ASPECTOS METROPOLITANOS DA QUESTÃO HABITACIONAL

Entender a habitação exige da sociedade e dos gestores públicos um grande esforço de compreensão sistêmica

Alex Abiko*

Os municipalistas têm insistido na ideia de que não moramos no país ou no Estado, mas sim no município. Como consequência, mais recursos e mais poder deveriam ser alocados à esfera de governo municipal. No entanto, principalmente nos grandes aglomerados, a nossa vida cotidiana nos mostra que cada vez mais nós não moramos mais no município e, sim, na metrópole. Por exemplo, os limites entre os municípios de São Paulo e Osasco e Carapicuíba e Barueri estão estabelecidos nos mapas, mas as atividades econômicas fluem entre esses diversos espaços territoriais não respeitando os limites político-administrativos, que inúmeras vezes mais atrapalham que ajudam a resolver os problemas que nos afligem. Podemos falar da mobilidade, recursos hídricos, coleta de lixo, sustentabilidade ambiental, atendimentos de saúde, educação e habitação.

Habitação adequada

Em termos de habitação, recente pesquisa da Fiesp, apoiada em método da Fundação João Pinheiro, apontou para um déficit habitacional no país em 2014 de 6,198 milhões de famílias, contra 6,941 milhões em 2010, representando uma queda de 2,8% ao ano. Em termos urbanos, em 2014 esse número era de 5,5 milhões de famílias e, em 2010, de 5,9 milhões, ou seja, ocorreu uma redução de 1,6 % ao ano no período. No Estado de São Paulo, onde ocorre o maior déficit do país, este número era em 2014 de 1,5 milhão e, em 2010, 1,4 milhão, ou seja, observou-se uma diminuição de 1,1% ao ano. Os números do déficit caíram no período de 2010 a 2014, mas ainda são expressivos e nos mostram que os desafios são complexos, pois envolvem não só a necessidade de se produzir unidades habitacionais, mas de produzir também tudo que as cerca, o chamado ambiente construído.

Um aspecto particularmente importante é que cada vez mais as pessoas não moram no município onde trabalham.



O conceito de uma habitação adequada não se resume apenas às suas paredes, fundações, cobertura e as instalações prediais assentadas sobre um terreno, mas envolvem necessariamente um terreno infraestruturado, com abastecimento de água, coleta de esgoto, energia. As famílias moradoras, por sua vez, são atendidas por serviços de transporte, educação, saúde, segurança pública, entre inúmeros outros.

Um aspecto particularmente importante é que cada vez mais as pessoas não moram no município onde trabalham, tendo que se locomover

entre polos, despendendo um tempo que poderia ser utilizado em atividades mais produtivas e que trouxessem mais conforto físico e mental. Pesquisa da FEA/USP de 2015 "Mobilidade, acessibilidade e produtividade: nota sobre a valoração econômica do tempo de viagem na Região Metropolitana de São Paulo" mostra que as pessoas gastam em média 100 minutos do dia na ida e volta entre os locais de moradia e trabalho. De acordo com essa mesma pesquisa, dados do Censo Demográfico do IBGE de 2010 mostram que, dos 6,36 milhões de trabalhadores atuantes no município de São Paulo, quase 1 milhão deles residia em outros municípios.

Isso tem ocorrido, além de outras causas, porque os terrenos disponíveis para a produção habitacional nos locais mais próximos às ofertas de emprego e com melhor infraestrutura e acesso aos serviços têm se tornado cada vez mais caros. Isso faz com parte da população encontre a sua solução habitacional em outros locais cada vez mais distantes de seu trabalho. Como consequência, observamos um aumento da demanda por serviços de transporte que dificilmente poderá ser resolvido com os recursos financeiros que dispomos.

Esse é apenas um exemplo que mostra que a questão habitacional nos grandes centros necessita ser encarada como resultante de uma interação de setores técnicos: mobilidade, uso do solo, saneamento, energia e outros. Esses setores técnicos interagem sistemicamente no espaço da metrópole, constituindo questões ambientais, sociais e econômicas que necessitam ser equacionadas.



Escala metropolitana

Uma das poucas pesquisas envolvendo a habitação em escala metropolitana foi elaborada pelo Centro de Estudos da Metrópole, em 2013, e indicou que na região metropolitana de São Paulo o número de pessoas residentes em assentamentos precários aumentou 7,8% de 2000 a 2010. Em 2010, em termos absolutos, os maiores números eram em São Paulo: 468.023 domicílios em assentamentos precários, seguida por Guarulhos (62.678) e São Bernardo (45.846). Os maiores números em termos relativos estavam em Diadema, 22,3%, São Bernardo do Campo, 19,5%, e Embu das Artes, 19,1%. Essa pesquisa também apontou que a precariedade habitacional ocorre de forma mais concentrada próxima aos limites municipais.

A situação dos assentamentos precários é particularmente preocupante quando analisamos o cruzamento da ocorrência desse tipo de habitação com as áreas de proteção aos mananciais da região metropolitana de São Paulo. O poder público tem muita dificuldade em controlar essa ocupação não autorizada, advindo da necessidade da população mais pobre e, em regra, muito mal informada. Dessa maneira, compromete-se a qualidade do abastecimento de água, situação pela qual estamos passando nos últimos anos.

Essas informações metropolitanas são primordiais para a elaboração de políticas públicas de habitação, incluindo aí o PAC/urbanização de favelas e o Minha Casa Minha Vida,

entre outros programas.

Isso nos mostra que já não era sem tempo que o país necessitava de um instrumento legal que reconhecesse a realidade metropolitana no Brasil. Em 12/01/2015 foi promulgado o Estatuto da Metrópole, Lei 13.089. Essa lei estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano.

Apesar das inúmeras críticas em relação a essa lei, é nossa opinião que ela deve ser apoiada e construída técnica e politicamente por todos aqueles que de alguma forma têm algum interesse pela solução dos complexos problemas urbanos e da habitação no país.

No Estado de São Paulo, isso envolve as suas cinco Regiões Metropolitanas: São Paulo (1973), Baixada Santista (1966), Campinas (2000), Vale do Paraíba e Litoral Norte (2012) e Sorocaba (2014). As datas apresentadas entre parênteses correspondem ao momento de sua institucionalização.

De acordo com o estatuto, as regiões metropolitanas têm um prazo de três anos para elaborar e aprovar o plano de desenvolvimento urbano integrado das regiões metropolitanas ou das aglomerações urbanas, por meio de uma lei estadual.

Os números do déficit habitacional caíram no período de 2010 a 2014, mas ainda são expressivos e nos mostram que os desafios são complexos, pois envolvem não só a necessidade de se produzir unidades habitacionais, mas de produzir também tudo que as cerca, o chamado ambiente construído.

Podemos observar um movimento positivo no Estado de São Paulo, procurando atender ao disposto no estatuto, envolvendo as várias agências de desenvolvimento metropolitano, assim como a Emplasa (Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano). A Emplasa, que completou no ano passado 40 anos de atividades, tem uma tradição técnica para enfrentar esta realidade.

Em termos de tradição e competência na gestão metropolitana do uso do solo e habitação, não se pode esquecer a experiência positiva do Graprohab (Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais) na região metropolitana de São Paulo, que foi criado em 1991 para analisar projetos de parcelamento do solo e de núcleos habitacionais. Considerando a habitação como parte de um sistema complexo, esse colegiado técnico conta com representantes da Secretaria de Estado da Habitação, da Cetesb, da Sabesp, da Emplasa e do Daee.

Finalmente, escrever o capítulo sobre habitação dos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado, mencionado no Estatuto da Metrópole, exigirá da sociedade e dos gestores públicos e dos políticos, um grande esforço de compreensão sistêmica dessa questão, que envolve não somente a unidade habitacional, mas a sua infraestrutura e os serviços a ela conectados.

* Professor Titular da Escola Politécnica da USP.