

Habitação de interesse social: considerações a partir da experiência de Belo Horizonte

Low income housing: considerations based on the experience of Belo Horizonte

Vivienda popular: consideraciones a partir de la experiencia de Belo Horizonte

Habitation à loyer modéré : considérations à partir de l'expérience de Belo Horizonte

*Ricardo Carneiro**
*José Moreira de Souza***
*Flávia Duque Brasil****
*Thiago Pinto Barbosa*****

Resumo: O artigo problematiza a sustentabilidade das intervenções voltadas à ampliação da oferta de moradias para os segmentos populacionais de mais baixa renda – materializadas nos denominados conjuntos habitacionais de interesse social –, tomando-se como referência a experiência recente da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Para isso, analisa dados socioeconômicos de cadastro de famílias moradoras de conjuntos habitacionais. O argumento desenvolvido procura mostrar que iniciativas setoriais de governos locais, desatreladas de políticas mais abrangentes, tendem a ser insustentáveis, uma vez que a população beneficiada tem poucas condições de arcar com os custos da nova moradia.

Palavras-Chave: Conjuntos habitacionais de interesse social, políticas habitacionais, metrópoles, moradia.

Abstract: The article examines the sustainability of interventions aimed at the expansion of the housing supply for low-income segments of the population – materialized in so-called social housing projects – based on the recent experience of the city administration of Belo Horizonte. It analyzes socioeconomic data from the registry of residents of public housing projects. The article's argument aims to show that sectoral initiatives by local governments, when detached more comprehensive policies, tend to be unsustainable, as the intended beneficiaries have insufficient means to afford the costs of new housing.

Keywords: public housing projects, housing policies, metropolitan areas, housing.

* Doutor em Ciências Humanas: Sociologia e Política pela UFMG, professor da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. E-mail: ricardo.carneiro@fjp.mg.gov.br.

** Mestre em Sociologia pela UFMG, pesquisador da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. E-mail: jose.moreira@fjp.mg.gov.br.

*** Doutora em Sociologia pela UFMG é pesquisadora e docente da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. E-mail: flavia.brasil@fjp.mg.gov.br

**** Graduando em Sociologia na UFMG é bolsista de pesquisa na Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. E-mail: thbarbosa@gmail.com.

Introdução As metrópoles brasileiras podem ser vistas, na atualidade, como uma vitrine para os desequilíbrios sociais constitutivos da formação histórica do país. Este contraste social na paisagem urbana pode ser claramente observado na Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH, que condensa situações críticas no tocante à ausência de soluções satisfatórias para o atendimento das necessidades habitacionais da pobreza.

Desde a década de 1980, as intervenções na área da habitação popular vêm sendo majoritariamente protagonizadas pelas administrações locais. Tomando-se como referência a experiência recente de Belo Horizonte, o presente artigo pretende discutir a sustentabilidade das intervenções voltadas à ampliação da oferta de moradias para os segmentos populacionais de mais baixa renda – materializadas nos denominados conjuntos habitacionais de interesse social. O argumento desenvolvido no artigo procura mostrar que iniciativas setoriais de governos locais tendem a ter fôlego curto. Além das evidentes limitações no tocante à capacidade de mobilização de recursos financeiros das administrações municipais, existem dificuldades advindas da intenção de transferir a propriedade da casa produzida a famílias com restrições agudas de renda monetária, assegurando-lhe financiamento imobiliário por linhas oficiais de crédito.

A análise empreendida fundamenta-se nas informações disponibilizadas pelo relatório do levantamento cadastral realizado pela Fundação João Pinheiro – FJP, em parceria com a Ação Social e Política da Arquidiocese de Belo Horizonte – ASPA, junto aos responsáveis por famílias moradoras em 7 (sete) conjuntos habitacionais construídos pela política municipal da habitação.

Contratado pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte – PBH, o cadastro das famílias residentes contemplou 1.905 unidades habitacionais, correspondendo a 30,6% do total implantado pela municipalidade no

período 1992-2007. Tal levantamento buscou fornecer subsídios às ações de acompanhamento do Programa de Acompanhamento Social da População dos Conjuntos Habitacionais (Pós Morar) implementadas pela PBH, as quais visam à inserção socioeconômica das famílias atendidas, bem como ao monitoramento da situação de ocupação das unidades residenciais.

O artigo compreende duas seções principais, além das conclusões. A primeira seção procura contextualizar o problema da moradia popular no espaço metropolitano, com ênfase em Belo Horizonte. A segunda seção trata da capacidade efetiva de as famílias contempladas pela política municipal da habitação arcarem com o pagamento do imóvel e o custo de sua manutenção, avançando comentários acerca de a casa própria constituir um bônus ou um ônus para o beneficiário. As conclusões sintetizam o argumento analítico construído, reafirmando as limitações que acometem políticas públicas com vistas a lidar com questão habitacional dos segmentos mais vulneráveis da pobreza metropolitana.

Necessidades de moradia da pobreza metropolitana

No Brasil, a moradia, como mercadoria, sempre esteve fora do alcance dos segmentos mais pobres da população, uma vez que estes são excluídos pelo patamar mínimo de renda exigido pelo mercado imobiliário. Como mostram estudos realizados pela autarquia PLAMBEL (1974, 1977, 1987), a despeito de representar parcela expressiva da demanda habitacional da metrópole belohorizontina, as famílias inscritas nas faixas de renda média familiar de até três salários mínimos foram historicamente – e continuam sendo – pouco contempladas pela oferta do mercado formal da habitação.

Excluídas do mercado da moradia, de um lado, e sem o necessário suporte da política pública, de outro, as famílias

dos estratos inferiores de renda viram-se compelidas a ser “agentes da oferta de moradia, usando com prioridade a construção clandestina” (PLAMBEL, 1974, p. 34). Do processo resultam imóveis com padrões construtivos que dificilmente conseguem preencher os “requisitos mínimos desejados ou esperados das funções habitacionais desempenhadas pela moradia” (Souza e Carneiro, 2007, p. 384), que podem ser resumidas em função de segurança social e função de abrigo.

A partir destas duas funções, identificam-se, respectivamente, duas vertentes de intervenção governamental. A primeira vertente parte do reconhecimento de que a habitação transcende a edificação, incluindo considerações atinentes à acessibilidade aos serviços urbanos de um modo geral, ao lado do reconhecimento da legitimidade das ocupações informais. A principal forma de intervenção nessa linha de atuação consiste nas políticas de urbanização de favelas. No caso belohorizontino, o marco de tais intervenções é a criação, em 1984, do programa denominado PRO-FAVELA, que substituiu as ações pretéritas de remoção de favelas por ações de regularização fundiária e melhorias na infraestrutura urbana e provisão de serviços de utilidade pública (FJP, 2007).

A segunda vertente está dirigida para o enfrentamento dos problemas relacionados ao déficit habitacional que acomete a pobreza urbana. O instrumento básico desse tipo de intervenção consiste na implantação de conjuntos habitacionais rotulados de “interesse social”, envolvendo a construção de casas ou apartamentos de baixo custo, articulada à concessão de financiamentos, em condições favorecidas, com vistas à aquisição dos imóveis produzidos. Este tipo de política pública passou a ser realizado de forma sistemática pela administração municipal em Belo Horizonte somente nos anos 1990, repercutindo a retroação das já escassas iniciativas setoriais do Executivo estadual e a pressão política dos movimentos organizados. Ensaída no começo da década, a construção de conjuntos

habitacionais de interesse social pela municipalidade ganha impulso a partir de 1995, com a criação do Orçamento Participativo da Habitação – OPH. De sua implantação até os dias atuais, o OPH aprovou a construção de 6.668 unidades habitacionais, dos quais 3.211 foram concluídas e transferidas às famílias beneficiadas, 497 se encontram em fase de entrega e outras 1.537 em construção. As restantes 1.423 unidades habitacionais estão previstas, mas sua construção ainda não foi iniciada.

As diretrizes da atual política municipal da habitação especificam, como beneficiários potenciais dos investimentos na construção de moradias populares, famílias com renda de até três salários mínimos. O imóvel construído é transferido ao responsável pela família beneficiada, que assume, na oportunidade, o compromisso pelo pagamento do valor estipulado a título de ressarcimento dos gastos incorridos em sua produção. Para tanto, a PBH concede um prazo de carência de cinco anos, além da garantia de acesso a financiamento imobiliário.

Sem desconhecer os méritos de iniciativas voltadas a assegurar o acesso à casa própria por parte dos segmentos mais pobres da população, interessa examinar a sustentabilidade de intervenções com a conformação da política municipal da habitação adotada pela PBH, fundada na construção de conjuntos habitacionais de interesse social. Procedendo a esse exame traçam-se, em seguida, considerações analíticas sobre a efetiva capacidade de os beneficiários da política de construção de moradias populares arcarem com a aquisição dos imóveis e sua posterior manutenção, dada a estreiteza da renda média familiar que os caracteriza.

O ônus da casa própria imbricado na política habitacional do município

A transferência da posse da unidade habitacional para a família atendida su-

põe implicitamente a disponibilidade de uma base de renda familiar compatível com a realização dos necessários investimentos na manutenção da edificação. Os dados relativos à renda média domiciliar das pessoas responsáveis pelos imóveis dos conjuntos habitacionais pesquisados pela FJP (2007), apresentados na Tabela 1, contudo, não autorizam tal interpretação. Disto decorre o risco da deterioração do imóvel, que pode, no extremo,

levar ao comprometimento de suas condições de habitabilidade.

A renda média do responsável pelo domicílio, considerando o conjunto das famílias pesquisadas, sequer alcança o valor fixado para o salário mínimo. Dificilmente, com esse patamar de renda, pode-se esperar que as famílias beneficiadas pela política municipal da habitação tenham condições financeiras de arcar, sem sacrifício do atendimento de neces-

TABELA 1

PESSOAS RESPONSÁVEIS PELOS DOMICÍLIOS DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS CADASTRADOS, POR SEXO E RENDA MÉDIA FAMILIAR, SEGUNDO A SITUAÇÃO FRENTE AO TRABALHO – 2007

Sexo	Situação de ocupação	Renda média (SM)	Pessoas	% geral	% sexo
Masculino	Trabalha	1,61	297	15,8	75,8
Masculino	Não trabalha	0,85	91	4,8	23,2
Subtotal 1	-	1,43	388	20,6	100
Feminino	Trabalha	1,13	782	41,5	52,4
Feminino	Não trabalha	0,50	714	37,9	47,9
Subtotal 2	-	0,83	1.496	79,4	100
Total geral	-	0,95	1.884	100	-

Fonte: FJP, Cadastro de Famílias Moradoras em Conjuntos Habitacionais do Orçamento Participativo da Habitação - OPH, Relatório Final, 2007. Observação: SM = salário mínimo

sidades emergenciais da vida cotidiana, com as despesas necessárias à manutenção dos respectivos imóveis. O problema assume mais complexidade nos conjuntos habitacionais constituídos por prédios de apartamento, uma vez que estes envolvem ainda despesas condominiais.

A opção de transferir a propriedade das unidades habitacionais construídas para as famílias beneficiadas parece, portanto, ser contraproducente, num horizonte temporal de longo prazo, à consecução dos objetivos de favorecer o acesso à moradia por parte das famílias dos estratos inferiores de renda. De um lado, abre espaço a que famílias com capacidade de buscar soluções próprias para suas necessidades de moradia adquiram a propriedade de imóveis produzidos pela política pública, com o concomitante deslocamento dos moradores originais. De outro, repassa a responsabilidade pela conservação das edificações a famílias com re-

duzida capacidade de mobilizar recursos financeiros – com destaque para aqueles chefiados por mulheres que não trabalham (Tabela 1) –, o que expõe os imóveis a riscos elevados de rápida deterioração, encurtando o prazo de sua reposição.

Como mostra a literatura especializada, o crédito imobiliário, ainda que formalmente aberto a qualquer segmento populacional, não constitui uma alternativa capaz de estimular uma adesão mais abrangente das famílias inscritas nos estratos inferiores de renda. Tal fato é reconhecido pela PBH, que procurou incorporá-lo na concepção de sua política habitacional. Além do compromisso de assegurar financiamento em condições favorecidas para as famílias beneficiadas, a política municipal da habitação prevê uma carência de cinco anos para o início da amortização do empréstimo concedido. A expectativa é que, durante o prazo de carência, ocorra uma melho-

ria na renda familiar, pela inserção mais favorável dos membros da família nos processos produtivos da economia, o que passa, em particular, por investimentos pessoais em educação e qualificação profissional. Premiada com a casa própria, a família é constrangida a se esforçar por merecê-la, buscando formas de incrementar seus rendimentos monetários, numa espécie de conversão do direito à moradia na obrigação ao trabalho remunerado, qualquer que este seja.

Entretanto, de forma geral, os beneficiados com a moradia cedida pela Prefeitura não parecem reunir condições favoráveis quanto ao cumprimento do contrato. É o que mostra o exame das

condições objetivas das famílias moradoras em arcar com o ônus dos compromissos financeiros exigidos pela posse da nova moradia, feito a seguir. Tal exame envolve considerações afetas à escolarização formal e à busca de qualificação para o trabalho e, por fim, às principais fontes de rendimento ou remuneração.

As possibilidades de aproveitamento de oportunidades de ocupação produtiva estão atreladas à inserção dos indivíduos nos processos produtivos da economia, o que, por sua vez, guarda relação com seus níveis de escolaridade formal. Os dados referentes aos graus de instrução dos moradores nos conjuntos habitacionais cadastrados podem ser visualizados na Tabela 2.

TABELA 2
MORADORES DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS CADASTRADOS, POR GRAU DE INSTRUÇÃO – 2007

Grau de instrução	Pessoas	%
Não se aplica (≤ 7 anos)	945	13,9
Analfabeto	271	4,0
Alfabetizado sem escolarização	71	1,0
Até a quarta série incompleta	1.500	22,0
Até a quarta série completa	635	9,3
De quinta a oitava série incompleta	1.468	21,6
De quinta a oitava série completa	561	8,2
Ensino médio incompleto	652	9,6
Ensino médio completo	630	9,3
Superior incompleto	34	0,5
Superior completo	7	0,1
Não declarado	30	0,4
Total	6.804	100

Fonte: FJP, Cadastro de Famílias Moradoras em Conjuntos Habitacionais do Orçamento Participativo da Habitação - OPH, Relatório Final, 2007

Incluindo-se as crianças menores de sete anos e os analfabetos, constata-se que, para cerca de 80% do total de moradores, o nível de escolaridade fica restrito ao ensino fundamental. Ainda assim, apenas uma fração minoritária desse quantitativo de pessoas, mais especificamente 8,2% do total de moradores, possui o ensino fundamental completo. O ensino médio restringe-se a 18,9% do total de moradores, numa circunstância em que mais da metade deles ainda não completou –

nem necessariamente o fará – os estudos, inscrevendo-se na categoria ensino médio incompleto. Já o ensino superior revela-se um privilégio reservado a 0,6% do total de moradores, com uma parcela ínfima – 0,1% do total – tendo conseguido a façanha de concluí-lo. Trata-se de restrições agudas à liberdade de escolha das pessoas que compõem as famílias moradoras nos conjuntos habitacionais, que se fazem presentes sempre e quando o ensino formal é um requisito para o aproveitamento

de oportunidades. Tão ou mais grave, não há perspectivas favoráveis de mudanças substantivas no panorama educacional

dessas famílias no médio ou mesmo no longo prazo. É o que se apreende das informações exibidas na Tabela 3.

TABELA 3

MORADORES DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS CADASTRADOS, SEGUNDO SITUAÇÃO FRENTE AO ESTUDO (FORMAL E INFORMAL), POR FAIXA DE IDADE – 2007

Faixa etária	Estuda %	Não estuda %	Total (pessoas)
Menos de 1 ano	3,6	96,4	110
De 1 a 5 anos	26,6	73,4	541
De 5 a 10 anos	88,1	11,9	975
De 10 a 15 anos	64,3	35,7	916
De 15 a 20 anos	12,4	87,6	686
De 20 a 30 anos	3,8	96,2	1.011
De 30 anos a mais	3,5	96,5	2.565
Total	37,8	62,2	6.804

Fonte: FJP, Cadastro de Famílias Moradoras em Conjuntos Habitacionais do Orçamento Participativo da Habitação - OPH, Relatório Final, 2007

Até a faixa etária de 10 anos, a frequência à escola – especialmente no que se refere às quatro séries iniciais do ensino fundamental – pode ser considerada bastante difundida. A partir dos 10 anos de idade, no entanto, a escola começa a se distanciar do cotidiano local. O fato de apenas 12,4% das pessoas na faixa de 15 a 20 anos continuarem os estudos dispensa comentários. Atingir níveis mais elevados de escolaridade tende a se manter, portanto, fora do alcance ou do interesse dos moradores, reproduzindo,

no tempo, as baixas taxas de conclusão do ensino médio e de aspiração ao ensino superior.

A pesquisa realizada pela FJP (2007) procurou entender as razões que levam à elevada evasão escolar encontrada junto às famílias moradoras dos conjuntos habitacionais cadastrados. Por se tratar de acesso ao sistema formal de ensino, o motivo de não estudar foi perguntado apenas às pessoas com idade de até 25 anos. As principais razões elencadas pelos entrevistados são apresentadas na Tabela 4.

TABELA 4

MORADORES DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS CADASTRADOS COMPREENDIDOS PELAS FAIXAS DE FREQUÊNCIA ESPERADA À ESCOLA, POR MOTIVO DE NÃO ESTUDAR - 2007

Motivo de não estudar	Pessoas	%
Falta de vagas ou de transporte escolar	86	11,9
Trabalho /necessidade de ajudar em casa	301	41,6
Doença / portador de necessidades especiais	15	2,0
Falta de interesse pessoal ou dos pais	278	38,4
Não informado	43	5,9
Total	723	100

Fonte: FJP, Cadastro de Famílias Moradoras em Conjuntos Habitacionais do Orçamento Participativo da Habitação - OPH, Relatório Final, 2007

Os motivos mais relevantes podem ser agrupados em três categorias principais. A primeira delas envolve as condições de acesso à escola – as alegadas faltas de

vaga e de transporte escolar – correspondendo a 11,9% do total. A categoria de maior representatividade, contudo, tem a ver com a sobreposição das urgências da

vida cotidiana ao investimento na obtenção de conhecimento por meio da educação formal. Nada menos que 41,6% dos motivos alegados – trabalho e necessidade de ajudar em casa – implicam conferir maior prioridade à subsistência imediata em detrimento da opção pela escola. A falta de interesse pessoal ou dos pais compõe a terceira categoria, aglutinando 38,4% dos motivos de não estudar informados pelos moradores locais. São razões estreitamente relacionadas às condições de vida na pobreza, reafirmando os limites e os desafios de atribuir à educação o papel redentor de assegurar melhorias sustentadas nos padrões de renda e bem-estar da população.

A pesquisa dedicou atenção também à busca de qualificação dos moradores dos conjuntos habitacionais cadastrados, pela frequência a cursos não formais, de curta duração, uma vez que estes são oferecidos pela PBH por meio das ações do Pós Morar com o objetivo de inserção socioeconômica dos moradores. Os resultados obtidos, organizados por grupos de ocupação, podem ser visualizados na Tabela 5.

A preocupação maior é com a qualificação para o mercado de trabalho: todos os cursos citados pelos entrevistados guardam relação com a aquisição de habilidades direcionadas a ocupações produtivas (FJP, 2007). Trata-se, regra geral, de

TABELA 5
MORADORES DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS
CADASTRADOS, POR CURSOS NÃO FORMAIS
FREQUENTADOS (CURSOS DE CAPACITAÇÃO) – 2007

Tipo de curso	Pessoas	%
Profissões não manuais de rotina	431	60,0
Profissões manuais especializadas	277	38,6
Outras	10	1,4
Total	718	100

Fonte: FJP, Cadastro de Famílias Moradoras em Conjuntos Habitacionais do Orçamento Participativo da Habitação - OPH, Relatório Final, 2007

qualificações limitadas pela escolaridade formal. Nada menos que 60% do total de pessoas frequentam, ou frequentaram, cursos que fornecem habilitação para atividades não manuais de rotina. Destas, a ampla maioria refere-se à introdução na área de informática. As qualificações associadas a profissões manuais especializadas somam 38,6% do total, com destaque para cursos preparatórios para auxiliar de cozinha e cabeleireiro (FJP, 2007). As aspirações modestas quanto à qualificação refletem a natureza das ocupações nas quais os moradores estão engajados, de um lado, e refletem-se na renda esperada ou potencializada pelas habilidades adquiridas, de outro. Essas questões são melhor exploradas pelo exame das informações apresentadas nas Tabelas 6 e 7, expostas a seguir.

TABELA 6
MORADORES DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS CADASTRADOS QUE TRABALHAM, POR RENDA MÉDIA DA OCUPAÇÃO PRINCIPAL E RENDA MÉDIA TOTAL, SEGUNDO GRUPOS DE OCUPAÇÃO – 2007

Ocupação principal	Renda média da ocupação principal (SM)	Renda média total (SM)	Pessoas	%
Atividade de rotina em escritório ou firma	1,13	1,22	367	16,1
Ocupação manual especializada	1,30	1,37	528	23,1
Ocupação manual não especializada	1,01	1,11	933	40,8
Serviço doméstico	0,86	1,03	312	13,6
Outras	1,61	1,66	145	6,4
Total	1,11	1,21	2.285	100

Fonte: FJP, Cadastro de Famílias Moradoras em Conjuntos Habitacionais do Orçamento Participativo da Habitação - OPH, Relatório Final, 2007

A renda média da ocupação principal do total de 2.285 moradores que trabalham soma apenas 1,11 SM, sinalizando

que os cursos de capacitação frequentados pelas pessoas já ocupadas, inclusive aqueles oferecidos pelo Pós Morar, não

têm impacto expressivo nas remunerações obtidas com as atividades a que estas se dedicam. Por sua vez, os baixos níveis de renda proporcionados pela ocupação principal estimulam a busca de rendimentos complementares à mesma. Nem todos a obtêm e quando têm êxito, o resultado nem sempre é compensatório: ativida-

des complementares à ocupação principal agregam, em média, apenas 0,10 SM à renda média dela advinda. O quadro assume contornos ainda mais críticos para os moradores que não trabalham. Os dados referentes à renda média da situação específica de desocupação e à renda média total são apresentados na Tabela 7.

TABELA 7

MORADORES DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS CADASTRADOS QUE NÃO TRABALHAM, POR RENDA MÉDIA DA SITUAÇÃO ESPECÍFICA E RENDA MÉDIA TOTAL, SEGUNDO O TIPO DE SITUAÇÃO DE DESOCUPAÇÃO – 2007

Situação de desocupação	Renda média da situação específica (SM)	Renda média total (SM)	Pessoas	%
Menor de 10 anos / só estuda	0,1	0,1	2.746	62,1
Aposentado ou pensionista	1,17	0,18	318	7,2
Desempregado e procura ou não emprego	0,11	0,15	766	17,4
Do lar	0,15	0,17	347	7,9
Inválido ou doente / licenciado	0,45	0,45	168	3,8
Nunca trabalhou e procura ou não emprego	0,3	0,3	71	1,6
Total	0,13	0,15	4.416	100

Fonte: FJP, Cadastro de Famílias Moradoras em Conjuntos Habitacionais do Orçamento Participativo da Habitação - OPH, Relatório Final, 2007

De um modo geral, a contribuição das pessoas que não trabalham para a formação da renda familiar é, em média, bastante modesta, situando-se em meros 0,15 SM. Apenas os aposentados ou pensionistas auferem renda média individual acima de 1 SM, compondo a categoria que contribui de forma mais efetiva para a formação da renda familiar. Duas outras categorias de desocupação merecem destaque pelo aporte de renda que aduzem à família – os inválidos ou doentes e os licenciados há mais de um mês – os quais fazem jus a auxílio do governo. Já as mulheres inscritas na categoria “do lar” recebem, quase que sem exceção, bolsa família, com uma renda média total de 0,17 SM. Os demais moradores integram as categorias de desempregados, procurando ou não emprego, e de pessoas que nunca trabalharam, também à procura ou não de emprego. Em qualquer situação, pouco contribuem para a formação da renda média familiar.

A busca de qualificação revela, aqui, seus limites no tocante a potencializar

melhorias de rendimento monetário para os moradores dos conjuntos habitacionais. Considerando o total de pessoas que não trabalham, a renda média advinda do desempenho de atividades esporádicas fica em torno de inexpressivos 0,02 SM. Mais importante, não é suficiente para reverter a situação de desalento de parte das pessoas desempregadas ou que nunca trabalharam, as quais simplesmente não se dispõem a procurar emprego (FJP, 2007).

Sintetizando o percurso feito nesta seção, os dados levantados pela pesquisa cadastral realizada pela FJP evidenciam as difíceis condições de vida das famílias moradoras nos conjuntos habitacionais construídos pela política municipal da habitação. Os baixos níveis de escolaridade dificultam que as oportunidades de obtenção de emprego e renda, que estão no cerne dos objetivos da política do Pós Morar, sejam de fato aproveitadas, o que é condição para a sustentabilidade da política habitacional desenvolvida pela municipalidade. O “empreendedorismo”

dos segmentos mais vulneráveis da população é, quase sempre, malsucedido, não se atrelando a estratégias de melhoria de renda e bem-estar, mas sim de sobrevivência. A qualificação ou a busca de novas habilitações pouco ajuda se não for pensada em estreita articulação com as exigências ou demandas do mercado formal de trabalho.

O acesso à casa própria viabilizado pela política municipal da habitação tende a pressionar ainda mais a precária base de renda das famílias moradoras dos conjuntos habitacionais, as quais encontram severas coações quanto a prover a própria subsistência. Por menor que seja a prestação a ser paga a título de amortização do financiamento imobiliário, dificilmente seu valor será menor que o rendimento auferido pelos moradores por meio do engajamento em atividades de complementação de renda.

Conclusões

O artigo buscou elencar argumentos relativos à conveniência ou não de o poder público transferir às unidades habitacionais construídas para as famílias beneficiárias das mesmas. A propriedade do imóvel vem acompanhada de um ônus – o custo de arcar com o pagamento do crédito imobiliário e com as despesas de manutenção da edificação. A relação benefício-custo pode não ser compen-

satória para o atendido, ainda que não se possa fazer nenhuma afirmação mais categórica a esse respeito. Sendo assim, poder-se-ia também apontar problemas semelhantes nas novas iniciativas federais para habitação, representadas, hoje, principalmente pelo programa “Minha Casa, Minha Vida”.

Uma política consequente de habitação para a pobreza deve ter como diretriz, assegurar aos atendidos condições para proverem a própria subsistência, o que passa pela qualificação para o trabalho, mas não se esgota nela. Sem políticas mais robustas e consistentes de inclusão socioeconômica, o que transcende os limites das ações de programas como o Pós Morar, a fragilidade e, sobretudo, as incertezas da renda familiar dificultam em muito a assunção do ônus advindos da propriedade da “casa própria”. Isso aponta na direção de os contemplados pela intervenção setorial do governo terem garantido o direito constitucional à moradia sem o constrangimento de ameaças financeiras de curto prazo, favorecendo a visualização de perspectivas de longo prazo. A opção de compra da residência se faria, assim, após a certeza da poupança adequada. Desse modo, os conjuntos habitacionais obedeceriam ao sentido do conceito de desenvolvimento humano segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, qual seja, “o processo de ampliação de opções oferecidas a um povo” (Cuéllar, 1997, p. 11).

Referências bibliográficas

- CUÉLLAR, Javier Pérez (org). Nossa diversidade criadora. Campinas: Papyrus; Brasília: UNESCO, 1997.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Pesquisa Origem e Destino – 2002. Belo Horizonte: FJP, 2002.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Déficit habitacional no Brasil. Projeto PNUD-BRA-00/019 – Habitar Brasil – BID. Belo Horizonte: FJP, 2004.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Cadastro de Famílias Moradoras em Conjuntos Habitacionais do Orçamento Participativo da Habitação – OPH, Relatório Final. Belo Horizonte: FJP, 2007.
- PLAMBEL. Orientações para uma política habitacional. Belo Horizonte, 1974.
- PLAMBEL. O mercado da terra na RMBH. Belo Horizonte, 1977.
- PLAMBEL. Pesquisa Origem e Destino 1982. Belo Horizonte, 1982.

PLAMBEL. Considerações sobre a questão habitacional na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 1987.

SOUZA, José Moreira; CARNEIRO, Ricardo. Moradia popular e política pública na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: FAHEL, Murilo; NEVES, Jorge Alexandre Barbosa (org). *Gestão e avaliação de políticas sociais no Brasil*. Belo Horizonte: PUC Minas, 2007. p. 361-418.

Resumen: El artículo problematiza la sostenibilidad de las intervenciones dirigidas hacia la ampliación de la oferta de vivienda para los segmentos poblacionales de más bajos ingresos – materializados en los llamados conjuntos de vivienda de interés social – tomando como referencia la experiencia reciente de la administración municipal de Belo Horizonte. Analiza datos socioeconómicos del catastro de familias habitantes de vivienda de interés social. El argumento desarrollado busca mostrar que las iniciativas sectoriales de gobiernos locales, desarticuladas de políticas más comprensivas, tienden a ser insostenibles, una vez que la población beneficiada tiene pocas condiciones para cubrir los costos de la nueva vivienda.

Palabras claves: vivienda de interés social, políticas habitacionales, metrópolis, vivienda.

Résumé: Ce article examine la viabilité des interventions destinées à la expansion de la offre de logement pour les segments à faibles revenus de la population – matérialisées en les ainsi nomées projets d’Habitation à Loyer Modéré – en utilisant comme référence l’expérience récente de la commune de Belo Horizonte. L’article analyse des données du cadastre de residents des HLM. L’argument de l’article vise à montrer que les initiatives sectorielles des gouvernements locaux, détachées de politiques plus , tendent à être pas viables, parce que les bénéficiaires n’ont pas les moyens pour payer les coûts de la nouvelle habitation.

Mots-clés: habitation à loyer modéré, politique d’habitation, régions métropolitaines, habitation.

Notas

- 1 O artigo apresenta reflexões no âmbito das pesquisas “Dimensões territoriais da pobreza e marcos conceituais e normativos das políticas de inclusão socioespacial” e “Pobreza, exclusão e políticas de inclusão na Região Metropolitana de Belo Horizonte”, fomentadas pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais.
- 2 A pesquisa contemplou os seguintes conjuntos habitacionais: Granja de Freitas I, II, III e IV, Águas Claras, Via Expressa e São José.
- 3 O cadastramento iniciou-se em novembro de 2006, sendo concluído em fevereiro de 2007. O relatório final da pesquisa foi editado em junho de 2007.
- 4 Para tanto, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte criou, em 2005, o Programa de Acompanhamento Social da População dos Conjuntos Habitacionais implantados pela municipalidade.
- 5 Para uma discussão e visão mais detalhada das funções habitacionais da moradia, ver PLAMBEL. Orientações para uma política habitacional. Belo Horizonte, 1974.
- 6 Para explicação sobre cada uma das funções, ver FJP, 2004, p. 7.
- 7 Para mais dados sobre as obras do OP Habitação, ver http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=portaldoop&tax=17312&lang=pt_BR&pg=6983&taxp=0&. Último acesso em: 24/06/2010.
- 8 O principal mecanismo de financiamento utilizado pela política municipal da habitação remete ao Programa Crédito Solidário do Ministério das Cidades. Tal programa está orientado para a provisão de crédito imobiliário para famílias de baixa renda, organizadas em associações, cooperativas, sindicatos ou entidades da sociedade civil organizada. Os recursos disponibilizados são oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento, tendo, como agente financeiro, a Caixa Econômica Federal.