

ALTERNATIVAS PARA HABITAÇÃO POPULAR NA AMÉRICA LATINA E CARIBE

VIA
OIE
ПУТЬ
ГОРОДА
U
RVANA
RVAINÉ
RVAN WAY



AUTORES: ALESSIO SURIAN, CRISTINA REYNALS, PAUL MAQUET MAKEDONSKI,
JUAN CARLOS CALIZAYA LUNA

Alternativas para a habitação popular na América latina e Caribe

Autores: Alessio Surian, Cristina Reynals, Paul Maquet Makedonski e Juan Carlos Calizaya Luna, da UPU¹ AIH².

O aumento do déficit de moradias e, em especial, do déficit qualitativo se deve à impossibilidade de acesso da população ao mercado formal, cujas soluções propostas para resolver o problema baseiam-se em uma lógica predominantemente mercantil e se encontram em mãos quase que exclusivamente privadas. Em outras palavras, as políticas públicas de terra e habitação implantadas na América Latina e no Caribe, baseadas no papel facilitador do Estado como subsidiário da iniciativa privada, fracassaram de maneira retumbante em todos os países da região. Por isso, a dinâmica real de construção da cidade latino-americana tem na autoconstrução sua principal forma de acesso à moradia.

A dimensão que tomaram os assentamentos humanos precários demonstra o esforço físico, social e econômico da população de baixa renda que, diante da necessidade de ter um lugar para morar e da impossibilidade de comprar casas de alto custo (oferecidas pelo mercado), passou a construir suas moradias progressivamente (passo a passo), de diversas formas e métodos, que envolvem processos produtivos que mobilizam recursos econômicos significativos e reúnem moradores, suas famílias, suas economias e seu entorno.

Esse processo tem início, geralmente, com a ocupação de um terreno baldio, público ou privado, que vem a ser parcelado informalmente, para depois ser regularizado, conseguir os serviços básicos e começar o árduo caminho da regularização da moradia, que tarda, em média, de 20 a 30 anos. Muitos desses assentamentos assim edificados se encontram em perigo permanente de despejo pelos mais diversos motivos, a maioria deles relacionada com a especulação imobiliária ou com a implantação no local de grandes projetos de infraestrutura ou equipamentos públicos.

Um estudo feito para o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por ACT Consultores – GRET, em 2001³, estimou que a construção progressiva constitui-se em solução apenas parcial, no que diz respeito aos custos e à acessibilidade financeira, em se tratando de condições irregulares de ocupação do solo. Os casos analisados no estudo demonstraram que o conjunto das despesas relativas ao acesso à terra e a sua urbanização, e os custos necessários para o início da operação, situam-se por volta de 3.000 a 4.000 dólares, em terrenos de fácil acesso e não sujeitos à especulação imobiliária. Enquanto que o custo mínimo de um

¹ UPU: Universidade Popular Urbana, ver http://esp.habitants.org/universidad_popular_urbana

² AIH: Aliança Internacional de Habitantes, ver <http://esp.habitants.org/>

³ Em: “Políticas alternativas de Habitação na América Latina e Caribe”, Coleção Via Urbana, Aliança Internacional de Habitantes (2013), Impresso por: Cooperativa *Chilavert*, Buenos Aires, Argentina.

módulo de 50 a 60m², com cozinha e banheiro, é de aproximadamente 4.000 dólares, aí incluído o custo da mão de obra local. Para a ampliação e melhorias habitacionais haveria a necessidade de financiamento de 2.000 dólares, o que corresponde aos custos de materiais para unidades habitacionais de um ou dois quartos, quando as melhorias são feitas para todo o conjunto. Por fim, a pesquisa estimou em aproximadamente 10.000 dólares o custo de uma única moradia construída progressivamente, desde que em condições adequadas.

Na segunda e terceira décadas do século XXI, a população mundial urbana passará de 50% (atual) para 70%, em pouco mais de uma geração. As Nações Unidas declararam 2015 como o Ano Internacional dos Solos. De acordo com a ONU Habitat, o predomínio do modelo padrão de urbanização global produziu densidades desequilibradas, segregação, pobreza e degradação do meio ambiente. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) estima que um terço de todos os solos esteja degradado.

Dada a necessidade de propor novas políticas para a terra e a habitação, a Aliança Internacional de Habitantes fez, em 2014, uma convocatória para um concurso de experiências inovadoras de habitação popular, nas quais se destacam o envolvimento das organizações sociais, a coordenação com os diferentes níveis do Estado, o apoio técnico de profissionais e as instâncias jurídicas e legais – em todos e em cada um dos casos⁴.

As 38 diferentes iniciativas populares participantes demonstraram certa habilidade em ter um impacto real contrariamente às políticas neoliberais, incluindo a prática perniciosa das parcerias público-privadas, que ocorrem entre as autoridades locais, as grandes construtoras, as imobiliárias, os banqueiros e os “caciques do concreto”, e que destroem o tecido social das comunidades e a biodiversidade.

Tais experiências constituem uma base social efetiva que contribui para o desenvolvimento, no continente latino-americano, da mobilização unitária visando alcançar a proposta estratégica de “**sair do mercado para alojar, com dignidade, bilhões de pessoas**” em nível mundial. Lançada pela Aliança Internacional de Habitantes, esta proposta está no âmago das mobilizações que, nos diversos continentes, reivindicam uma mudança radical: políticas de terra e habitação fundamentadas nos direitos humanos e do meio ambiente, e a responsabilidade dos habitantes em serem construtores e cogestores reconhecidos dos assentamentos humanos e não meros clientes ou usuários dos territórios. Ou seja, reivindicar políticas fundamentadas em paradigmas alternativos aos neoliberais e que são promovidas pelo Manifesto das Cidades da Cúpula Habitat III da ONU (Quito, outubro de 2016).

Com essa finalidade, foi feita a seleção dos casos premiados no âmbito do Fórum Social Urbano Alternativo Popular, FSUAP (Medellín, abril de 2014), alternativo ao Fórum Urbano Mundial da ONU – Habitat.

Um FSUAP que fortaleceu o caminho para a construção do Fórum Social Urbano Mundial, em 2016, alternativo ao Habitat III, passando pela Assembleia Mundial dos Habitantes (Fórum Social Mundial, Túnis, março de

⁴ Ver http://esp.habitants.org/la_via_urbana/alojar_mil_millones_de_personas/primer_concurso_regional_de_alternativas_para_vivienda_popular

2015), espaço unitário para trocas, em particular, de experiências e estratégias de habitação popular de todos os continentes.

Nesta publicação, destacamos os três primeiros prêmios do concurso em questão, obtidos por experiências realizadas em El Salvador, Bolívia e Peru.

- “Gestão de fundos italianos perante a Assembleia Legislativa para Projeto Cooperativo de Habitação no Centro Histórico de San Salvador⁵, Coordenação Centro-americana Autogestionada de Habitação Solidária (COCEAVIS) e Cooperativas de Habitação em Regime de Mutirão (CVAM)”⁶ ;
- “Habitação saudável e produtiva para o Trópico de Cochabamba”⁷, Fundação Pró-Hábitat⁸;
- “Uma alternativa sustentável para uma vida digna nas encostas de Lima”⁹, Programa Municipal de Habitação Sustentável - KUELAP – El Agustino¹⁰.

Ficou decidido um escopo que levará em conta os seguintes critérios gerais:

Abordagem Integrada	Efetivação de Direitos
	Integração ao Bairro
	Integração à Cidade
Abordagem Participativa	Concepção de Projeto
	Desenho
	Papel da Organização
	Implantação
Melhoramento das Condições de Vida	A proposta aborda positivamente a problemática das pessoas envolvidas
	A proposta permite melhoria efetiva das condições de vida da população envolvida (indicadores)
Moradia digna e de baixo custo	Localização
	Desenho
	Distribuição
	Vias de Comunicação

⁵ Primeiro Prêmio no Concurso Regional de Alternativas para Habitação Popular - AIH.

⁶ COCEAVIS: Reparto Santa Alegría, #7 calle L-B, Ciudad Delgado, San Salvador, El Salvador.

⁷ Segundo Prêmio no Concurso Regional de Alternativas para Habitação Popular - AIH.

⁸ Fundação Pro-Hábitat: *Calle Hamiraya*, nº 511 esq. México, Cochabamba - Bolívia.

⁹ Terceiro Prêmio no Concurso Regional de Alternativas para Habitação Popular - AIH.

¹⁰ KUELAP: MZ. G LTE. 3 - A.H. 9 de Octubre - El Agustino, Lima, Perú.

“Gestão de Fundos Italianos, perante a Assembleia Legislativa, para Projeto Cooperativo Habitacional de Autogestão no Centro Histórico de San Salvador”.
Coordenação Centro-americana Autogestionadas de Habitação Solidária (COCEAVIS).

Resumo: Apoio da COCEAVIS para a acessibilidade à habitação de interesse social na América Central. Resultados em El Salvador, com cooperação italiana, para recuperação da função residencial no Centro Histórico de San Salvador, contribuindo para a luta do Movimento Cooperativo Autogerido para o Direito à Moradia em Regime de Mutirão.

Data de realização: 2010 – momento atual.

- **Abordagem Integrada**
 - Efetivação de Direitos;
 - Integração ao Bairro;
 - Integração à Cidade.

Os beneficiários do projeto, as 325 famílias de baixa renda, atualmente residentes no Centro Histórico de San Salvador serão organizadas sob o Modelo das Cooperativas de Habitação em Regime de Mutirão.

O Centro Histórico de San Salvador (CHSS) foi a primeira zona histórica que cresceu em conformidade com a cidade, desde o início da metropolização da capital, na década de 1950, tratando-se do eixo urbano a partir do qual as demais cidades metropolitanas se desenvolveram. Historicamente, sofreu profundas transformações que o levaram desde o apogeu urbanístico e demográfico, que o caracterizou na época de maior crescimento econômico (quando servia de moradia às classes sociais dominantes), até o descaso, a miséria e a precariedade das habitações para os poucos moradores existentes (aproximadamente 54 habitantes por hectare).

Desde as décadas de 1980 e 1990, com a gradativa desocupação pelos moradores de rendas alta e média que trocaram o CHSS pela área norte da cidade, a situação socioeconômica e habitacional do centro, apesar de facilidades de conexão aos outros bairros (e da existência de seu patrimônio cultural e humano), decaiu na insalubridade e na carência de serviços básicos, especialmente no que diz respeito aos cortiços e a outros tipos de assentamentos precários. A situação acima descrita piorou devido ao terremoto de 10 de outubro de 1986, que destruiu cerca de 36% do parque habitacional e o pouco que foi construído na cidade a partir de critérios de planificação e organização.

Atualmente, em todo o CHSS podem ser identificados vários espaços e estruturas em estado crítico de abandono, degradação e ocupação (situação precária de moradia da população residente): no ano 2000, foram contabilizados 456 lotes ocupados por prédios e/ou terrenos vazios (28%) ou subutilizados (72%). A essa situação agrega-se, como prova da grave deterioração da função habitacional em todo o CHSS, os mais

de 80 assentamentos precários consolidados (50 cortiços, 3 comunidades irregulares e 36 condomínios). Parte considerável da população que dinamiza e circula diariamente pelo CHSS o faz somente até o final da tarde; durante a noite, quando a área central é desocupada pela população residente em bairros ou cidades periféricas (“cidades dormitório”¹¹), seu espaço urbano, serviços básicos e infraestrutura viária passam a ser subutilizados. Apenas 21% do solo urbano da área central são utilizados para fins habitacionais, distribuídos, na sua maior parte, pela porção oriental do Centro Consolidado, nos bairros de *San Esteban, Concepción e La Merced*.

A realidade habitacional com a qual convivem diariamente os habitantes desse tipo de assentamento, cuja renda familiar os situa abaixo de um nível digno de subsistência, é extremamente preocupante no que diz respeito aos seguintes aspectos: insegurança legal e física de moradia, insalubridade das condições de habitabilidade por alta densidade populacional e graves deficiências na infraestrutura e na prestação de serviços básicos, pouca ou nenhuma interconexão com o tecido urbano, crônica deterioração do espaço público e vulnerabilidade a problemas de natureza social, tais como: o predomínio de atitudes violentas na dinâmica de comunicação e interação pessoal e coletiva.

- **Abordagem Participativa**

- Concepção de Projeto;
- Desenho;
- Papel da Organização;
- Implantação.

A situação de profunda precariedade habitacional e instabilidade social que aflige essas famílias constitui uma das realidades perante a qual o modelo CVAM propõe soluções abrangentes e concretas e a COCEAVIS retoma novamente em seus planos de ação. Atualmente, centenas de habitantes dos assentamentos populares no CHSS organizam-se em 11 Associações Cooperativas de Habitação por Mutirão ou Ajuda Mútua (CVAM), das quais 9 – com cerca de 300 famílias – não têm projetos habitacionais. No momento, existem 2 projetos habitacionais, formulados para 2 destas CVAM: ACOVICON, situado no Cortiço *Palácios*, e ACOVINDEPENDÊNCIA, situado no Cortiço *Mayén* (ver anexo 1). Todos organizados pela Federação Salvadorenha de Cooperativas de Habitação por Mutirão (Ajuda Mútua) – Federação Salvadorenha de Cooperativas Habitacionais por Ajuda Mútua (FESCOVAM) – uma organização de segundo nível, composta por lideranças do CVAM, com o objetivo de promover e consolidar o Modelo CVAM em El Salvador.

Trata-se de canalizar esforços para resolução dos problemas do CHSS por meio da recuperação de sua função habitacional e a promoção desse modelo, entrelaçando ambos os eixos para criação de uma proposta de habitação sustentável e autogestionada para as famílias ocupantes, convertendo-se então em uma área estratégica de ação.

¹¹ Assim chamadas porque a maioria de seus habitantes não é nem econômica nem socialmente ativa na cidade, para onde volta todas as noites somente pelo fato de ali residir.

Nesse contexto, a COCEAVIS deu à luz a iniciativa atual de gestão dos fundos italianos perante a Assembleia Legislativa para executar Projetos Cooperativistas de Habitação no CHSS, iniciativa essa que projeta um impacto de potencial significativamente expansivo para o Modelo CVAM e redutor para o déficit habitacional na área. A gestão de fundos com a Cooperação Italiana e o Fundo outorgado ao Governo de El Salvador, através do Vice-Ministério de Habitação e Desenvolvimento Urbano (VMVDU), estão orientados para financiar casas para famílias moradoras do CHSS, desde que organizadas em cooperativas habitacionais por Mutirão (CVAM), e, de preferência, aquelas formadas por núcleos familiares de baixa renda cujo "chefe da família" seja uma mulher. O montante de financiamento concedido é de 12 milhões de Euros, a serem executados em um prazo de quatro anos (de novembro de 2012 a novembro de 2016).

Essa proposta de gestão dos fundos tem como base um encontro da Embaixada da Itália com FUNDASAL, em torno de uma pesquisa sobre usos do solo e as condições precárias em que vivem as famílias moradoras do CHSS. A cooperação italiana se interessou pelo Modelo CVAM e conseguiu conhecer, acompanhada pela FUNDASAL, alguns dos resultados obtidos e se propôs a financiar projetos habitacionais para esse setor, o que derivou em um empréstimo que atualmente se está gerenciando. Essa atitude deu origem a que, após um árduo processo de convencimento, o VMVDU também se interessasse em conhecer o Modelo CVAM e desenvolver um plano de ação que incorpora as cooperativas habitacionais por Mutirão e suas famílias na implantação dos fundos italianos.

O desconhecimento do Modelo CVAM, regra geral entre as estatais há muitos anos, acarretou na primeira dificuldade que o processo de gestão de fundos teve de superar: a versão inicial do Plano de Ação, elaborado pelo VMDUV, não contemplava as CVAM, nem qualquer organismo representativo dos moradores como **atores** na elaboração dos projetos habitacionais, senão apenas como **beneficiários**.

Na versão inicial, as famílias beneficiárias se limitariam a receber o produto final, sendo excluídos do processo os componentes relativos ao Mutirão e à Propriedade Coletiva (cooperativa) da terra. A esse respeito, a interferência da FESCOVAM - com assessoria da FUNDASAL - permitiu incorporar a figura de um Conselho Consultivo, no qual participaram ativamente a FESCOVAM e as CVAM possibilitando incluir, na versão mais recente do plano de ação, o Mutirão e a figura de "Propriedade coletiva/cooperativa". Mesmo assim, ainda existem algumas lacunas para as quais a FESCOVAM continuará se esforçando para resolver, desenvolvendo e propondo mecanismos como o da figura do Conselho Consultivo, no qual a própria FESCOVAM irá participar.

A COCEAVIS e a FESCOVAM foram organizações pioneiras na gestão desse processo, organizando atividades para que o Modelo CVAM conseguisse maior visibilidade e importância na proposta, no desenho e na construção dos projetos habitacionais. Como parte da FESCOVAM, as famílias cooperativadas da CVAM também foram diretamente envolvidas, do princípio ao fim, no processo, validando, dessa forma, o potencial do Modelo para realizar tais projetos, sob uma abordagem integral de participação popular.

Antecedentes

O Movimento Cooperativo de Habitação por Mutirão teve início na América Central em 2004. Depois de várias atividades de intercâmbio, foi criado, em 2010, a COCEAVIS, integrando, em uma única iniciativa, os esforços de 72 cooperativas centro-americanas contra o problema da precariedade do hábitat. Seu trabalho

compreende o fortalecimento sustentável de sua estrutura organizacional, da qual fazem parte as organizações cooperativas de: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua e Costa Rica, através da promoção do Modelo Cooperativo e Autogerido de Mutirão (CVAM) na defesa de processos de políticas públicas sociais para a habitação. Dessa forma, impulsiona marcos legais e institucionais, garantindo moradia digna e acessível como um direito para famílias de baixa renda que fazem parte do Movimento. Assim, foi possível consolidar-se como um agente de mudança social e política para a América Central.

Os desafios mais importantes que a COCEAVIS enfrenta relacionam-se às diretrizes específicas que orientam a execução dos projetos: atualmente, eles não propõem as medidas nem os instrumentos necessários para a aplicação do modelo CVAM, cujos pilares fundamentais exigem, na sua totalidade e pureza, a autogestão¹² e a participação do CVAM como executor de seus próprios projetos de habitação.

Até agora, continua mantida a figura da concorrência em concurso aberto para a elaboração de propostas “participativas” para projetos de habitação a serem executados. Essas condições de contrato trazem em seu bojo o risco de que a execução seja feita por empresas privadas, que não estariam interessadas em aplicar o Modelo CVAM - ou um de seus pilares - e, mais que isso, poderiam mostrar resistência a fazê-lo, o que levaria a graves restrições para a reprodução do Modelo.

Além disso, uma vez que o projeto tem como base legal a lei LACAP, que estabelece que o modo de elaboração de projetos seja por meio de concurso aberto pra licitação de empresas. Isso constitui um obstáculo, como foi visto. Na verdade, a proposta deve incluir as CVAM como executoras diretas da implantação do projeto, uma vez que a aplicação do Modelo CVAM requer uma especialização especial que não faz parte das atividades do setor privado da construção em nível nacional. Mais ainda: foi proposto que a FESCOVAM faça parte do Conselho Consultivo e contribua na elaboração das regras de licitação e em concursos de projetos participativos.

O componente especialmente inovador nessa intervenção é a participação da população (envolvida) em todos os níveis do processo, desde a etapa da proposta até a construção das unidades habitacionais. O trabalho da COCEAVIS contribui para que a população se desenvolva e se fortaleça como agente propulsor de seus próprios processos de impacto político, visando à transformação de suas condições de vida, ao mesmo tempo em que dá ênfase ao ressurgimento político das bases. Nesse contexto, a COCEAVIS propõe que as duas organizações já consolidadas (a FESCOVAM e as CVAM) sejam os enclaves de representação e participação da população beneficiária na implantação do programa para que as famílias cooperativadas e suas lideranças se

¹² A autogestão pressupõe a troca entre o modelo de construção por mutirão (ajuda mútua) e conhecimentos administrativos e organizacionais. Essa experiência fortalece a gestão da estrutura cooperativa e do projeto nos seguintes eixos: a sustentabilidade estrutural e o crescimento organizacional da cooperativa. Trata-se de criar e fortalecer nos parceiros a capacidade para realizar em conjunto (i.e: participação democrática) o planejamento, a administração e a construção de seus projetos de habitação, sem que precisem recorrer à assistência de equipes de assistência técnica (EAT):

tornem os atores principais do processo.

As duas entidades seriam, ao mesmo tempo, importantes e complementares como partícipes do programa; enquanto as CVAM ficariam encarregadas, em coordenação com a entidade executora, da administração e da construção do projeto, a FESCOVAM assumiria o papel de entidade verificadora, para garantir o cumprimento dos estatutos, a efetiva aplicação do Modelo CVAM e da participação da população envolvida, bem como condições adequadas de financiamento e habitabilidade dos projetos.

As funções específicas da FESCOVAM e das CVAM são as seguintes:

FESCOVAM

- Certificar-se de que o sorteio das famílias esteja de acordo com o estatuto;
- Monitorar a execução dos projetos e a efetiva aplicação do Modelo CVAM em todos os projetos habitacionais;
- Coordenar a execução de cada projeto habitacional junto à respectiva cooperativa;
- Selecionar terrenos onde implantar os projetos habitacionais;
- Fazer parte da Comissão de Execução, participando de todas as reuniões de coordenação e cumprindo com suas funções;
- Monitorar as condições de crédito e sua aplicação.

CVAM:

- Organizar comitês de administração do projeto de acordo com o Modelo e junto à entidade executora: organização inicial, atividades prévias, atividades a serem realizadas durante a execução, bem como aquelas concernentes à capacitação e treinamento para manutenção e cuidado com as obras executadas;
- Além da sua contribuição como força de trabalho, as CVAM devem participar das diferentes comissões organizadas para a gestão do projeto, cumprindo as funções ali definidas;
- Participar do Comitê de Acompanhamento dos Projetos, cumprindo as funções ali definidas;
- Coordenar junto com a FESCOVAM o acompanhamento dos projetos;
- Melhorias das Condições de Vida;
- Abordagem positiva para a questão da população envolvida;
- Uso de Indicadores de melhoria das condições de vida da população.

A COCEAVIS já fez (e pretende fazer) diversas ações orientadas para o incremento de sua ingerência nas políticas públicas e instâncias jurídicas, visando obter um panorama favorável para que o Modelo CVAM possa se desenvolver e consolidar como uma política estatal, com alocações orçamentárias definidas. Dentre as atividades que mais contribuiram para tais propósitos encontra-se a coordenação de planos de trabalho para a América Central, visando um impacto político a partir das bases, aqui entendidas como as organizações sociais e o movimento cooperativista dos quais fazem parte as mesmas famílias vindas dos setores populares.

Além dos aspectos inovadores relacionados à participação da população envolvida no processo, as propostas incorporam a gestão integrada de riscos socioambientais: as CVAM coordenam a elaboração de projetos participativos, a seleção de terrenos e processos construtivos sob uma visão de risco canalizada para a redução da vulnerabilidade física e social dos projetos a construir. Da mesma maneira, os critérios de seleção

das cooperativas enfatizam a preferência pelas CVAM compostas, em sua maior parte, por associadas **mulheres**, dando ao programa um componente de equidade de gêneros no tocante à execução e aos resultados: enquanto as famílias cooperativas sejam as que executem e recebam os projetos finais, fica garantido que, tanto a participação da população quanto o impacto que o projeto possa ter sobre ela sejam da mesma monta.

- **Moradia digna e de baixo custo**

- Localização;

- Projeto;

- Distribuição;

- Vias de comunicação.

Os princípios fundamentais da COCEAVIS têm como finalidade primeira a expansão do Modelo CVAM, como resposta efetiva às carências habitacionais da população de baixa renda e a integração do trabalho regional sob uma mesma orientação, a fim de assegurar a eficácia da luta social e política do movimento cooperativo em países da América Central.

No final de 2010, foram realizadas, ao mesmo tempo na Guatemala, El Salvador, Nicarágua e Costa Rica, campanhas de pressão e impacto em políticas públicas e em marcos legais quanto à moradia popular (Campanha da Casinha Solidária), que propiciaram significativos avanços.

Dentre os resultados concretos, encontra-se a ratificação efetiva, em meados do ano, dos fundos italianos para o aperfeiçoamento da CHSS. A iniciativa obteve a aprovação da Assembleia Legislativa, com 51 votos contra 33 da direita partidária e seus argumentos de oposição. A pressão exercida possibilitou igualmente a incorporação de vários elementos característicos do Modelo CVAM, tais como: a inserção do conceito de propriedade coletiva/cooperativa no contrato de uso e habitação das famílias cooperativadas, a incorporação da modalidade Mutirão como metodologia de execução dos projetos e ampliação do espaço de intervenção das CVAM, por meio da criação do Conselho Consultivo, com participação direta da FESCOVAM.

Considerações Finais

O projeto, ao enquadrar-se ao Plano de Governo de 2009-2014, contribuiu tanto para a redução do déficit habitacional quantitativo quanto para a implantação das diretrizes estratégicas da Política de Habitação e Desenvolvimento Urbano, no que trata de: a) democratização das finanças públicas; b) redução dos custos de construção da habitação; c) fortalecimento da convivência; d) prevenção da violência; - eixos potenciais do Modelo CVAM.

Entre as contribuições do projeto está aquela que trata do cumprimento da ODM 7D: “Melhorar significativamente, até ao ano 2020, a vida de pelo menos 100 milhões de moradores de favelas”, uma vez que tem um impacto na melhoria da infraestrutura, no oferecimento de serviços básicos, na redução da alta densidade (superlotação) e na construção de habitação com materiais duradouros.

ANEXOS

a) Planta ou Croquis de localização dos projetos:

Anexo 1: "Localização dos Projetos no CHSS"

Contém um esboço de todas as áreas do CHSS. Localizam-se nesse esboço os dois projetos habitacionais já desenhados em sua versão final: Projetos B e C. O **Projeto B** corresponde aos *Cortiços Mayén e Mesón*, da ACOVINDEPENDENCIA. O **Projeto C** corresponde ao *Cortiço Palácios*, da ACOVICON. O **Projeto A** corresponde ao *Cortiço La Decima* e ainda não foi definido. Por não possuir pasta técnica, não foi considerado nos Anexos.

b) Planta ou Croquis do Desenho de Arquitetura, com fotos e folhas explicativas:

Anexo 2: "Pasta Técnica ACOVINDEPENDENCIA"

Contém uma seção com antecedentes e descrição da situação atual das famílias associadas à ACOVINDEPENDENCIA que moram em *Mayén e Mesón*. Também contém croquis, fotografias e desenhos de arquitetura com a localização do projeto, os resultados de projetos participativos com ACOVINDEPENDENCIA, sua proposta final e outros elementos técnicos complementares.

Anexo 3: "Pasta Técnica ACOVICON"

Contém uma seção com antecedentes e descrição da situação atual das famílias associadas à ACOVICON que habitam o Cortiço Palácios. Também contém croquis, fotografias e desenhos de arquitetura com a localização do projeto, os resultados de projetos participativos com ACOVICON, sua proposta final e outros elementos técnicos complementares.

“Habitação Saudável e Produtiva para o Trópico de Cochabamba”

Fundação Pró-habitat

Resumo

O Projeto “**Habitação Saudável e Produtiva para o Trópico de Cochabamba**”, proposto para 5.000 unidades habitacionais, atende, na sua primeira etapa de trabalho, a 796 famílias, as mesmas que participaram ativamente no processo de desenho e autoconstrução de suas moradias e foram treinadas na prevenção de doenças endêmicas, como componente de uma habitação saudável.

Data de realização: 2011 – momento atual.

- **Abordagem Integrada**

- Reconhecimento e efetivação de direitos;
- Integração ao Bairro;
- Integração à Cidade.

O projeto é financiado pelo Vice-Ministério da Habitação e Urbanismo (VMVU) como projeto piloto do Programa Qualitativo; organizações sociais (Sindicatos, OTB, etc) e comunidades dos municípios do Trópico de Cochabamba que se organizam em “Comitês Articulados de Moradia” (COVI).

Os trabalhos se desenvolveram em dois municípios, *Villa Tunari* e *Shinahota* (ver anexo I, “Planos de Localização da Experiência”), envolvendo 17 comunidades de três federações (5 em *Shinahota* e 12 em *Villa Tunari*). Na primeira etapa do projeto, 796 famílias foram beneficiadas; para a segunda etapa, ainda em discussão, serão beneficiadas quase 4.200 famílias nos municípios de *Chimoré*, *Puerto Villarroel*, etc.

De início, foi necessário que a população passasse por um processo de sensibilização e compromisso para com “o outro”, tendo em vista a desinformação, por parte dessa população, no tocante aos seus direitos e responsabilidades, no exercício e no uso da moradia digna. O Programa de Habitação Social (PVS) resiste à implantação desse projeto qualitativo que rompe com o sistema tradicional adotado pelo PVS, pois pretende reforçar os Processos Sociais para solução de cada habitação (*vivienda*), dando maior ênfase ao serviço técnico e social.

Aliados

Os principais aliados na gestão e no desenvolvimento do projeto foram: as famílias, organizadas em suas comunidades em Comitês de Moradia (COVI), cada um destes formado por um conselho de 6 pessoas, entre homens e mulheres. Como são representantes no projeto para acompanhamento, eles avaliam e fazem cumprir os acordos do projeto e os convênios comunitários ou institucionais. Tratam-se de autoridades que assumiram o controle social perante a entidade executora, o MOPVS e a supervisão; assumiram também o controle social sobre as famílias, cuidando para que cumpram com os compromissos assumidos por cada uma e por toda a comunidade; para isso trabalham também no apoio às famílias beneficiadas, em caso de acidente, morte, doenças, entre outros.

Os 17 comitês (COVI), por sua vez, formaram o Comitê de Articulação para a Moradia e elegeram seus representantes para articulação com as autoridades envolvidas no projeto, os quais são:

1. O Ministério de Obras e Serviços Públicos e Habitação (MOPSV), em coordenação com o Vice-Ministério de Habitação (VMVU), que, dentro do Programa de Habitação Social, financiam e supervisionam o projeto;
2. A Entidade Supervisora COMAS, que cuida para que o projeto seja cumprido em seus componentes técnico e social;
3. A Fundação Pro-Hábitat, como entidade executora conjunta de ações para o desenvolvido do projeto, tanto nos níveis organizacional e administrativo, como nos níveis social e técnico, junto a cada uma das famílias;
4. O Governo Municipal de *Shinahota* (GMS), na gestão das contribuições específicas para as comunidades.

Assim, ficou assegurada a realização de representações perante as autoridades federais (MOPVS, VMVU) e locais, especialmente perante o Governo Municipal de *Shinahota* (GMS).

Em cada comunidade, organizaram-se equipes de trabalho compostas por homens e mulheres para administração e controle do desenvolvimento do projeto. Além disso, foram eleitos em assembleias os Delegados de cada comunidade, que são:

- *Promotores Comunitários* - pessoas que se apresentaram voluntariamente e foram eleitas pelas comunidades para atender entre 4 e 10 famílias, e cujo trabalho consiste em transmitir todos os conhecimentos que aprenderam em saúde preventiva e em alvenaria; controlar o desenvolvimento das obras e dar as autorizações de saída de materiais para que as famílias busquem nos barracões de materiais.
- *Os Responsáveis pelo barracão de materiais* - Responsáveis pela administração dos materiais adquiridos por requerimento para o projeto, pela recepção desses materiais e entrega às famílias, de acordo com os convênios familiares, controle da caderneta de materiais recebidos e utilização de fichas operacionais de estoque (kardex), tanto de recebimentos, quanto de saídas além de saldos de materiais (isto com acompanhamento de técnico designado).

- **Melhoria das Condições de Vida**

A proposta aborda positivamente a problemática da população envolvida;

A proposta permite que as condições de vida da população tenham uma melhoria efetiva (indicadores).

Esta primeira etapa teve como resultado o fortalecimento de 794 famílias (dirigentes, mulheres e jovens) em regime autogestionado, controle e vigilância, gestão de recursos, prevenção, etc. Assim:

- Estas famílias contam com moradia adequada, cujas condições de habitabilidade melhoraram graças a: mudança de hábitos; ordenação dos espaços; utilização adequada dos ambientes, que passaram a ser iluminados, ventilados, livres de insetos e com áreas de apoio; e oferecimento de serviços básicos.
- As famílias aprenderam meios de controle de doenças endêmicas e adquiriram hábitos saudáveis de vida.
- As lideranças locais estão comprometidas com o desenvolvimento comunitário e com o exercício do Direito à Moradia Digna;
- As famílias ampliaram seus recursos pela geração de renda em ambientes saudáveis;
- As famílias estão fortalecidas para o enfrentamento de novos desafios em suas vidas.

Conformação, estruturação e informações sobre o andamento das obras foram transmitidas em assembleias convocadas de comum acordo. Foram identificadas instituições com as quais fosse possível estabelecer alianças estratégicas e criar uma Linha de Base de Referência: Unidades Educativas, Centros de Saúde, Instituições Religiosas.

A abordagem e a estratégia de intervenção do projeto – definidas pelo Modelo – permitiram contar com a participação ativa e comprometida dos dirigentes e candidatos a beneficiários do mesmo nas fases de avaliação, aprovação e desenvolvimento, conseguindo uma sinergia, um envolvimento social por parte desses atores. Isso se refletiu em um fortalecimento do processo e se prolongou durante toda a etapa de execução e mesmo na pós- intervenção. Durante o processo, todas as decisões importantes foram tomadas em comum acordo, primeiro entre os beneficiários nas suas comunidades, logo entre os dirigentes do projeto (COVI) e a entidade executora (EE), e, para concluir, nas decisões acordadas entre dirigentes, EE e PVS Reg. Cochabamba.

A definição do processo construtivo em função dos cálculos orçamentários foi uma etapa muito importante de projeto: em função do orçamento de projeto, que definiu o aporte de menores insumos, não foi possível desenvolver algumas tipologias já pensadas para as unidades habitacionais. Assim, foi preciso elaborar novos projetos, com a participação dos COVI. As novas tipologias foram apresentadas para as famílias que as utilizam como referências na construção de suas casas. Assim, há uma identificação maior da família com o projeto.

Para conseguir a participação e, principalmente, o compromisso dos beneficiários, o modelo e a metodologia de intervenção desenvolvida dotaram – à diferença dos modelos tradicionais de habitação popular, onde as tipologias habitacionais são impostas às famílias beneficiadas – o projeto de uma qualidade técnica positiva, a de conceder aos beneficiários a possibilidade de decidir a respeito das características, do tamanho e da funcionalidade da habitação, de acordo com suas necessidades e disponibilidades econômicas e de horário.

Dadas as condições ambientais extremas a que a região é submetida (chuvas intensas de novembro a março) existe uma deterioração acelerada das construções, em especial aquelas de baixa qualidade. Assim, neste projeto, o enfoque ambiental permitiu que as habitações respondessem ao clima com seus grandes beirais e suas espaçosas galerias, ou corredores, usados como proteção contra o sol e contra as chuvas de verão, com adequada aeração dos espaços (necessária para evitar a umidade); e localização do piso de maneira estratégica: o piso acaba a 20 cm acima do limite máximo estabelecido pelas inundações que já aconteceram na região. Por outro lado, nem todas as habitações têm acomodações para a família¹³, nem telas nas janelas (*malllas milimétricas*), nem portas nos dormitórios para impedir a entrada de insetos e vetores. Isso obriga ao uso de tecnologias apropriadas que possam fazer frente a esses problemas, o que se verá refletido nos custos do projeto, devido à utilização de materiais de construção específicos para a habitação, com um sistema construtivo a ser desenvolvido para tal.

¹³ Observar que nem todas as casas são construções novas, assim que foi preciso adaptar as condições das unidades antigas ao modelo proposto.

- **Moradia digna, sustentável e de baixo custo**

- Localização;
- Projeto;
- Distribuição;
- Vias de Comunicação.

Frente ao aumento de população no Trópico de Cochabamba, as necessidades habitacionais são maiores; as necessidades básicas insatisfeitas (NBI) superam 86.7%, devido à utilização de materiais inadequados de construção, como pisos de terra batida, paredes de madeira sem acabamento, telhados de zinco sem rebaixamento de teto, além do adensamento, por falta de espaços (geralmente as casas têm apenas dois ambientes para uma família de 5 a 6 pessoas). Essas casas não contam com a disponibilidade de serviços básicos como água potável, energia elétrica e coleta de esgotos e de lixo. Por não ter uma moradia em condições mínimas de habitabilidade (precárias) a população fica exposta a doenças endêmicas - como malária, febre amarela, dengue, impaludismo - e a severidade do tempo - com chuvas, humidade, calor e frio extremos. Com destaque para os altos índices de mortalidade infantil e o baixo rendimento escolar das crianças, além do rendimento produtivo dos trabalhadores.

Para a maioria das famílias, o *Chapare* é um local de esperança, dadas as condições favoráveis que a natureza oferece à produção agrícola. A agropecuária (agricultura, criação de gado, caça e silvicultura) é a principal atividade da população rural da região e aglutina (69%) a maioria da população, muito mais do que o comércio (5%), a construção (3%) e o restante dos serviços.

A população da região é maioritariamente de origem étnica *Quechua*, seguido da população *Aymara*. A população do trópico é jovem; desde 2006 no *Chapare* vem sendo implantadas várias políticas que permitem facilitar a formação educativa (novas infraestruturas educativas); e, de maneira geral, as políticas federais visam acabar com o analfabetismo e têm sido direcionadas para a melhoria da educação e na prevenção da evasão escolar. No entanto, os serviços de educação e saúde são insuficientes em quantidade, qualidade e cobertura.

Das 794 unidades habitacionais, 95% correspondem a novas construções que variam de 60m² a 180m² construídos, os 5% restantes correspondem a melhorias e ampliações de unidades habitacionais, cuja superfície de intervenção alcançou 135 m². Cerca de 45% de todos os beneficiários aprenderam a construir em alvenaria, o que representou uma alternativa de renda às famílias.

O projeto considera que a construção da habitação é um processo social e por isso se caracterizou por ações integradas entre o técnico e o social, garantindo sua sustentabilidade, por meio das seguintes atividades:

1. Melhoria, ampliação ou renovação da habitação;
2. Aplicação de metodologias que privilegiaram a habitação digna, saudável e produtiva nas atividades de informação, educação e treinamento;
3. Manutenção e Vigilância.

O processo metodológico adotado privilegia a habitação saudável e procura criar maior comprometimento das famílias beneficiárias, por meio de trabalhos integrados nas comunidades, sem privilégio do aspecto

quantitativo (ao contrário do VMVU), mas do aspecto social, para alcançar uma sustentabilidade que permita, além de habitações saudáveis, comunidades saudáveis.

A tipologia proposta (habitação-tipo) sempre podia ser modificada, adaptada ou trocada por outra tipologia pelas famílias, desde que ficasse estabelecido que a participação no projeto fosse entendida como uma contrapartida familiar e que fosse garantida, igualmente para todas as famílias, uma cota ou uma quantidade de materiais necessários à construção, melhoria ou ampliação da unidade habitacional.

Ao final, as 794 unidades que, no projeto inicial, passavam por um mesmo processo de intervenção, apresentaram 794 soluções diferenciadas (cada caso um caso, ou um projeto a resolver) em função das necessidades e exigências de cada unidade e, principalmente, das possibilidades e decisões das famílias que, em definitivo, tomaram em suas mãos a decisão e o limite do trabalho a realizar.

O custo total de habitação aprovado pelo Ministério de Obras Públicas, Serviços e Habitação (MOPSV) foi de: Bs. (bolivianos) 42'420,00 (100%). A estrutura financeira contou com uma quantia, a fundo perdido, aportada pelo PVS de: Bs. 29'694,00 (70%), dos quais: Bs. 25'220,57 para materiais locais e mão de obra qualificada e Bs. 4653,43 para a entidade executora encarregada da supervisão e dos gastos gerais, que cobre custos de assistência técnica, custos operacionais e de treinamento. Cada participante contribuiu com um mínimo de: Bs. 12'726,00 (30% do total) em material local e mão de obra não qualificada (contribuição em espécie). O custo total médio estimado por habitação para conclusão do projeto foi de: Bs. 65.526,00, dos quais a contribuição de cada família beneficiária foi igual a 61%, e 39% foram aportados pelo MOPSV. Assim fica demonstrado o compromisso, o fortalecimento e a participação dos beneficiários.

A Nova Constituição Política do Estado Boliviano, aprovada em 2009, propõe uma nova organização territorial na Bolívia, em autonomias estaduais, regionais e indígenas, orientadas para uma gestão mais participativa e democrática e por uma definição de desenvolvimento em nível nacional, estadual e agora regional e indígena.

O presente projeto é um avanço na direção dessa nova forma democrática de organização territorial na Bolívia, pois desenvolve ações que vão gerar uma consciência, neste caso da região do Trópico *Cochabambino*, ampliando a experiência de trabalho, de luta e reivindicações na região, a orientando em direção a um trabalho conjunto na gestão do desenvolvimento local e regional, ultrapassando o papel puramente reivindicativo setorial, chegando a um caráter integral.

- **Abordagem Participativa**

- Concepção de Projeto (Anteprojeto);

- Projeto;

- Papel da Organização;

- Implantação.

O Projeto "**Habitação Saudável e Produtiva para o Trópico de Cochabamba**", proposto para 5.000 unidades, trabalhou, em sua primeira etapa, com 796 famílias, as mesmas que participaram ativamente no processo de desenho e autoconstrução de suas moradias e foram treinados na prevenção de doenças endêmicas, como componente de uma habitação saudável.

O projeto se desenvolveu com uma abordagem holística, abrangendo diferentes níveis, a partir da intervenção em cada habitação através de três estratégias: i) **melhoria estrutural, física e qualitativa da habitação** a ser aplicada nas unidades habitacionais cujos ambientes e entornos não estejam adequados em todos os itens de trabalho fino, permitindo a proliferação de vetores, insetos e roedores que ameaçam a saúde da população; ii) **ampliação da habitação** em casos de alta densidade e promiscuidade, em consequência da falta de ambientes diferenciados ou existência de espaços muito reduzidos; iii) **construção ou renovação da habitação** que se dará nas unidades habitacionais que, por sua extrema precariedade de construção, não são passíveis de melhorias, como novas casas para casais jovens que ainda morem com pais.

A Fundação Pró-Habitat é uma organização que tem no fomento da participação e da gestão comunitárias os objetivos principais para o desenvolvimento dos assentamentos humanos na Bolívia: Atua no treinamento de famílias de baixa renda para a construção e a melhoria de suas habitações, na saúde preventiva e no uso de tecnologias adequadas. Mediante capacitação, esses grupos de baixa renda participam ativamente até tornarem-se protagonistas na melhoria de suas condições de moradia e de vida. Os componentes de capacitação e assistência técnica consistem em: elaboração, execução e avaliação de projetos, pesquisa sócio cultural, capacitação de formadores e promotores da Comunidade, participantes de conselhos, produção de materiais didáticos e nas áreas de desenvolvimento humano e social, habitação, saúde, água, saneamento básico e governança.

A Fundação trabalha como entidade executora de projetos de habitação social na Bolívia desde 1993. Aproximadamente 35.000 habitações foram melhoradas, ampliadas ou renovadas, especialmente nas áreas rurais de *Tarija* e *Chuquisaca*, com recursos públicos do governo federal, de estados e municípios e, em menor grau, de agências de cooperação (para cobrir as despesas administrativas e operacionais). A Fundação é reconhecida como uma organização séria, transparente e eficaz, que desfruta da confiança das instâncias de financiamento de projetos¹⁴.

O projeto **“Habitação Saudável e Produtiva para o Trópico de Cochabamba”** foi apresentado inicialmente ao Ministério de Habitação e Urbanismo como projeto-piloto de uma nova regulamentação para HIS, propósito que não foi concretizado, pois seria preciso adaptar à regulamentação vigente nos PVS, com as

¹⁴ Numa primeira etapa as intervenções estavam dirigidas ao controle do vetor de Chagas (*Vinchucas*) para redução da infestação vetorial domiciliar e prevenir a transmissão da doença de Chagas, onde a estratégia principal do modelo desenvolvido e aprovado foi: a melhoria habitacional, a educação, a capacitação comunitária e a vigilância epidemiológica. De 2003 a 2005, a Fundação Pró-Habitat continuou a desenvolver e aperfeiçoar o modelo com seu enfoque contra a chagas, estendendo o modelo para o que vem a ser a habitação saudável ajudando na melhoria das condições de habitabilidade e de vida da população, e sua experiência em promover a participação conjunta entre o governo central, regional e local para a atenção à população-alvo; com base nesta experiência o VMVU desenvolveu as regras de funcionamento do programa qualitativo.

Atendendo a pedidos do Estado boliviano, no ano 2000, através do Ministério da Habitação e do Ministério da Saúde da época, a Fundação Pró-Habitat contribuiu para desenvolver o Programa Melhoria da Habitação em Áreas Endêmicas da Bolívia, com base na metodologia, modelo e experiência de trabalho em habitações de interesse social, com o objetivo de prevenção de doenças em áreas endêmicas, tais como a doença de chagas, o vetor da malária, da dengue, febre amarela, leishmaniose e outros.

características metodológicas do processo de projetos qualitativos, com orçamentos do Sub Programa I, do Programa de Habitação Social, do VMVU.

Participaram do projeto 17 comunidades dos municípios (*Villa Tunari e Shinahota*) do Chapare, região do Trópico do Estado de Cochabamba. Os municípios da região acolhem uma população representativa de camponeses e mineiros vindos de diferentes estados do país.

Para a gestão de projetos, foi possível obter um alto nível de participação das 794 famílias representadas pelos Comitês de Habitação (COVI) em cada comunidade do estado. As famílias da metodologia de trabalho, durante a gestão, a execução, até a finalização, assumiram uma atitude de corresponsabilidade, controle e cuidado com o projeto, com apropriação do local de moradia e fortalecimento da comunidade.

Os habitantes participaram em todas as etapas do projeto, desde o desenho de cada uma das habitações, em que a família decidiu a tipologia da sua casa, com assessoria técnica local, a administração, gestão e compra dos materiais de construção (para realizar a compra de materiais, previamente são realizadas licitações, etc.), da qual o COVI participa, para maior conhecimento dos processos e transparência; a distribuição de materiais, feita pela comunidade com acompanhamento e capacitação técnica, até a autoconstrução assistida de cada uma das habitações, na qual cada família realiza o trabalho em sua casa; como assim também assistiram ou participaram de todas as atividades, oficinas e eventos de capacitação e treinamento.

Objetivo Geral

Contribuir para a melhoria da qualidade de vida das famílias que carecem de moradia adequada nos municípios do estado do Trópico de Cochabamba, para o efetivo exercício do direito à moradia, assumido não como um fim, mas como um princípio do “*Bem Viver*”.

Objetivos Específicos

- Melhorar as condições de habitabilidade para as famílias de baixa renda, mediante a construção, ampliação ou melhoria de suas habitações tanto física como qualitativamente, criando a prática de hábitos saudáveis;
- Contribuir para o controle de doenças endêmicas e infestações domiciliares de vetores e redução de doenças diarreicas agudas (EDA) e infecções respiratórias agudas (IRA) em comunidades do Trópico cochabambino.
- Fortalecer o capital humano social existente nas organizações sociais (dirigentes, mulheres e jovens) de 5.000 famílias, de municípios do estado de Trópico de Cochabamba, para que, a partir da construção e melhoria de suas habitações possam contribuir na criação de lideranças comprometidas com o desenvolvimento comunitário;
- Fortalecer habilidades e capacidades das famílias na construção, melhoria e manutenção das habitações, em regime de autoconstrução assistida.

Entre as atividades realizadas, encontramos as seguintes:

1. Reuniões com os responsáveis técnicos dos municípios de *Villa Tunari* e de *Shinahota*, solicitando informações a respeito da *Planialtimetria* das áreas urbanizadas, das normas municipais para a implantação das habitações e coordenar atividades conjuntas junto a essas instituições. Também foi muito importante que os técnicos de PVS CBBA conhecessem as comunidades, para observar o nível de comprometimento das

mesmas.

2. Internamente, a FPH realizou diferentes atividades para organizar e capacitar sua equipe técnica quanto à metodologia institucional e para a execução do projeto. Foram estabelecidas estratégias de trabalho com alto nível de participação dos COVI, mostrando o trabalho institucional pra as famílias beneficiadas em outros projetos em comunidades do *Chaco de Tarija*, com uma troca de experiências.

3. Foram organizados grupos de trabalho de técnicos e professores; formados por professores/as que estavam a cargo de socializar o projeto com todos seus componentes, assim como capacitar para tomada de hábitos saudáveis; saúde preventiva; uso, ordenamento e manutenção da habitação; além de um técnico ou arquiteto encarregado de coletar informações sobre dados de habitação, escolha de tipologias de habitação, assinatura de compromisso e capacitação e assistência técnica para a construção da habitação.

4. Estabeleceram a realização de reuniões mensais de coordenação com os COVI para planificação e avaliação de todas as atividades de projeto e para garantir a participação dos beneficiários nas atividades educativas, no monitoramento, nas assembleias, entre outros.

5. Com as lideranças comunitárias e os promotores de cada comunidade, em coordenação com a equipe designada para o setor, se organizam as atividades definidas nas reuniões mensais com o COVI articulado e coordenadores da entidade executora, da qual, algumas vezes, participa o fiscal de projeto de parte do VMVU e a supervisão, durante a execução do projeto.

Inicialmente foram estruturadas duas equipes técnicas (formadas por 1 técnico de campo, 1 professor/a e 3 construtores) para atender de 350 a 400 famílias cada. No entanto, isso teve de ser modificado pelo avanço acelerado da obra e pelas dificuldades na movimentação do material. Foi preciso trazer mais técnicos para o projeto, formando 4 equipes, cada uma atendendo a cerca de 200 famílias, dependendo da distância das casas e da quantidade de casas por quarteirão da comunidade. Contudo, a quantidade de professores foi mantida.

As atividades se desenvolveram levando em conta:

- Linha de base – etapa na qual as famílias contam com informações sobre o projeto e alternativas de intervenção nas soluções habitacionais – habitação-tipo;
- Organização, informação, planificação das atividades do projeto; ação permanente com COVI articulado;
- Desenvolvimento técnico para as atividades de autoconstrução e melhoria das unidades habitacionais;
- Capacitação em saúde preventiva e educação sanitária e ambiental;
- Atividades de monitoramento e avaliação, no início, meio e fim do projeto, e na pós entrega.

• **Considerações Finais**

Segundo seus autores, trata-se de um projeto piloto, com diversas particularidades, com o qual se pretende realizar um trabalho diferente, dando respostas à problemática habitacional, e, por isso mesmo, foi difícil

passar uma concepção clara para os técnicos do VMVU.

Encarar a falta regulamentação para esse tipo de projeto especial implicou em mais de seis meses de atraso nos desembolsos, colocando em risco sua execução, razão pela qual foi preciso elaborar um manual - "modo de usar" - para projetos qualitativos especiais, cujo produto contribuirá com o Vice-Ministério de Habitação e Urbanismo em sua réplica, em maior escala, desta modalidade de trabalho, em uma segunda fase, que deverá contemplar cerca de 4.230 famílias no estado do Trópico de Cochabamba.

Outro desafio foi a dificuldade de compreensão por parte dos técnicos do PVS que nem entendiam nem acreditavam na metodologia do projeto. Um dos maiores desafios enfrentados foi a diferença entre a área inicial do projeto e a afetivamente construída, mas que ao final foi um dos êxitos mais reconhecidos do projeto, graças aos processos participativos que permitiram que as famílias escolhessem suas habitações, cuja superfície construída superou em até duas vezes a área média aprovada em projeto.

No entanto, o projeto contemplou também a formação de promotores em nível *técnico, construtivo e educativo* para desenvolver as capacidades e habilidades dos moradores das organizações comunitárias. Foram criados espaços para treinamento das famílias, com envolvimento de toda a comunidade, na educação sobre causas, consequências e medidas de controle de doenças endêmicas produzidas por vetores.

Assim também, tem início a capacitação do manejo de barracões de materiais, a entrega de materiais e a organização do trabalho de autoconstrução por etapas, com supervisão e assessoria técnica. Pelas características do clima (principalmente pela umidade), além da capacitação para as famílias beneficiárias em matéria de alvenaria, então para que trabalhe na construção ou melhoria de sua habitação, foi contratada mão de obra qualificada para trabalhar com concreto armado e paredes de tijolo, de acordo com a tipologia definida por cada família.

A capacitação e a transmissão da informação se dão em cascata, ou seja, os professores institucionais capacitam os promotores comunitários, os professores rurais, os operários da alvenaria e os comitês, que, por sua vez, levam a informação até suas bases. Ou seja: os promotores transmitem a informação às famílias que têm a seu cargo, os professores aos alunos, e assim sucessivamente. Os professores reforçam o trabalho e fazem o acompanhamento permanente das famílias.

A metodologia do projeto inclui a participação das organizações de base, líderes, promotores comunitários e sociedade civil em todas e em cada uma das etapas de projeto. O Projeto partiu de uma planificação participativa para a execução, desenvolvimento e avaliação em busca de consensos e controle social.

O orçamento da proposta da habitação-tipo resultou em uma cota de materiais que foi negociada com cada família a partir de critérios técnicos e com assessoria idem, avaliação social e materiais necessários à melhoria, de acordo com a necessidade de cada habitação, com negociação com cada família, de acordo com o escopo, os limites, tempos, contribuições e contrapartidas, tanto das instituições, como dos beneficiários. Deve ficar claro que para os casos de renovação ou habitações novas, cada beneficiário pode optar pelo modelo proposto no projeto inicial, ou por outra tipologia, segundo suas necessidades.

Na gestão de projetos, houve um nível considerável de participação das famílias nas organizações dos setores de trabalho. Foram realizados monitoramento e a avaliação anual com as famílias. Nesse momento, foram definidas as necessidades dos grupos, e essa leitura permitiu gerenciar novos projetos ou concentrar mais adequadamente as ações em conjunto com eles.

Durante a execução, tanto qualitativa, como quantitativa do projeto, o que garantiu a sustentação para a manutenção da infraestrutura e da mudança de hábitos foi o estabelecimento de uma cadeia de conhecimentos transferidos em todos os componentes de projeto, ou seja, a constante capacitação e acompanhamento por parte do pessoal de projeto, criando uma cadeia sólida de apoio entre as instituições do projeto, comunidades, lideranças das comunidades, comitês de habitação, promotores, responsáveis pelo barracão de materiais de obra e, finalmente, beneficiários - todos os atores centrais de projeto. Isso também contribuiu para fortalecer as habilidades e capacidades dos/das participantes do projeto, no controle social, na prevenção de doenças para alcançar habitações saudáveis, na capacidade de gerenciamento, e em melhorias para a comunidade.

No que diz respeito ao aspecto técnico, por um lado, os materiais de projeto contam com as características necessárias para prevenir a proliferação de insetos e roedores, além de oferecer grande resistência aos impactos de fatores climatológicos, que representam o principal fator de deterioração e patologias das construções da região (particularmente presente nas construções em madeira). E, por outra parte, uma vez que foram os beneficiários capacitados os que construíram, ampliaram ou melhoraram suas casas, torna possível a manutenção e a recuperação das habitações que vierem a se deteriorar com o tempo, sem depender muito de uma mão de obra externa, garantindo tanto a manutenção física das habitações existentes, como a, construção de novas habitações dos futuros lares, frutos do crescimento vegetativo da região.

Este modelo de intervenção e as características do projeto permitiram superar todas as dificuldades apresentadas e, cujas ideias e avaliações por parte de todos os beneficiários, demonstram virtudes que deverão ser resgatadas e mantidas em futuras iniciativas.

Segundo Alberto Bialacowske¹⁵, este projeto é muito valioso, pois reúne as dimensões de habitação, entorno e saúde e, ao mesmo tempo, tem uma consideração especial pelo meio ambiente e pelo habitat como condições flagrantes para a manutenção da saúde e a prevenção de vetores de doenças endêmicas, assim como o gerenciamento e a capacitação para criar o protagonismo autogestionário de habitantes como objetivo da organização civil "Fundação Pró-Habitat", componentes que os diferenciam e distanciam das propostas verticais e unilaterais governamentais, arquetônicas ou de mercado.

Ao mesmo tempo que se trata de uma experiência pedagógica de "autoconstrução assistida" para continuar com etapas de expansão regional na Bolívia, como por suas projeções em outras experiências, factíveis, como se comprova na integração a políticas públicas de habitação, habitat e saúde, contando com sua experiência organizadora na renovação de 35.000 habitações, especialmente em áreas rurais de Tarija e Chuquisaca, no que trata do projeto piloto concursado (que beneficiou 794 famílias -95% novas construções - e em estudo

¹⁵ Jurado no concurso

para outras 4200); como propõe os autores a experiência: A resistência do PVS para implantar o projeto qualitativo que rompe com o sistema tradicional do Programa de Habitação Social. O fortalecimento de Processos Sociais para cada solução habitacional, com melhoria dos aspectos técnico e social (e como objetivo) contribuir na melhoria da qualidade de vida de famílias com carências habitacionais dos municípios do estado de Trópico de Cochabamba, para o exercício do direito à moradia, assumido não como fim, mas como princípio para o “Bem Viver”.

Destacam-se também os componentes culturais, tanto no contexto político social contemporâneo na Bolívia, como na volta dos bens culturais dos habitantes, neste caso, de origem *quechua* e *aymara*.

O relato da experiência também inclui uma dimensão importante, na planificação, sobre as comunicações e os compromissos recíprocos assumidos entre a sociedade civil e a comunidade; assim como o conflito que se estabelece nas negociações com as agências governamentais e seus técnicos, um suporte multidimensional e complexo, com matrizes técnicas e temporais tão diferentes que, inclusive, se chocam e, algumas vezes, se tornam obstáculos para alcançar os objetivos sociais, perante necessidades vitais e legítimos de direitos universais. Isso implica a necessidade científica para discutir metodologias em jogo, seus controles em pendente discussão, como a construção crítica, participativa e coletiva de habitat.

Anexos

Anexo I - Mapas de Localização;

Anexo II - Planos, fotos, explicações;

Anexo III - Contribuições e lições.

“Uma alternativa Sustentável para uma Vida Digna nas Encostas de Lima”

Programa Municipal de Habitação Sustentável KUELAP – El Agustino

Resumo:

O PMVP – KUELAP propõe um novo modelo de gestão integrada entre o poder público (Prefeitura Distrital de El Agustino e Prefeitura de Lima) e atores privados (Associação de vítimas e ONGs) para atender à demanda por habitação de população atingida pelo colapso de suas casas e de famílias sobreviventes, cujas habitações estão situadas em áreas de risco.

Data de Realização: 2014 – momento atual.

Abordagem Integrada

A abordagem integrada, com um enfoque a partir dos direitos humanos, pela efetivação do direito à moradia e à cidade, reconhece, tanto os esforços das famílias que precisam ter acesso à moradia, como a necessidade de criar mecanismos de acesso à terra e à habitação de interesse social a partir de iniciativas do poder público local, de maneira participativa, com integração entre os diversos atores envolvidos, uma vez que, no governo atual, as famílias de baixa renda não têm acesso à habitação popular oferecida pelo governo federal, através do Programa Mi Vivenda (*Minha Casa*). Dessa forma, é necessário que a Habitação de Interesse Social seja dirigida aos setores de mais baixa renda, cujos principais protagonistas são, no projeto: a população organizada em parceria com as prefeituras de Lima e de El Agustino, e com ONGs.

Integração ao bairro

O projeto desenvolve uma abordagem de integração ao bairro, envolvendo os associados, que vai desde o desenho urbano ao desenho de parques por setores, promovendo áreas recreativas para terceira idade e crianças, um amplo acesso com rampas, incluindo pessoas com problemas de acessibilidade, passarelas e lotes dotados de plataformas de segurança (*levando-se em conta que se trata de encostas*) para que também as crianças possam compartilhar as áreas de vizinhança.

Integração à cidade

A localização do Programa KUELAP possibilita uma boa integração à cidade de Lima, pois está interligado com a Autoestrada Central, via de caráter regional que une a cidade de Lima ao Centro do país; está a 150m da interligação que permite o acesso à autoestrada *Pan-americana*, que une o Norte ao Sul do país; também está articulado com o Megaprojeto de Habitação, a ser desenvolvido pelo Ministério da Habitação, através de uma via articuladora que passa pelo Cerro *El Agustino*.

Localização

O Programa KUELAP está localizado no extremo sudeste do Distrito de *El Agustino*, no Cerro *El Agustino*, adjacente ao terreno da antiga Fábrica de Tecidos União (*Tejidos Unión*), formando parte da área territorial chamado "Autoestrada Central", formada por sete pequenas cidades localizadas nas encostas do morro que fica em frente à citada via arterial.

Beneficiários

Após o colapso das unidades habitacionais do Conjunto AH - 09 de outubro - *El Agustino*, em junho de 2003, ficou evidente a necessidade de realocar as famílias desabrigadas que ocupavam essas e outras áreas de risco, nas diferentes aldeias localizadas na *Autoestrada Central (Carretera Central)*; esse fato serviu de incentivo para que a população atingida se organizasse através da Associação KUELAP de Habitação, em articulação com a Prefeitura Distrital de *El Agustino* e as Instituições SEA e CENCA, para identificar e promover a alocação de terras para implantação de habitação de interesse social, tendo em vista a necessidade de dar atenção ao grande número de famílias desabrigadas, ocupantes de áreas de encostas. O projeto final aprovado pela Comissão de Revisão Técnica propõe a implantação de duas unidades habitacionais por lote (*vivenda bifamiliar*), em 158 lotes, e parâmetros urbanísticos condizentes. Da mesma forma, estabelece 9 lotes maiores (macro lotes) com parâmetros que permitirão a construção de 9 prédios multifamiliares com, aproximadamente, 24 apartamentos cada. O número de beneficiários totais chega a alcançar 532 famílias.

Parceiros

Esse Programa Municipal se desenvolve por meio de uma abordagem participativa e acordada com cada organização de bairro de cada povoado situado na área da *Autoestrada Central (Carretera Central)*. Assim, a Prefeitura Distrital de *El Agustino* montou uma Comissão Técnica Mista composta por representantes das instituições pertencentes à Associação de Moradia KUELAP, o município de *El Agustino* e as Instituições SEA e CENCA - AC nº 062-2010-VIECILI-06-MDEA e AC nº 034-2011-VIECILI-06-MDEA.

• Melhoria das condições de vida

A melhoria das condições de habitabilidade contribui para a melhoria das condições de vida. O Programa Municipal de Habitação Sustentável - KUELAP responde ao desafio de realizar um projeto habitacional de interesse social de caráter sustentável, usando novas tecnologias, adequadas aos requisitos ambientais atuais, tais como a mudança climática e o colapso hídrico nas cidades, com projeto e planejamento orientados para minimização do risco de desastres, ou seja: um modelo de gestão e planejamento de habitações de interesse social em encostas de modo sustentável e seguro.

• Moradia digna e de baixo custo

As casas ainda não foram construídas, mas seu projeto contém diretrizes adaptadas à topografia local, estabelecendo padrões e materiais de construção que reduzem a carga sobre o terreno. Também para os serviços de coleta de lixo e os serviços básicos de saneamento (coleta de esgotos e drenagem e abastecimento de água) foi proposta a reciclagem dos resíduos sólidos e líquidos, e o aprimoramento no uso dos recursos hídricos. Quanto ao aspecto financeiro, o modelo de gestão envolve três elementos-chave de financiamento: os recursos próprios da organização - seu aporte em mão de obra e empréstimos ou em créditos individuais -; os fundos do Estado para Habitação de Interesse Social, através do Programa *Teto Próprio em Terreno Próprio*; e, finalmente, a negociação com a empresa privada que licitou os 9 macro lotes, e as áreas comerciais em que se realizou as obras de melhorias urbanas para os lotes localizados nas encostas (*uma espécie de parceria público-privada*).

• **Abordagem participativa**

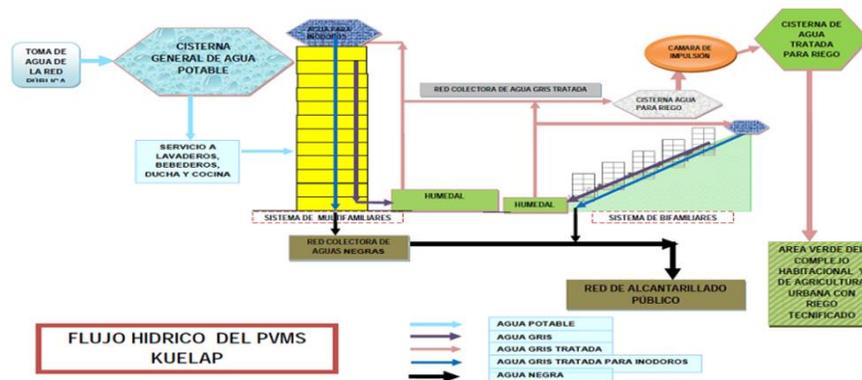
O Programa Municipal incorpora uma abordagem participativa, acordada com cada organização de bairro de cada povoado situado na área da *Carretera Central* (Autoestrada Central). Assim, a Prefeitura Distrital de *El Agustino* montou uma Comissão Técnica Mista composta por representantes das instituições pertencentes à Associação de Moradia KUELAP: O município de *El Agustino* e as instituições SEA e CENCA - AC nº 062-2010-VIECILI-06-MDEA e AC nº 034-2011-VIECILI-06-MDEA. Durante o processo de formulação e implantação, o trabalho participativo foi realizado através de seminários.



• **Concepção do projeto**

As diretrizes de projeto detalhadas a seguir tiveram como principais eixos a sustentabilidade social e ambiental, a redução de riscos e a inclusão social.

- O uso de tecnologias apropriadas aos requisitos ambientais atuais no desenvolvimento dos serviços de saneamento básico sustentável (abastecimento de água, coleta de esgotos e drenagem), eletricidade e comunicações.



- O uso de sistemas construtivos de acordo com o disposto no Regulamento Nacional de Edificações, com foco na produção de unidades habitacionais sustentáveis visando à redução dos riscos;

- O aproveitamento das encostas do terreno, possibilitando a implantação dos prédios por meio do aterramento, sendo uma condicionante da construção contar necessariamente com projetos aprovados de edificações;
- O espaço público - enquanto dimensão social da pessoa humana - deve ser um ambiente propício ao desenvolvimento das diversas atividades de seus usuários: apresentando entorno dignos, saudáveis e seguros ao acesso, à circulação e ao relacionamento compartilhado das ruas, do parque e de todos os demais espaços livres;



- O adensamento das unidades habitacionais deve se dar da seguinte maneira: residencial, de densidade média, na encosta mais alta e residencial, de densidade alta, na porção inferior do terreno;
- O projeto deve contemplar a segurança física da população perante riscos e acidentes naturais, e a redução da contaminação ambiental, com áreas verdes e serviços de manutenção sustentável técnico e econômico;
- O projeto deve privilegiar os espaços públicos para a convivência social, a recreação das crianças e jovens, esportes, além de atividades culturais e de lazer visando o fortalecimento da qualidade de vida dos moradores;



- Os critérios de desenho e gestão urbana devem ser adequados ao terreno em encosta com 40º de inclinação, possibilitando a criação de espaços públicos de vizinhança;

- Os critérios de desenho urbano devem ser o oposto aos do setor privado, combinando unidades habitacionais bifamiliares e multifamiliares, e permitindo a criação de espaços de inclusão e oportunidades de comércio e geração de renda;
- As partes mais elevadas do terreno devem ser objeto de tratamento paisagístico, reforçando as áreas verdes existentes, a fim de atenuar os riscos de escorregamento sobre as casas localizadas nas áreas intermediárias e baixas das encostas, e, ao mesmo tempo, conservar o meio ambiente;
- Também deve ser prevista a instalação de sistemas de irrigação mecanizada, com o uso de sistemas de coleta, sistemas de tratamento de água, de drenagem para irrigação urbana e descarga da privada, além do uso de energias renováveis, tais como painéis solares, energia eólica, etc.

Alcance

A seguir, os objetivos alcançados até o momento:

1. Elaboração de uma proposta de Programa Municipal de Habitação Popular;
2. Identificação de terrenos pertencentes ao Estado para inclusão no Programa;
3. Gestão de adjudicação, por meio de doação do terreno identificado como propriedade da Empresa Imobiliária de Lima Metropolitana ao Município de *El Agustino* em benefício dos desabrigados do desastre ocorrido em 9 de outubro, *Cerros Carretera Central* - Projeto Kuelap - *El Agustino*. Em 27 de Outubro de 2006, a Prefeitura Distrital de El Agustino solicitou por meio da apresentação de proposta de anteprojeto do Programa de Habitação Popular KUELAP, a adjudicação de um terreno desocupado de 177.200m², localizado no Km 2,5 da Autoestrada Central (*Carretera Central*) e adjacente à antiga Fábrica de Tecidos *La Unión*;
4. Em 29 de novembro de 2010, a Prefeitura de Lima aprovou, mediante o Acordo de Concessão nº 499, a transferência, a título gratuito, a favor da Prefeitura Distrital de El Agustino, de um lote de 177.200m², de propriedade da Prefeitura Metropolitana de Lima;
5. A doação do bem imóvel realizada pela Prefeitura Metropolitana de Lima a favor da Prefeitura Distrital de El Agustino foi registrada sob a rubrica nº 44 330 830, do Registo de Propriedade Imobiliária de Lima;
6. Criação de uma Comissão Mista¹⁶ por meio de Acordo de Concessão nº 062-2010-SGE-06-MDA, datado de 10 de dezembro de 2010 e AC nº 034-2011-SEGE-06-MDEA, com o objetivo de promover o desenvolvimento do Programa Municipal de Habitação Popular Kuelap;
7. A Associação dos Representantes dos Moradores Desabrigados dos AA.HH. 9 de Outubro, Autoestrada

¹⁶ Comissão Mista formada pelo Prefeito, Diretores das Áreas de Desenvolvimento Urbano, Assessoria Jurídica e Cadastro de Loteamentos Urbanos, pelo Instituto de Desenvolvimento Urbano - CENCA, pelos Serviços Educacionais *El Agustino* - SEA, pela Escola Técnica Superior de Arquitetura da Universidade Politécnica de Madrid e pelos representantes dos moradores do projeto KUELAP.

Central (*Carretera Central*), CENCA , SEA e a Prefeitura Distrital de *El Agustino* elaboraram estudos geotécnicos para fins de fundação, risco e segurança física e o plano específico para os beneficiários, com aporte de recursos da Associação dos Representação dos Moradores Desabrigados dos AA. HH. 9 de Outubro, Autoestrada Central (*Carretera Central*);

8. Através da Portaria nº 1746 da Prefeitura Metropolitana de Lima foram aprovados os usos do solo, os parâmetros urbanísticos e edifícios, os aportes de regulamentação e o sistema viário proposto para a *Zona Especial de Interesse Social (Zona de regulamentação especial)* - KUELAP. Pela mesma Portaria, a Prefeitura Distrital de *El Agustino* deverá gerir o processo de urbanização e de construção dos prédios, além de promover a realização de estudos de impacto viário (de trânsito), impacto ambiental, plano de gestão de resíduos sólidos (coleta e destinação de lixo);

9. A Associação de Representantes dos Moradores Desabrigados dos AA.HH. 9 de Outubro, Autoestrada Central (*Carretera Central*) atualizou os estudos geotécnicos para elaboração de projeto específico das fundações, de risco e de segurança física das casas, iluminação adequada, vinda do lado sul, pela SEDAPAL, e o projeto de urbanização do Projeto KUELAP;

10. Em outubro de 2014 foi aprovado o Acordo de Concessão para o Modelo de Gestão Participativa e foi reconhecida como beneficiária do Programa a Associação de Moradores Desabrigados dos AA.HH. 9 de Outubro, Autoestrada Central (*Carretera Central*) - Projeto KUELAP *El Agustino*;

11. Em novembro de 2014 foram constituídas as Comissões de Obras, Trabalho e Compras, aprovadas em assembleia geral da Associação de Moradores Desabrigados dos AA.HH. 9 de Outubro, Autoestrada Central (*Carretera Central*);

12. Em dezembro de 2014 teve início o processo de implantação do PVM Popular, chegaram as ferramentas e foram instaladas as cercas de proteção, o barracão de materiais de obras e a cantina;

13. Em 30 de dezembro de 2014, o projeto de urbanização do Programa Municipal de Habitação - KUELAP foi aprovado pela Comissão Municipal de Revisão, formada por representantes do Colégio de Arquitetos, Colégio de Engenheiros, Sedapal, Capeco e a Prefeitura Distrital de *El Agustino*.

• **Considerações Finais**

No momento, o projeto deveria ter continuidade na nova gestão municipal distrital, em respeito à constituição da Comissão Mista, e passar para a fase de acordos com o Ministério da Habitação, com definição do financiamento para implantação da urbanização nas encostas e canalização dos subsídios do Estado para habitação, tendo como protagonista do processo a população organizada.

Anexos

Peru, Anexo - a): Plano Geral Distrital;

Peru, Anexo- b): Planos e fotografias;

Peru, Anexo - c): Aportes e Lições.

colección multimedia hacia la via urbana



Esta línea editorial multimedial, impulsada por la Alianza Internacional de los Habitantes, busca ofrecer herramientas, animar el debate, promover convergencias entre los habitantes y generar consensos, así como demostrar que existen soluciones a los problemas fundamentadas en la primacía de los derechos humanos y medioambientales, acordes con las necesidades y la responsabilidad de los habitantes para bien vivir nuestro planeta.

Para implementar esta línea editorial pretendemos dar voz a los sin voz, rescatar las experiencias de los habitantes, hombres y mujeres, los que con su propia vivencia y conocimiento aportan las ideas fundamentales en la solución práctica de los problemas del hábitat.

De esta manera, favorecer el desarrollo de una interlocución sólida con los poderes públicos.

Así aportamos a la construcción de la Via Urbana y Comunitaria, recorrido y espacio común de las organizaciones de habitantes para intercambiar experiencias, compartir estrategias y construir solidaridad con las luchas g-locales para atacar la raíz de los problemas, el sistema neoliberal, realizando propuestas alternativas y para el cambio sistémico trabajadas con y desde las bases.