

4. VIVIENDA E INCLUSIÓN



Gilda Collet Bruna, Maria Augusta Justi Pisani, Constance Jacob Melo, Erika Ciconelli de Figueiredo
y Erica Lemos Gil | São Paulo, Brasil

CONJUNTO HABITACIONAL JACINTA ANDRADE NA CIDADE DE TERESINA, ESTADO DO PIAUÍ, BRASIL

INTRODUÇÃO

A habitação de interesse social brasileira é parte de desenvolvimento equilibrado em justiça social e qualidade de vida, estimuladas como programa nacional de desenvolvimento. O Sistema Nacional de Habitação gerou a base institucional, incluindo nesta a participação de setores públicos e privados, estruturas financeiras na Política Habitacional, prevendo que as três escalas de governo atuem integradamente na produção de habitação, envolvendo tanto o setor público como o privado¹. Moradia digna e inclusão social são amplos objetivos que permitem a compatibilização e integração das políticas habitacionais do país por meio da criação de um Sistema Nacional².

Institucionalmente este Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) é o resultado do comprometimento do Ministério das Cidades para implantar a habitação de interesse social no país, abrangendo os estados, o distrito federal e os municípios. Esse modelo faz parte de uma gestão democrática e participativa em que o Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social atua com sua composição paritária.

A Lei Nº 11.124, de 16 de junho de 2005, dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e conforme seus incisos I e II do artigo 2º o governo viabilizava o acesso à terra urbanizada para a população de baixa renda, implementando políticas e programas de investimentos e subsídios de modo a dar acesso à habitação para essa população pobre. Moradia digna e inclusão social são, portanto, amplos objetivos nacionais e assiste-se assim ao início da compatibilização e integração das políticas habitacionais do país por meio da criação de um Sistema Nacional.

Uma das formas de prover habitação social no Brasil tem sido a implantação de conjuntos habitacionais na periferia, esta opção cria grandes vazios urbanos entre a cidade e as áreas com conjuntos habitacionais. No caso da cidade de Teresina, Estado do Piauí, nos anos de 1980 já não se encontravam mais terrenos públicos para implantar habitação social em áreas próximas à área urbanizada e esse fato estimulou a construção de moradias precárias de um lado, enquanto do outro a prefeitura continuava a isolar as habitações sociais, colocando-as cada vez mais distantes do centro, assim segregando as classes mais humildes em locais ambientalmente frágeis, sujeitos a alagamentos pelos rios Poti e Parnaíba e que não contam com infraestrutura de saneamento básico.

Este trabalho analisa a qualidade do Conjunto Habitacional Jacinta Andrade, na cidade de Teresina, Estado do Piauí, erigido para diminuir o déficit habitacional local, objetivando assim vida digna para as famílias que veio a abrigar. Seu projeto arquitetônico foi desenvolvido pela Agência de Desenvolvimento Habitacional (ADH) do Estado do Piauí e se situa na zona norte de Teresina; o projeto prevê a construção de 4.300 moradias populares que devem abrigar mais de 20.000 habitantes cuja renda familiar situa-se entre um e três salários mínimos. Além das unidades habitacionais prevê a construção de equipamentos urbanos para atender às necessidades dos moradores. É a maior obra do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Governo Federal Brasileiro e seu projeto representa o atendimento da faixa de renda mais baixa do déficit nacional e que representa mais de noventa por cento do total do déficit nacional.

¹ MINISTÉRIO DAS CIDADES (2009) Plano Nacional de Habitação. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/Publicacao_PlanHab_Capa.pdf. Acesso em: 15 maio 2013.

² Lei Federal Nº 11.124/2005: Art. 5º Integram o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS os seguintes órgãos e entidades

Os procedimentos metodológicos empregados nesta investigação foram levantamentos de dados secundários, em publicações diversas e de dados primários que envolveram levantamentos de campo. Esta investigação faz parte da união de dois grupos de pesquisa³ que analisam a qualidade dos conjuntos habitacionais fornecidos pelas políticas públicas brasileiras no século XXI.

O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC

Conforme Marcio Fortes de Almeida, Ministro das Cidades, “O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) representam, no presente momento, a efetivação e o acerto de se trabalhar a partir das premissas e metas desenhadas e consolidadas no Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), dentro de uma perspectiva de planejamento de longo prazo, necessária para perenidade e sustentabilidade dos resultados que já começam a ser alcançados pelo setor habitacional⁴”

Em São Paulo, o estado com o maior Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil, a Companhia de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (CDHU) conta com recursos de um por cento da receita do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e em associação como o PMCMV trabalha um projeto de habitação a ser implantado em área urbana, pelo Programa Casa Paulista, oferecendo moradias para servidores do setor público estadual (ativo ou inativo) com renda mensal familiar bruta de R\$ 5.400,00⁵.

Assiste-se no país, a construção de novas áreas habitacionais em diversas cidades, com a meta de atingir até 2016 dois milhões de novas moradias pelo PMCMV.

Em Teresina, Piauí, mais de vinte por cento da população mora em habitação social. Entre 1970 e 2000 a população urbana do município aumentou de 181 mil para 676 mil habitantes (Censo IBGE, 2000). Grande parte desta população abrigou-se em áreas impróprias e ocupou de forma irregular muitos terrenos particulares. Formaram-se assim na cidade, manchas urbanas empobrecidas, fazendo com que Teresina se tornasse a cidade mais populosa do Estado, abrigando quarenta por cento do contingente total de sua população. Nesse tipo de ocupação destaca-se que as áreas melhor localizadas são ocupadas pela população de classe média ou alta. A periferia, por população de baixa renda.

Essa forma de urbanizar, com conjuntos habitacionais na periferia, criaram grandes vazios urbanos entre a cidade e essas moradias e a falta de políticas públicas que garantissem a provisão de habitação social favoreceu a construção de assentamentos irregulares. Mesmo assim a prefeitura de Teresina continua colocando essa população cada vez mais distante do centro, segregando-a em locais ambientalmente frágeis, sujeitos a alagamentos pelos rios Poti e Parnaíba. Outro fator agravante para a qualidade de vida dessas ocupações é que essas áreas não contam com infraestrutura de saneamento básico.⁶

A aplicação das políticas públicas do estado e a lógica imobiliária continuam preenchendo esses vazios entre a cidade e os conjuntos habitacionais, e posteriormente, levando equipamentos sociais e infraestrutura para urbanizar essas áreas. O preço do solo gerou assim uma cidade socialmente desigual.

O CONJUNTO RESIDENCIAL JACINTA ANDRADE

As obras do conjunto residencial Jacinta Andrade foram iniciadas em julho de 2009. Seu projeto arquitetônico foi desenvolvido pela Agência de Desenvolvimento Habitacional (ADH) sob a coordenação da Arquiteta Lúcia de Bastos. O conjunto ocupa 172 hectares, situado na zona norte de Teresina (fig. 1), originário de uma área desmembrada da Fazenda Canaã, propriedade do Deputado Federal Júlio César Lima, com a qual faz divisa. O projeto prevê a construção de 4.300 moradias e de equipamentos urbanos. O projeto do loteamento foi dividido em 156 quadras, 44 ruas e 4 avenidas (fig. 2 e 3); a ocupação das habitações é estimada em cinco habitantes por unidade.

É um conjunto ainda em construção e por isto se entende não poder contar ainda com todos os equipamentos urbanos. No entanto foram previstos três escolas com dezessete salas cada uma; duas creches com nove salas cada; uma delegacia; um portal do conjunto; duas unidades básicas de saúde; uma quadra de esportes; um centro cultural e um mercado.

³ Os grupos de pesquisa pertencem a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie e são apoiados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

⁴ Apresentação do Plano Nacional de Habitação. Versão para debates Brasília: Ministério das Cidades/ Secretaria Nacional de Habitação. Primeira impressão: Maio de 2010, 212 p. In http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/Publicacao_PlanHab_Capa.pdf; acesso 15 maio 2013.

⁵ SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Habitação. Casa Paulista. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/casa-paulista-form/Index.html>; acesso 15 maio 2013

⁶ MELO, Constance de Carvalho Correia Jacob (2009). Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. Universidade Presbiteriana Mackenzie, MACKENZIE, Brasil. Dissertação de Mestrado: Expansão Urbana no Município de Teresina.



Figura 1 Conjunto Jacinta Andrade. Fonte: Google Earth (2013).



Figura 2 - Vista aérea. FONTE: foto de Constance de Carvalho Correia Jacob Melo (2012)



Figura 3 – Conjunto Jacinta Andrade.
FONTE: foto de Constance de Carvalho Correia Jacob Melo (2012)

Segundo Tatiana Eulálio, gerente de Produção da Agência de Desenvolvimento Habitacional (ADH) de Teresina, a Quadra Poliesportiva, o Mercado, uma Escola com capacidade para 17 salas e o Terminal de Ônibus estão em fase de conclusão. Deveriam ter sido entregues até o final do ano de 2012. No entanto, em visita da obra, em 2013, verificou-se que todas as construções de edifícios institucionais encontram-se paralisadas. Isto compromete a qualidade do conjunto residencial, pois não há equipamentos suficientes no entorno e o acesso centro da cidade de Teresina é demorado. Aumentam assim os desníveis entre populações da periferia pobre e da cidade, com melhor nível de renda. Aumenta também o grau da segregação urbana constatada.

Durante os levantamentos de campo foi constatado que parte das construções dos edifícios institucionais encontram-se paralisadas, além de muitas unidades estarem desocupadas e deprecadas.

Segundo RIBEIRO (2012)⁷ 66% da obra já foi finalizada mas há entrave jurídico com relação à concessão das unidades. O Residencial encontra-se a mais de 15 km afastado do centro de Teresina, sem qualquer infraestrutura no seu entorno, como via pavimentada, ponto de ônibus, escolas, hospitais e serviços em geral. No entorno do conjunto há carência desses equipamentos de infraestrutura urbana e os equipamentos previstos para áreas próximas a conjuntos habitacionais, não são em número suficiente para atender a demanda.

As tipologias empregadas são de habitações térreas, dois ou três dormitórios, sala, cozinha, banheiro e área de serviço e tipologias para pessoas portadoras de deficiência. No levantamento de campo foi constatada a ausência de detalhes construtivos necessários para a acessibilidade nessas unidades, como por exemplo, barras e proteções nas rampas de acesso a residência. Além dos equipamentos urbanos há sistemas de iluminação pública, porém o esgotamento sanitário, abastecimento de água e pavimentação ainda não foram totalmente implantados. A repetição exaustiva das unidades é monótona e não apresenta qualidades arquitetônicas e urbanísticas. Esse tipo de projeto já foi muito empregado nos anos de 1960 a 1980 pelo Banco Nacional da Habitação (BNH), e essa falta de identidade no projeto de arquitetura e de urbanismo já se mostraram falhos durante o ciclo de vida dos conjuntos.

É importante ressaltar que os equipamentos propostos não são em número suficiente para atender a demanda de todo o conjunto residencial, pois este é muito grande, podendo passar dos 20.000 moradores. Desse modo os equipamentos propostos, como por exemplo, o centro cultural, não é capaz de suprir toda a demanda de lazer de sua futura população. Além disso, algumas habitações ficam a mais de 2,5 km de distância desses equipamentos sociais, como é o caso do posto de saúde, dificultando seu acesso a alguns moradores, que fazem o percurso a pé. Ressalta-se que o acesso à casa própria é o maior sonho dos brasileiros, sonho oriundo de várias políticas públicas e campanhas para enraizar esse ideal nas famílias e o valor pago pelos contemplados do Residencial Jacinta Andrade é compatível com suas rendas. Os moradores do Residencial Jacinta Andrade vão arcar com uma mensalidade de R\$ 98,00 para as unidades com dois quartos e R\$ 110,00 para as de três quartos.

Para a construção de uma obra de tal porte foi conveniente a divisão em nove glebas, e estas foram distribuídas entre várias construtoras que ficaram responsáveis pela construção das unidades habitacionais e dos equipamentos pertencentes na área. Essa divisão apresentou a vantagem de viabilizar a construção em empreitadas paralelas e ocupar ao máximo a mão de obra local, porém apresentou a desvantagem de apresentar obras com canteiros e gestões diferentes.

O conjunto Jacinta Andrade apresenta problemas relacionados à estrutura de manutenção, como o fato de que, das cinco empresas contratadas para gerir a estrutura do conjunto durante a construção das residências, apenas uma delas de se encontra atuante; porém, ela não é capaz de proceder à manutenção de toda a área sozinha. Há também o problema da coleta de lixo, pois a empresa que havia sido contratada para executar essa tarefa não tem apresentado frequência regular, gerando acúmulo de resíduos no local. Apesar de não se encontrar totalmente concluído, há muitos moradores residentes o conjunto. Porém, o processo de cadastramento desses moradores é lento e unidades construídas já foram abandonadas por falta de condições dos moradores de permanecerem no local, principalmente pela distância da cidade, de seus empregos e dos equipamentos sociais. Esse abandono levou à invasão de diversas unidades por outras famílias sem teto e que ainda não faziam parte da lista dos cadastrados para o recebimento de residências no residencial.

Depois do despejo dos invasores, em 2013, foram detectadas a compra, a venda ou outros tipos de negociações irregulares com as residências. Em torno de uma centena de famílias foram envolvidas nesse procedimento ilegal e estão acertando a situação com a Agência de Desenvolvimento Habitacional (ADH). Essa prática de negociar o imóvel é proibida por diversas leis e também pelo contrato de aquisição do imóvel, porém, infelizmente essa prática é encontrada em muitos conjuntos habitacionais sociais em todo o território brasileiro. Se os beneficiários não voltarem a residir no imóvel que receberam, estes serão desligados do programa e o imóvel será oferecido para os próximos cidadãos da lista de espera. Assim sendo, a construção do conjunto residencial Jacinta Andrade apresenta problemas de gestão antes mesmo de ser totalmente ocupado.

⁷ RIBEIRO, Ananias (2012) PAC 2: Jacinta Andrade terá 71% concluído até o final de agosto. Meio Norte.com, 28 jul. 2012. Disponível em: <http://www.meionorte.com/ananasribeiro/pac-2-jacintaandrade-tera-71-concluido-ate-final-de-agosto-218046.html>. Acesso em 15 set 2012.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Conjunto Residencial Jacinta Andrade há problemas de projeto de arquitetura e de urbanismo, sendo que o mais evidente é a repetição exacerbada e monótona de tipologias similares. Essa postura projetual já foi recorrente no Brasil desde o início da construção de habitação social e se revelou totalmente insatisfatória para a qualidade ambiental e social desses empreendimentos.

O conjunto é localizado distante da cidade de Teresina formando um grande vazio urbano e ainda não dispõe de equipamentos, de infraestrutura urbana e de apoio aos moradores no seu entorno imediato, fatos que dificultam sua ocupação e uso. Apesar deste conjunto residencial ser a maior obra do Programa de Aceleração do Crescimento na área de habitação social do Brasil, a sua gestão ainda apresenta falhas. As análises deste trabalho, apesar de cogitar mais problemas do que apontar boas práticas, podem auxiliar a elaboração de novos projetos de habitação de interesse social.

Gilda Collet Bruna gildacbruna@gmail.com

Arquiteta, doutora e livre docente pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAUUSP. Professora do programa de pós-graduação na Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Maria Augusta Justi Pisani augustajp@gmail.com

Arquiteta, mestre e doutora em engenharia urbana pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo – EPUSP, Professora do programa de pós-graduação na Universidade P. Mackenzie.

Constance Jacob Melo

Arquiteta, mestre e doutoranda em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade P. Mackenzie. Professora de Arquitetura do Instituto Camillo Filho – Teresina- Piauí.

Erika Ciconelli de Figueiredo erika@contemporaria.com.br

Arquiteta, mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade P. Mackenzie.

Erica Lemos Gil

Arquiteta, mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade P. Mackenzie.