 professores de construção treinados e 15 profissionais de Eng. Civil/Comunicadores da área (a partir de dezembro de 2018)



**impacto en
15.000
pessoas**

Resultados

Projeção 2018 (Mar-dez): 1.500 pessoas vulneráveis com créditos de melhoria da habitação, 2500 famílias sensibilizadas e 80 professores formados. Impacto em 15.000 pessoas (direta e indireta)

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH





ADEMI

Na República Dominicana, o Banco ADEMI oferece aos pequenos empresários créditos de melhoria da habitação muito mais baixos do que o financiamento normal. A ADEMI baseia-se num mecanismo de garantia: um fundo com organismos internacionais, permitindo baixas taxas de crédito. Além disso, emprestam à base da pirâmide, que constitui o seu nicho natural de clientes e concedem créditos graduais. A ADEMI evoluiu de empréstimos pessoais para microcréditos de habitação (UHPH, 2018a).



Grupo MIA

No México, o Grupo MIA é uma empresa de habitação social baseada num modelo com uma pequena margem de lucro, mas com volume. Visa proporcionar habitação de alta qualidade às famílias que vivem em zonas rurais ou semi-urbanas de baixo rendimento, integrando eficientemente a tecnologia, o financiamento e a logística em benefício dos clientes, colaboradores e acionistas. Através da Melhoria Integral Assistida (MIA) e da identificação de comunidades com necessidades de pelo menos 50 casas, é levantado um padrão de beneficiários com a informação necessária para obter subsídios. Além disso, aqueles que desejam construir a sua própria casa são organizados, e os créditos são obtidos com microfinanças gerindo recursos de entidades governamentais e filantrópicas para complementar o financiamento e formar usuários para ajudar a construir a sua casa, documentando a entrega. Desta forma, o grupo MIA produziu anualmente 10 mil casas em zonas rurais que combinam investimentos privados com investimentos públicos (UHPH, 2018a).



Casafin

No Panamá, o Casafin é um programa criado para a construção e melhoria progressiva das casas de empreendedores vulneráveis. Concede crédito para financiar obras e melhorar as casas em que a atividade produtiva é realizada, procurando influenciar a inclusão social e o desenvolvimento econômico local, melhorando a produtividade das empresas e facilitando maiores espaços e condições para o desenvolvimento de atividades comerciais e/ou produtivas. O crédito tem Assistência Técnica Construtiva (ATC), que identifica as necessidades em termos de segurança, saneamento, conforto e funcionalidade para construir e remodelar as casas. Com base nisto, é criado um projeto de melhorias e soluções progressivas para os clientes e aconselha-se a executá-lo em fases de construção com o compromisso de conclusão e uso adequado do dinheiro. Além disso, é prestado apoio para avaliar materiais e mão de obra, e monitorização, e supervisão técnica durante e após a conclusão do trabalho (Banco de práticas inspiradoras UHPH).

Prática inspiradora 12 Casafin

Fundación Microfinanzas BBVA

Panamá



défice nacional de habitação



melhorar a habitação de empreendedores



1.455 empreendedores



Casafin programa permanente



1.455 empreendedores de baixos rendimentos



59% mulheres

Problema

O défice nacional de habitação é de 136.665 unidades (51% de famílias com menos de USD 250/mês) de um total de 896.050 casas ocupadas. Mais de 76.650 casas necessitam de reparação ou falta de condições básicas de segurança/saúde

Objetivo

Melhorar a habitação, de acordo com as necessidades, de empreendedores vulneráveis, especialmente aqueles que desenvolvem as suas atividades produtivas nas suas casas; por exemplo, famílias excluídas do sector bancário e empréstimos hipotecários.

Beneficiários

1.455 empreendedores de baixos rendimentos em 2017

Resultados

Desde que começou com um piloto em 2012 na Microserfin (entidade panamiana da Fundación Microfinanzas BBVA), o "Casafin" tornou-se um programa permanente. Devido a bons resultados no impacto social; este programa foi replicado noutras entidades da Fundação noutros países.

Em 2017, a Casafin serviu 1.455 empreendedores de baixos rendimentos, 59% mulheres. Em 31-Dez-2017, o saldo atual da Casafin foi de USD 1.823.497. Em 2017, beneficiou indiretamente 2.808 pessoas com baixos rendimentos (2.500 familiares e 308 colaboradores).

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH

Financiamento de soluções sustentáveis e resilientes ao clima



EcoCasa

O EcoCasa é um programa que resulta da colaboração entre a Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), o Banco de Desarrollo Interamericano (BID) e o Banco Alemão de Desenvolvimento, com fundos concessionais para combater as alterações climáticas. Este programa concede créditos concessionais a promotores domésticos que compensam os custos incrementais das medidas necessárias para alcançar pelo menos 20% de reduções de CO2 e melhorar o conforto. O mecanismo de transferência de benefícios de taxa é dado através da linha de crédito da SHF para o Intermediário Financeiro, que por sua vez transfere o benefício para o promotor doméstico sem que o final pague mais. A mitigação do CO2 é conseguida através da implementação de medidas de eficiência energética definidas pelo método “desempenho integral da habitação”. Aproveitando as estruturas e mecanismos habitacionais existentes, este programa introduziu medidas de sustentabilidade com benefícios atrativos para os intervenientes no setor. O programa incorporou igualmente critérios para contribuir para o desenvolvimento urbano sustentável, tendo em conta as características do ambiente, localização e consumo de água como critérios de elegibilidade para projetos participantes (Banco de práticas inspiradoras UHPH).

Prática inspiradora 13 EcoCasa

Sociedade Hipotecaria Federal (SHF) México



**atraso
habitacional
de 9,2 milhões
de famílias**

Problema

O México tem um atraso habitacional de 9,2 milhões de famílias, dos quais 59,7% exigem uma solução de aquisição. O sector da habitação é responsável por perto de 17% do consumo total de energia e 32% das emissões de GEI.



**habitações
acessíveis e
de baixo CO2**

Objetivo

Contribuir para os esforços do governo mexicano para combater as alterações climáticas através do financiamento para a construção de habitações acessíveis e de baixo CO2, ajudando a reduzir o consumo e os gastos de energia familiar.



**energética-
mente
eficiente**



**assistência
técnica**

Contribuir para transformar os padrões de construção e fomentar um mercado habitacional eficiente em termos energéticos.

Prestar assistência técnica aos desenvolvedores, gerar indicadores, melhorar as práticas de monitorização e da avaliação, reforçar as capacidades do setor e divulgar os conhecimentos gerados.



**200 mil
habitantes de
EcoCasas**

Beneficiários

Mais de 200 mil mexicanos que adquirem um dos EcoCasas financiados e certificados até agora (4 habitantes por habitação), os beneficiários estão num intervalo salarial entre 710 e 2.100 USD por mês.



**32,450
casas irão
mitigar
1.5 MtCO2e**

Resultados

Em dezembro de 2017, 44.034 casas (36.216 EcoCasa I, 7.445 EcoCasa II e 373 EcoCasa II-Renta) foram financiadas por um valor de crédito de 10.349 mdp, representando 100% do total do EcoCasa I e II alvo de 32.450 casas. Além disso, foram certificadas 9.005 casas compatíveis com a EcoCasa, totalizando 53.039 casas que irão mitigar 1,5 MtCO2eq a 40 anos. Trabalhou com 72 programadores, 191 projetos, em 22 estados do país.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH

Mensagens-chave



Diversificar os modos de acesso e os tipos de soluções de financiamento, reduzindo o domínio do modelo de propriedade própria e casa nova. Por isso, é importante que as políticas de habitação incluam soluções diversificadas e adequadas a diferentes necessidades: investimento em infraestruturas, aquisição de novas habitações, melhoria de casas e bairros, regularização de terrenos, rendas, entre outras.

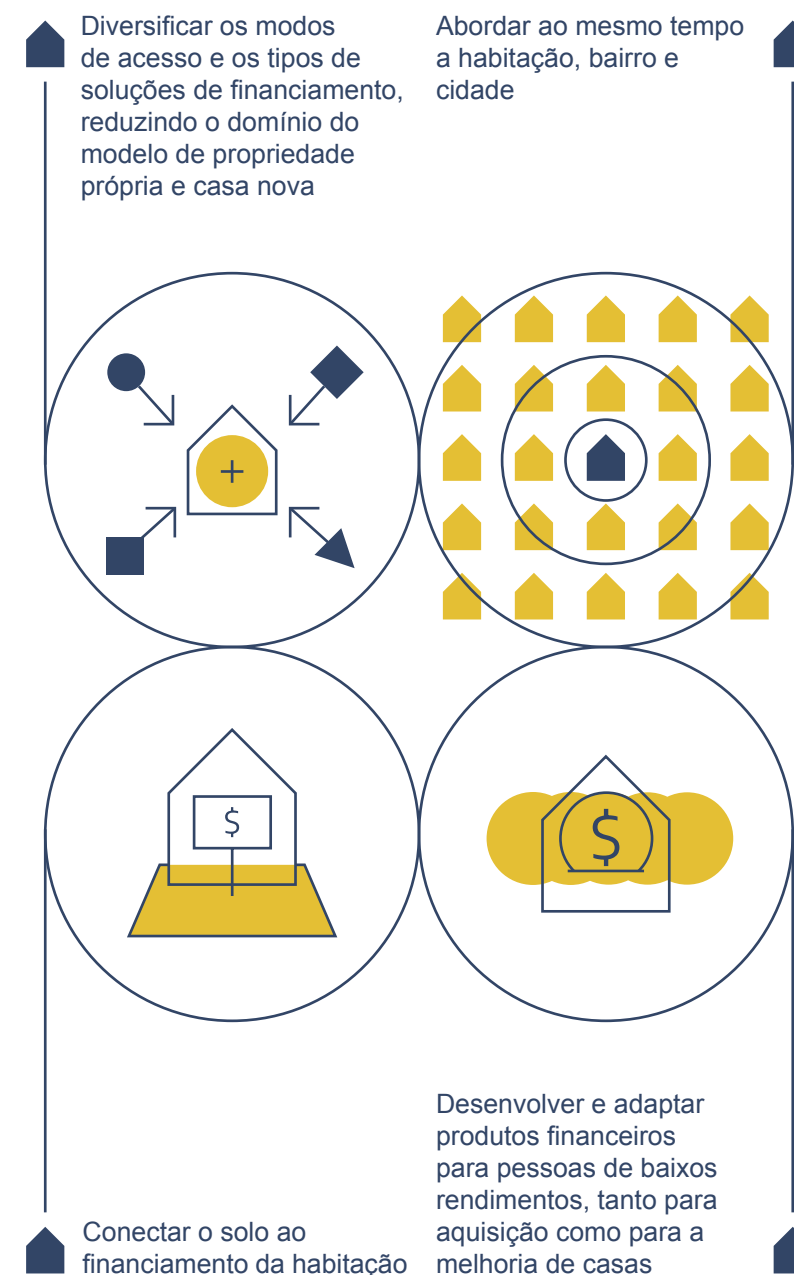


Simultaneamente abordam a habitação, bairro e cidade, têm informação adequada, e promovem a colaboração e participação no gerenciamento de ações e programas, que exigem visão de longo prazo e acordo social.



É essencial ligar o solo ao financiamento da habitação, que é o fator que mais influenciou o preço nas últimas décadas. Neste sentido, é importante promover mecanismos de financiamento através da recuperação de mais-valias.

É necessário desenvolver e adaptar produtos financeiros para pessoas de baixos rendimentos, tanto para aquisição como para a melhoria de casas. A este respeito, é importante atrair uma maior participação dos investidores privados e impacto social para a consecução dos objetivos sociais e públicos da Agenda dos ODS e da NAU.



Referências

Algoed, L., Hernández, M., & Rodríguez, L. (2018). *El Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña Instrumento Notable de Regularización de Suelo en Asentamientos Informales* (No. WP18LA1SP). Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de: <https://www.lincolnst.edu/publications/working-papers/el-fideicomiso-la-tierra-del-cano-martin-pena>

Blanco, A., & Volpe, F. (2015). *Alquiler en números: La tenencia de Vivienda en América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <https://doi.org/10.1073/pnas.0703993104>

Cardoso, A., & Denaldi, R. (Eds.). (2018). *Urbanização de favelas. Um balanço preliminar do PAC*. Rio de Janeiro: Letra Capital. Recuperado de

Centrourbano. (2020). *Sedatu destina 25 mmdp a estrategia emergente de mejoramiento urbano*. Recuperado de <https://centrourbano.com/2020/07/20/sedatu-estrategia-mejoramiento-urbano/>

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano [CNDU]. (2018). *Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano*. Recuperado de <https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2018/03/1.-PROPUESTA-SISTEMA-DE-INDICADORES-Y-EST%C3%81NDARES-DE-DESARROLLO-URBANO.pdf>

Comision Nacional de Vivienda [CONAVI] (2019). *Programa de Vivienda Social - PVS S177*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/conavi/acciones-y-programas/s177-programa-de-vivienda-social-pvs>

Diálogo internacional outras propriedades: função social das cidades e modelos alternativos de propriedade imobiliária. (2019). Relatoria

El Tiempo, (2020). *Lo que debe saber del nuevo subsidio a tasa para viviendas clase media*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/economia/finanzas-personales/asi-es-el-nuevo-subsidio-a-la-tasa-de-interes-para-comprar-vivienda-en-clase-media-537966>

Fideicomiso de Tierras del Caño Martín Peña. (s.f.). Recuperado de <http://fideicomisomartinpena.org/>

Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima [Fundasal]. (n.d.). *Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima*. Recuperado de <https://fundasal.org.sv/>

Maleronka, C., & Furtado, F. (2014). Concesión onerosa del derecho de construir (OODC por sus siglas en portugués): La experiencia de São Paulo en la gestión pública de las edificabilidades. In M. Smolka & F. Furtado (Eds.), *Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina* (pp. 89–101). Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/instrumentos-notables-politicas-de-suelo-america-latina-full_0.pdf

Minvivienda. (s.f.-a). *Programa Mi casa ya*. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/micasaya>

Minvivienda. (s.f.-b). *Programa Semillero de Propietarios*. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/programas/semillero-de-propietarios>

Ministerio de Vivienda y Urbismo [MINVU] (s.f.), *Beneficios Vivienda*. Recuperado de <https://www.minvu.cl/beneficios/vivienda/>

República Dominicana. (s.f.). *Ciudad Juan Bosch*. Recuperado de <https://ciudadjuanbosch.gob.do/>

Rolnik, R. (2020). *A Cidade é Nossa com Raquel Rolnik #21: Mudanças no programa MCMV*. Recuperado de <https://raquelrolnik.wordpress.com/tag/minha-casa-minha-vida/>

Rolnik, R., & Santoro, P. (2013). *Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) en ciudades brasileñas: Trayectoria reciente de implementación de un instrumento de política de suelo (WP14RR1PO)*. Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/319087697_Zonas_Especiales_de_Interes_Social_ZEIS_en_ciudades_brasilenas_trayectoria_reciente_de_implementacion_de_un_instrumento_de_politica_de_suelo_Special_areas_of_social_interest_ZEIS_in_Brazilian_cities_r/link/5d2c85eb458515c11c31b44a/download

Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU]. (n.d.). *Mi México – Late*. Recuperado de <https://mimexicolate.gob.mx/>

Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU]. (2020). *Proyectos de inversión urbana, planeación y vivienda, claves para recuperación resiliente tras la pandemia por Covid-19*. Recuperado de <https://www.gob.mx/sedatu/prensa/proyectos-de-inversion-urbana-planeacion-y-vivienda-claves-para-recuperacion-resiliente-tras-la-pandemia-por-covid-19-sedatu?idiom=es>

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat - Relatoria.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). LAV las familias de bajos ingresos, la prioridad de la región: de la reflexión a la acción.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018c). LAV Políticas de suelo

y financiamiento a base de suelo para asegurar vivienda inclusiva, tenencia segura y prevención de asentamientos informales.

UNIANDES. (2018). *Plan parcial triángulo de fenicia*. Recuperado de https://www.fenicia.co/wp-content/uploads/2018/08/Anexo-a-180528-TDR-Desarrolladores_extendido.pdf



4

Melhoria e renovação

María Mercedes Di Virgilio

Este capítulo é baseado em Di Virgilio (2020) e UHPH (2018a).

Objetivos Associados

11 Cidades e comunidades sustentáveis

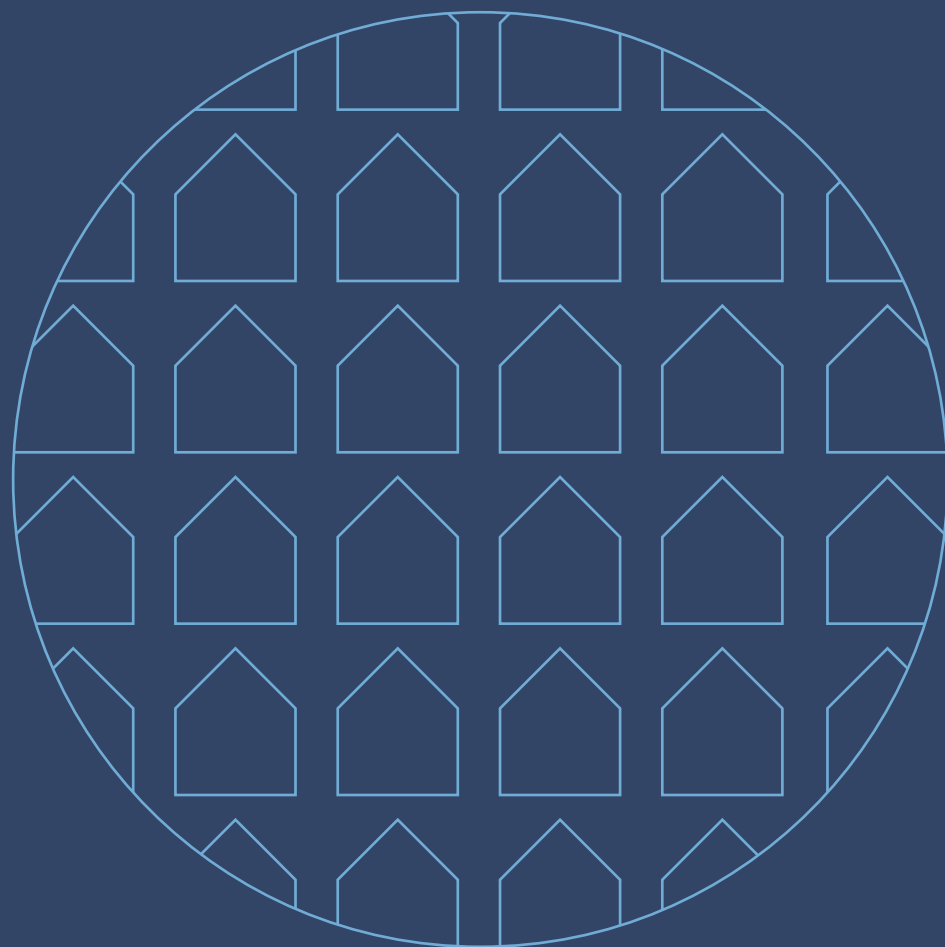
- 11.1 Até 2030, garantir a todas as pessoas o acesso a habitações e serviços básicos adequados, seguros e acessíveis e melhorar os bairros de lata
- 11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva, sustentável e a capacidade de planejamento e gerenciamento participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos em todos os países
- 11.5 Até 2030, reduza significativamente o número de mortes causadas por catástrofes, incluindo as relacionadas com a água, e as pessoas afetadas por elas, e reduza significativamente as perdas econômicas diretas causadas por desastres em comparação com o produto interno bruto mundial, com ênfase na proteção dos pobres e vulneráveis
- 11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental per capita negativo das cidades, incluindo prestar especial atenção à qualidade do ar e à gerenciamento de resíduos municipais e outros
- 11.7 Até 2030, proporcionar acesso universal a espaços públicos, verdes, seguros, inclusivos e acessíveis, em especial para mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiências.

17 Parcerias e meios de implementação

- 17.14 Melhorar a coerência das políticas para o desenvolvimento sustentável

ODS

Nova Agenda Urbana



A Nova Agenda Urbana se compromete com o desenvolvimento urbano sustentável como um passo crítico para alcançar o desenvolvimento sustentável de maneira integrada e coordenada em nível global, regional, nacional, subnacional e local. Dentro dessa estrutura, a implementação da Nova Agenda Urbana contribui para a implementação

integrada e localização da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030 e para a realização das Metas de Desenvolvimento Sustentável e suas metas, incluindo o Objetivo 11 de tornar as cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resistentes e sustentáveis. Para atingir esses objetivos, propõe a construção de cidades que cumpram sua função social, com vistas a alcançar progressivamente a plena realização do direito à moradia adequada como elemento integrante do direito a um padrão de vida adequado, acesso universal e acessível a água potável e saneamento, bem como acesso igual para todos a bens e serviços públicos de qualidade em áreas como segurança alimentar e nutrição, saúde, educação, infraestrutura, mobilidade e transporte, energia, qualidade do ar e meios de subsistência. Ela também promove abordagens de desenvolvimento urbano e territorial sensíveis à idade e ao gênero, centradas nas pessoas, integradas e sustentáveis por meio da implementação de políticas, formulação de estratégias, construção de capacidade e ação em todos os níveis. Ela reconhece que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões é o maior desafio que o mundo enfrenta e é uma exigência indispensável para o desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, ele ecoa o problema do número crescente de moradores de favelas e assentamentos informais, enfatizando a necessidade ou impedimento de organização espacial, acessibilidade e desenho de espaços urbanos, bem como infraestrutura e prestação de serviços básicos, juntamente com políticas de desenvolvimento, que promovam a coesão social, igualdade e inclusão. Comprometem-se também a dar atenção especial às necessidades energéticas e de transporte de toda a população, particularmente dos pobres e das pessoas que vivem em assentamentos informais. A tarefa é reorientar a maneira como as cidades e os assentamentos humanos são planejados, projetados, financiados, desenvolvidos, gerenciados e administrados, usando uma abordagem integrada para uma urbanização sustentável. Está comprometida com a urbanização planejada que incorpora alta produtividade, competitividade e inovação como estratégias através das quais promover emprego pleno e produtivo e trabalho digno para todos, assegurar a criação de empregos dignos e acesso equitativo de todos às oportunidades e recursos econômicos e produtivos, evitar a especulação fundiária, promover a posse segura da terra e administrar a redução das áreas urbanas, quando apropriado. O objetivo é a revitalização do planejamento e desenho urbano e territorial integrado de longo prazo, a fim de otimizar a dimensão espacial do desenho urbano e implementar os resultados positivos da urbanização. Para esse fim, ela incentiva o desenvolvimento de infraestruturas resistentes e eficientes em termos de recursos e reduziremos os riscos e impactos de desastres, inclusive através da reabilitação e melhoria de favelas e assentamentos informais. O desafio é aumentar as alocações de recursos financeiros e humanos, conforme apropriado, para melhorar e, na medida do possível, impedir o surgimento de favelas e assentamentos informais, com estratégias que vão além de melhorias físicas e ambientais para assegurar que as favelas e assentamentos informais sejam integrados às dimensões social, econômica, cultural e política das cidades. Isso visa a fortalecer abordagens integradas de urbanização e implementar estratégias integradas de planejamento urbano e territorial.

Problema

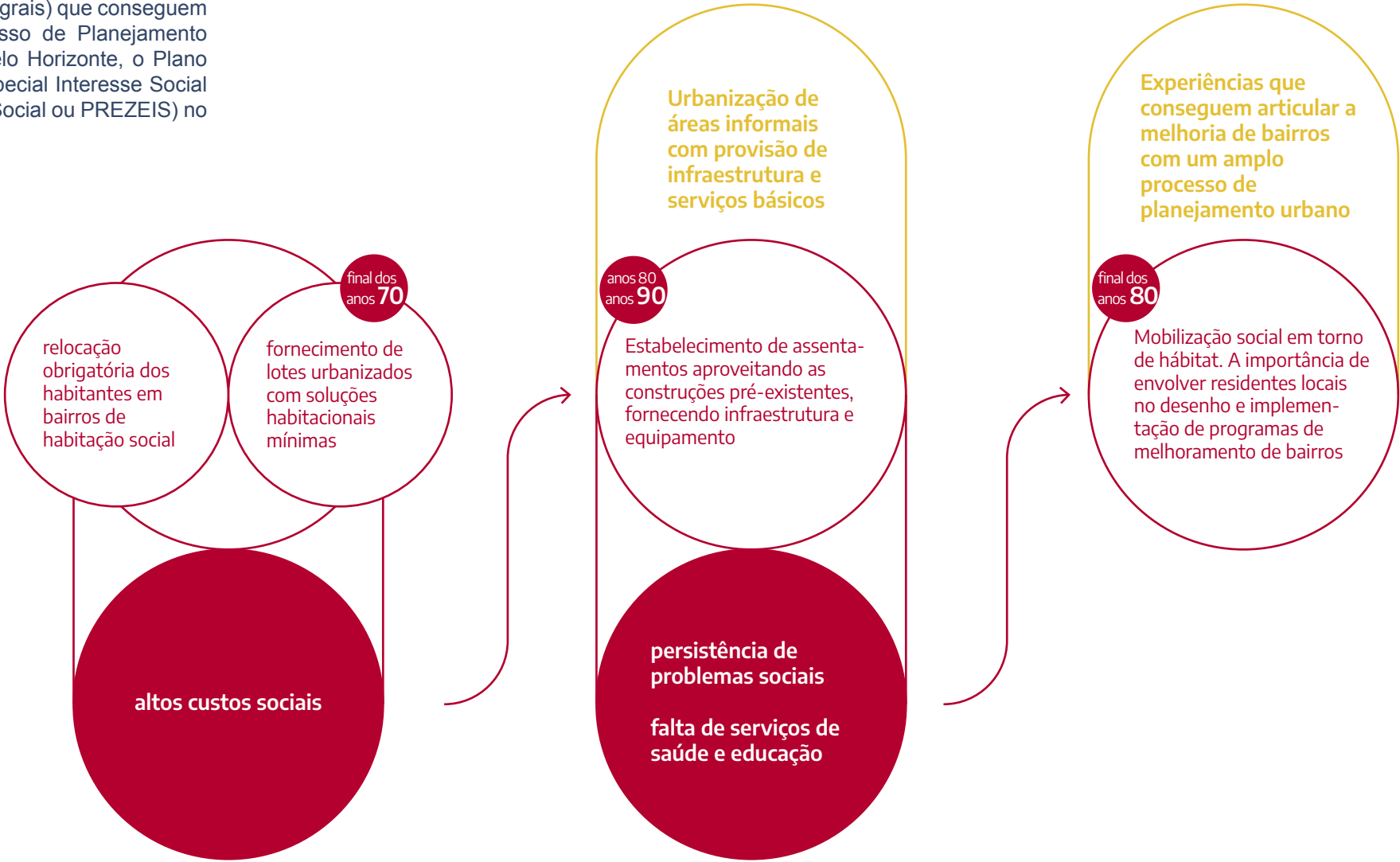
Como referido anteriormente, grandes segmentos da população da região vivem em assentamentos precários caracterizados por condições de pobreza, más condições ambientais, falta de acesso a infraestruturas urbanas e serviços sociais, constituindo o lado mais visível das desigualdades sociais. De facto, segundo os dados do CEPAL (2018), 21% da população urbana da região vive em bairros de lata. Isto representa mais de 100 milhões de pessoas que vivem em bairros de lata urbanos.

Perante a situação dos assentamentos informais, os governos da América Latina desenvolveram múltiplas estratégias. No início, estas iniciativas foram apoiadas pela lógica da erradicação, promovendo a deslocalização compulsiva de habitantes de assentamentos para complexos de habitação social (Jauri, 2011). Neste contexto, os Estados promoveram a construção e distribuição diretas de habitações através do financiamento de projetos de habitação chave na mão (Guevara, 2020). No final da década de 1970, os programas públicos deslocaram-se para a oferta de lotes urbanizados equipados com serviços de saneamento e soluções mínimas de habitação. Ambas as iniciativas, em numerosas ocasiões, em vigor a erradicação de assentamentos irregulares através da transferência da população para a periferia urbana (Brakarz et al., 2002). Além disso, em geral, estes programas não alcançaram os resultados esperados. Na verdade, receberam inúmeras críticas dos próprios habitantes e também da comunidade de especialistas que destacaram os elevados custos sociais que geraram nos ocupantes da liquidação – perda de recursos investidos na produção e melhoria da habitação, acesso a serviços, acesso a fontes de rendimento, etc., a impossibilidade de garantir melhores recursos direccionados, em muitas ocasiões, os benefícios dos programas foram capturados pelas famílias de classe média mais cedo do que pelas famílias pobres – a insuficiência de recursos que garantiu a possibilidade efetiva de ampliar iniciativas, etc. (Viratkapan e Perera, 2006).

A partir da década de 1980 e, muito fortemente, na década de 1990, os governos adotaram uma nova abordagem – ainda hoje em vigor. Promove o estabelecimento de assentamentos - com exceção das localizações em condições de risco ambiental - (Brakarz et al., 2002), através de ações de consolidação e melhoria progressiva dos bairros no local, aproveitando sempre que possível as construções pré-existentes e fornecendo as infraestruturas e equipamentos necessários. Este paradigma foi promovido por organizações internacionais que promovem iniciativas oportunas para a urbanização de áreas informais com a prestação de infraestruturas e serviços básicos (Ochsenius et al, 2016). As iniciativas pioneiras foram orientadas para regular o processo de urbanização, através da regularização do domínio, garantindo o acesso à propriedade dos terrenos. Entre as iniciativas desta geração vale a pena recuperar o caso do Chile que, através de diferentes projetos e

programas e de uma complexa articulação entre eles, tem sido capaz de resolver a irregularidade de muitas situações (Chichevsky, 2006; Reds e Fretes Cibils, 2010).

Entretanto, os resultados da integração física foram limitados pela persistência de problemas sociais e pela falta de serviços de saúde e educação nos assentamentos. Além disso, no final dos anos 80, as iniciativas começaram a reconhecer a crescente mobilização social em torno do hábitat e a importância de envolver os moradores locais na concepção e implementação de programas de melhoria de bairro. Neste cenário, os municípios das grandes áreas urbanas tomaram a iniciativa de promover experiências como a de Medellín com o Programa Integral para a Melhoria dos Bairros Subnormais de Medellín (PRIMED) até, mais recentemente, a PUIS (Projetos Urbanos Integrais) que conseguem articular a melhoria dos bairros com um processo de Planejamento urbano integral. Além disso, PROFAVELA em Belo Horizonte, o Plano de Regularização e Urbanização de Áreas de Especial Interesse Social (Plano de Regularização das Zonas de Interesse Social ou PREZEIS) no Recife e Mutirão Habitacional em São Paulo.



Tendências

“Fruto da experiência acumulada com estes programas, desenvolveu-se um consenso em torno do facto de que estratégias baseadas no estabelecimento de populações nas áreas já ocupadas por eles são a solução mais social e economicamente mais desejável. Isto leva à implantação de várias modalidades de programas, desde os restritos à regularização de imóveis ocupados irregularmente, até programas integrados de melhoria do bairro na sua concepção mais completa” (Brakarz et al, 2002: 21).

Estas iniciativas vão além da regularização do domínio dos lotes, promovendo a integração absoluta de assentamentos irregulares na cidade formal. Promovem ainda investimentos na melhoria das infraestruturas e equipamentos urbanos dos bairros. Finalmente, desenvolvem-se de forma coordenada, programas que visam mitigar os principais problemas sociais das comunidades e melhorar a sua qualidade de vida em assentamentos. Desta forma, a melhoria integral dos assentamentos procura desenvolver melhores condições de vida entre a população mais desfavorecida, renovando o seu ambiente através da ordem urbana da povoação, regularização, arquitetura e/ou design urbano, construção de obras de infraestruturas básicas e equipamentos que permitam não só embelezar as casas e o habitat, mas fornecer os elementos que permitam uma melhor integração dos habitantes no meio urbano, uma maior coesão social e um aumento da sua qualidade de vida². De acordo com estas orientações, a região acumula já quase 30 anos de experiência na formulação, implementação e avaliação de programas de melhoria do bairro.

A experiência de Medellín “inspirou cidades como o Rio de Janeiro [...] entre outros, na região e no mundo, que introduziram modelos semelhantes de forma a centrar as políticas de inclusão social e económica em áreas vulneráveis associadas a melhorias e obras de infraestruturas urbanas e habitacionais” (Magalhães y Rossbach, 2017:34). O Rio de Janeiro ganhou reconhecimento com o Programa Favela-Bairro na década de 1990. Desta forma, a experiência de Rio está ligada, na região, a uma nova geração de políticas que combinam e procuram sinergias entre processos sociais, políticos, institucionais e espaciais (Fiori e Brandao, 2010)³. A característica distintiva da iniciativa tem sido, por um lado, a escala – uma condição sine qua non para alcançar sinergias. Por outro lado, a sua capacidade de integrar efetivamente infraestruturas e serviços sociais, contemplando a participação da comunidade (embora o seu desenvolvimento tenha sido limitado) (Becerril, 2019).

² Neste contexto, vale a pena notar os processos de deslocalização e renovação no local, por exemplo, em Medellín (ver Prática Inspiradora 14). Nestes casos as famílias são deslocalizadas para novas estruturas multifamiliares nos mesmos bairros, promovendo a reordenação urbana e a densificação de unidades não vulneráveis ao risco, sem as distanciar das suas redes económicas ou sociais.

³ No caso do Rio de Janeiro, a iniciativa foi também articulada com processos de paz e políticas de segurança (Magalhães y Rossbach, 2017).



Figura 4 Favela Bairro, anos mais tarde



Fonte: Libertun de Duren y Osorio (2020)



Também em São Paulo, o projeto Guarapiranga consistiu na melhoria dos assentamentos informais, no âmbito de uma iniciativa mais alargada de recuperação da qualidade da água para o abastecimento de parte da população da região metropolitana. O projeto privilegiou a colocação de sistemas de drenagem, redes de água e infraestruturas, reinstalação, educação ambiental, saneamento, iluminação pública e fornecimento de eletricidade⁴.

Durante a década de 1990, outros países continuaram, com adaptações locais, nestes modelos. Por exemplo, o Programa de Melhoria do Bairro, PROMEBA e Rosario Hábitat, na Argentina e, mais recentemente, o Programa de Melhoria da Habitação, no Paraguai.

⁴ Belo Horizonte (Brasil) é outra iniciativa a considerar com a implementação do Programa Vila Viva (ver Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte, 2017) são proeminentes origens no âmbito destas iniciativas.

Figura 5 Chile Barrio, um programa pioneiro à escala de país



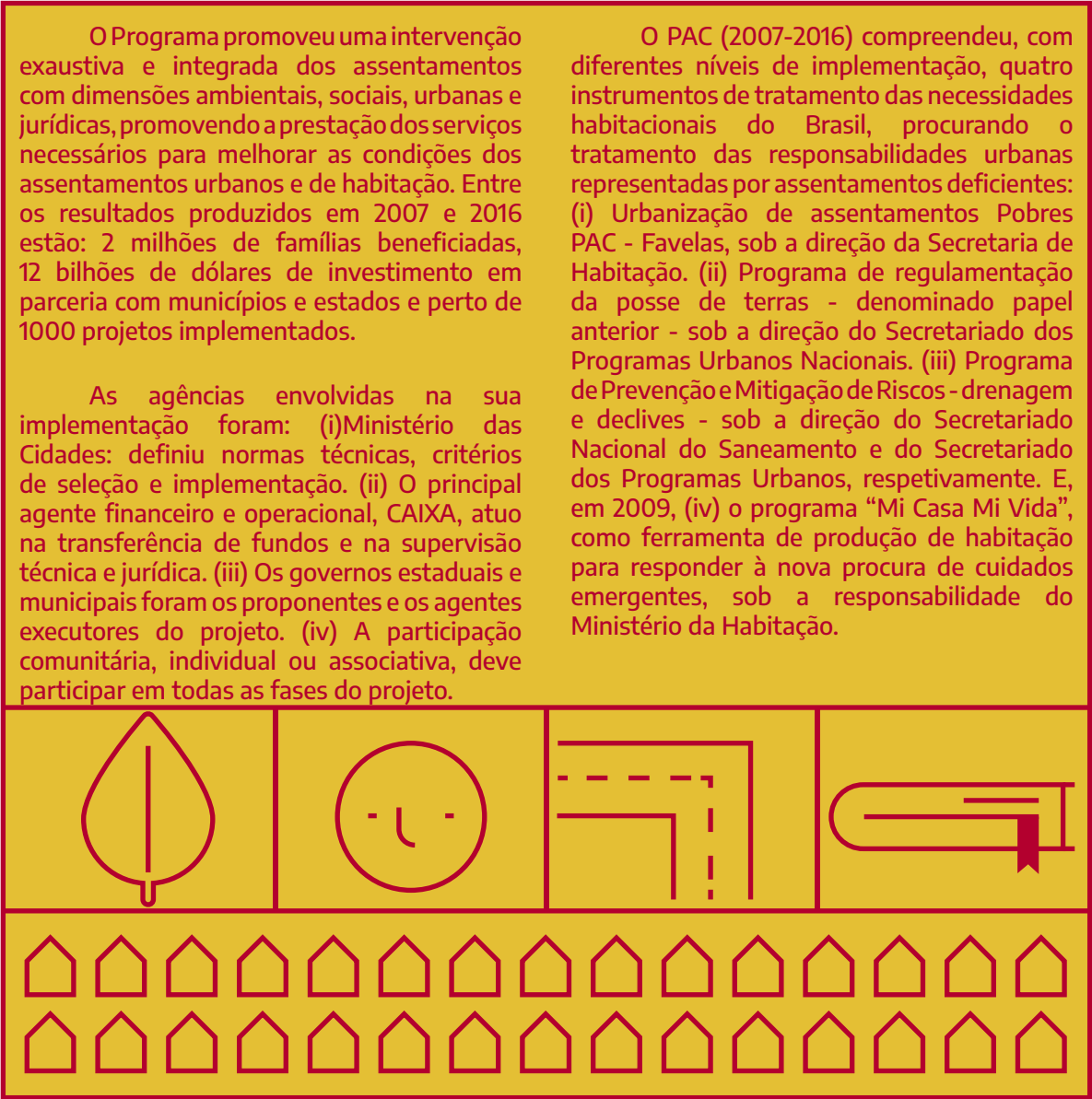
Fonte: Saborido (2005)

No entanto, estas iniciativas e a experiência acumulada no seu desenvolvimento encontrarão um ponto de viragem desde o início do novo milênio. Mais uma vez, é o Brasil que marcará o futuro das intervenções. Em 2002, com a eleição do Presidente Lula, a agenda de luta pela reforma urbana obteve uma resposta política e institucional: a criação do Ministério das Cidades, desencadeada por um processo de reestruturação do sector da habitação. Neste contexto, cinco anos depois (2007), foi lançada o, PAC - Programa de Aceleração do Crescimento, que incorporou os investimentos em saneamento e infraestruturas em favelas como projetos de investimento prioritários (ver Secretaria Nacional de Habitação, 2010)

⁵. “No PAC-Favelas, a urbanização abrangente e integrada foi adotada como um modelo de intervenção financiado por fundos federais através da transferência de recursos para estados e municípios” (Magalhães y Rossbach, 2017:43). Assim, como resultado desta política de investimento, algumas das maiores favelas da cidade do Rio de Janeiro beneficiaram de obras de urbanização e instituições para o desenvolvimento social (Nepomuceno, 2008).

⁵ O PAC foi implementado em duas fases, entre 2007 e 2014: a primeira entre 2007 e 2011 e a segunda, entre 2011 e 2014. Em ambos os orçamentos para obras foi R\$ 500.000 e R\$ 1,6 bilhões, respetivamente. O plano prevê ainda obras em infraestruturas energéticas, transportes e produção agrícola.

Figura 6 O PAC como novo paradigma



Fonte: Magalhães y Rossbach (2017) y UHPH (2018c)



Experiências

Experiências

Desafios de Melhoria de Bairros em tempos de Covid-19

Renovação urbana em centros históricos

Inclusão econômica e empreendimento sociais



El Salvador
Vice-Ministério da Habitação
e Desenvolvimento Urbano
(VMVDU)

Nicaragua
Hábitat para a Humanidade
Nicarágua

Medellín, Colômbia
Barrios Comuna 8
Empresa de Desarrollo
Urbano de Medellín (EDU)
y Universidad Pontificia
Bolivariana (UPB)

Chile
Ministério da Habitação e
Planejamento Urbano



Empresa de Desarrollo Urbano de Medellín (EDU) y Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) Barrios Comuna 8, Medellín, Colômbia



construções em áreas de risco e um déficit de equipamentos

Problema

Medellín está dividida em zonas, comunas e bairros. Em 2015, a Comuna 8 na Zona 3 tinha 137.000 habitantes e caracterizou-se pelas suas construções em áreas de risco não atenuado e quebrado, bem como um déficit de equipamentos comunitários e problemas urbanos. Neste contexto, o Programa de Vizinhança Sustentável desenvolve-se como uma estratégia de planejamento urbano em micro escala, que procura melhorar a qualidade de vida das famílias em setores mais problemáticos.



consolidar o limite urbano e reordenar os bairros

Objetivo

Consolidar o limite urbano e reordenar os bairros em formação, através do gerenciamento interinstitucional e da concertação com a comunidade, possibilitando o solo para processos de reinstalação, considerando a execução de novos espaços públicos, bem como estradas, obras de mitigação de riscos e equipamentos comunitários de qualidade.



**951 famílias com novas ou habitações melhoradas
2.500 famílias de forma multidimensional**

Beneficiários

951 famílias que beneficiam de novas habitações ou de melhoria das suas casas em quatro setores da comuna 8, duas das quais priorizadas para a primeira fase de implementação do projeto, a realizar durante o segundo semestre de 2018 e ao longo de 2019, a segunda fase será implementada nos outros dois setores no próximo período de 2020-2023).

2.500 famílias beneficiaram, multidimensionalmente, no final da implementação do projeto nos quatro setores estudados.

1000% de aumento do espaço público

4000% equipamento

complementar 4 sectores (2019-2023)

implementar o programa em 6 zonas da cidade a longo prazo

Resultados

Aumento dos metros quadrados do espaço público e das instalações sociais por habitante; 1000% de aumento do espaço público de 0,89 m2 para 9,93 m2 por habitante, enquanto que haverá um aumento de 4000% nas instalações públicas de 0,13 m2 para 5,6 m2 por habitante.

Manter o trabalho realizado nos dois primeiros setores até 2019, completando 4 setores no próximo mandato do conselho (2019-2023).

A longo prazo, implementar o Programa nas 6 zonas da cidade de Medellín, através da identificação, diagnóstico, formulação, estudos, desenhos e execução de projetos de reordenamento de bairros em formação, através da metodologia de Melhoria Integral dos Bairros, de acordo com o modelo de ocupação da Cidade, estabelecido no seu Plano de Ordenamento Territorial.

Fonte: UHPH (2018b), Banco de Práticas Inspiradoras

Desta forma, desde meados dos anos 2000, foi lançada uma nova geração de políticas na região, que apela à introdução de uma componente social mais robusta e mecanismos de promoção da integração urbana. Nesta linha, recentemente, no Chile, recuperando a tradição dos programas ao nível de bairro, “a política urbana e de habitação [também] apresenta importantes inovações com o objetivo de promover uma maior equidade urbana, como no programa ‘Quiero Mi Barrio’, lançado em 2006, com uma forte componente social associada às melhorias urbanas e habitacionais, e à criação de um Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano em 2014, que acrescenta uma representação interministerial da sociedade civil, da academia e do setor privado.” A experiência do programa Quiero mi Barrio é um marco na qual recupera a experiência de melhorar os bairros para intervir na cidade formal. O México também aprofundou a experiência de melhoria de bairro, desenvolvendo, nos últimos anos, “mecanismos de encaminhamento de subsídios que estimulem a produção de habitação nas áreas mais bem localizadas e integradas na rede de infraestruturas urbanas, baseada num modelo de qualificação e compensação pela prestação de serviços urbanos” (Magalhães y Rosbach, 2016:34).

Vice-Ministério da Habitação e Desenvolvimento Urbano (VMVDU) El Salvador


assentamentos precários
défice habitacional


inclusão social de famílias em pobreza extrema


25 municípios de todo o país


30 assentamentos precários
2.500 famílias
180.000 habitantes
mecanismo de financiamento integrador


melhora das condições de vida, autoestima e condição socioeconômica

Problema

Em El Salvador existem perto de 2.508 assentamentos urbanos precários que agrupam 495.981 lares e concentram uma população de mais de dois milhões de habitantes. Por sua vez, a Política Nacional de Habitação e Hábitat de El Salvador propõe reduzir do déficit habitacional qualitativo e quantitativo, bem como o acesso digno a terra, infraestruturas, serviços, equipamentos e espaços públicos.

Objetivo

Melhorar a qualidade de vida das famílias que vivem em extrema pobreza dentro dos Assentamentos Precários Urbanos (AUP), facilitar a sua inclusão social através do fornecimento de infraestrutura física, o fortalecimento do tecido social e a oportunidade de colocação de emprego.

Beneficiários

25 municípios de todo o país com as condições mais precárias nos seus assentamentos urbanos.

Resultados alcançados

Foram intervistos 30 assentamentos urbanos precários desde 2003.

2.500 famílias beneficiaram diretamente, mais de 180.000 habitantes indiretamente afetados.

Mecanismo de financiamento inovador e integrador, ele permite a integração de diferentes fontes de financiamento, tornando coparticipantes os municípios e as comunidades beneficiárias.

Resultados esperados

Continuar a melhorar as condições de vida das famílias que vivem em favelas urbanas, bem como sua autoestima e sua condição socioeconômica. Espera-se que intervenha nos próximos dois anos em 10 novos assentamentos.

Fonte: UHPH (2018b), Banco de Práticas Inspiradoras

Hábitat para a Humanidade Nicarágua



famílias em extrema pobreza sem serviços e morádias inadequadas


integração social e econômica, priorizando as mulheres


famílias do Distrito III

Problema

O município de Estelí fica a 150 km de Manágua a sua área urbana está dividida em três distritos, sendo o Distrito III o mais vulnerável deles. As estatísticas de 2010 para 13 bairros do Distrito III mostraram que 45% das famílias viviam em condições de extrema pobreza, assentamentos sem rua e sem esgotos sanitários; 25% das morádias eram inadequadas e 37% das famílias eram chefas de família.

Objetivo

Contribuir para a integração social e econômica dos habitantes do Distrito III da cidade de Estelí em 13 bairros, priorizando as mulheres empreendedoras, melhorando a infraestrutura de suas áreas de negócio tornaram-se em morádias precárias, e reforçando a capacidade de empreendimentos, e a melhoria progressiva do hábitat familiar e comunitário.

Beneficiários

Famílias residentes no Distrito III, Município de Estelí

Resultados alcançados


469 casas melhoradas
101 casas novas
9 obras de mitigação de riscos
50 trabalhadores da construção civil
706 pessoas

469 casas melhoradas, das quais 101 são novas casas

9 obras de mitigação de riscos construídas

50 trabalhadores da construção civil com uma fonte de trabalho

706 pessoas (93% mulheres) formadas em: habitação segura, empreendedorismo, educação financeira, habitação saudável, entre outras.

A intervenção nos 13 distritos do Distrito III representa benefícios para 10% das famílias e habitação total comunitário nos bairros de Estelí, 15,5% das famílias em situação de pobreza, 26% das famílias chefiadas mulheres e 43% das famílias com atividades financeiras.

Resultados esperados

Continuar o fortalecimento o empreendedorismo, a gestão empresarial e a melhoria progressiva do hábitat familiar e comunitário nos bairros Estelí.

Criação de alianças e sinergias entre atores locais; mobilização social para a melhoria do hábitat; dinamização da economia local.

Fonte: UHPH (2018b), Banco de Práticas Inspiradoras


melhoria progressiva do hábitat familiar e comunitário criar alianças

Desafios de Melhoria de Bairros em tempos de Covid-19⁶

A pandemia COVID-19 colocou as moradias e o hábitat na primeira linha de intervenção. Nesse contexto, as políticas e programas de melhoramento de bairros parecem ter adquirido um novo impulso, pois a pandemia é particularmente hostil em bairros precários e destaca as limitações que as más condições de vida impõem às políticas de saúde.

Entretanto, as iniciativas de melhoria do bairro não são iniciativas que possam fornecer uma resposta de emergência. Neste ponto, este tipo de ações parece estar presas numa encruzilhada: no contexto da emergência elas são chamadas e justificadas, pois a superlotação e a falta de acesso aos serviços básicos são fatores críticos na cadeia de contágio. No entanto, na pós-pandemia corremos novamente o risco de as reclamações sejam sucessivamente silenciadas ou ignoradas. O que parece urgente é o compromisso permanente com estas iniciativas e não apenas uma lembrança tempos de pandemia.

Parece necessário, na fase pós-pandemia, aprofundar as articulações entre os programas de melhoria de bairros e outras políticas urbanas acima mencionadas. Esta é a única maneira

de garantir o direito a uma moradia digna e o direito à cidade, associado ao reconhecimento do direito à proximidade, centralidade e qualidade do ambiente urbano. A luta pela não comercialização da habitação e hábitat é uma questão central em um modelo urbano em escala humana. Esta articulação inclui políticas de mobilidade que devem garantir acesso a transportes públicos acessíveis, acessíveis e de qualidade.

Neste contexto, é fundamental articular estas iniciativas com uma economia orientada para o emprego, com capacidade para localizar poupanças e investimentos. Pandemia e isolamento significam uma diminuição muito significativa na renda das famílias nos bairros e assentamentos precários. Esta diminuição do rendimento reflete-se claramente no consumo das famílias e também na economia de bairro. Por conseguinte, é essencial criar articulações entre iniciativas de melhoria dos bairros e a geração de emprego e investimento, energizando as suas economias.

⁶ Feito de Di Virgílio (2020).

Renovação urbana em centros históricos⁷

Tal como os assentamentos informais são objeto de políticas públicas implementadas na região para responder à questão da habitação, o mesmo acontece com os centros históricos (Carrión, 2001). Desde dos anos 80, a questão da renovação das zonas centrais das cidades latino-americanas começou a ser objeto de estudo e a ser ação por parte dos setores público e privado. Desde então, “nas principais cidades da América Latina tem aumentado as iniciativas para lidar com a deterioração da habitação ou para gerar uma nova oferta de habitação nas áreas urbanas centrais, através de alguns programas e projetos específicos com diversas metodologias, formas de gestão, estratégias de intervenção e mecanismos de financiamento [...] desenvolvidos por governos locais, organizações não governamentais, grupos filantrópicos, cooperação internacional e organizações de inquilinos”. Em alguns casos, esses esforços em política de habitação

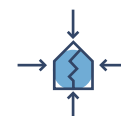
procuram: abordar as consequências de uma catástrofe social gerada por uma catástrofe natural ou por um acontecimento social; inverter padrões de expansão urbana e esvaziamento e desperdício das áreas centrais da cidade; reabilitar ou resgatar o espaço construído e valorizar o património edificado; ou voltar a densificar áreas centrais com mais habitação e população” (Delgadillo, 2008:91). Tudo indica, portanto, que, de modo geral, foram alcançados progressos significativos em termos de intervenções para as áreas urbanas centrais das cidades latino-americanas, em geral, e seus centros históricos, em particular.

Muitas destas intervenções têm sido fundamentalmente orientadas para a recuperação do património urbano e arquitetónico e dos equipamentos públicos culturais e de carácter metropolitano que os centros históricos acolhem.

⁷ Feito a partir de UHPH (2019).

Prática inspiradora 17 Brilla El Sol, liderança comunitária de um bairro vulnerável, Chile

Ministerio de Vivienda y Urbanismo Chile



bairro vulnerável, com estigmatização social e comunitária

Problema

A cidade de Talca está localizada no sul do Chile, a 256 km da capital Santiago. O bairro Brilla El Sol surgiu em 1965 como um assentamento irregular de emergência, inicialmente com 420 casas. Antes da chegada do Programa “Quiero mi barrio”, era um bairro vulnerável, com deficiências urbanas e sofrendo de estigmatização social e comunitária.



Plano Diretor para recuperação de bairros processo participativo

Objetivo

Desenvolver o Plano Diretor para recuperação de bairros, através de um processo participativo entre o Programa “Quiero o Meu Bairro”, o município e a comunidade beneficiária, com o objetivo de transformar a Brilla El Sol como um bairro de interesse cultural para a Talca e para a Região de Maule. O museu ao ar livre “Barrio en Colores” é implementado, composto por 42 murais. Além disso, são construídas 5 praças, circuitos pedonais, Infocentro, renovação de iluminação pública. As ruas são pavimentadas, novas casas são melhoradas e construídas, entre outras obras.



Beneficiários

Cidade de Talca



42 murais

Resultados

Desde 2014 até à data, a execução de 42 murais e uma estratégia de comunicação para sua divulgação

infraestrutura e equipamento

Desde 2014 até à data, a construção de infraestruturas sociais, equipamentos desportivos e espaços públicos

Corporação Cultural autocarro turístico

Criação de uma Corporação Cultural, que implementa o plano cultural, apoiado por uma tabela multissetorial.

Coordenação de autocarros turísticos dependentes do concelho de Talca e iniciativas de apoio ao desenvolvimento económico local.

melhoria e subsídio de habitação

Desde 2014 até à data, a melhoria da habitação e subsídio de habitação nova com outras famílias

Fonte: UHPH (2018b), Banco de Práticas Inspiradoras

Por tanto, como aponta Delgadillo (2008:91), “a recuperação e revalorização destes territórios tornou-se um paradigma das políticas culturais, urbanas e turísticas da região”. Estas iniciativas foram orientadas para a recuperação dos símbolos da identidade local e nacional e, nesse processo, para dinamizar atividades econômicas no ambiente – em muitos casos impulsionando as chamadas indústrias culturais. Entretanto, com algumas exceções, as iniciativas subestimaram o papel que estes centros desempenham em matéria de habitação, ignorando o papel e a magnitude do deterioro do parque habitacional habitado pelos setores menos favorecidos da cidade.

Desta forma, as iniciativas destinadas à recuperação e revalorização dos centros parecem ser fortemente tensionadas por fatores endógenos a estas áreas da cidade (unidades urbanas) e exógenos a elas. Por outro lado, os centros históricos constituem em si mesmos uma unidade que demanda soluções especialmente projetadas para problemas particulares - no entanto, sua recuperação pode ser entendida como um motor para um desenvolvimento orientado ao nível da cidade (Vergara Durán, 2007). Assim, entre os fatores endógenos que as políticas públicas devem fazer destacam-se os ligados à sua função habitacional, as suas condições de habitabilidade e a inserção sócio-ocupacional dos seus habitantes. De facto, os centros históricos experimentam a deterioração e perda de edifícios de valor histórico monumental, fortemente associados ao seu uso indevido, subdivisão e colapso de serviços comprometem as suas estruturas. Numerosas propriedades estão em estado ruinoso e em risco de colapso, deteriorando ambientes urbanos e levando à existência de grandes espaços desperdiçados. Assinala ainda a posse informal de propriedade, o abandono

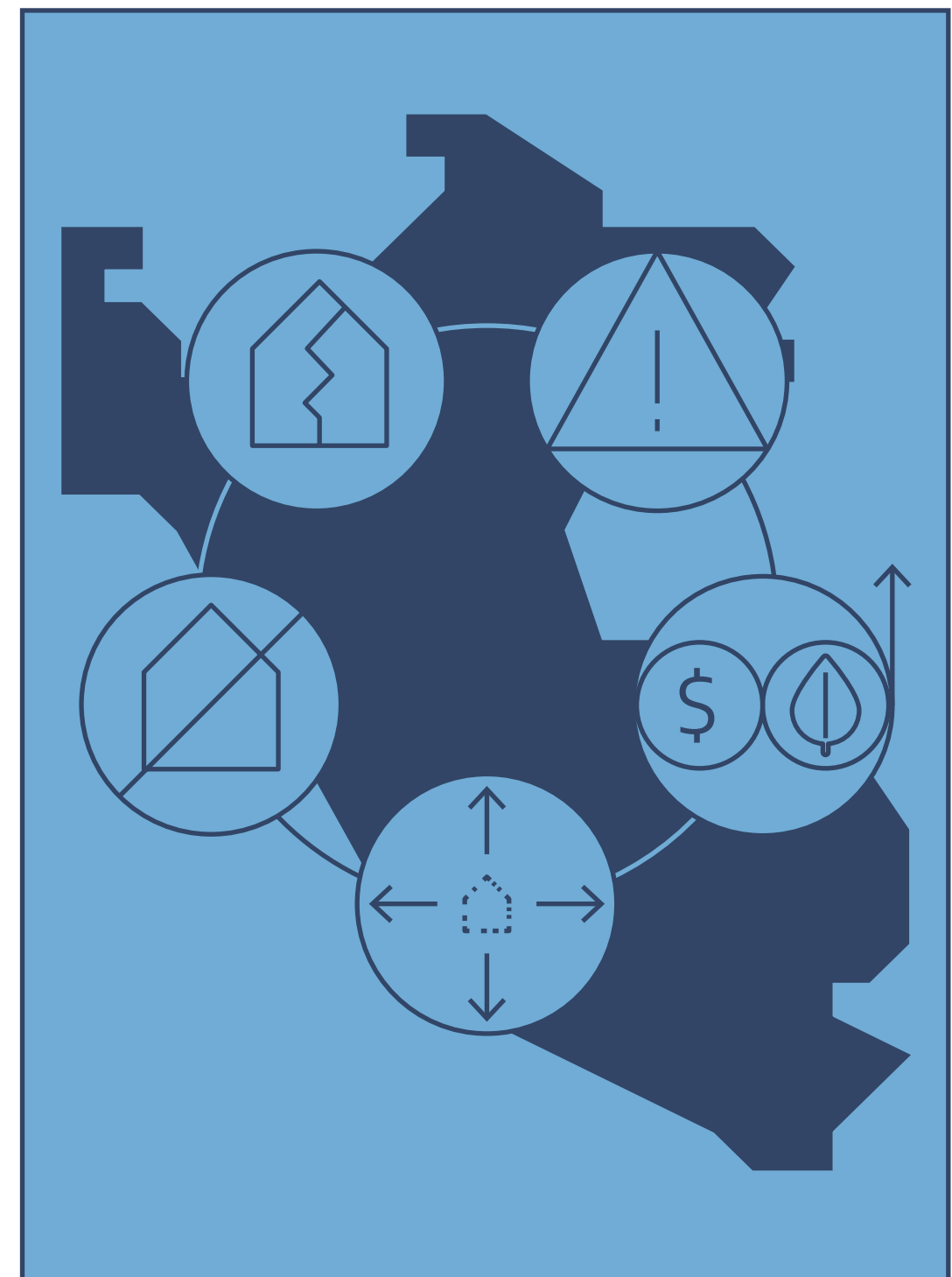
de bens por parte dos proprietários, o congelamento das rendas e as restrições regulamentares para a renovação urbana - limitando a intervenção das autarquias locais e o desinteresse pelo investimento privado.

Por sua vez, em parte, os processos que ocorrem na cidade como tal, são apresentados no centro histórico com maior intensidade, de forma mais perceptível ou de uma forma particular (Vergara Durán, 2007). Assim, os fatores exógenos associados à sua inserção metropolitana, também, parecem desafiar a derrota das intervenções.

Figura 7 Fatores exógenos envolvidos na situação de centros históricos em cidades do Peru

Nos últimos 50 anos a ocupação do território tem se desenvolvido rapidamente, com o impacto no planejamento das cidades. Além disso, a expansão se deu à custa de uma adequada distribuição de terras, do fornecimento de instalações e acessibilidade, gerando um desequilíbrio urbano-territorial (desenvolvimento urbano expansivo, disperso e concentrações densas) com impactos no ambiente urbano, saúde e economia tanto na região metropolitana de Lima como no país. As cidades peruanas convivem com problemas significativos de habitabilidade e sustentabilidade: (i) dificuldade no acesso à habitação para a população de baixa renda, (ii) persistência de assentamentos precários e ocupação informal de terras, (iii) vulnerabilidade dos habitantes de assentamentos precários a riscos e catástrofes, (iv) aumento dos custos econômicos e ambientais para o acesso inclusivo à infraestrutura básica, bens e serviços urbanos de qualidade; afastamento de oportunidades, (v) abandono de edifícios em áreas centrais e ocupação das periferias. A falta de reconhecimento dos princípios da funcionalidade da cidade, a informalidade da propriedade e a falta de políticas claras sobre desenvolvimento urbano e mobilidade geraram cidades pouco dinâmicas e produtivas. Muitas vezes o planejamento não é visto como uma função estratégica permanente e econômica pelos governos regionais e locais, com pouco ou nenhum orçamento e logística para esse fim, assim como com pouco ou nenhum treinamento de pessoal. As poucas cidades que planeiam não consideram a mobilidade urbana, embora esta seja uma componente estrutural para a funcionalidade e dinâmica da cidade. A persistência de níveis de pobreza significativos. No caso do Peru, apesar do crescimento econômico, 1 em cada 5 peruanos é pobre. Da mesma forma, o número de pobres nas áreas urbanas é maior. A restrição ao acesso a moradia adequada e ao acesso a espaços públicos, equipamentos urbanos, diferentes serviços (educação, mobilidade urbana, saúde, segurança, comércio) e fontes de emprego, produto da forma como a cidade e o ambiente físico que a compõem, conduz a um acesso diferenciado de oportunidades.

A ausência de uma política de fundiária parece ser outro fator-chave para compreender a situação dos centros históricos. Durante décadas, o desenvolvimento urbano tem sido realizado sem uma política de uso da terra ou abordagem de sustentabilidade. Ainda hoje, a gestão de terras não dispõe de um marco regulatório específico, razão pela qual não é vista como um componente importante na formulação e implementação de planos de desenvolvimento urbano. Este problema agrava-se ainda mais pela falta de coordenação entre as entidades nacionais e municipais. Outro fator crítico parece ser a gestão inadequada do patrimônio construído. No Peru há declarações de proteção de imóveis considerados monumentos nacionais, propriedade de pessoas físicas ou jurídicas de natureza privada. Muitas destas propriedades são usadas como locais de trabalho e habitação pela população, e geralmente não satisfazem as condições básicas de habitabilidade. A Lei de Saneamento Físico Legal das Áreas dos Assentamentos Precários (Lei 29415) declara o saneamento físico legal das áreas de favelas como uma necessidade pública, mas existe um vácuo legal nos mecanismos de financiamento para a melhoria das propriedades. Além disso, os municípios não possuem os órgãos necessários ou capacidades necessárias para implementar projetos de renovação urbana. Finalmente, há a questão da precariedade e insegurança dos edifícios. Este problema se expressa no nível da moradia, da conexão com os serviços e da qualidade do espaço urbano em que as casas estão localizadas. Seis milhões (31%) de peruanos urbanos vivem em favelas em condições precárias com alto risco para sua segurança física, em completa superlotação, com falta de serviços de água e esgoto e criminalidade.



Fonte: UHPH (2019)

Simultaneamente com a construção da agenda de integralidade na melhoria dos bairros e renovação urbana, os movimentos sociais urbanos têm impulsionado o que recentemente é conhecido como a “agenda dos três Ts”: Terra, Telhado e Trabalho.

Figura 8 A agenda dos três T's

 Terra	“A “reivindicação da terra” refere-se à necessidade de garantir o acesso à terra para agricultores e comunidades indígenas. Além disso, propõe uma reforma agrária integral que dê prioridade à agricultura familiar, bem como políticas ativas que a promovam a partir do técnico e econômico-financeiro. Esta possibilidade de acesso à terra, sintetizada na frase “o retorno ao campo”, é uma condição necessária, embora não suficiente, para resolver os problemas também na cidade, enraizando a população nas áreas rurais, evitando sua migração precoce devido à falta de possibilidades de desenvolvimento.
 Telhado	A alegação do “Telhado” refere-se ao acesso ao hábitat em nossas cidades. Ele postula a necessidade de recuperar a bandeira da reforma urbana. Há milhares de bairros populares com problemas de regularização que são a expressão mais acabada das injustiças e desigualdades que trazem consigo a cidade neoliberal com sua lógica de mercantilização do território. Da mesma forma, o problema é reproduzido permanentemente, em um “círculo vicioso de informalidade” (Smolka, 2002), portanto, a produção massiva de lotes sociais com serviços é proposta para aliviar a demanda habitacional.
 Trabalho	A reivindicação do “Trabalho”, por outro lado, refere-se aos direitos violados de milhões de trabalhadores da economia popular [...], que não têm formas de trabalho assalariado, que “inventam” o trabalho diário em unidades produtivas populares que muitas vezes não garantem uma renda digna através do mercado, mas que cumprem funções sócio-comunitárias muito importantes, como no caso dos recicladores [urbanos] ou das áreas de piquenique”.

Fonte: Guevara (2020)

A agenda apela à integralidade na melhoria dos bairros e à oferta de habitação social. Desta forma, as intervenções de habitação e habitats dirigidas a setores de baixos rendimentos só parecem ser sustentáveis se forem efetivamente articuladas com empresas ligadas ao trabalho que asseguram a reprodução alargada da vida, a fim de responder à crise, nesta fase estrutural, do sistema de manutenção, cuidado e reprodução destes grupos sociais (Danani, 2004).

Atualmente, o programa dos três T parece ganhar um novo impulso no âmbito da pandemia COVID-19. Com efeito, as recomendações do CEPAL (2020a) para a reconstrução da economia na região após a COVID-19 exigirão necessariamente um crescimento econômico cuidadoso dos recursos naturais e apostam na luta contra as desigualdades sociais agudas. Em grande medida, os impactos da pandemia COVID-19 afetam principalmente as zonas urbanas da região e manifestam-se num aumento do desemprego e do crescimento da informalidade urbana. Além disso, os efeitos da crise levaram a uma queda do Produto Interno Bruto (PIB) de -9,1% em 2020, com decréscimos de -9,4% na América do Sul, -8,4% na América Central e México e -7,9% para as Caribe - excluindo a Guiana, cujo forte crescimento leva o total sub-regional a uma contração mais pequena (-5,4%). Como infelizmente a Região experimentou em crises anteriores, isso significará uma expansão dos assentamentos informais que hoje - como se referiu - já representam 21% da população urbana. Em 2020, “a taxa de desemprego regional deverá rondar os 13,5% no final de 2020, representando uma revisão em alta (2 pontos percentuais) da estimativa de abril e um aumento de 5,4 pontos percentuais frente ao valor de 2019 (8,1%). Com a nova estimativa, o número de desempregados chegaria a 44,1 milhões

de pessoas, o que representa um aumento de perto de 18 milhões frente ao nível de 2019 (26,1 milhões de desempregados) [...] A queda de -9,1% do PIB e o aumento do desemprego teriam um efeito negativo direto sobre os rendimentos das famílias e a sua capacidade de dispor de recursos suficientes para satisfazer as necessidades básicas. Neste contexto, [...] o número de pessoas em situação de pobreza aumentará em 45,4 milhões em 2020, com o número total de pessoas nesta condição a passar de 185,5 milhões em 2019 para 230,9 milhões em 2020, representando 37,3% da população latino-americana” (CEPAL, 2020b).

Os assentamentos precários são uma parte vital do funcionamento da cidade como um todo. Os bairros têm frequentemente um tecido econômico rico e dinâmico focado no comércio, produção e prestação de serviços (IADB, 2020). O impacto é profundo na medida em que as pessoas tendem a sentir o desemprego, o emprego precário no sector informal que depende da atividade urbana e que está exposto a rendimentos perdidos devido ao encerramento temporário das empresas e ao limitado ou nenhum acesso à proteção social. Estas condições têm um impacto negativo na capacidade de pagar serviços, arrendar e comprar abastecimentos básicos de habitação. Além disso, muitos dos habitantes não podem deixar de trabalhar, uma vez que estão ligados aos serviços essenciais da cidade e desproporcionalmente expostos ao contágio.

As boas práticas funcionam atendendo às necessidades alimentares básicas das famílias em risco de desnutrição e prevenindo o colapso econômico de pequenas unidades de produção em territórios vulneráveis. Entre as experiências que surgiram no contexto da pandemia estão:

- Transferência de rendimentos básicos: O Presidente da Câmara de Bogotá ativou o programa Bogotá Solidaria na Casa, focado nas famílias de baixos rendimentos, fazendo uma rotação prateada dos recursos nacionais e municipais, equivalente a US\$150 através de transferências de dinheiro (incluindo o uso de telemóveis) (IADB, 2020).

- Segurança alimentar e aproximação das lojas às casas dos vizinhos: Ixtapalapa e Montevideu geraram um sistema bancário alimentar com uma distribuição coordenada pelas comissões locais para distribuição de casas.

- Apoio às unidades produtivas locais: O governo local de Morelia, México, lançou a iniciativa “Haz Barrio, Compra Local”, apelando à solidariedade humana para conter o impacto econômico no meio desta crise de saúde, impulsionando pequenas empresas que não podem competir com cadeias internacionais, gerando comunidade e laços de solidariedade entre a mesma população.



Mensagens-chave

Para que os programas de melhoria dos bairros sejam bem-sucedidos e sustentáveis ao longo do tempo, é imperativo agir sobre as causas estruturais da informalidade, as dificuldades no acesso jurídico aos terrenos e as desigualdades urbanas. Em particular, parece essencial compreender as características e dinâmicas dos mercados de terrenos e habitação na região e os constrangimentos de abastecimento para os setores de baixos rendimentos, entre outros.



Uma das chaves para o sucesso e sustentabilidade parece ser acompanhar os projetos assim que o programa for retirado. “A conclusão das obras num acordo não deve significar o fim da preocupação do governo com aquela comunidade. Os objetivos de integração urbana e social só são alcançados a médio prazo com a continuidade das ações sociais e com o bom funcionamento e manutenção de infraestruturas e equipamentos urbanos, nomeadamente água potável, drenagem, esgotos e sistemas de recolha de lixo” (Brakarz et al., 2002: 87).

A incorporação sistemática da dimensão ecológica - atividades relacionadas com as zonas verdes, redução do consumo de recursos não renováveis, emissões de gases com efeito de estufa, resíduos e articulação com a segurança e a saúde - bem como a questão das alterações climáticas, parece ser um desafio que estes programas devem enfrentar (Becerril Miranda, 2015).

O monitoramento do impacto que as iniciativas têm nos preços dos terrenos e os possíveis efeitos de deslocação que isso pode conduzir parece ser um aspeto crítico que a política deve ter em conta.

Desenvolver uma componente social robusta para acompanhar os processos de reinstalação e deslocação envolvidos em experiências de melhoria de bairro é um aspeto fundamental no reconhecimento do direito à cidade, em geral, e à função social do hábitat, em particular (uma revisão das formas de conflito nestas intervenções pode ser lida na Menezes Regino, 2016). O objetivo deve ser assegurar a salvaguarda de políticas de promoção da sustentabilidade através de uma abordagem de integração das questões sociais.

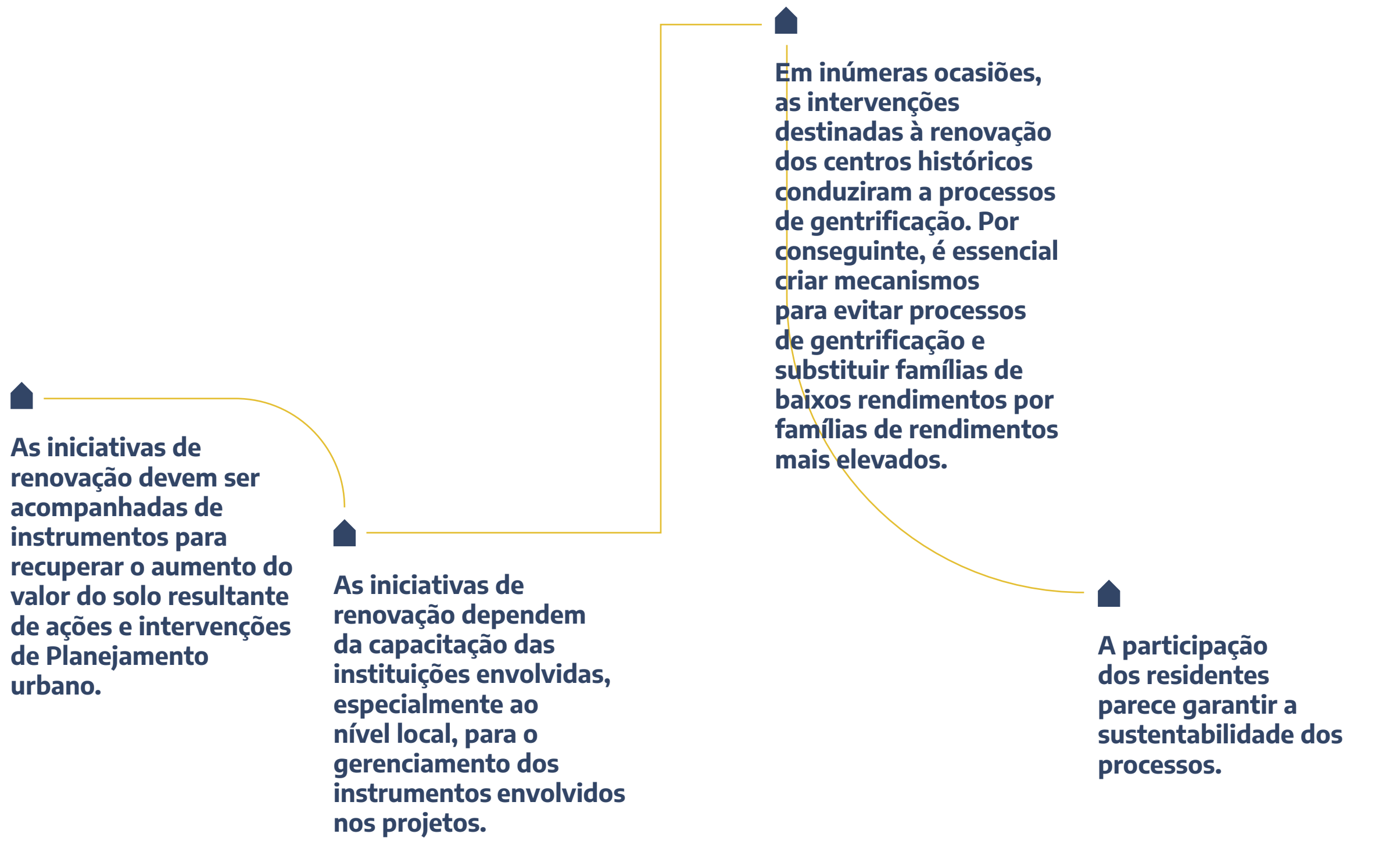
A avaliação do âmbito e dos impactos das melhorias frente às orientações dos ODS e às orientações da NAU parece ser necessária para alargar as intervenções ao nível da cidade e/ou do país.

Articular iniciativas em marcos mais amplos da política territorial nacional parece ser essencial para garantir a sustentabilidade das intervenções (experiência Medellín).

Definir com mais precisão os níveis de investimento que as iniciativas exigirão, as suas formas de financiamento e os custos máximos de investimento por família.

As iniciativas de renovação enfrentam a disjunção de instrumentos de implementação que garantem a permanência de utilizações ou outras que estejam orientadas para promover utilizações com maior densidade.

A reciclagem de edifícios enfrenta dois problemas. Por um lado, os edifícios empobrecidos em que é necessário promover processos de regularização ou formalização do imóvel tendo em conta o registo e aspetos legais aplicáveis ao imobiliário que permite uma correta identificação do imóvel e do seu proprietário. Por outro lado, os edifícios ociosos ou subutilizados e, neste contexto, os mecanismos urbanos que facilitam a sua utilização.

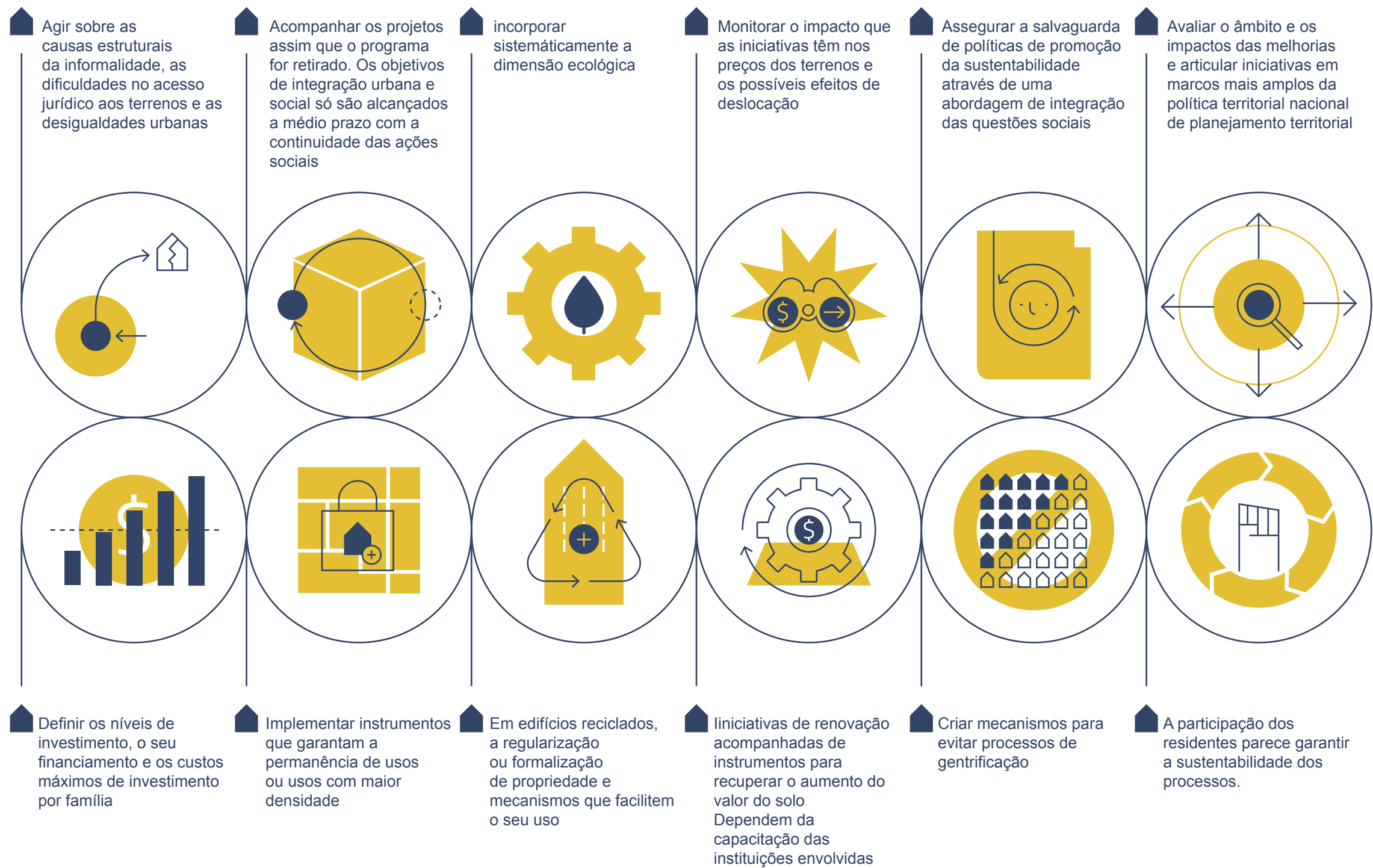


As iniciativas de renovação devem ser acompanhadas de instrumentos para recuperar o aumento do valor do solo resultante de ações e intervenções de Planejamento urbano.

As iniciativas de renovação dependem da capacitação das instituições envolvidas, especialmente ao nível local, para o gerenciamento dos instrumentos envolvidos nos projetos.

Em inúmeras ocasiões, as intervenções destinadas à renovação dos centros históricos conduziram a processos de gentrificação. Por conseguinte, é essencial criar mecanismos para evitar processos de gentrificação e substituir famílias de baixos rendimentos por famílias de rendimentos mais elevados.

A participação dos residentes parece garantir a sustentabilidade dos processos.



Referências

- Becerril, H. (2019). The long-term effects of housing policy instrumentation: Rio de Janeiro's case from an actor-network theory perspective. *Housing Studies*, 34(2), 360-379. DOI: [10.1080/02673037.2018.1538448](https://doi.org/10.1080/02673037.2018.1538448)
- Becerril Miranda, H. (2015). *Slum upgrading role for housing policy and governance [trans] formation [s]: from Favela-Bairro to Morar Carioca, investigating the case of Rio de Janeiro in Brazil* [Tesis de Doctorado, University College London]. Recuperado de: <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/1460298/>
- Brakarz, J., Rojas, E., y Greene, M. (2002). *Ciudades para todos: la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios*. Washington: BID.
- Carrión, F. (2001). *Centros históricos de América Latina y El Caribe*. Quito: UNESCO-BID-SIRCHAL.
- CEPAL (2020a). *La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45335-la-pandemia-covid-19-profundiza-la-crisis-cuidados-america-latina-caribe>
- CEPAL (2020b). Comunicado de prensa del 15/07/2020. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/contraccion-la-actividad-economica-la-region-se-profundiza-causa-la-pandemia-caera-91>
- (CEPAL) (2018). *Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y*

- el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Clichevsky, N. (2006). *Regularizando la informalidad del suelo en América Latina y el Caribe: Una evaluación sobre la base de 13 países y 71 programas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte. (2017). Política Municipal de Habitação. Programa Vila Viva. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Mimeo.
- Danani, C. (2004). El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y de la economía social. Danani, C. (Comp.) *Política Social y Economía Social: Debates fundamentales*. Buenos Aires: Altamira.
- Delgadillo, V. (2008). Mejoramiento habitacional en las áreas urbanas centrales de América Latina. Del combate de tugurios a la rehabilitación habitacional progresiva. *Revista INVI*, 23(63), 89-120.
- de Menezes Regino, T. (2016). Direito à moradia, intervenção em favelas e conflitos associados aos deslocamentos involuntários de famílias. A aplicação dos marcos atuais e seus desafios. Trabajo presentado en el Seminário URBFAVELAS, Rio de Janeiro, Brasil.
- Di Virgilio, M. M. (2003). *Hábitat y salud: Estrategia de las familias pobres*. Buenos Aires: Ediciones Lumiere.
- Di Virgilio, M.M. (2020). Las políticas de mejoramiento de barrios y su relación con las ciudades Dammer Guardia, M.; Bonilla, L. & Vommaro, P. (Eds.) *Múltiples miradas para renovar una agenda urbana en crisis*. Buenos Aires: CLACSO. Pp. 106-121.
- Fiori, J., & Brandao, Z. (2010). Spatial strategies and urban social policy. Urbanism and poverty reduction in the

- favelas of Rio de Janeiro. En Hernández, F., Kellett, P. W. & Allen, L. K. (Eds.). *Rethinking the informal city: critical perspectives from Latin America*. Estados Unidos: Berghahn Books. Pp 181-205.
- Guevara, T. (2020). Movimientos populares, Nueva Agenda Urbana, derecho a la ciudad e integración socio-urbana. En Di Virgilio, M.M. y Perelman, M. (2020); *Desigualdades urbanas en tiempos de crisis*. Santa Fe: UNL. (En prensa).
- IADB (28 de Agosto de 2020) *10 ejes de acción y 20 medidas para mitigar la propagación del coronavirus en los asentamientos informales*. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/ciudadessostenibles/es/pandemia-coronavirus-covid19-asentamientos-barrios-informales-medidas-emergenciarecuperacion/>
- Jauri, N. (2011). Las villas de la ciudad de Buenos Aires: una historia de promesas incumplida. *Questión. Revista Especializada en Periodismo y Comunicación*, 1 (29). Recuperado a partir de <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/565>
- Libertun de Duren, N. y Osorio, R. (2020). *Bairro, 10 años después*. Washington: BID. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Bairro-Diez-anos-despues.pdf>
- Nepomuceno, E. (7 de marzo de 2008). Lula se propone rehabilitar las favelas y acabar con la violencia. *El País*. Recuperado de <http://internacional.elpais.com/internacional/2008/03/08/actualidad/>
- Magalhães, F. (2016). *Slum upgrading and housing in Latin America*. Washington: BID.
- Ochsenius, F., Carman, M., Lekerman, V., & Wertheimer, M. (2016). Políticas hacia villas y casas tomadas de la ciudad de

- Buenos Aires: tensiones entre la inclusión y la exclusión. *Revista INVI*, 31(88), 193-215.
- Rojas, E. y Fretes Cibils, V. (2010). Construir ciudadanía para una mejor calidad de vida. En E. Rojas (Ed.), *Construir ciudades: mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana* (pp. 7-34). Washington: BID.
- Saborido, M. (2005); El programa Chile Barrio: lecciones y desafíos para la superación de la pobreza y la precariedad habitacional. En Jordán, R. (Coord.); *Opciones y propuestas estratégicas para la superación de la pobreza y precariedad urbana en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5487/S0600002es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Secretaria Nacional de Habitação (2010). *Urbanização de Favelas: a experiência do PAC*. Brasília: Ministério das Cidades.
- Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). Nota Conceptual LAV Mejoramiento Integral de vivienda y Asentamientos. Presentada en el III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo. Disponible en https://www.uhph.org/sites/default/files/images/file/nc_lav_mejoramiento_integral_de_vivienda_y_asentamientos_final_25052018_3.pdf
- Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). Barrios Sostenibles: Mejoramiento Integral de Barrios Comuna 8. Concurso de Prácticas Inspiradoras. Disponible en <https://www.uhph.org/es/concurso?op=3>
- Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018c). Relatoría III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo. 12-15 de Julio. Urban Housing Practitioners Hub [UHPH].

(2019). Nota Conceptual LAV Renovación Urbana para el Desarrollo Urbano Sostenible en Centros Históricos: Caso Lima. Lima.

Viratkapan, V., y Perera, R. (2006). Slum relocation projects in Bangkok: what has contributed to their success or failure?. *Hábitat international*, 30(1), 157-174.

Vergara Durán, R. A. (2007). Nuevas perspectivas para Barranquilla en el Taller Internacional “Renovación de centros históricos en grandes ciudades latinoamericanas: repercusiones socioeconómicas, urbanístico-estructurales y medioambientales urbanas”. *Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*, 3(6). Recuperado a partir de <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/memorias/article/view/317>



5

Políticas alternativas de acesso à habitação e rendas sociais

María Mercedes Di Virgilio

Objetivos Associados

11 Cidades e comunidades sustentáveis

11.1 Até 2030, garantir a todas as pessoas o acesso a habitações e serviços básicos adequados, seguros e acessíveis e melhorar os bairros de lata

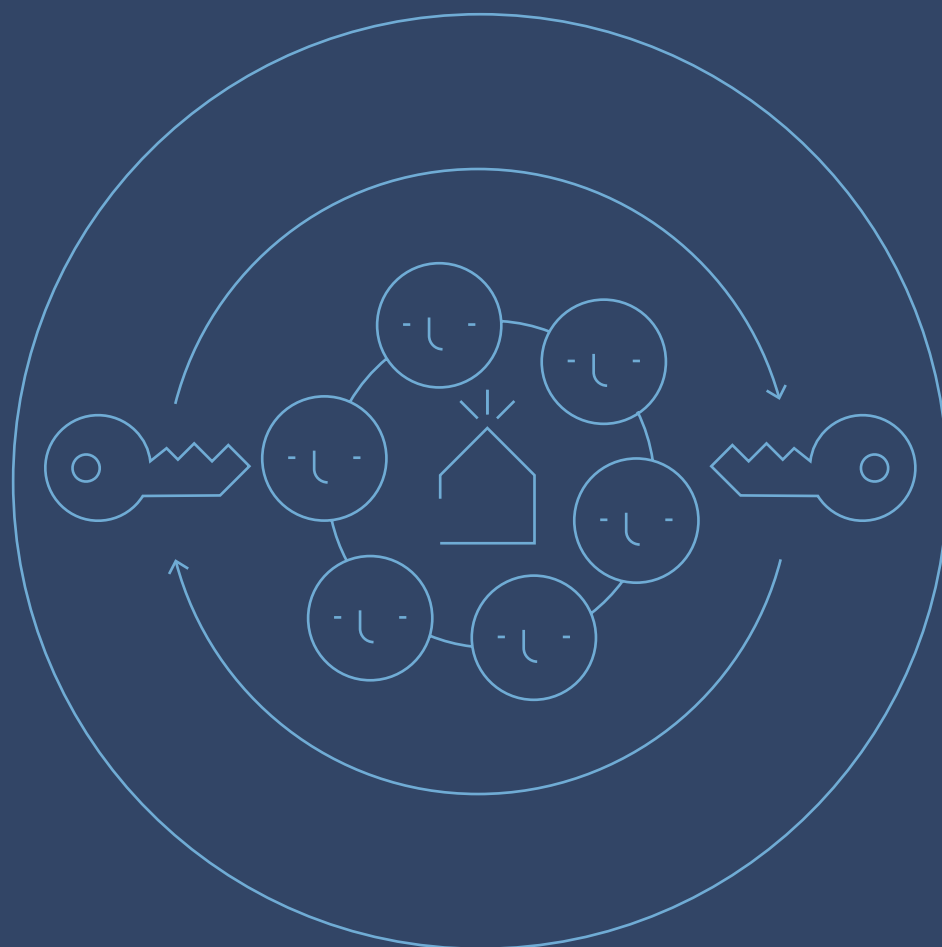
11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva, sustentável, e a capacidade de planejamento e gerenciamento participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos em todos os países

17 Parcerias e meios de implementação

17.14 Melhorar a coerência das políticas para o desenvolvimento sustentável

ODS

Nova Agenda Urbana

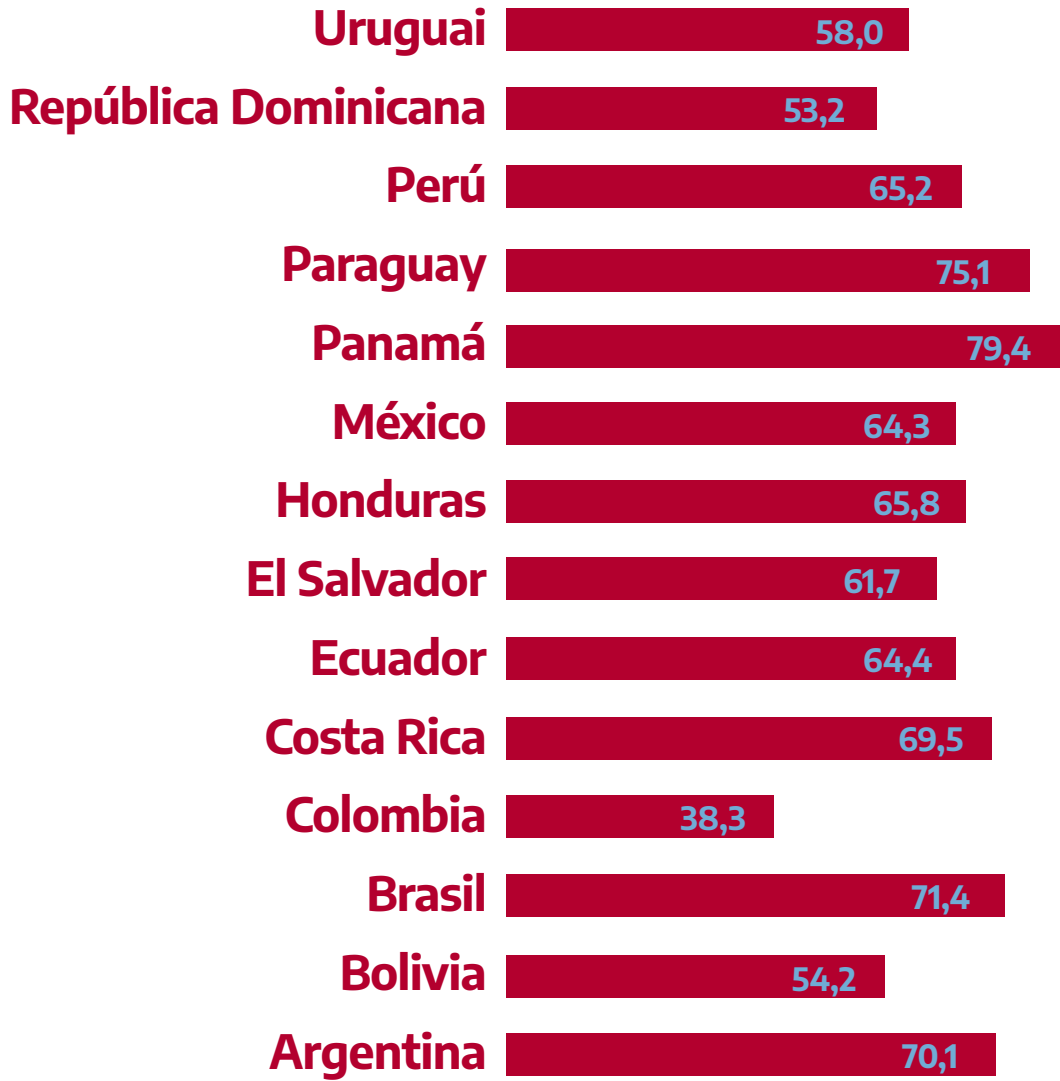


A Nova Agenda Urbana compromete-se a promover um ambiente de negócios favorável, justo e responsável, baseado nos princípios da sustentabilidade ambiental e prosperidade inclusiva, e encorajando o investimento, a inovação e o empreendedorismo. Dentro desse quadro, ela também está comprometida a enfrentar os desafios enfrentados pelas comunidades empresariais locais, apoiando micro, pequenas e médias empresas e cooperativas em toda a cadeia de valor, em particular empresas de economia social e solidária e empresas que operam tanto no setor formal como no informal da economia. O objetivo é apoiar o desenvolvimento de produtos de financiamento habitacional adequados e acessíveis e encorajaremos o engajamento de uma gama diversificada de instituições financeiras multilaterais, bancos de desenvolvimento regional e instituições financeiras de desenvolvimento, agências cooperativas, financiadores e investidores do setor privado, cooperativas, bancos de microfinanças e financiadores para investir em moradias populares e incrementais em todas as suas formas. Para tanto, incentiva o desenvolvimento de políticas, ferramentas, mecanismos e modelos de financiamento que promovam o acesso a uma ampla gama de opções habitacionais acessíveis e sustentáveis, inclusive aluguel e outras opções de posse, bem como soluções cooperativas, como a co-habitação, fundos comunitários e outras formas de propriedade coletiva que levam em conta a evolução das necessidades dos indivíduos e comunidades, a fim de melhorar a oferta de moradia (especialmente para grupos de baixa renda), evitar a segregação e o deslocamento forçado arbitrário e as expulsões, e proporcionar um reassentamento digno e adequado. Isso incluirá apoio a esquemas de autoconstrução e construção faseada de moradias, com foco em programas de melhoria de bairros marginais e assentamentos informais.

Problema

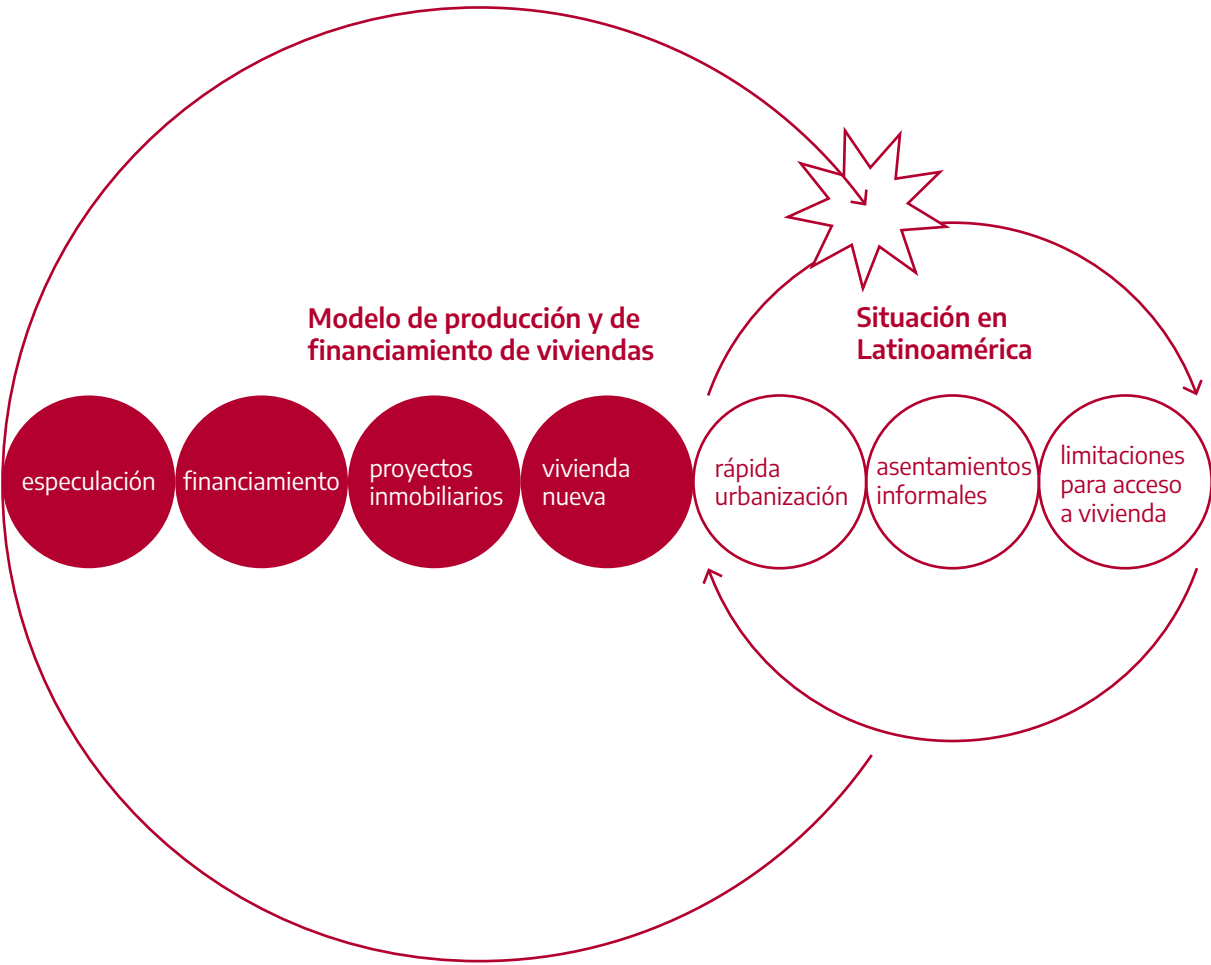
A América Latina é o continente mais urbanizado do planeta, a taxa de urbanização da região aumentou de 41% para 80%, entre 1950 e 2014 e as estimativas atuais preveem que este número será próximo dos 100% em 30 anos (IDB, 2016). O crescimento urbano acelerado sem planejamento sustentável conduziu a desequilíbrios territoriais e ambientais na região. Por um lado, a dispersão e expansão urbana, extensiva, com algumas áreas de concentração populacional densa e, por outro, o funcionamento – em alguns casos, totalmente desregulamentado – dos mercados terrestres e do acesso à habitação levaram a profundas desigualdades territoriais e ao aprofundamento dos processos de segregação social e espacial (UHPH, 2019). A juntar aos problemas associados ao crescimento urbano acelerado está a lógica do modelo de produção e financiamento da habitação. É: (i) uma lógica especulativa, mesmo em locais distantes da cidade central devido à proeminência de atores privados (empresas de construção, aquelas ligadas aos campos que produzem inputs para construção e proprietários de terrenos urbanos ou terrenos urbanizáveis). (ii) Fortemente apoiado por financiamentos centrados na oferta e na produção direta por parte das empresas de construção, incentivando - direta ou indiretamente - o desenvolvimento de um mercado especulativo de terrenos e habitação, em detrimento de soluções alternativas - muitas delas promovidas por movimentos sociais, cooperativas ou organizações sociais, em geral - para garantir o acesso aos terrenos e à habitação nos setores de baixos rendimentos. (iii) Execução de projetos imobiliários que não estejam articulados com uma estratégia municipal ou estatal de desenvolvimento urbano e/ou estratégias de gerenciamento do uso do território, dado que a sua execução tende a ser deixada aos promotores. Finalmente, (iv) desenvolvimento de novos projetos de habitação sem considerar intervenções em imóveis vazios, unidades habitacionais que na sua maioria têm infraestruturas urbanas completas (UHPH, 2018a).

Figura 9 Proporção de proprietários na América Latina e Caribe (14 países), 2018 (em percentagem)



Fontes: CEPAL. CEPALSTAT. Banco de Datos de Inquérito à Habitação (BADEHOG). Informação revista a partir de 11/DIC/2019.

Desta forma, o foco colocado quase exclusivamente na habitação sobre imóveis, aliado à rápida urbanização e ao crescimento de assentamentos informais, resultou em enormes limitações no acesso à habitação por setores de baixos rendimentos⁸. Com efeito, os incentivos governamentais que promovem a propriedade domiciliária e o financiamento hipotecário tiveram, por vezes, impactos não seguros na estrutura urbana, em geral, e na expansão das estruturas urbanas, em particular⁹.



⁸ Seja através de subsídios públicos para a aquisição da sua própria casa e/ou da melhoria de assentamentos informais.

⁹ Sobre as consequências destas políticas nas cidades latino-americanas, veja Rodriguez y Sugranyes, 2011; Delgadillo, 2014; Di Virgilio et al, 2017, entre outros.

Tendências

Neste contexto, desde o início dos anos 2000, o desenvolvimento de políticas alternativas ao modelo de produção e marketing “própria” tem sido rapidamente promovido na região. Alternativas incluem a criação de fundos comunitários de terrenos, cooperativas para o gerenciamento do patrimônio público, habitação imobiliária cooperativa (Rodríguez, 2009) e programas comuns de gerenciamento de terras e arrendamento social (UHPH, 2017).

Figura 10 Federação Uruguaia de Cooperativas de Habitação para Ajuda Mútua (FUCVAM)

A Federação Uruguaia de Cooperativas de Habitação para Ajuda Mútua (FUCVAM) é uma organização de segundo grau que reúne mais de 600 cooperativas em todo o país¹⁰. Desde a sua fundação, em 1970, a Federação tem vindo a promover um modelo de Produção Social Hábitat baseado na autogestão, assistência mútua e propriedade coletiva. Este modelo é conhecido como Cooperativismo habitacional para a ajuda mútua (CVAM) e tem sido tão bem-sucedido que agora é exportado para vários países da América Latina.

A FUCVAM representa mais de 22.000 famílias, o equivalente a 2% das famílias uruguaias. No final de 2015, entre as 602 cooperativas filiadas na Federação, foram habitadas 408 (16.937), 80 cooperativas (2.509 casas) e 114 em construção (2.634 habitações).

Para a realização da construção das casas, cada cooperativa tem o apoio de um Instituto de Assistência Técnica (IAT) que aconselha o processo de formação, acesso ao crédito e construção (a CCU, Hacer-Desur são algumas das mais próximas do IAT da Federação). No entanto, a conduta política do processo recai sobre o Conselho de Administração de cada cooperativa, que escolhe assessores técnicos e contrata a força de trabalho especializada, com as próprias cooperativas a fornecerem mão de obra não qualificada: a contribuição física dos sócios deve ser, pelo menos, equivalente a 15% do valor total do projeto.

¹⁰ O desenvolvimento cooperativo no Uruguai é apoiado pela Lei n.º 18407 e pelo Decreto Regulamentar n.º 198/2012, de acordo com estes instrumentos normativos “as cooperativas de habitação são aquelas que se destinam principalmente a proporcionar alojamento adequado e estável aos seus sócios, através da construção de habitação por esforço próprio, de assistência mútua, administração direta ou contratos com terceiros, e de prestação de serviços complementares à habitação”.

Em matéria financeira, a construção de habitação é realizada através de um crédito concedido pelo Banco Hipotecário Uruguaio – ao abrigo do Plano Nacional de Habitação, apoiado pela Lei 13.728 – e são exercidos diferentes regimes de subvenções: (i) Subsídio de juros com taxas inferiores aos juros do mercado; (ii) a subvenção de capital, caso em que um montante do crédito concedido não é devolvido e (iii) subsídio à taxa de amortização, se as famílias não podem depositar a quota completa (rendimentos familiares inferiores a USD 2.000 por mês), o Estado subsidia a diferença; esta é a modalidade atualmente utilizada pelo Estado.

No final, a cooperativa é a legítima proprietária do imóvel, embora garanta o uso e fruição dos habitantes e dos seus descendentes através de um contrato com cada parceiro. Cada família define então um titular que o represente e, no caso de o titular não poder assumir os seus deveres e responsabilidades, pode delegar esse direito a qualquer membro do núcleo familiar que tenha idade legal.

O número de sócios que uma cooperativa pode ter, varia entre 10 e 50. O seu órgão de decisão final é a Assembleia em que todos participam com voz e voto. O Conselho de Administração, por seu lado, é responsável pela implementação das decisões da Assembleia e pelo gerenciamento do complexo habitacional. As cooperativas dispõem ainda de uma Comissão Tributária que mantém as contas e outra para o Desenvolvimento Social, cuja principal tarefa é a formação política dos sócios e a ativação de processos que passam pela área da habitação, como a criação de policlinicas, creches, escolas, bibliotecas ou a promoção de atividades desportivas.



Fonte: Mesa diretiva de FUCVAM (s/f)

De facto, o arrendamento social tem sido uma das estratégias preferidas pelos países europeus - como a França, a Inglaterra e os Países Baixos (Figura 11).

Figura 11 Imóvel para arrendamento e arrendamento social em países da União Europeia. 1990 e 1998.

		Por volta de 1990	1998
Alemanha	Aluguel social e outros	29%	17%
	Aluguel privado	43%	42%
Áustria	Aluguel social e outros	29%	15%
	Aluguel privado	21%	35%
Bélgica	Aluguel social e outros		6%
	Aluguel privado		29%
Dinamarca	Aluguel social e outros	30%	21%
	Aluguel privado	18%	26%
Espanha	Aluguel social e outros	6%	6%
	Aluguel privado	16%	16%
Finlândia	Aluguel social e outros	16%	3%
	Aluguel privado	13%	29%
França	Aluguel social e outros	26%	21%
	Aluguel privado	20%	17%
Grécia	Aluguel social e outros		0%
	Aluguel privado		25%
Holanda	Aluguel social e outros	40%	36%
	Aluguel privado	15%	14%
Irlanda	Aluguel social e outros	11%	13%
	Aluguel privado	8%	8%
Itália	Aluguel social e outros	12%	0%
	Aluguel privado	21%	22%
Luxemburgo	Aluguel social e outros		26%
	Aluguel privado		2%
Portugal	Aluguel social e outros		3%
	Aluguel privado		30%
Reino Unido	Aluguel social e outros	26%	23%
	Aluguel privado	7%	9%
Suécia	Aluguel social e outros	36%	22%
	Aluguel privado	21%	20%

Fonte: Penabad e Maside Sanfiz (2005)



Nestes países “tem havido um forte apoio político ao longo dos anos para o que é descrito de várias formas como ‘habitação do sector social’: [ou seja, casas de arrendamento que oferecem às famílias a conveniência de arrendar, mas mantêm muitos dos benefícios associados à propriedade domiciliária” (Apgar, 2004:1). Como dizia Peppercorn y Taffin (2013:2), a razão pela qual a habitação para arrendamento raramente é promovida pode ser a crença de que a única maneira de um governo promover o seu desenvolvimento é produzir habitação social ou habitação pública, o que levará a uma série de percepções negativas. “No entanto [...] As casas de arrendamento cobrem uma vasta gama de mercados, desde habitação executiva corporativa a apartamentos de classe média, quartos em casa de um proprietário para trabalhadores de fábrica, unidades para antigos moradores de favelas e muito mais.”

Trata-se de habitação social, como alojamento de arrendamento, onde o arrendamento é fixado a um preço inferior às taxas de mercado para torná-lo acessível para os grupos mais desfavorecidos, tais como setores de baixo rendimento, idosos, pessoas com deficiência e grupos de imigrantes. A diferença entre os rendimentos de mercado e os rendimentos subvencionados é geralmente obtida através de subsídios ao proprietário. Noutros casos, estas subvenções são administradas diretamente pelos proprietários quando são religiosas, de caridade, ONG ou entidades públicas (Peppercorn y Taffin, 2013).

Conforme proposto por Paolera, Biondi y Petrone (2019:161), “o bom funcionamento dos mercados de arrendamento mais inclusivos tem o potencial de cumprir dois objetivos: melhorar o acesso a casas com elevados níveis de acessibilidade (nas áreas centrais) e proporcionar melhores doações de serviços (Goytia, s.f.). Multiplicando as exigências no mercado formal de arrendamento e a falta de oferta, excluem-se do mesmo os setores de baixos rendimentos. Para contrariar isto pode, por exemplo, avançar com regimes de arrendamento social. Isto implicaria promover uma oferta de habitação social de arrendamento com a participação potencial do sector privado e das organizações sociais e racionalizar os regulamentos que afetam o sector (Goytia, s.f.). Por outro lado, pode considerar-se a formulação de novos sistemas de garantia para os inquilinos, onde é importante ter em conta a perspectiva de gênero, especialmente tendo em conta os obstáculos diferenciais com que as mulheres se deparam para aceder às garantias exigidas pelas instituições de crédito tradicionais (Biondi, Caro Sachetti e Petrone, 2019) e, além disso, devido ao peso crescente das famílias monoparentais de baixo rendimento na estrutura familiar.”

Figura 12 Fatores que limitam o desenvolvimento do arrendamento social em cidades latino-americanas

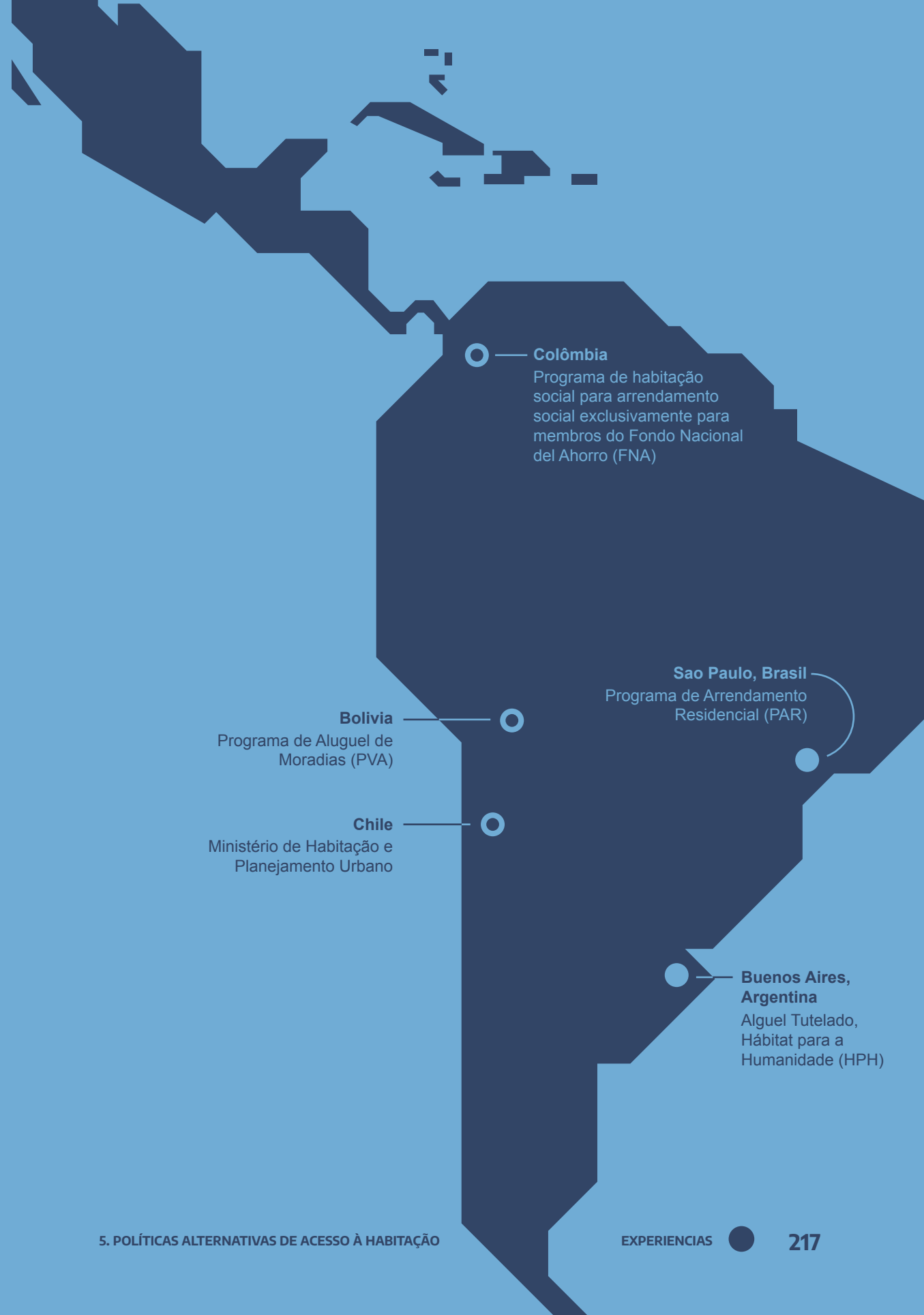
	Falta de marcos regulamentares para facilitar o arrendamento e o controlo, tendo em conta que, na região, 21% das famílias têm contrato de arrendamento - mesmo com grandes variações regionais (Branco e Volpe, 2015).
	Embora o arrendamento como modalidade de acesso à habitação seja uma possibilidade que apresente maior flexibilidade, qualidade e melhor localização, concentra-se nas classes médias, atingindo os setores de menor rendimento em modalidades informais e em condições de habitabilidade geralmente muito precárias (Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2018).
	Nas cidades da região, o peso da habitação desocupada (perto de 18-20%) vs. Estados Unidos, por exemplo, onde essa percentagem desce para 10% (White et al., 2014) é significativo.
	Forte presença de vazios urbanos, considerados como os espaços localizados no tecido urbano que são subutilizados, abandonados ou inativos e que têm a possibilidade de serem incorporados no uso habitacional.
	Os marcos regulamentares não facilitam custos de transação mais baixos no mercado de arrendamento. Para os senhorios a principal barreira é o longo processo de reposicionamento e para os inquilinos são os requisitos excessivos (White et al., 2014).
	Existência de um mercado de arrendamento informal em complexos habitacionais públicos e em assentamentos precários. Em geral, a questão da informalidade do arrendamento é um tema pouco estudado; por exemplo, existem situações de arrendamento sem contrato, sem pagar impostos sobre esse rendimento na classe média ou em bairros formais. Os assentamentos informais sublinham que o arrendamento está associado a condições de unidade habitacional muito precárias e à presença de sobrelotação) para moradias na Argentina, ver Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2018).
	Ausência de dados oficiais sobre a procura de arrendamento.

Fonte: UHPH, 2018b

Experiências

Experiências locais

Experiências políticas nacionais



Colômbia

Programa de habitação social para arrendamento social exclusivamente para membros do Fondo Nacional del Ahorro (FNA)



Bolivia

Programa de Aluguel de Moradias (PVA)



Chile

Ministério de Habitação e Planejamento Urbano



Sao Paulo, Brasil
Programa de Arrendamento Residencial (PAR)



Buenos Aires, Argentina

Alugel Tutelado, Hábitat para a Humanidade (HPH)



Experiências locais



O Caso de São Paulo

Entre as experiências locais, sem dúvida, a cidade de São Paulo aparece como uma referência. Os movimentos sociais paulistas foram os promotores das primeiras formulações do programa de arrendamento social, através da ocupação de edifícios vazios e da realização de projetos de retroajuste com assistência técnica. Após negociações com governos estaduais e federais, promoveram a adaptação do programa federal de arrendamento com opção de compra para a reforma na área central.

Neste contexto, a Câmara Municipal de São Paulo, nos procedimentos 2001-2004 e 2005-2008, implementa o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) (Cavalini Martins y Fernández Baca Salcedo, 2015). O PAR é um programa do governo federal para o financiamento da habitação através de rendas orientadas para diferentes estratos sociais - desde que sejam famílias com rendimentos inferiores a seis salários mínimos - e com diferentes modalidades ou componentes (Malta Campos e Borba Pereira, 2005). “Nesta modalidade, Caixa Econômica Federal, o banco é responsável pelo financiamento da habitação social, possui e arrenda o imóvel ao morador. Após 10 anos, o banco dá-lhe a opção de comprar, a partir do qual o valor investido até então é removido. Por outro lado, se os habitantes não pagarem as

A América Latina não tem muitas experiências de política pública para o arrendamento social até agora. As iniciativas podem ser classificadas em dois grandes grupos. Por um lado, ações locais que podem ser entendidas como boas práticas no campo do arrendamento social. Por outro lado, as iniciativas que se abrem no desenvolvimento das políticas nacionais.

suas dívidas durante os 10 anos, a Caixa fica com a propriedade e os moradores não recebem nada por ela” (Rodrigues Samora, 2011:100). Desta forma, na experiência de São Paulo, o subsídio à produção e ao consumo mantém-se, no entanto, com maior controle do Estado para impedir a venda irregular de imóveis.

De acordo ao Balance do Mandato da Câmara Municipal de São Paulo (Prefeitura Municipal de São Paulo y Sehab, 2004), ao comentar a iniciativa, destacava:

O arrendamento social é extremamente difundido na Europa, um pilar das Políticas de habitação coletiva promovido durante a reconstrução do continente no período pós-guerra (1950). No Brasil, um dos maiores problemas de aquisição da própria casa através do financiamento para habitação social é a transferência do imóvel para terceiros a preços superiores aos da compra. Especialmente em regiões como o centro, onde a presença de infraestruturas urbanas valoriza qualquer imóvel, esta dinâmica de transferência tornou-se comum e acabou por tornar as políticas de abastecimento habitacional inviáveis, uma vez que, o processo de deslocação constante para novas casas, normalmente na periferia, é imparável. Ao manter a propriedade do imóvel nas mãos da posse pública, a renda social permite parar a recuperação imobiliária e o processo de transferência dos imóveis. Consequentemente, acaba também por ajudar a equilibrar a dinâmica do imobiliário e da valorização dos terrenos no Centro (Prefeitura Municipal de São Paulo y Sehab, 2004:33). (Recuperado de Rodrigues Samora, 2011:153 ss).

Neste âmbito, foram promovidas duas formas de arrendamento social na cidade: uma em propriedade pública constituída pela construção de três empreendimentos na zona central, com um total de 768 unidades, com financiamento do BID e com custos de manutenção sob a responsabilidade do Fundo Municipal de Habitação. Outro, sob a forma de sacos ou vales de aluguel, de um acordo com a Caixa Econômica e o município para a transferência direta do arrendamento para o proprietário.

No primeiro caso, o público-alvo era a população sem-abrigo, pessoas que viviam em áreas de risco, idosos e deficientes, mas não houve monitorização e/ou extensão do programa devido aos custos de manutenção, dificuldades de gerenciamento e cobrança de pagamentos com trabalho social limitado. A segunda modalidade, tinha em 2018 um orçamento mensal de perto de USD 30 milhões para uma audiência de 30 mil famílias com um rendimento mensal inferior a três salários mínimos. Apesar disso, ao longo do tempo a iniciativa tem sido desfocada, servindo quase exclusivamente famílias deslocalizadas pela execução de obras públicas. Atualmente, a autarquia considera retomar as rendas sociais em 10 empreendimentos na zona centro, com várias alternativas de gerenciamento de condomínios, e prioridade para as famílias com rendimentos até 1,5 salários mínimos (UHPH. 2018b)





Buenos Aires e Aluguel Tutelado

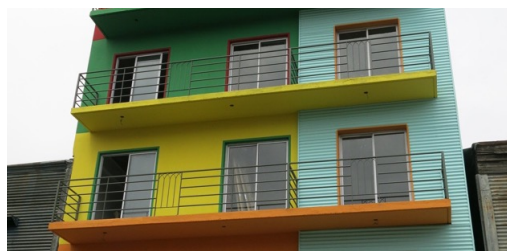
Em Buenos Aires, o Hábitat para a Humanidade (HPH) Argentina desenvolveu o programa piloto “Alquileres Tutelados” que promove, para famílias em arrendamentos informais, acedam a aluguéis seguros e posteriormente arrendamentos formais.

A partir deste projeto piloto e no âmbito da Campanha Solo Seguro, criada pela Hábitat Internacional, no seu escritório na Argentina, procura influenciar uma política pública que ligue a vazios urbanos e arrendamentos justos. Atualmente, há 300 mulheres que recebem apoio do programa.

De acordo com um dos técnicos da Hábitat para a Humanidade Argentina:

“O programa não propõe à transformação de arrendatários em proprietários.” A ideia é que eles possam viver nesses prédios por 2 ou 4 anos, ou seja, um máximo de dois contratos de aluguel, e que isso então sirva como histórico de pagamento para acessar

Figura 13 Edifício Estela de Esperanza, HPH Argentina



Fonte: https://www.clarin.com/arquitectura/familias-vivian-conventillos-alquilan-departamentos_0_rylGSdDcvXe.html

outras moradias [...]. Nas cidades, o aluguel é uma das oportunidades que as pessoas de baixa renda têm para se deslocar atrás das oportunidades de emprego, saúde e educação. Há uma população que precisa se deslocar e [a intenção do programa] é acompanhá-la. É um salto enorme sair de um quarto 3 por 3 em condições de risco, superlotado e ir morar em um apartamento, mesmo que não seja a casa definitiva” (Clarín, 11/12/2014).

Além disso, o Governo da Cidade de Buenos Aires implementa o programa “Alquilar se puede”. Esta iniciativa é desenvolvida conjuntamente pelo Instituto Municipal de Habitação (IVC) e o Banco Ciudad, facilitando a entrada e permanência dos residentes da Cidade Autônoma de Buenos Aires a um arrendamento formal, ajudando-os a ultrapassar as barreiras de entrada atuais - ou seja, elevados custos de intermediação, requisitos formais e garantias, procurando demonstrar rendimentos formais, termos contratuais injustos e o aumento de títulos de arrendamento.

Figura 14 Como funciona o programa “Alquilar se puede”?

El programa funciona con 6 pasos:	
Paso 1	O registo é feito através do formulário web. Aos aposentados é dada a opção de se inscreverem diretamente nos serviços de Serviço Público do IVC.
Paso 2	Os prêmios são semanais, com o objetivo de acelerar o processo de seleção e o contato com o solicitante.
Paso 3	No IVC verifica através da documentação do solicitante o que é declarado no formulário on-line.
Paso 4	Na entrevista ao Banco, estabelece uma avaliação levando em conta o histórico financeiro do candidato e a renda atual. Exemplo: Se a renda total daqueles que se candidatam (individual ou conjuntamente) totaliza \$17.000, neste caso o valor de qualificação rondaria os \$6.800, portanto, neste caso, o valor do limite de aluguel que você pode procurar é \$6.800 (neste valor as despesas não estão incluídas). Se você precisar optar por um empréstimo para cobrir algumas ou todas as despesas de renda, você precisará baixar o valor do limite de renda, por exemplo, para \$5.000, para alocar o resto, os \$1800 ao empréstimo que o banco oferece a uma taxa fixa e preferencial. Em seguida, dentro do valor qualificação estão incluídos os valores de renda + valor do empréstimo, eles não serão capazes entre os dois, exceder 40% de renda de uma pessoa. Para aqueles que têm renda informal, o Banco oferece o regime de poupança prévia para corroborar a capacidade de pagamento do solicitante. Este regime é feito através do depósito do valor do aluguel a que o solicitante aspira e considera que pode pagar. Este depósito é realizado por 4 meses, no final do último depósito, o banco reavalia e qualifica o solicitante com base no valor depositado durante os quatro meses. Uma vez obtida a pré-aprovação do Banco Ciudad, o beneficiário já está em condições de procurar um imóvel.
Paso 5	O beneficiário pode alugar um imóvel através de um proprietário direto ou através de uma empresa imobiliária.
Paso 6	O contrato deve ser assinado pelo proprietário/locador o inquilino e o gerente do Banco Ciudad. Não há taxas de certificação de assinatura para qualquer das partes, como no caso de um contrato convencional.

Fonte: <https://www.buenosaires.gob.ar/redentodoestasvos/posibilidad-de-vivienda/alquilar-se-puede>



Experiências políticas nacionais



Chile

No Chile, desde 2013, tem sido promovido o Programa de Subsídio de Aluguel de Moradia, que, através de uma transferência direta para o subsídio à procura, tem o objetivo de aproximar sua população beneficiária das zonas urbanas mais bem abastecidas de serviços. “Este subsídio assenta sua aplicação na existência de uma oferta privada acessível, composta por produtos imobiliários gerados através de construção residencial, realizados por empresas imobiliárias privadas no centro e pericentro, áreas onde é reconhecida uma boa oferta de serviços e fontes de mão de obra” (Soto Riveros, 2019:2).¹¹

A população beneficiária do programa, são jovens com renda, entre \$275 e \$981 dólares, com capacidade mínima de poupança (aproximadamente 157 dólares) no momento da candidatura. Os subsídios são estimados de acordo com os valores do arrendamento, distribuídos por um máximo de cinco anos de apoio. Esta iniciativa é complementada pelo programa de “Aluguel de habitação/leasing habitacional”, que permite o acesso à oferta privada de casas novas ou usadas, através de uma empresa de aluguel de habitação com a qual se conclui um arrendamento com promessa de venda.

Em termos de políticas nacionais, destacam-se os casos da Bolívia, Chile e Colômbia onde, em geral, o arrendamento é tratado como uma solução intermédia para a aquisição da própria casa.

¹¹O pericentro é a área urbana definida pelas onze comunas que a compõem: Santiago Centro, Recoleta, Independencia, Renca, Quinta Normal, Estación Central, Cerrillos, Pedro Aguirre Cerda, San Miguel, San Joaquín e Macul.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo Chile



escassez
de terrenos
urbanos
habitação
social na
periferia

Problema

A escassez de terrenos urbanos bem localizados e acessíveis impulsiona a construção de habitação social na periferia. A política de arrendamento abre oportunidades para gerar oferta através da regeneração, reabilitação e renovação urbana, favorecendo a integração social.



Plano nacional
de subsídio de
arrendamento
para aceder
à habitação
digna

Objetivo

Desenvolver um plano nacional de subsídio de arrendamento para que as famílias de baixos rendimentos ou as pessoas na rua possam ter acesso à habitação digna. O Minvu concede subsídios e assistência técnica a entidades sem fins lucrativos para a concepção e implementação de projetos de habitação. As entidades executam-nas e depois gerem o arrendamento protegido das casas resultantes, disponibilizando-as aos beneficiários dos subsídios.



famílias
de baixos
rendimentos

Beneficiários

Famílias de baixos rendimentos ou pessoas na rua

1.200
pessoas
400
casas
7 iniciativas
3 modelos de
gerenciamento
para a
reabilitação
22 projetos
57
departamento
municipais

Resultados

1.200 pessoas beneficiaram e 400 casas. Casas adquiridas -158-, desde julho de 2018 e outras 242 casas a serem construídas entre 2018 e abril de 2019.

7 iniciativas e 3 modelos de gerenciamento para a reabilitação de imóveis antigos ou patrimoniais. 2 em funcionamento desde setembro de 2017 e 5 em planos de desenvolvimento para 2018-2019

Construção de novos conjuntos e aquisição de casas para inquilinos em 7 regiões do país, localizadas em 14 comunas e 22 projetos.

Aquisição de 158 casas por cooperativas e construção de 57 departamentos municipais com ênfase intercultural (chilenos e estrangeiros de baixo rendimento) entre o início de 2018 e meados de 2018.

Fonte: UHPH (2018b), Banco de Práticas Inspiradoras

Figura 15 Aspectos a serem considerados no Programa de Subsídio para Arrendamento de Moradia

As avaliações dos primeiros três anos da execução da iniciativa disponibilizam-na para dar conta de alguns aspetos a serem corrigidos na implementação da iniciativa.	
No que diz respeito aos requisitos e aspetos operacionais:	
☐	O número de pedidos para a primeira chamada foi relativamente baixo em comparação com o número de cupões disponíveis. Uma das principais razões para o número limitado de candidaturas parece ser a falta de conhecimento sobre o programa entre a população beneficiária.
☐	A exigência formal de renda mínima era o motivo mais comum de rejeição das solicitações, o que limitava a população elegível.
☐	Além disso, a atribuição da subvenção implica uma carga de trabalho considerável, uma vez que cada casa deve ser visitada e certificada.
☐	A pequena dimensão do mercado de arrendamento no Chile pode limitar o âmbito da iniciativa. Como a oferta é limitada a curto prazo, o subsídio poderia aumentar os preços de arrendamento aumentando a procura de casas de aluguel.
Em relação à oferta de arrendamento oferecida pelo programa:	
☐	Quando se olha para a oferta de arrendamento, estabelece-se que a que satisfaz a exigência máxima de preço, é significativamente menor em tamanho do que excede este requisito que se enquadra na categoria não subsidiável.
☐	No que diz respeito à localização da oferta que é subsidiada, embora se considere que se encontra em Santiago e grupos comunitários centrais, é de notar que em mais de metade dos casos cumpre apenas dois dos três requisitos de presença de equipamento básico à distância exigida, a exigência de distância máxima para estações de transportes públicos é a que mais falha.
☐	No que diz respeito aos seus atributos internos, notou-se que a oferta subsidiável consiste principalmente de apartamentos de um quarto, sendo adequado apenas para grupos familiares de um a três membros. Tendo em conta que em mais de metade dos casos os grupos familiares que arrendam na Região Metropolitana têm mais de quatro membros, conclui-se que a oferta subsidiável não atende à procura de proximidade de equipamentos básicos, principalmente distância à paragem de transportes públicos e é inadequada para as famílias que estão dispostas a arrendar.
☐	Por último, quando os indicadores ambientais são observados por agrupamentos comunitários, a fim de caracterizar os grupos comunitários de destino dos beneficiários do programa, observa-se que as desigualdades mais óbvias são dadas pelos tempos de viagem para o trabalho. Sendo o agrupamento comum a que menos acesso está disponível através do programa, que tem os tempos médios de viagem mais desejáveis para trabalhar e o agrupamento comum onde o subsídio é mais aplicado, o que tem os resultados mais desfavoráveis neste indicador.

Fonte: Salvi del Pero (2016) y Soto Riveros (2019:82 ss)



Colômbia

Na Colômbia, em 2015, foi criado um programa de habitação social para arrendamento social exclusivamente para membros do *Fondo Nacional del Ahorro (FNA)*, com rendimentos mensais entre 1 e 4 salários mínimos e rendas estimadas de acordo com os rendimentos, com a possibilidade de aquisição do imóvel pelo locatário. Para a primeira fase de implementação da iniciativa foram escolhidas 1500 famílias. O programa *'Ahorra tu Arriendo'*, criado em 2017, destina-se a colombianos filiados ao Fondo Nacional del Ahorro, com rendimentos mensais entre 2 e 6 salários mínimos. Trata-se de uma subvenção para a compra de moradias novas ou recentes de 95% a 100%, sem pagamento de taxa inicial. O beneficiário deve pagar uma mensalidade (semelhante a uma locação) por um período de até 30 anos, antes de se tornar proprietário do imóvel. Atualmente, o governo nacional implementa o programa arrendamento social através do Fondo Nacional del Ahorro acompanhado pelo Ministério da Habitação. Neste contexto, o Fondo Nacional del Ahorro financia as suas filiais até 90% do valor em novas casas de raiz para \$93.076.290 com uma opção de compra de 0% no final do período de arrendamento.



Bolívia

Na Bolívia, foi desenvolvida uma proposta para um Programa de Aluguel de Moradias(PVA) priorizando as necessidades da população vulnerável, com três modalidades diferentes: Aluguel Solidário, Arrendamento Justo, e Aluguel com Opções de Compra. Existem duas características importantes que merecem ser destacadas. A primeira é que o direito do proprietário dos imóveis está sempre na posse do Estado, exceto a Renda com Opção de Compra e, portanto, o programa não disponibiliza habitação a crédito, evitando assim os requisitos de classificação de risco para potenciais beneficiários. A segunda é que, ao contrário de outros programas de habitação social, a PVA trabalha numa oferta por oferta, fornecendo um estoque de unidades, a fim de oferecê-las e atender à demanda.

Mensagens-chave

A variedade de alternativas emergentes ao acesso à habitação digna aponta para um conjunto de questões que precisam de ser discutidas, estudadas e aprofundadas, como as que se referem ao acesso de propriedades ociosas ou subutilizadas, alternativas projetivas para o melhor uso destas propriedades na produção de espaços partilhados e habitação de uso misto, tipologias variadas adequadas para diferentes composições familiares, formas alternativas de propriedades coletivas, entre outros aspetos.

Parece necessário promover a criação de espaços multissetoriais para a elaboração de uma agenda pública sobre a questão do arrendamento social para habitação de baixo custo.

Num contexto em que o instituto imobiliário é tão difundido e culturalmente o mais aceite, parece relevante promover o desenvolvimento de programas que articulam arrendamento e imobiliário, oferecendo mecanismos de transição entre a preferência pelo arrendamento, o imóvel e articulado com o ciclo de vida das pessoas.

Parece igualmente relevante direcionar os programas de arrendamento para o público-alvo (jovens, com mais de 50 anos sem rendimento estável, reformados, trabalhadores de setores voláteis, migrantes, etc.).

As iniciativas para serem escaláveis exigem incentivos públicos para Aluguel de Habitação e a necessidade de fundos e/ou garantias financeiras, ou de seguros para o arrendamento social.

É ainda uma tarefa a fazer para criar um ecossistema imobiliário que promova o submercado das rendas, articulando nele os atores privados (proprietários, financiadores, fundo de investimento, construtor e gestor imobiliário).



Referências

Buenos Aires Ciudad. *Alquilar se puede*. <https://www.buenosaires.gob.ar/redentodoestasvos/posibilidad-de-vivienda/alquilar-se-puede>

Alquileres tutelados: Para pasar del conventillo al departamento. (11 de diciembre de 2014). *Diario Clarín*. Recuperado de: https://www.clarin.com/arquitectura/familias-vivian-conventillos-alquilan-departamentos_0_ryIGSdDcvXe.html

Apgar, W. (2004). *Rethinking Rental Housing: Expanding the Ability of Rental Housing to Serve as a Pathway to Economic and Social Opportunity*. Cambridge: Joint Center for Housing Studies, Harvard University Recuperado de: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download>

Blanco, A., & Volpe, F. (2015). *Alquiler en números: La tenencia de vivienda en América Latina y el Caribe*. Washington: BID. Recuperado de <https://publications.iadb.org/handle/11319/6888>.

Cavalini Lendimuth, J. y Fernández Baca Salcedo, R. (2015). Rehabilitación de edificios para vivienda social en el centro histórico de San Pablo/Brasil: Una intervención en el patrimonio existente. Trabajo presentado en *REUSO 2015. III Congreso Internacional sobre Documentación, Conservación, y Reutilización del Patrimonio Arquitectónico*. Valencia. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/306033966_Rehabilitacion_de_edificios_para_vivienda_social_en_el_centro_historico_de_San_PabloBrasil_una_intervencion_en_el_patrimonio_existente

Delgadillo, V. (2014). Urbanismo a la

carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas. *Cadernos Metrópole*, 16(31), 89-111.

Di Virgilio, M. M., Chiara, C. & Aramburu, F. (2017). Los planes federales de vivienda en el área metropolitana de Buenos Aires. *URBANA: Revista Eletrônica Do Centro Interdisciplinar de Estudos Sobre a Cidade*, 9(1), 70-96.

López Penabad, M. C. y Maside Sanfiz, J. M. (2005). Integración europea y sistemas de financiación a la vivienda. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, 11(3), 31-50. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2741/274120410002>

Malta Campos, C. y Borba Pereira, J. E. (2005). Da segregação à diversidade: Moradia e requalificação urbana na área central de São Paulo. *Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo*, 5(1).

Mesa directiva de FUCVAM (28 de Agosto 2020). *Producción social del Hábitat*. Grupo de Trabajo América Latina. HIC-AI. Recuperado de: <https://produccionsocialhabitat.wordpress.com/galeria-de-casos/fucvam/>

Paolera, C. D., Biondi, A. y Petrone, L. (2019). *Un camino para reducir la pobreza en Argentina*. Buenos Aires: CIPEC/ PNUD/ CEDLAS. Recuperado de: https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/12/un_camino_para_reducir_la_pobreza_en_argentina.pdf

Peppercorn, I. G., & Taffin, C. (2013). *Rental housing: Lessons from international experience and policies for emerging markets*. Washington: The World Bank. Recuperado de: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-0-8213-9655-1>

Rodrigues Samora, P. (2011). *Proyecto*

de vivienda en favelas: especificidades y parámetros de calidad [Tesis de Investigación sobre Vivienda Sustentable, INFONAVIT-REDALYC]. Recuperado de https://www.academia.edu/2630946/Proyecto_de_vivenda_en_favelas_especificidades_y_par%C3%A1metros_de_calidad

Rodríguez, M. C. (2009). *Autogestión, políticas del hábitat y transformación social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Rodríguez, A. & Sugranyes, A. (2011). Vivienda privada de ciudad. *Revista de Ingeniería*, (35), 100-107.

Rodríguez, M. C.; Rodríguez, M. F. & Zapata, M. C. (2018). Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires, Argentina. *Revista INVI*, 33(93), 125-150.

Salvi del Pero, A. (2016). Housing policy in Chile: A case study on two housing programmes for low-income households. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 173. Paris: OECD Publishing. Recuperado de <https://doi.org/10.1787/5jm2hzbnnqg33-en>.

Soto Riveros, C. (2019). *El subsidio al arriendo como instrumento de integración social funcional: evaluación de los cuatro primeros años de aplicación (2013-2016)* [Tesis de Maestría, Universidad de Chile]. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/170464>

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2017). Nota Conceptual LAV Función Social de las Ciudades y Modelos Alternativos de Propiedad Inmobiliaria. Presentada en Seminario “Diálogos Internacionales. Otras Propiedades”. Suelurbano. Sao Paulo. 12-16 de septiembre.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). Nota Conceptual LAV Construcción de Políticas y

Marcos Nacionales Integrados para una Gobernanza Inclusiva del Suelo, la Vivienda y el Hábitat. Presentada en el III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo. Disponible en https://www.uhph.org/sites/default/files/images/file/nc_lav_politicas_y_marcos_nacionales_final_25052018_4.pdf

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). Nota Conceptual LAV Alquiler social. Presentada en el III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo. Disponible en https://www.uhph.org/sites/default/files/images/file/nc_lav_alquiler_social_final_22052018_0.pdf

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019). Nota Conceptual LAV Densificación en Ciudades de América Latina. Ciudad de México, INFONAVIT. 26 de octubre.



6

Resiliência urbana e sustentabilidade ambiental

Karol Yáñez Soria

Objetivos Associados

11 Cidades e comunidades sustentáveis

- 11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes causadas por catástrofes, incluindo as relacionadas com a água, e as pessoas afetadas por elas, e reduza substancialmente as perdas econômicas diretas causadas por catástrofes em comparação com o produto interno bruto mundial, com ênfase na proteção dos pobres e vulneráveis.
- 11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental per capita negativo das cidades, incluindo prestar especial atenção à qualidade do ar e à gerenciamento de resíduos municipais e outros.
- 11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a zonas verdes seguras, inclusivas, acessíveis e espaços públicos, em especial para mulheres e crianças, idosos e pessoas com deficiência.

13 Ação contra a mudança global do clima

- 13.1 Reforçar a resiliência e a adaptabilidade aos riscos climáticos e naturais em todos os países.
- 13.2 Incorporar as medidas de combate às mudanças climáticas nas políticas, estratégias e planos nacionais.

ODS

Nova Agenda Urbana



A Nova Agenda Urbana (NAU) reconhece que as cidades e os assentamentos humanos enfrentam ameaças sem precedentes colocadas por padrões insustentáveis de consumo e produção, perda de biodiversidade, pressão sobre os ecossistemas, poluição, desastres naturais e de origem humana, e mudanças climáticas e riscos relacionados, minando os esforços para acabar com a pobreza em todas as suas formas e dimensões e alcançar um desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, a NAU se compromete em seu plano de implementação a concentrar esforços na mitigação e adaptação às mudanças climáticas, no uso de recursos, no cuidado dos ecossistemas e na maneira como as cidades são planejadas, desenvolvidas, construídas e administradas, pois todos esses são fatores que impactam diretamente a sustentabilidade e a resiliência não só das cidades, mas também para além de suas fronteiras.

Em particular, a NAU enfatiza o desenvolvimento de instrumentos de planejamento e desenho urbano que ajudam a identificar a compactação e densidade urbana apropriada, e o policentrismo e uso misto do solo. Além de fortalecer o planejamento espacial e o desenvolvimento de infraestrutura de qualidade que se integre com os ecossistemas e esteja de acordo com o Marco Sendai para a Redução de Riscos de Desastres 2015-2030; nestes últimos pontos é essencial concentrar as ações para melhorar os assentamentos informais e formais que são precários, marginais e vulneráveis. Na mesma linha, a NAU se compromete a integrar medidas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE) no projeto de infraestrutura, construção de moradias e edifícios, e no desenvolvimento de soluções baseadas na natureza.

Este capítulo destaca algumas tendências, experiências e exemplos concretos da América Latina que contribuem para o cumprimento da NAU nas dimensões da sustentabilidade e da resiliência urbana, em particular nas questões de: implementação de estruturas nacionais que integram agendas climáticas e ambientais, identificação de áreas urbanas vulneráveis a riscos climáticos para sua melhoria e/ou reconversão, planejamento urbano que conecta o ambiente construído e natural, construção de habitações com materiais recicláveis e baixas emissões de GEE, e implementação de ferramentas para prevenção e gestão de desastres em territórios urbanos vulneráveis e marginalizados.

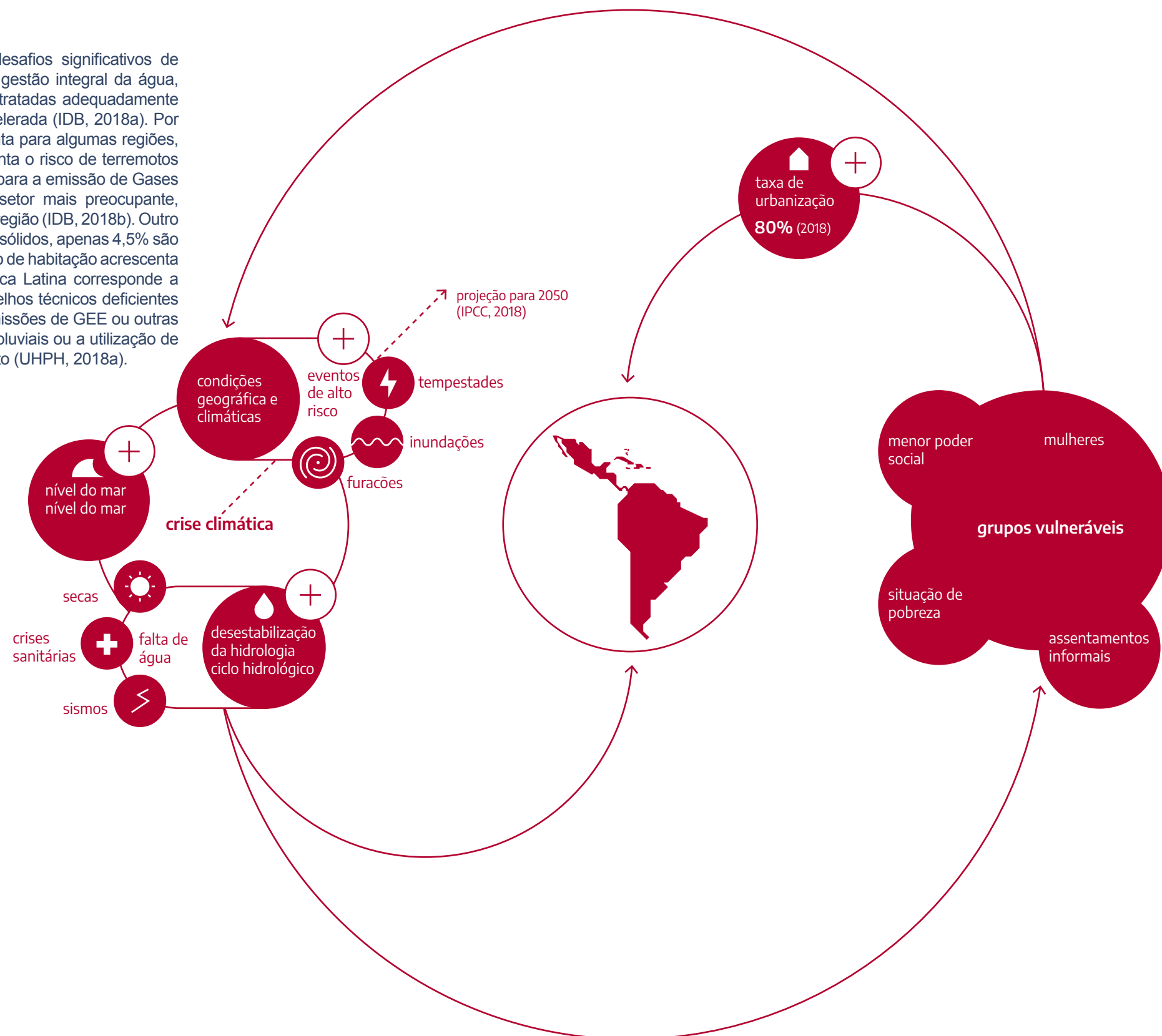
Problema

Desastres, riscos e degradação ambiental na América Latina

O Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (IPCC, 2018) adverte que a atual crise climática irá acentuar as vulnerabilidades ambientais, físicas, sociais e econômicas dos assentamentos urbanos na América Latina. Isto depois da sua elevada taxa de urbanização de cerca de 80% - e das suas condições geográficas e climáticas, propensas a eventos de alto risco, tais como deslizamentos de terra, furacões, terremotos, inundações e secas (CEPAL, 2018). Os eventos de desastres extremos registados entre 2000 e 2019 totalizam 1.205, posicionando a região como a segunda mais propensa a desastres climáticos do mundo (ONU, 2020). Até 2050, estima-se um aumento em tais eventos de catástrofe, por um lado, numa maior frequência e gravidade de tempestades, furacões e inundações, especialmente nas zonas costeiras e, por outro, numa desestabilização do ciclo hidrológico em algumas grandes bacias, o que pode resultar em escassez de água para algumas regiões, bem como períodos mais longos de seca que afetam a segurança e soberania alimentar e a soberania (IPCC, 2018). Espera-se também uma elevação do nível do mar, colocando em risco a infraestrutura e a economia de vários centros urbanos. São também esperados impactos na biodiversidade dos ecossistemas, o que é notável dado que a diminuição da biodiversidade está ligada a fenômenos como a atual pandemia COVID-19 (Biel, 2020). Najmanovich, 2020; Vidal, 2020).

Neste contexto de crises cada vez mais imprevisíveis, recorrentes e interligadas - climáticas, econômicas, sanitárias, entre outras - os setores urbanos e territórios que experimentam maiores vulnerabilidades são aqueles que já enfrentam algum tipo de marginalização. Entre estes setores destacam-se grupos com menor poder social ou em situação de pobreza, especialmente mulheres, indígenas, crianças, doentes, migrantes, refugiados e idosos. Vale mencionar que, nestes setores, são as mulheres que enfrentam as maiores desvantagens, na medida em que tem menor renda formal e econômica e são geralmente responsáveis pelo cuidado doméstico como por outros grupos vulneráveis (UHPH, 2018a). Em termos de territórios a serem priorizados, a ênfase é colocada nas cidades intermédias com altas taxas de crescimento urbano e capacidades limitadas para enfrentar e adaptar-se diante a crises e catástrofes. Da mesma forma, as cidades com mais de 5 milhões de habitantes que estão localizadas em zonas costeiras e de baixa elevação, que representam mais de 50% da população da região. No mesmo sentido, os territórios urbanos onde as vulnerabilidades são exacerbadas são assentamentos irregulares e/ou desligados da expansão urbana com maiores déficits em infraestruturas e habitação (Idem).

Além disso, a América Latina enfrenta desafios significativos de degradação ambiental. Entre eles, destaca-se a gestão integral da água, já que menos de 18% das águas residuais são tratadas adequadamente e a sobre-exploração dos mantos aquíferos é acelerada (IDB, 2018a). Por conseguinte, o risco de escassez de água aumenta para algumas regiões, assim como a subsidência do solo, o que aumenta o risco de terremotos (Idem). Por outro lado, vários setores contribuem para a emissão de Gases de Efeito Estufa (GEE), sendo o transporte o setor mais preocupante, seguido dos elevados índices de deflorestação da região (IDB, 2018b). Outro fator importante é o baixo tratamento dos resíduos sólidos, apenas 4,5% são tratados adequadamente (WB, 2018). A construção de habitação acrescenta a esta lista, perto de 70% deste setor na América Latina corresponde a unidades de habitação social erguidas com conselhos técnicos deficientes e com pouca ou nenhuma consideração pelas emissões de GEE ou outras questões ecológicas, como a COLETA de águas pluviais ou a utilização de materiais reciclados/adequados para cada contexto (UHPH, 2018a).



Desafios Transversais: adaptação climática e regeneração ambiental

Considerando este cenário, um dos maiores desafios para a região é ampliar a o foco de soluções, hoje em dia maioritariamente pós-evento - por exemplo, ativação de fundos de desastres ou mobilização de recursos para o atendimento cuidado das vítimas - para uma abordagem de mitigação das causas de raiz (UHPH, 2018b). É urgente orientar as políticas públicas para a compreender e reduzir os impactos gerados pelo tipo de desenvolvimento das cidades da região, que se caracteriza por uma “alta demanda de transportes motorizados, serviços públicos, insumos e produtos, e, em geral, alta pressão sobre os recursos naturais e bens e serviços ambientais de seus territórios circunvizinhos” - o que tem produzido emissões de GEE, degradação de solos e sistemas hídricos, e altos índices de doenças cardiopulmonares (CEPAL, 2018). As cidades são protagonistas do problema climático, mas, ao mesmo tempo, são territórios fundamentais para gerar ações que promovam o desenvolvimento sustentável e em harmonia com natureza.

Outro desafio para a região é a incorporação de princípios de resiliência nas políticas urbanas, tanto na infraestrutura como nos sistemas sociais. A agenda de resiliência ganhou impulso desde o início dos anos 2000, não apenas causa da mudança climática, mas também por causa de uma economia globalizada com crises mais recorrentes que fazem do mundo de hoje uma de crescente complexidade, incerteza e transformação contínua (Slater, 2014). Em geral, o termo “resiliência” tem suas raízes no “pensamento sistêmico” e está relacionado a conceitos de recuperação, adaptação, auto-organização, aprendizagem e transformação (Folke, 2016). Neste sentido, reconhece-se que a resiliência urbana, além de ser a capacidade para superar um desastre climático, por exemplo, furacões ou terremotos; é também a capacidade de gerar processos de transformação perante a crises crescentes: altos níveis de pobreza, insegurança alimentar, migração, corrupção, violência e outros (Pu e Qiu, 2016; Berkowitz, 2018). Folke (2016) acrescenta que as cidades resilientes, além de incentivar uma economia sólida e diversificada, promovem a transformação de valores e práticas onde um princípio fundamental é compreender a interdependência dos sistemas socioecológicos, que interagem em várias escalas territoriais e temporais para sustentar a vida no planeta.

Alguns exemplos de resiliência urbana são vistos em casos de planejamento misto do solo, incluindo redes de espaços verdes dentro e nos limites da cidade. Os espaços peri-urbanos fornecem principalmente serviços ambientais, como o cultivo de alimentos ou a oferta de zonas úmidas para reduzir as inundações; enquanto as redes interurbanas se

cruzam com habitação e outras infraestruturas urbanas para oferecer espaços de socialização e contribuir para a regulação da qualidade do ar e da temperatura (Anderson et al., 2019). Outro estudo de caso de resiliência urbana é a construção de infraestrutura redundante e interligada, como redes de transportes em várias escalas, incluindo a mobilidade não motorizada - a pé, de bicicleta e transporte público - para deixar o transporte motorizado para fins específicos, como a logística de bens e serviços ou para lazer (Macdonald, 2019). Outro exemplo é o desenvolvimento de um sistema conectado, multinível e redundante para a gestão da água, desde o nível doméstico até o nível da cidade, incluindo a coleta de águas pluviais, a separação de águas residuais e a limpeza através de vários meios (Yanez y Kernaghan, 2014).

Em si, avançar em direção a cidades resilientes e sustentáveis implica uma visão das intervenções integradas no território; isto é, governança multiator e multinível, assim como a integração das agendas urbanas. Por um lado, associar agendas ambientais, incorporando resiliência, gestão de riscos e sustentabilidade ambiental, assim como com outras agendas urbanas de habitação urbana, inclusão social, economia, saúde, entre outras. A integração de atores em nível intermunicipal, e entre os níveis nacional e local é uma prioridade para a integrar visões e ações nos territórios, especialmente em termos de planejamento, gestão e financiamento. É particularmente referida a necessidade de gerar processos para a inclusão de vozes e atores vulneráveis na toma de decisões sobre o clima, com enfoque nas ações de adaptação a longo prazo, bem como para fomentar novos vínculos com o sector privado, que tem uma grande influência na gestão da habitação e do hábitat e pode contribuir significativamente para as agendas ambientais.

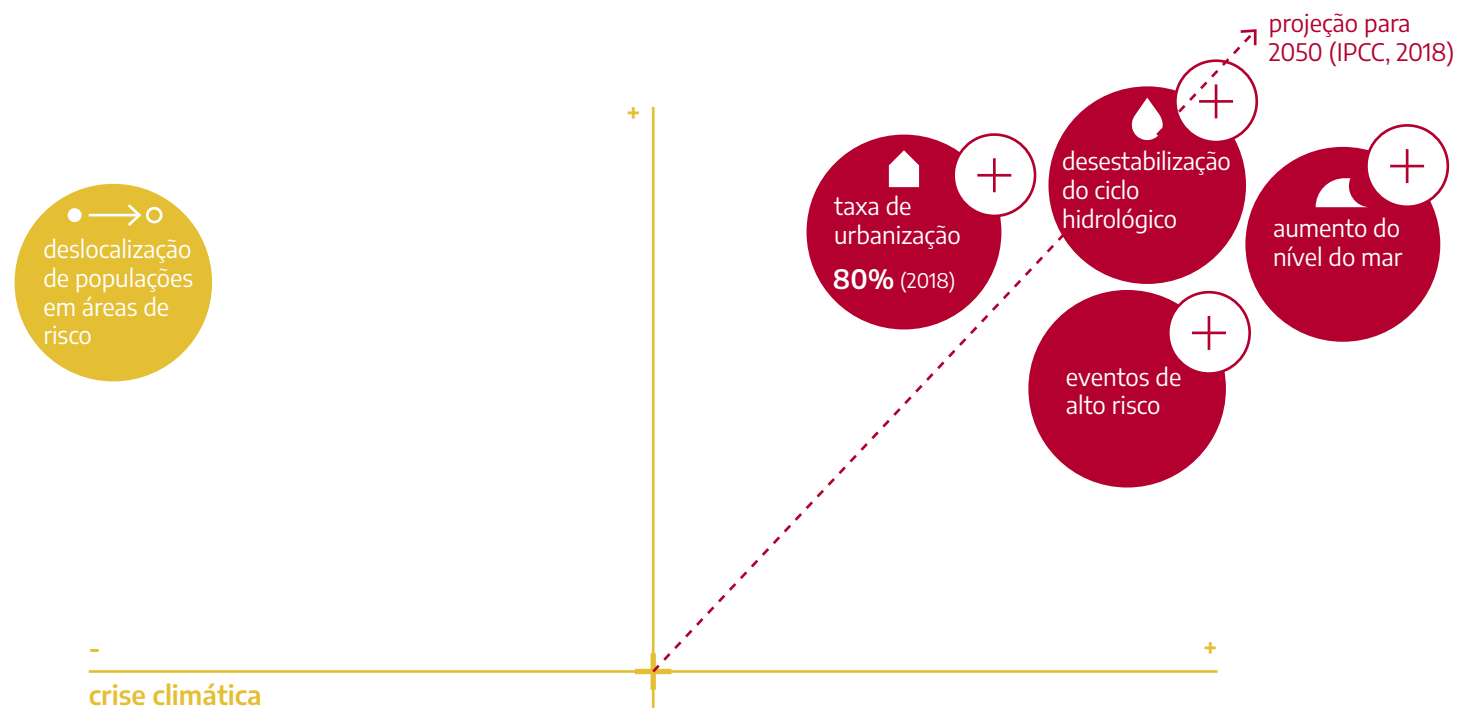
A transição para a resiliência urbana e a sustentabilidade ambiental implica uma mudança gradual de paradigma que coloca o cuidado com a vida, tanto do ser humano como da natureza, ambos interligados e interdependente, no centro das agendas urbanas.

Tendências

Deve-se reconhecer que, desde os anos 2000 várias cidades e países da América Latina incorporaram a dimensão ambiental como parte das suas políticas e intervenções urbanas, e em particular na melhoria dos bairros. Neste sentido, um dos princípios acordados tem sido priorizar, na medida do possível, melhorias no território das áreas em risco de deslocalização, que em geral atuam em detrimento do tecido social e das economias das populações. Em termos dos tipos de iniciativas, existem diversas abordagens, incluindo: marcos nacionais que procuram integrar agendas climáticas e ambientais; mapeamento de áreas com riscos climáticos para melhoria, renovação ou conversão; planejamento urbano em nível regional ou de bacia hidrográfica, entendendo a interdependência existente entre o ambiente urbano construído e o ambiente urbano natural, especialmente os fluxos de água; formação e construção com uso de materiais reciclados e/ou com uma menor impacto ecológico e uso de eco-tecnologias; desenvolvimento de instrumentos financeiros (fundos verdes); e uso de tecnologias de formação, mapeamento, monitorização e prevenção e gestão de catástrofes.

Entretanto, estas iniciativas são recentes, continua a ser um desafio encontrar os mecanismos adequados para a integração de estas iniciativas, bem como os seus diversos atores no território. “Para construir resiliência, é importante gerar redes de cidades que possam influenciar, aprender e agir de forma cooperativa para garantir que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável se reflitam na vida diária dos habitantes” (UHPH, 2018b). Neste sentido, fazer um maior uso de fontes de informação abertas e acessíveis e facilitar o intercâmbio de conhecimentos, a simulação de vários cenários e a articulação dos intervenientes é de primordial importância. Por último, diversificar e expandir as fontes de financiamento que permitam a implementação de agendas climáticas e ambientais é uma prioridade (Idem).





vulnerabilidades assentamentos urbanos

ambientais
físicas
sociais
econômicas

+ e em aumento

Experiências

Experiências dos marcos nacionais sobre mudança climática e sustentabilidade ambiental

Experiências de mapeamento em áreas com riscos climáticos e ambientais

Experiências em Planejamento urbano a nível da bacia hidrográfica e regional

Experiências de habitação sustentável



Experiências dos marcos nacionais sobre mudança climática e sustentabilidade ambiental



Uruguai

De acordo com a UHPH (2019a), sobre o planejamento urbano, o Uruguai iniciou um processo de desenvolvimento de políticas públicas para garantir a sustentabilidade das cidades com o entendimento que as políticas de ordenamento territorial, devido à sua complexidade, transversalidade e multidimensionalidade de escala, atores e setores, constituem o ambiente área adequada para a integração das políticas em resposta à mudança climática. Em resposta, em 2009 criou o Sistema Nacional de Resposta à Mudança Climática e Variabilidade (SNRCC), que coordena as políticas, planos e ações nacionais sobre o tema.

Posteriormente, em 2016, o Sistema Nacional de Ambiente (SNA) foi criado através do Decreto-Lei n.º 172/016 do Poder Executivo. O SNA tem como objetivo elaborar políticas públicas integradas que, ao mesmo tempo, protejam os bens e serviços fornecidos pelos ecossistemas, promovam a conservação e o uso racional da água e forneçam respostas à adaptação às mudanças climáticas. Por outro lado, desde meados de 2018, o projeto “Plano Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas nas Cidades e Infraestruturas” financiado pelo Fundo

Clima Verde começou a ser implementado, cujos principais objetivos são reduzir a vulnerabilidade climática através da criação de medidas de adaptação em políticas, programas e atividades relacionadas com processos de planejamento de desenvolvimento nas cidades.

Como resultado destes processos, estão sendo desenvolvida as seguintes linhas de trabalho: 1. Fortalecimento dos processos de planejamento que integram cenários de mudança climática em diferentes horizontes temporais, 2. Desenho e medição de indicadores de adaptação, 3. Propostas e estratégias de financiamento para a adaptação à construção, 4. Propostas e recomendações para a desenho de espaços públicos e infraestruturas verdes, 5. Estratégias ligadas com a conscientização e à formação para diferentes setores da população. Embora ainda existam desafios na implementação, o Uruguai continua a trabalhar para implementar o plano nacional a nível local. Uma ação que realizou em 2019 foi o processo de Laboratório Urbano “Cidades Sustentáveis e Adaptação Climática” com o objetivo de refletir sobre questões e respostas para a implementação da sua estratégia.



Argentina

Outro exemplo recente é a Argentina, que em maio de 2020 promulgou a Resolução 19/2020 (RESOL-2020-19-APN-MDTYH) do Ministério do Desenvolvimento Territorial e Hábitat, um marco legal que prevê o desenvolvimento urbano com perspectiva de sustentabilidade ambiental. Trata-se de uma lei de nível municipal que reconhece o papel fundamental que o Estado desempenha na aquisição e gestão dos terrenos disponíveis para a construção de moradias para que as famílias argentinas possam viver nas cidades de forma digna, garantindo o acesso formal à terra e desestimulando as práticas de especulação imobiliária. Ao mesmo tempo, propõe diretrizes para a criação de um “Observatório Nacional do Acesso ao Solo” e de uma “Mesa Redonda Intersetorial sobre Políticas de Terra” para garantir a utilização sustentável dos recursos naturais, econômicos, sociais e culturais, para construir cidades mais compactas, equitativas e sustentáveis.



Experiências de mapeamento em áreas com riscos climáticos e ambientais

Na área de mapeamento para identificar áreas urbanas com riscos climáticos e/ou degradação ambiental a fim de evitar a construção ou para identificar intervenções de regeneração ou reconversão, são identificados exemplos, incluindo: São Paulo, Brasil; Medellín, Colômbia; e Assunção, Paraguai.



São Paulo, Brasil

Na cidade de São Paulo tem acompanhado um processo de melhoramento dos assentamentos informais como parte de iniciativas mais amplas para recuperar a qualidade do meio ambiente. Este processo foi melhorado através da implementação de um sistema de informação de gestão em 2006 para acompanhar a situação das favelas, bem com os riscos de inundações e alagamento em toda a cidade (UPHP, 2018c) Melhoramento Integral de Moradias e Bairros). Os mapeamentos foram cruzados com informações de mapeamento de assentamentos informais e precários da cidade, para priorizar intervenções em assentamentos de risco. Em geral, São Paulo tem procurado reciclar zonas da cidade deixadas por famílias realocadas e regenerar as áreas degradadas ou contaminadas em assentamentos precários para transformá-las em parques, praças de lazer entre outras. Esta

abordagem não só proporciona espaços públicos para a socialização, mas também aumenta os serviços ambientais da cidade (por exemplo, limpeza do ar, evitando ilhas de calor, entre outras).

Vale a pena mencionar que, apesar do bom processo técnico, a adesão às intervenções de melhoria com os habitantes foi complexa. Em várias ocasiões as famílias não quiseram sair de casa, porque não tinham a confiança de que seria uma solução definitiva para melhorar as suas casas. Era necessário realizar trabalhos participativos, para que os habitantes fossem os únicos a monitorar o estado atual das suas casas, e até mesmo se conectar com a proteção civil em caso de qualquer problema de risco. Concluiu-se que este tipo de intervenções requerem um mapeamento que inclua pessoas dos bairros, para que compreendam a situação da sua habitação e hábitat (UPHP, 2018b).



Hábitat para la Humanidad Assunção, Paraguai



Assunção, Paraguai

Em Assunção, Paraguai, foi desenvolvido um modelo de acompanhamento social para o reassentamento de populações em risco. O projeto foi realizado no bairro de São Francisco em Assunção, pelo Ministério do Urbanismo, Habitação e Hábitat em conjunto com o Hábitat para a Humanidade. 70% da população foi realocada levando em conta as suas vulnerabilidades a deslizamento de terras e inundações. Foi aplicada uma metodologia de intervenção comunitária que teve em conta a situação específica de cada família, de modo a que reconhecessem os seus direitos e obrigações e optassem por se deslocar voluntariamente evitando o despejo. Foi construído um plano de governança comunitária que permitiu que o processo de reassentamento fosse realizado por etapas. Primeiro identificando agentes de liderança para que pudessem se relacionar e expressar suas preocupações; e, em seguida, foram treinados no uso e manutenção das suas novas casas. Até o momento, existem mais de 75 edifícios com representantes do bairro, que definiram os seus acordos para a coexistência e manutenção de espaços comuns; existem também 3 comissões de bairro em processo de formação, que reúnem todo o bairro e estão a desenvolvendo planos de ação para o bem-estar da comunidade.



Problema

O distrito de Chacarita situa-se em Bañado Norte, onde perto de 1.000 famílias vivem em 5 zonas de inundação desta zona urbana, em assentamentos informais perto da área de influência do rio. Cem mil habitantes são ocupantes das zonas úmidas do rio e cada ano são deslocados pelas inundações.

Objetivo

Implementar um processo de acompanhamento social que facilite o reassentamento e adaptação das famílias, incluindo mediação de informação, acompanhamento, contenção e capacitação.

Beneficiários

1.000 famílias que vivem em cinco zonas de inundação em Banho Norte de Assunção (San Pedro, San Vicente, San Felipe, zona baixa e Refugio).

Resultados

80% das famílias reassentaram-se voluntariamente. 58 líderes foram eleitos em 30 processos eleitorais. Conformação de subcomitês e comissão de bairros. Formação para o uso e manutenção adequados de novas casas. Foi publicada uma guia metodológica para o acompanhamento social para o realojamento das comunidades em risco.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH



Experiências em Planejamento urbano a nível da bacia hidrográfica e regional



Medellín, Colômbia

Outro exemplo notável é a experiência da Moravia em Medellín, Colômbia; uma abordagem caracterizada por direcionar recursos para habitação social com base em localizações centrais urbanas. Moravia é uma área central da cidade onde os habitantes costumavam viver num ambiente severamente degradado (um depósito de lixo) e em condições de superlotação. O processo de melhoramento foi realizado sob uma abordagem integrada que incluiu a primeira restauração ambiental, assim como a melhoria da habitação, a economia local e a participação comunitária na implementação do projeto (UHPH, 2018d).

Outro avanço na região é a incorporação do planejamento urbano a nível regional ou de bacia hidrográfica, entendendo a interdependência que existe entre o ambiente urbano construído e o ambiente natural/rural, além de incluir ações de cuidado e regeneração de bens comuns. Em particular, a ênfase foi colocada no planejamento territorial de acordo com os fluxos e ciclos da água, tanto para garantir o abastecimento de água como para evitar inundações mais intensas e frequentes. Exemplos desta abordagem estão na República Dominicana, na Argentina e em El Salvador.





República Dominicana

Uma das experiências da UHPH (2018a) é a da República Dominicana, que se caracteriza pela integração do plano nacional de desenvolvimento com os municipais e ambientais, de forma a reunir planos e projetos urbanos por bairros, bem como com iniciativas governamentais e privadas. O objetivo era identificar uma estratégia integral de adaptação às mudanças ambientais e climáticas através do Comité Nacional de Resgate, Recuperação e Sustentabilidade do Rio Yaque, que está subdividido em comissões da bacia hidrográficas superior, média e inferior e, incluindo assim os 40 municípios através dos quais o rio corre. O objetivo inicial era reduzir as inundações da cidade de Santiago de los Caballeros, mas também nas cidades e as aldeias que vivem perto do corpo de água. Ações concretas têm-se centrado: gestão integrada de resíduos sólidos para evitar entupimento de drenos, educação preventiva para comunidades e instituições, implementação de um sistema

tecnológico de alerta precoce e criação de mapas de riscos, e projetos de estações de tratamento de água e zonas úmidas para limpeza de água.

Outro município da República Dominicana, Los Bajos Haina, candidatou-se a um projeto integrado de gestão de inundações urbanas que incluiu o uso de tecnologia de ponta (drones), sistema de informação geográfica (GIS) e pesquisas de aplicação móveis e trabalhos de campo. O processo incluiu o conglomerado dos municípios dominicanos, cujo piloto seria este município. O projeto centra-se não só na utilização da tecnologia, mas na promoção da coordenação e participação interagências e setoriais, tomando medidas de planeamento urbano e ordenamento territorial ao nível das bacias hidrográficas, intervenção ambiental, alerta precoce, utilização adequada de medidas de mitigação estrutural e participação cidadã (Práticas Inspiradoras UHPH).

Prática inspiradora 20 Tecnoecópolis: Ecobarrio 3.0

Coletivo de Ação Social e Promoção do Desenvolvimento ARCOÍRIS Los Bajos de Haina na República Dominicana



urbanização
descontrolada
inundações



reduzir o risco
de inundações



12,206
pessoas



200
casas
melhoradas

Problema

A urbanização descontrolada aumenta a vulnerabilidade das inundações causada pela falta de políticas de planeamento territorial e fundiário.

Objetivo

Reduzir o risco de inundações em tecidos urbanos altamente vulneráveis a partir de uma abordagem integrada, gerando uma metodologia e ferramentas de desenho coletivo, a partir de uma experiência piloto em Bajos Haina.

Beneficiários

Bairros Bella Vista 3.498 pessoas, Villa Penca 3.657 pessoas, INVI CEA 5.051 pessoas. Famílias na sua maioria mulheres não estruturadas chefes de família onde há pobreza crônica e desigualdade.

Resultados

Intervenção em 200 casas. Definição de um sistema de indicadores de risco de inundação e aplicação em Bella Vista. Uma secção estratégica de um barranco foi construída para coletar águas pluviais.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH





San Antonio de Areco, Argentina

Outro caso notável é a cidade de San Antonio de Areco, Argentina, que desde 2011 tem incorporado sistematicamente ações para fortalecer as três componentes da gestão de risco, adaptação climática e sustentabilidade urbana. O foco central foi o planejamento territorial integrado no nível da bacia hidrográfica, a fim de identificar áreas de risco através de um laboratório de modelagem do ciclo hidrológico. Como resultado deste esforço, foi criado um programa de gestão de risco e capacitação para que os cidadãos pudessem lidar com eventos de inundação. Da mesma forma, o Plano Municipal de Redução de Riscos e Adaptação à Mudança Climáticas foi desenvolvido com o objetivo de reduzir e mitigar os riscos existentes e futuros, atuando nas ações de emergência e gerando ações de recuperação de crises (UHPH, 2019b).

A operação deste plano envolveu a coleção de fundos verdes para a realizar intervenções que reduzam os riscos e regenerem os ecossistemas (infraestrutura azul-verde) da cidade. Exemplos de algumas ações implementadas até à data incluem reflorestação de áreas abertas com flora nativa para reter água da chuva e a amplificação e reorientação do curso do rio ao longo da cidade. Como resultado, as reduções dos riscos de inundação são observadas para a população em geral e, em particular, para os bairros vulneráveis. Alguns elementos-chave deste caso são as sinergias criadas entre organizações locais, nacionais e internacionais, assim como entre diferentes setores (incluindo a academia). Outro elemento destacado é a incorporação de fundos verdes para garantir a sustentabilidade das ações climáticas ao longo do tempo.



AMMS, El Salvador

Outro caso do banco de práticas inspiradoras da UHPH é o projeto Área Metropolitana de El Salvador (AMSS), que tem um programa de atenção às inundações que surgem dos danos gerados na infraestrutura pública e privada da AMSS, incluindo isolamento das estradas urbanas e a perda de vidas humanas (como a tragédia em Málaga, Arenal Monserrat e San Salvador em 2008). Até alguns anos atrás, a aproximação do país tinha sido melhorar a qualidade de vida das famílias pobres em assentamentos precários, a fim de reduzir sua vulnerabilidade a deslizamentos de terra e inundações; no entanto, através de programas com abordagem parcial. Isto é, sem considerar os aspetos das hídricos dos escoamentos de superfície e cursos de água na região da AMSS. A solução integral para estes problemas consiste agora em melhorar o sistema hídrico da região no seu conjunto, com obras de infraestruturas que muitas vezes não estão localizadas dentro ou perto de desses assentamentos. O programa tem dois componentes: 1) Redução da vulnerabilidade nos assentamentos precários através da construção tanques de laminação e reparação de abóbadas na AMSS e 2) Melhoria integral e mitigação do risco de assentamentos precários na AMSS. A complementaridade dos dois componentes permite um impacto positivo na qualidade de vida da população e facilitou um plano integral de atenção com inundações através da construção de obras de engenharia que regulam o fluxo de precipitação.

Vice-Ministério de Habitação e Desenvolvimento Urbano AMSS, El Salvador


inundações
recorrentes



melhoria
de bairros,
mitigação de
riscos



2,200
famílias em
assentamentos
precários


Reparação
da Abóbada
Chilismuyo
6 projetos de
melhoria
integral

Problema

Inundações recorrentes em períodos de estação chuvosa que causam perda de vidas humanas, danos à infraestrutura e custos associados à recuperação das zonas afetadas na AMSS.

Objetivo

Redução da vulnerabilidade em assentamentos urbanos precários e redução de inundações. O Programa combina intervenções de melhoria de bairros, mitigação de riscos locais, investimentos em soluções estruturais para a gestão da água e acesso a serviços sociais.

Beneficiários

2.200 famílias de baixa renda vivendo em assentamentos urbanos precários em risco de inundação e deslizamentos de terra. 43.000 famílias de baixa renda que vivem nas margens dos rios e arroios na AMSS.

Resultados

Reparação da abóbada Chilismuyo, sob a avenida dos heróis, San Salvador (concluído em 2016). Execução de 6 projetos de melhoria integral e mitigação de riscos em assentamentos urbanos precários (4 concluídas e 2 em construção). Recrutamento e início da implementação de projetos de trabalhos de amortização macro de drenagem de tempestades na AMSS.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH



Experiências de habitação sustentável

Outra questão em que há progressos é a construção de habitações mais sustentáveis e adaptáveis aos riscos climáticos; integrando aspectos como: disponibilidade, acessibilidade de transporte ou localização, aceitabilidade cultural e adaptabilidade. Este último termo refere-se não só às questões ambientais, mas também à habitação adaptável a diferentes tipos de famílias e até à integração do trabalho e/ou integração econômica na casa e no território. Alguns casos proeminentes e parte do banco das práticas inspiradoras da UHPH mencionam as seguintes iniciativas: uma Garrafa de Amor na Colômbia; Projeto de Habitação Social Sustentável na Guatemala; e o projeto Resiliência e Capacidades de Desastres em Portmore, Jamaica.

É importante mencionar que embora estas sejam iniciativas importantes ainda é necessário priorizar e incentivar tanto os habitantes quanto os desenvolvedores a promover práticas mais comuns que incentivem a construção sustentável através da utilização de materiais de baixa pegada ecológica (regionais e/ou reciclados), bem como integrar a construção de uma melhor abordagem para que, desastres, novas casas são erguidas com projetos mais robustos e adaptáveis a inundações, tempestades, terremotos, etc. Outro aspecto relevante neste tema é o avanço da diversificação do financiamento do acesso à habitação, bem como ligá-los com créditos que incentivem o uso de eco tecnologias (UHPH, 2018b).



Projeto Botella de Amor, Colômbia

Uma das propostas mais transversais em habitação sustentável está na Colômbia e foi levada a cabo pela Fundação Llena una Botella de Amor, um projeto de habitação de baixo custo construído com material reciclado. O projeto começou em escolas de todo o país, onde os alunos foram convidados a levar garrafas de plástico com embalagens de todos os tipos. Estes materiais são trocados com instituições de ensino por parques infantis, mesas de jantar ou bibliotecas construídas a partir dos mesmos materiais com os quais contribuíram. Este modelo teve uma escala de maior impacto quando se envolveu em iniciativas privadas, especialmente empresas que usam este tipo de garrafas e embalagens plásticas, foram as empresas que ajudaram a financiar as casas que são construídas com 3,5 toneladas de plástico reutilizado. O governo também esteve envolvido, especialmente no gerenciamento do solo. O custo destas casas é inferior a \$10.900 USD e é construído em aproximadamente 3 dias. Outra característica destas casas é a sua força e têm múltiplos desenhos, são leves e fáceis de transportar.

Prática inspiradora 22 Encha uma garrafa de amor

Fundação Llena una Botella de Amor Colômbia



famílias sem moradia digna toneladas de plástico em todo o mundo



transformar os resíduos em madeira de plástico



300.000 famílias 60.000 instituições educacionais



Formação a 50 empresas 26 escolas 277t plástico reutilizado

Problema

De acordo com a Organização Mundial de Saúde, mais de 800.000 famílias em todo o mundo não têm moradia digna, na América Latina e no Caribe o déficit é de 59 milhões de casas. Por outro lado, são geradas 208 milhões de toneladas de plástico em todo o mundo a cada ano.

Objetivo

Aproveitar os resíduos plásticos para transformá-los em madeira de plástico para a fabricação de moradias, mobiliário urbano e parques infantis para as comunidades mais vulneráveis.

Beneficiários

300.000 famílias beneficiárias de moradias em estado de vulnerabilidade com especial ênfase na população de catadores. 60.000 instituições educacionais, incluindo sua população estudantil, que recebem educação ambiental e aproveitam ferramentas pedagógicas que incluem parques infantis, mobiliário de rua e, em particular, salas de aula ambientais.

Resultados

50 empresas e 26 escolas foram treinadas com um total de 2.700 pessoas. 277 toneladas de resíduos plásticos foram reutilizadas. Foram doadas e construídas a partir de material reciclado: 10 bibliotecas, 5 mesas de jantar, 5 pontos ecológicos e 3 parques infantis. Além disso, três famílias foram beneficiadas com casas feitas de madeira de plástico.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH

Organização CASSA Guatemala



Projeto de Habitação Social Sustentável, Guatemala

Outro caso é a habitação social sustentável da organização CASSA na Guatemala, que procura construir moradias sociais que integram desenho inteligente, materiais naturais e tecnologias renováveis para oferecer os 3 serviços: água limpa, energia limpa e saneamento, integrando também jardins e fogões a gás ou a lenha eficiente. Utilizando biomateriais, como bambu, adobe, madeira, pedra, com métodos de cura e construção que garantem a durabilidade e resistência aos sismos. Com ênfase na sustentabilidade, a CASSA não só presta serviços reutilizáveis (energia solar, recolha de águas pluviais, tratamento de águas cinzentas), mas também faz um importante trabalho de gestão financeira, procurando parcerias com instituições bancárias e/ou procurando co-investidores, pois o seu objetivo é que o sector baixo ou médio-baixo da população na Guatemala tenha acesso ao seu catálogo de casas sustentáveis.



défice de
pessoas
num 54% da
população



criação de
moradias
sociais com
soluções
acessíveis



850 pessoas



pessoas que
aprenderam
práticas de
sustentabilidade



19 projetos



catálogo
de moradias
sustentáveis



alianças com
instituições

Problema

A Guatemala tem um défice de mais de 1.500.000 casas, afetando quase 8 milhões de pessoas (54% da população). Famílias que não têm lugar para morar ou possuem moradias informais e inseguras, que na maioria dos casos carecem de serviços básicos.

Objetivo

Melhorar a qualidade de vida das pessoas na Guatemala, através da criação de moradias sociais sustentáveis que integrem o desenho inteligente e tecnologias adequadas. Transformar a forma como as moradias são projetadas e construídas para criar soluções acessíveis que melhorem o bem-estar humano, preservando o ambiente.

Beneficiários

850 pessoas se beneficiaram diretamente das construções sustentáveis da CASSA.

Indiretamente, centenas de milhares de pessoas se beneficiaram pelo aprendizado de práticas de sustentabilidade que podem implementar em suas casas.

Resultados

Foram construídos 19 projetos, entre construções novas e melhorias na habitação. A CASSA criou um catálogo de moradias sustentáveis para os sectores de renda média e baixa da Guatemala, e estabeleceu parcerias com grandes instituições financeiras. Além de gerar sua própria renda para continuar a construção e apoio das famílias mais marginalizadas.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH



Projeto Construindo Resiliência e Capacidade contra Desastres, Portmore, Jamaica

Outra abordagem sustentável é liderada pelo Hábitat para a Humanidade, que não só promove a adaptação climática, mas também constrói capital social através da criação e fortalecimento das estruturas sociais existentes nas comunidades. Durante o projeto, foram criados comitês de gestão de água, resíduos sólidos e de desastres, através do fortalecimento das parcerias existentes, como as associações de cidadãos. O projeto moradias mais resilientes, através do processo integral de treinamento e capacitação de construtores locais, melhorias demonstrativas em moradias reforçadas com técnicas de baixo custo para uma construção segura, e estímulo da economia ligada ao setor imobiliário. Além disso, foram feitos planos para melhorar a distribuição de água potável, protótipos de banheiros dignos (latrinas) e resistentes às inundações num contexto sem redes de saneamento, o que gerou até mesmo mudanças de comportamento na higiene dos habitantes.

Prática inspiradora 24 Construção de Resiliência e Capacidades para Emergência e Desastre (BRACED)

Hábitat para la Humanidad Internacional Portmore, Jamaica



assentamentos precários falta de serviços e ameaças naturais

Problema

Portmore, uma cidade costeira a 13 quilômetros da Kingston, capital de Jamaica, possui vários assentamentos precários com: ocupação informal de terras, ruas com pouca viabilidade, mau estado do parque habitacional, falta de água, saneamento e serviços de coleta de resíduos sólidos. A área está exposta a ameaças naturais às quais a maioria destes assentamentos estão expostos.



redução do risco de desastres

Objetivo

Aumentar a resiliência em toda a comunidade, criando condições para a melhoria do bairro com uma abordagem de redução do risco de desastres: infraestruturas comunitárias, habitação, água e saneamento, gerenciamento de resíduos, organização comunitária e planejamento urbano.



65,000 residentes

Beneficiários

65.000 moradores de assentamentos precários urbanos enfrentam altos níveis de exposição a ameaças e riscos naturais e de origem humana nos bairros Gregory Park, Newland e Naggo Head.

+550 casas
21 banheiros demonstrativos
3,300 pessoas
720 pessoas capacitadas
500 famílias

Resultados

Mais de 550 casas foram melhoradas com técnicas de construção seguras e de baixo custo; foram construídos 21 banheiros latrina que não requerem esgoto; 3.300 pessoas melhoraram a sua qualidade de vida através de uma melhor gestão de resíduos sólidos; mais de 720 pessoas participam na formação de prevenção de catástrofes; 500 famílias iniciam o processo de regularização fundiária; e capacitação dos líderes locais nos três bairros cobertos pelo projeto.

Fonte: Banco de práticas inspiradoras UHPH

Mensagens-chave



A crise ambiental e climática é um ponto de não retorno e as ações tomadas hoje vão mudar as cidades do futuro, que visam integrar-se a diferentes níveis, setores e atores que afetam os territórios, incluindo as vozes e perspectivas das populações vulneráveis.

As catástrofes ambientais e climáticas têm um maior impacto nos assentamentos precários, especialmente em mulheres pobres, nos migrantes, nas crianças e nos idosos, situação que se agrava nas cidades médias e/ou costeiras com um crescimento urbano acelerado e capacidades limitadas para enfrentar e se adaptar a crises e desastres.



Existem progressos nos marcos nacionais que integram a agenda climática e ambiental (por exemplo, Uruguai e Argentina), porém, é urgente continuar a reforçar esta articulação, bem como a sua vinculação com outras agendas urbanas, além de gerar estratégias em nível local; focando-se na mitigação das causas de origem dos problemas e na integração de uma abordagem de resiliência (por exemplo, redução de GEE através de transporte integrado e misto; utilização de materiais com baixa pegada ecológica e flexível, etc.).



É necessário mapear e identificar melhorias nas áreas de risco nas cidades; priorizar a estas, versus relocações é um consenso geral para não prejudicar o tecido social e as economias dos habitantes. Se for necessário, é importante integrar processos de estreita relação e comunicação com os habitantes.



O ordenamento territorial ao nível da bacia hidrográfica ou regional é uma perspectiva fundamental no caminho para a sustentabilidade e adaptação climática, enquanto os sistemas construídos e naturais estão em estreita ligação; em particular, na gestão integral da água.





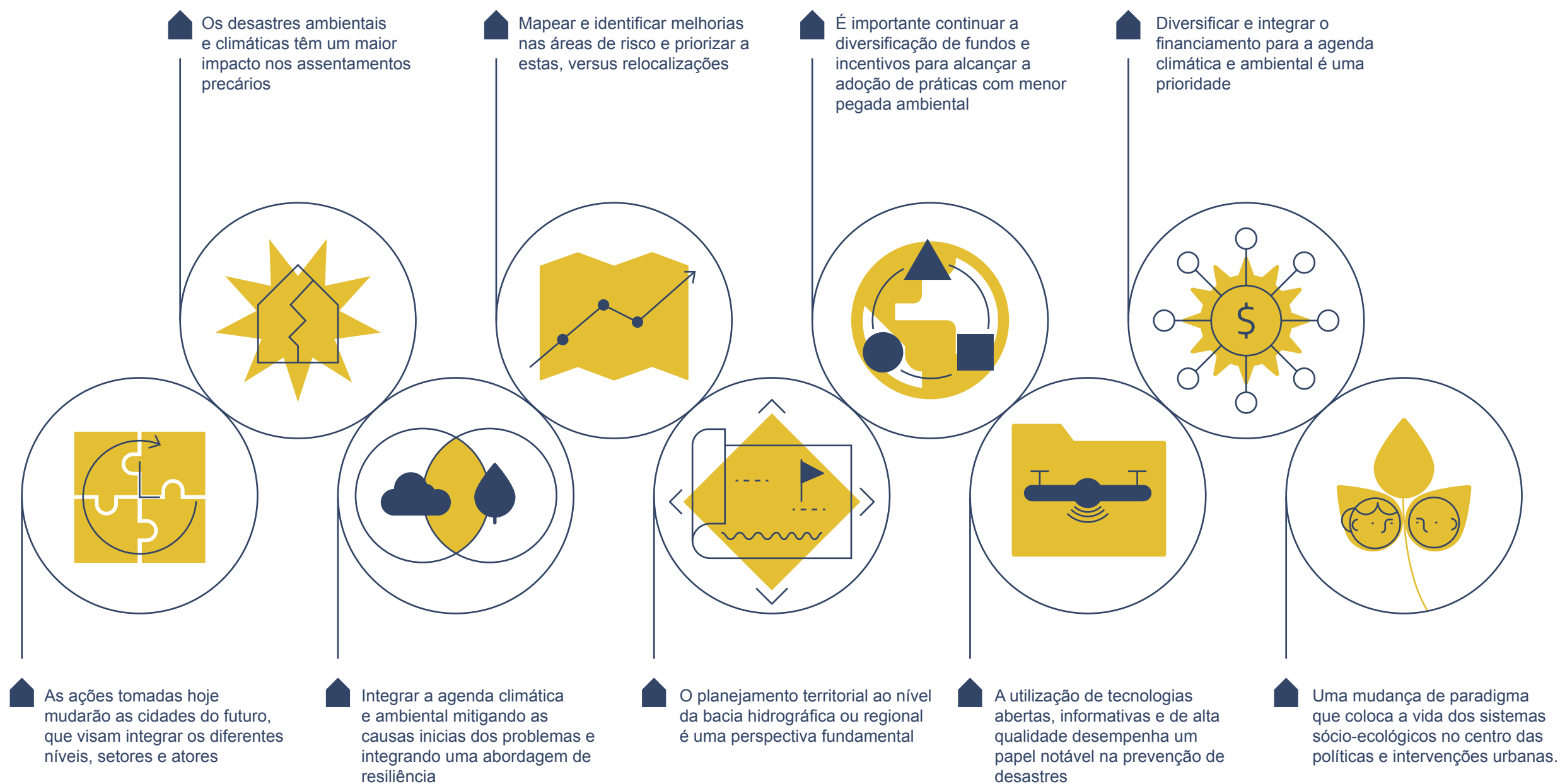
A construção com o uso de materiais reciclados e/ou com uma menor pegada ecológica e utilização de eco-tecnologias fizeram avanços significativos na região; é importante continuar a diversificar fundos e incentivos para alcançar uma maior adoção destas práticas.

A utilização de tecnologias abertas, informativas e de alta qualidade (por exemplo, drones) desempenha um papel notável na prevenção de desastres, bem como a facilitar expandir o treinamento e articulação entre os atores da gestão de riscos.

Diversificar e integrar o financiamento da agenda climática e ambiental é uma prioridade.

O caminho para a sustentabilidade urbana e a resiliência implica uma mudança gradual de paradigma que coloca a vida dos sistemas sócio-ecológicos no centro das políticas e intervenções urbanas.





Referências

Andersson E., Langemeyer J., Borgström S., McPhearson T., Haase D., Kronenberg J., Barton D., Davis M., Naumann S., Röschel L. y Baró F. (2019). Enabling Green and Blue Infrastructure to Improve Contributions to Human Well-Being and Equity in Urban Systems. *BioScience*, 69 (7), 566-574. <https://doi.org/10.1093/biosci/biz058>

Berkowitz, M. (2018). *Urban Resilience and Inclusion, 100 Resilient Cities Organisation*. <https://journals.openedition.org/factsreports/4885>

Biel, R. (2020). *From crisis to radical change. UCL Post COVID19 Urban Futures Webinars*. <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/events/2020/apr/crisis-radical-change>

CEPAL. (2018). *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe. Una visión gráfica. Naciones Unidas Santiago*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42228/4/S1701215A_es.pdf

Folke, C. (2016). Resilience (Republished). *Ecology and Society*. 21(4): 44 <http://dx.doi.org/10.5751/ES-09088-210444>

BID. (2018a). *The need for a Sanitation Revolution in ALC*. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-Need-for-a-Sanitation-Revolution-in-LAC-Conclusions-from-World-Water-Week.pdf>

BID. (2018b). *Cómo Afectan las Estrategias de Transporte a las Emisiones de GEI*. [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estrategias-de-mitigaci%C3%B3n-y-m%C3%A9todos-para-la-estimaci%C3%B3n-de-las-emisiones-](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estrategias-de-mitigaci%C3%B3n-y-m%C3%A9todos-para-la-estimaci%C3%B3n-de-las-emisiones-de-gases-de-efecto-invernadero-en-el-transporte.pdf)

[de-gases-de-efecto-invernadero-en-el-transporte.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estrategias-de-mitigaci%C3%B3n-y-m%C3%A9todos-para-la-estimaci%C3%B3n-de-las-emisiones-de-gases-de-efecto-invernadero-en-el-transporte.pdf)

IPCC. (2018). *Global warming of 1.5°C*. <https://www.ipcc.ch/sr15/>

Macdonald, H. (2019). Los diez mandamientos de una ciudad habitable. *El País*. https://elpais.com/elpais/2019/05/07/eps/1557221012_340665.html

Najmanovich, D. (2020b). *En tiempos de pandemia: Potenciar el pensamiento y la vida en común*. <https://www.youtube.com/watch?v=s7nVj4QNOB4&feature=youtu.be>

ONU. (2020). *América Latina y el Caribe: la segunda región más propensa a los desastres*. <https://news.un.org/es/story/2020/01/1467501>

Pu, B., y Qiu, Y. J. (2016). Emerging trends and new developments on urban resilience : a bibliometric perspective. *Current Urban Studies* 4, 36-52. <http://dx.doi.org/10.4236/cus.2016.41004>

Resolución 19/2020 (RESOL-2020-19-APN-MDTYH) del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, Argentina. Modificada por decreto el 10 de diciembre de 2019. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/229292/20200514>

Slater, T. (2014). The resilience of neoliberal urbanism. *Open-security News*. <https://www.opendemocracy.net/opensecurity/tom-slater/resilience-of-neoliberal-urbanism>

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). LAV Construyendo Resiliencia Urbana y Sostenibilidad Ambiental.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). Agenda Temática de Vivienda y Hábitat. Relatoría Final Foro III de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH].

(2018c). Mejoramiento Integral de Vivienda y Asentamientos.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018d). LAV Densificación y Reutilización de Suelo, Inmuebles Ociosos, y Función Social del Suelo.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019a). LAV Ciudades Sostenibles y Adaptación al Cambio Climático Uruguay.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019b). Ciudades Sostenibles y Adaptación al Cambio Climático Uruguay. Presentación San Antonio de Areco.

Vidal, J. (18 de marzo de 2020). The age of extinction: 'Tip of the iceberg': is our destruction of nature responsible for Covid-19? *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2020/mar/18/tip-of-the-iceberg-is-our-destruction-of-nature-responsible-for-covid-19-aoe>

WB. (2018). *What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050*. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30317>

Yanez, K. y Kernaghan, S. (2014). Briefings: Visions of a resilient city. *Urban Design and Planning*. 167 (DP3), 95-101. https://www.academia.edu/10873865/Briefing_Visions_of_a_resilient_city

Suplemento

Covid-19 e assentamentos na América Latina e no Caribe. Quem lidera a ação?

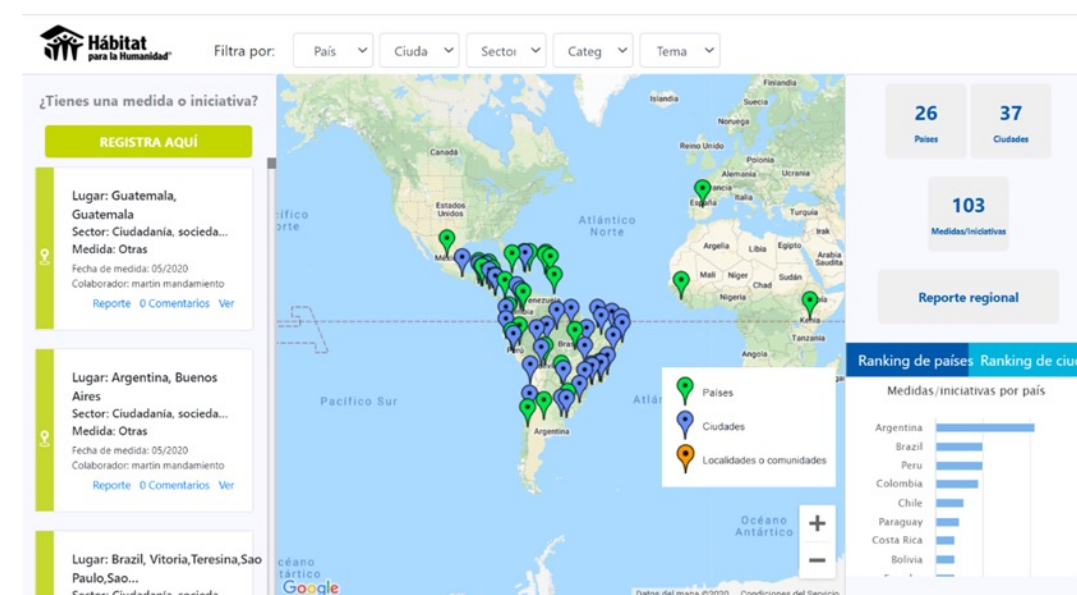
Maria Luisa Zanelli

Resumo

Em março de 2020, o Escritório de Relações Governamentais e Defesa do Habitat para a Humanidade Internacional -HPHI promoveu globalmente o acompanhamento de políticas públicas frente ao COVID-19. Para esta finalidade, a HPHI na América Latina e no Caribe desenvolveu a aplicação digital “Assentamentos e COVID-19” com os seguintes objetivos:

- acelerar de forma simples e colaborativa o monitoramento de informações relevantes e objetivas;
- promover um espaço virtual que facilite a transparência e o intercâmbio de informações;
- gerar evidências para ação, pesquisa, análise de políticas públicas e iniciativas de atores nos territórios da região;
- fortalecer a colaboração e alianças multi-atores.

A Habitat para a Humanidade Internacional em América Latina e Caribe e a Plataforma UHPH promovem o uso da aplicação através das organizações membros da UHPH, com a finalidade de gerar uma massa crítica de informações úteis para a tomada de decisões e colaboração nos territórios. A partir de 103 inscrições, este artigo apresenta uma primeira imagem da resposta dos setores do Estado, do Mercado e da Sociedade, e das implicações das políticas públicas. A amostra corresponde à fase de contenção e resposta rápida à pandemia (maio de 2020).



Contexto

A COVID-19 tem vindo a expandir-se por todo o continente latino-americano e no Caribe, em busca dos países, cidades, territórios e população com a menor quantidade de “anticorpos”. Durante as primeiras semanas da COVID-19 no Brasil, os casos concentraram-se entre as classes média e alta em grandes centros urbanos como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília; e gradualmente “moveu-se” nos bairros e assentamentos precários. Só no Brasil, os casos da COVID-19 atingiram quase cinco milhões.¹²

É uma plataforma aberta e colaborativa, que cadastra, localiza e organiza informação sobre medidas surgidas de órgãos governamentais legislativos, executivos, judiciais e territoriais, bem como iniciativas promovidas pelo setor privado, organizações da sociedade civil, cidadãos, agências de cooperação internacional, organizações e bancos de desenvolvimento e instituições financeiras em resposta à pandemia da covid-19 em suas fases de emergência, recuperação e reativação.

A ferramenta concentra-se na região da América Latina e do Caribe, mas também inclui informações de outras regiões, principalmente para fins de aprendizagem e colaboração.

O banco de dados foi criado com a contribuição de representantes de entidades do setor público e privado, da sociedade civil, profissionais, pesquisadores e líderes sociais.

¹² Representado pela precariedade, pobreza, grandes déficits em habitação, água e saneamento, baixa renda, consciência cívica fraca, e conhecimento de direitos e responsabilidades, entre outros.

Iniciativa Costa Rica

Em resposta ao Decreto Executivo n.º 42227-MP-S sobre a declaração de estado de emergência nacional causada pelo Coronavírus (COVID-19), e com o objetivo de responder às principais necessidades e considerações particulares da população em assentamentos informais frente à possibilidade de contágio do COVID-19, foi oficializado o “Protocolo de Preparação e Resposta à COVID-19 em assentamentos informais”, que define as orientações e diretrizes de políticas públicas, para implementação por diversos atores estratégicos ligados aos assentamentos informais, tanto a nível nacional como local. Define um Plano de Ação interinstitucional e multinível a ser implementado por instituições públicas e governos locais, articulado na “Rede Territorial de Assentamentos Informais”, em cooperação com Associações de Desenvolvimento Integral (ADI), comissões locais ou demoradores, grupos religiosos, cooperativas, fundações, sector privado, universidades, indivíduos, entre outros; a fim de executar ações de preparação e resposta, de acordo as suas competências e capacidades, no caso de contágio de pessoas com COVID-19 em assentamentos informais.

A partir de outubro de 2020, mais de 9 milhões de pessoas foram afetadas pelo coronavírus COVID-19 na região da América Latina e Caribe, representando 30% das pessoas infectadas do mundo. Dos 7 países com mais casos de COVID-19, 3 deles estão localizados na América Latina: o Brasil (ocupa o segundo lugar); México (é o quarto) e Peru (é o sétimo).

A “normalidade” pré-pandemia é representada pelos 128 milhões de pessoas na região da América Latina e Caribe (32% da população urbana), que vivem em assentamentos precários, moradias sobrelotadas, inadequadas, sem água e sem serviços básicos. Há 130 milhões de trabalhadores em empregos informais, ou seja, baixos níveis de renda, vulnerabilidade devido à falta de proteção social e direitos laborais, bem como acesso deficiente aos serviços financeiros formais. A informalidade é maior no sector mais pobre, onde até 72% dos trabalhadores são informais, 51% dos trabalhadores são informais; e 70% do emprego no sector da construção é informal. Tudo isto complica a distância social, higiene adequada, deixando uma situação de elevada vulnerabilidade à COVID-19.

Neste contexto e em frente à COVID, como os setores respondem?

A magnitude do impacto da pandemia, conforme reportado de outras regiões permite vera expansão da pobreza, das desigualdades e dos assentamentos humanos. Em maio de 2020, os cidadãos e a sociedade civil lideraram 74 das 104 medidas documentadas no Relatório Geral, 27 lideradas pelo sector público, 2 pela cooperação para o desenvolvimento, 1 no sector privado. Focando-se principalmente nas categorias programáticas de assentamentos humanos, água, saúde e saneamento; principalmente na coordenação e comunicação interinstitucional.

As respostas têm sido ágeis, com uma maior dinâmica de cidadania e sociedade civil, com ênfase na formação de redes de apoio e na localização de ações nos assentamentos humanos. A resposta dos governos nacionais tem sido antecipada, rápida, generalizada e focada, em primeira instância, na restrição da mobilidade e do contato social. Entretanto, destaca a iniciativa desenvolvida pelo Ministério da Habitação e assentamentos Humanos da Costa Rica que promove o Protocolo “Ponte para o Desenvolvimento”; é uma referência interessante para o planejamento e colaboração entre os níveis comunitários, municipais e nacionais, para a governança multinível da gestão de emergência e do desenvolvimento a longo prazo. Também destaca a resposta ativa do Governo argentino que, mesmo antes da pandemia em janeiro e até maio de 2020, já tinha oferecido cerca de 16 medidas para enfrentar a situação das pessoas afetadas pela COVID-19, seja em termos de saúde ou econômicos (Ver Linha do Tempo Infográfico de Medidas na Argentina no final do artigo). (ver infográfico da Linha de tempo na Argentina no final do artigo)

Gradualmente, a escalada da pandemia e a crise de sanitária nas cidades, territórios e população com menor quantidade de “anticorpos” foi evidente. 142 medidas foram direcionadas para a proteção social (demanda) visando a população vulnerável (deficiências, doenças de risco para a COVID-19, etc.), na população pobre, e população abaixo da linha da pobreza. Quatro medidas correspondem a incentivos econômicos para instituições financeiras (bancos, cooperativas de poupança e crédito, empresas de seguros, fundos de pensão, fundos de investimento, etc.), bem como a micro, pequenas e médias empresas, empreendimentos e empresas locais.

Qual é o impacto das medidas tomadas pelos governos?

A partir de maio de 2020, o Hábitat para a Humanidade Brasil e uma dúzia de entidades, coletivos, movimentos e organizações populares presentes em diferentes territórios periféricos do Brasil, vêm monitorando o desempenho do Poder Público com comunidades e grupos vulneráveis no contexto da pandemia com base nas experiências em comunidades e grupos vulneráveis; com um duplo objetivo: (i) dar visibilidade às lacunas de atenção das autoridades públicas nos bairros precários e nas populações vulneráveis; e identificar prioridades para a incidência política local. Atualmente ela envolveu 195 comunidades e grupos, 30 cidades, em 15 estados do Brasil. Algumas evidências de habitação emergentes monitoramento:

- pelo menos 12 ameaças de despejos/expulsões;
- em 80% das comunidades não foram identificados os apoios para a melhoria das moradias que permitiram condições de isolamento social e acesso à água;
- foram identificadas pessoas infectadas, sem possibilidade de ser isoladas em casa devido à superlotação e condições precárias de moradia, resultando na infecção de toda a família.
- em 83% das comunidades pesquisadas, não foram realizadas campanhas de conscientização para a violência doméstica¹³,
- a falta de acesso à internet ou meios financeiros para pagar o serviço complica a educação das crianças e jovens.

Para obter mais informações sobre os resultados de monitoramento, clique nos questionários enumerados no relatório de monitoramento acima mencionado.

Incidência das políticas públicas

1. Atender às necessidades específicas dos assentamentos informais na luta contra esta pandemia.
2. Inclusão e representação das comunidades nas respostas e planos do governo à COVID-19.
3. Proteger a adequação, a acessibilidade econômica e a estabilidade da habitação, como a primeira linha de defesa contra choques e estresses atuais e futuros (COVID19, mudança climática, etc.).
4. Sobrelotação, precariedade, fatores de vulnerabilidade, nas metrópoles e nas cidades intermédias e emergentes que seguem a mesma tendência de urbanização precária, e a taxas aceleradas.
5. Atender as necessidades financeiras imediatas das pessoas durante a pandemia, procurar sustentabilidade e recuperação antecipada e procurar a sustentabilidade e estabilidade dos mercados de habitação social a curto prazo.
6. Aumento da ação dos governos locais vinculados com governos nacional e comunidades.
7. Mecanismos eficazes de comunicação, sensibilização, mecanismos multissetoriais de apoio de emergência em áreas críticas, como a violência doméstica, os despejos forçados, entre outros.

¹³ A violência doméstica aumentou globalmente um terço desde o confinamento. Os relatos de violência doméstica aumentaram 30% na Argentina; 23 dias após o bloqueio, quase 400 chamadas diárias por violência doméstica chegaram à Linha telefônica de Ajuda em Lima, Peru; e chamadas semelhantes aumentaram 150% na Colômbia.

Anexos

Lista LAVs 2018 – agosto 2020

LAVs Junho 2018 (III Foro de Vivienda y Hábitat en América Latina e Caribe)

Nome	Objetivos e casos
Políticas de solo e financiamento fundiário para garantir a posse segura e evitar assentamentos informais	Identificar e explorar a organização de mercados de terras e habitação, políticas de terras e financiamento para garantir habitação inclusiva e acessível, posse segura e prevenir assentamentos informais. O LAV focou-se nas experiências de: São Paulo, Brasil; San Antonio de Areco, Argentina; e Triângulo Fenício, Bogotá.
Financiamento habitacional na América Latina: Sector Financeiro, Tendências e Modelos de Negócio	Discutir novas tendências no financiamento, inovação para caracterizar a procura de habitação usando Big Data. Identificar novas alternativas para servir pessoas que não foram cuidadas, como a base da pirâmide de rendimentos, profissionais independentes e do sector informal, o vasto leque de jovens adultos, idosos, migrantes, moradores de favelas. Conheça as tendências nas esferas pública e privada na América Latina e Caribe (ALC). Foram apresentadas experiências da República Dominicana, Peru, Guatemala e México
Construção de políticas e marcos nacionais integrados para solos inclusivos, habitação e hábitat.	Discutir instrumentos de gerenciamento urbana abrangentes que contribuam para a implementação de ações inclusivas para priorizar um planejamento territorial eficaz e o papel fundamental da habitação e do hábitat a nível nacional. Foram analisados casos no México, El Salvador, Argentina, Brasil e Paraguai.
Melhoramento integral de moradias e assentamentos.	Discutir necessidades e alternativas para uma melhoria integral do bairro. Focou-se nos casos do Brasil, Paraguai, Colômbia e Porto Rico.

Nome	Objetivos e casos
Densificação e reutilização, propriedade ociosa e função social de propriedade	Estabelecer um diálogo com uma variedade de atores para discutir diferentes processos e mecanismos de densificação que facilitem o acesso equitativo à habitação e uma cidade compacta, conectada, integrada, segura e inclusiva; e analisar a função social da terra e da propriedade dentro dos espaços vazios/ ociosos existentes no tecido urbano.
Arrendamento social	Explorar o potencial de habitação social como alternativa para grupos vulneráveis acederem a habitação adequada e segura. O LAV focou-se na Bolívia, Chile, Colômbia e São Paulo, cujas políticas veem o arrendamento como uma solução intermediária para a propriedade doméstica.
Governança metropolitana	Promover o diálogo entre os intervenientes na governança metropolitana para aprofundar a importância e a complexidade da questão; e identificar as potenciais/ limitações e tendências das atuais iniciativas na América Latina e Caribe (ALC). Casos explorados: México, Chile, Brasil, El Salvador e Colômbia.
Construindo resiliência urbana e sustentabilidade ambiental	Aprofundar os desafios atuais para construir resiliência e sustentabilidade ambiental nas cidades, bem como explicar a relação entre as políticas de habitação, o planejamento urbano e as alterações climáticas. Discute iniciativas importantes implementadas na América Latina e do Caribe (ALC) como: Cidades Resilientes financiadas pela IDRC - CDNK; Programas de Gerenciamento de Riscos no Peru, República Dominicana e Haiti financiados pela USAID - OFDA; Programa de Cidades Emergentes e Sustentáveis no Peru financiado pela IABD; Programa 100 Cidades Resilientes na Cidade do México, Buenos Aires, Quito e Salvador; entre outros.

Nome	Objetivos e casos
Moradia e inclusão de grupos vulneráveis no México e América Latina e Caribe (ALC)	Gerar insumos para compreender os problemas e alternativas para a inclusão de grupos vulneráveis no acesso à habitação, bem como para o intercâmbio de conhecimentos sobre práticas nacionais e internacionais sobre este tema.
Famílias de baixa renda, a prioridade da região: da reflexão à ação	Analisar e identificar as melhores práticas para servir e expandir soluções financeiras para famílias de baixos rendimentos, como um grupo prioritário na região, tendo sido estruturado em formato plenário com a apresentação das experiências do Brasil, Chile e Colômbia.
Construindo estratégias de adaptação climática participativas e que respondam às questões de gênero	Trocar conhecimentos e experiências para aumentar as competências e conhecimentos em torno da adaptação às alterações climáticas (CC), enriquecer o caminho crítico da estratégia do projeto climático Coyuca Resiliente al Clima, e gerar ligações entre acadêmicos e profissionais focados nas alterações climáticas, desenvolvimento urbano, gênero e ação pública.
Avançando o desenvolvimento sustentável local na Jamaica	Contribuir para a consolidação da metodologia dos Planos Locais de Desenvolvimento Sustentável: desenvolvimento e implementação, tendo em conta a Jamaica Visión 2030.

Nome	Objetivos e casos
Integração da habitação na política nacional da Bolívia de desenvolvimento integral das cidades	Sensibilizar para a relevância da articulação das políticas de habitação e desenvolvimento urbano na Bolívia; e identificar e definir soluções alternativas e programas específicos para promover a articulação regulamentar e institucional.
Narrativas Transmedia: Expandindo aprendizagem de Práticas e Metodologias Inspiradoras para a Melhoria Integral de Bairros	Explorar como as narrativas transmedia podem ajudar a fortalecer a participação social, melhorar a aprendizagem e a coprodução de conhecimento, e desenvolver o uso de tecnologias de informação no âmbito de iniciativas de melhoria de bairro e do UPHH em geral.
Cidades sustentáveis e adaptação climática no Uruguai	Explorar processos, métodos e ferramentas relacionados com o planejamento, gerenciamento e financiamento para a construção de cidades sustentáveis através da mitigação e adaptação das alterações climáticas; especialmente em eventos como chuvas fortes e altas temperaturas nas cidades costeiras.

Nome	Objetivos e casos
Estruturas legais para o desenvolvimento de operações integrais e participativas para fortalecer a resiliência dos assentamentos informais	Identificar possíveis caminhos e impacto no Peru no que diz respeito aos marcos legais no planejamento do desenvolvimento da resiliência de assentamentos informais e precários; e partilhar experiências inspiradoras no Peru e noutros países da região, expandindo a compreensão do contexto e participação de atores-chave na região.
Renovação Urbana para Desenvolvimento Urbano Sustentável em Centros Históricos: Caso Lima	O objetivo do LAV era continuar e aprofundar o debate sobre as condições de vida e a renovação urbana nos centros históricos, tendo como principal referência as realidades peruanas e de Lima.
Densificação em cidades da América Latina	Discutir necessidades e alternativas para promover o crescimento urbano sustentável e os processos de densificação, bem como o desenvolvimento de cidades sustentáveis, tanto em aspetos físicos como de materialidade de hábitat, e naqueles que fazem a expansão urbana planeada.
Plataformas urbanas e municipais na América Latina e Caribe (ALC)	Contribuir para o desenho e desenvolvimento da Plataforma Urbana e cidades da América Latina e Caribe (ALC), compreendendo os papéis das organizações envolvidas e configurando os processos de coordenação.
Governança metropolitana	Explore os sucessos e desafios de várias abordagens à governança metropolitana em diferentes contextos no México e na América Latina e Caribe (ALC) para contribuir para a implementação da agenda 2030 neste país.

LAVs 2020 (Janeiro - Agosto)

Nome	Objetivos e casos
Assentamentos informais e Fenômenos Migratórios (Minurvi)	Contribuir para a geração de resultados prudentes e oportunos para reformular as políticas de habitação e determinar como enfrentar os desafios e maximizar as oportunidades colocadas pelo Fenômeno migratório.
Assentamentos precários e habitação social: impactos da COVID-19 e respostas (Minurvi)	Identificar prioridades na ação pública para os cuidados de emergência COVID-19 e lançar as bases para a fase de recuperação. Gerar orientações que sirvam de guia estratégico para a coordenação intersectorial entre grupos públicos e privados com o propósito comum de prevenir, atenuar e promover a recuperação da COVID-19 em assentamentos informais e na habitação na América Latina e Caribe.
Melhoramento de bairros centrados nas pessoas: Intercâmbio entre a África do Sul e América Latina e Caribe	Estabelecer uma plataforma de intercâmbio entre profissionais da América Latina e do Caribe (ALC) para partilhar as suas experiências com os sul-africanos que trabalham na melhoria de assentamentos informais.
Assentamentos precários e habitação social: impactos da COVID-19 e respostas (SISCA)	Identificar respostas à crise e à emergência geradas pela COVID-19 e recolher contributos para a ação pública nos assentamentos precários da América Central e na política de habitação social, tendo como perspectiva a promoção de uma mudança estrutural do contexto das desigualdades e da segregação nas cidades.

Nome	Objetivos e casos
Comunidades de Prática para Gestão e Desenvolvimento Territorial em El Salvador	Socializar e discutir as condições, limitações e oportunidades da administração nacional e das autarquias locais (individuais e associadas) para a implementação da Lei de Gerenciamento e Desenvolvimento do Território (LODT), identificando ações que permitam o desenvolvimento de uma governança e gerenciamento eficazes do território, o que garante as reservas de solo necessárias para a implementação de programas estratégicos e projetos propostos a nível nacional, regional e/ou municipal
Definindo a estratégia urbana integral de atendimento ao fenômeno da habitação abandonada no México	Discutir o problema da habitação abandonada no México, expandir a compreensão das suas causas e os baixos efeitos a uma perspectiva holística que combine aspectos socioeconômicos, ambientais e urbanos. Apresentar e discutir a nova Estratégia para a Habitação Abandonada, bem como a metodologia simplificada dos Programas Municipais de Desenvolvimento Urbano – PMDU's.
Assentamentos Precários e Covid-19 na América Latina e Caribe, Organizações da Sociedade Civil e Organizações Sociais de Base	Explorar como a sociedade civil foi organizada, o que ajuda e quem receberam, e quais são os problemas que ainda têm

Nome	Objetivos e casos
Assentamentos precários e moradias sociais. Impactos da covid-19 e respostas (SEDATU)	Identificar os impactos covid-19 nas Resoluções Precárias e nas respostas que foram formuladas e implementadas com base neles, de vários setores da América Latina e com ênfase no México. Compreender e sustentar o papel da Habitação no centro dos impactos e respostas à Covid-19, no âmbito das Liquidações Precárias.
Governança Metropolitana: Respostas e Desafios ao COVID-19	Identifique respostas imediatas e desafios à COVID19, bem como analise como a COVID19 reforça os processos de governança metropolitana no México

Lista prácticas inspiradoras Concurso 2018

País	Nome
México	Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida (PMDUM)
Chile	Política de Arriendo: promoción de oferta e integración social y urbana
Argentina	Caminos de la Villa
Equador	Herramienta de Eco-Eficiencia
Panamá	Casafin
Peru	Construyendo Confianza para las zonas afectadas por el Fenómeno del Niño Costero (FENC)
Argentina	Agencia Municipal de Hábitat de San Antonio de Areco
República Dominicana	Proyecto Ciudad Juan Bosch
Brasil	Debênture de impacto para melhorias habitacionais
Chile	Plazas públicas de bolsillo
Chile	Regeneración de condominio social crítico Brisas del Mar y Nuevo Horizonte II, viña del Mar
Uruguay	Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano (ENASU)
Chile	Proyecto Piloto para la Regeneración Urbana de Barrios Vulnerables 9x18
Guatemala	Programa de Vivienda por Cooperativa Autogestionaria, por Ayuda Mu-tua y de Propiedad Colectiva

Nicaragua	Mejoramiento Integral del Hábitat con Mujeres Emprendedoras Locales.
México	Actualización del Sistema Municipal de Planeación Urbana a través de la Consulta Ciudadana 2017
Colombia	Barrios Sostenibles - Mejoramiento Integral de Barrios Comuna 8
Chile	Barrio en Colores Brilla el Sol
Guatemala	CASSA - Vivienda social sostenible
Argentina	Circuito productivo local de componentes no tradicionales vinculados a la construcción de vivienda y a las condiciones de empleo de sectores populares
Salvador	Programa de Mejoramiento Integral de Asentamientos Precarios Urbanos (MIAPU)
Paraguay	Modelo de acompañamiento Social para reasentamiento de poblaciones en situación de riesgo.
Brasil	Vivienda urbana con tecnología social, Red de acción comunitaria internacional
Salvador	Programa de Reducción de Vulnerabilidad en Asentamientos Urbanos Precarios en el AMSS
Peru	Mejorar las condiciones de vida de los habitantes en una zona urbano marginal del cono norte de Lima con la participación de los habitantes, fomentando un desarrollo sostenible y la igualdad de oportunidades
México	Programa EcoCasa
República Dominicana	Tecnoecópolis: Ecobarrio 3.0
Jamaica	Building Resilience and Capacities for Emerging Disasters (BRACED) in precarious Settlements in Portmore (Jamaica)
Colômbia	Llena una botella de amor

Lista de termos e conceitos

Marcos jurídicos, políticas públicas e governança

- Abordagem abrangente
- Abordagem territorial
- Fenômeno metropolitano
- Governança
- Governança metropolitana
- Governos nacionais
- Governos subnacionais
- Ordenação territorial
- Participação social
- Planejamento urbano
- Política de habitação
- Políticas urbanas

Gênero e inclusão

- Covid-19
- Crise climática
- Desigualdades
- Discriminação
- Economia de cuidados
- Feminismo
- Gerenciamento participativa

- Inclusão econômica
- Interseccionalidade
- Migração
- Mobilidade de atendimento
- Perspectiva de gênero
- Violência doméstica
- Violência urbana

Financiamento

- Aquisição de nova casa
- Arrendamento social
- Créditos
- Empreendedorismo social
- Fundo fiduciário do solo
- Financiamento para melhoria da habitação
- Infraestrutura
- Microcrédito
- Microfinanciamento
- Propriedade coletiva
- Público-privado
- Subsídios
- Solo

Melhoria do bairro

- Estabelecimentos precários
- Integração urbana
- Fixação de assentamentos
- Regularização dominial
- Regularização urbana
- Deslocalização de assentamentos
- Renovação urbana
- Resiliência
- Sustentabilidade

Arrendamento social

- Arrendamento com opção de compra
- Alugueres supervisionados
- Aluguel de habitação
- Custos de transação no mercado de arrendamento
- Mercado de arrendamento
- Políticas alternativas ao modelo de produção e comercialização da “propriedade da casa própria”
- Políticas de habitação coletiva
- Regimes de garantias dos arrendatários
- Vales de aluguer

Resiliência e Sustentabilidade Ambiental

- Adaptação
- Crise climática
- Desastres
- Fundos verdes
- Gases com efeito de estufa
- Gerenciamento de riscos
- Gerenciamento integral da água
- Mapeamentos de risco
- Melhoria integral
- Mitigação
- Planejamento urbano no nível da bacia hidrográfica
- Planejamento urbano regional
- Regeneração ambiental
- Relocalizações
- Resiliência urbana
- Sistemas socio-ecológicos
- Habitação Sustentável



com o apoio de:

