

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



O QUE FOI A CONFERÊNCIA HABITAT II E O QUE É A AGENDA HABITAT?

Habitat II foi a última de uma série de conferências internacionais promovidas pela Organização das Nações Unidas (ONU), que incluíram a Cúpula do Meio Ambiente (a ECO-92, realizada no Rio de Janeiro), a Conferência da Mulher (realizada em Beijing, China). O nome - Habitat II - foi adotado para a conferência de Istambul (também chamada de Cúpula das Cidades), porque a primeira conferência promovida pela ONU com o mesmo tema ocorreu em Vancouver, Canadá, em 1976. Desde Habitat I, a situação dos assentamentos humanos (como são chamadas as moradias em geral, incluindo a cidade e o campo e não só a casa propriamente dita) não melhorou. Nas cidades do Hemisfério Sul, onde está concentrada a maior parte da pobreza do mundo, nos 20 anos que nos separam da primeira conferência, aumentou em sete vezes o número de favelas ou ocupações precárias. Esta situação deve continuar ainda: por volta do ano 2000, mais da metade da população mundial estará vivendo em cidades. Atualmente, 600 milhões de pessoas no mundo são sem-casa, sem-teto ou vivem em situações de alto risco para a vida, e mais de um bilhão de pessoas vivem em moradias sem saneamento básico.

O QUE É A ONU?

A origem da Organização das Nações Unidas coincidiu com o término da chamada II Guerra Mundial, com o propósito de manter a paz e evitar um novo conflito planetário de grandes proporções. Sua criação teve

como eixo central o estabelecimento de novas relações internacionais entre os estados e os cidadãos, aonde estes passam a ser sujeitos de direito internacional (cidadãos universais, e não apenas nacionais) com base no direito humanitário, formulado a partir das Declarações de Direitos Humanos americana (1776) e francesa (1789).

Com o reconhecimento dos direitos econômicos, culturais e sociais nas Constituições, a partir do final da I Guerra Mundial, o Estado passa a ser concebido como Estado Social de Direito, originando o "Welfare State", ou seja, Estado ativamente voltado ao bem-estar de seus cidadãos. Os estados nacionais têm o papel basicamente de promover esses direitos, isto é, de colocar em prática o acesso de toda população aos serviços básicos.

Através da Carta das Nações elaborada em 26 de junho de 1945, em São Francisco, a comunidade internacional se comprometeu a buscar uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural, ou humanitário, e implementar o objetivo de "promover e encorajar o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais de todos, sem distinção de raça, sexo ou religião". Para atingir esse fim, a Organização das Nações Unidas criou a Comissão de Direitos Humanos responsável pela elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Desde a proclamação da Declaração Universal, e através de um longo e difícil processo, foram sendo constituídos os mecanismos de tutela dos direitos humanos através de convenções e tratados internacionais. Para o cumprimento dos propósitos das Nações Unidas de proteger e garan-

tir os direitos humanos, foram constituídos diversos organismos e agências especializadas como o Conselho Econômico e Social, Comissão de Direitos Humanos, OIT (Trabalho), UNICEF (Criança), FAO (Agricultura e Alimentação), UNESCO (Educação), PNUMA (Meio Ambiente) e em relação à questão da moradia foi criada a Agência Habitat ou Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UNCHS), com sede em Nairobi, Quênia.

Embora com dificuldades, esta estratégia de estabelecer instrumentos e mecanismos de proteção dos direitos humanos, mediante a constituição de organismos e agências especializadas, e adoção de Convenções e Tratados Internacionais foi a principal forma de atuação da ONU desde meados da década de 60 até o final dos anos 80.

POR QUE A ONU COMEÇOU A PROMOVER CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS?

Com o novo contexto mundial, após a queda do muro de Berlim e, principalmente, com a globalização da economia, foi necessário modificar a forma de atuação das Nações Unidas. Em primeiro lugar, o espaço político dos estados nacionais diminuiu progressivamente diante do enorme poder de corporações econômicas e financeiras transnacionais. Isto coincide com a crise fiscal dos estados, ao mesmo tempo em que a nova ordem internacional levanta novos temas diante dos quais as convenções, tratados e forma de atuação das agências não encontram resposta. Estas transformações requerem uma mudança nas formas de ação dos órgãos de cooperação internacional,

o que significa redefinir o papel dos organismos e das agências especializadas das Nações Unidas. A partir do início da década de 90, a ONU adota como estratégia para enfrentar os problemas internacionais - econômicos e sociais - a realização de conferências relacionadas a temas globais emergentes, visando o estabelecimento de programas e planos de ação que direcionem a atuação de seus organismos e agências especializadas, redefinindo as formas de cooperação entre os países. Esta nova forma de atuação opera não somente a partir e dirigida aos órgãos governamentais, mas incorpora setores mais amplos da sociedade e utiliza fortemente os meios de comunicação para construir os tratados e acordos através da formação de uma opinião pública internacional.

Assim, a partir da Cúpula do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992 (ECO 92), a Organização das Nações Unidas inaugurou uma série de conferências globais: a Conferência de Viena de Direitos Humanos em 1993; a Conferência do Cairo sobre População e Desenvolvimento, em 1994; a Conferência de Copenhague sobre o Desenvolvimento Social e a Conferência de Beijing sobre as Mulheres, em 1995. Essas conferências tiveram amplos processos preparatórios (locais e internacionais) de um novo tipo, envolvendo a participação de organizações não-governamentais (ONGs), movimentos e associações comunitárias (CBOs) e outros setores da sociedade, pressionando as posições apresentadas pelos governos através de fóruns globais paralelos, como parte das próprias cúpulas. Habitat II, ou a Cúpula das Cidades, em Istambul, em junho de 1996, é produto desta evolução: pela primeira vez, define-se e reconhece-se os "parceiros" - autoridades locais, ONGs e CBOs, academia e o setor privado - como interlocutores oficiais, admitindo que estes componham as próprias delegações.

A Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos - Habitat II teve como temas globais a "Habitação Adequada para Todos e o Desenvolvimento de Assentamen-

tos Humanos em um Mundo em Urbanização". Seu principal objetivo era adotar uma Agenda, denominada Agenda Habitat, que estabelece um conjunto de princípios, metas, compromissos e um plano global de ação, visando orientar, nas duas primeiras décadas do próximo século, os esforços nacionais e internacionais no campo da melhoria dos assentamentos humanos.

O Brasil foi um dos países que assinou esta Agenda. Agora, é preciso retomar a discussão iniciada no processo preparatório, para que ela seja realmente implantada.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



POR QUE O DIREITO A MORADIA É UM DIREITO HUMANO?

Os direitos de toda pessoa humana têm sido reconhecidos e protegidos em decorrência de vários processos históricos de luta pela conquista de direitos: os direitos civis e políticos na revolução americana, a revolução francesa, as lutas da classe trabalhadora pelos direitos sociais no século XIX, a luta pela democracia, liberdade e justiça social durante a I e II Guerras Mundiais. O direito à vida é o fundamento de todos os direitos do homem e da mulher. O direito à moradia, como o direito à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao trabalho, à segurança, é um direito essencial para que as pessoas tenham uma vida digna.

O reconhecimento do direito à moradia como um direito de toda pessoa humana se encontra em vários documentos internacionais destinados a reconhecer e proteger os direitos humanos. Os países que concordam e assinam estes documentos internacionais assumem responsabilidades com a comunidade internacional para proteger e tornar concretos esses direitos humanos. Essas responsabilidades, no caso das declarações como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, resultam em compromissos políticos e éticos. No caso de convenções, tratados e pactos resultam em deveres e obrigações legais.

O DIREITO À MORADIA NAS DECLARAÇÕES, AGENDAS, CONVENÇÕES E PACTOS INTERNACIONAIS

Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)

Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada pela Assembléia

Geral das Nações Unidas (art.XXV) - Res. 217 A (III) de 10/12/1948: *toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.*

Declaração do Progresso e Desenvolvimento Social (1969)

De acordo com a parte II, fica proclamada pela Assembléia das Nações Unidas - Res. 2542 (XXIV) de 11/12/1969: o progresso e desenvolvimento social devem visar o aumento contínuo do padrão de vida espiritual e material de todos os membros da sociedade, com o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, através da consecução das seguintes metas: *artigo 11 (f) - a provisão para todos, em particular para as pessoas dos grupos de baixa renda e famílias grandes, de moradia adequada e serviços comunitários.*

Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver (1976)

Esta Declaração adotada pela 1ª Conferência da ONU sobre Assentamentos Humanos, realizada em Vancouver, na Seção III (8), Cap.II (art. 3º), estabelece: *"Habitação adequada e serviços são um direito humano básico, pelo qual coloca como obrigação dos governos assegurar a realização destes para todas as pessoas, começando com assistência direta para os menos favorecidos através de programas de ajuda mútua e de ações comunitárias. Os go-*

vernos devem se empenhar para remover todos os obstáculos que impeçam a realização destas metas. De especial importância é a eliminação da segregação social e racial, através da criação de comunidades mais equilibradas, com a combinação de diferentes grupos sociais, ocupações, moradias."

Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986)

Esta Declaração adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, pela Res. 41/128 de 4/12/1986, estabelece pelo art. 8º, item 1: *Os estados devem tomar, a nível nacional, todas as medidas necessárias para a realização do direito ao desenvolvimento e deverão assegurar, inter alia, igualdade de oportunidade para todos em seu acesso aos recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, moradia, emprego e distribuição equitativa de renda.*

O Direito à Moradia na Agenda 21
A Agenda 21, adotada durante a Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento do Rio de Janeiro (1992), ao tratar dos assentamentos humanos em seu cap. 7, contém o seguinte sobre o direito à moradia: *Item 6: O acesso a uma habitação sadia e segura é essencial para o bem-estar econômico, social, psicológico e físico da pessoa humana e deve ser parte fundamental das ações nacionais e internacionais. (...) O direito à moradia é um direito humano básico, que está inserido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, e no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e estima que pelo menos um bilhão de pessoas não têm acesso a uma habitação sadia e segura.*

O Direito à Moradia na AGENDA HABITAT (junho de 1996)

A Agenda Habitat, resultante da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos - Habitat II, realizada na cidade de Istambul, reafirma o direito à moradia como um direito humano nos seguintes termos: Parágrafo 26: "...Nós reafirmamos e somos guiados pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas e reafirmamos nosso compromisso de assegurar a plena realização dos direitos humanos a partir dos instrumentos internacionais, em particular neste contexto o direito à moradia disposto na Declaração Universal de Direitos Humanos, e provido pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, e a Convenção Sobre os Direitos da Criança, levando em conta que o direito à moradia incluído nos instrumentos internacionais acima mencionados deve ser realizado progressivamente. Nós reafirmamos que todos os direitos humanos - civis, culturais, econômicos, políticos e sociais - são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados"...

Parágrafo 39: "Nós reafirmamos nosso compromisso para a plena e progressiva realização do direito à moradia, provido por instrumentos internacionais. Neste contexto, reconhecemos a obrigação dos Governos de capacitar as pessoas para obter habitação e proteger e melhorar as moradias e vizinhanças. Nós nos comprometemos com a meta de melhorar as condições de vida e de trabalho numa base sustentável e equitativa, pelo qual todos terão adequada habitação sadia, segura, protegida, acessível, e disponível e que inclui serviços básicos, facilidades e amenidades, e o gozo de liberdade frente a discriminações de moradia e segurança legal de posse. Nós devemos implementar e promover este objetivo de maneira plenamente consistente com as normas de direitos humanos.

Parágrafo 61: "Desde a adoção da

Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, o direito à moradia tem sido reconhecido como um importante componente do direito a um nível adequado de vida. Todos os governos, sem exceção, têm responsabilidade no setor de habitação, como por exemplo através da criação de ministérios de moradia ou agências, através da alocação de fundos para o setor de moradia e por suas políticas, programas e projetos"... Os governos devem adotar ações apropriadas para promover, proteger e assegurar a plena e progressiva realização do direito à moradia.

Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966)
Este Pacto foi adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da Res. 2200 (XXI) em 16/12/1966. O Brasil ratificou este Pacto através do Decreto 591 de 06/07/1992. De acordo com o art. 11: "Os estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento".

Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação (1965)
Esta Convenção foi adotada pela Resolução 2.106-A (XX), da Assembleia Geral da ONU, de 21/12/1965, e entrou em vigor em 1969, sendo monitorada pelo Comitê sobre a Eliminação de Discriminação Racial. O Brasil ratificou essa Convenção em 27/03/1968.

Art. 5º: "De conformidade com as obrigações fundamentais enunciadas no art. 2º, os estados-partes comprometem-se a proibir e a eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e a garantir o direito de cada um à igualdade perante a lei, sem distinção de raça, de cor ou de origem nacional ou étnica, principal-

mente no gozo dos seguintes direitos...(e) direitos econômicos, sociais e culturais, principalmente...(iii) direito à moradia.

Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979)
Esta Convenção foi adotada pela Res. 34/180, da Assembleia Geral da ONU, de 18/12/1979 e entrou em vigor em 1981, sendo monitorada pelo Comitê sobre Eliminação de Discriminação contra a Mulher. O Brasil ratificou a Convenção em 1984. Art 14.2 (h): "Os estados adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem, em particular assegurando-lhes o direito de...(h) gozar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas de habitação, serviços sanitários, eletricidade e abastecimento de água, transporte e comunicações.

Convenção Sobre os Direitos da Criança (1989)
Esta Convenção foi adotada pela Res. 44/25, da Assembleia Geral da ONU, de 20/11/1989 e entrou em vigor em 02/09/1990, sendo monitorada pelo Comitê sobre os Direitos da Criança. O Brasil ratificou a Convenção em 21/11/1990. De acordo com o artigo 27.3: Os estados-partes, de acordo com as condições nacionais e dentro de suas possibilidades, adotarão medidas apropriadas a fim de ajudar os pais e outras pessoas responsáveis pela criança a tomar efetivo esse direito e, caso necessário, proporcionarão assistência material e programas de apoio, especialmente no que diz respeito à nutrição, ao vestuário e à moradia.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS ASSENTAMENTOS HUMANOS

O QUE É DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Desenvolvimento sustentável é o direito ao desenvolvimento que deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de gerações presentes e futuras, no qual, para ser alcançada, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo e não pode ser considerada isoladamente deste. (Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento 1992).

REQUISITO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Todos os estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, devem cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, reduzindo as disparidades nos padrões de vida e melhorando o atendimento às necessidades da maioria da população do mundo

O QUE É DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

Declaração Internacional sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986)

Direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos

humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados (artigo 1º).

A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento (artigo 2º).

RESPONSABILIDADE DA PESSOA HUMANA PELO DESENVOLVIMENTO

De acordo com o artigo 2º (2), todos os seres humanos têm responsabilidade, individual e coletivamente pelo desenvolvimento, levando-se em conta a necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como os seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a realização livre e completa do ser humano e deveriam por isso promover e proteger uma ordem política, social e econômica para o desenvolvimento.

RESPONSABILIDADE DOS ESTADOS PELO DESENVOLVIMENTO

De acordo com o artigo 2º (3), os estados têm o dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento, que visem o constante aprimoramento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição equitativa dos benefícios daí resultantes.

RESPONSABILIDADE PRIMÁRIA DOS ESTADOS PELO DESENVOLVIMENTO

De acordo com o artigo 3º, os estados têm a responsabilidade primária pela criação das condições nacionais e internacionais favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento.

A IGUALDADE DE USUFRUIR O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

De acordo com o artigo 8º, os estados devem tomar, em nível nacional, todas as medidas necessárias para a realização do direito ao desenvolvimento e devem assegurar igualdade de oportunidade para todos, no acesso aos recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição de renda.

Declaração e Programa de Ação de Viena (Conferência Mundial sobre Direitos Humanos - 1993)

INTERDEPENDÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E DESENVOLVIMENTO

De acordo com o parágrafo 8, da Declaração de Viena, a democracia, o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais são conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente.

RECONHECIMENTO DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

O parágrafo 10, da Declaração de Viena, reafirma o direito ao desenvolvimento, previsto na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, como um direito universal e inalienável e parte integral dos direitos humanos fundamentais.

CONSEQUÊNCIA DA FALTA DE DESENVOLVIMENTO

De acordo com o parágrafo 10 da Declaração de Viena, *embora o desenvolvimento facilite a realização de todos os direitos humanos, a falta de desenvolvimento não poderá ser invocada como justificativa para se limitar os direitos internacionalmente reconhecidos.*

COMPREENSÃO DO PROGRESSO

De acordo com o parágrafo 10 da Declaração de Viena, o progresso duradouro necessário à realização do direito ao desenvolvimento exige políticas eficazes de desenvolvimento em nível nacional, bem como relações econômicas equitativas e um ambiente econômico favorável em nível internacional.

DIREITO AO DESENVOLVIMENTO PARA GERAÇÕES PRESENTES E FUTURAS

De acordo com o parágrafo 11 da Declaração de Viena, *o direito ao desenvolvimento deve ser realizado de modo a satisfazer, equitativamente, as necessidades ambientais e de desenvolvimento de gerações presentes e futuras.*

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS ASSENTAMENTOS HUMANOS NA AGENDA 21 (CAPÍTULO 7)

O desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos tem por objetivo melhorar a qualidade social, econômica e ambiental dos assentamentos humanos, e as condições de vida e de trabalho de todas as pessoas, em especial dos pobres de áreas urbanas e rurais (parágrafo 7.4). Para alcançar este objetivo, foram estabelecidos como áreas de programas:

- oferecer a todos habitação adequada;
- aperfeiçoar o manejo dos assentamentos humanos;
- promover o planejamento e o manejo sustentáveis do uso da terra;
- promover a existência integrada de infra-estrutura ambiental: água, saneamento, drenagem e manejo de resíduos sólidos;

- promover sistemas sustentáveis de energia e transporte nos assentamentos humanos;
- promover o planejamento e o manejo dos assentamentos humanos localizados em áreas sujeitas a desastres;
- promover atividades sustentáveis na indústria da construção; e
- promover o desenvolvimento dos recursos humanos e da capacitação institucional e técnica para o avanço dos assentamentos humanos.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE ASSENTAMENTOS HUMANOS NA AGENDA HABITAT

Princípios

Como princípio, desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos significa assegurar o desenvolvimento econômico, oportunidades de emprego e progresso social em harmonia com o meio ambiente. Os princípios da precaução, da prevenção da poluição, respeito à capacidade de carga do ecossistema e a preservação de oportunidades às futuras gerações como componentes da Agenda 21, são princípios que devem ser respeitados na promoção do desenvolvimento nos assentamentos humanos (parágrafo 29).

Compromissos (parágrafo 43)

- Promover assentamentos humanos socialmente integrados, incluindo facilidades para a saúde e educação;
- combater a segregação e discriminação e outras práticas e políticas de exclusão;
- reconhecer e respeitar os direitos de todos, em especial dos grupos vulneráveis;
- integrar o planejamento e a gestão urbana em relação a moradia, transporte, oportunidades de emprego, condições do meio ambiente, serviços à comunidade;
- prover de adequada e integrada infra-estrutura ambiental de modo que todas as pessoas tenham acesso ao suprimento de água, saneamento, serviço e tratamento de lixo, com especial atenção aos segmentos da po-

pulação vivendo na pobreza;

- promover a urbanização de assentamentos informais, de favelas, como uma solução pragmática para o déficit de habitação urbana;
- estimular investimentos para a produção, criação de empregos e o desenvolvimento de infra-estrutura social nas cidades pequenas e médias, povoados e vilas;
- promover mudanças nas parcerias insustentáveis de produção e consumo, em particular nos países industrializados; e
- priorizar as políticas e programas de redução da poluição.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



MEDIDAS PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL: ERRADICAÇÃO DA POBREZA E CRIAÇÃO DE EMPREGO

Elementos-Chaves para Erradicar a Pobreza (parágrafo 115)

- *estabelecimento de políticas macroeconômicas que gerem empregos e oportunidades econômicas, educação e formação;*
- *fortalecimento das pessoas vivendo na pobreza de modo que possam ter a livre escolha de participar em todos os aspectos da vida social, política e econômica; e*
- *a redução das desigualdades, o aumento de oportunidades, o acesso aos recursos, empregos e renda como políticas estratégicas para a redução da pobreza.*

Responsabilidades e Ações dos Governos (parágrafos 116, 117 e 118)

- *promover formas de cooperação e parcerias entre os setores público, privado, organizações não-governamentais e comunidades de base para erradicar a pobreza;*
- *redirecionar os recursos públicos para capacitar as comunidades na gestão de serviços e infra-estrutura, e promover a participação de todos os setores na gestão das políticas públicas;*
- *promover a integração social, criar igual oportunidade de empregos e geração de renda entre os homens e mulheres;*
- *aprimorar as políticas de saúde do trabalho e de proteção ambiental;*
- *assegurar às pessoas que vivem na pobreza o acesso à terra, crédito,*

educação, formação, tecnologia, informação, serviços públicos;

- *desenvolver a capacidade de gerenciamento das comunidades de base e organizações não-governamentais, apoiar a criação de organizações de comunidades de base e organizações não-governamentais;*
- *proteger os direitos básicos e interesses dos trabalhadores, promover o respeito às Convenções Internacionais da Organização do Trabalho (OIT);*
- *reconhecer a comunidade e o setor informal como agentes que podem ser contratados para a prestação de serviços básicos e provisão de bens;*
- *garantir às pessoas que vivem na pobreza o acesso a recursos, crédito, terra, educação, e oportunidade de participar dos processos de tomada de decisão das políticas; e*
- *promover o acesso ao crédito mediante a constituição de bancos inovadores com garantias flexíveis, como cooperativas de banco de organizações comunitárias, responsáveis em promover investimentos para as comunidades locais.*

Medidas de Prevenção, Redução e Eliminação da Violência e Crime (parágrafo 123)

- *utilizar os espaços públicos como centros das comunidades de modo a evitar que se tornem lugares para atividades criminais;*
- *apoiar jovens e crianças, em particular as crianças de rua, mediante programas educacionais com apoio do setor privado e das organizações não-governamentais;*
- *estabelecer programas de capacitação para lideranças locais mediante*

grupos facilitadores de resoluções, intervenções e soluções de conflitos; e

- *prover sistemas de justiça locais imparciais, acessíveis e humanitários para a resolução de disputas e conflitos.*

Medidas para Garantir o Meio Ambiente Sustentável e Sadio

O meio ambiente sustentável e sadio é considerado um dos componentes essenciais para a promoção do desenvolvimento sustentável nos assentamentos humanos. A melhoria da qualidade de vida e a saúde da população dependem de ações preventivas e de controle ambiental.

Medidas Para melhorar a Saúde e Condições de Vida (parágrafo 136)

- *implementar planos de saúde de âmbitos nacional, regional e local e aplicação das políticas e programas adotados na Agenda 21;*
- *promover o controle da poluição da água, do ar, sonora, do solo;*
- *melhorar as condições de habitação visando eliminar áreas de risco de saúde e vida, em particular para as mulheres, idosos, deficientes e crianças;*
- *aumentar o intercâmbio de informações, experiências e assistência técnica entre os diversos níveis de governo sobre saúde ambiental;*
- *promover condições de trabalho seguras e saudáveis para homens e mulheres; e*
- *prover recursos de todas as fontes nos níveis nacional, regional e internacional para o tratamento e combate a doenças epidêmicas como o Hiv/AIDS, malária, tuberculose e o cólera.*

Medidas para Melhorar as Condições Ambientais (parágrafos 137 a 142)

- *reduzir o lixo industrial e doméstico e outras formas de risco de saúde nos assentamentos humanos;*
- *criar e capacitar equipes de monitoramento e avaliação de atividades de impacto ambiental;*
- *promover incentivos para o uso de produção sem materiais poluentes, uso de tecnologias para poupar energia e água, eliminar o uso da gasolina como combustível;*
- *incorporar os princípios e estratégias contidas na Agenda 21 e Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em especial do princípio da precaução e do poluidor pagador para a promoção de políticas ambientais;*
- *promover parcerias e práticas de consumo para conservar e proteger a qualidade da água;*
- *dispor dos resíduos sólidos e líquidos de acordo com diretrizes ambientais internacionais;*
- *estabelecer mecanismos legais, jurídicos e administrativos para o gerenciamento de um ecossistema integrado;* e
- *estabelecer mecanismos transparentes e de controle da gestão e manutenção da infra-estrutura.*

Medidas para o Uso de Energia Sustentável (parágrafo 146)

- *promover sistemas que usem fontes de energia inovadoras como a solar e biomassa;*
- *desenvolver o uso de sistemas de transportes não motorizados e de baixa energia;*
- *estimular a adoção de tecnologias de energia ambientalmente saudáveis nas indústrias e serviços, mediante incentivos fiscais;* e
- *realizar programas educacionais e campanhas públicas para fins de reciclagem, reutilização e redução do consumo de energia.*

Medidas para um Sistema de Transporte Sustentável

O transporte não-motorizado é reconhecido como o mais importante

meio de locomoção, em particular para grupos de baixa renda, vulneráveis e desfavorecidos. Como medida estrutural, para contrapor à marginalização econômica e social destes grupos, deve ser garantida sua mobilidade mediante a promoção de meios de transporte baratos, eficientes e que economizem energia (parágrafo 147).

Prioridades da Gestão dos Transportes (parágrafo 149)

- *assegurar a todos o acesso aos bens, ao trabalho, atividades econômicas e atividades sociais;*
- *reduzir o número de viagens através de apropriadas políticas de uso do solo;* e
- *desenvolver combustíveis alternativos e reduzir o uso de automóvel.*

Medidas para um Transporte Sustentável (parágrafo 150)

- *promover a coordenação e integração entre o planejamento do transporte e o planejamento do uso do solo;*
- *apoiar a composição de diversos tipos de transporte como a bicicleta, transporte público e privado;*
- *estabelecer medidas para reduzir o tráfego e o congestionamento do transporte individual motorizado;*
- *conferir prioridade ao transporte coletivo;* e
- *regulamentar e controlar o uso eficiente de tecnologias de baixos poluentes.*

Medidas de Proteção e Reabilitação de Patrimônio Histórico e Cultural (parágrafos 153 e 154)

- *identificar e documentar as áreas, paisagens, ecossistemas, edifícios e outros objetos de valor histórico e cultural significativo;*
- *apoiar instituições culturais, associações e comunidades para projetos de conservação e reabilitação;*
- *promover suporte financeiro e legal para a proteção do patrimônio cultural;*
- *reconhecer a herança cultural e histórica das comunidades;*

- *preservar as paisagens e a herança histórica dos assentamentos de modo a integrar a produção urbana histórica com novas construções em áreas históricas;*
- *promover incentivos para a conservação e reabilitação pelos empreendedores públicos, privados e sem fins lucrativos;*
- *apoiar parcerias entre o setor público, privado e comunidade para a conservação e reabilitação do interior das cidades e dos bairros;* e
- *incorporar os preceitos ambientais nos projetos de preservação.*

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



O QUE É HABITAÇÃO ADEQUADA?

HABITAÇÃO ADEQUADA - COMPONENTE DO DIREITO À MORADIA

Respeitar o direito à moradia significa todos terem uma habitação adequada. A pessoa humana somente tem uma vida digna quando a sua moradia oferece condições adequadas para si e sua família nos aspectos físico, psicológico, econômico e social. De acordo com o parágrafo 53 da Agenda Habitat, pelo menos 1 bilhão de pessoas no mundo não têm uma habitação adequada e estão vivendo em inaceitáveis condições de pobreza, sendo a maioria nos países em desenvolvimento.

Habitação adequada significa uma moradia sadia, segura, acessível no aspecto físico, dotada de infraestrutura básica como suprimento de água, energia e saneamento, e com disponibilidade de uso de serviços públicos como saúde, educação, transporte coletivo, coleta de lixo.

AS CARÊNCIAS HABITACIONAIS NO BRASIL

Déficit Habitacional

De acordo com o estudo elaborado pela Fundação João Pinheiro sobre o déficit habitacional brasileiro, com base no Censo IBGE de 1991, há um déficit habitacional de 4 milhões de moradias urbanas, além de 1,6 milhão na área rural. Este déficit é definido como a necessidade de novas moradias, para substituir unidades habitacionais precárias ou que sejam objeto de coabitação familiar. Por este estudo, cerca de 55% das ne-

cessidades de novas moradias urbanas correspondem a famílias com rendimentos de até dois salários mínimos e quase 30% à faixa de dois a cinco salários. Isso significa que é necessário destinar 3,4 milhões de moradias (85% do total) para famílias de até cinco salários.¹

Moradias Inadequadas

Para a Fundação João Pinheiro, moradias inadequadas são aquelas que apresentam carência ou inadequação de todos os serviços (ou pelo menos um): de abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica e coleta de lixo, ou as que apresentam adensamento interno excessivo. Este adensamento foi medido pelo número de moradores por dormitório, considerando-se suportável o limite máximo de três moradores.

De acordo com o estudo, 13 milhões de domicílios precisam receber melhorias de infraestrutura ou de ampliação dos dormitórios. Destes, 4,7 milhões não dispõem de banheiro, o que significa mais de 20 milhões de brasileiros em grave situação sanitária. As moradias inadequadas contêm os seguintes tipos:

Há o registro de 2,4 milhões de domicílios considerados moradias inadequadas por adensamento excessivo.

5,6 milhões de domicílios são considerados moradias inadequadas por carência de infraestrutura: de todos ou de pelo menos um dos serviços

urbanos de abastecimento d'água, esgotamento sanitário, energia elétrica e disposição final de lixo.

E há moradias inadequadas pela precariedade da infra-estrutura em relação às instalações sanitárias (água e esgoto) ou em relação às instalações elétricas e destinação do lixo.

HABITAÇÃO ADEQUADA NA AGENDA 21

A Agenda 21, em seu capítulo 7, ao tratar da promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, estabelece o oferecimento de habitação adequada para todos como um programa para melhorar as condições de vida e de trabalho de todas as pessoas, em especial dos pobres de áreas urbanas e rurais (artigo 7º.5 (a)).

Como base para o programa de ação nos termos do artigo 7º.6 "o acesso a habitação segura e saudável é essencial para o bem-estar físico, psicológico, social e econômico das pessoas, devendo ser parte fundamental das atividades nacionais e internacionais".

De acordo com o artigo 7º.8, o objetivo do programa "é oferecer habitação adequada a populações em rápido crescimento e aos pobres atualmente carentes, tanto de áreas rurais como urbanas, por meio de uma abordagem que possibilite o desenvolvimento e a melhoria de condições de moradia ambientalmente saudáveis.

¹Fontes: Ministério do Planejamento e Orçamento - Secretaria de Política Urbana, Política Nacional de Habitação 1996. Fundação João Pinheiro. Centro de Estudos Políticos e Sociais. Déficit Habitacional no Brasil. Brasília, 1995

AGENDA HABITAT - HABITAÇÃO ADEQUADA COMO ESSENCIAL PARA A PESSOA HUMANA

Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos

De acordo com o parágrafo 7 da Declaração de Istambul, o homem é o centro do desenvolvimento sustentável, sendo necessário intensificar as ações, para proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos, para atender as necessidades básicas, como os serviços para educação, nutrição, saúde, e especialmente uma habitação adequada para todos.

Preâmbulo da Agenda Habitat

Habitação Adequada como essencial para a pessoa humana.

No preâmbulo da Agenda Habitat, é reconhecido que o acesso a habitação sadia e segura e aos serviços básicos é essencial para o estado físico, psicológico, social e o bem-estar econômico das pessoas, e deve ser parte fundamental de ações urgentes voltadas para mais de 1 bilhão de pessoas que não têm condições dignas de vida (Parágrafo 2.bis).

CONCEITO DE HABITAÇÃO ADEQUADA

De acordo com este parágrafo: *a adequada habitação deve ser sadia, segura, protegida, acessível, disponível e incluir serviços, instalações e comodidades básicas, e o gozo de liberdade frente a discriminações de moradia e segurança jurídica da posse.*

De acordo com o parágrafo 43 da Agenda Habitat, Adequada Habitação significa:

1. mais do que um telhado sobre a cabeça. Adequada Habitação significa adequada privacidade, adequado espaço, acesso físico, adequada segurança incluindo a garantia de posse, durabilidade e estabilidade da estrutura física, adequada iluminação, aquecimento e ventilação,

2. adequada infra-estrutura básica, fornecimento de água, saneamento e tratamento de resíduos, apro-

riada qualidade ambiental e de saúde, adequada localização com relação ao trabalho e serviços básicos.

3. que esses componentes tenham um custo acessível para todos.

MEDIDAS PARA A HABITAÇÃO SER ADEQUADA

Entre os compromissos estabelecidos no parágrafo 40, da Agenda Habitat, para todos terem uma habitação adequada, estão previstos:

- *promover o acesso de todas as pessoas a água potável, saneamento, especialmente as pessoas que vivem na pobreza, as mulheres, grupos vulneráveis e desfavorecidos;*

- *estimular tecnologias de construção que estejam disponíveis localmente, que sejam apropriadas, acessíveis, seguras, eficientes e que não causem impacto negativo ao meio ambiente;*

- *elaborar e aplicar normas destinadas ao acesso de pessoas deficientes, em conformidade com as Normas Uniformes sobre a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência;*

- *aumentar a oferta de moradias acessíveis, estimulando as diversas formas de moradia, propriedade individual, propriedade coletiva por meio de cooperativas, moradia de aluguel, através de parcerias entre o setor público, privado e a comunidade;*

- *estimular a melhoria do patrimônio de moradias existentes, mediante a reabilitação, e a manutenção de oferta adequada de serviços e instalações básicas; e*

- *erradicar a discriminação no acesso à moradia e aos serviços básicos, por qualquer motivo, raça, cor, sexo, língua, opinião política, origem nacional ou social, nacionalidade, deficiências, e garantir a proteção jurídica contra tal discriminação.*

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



DIREITO DOS GRUPOS VULNERÁVEIS À HABITAÇÃO ADEQUADA

O QUE SÃO GRUPOS VULNERÁVEIS

A Agenda Habitat adota o termo *grupo vulnerável* para especificar as pessoas que não têm seus direitos respeitados em razão de discriminação por sexo, raça, etnia, nacionalidade, idade, de exclusão social das pessoas pobres, bem como por deficiências de saúde.

Nos termos do parágrafo 93 da Agenda Habitat, a vulnerabilidade das pessoas é causada pela marginalização e exclusão das tendências sócio-econômicas predominantes e dos processos de tomada de decisão, assim como da falta de acesso, em condições de igualdade, aos recursos e oportunidades. A probabilidade de um grupo ser vulnerável é verificada pelo grau de risco por não ter segurança de posse, pela falta de serviços básicos, por enfrentar efeitos ecológicos negativos, ou por ser deliberadamente excluído do mercado de moradia.

São considerados como grupos vulneráveis nos assentamentos humanos as mulheres, as crianças os idosos, as populações indígenas, as pessoas com deficiência física ou mental, os refugiados e os migrantes.

COMPROMISSOS DOS GOVERNOS COM OS GRUPOS VULNERÁVEIS

Nos termos do parágrafo 38 da Agenda Habitat, no cumprimento dos compromissos assumidos pelos governos, dar-se-á uma atenção especial às pessoas que vivem na pobreza, pessoas sem casa, mulheres, idosos, pessoas indígenas, refugiados, pes-

soas com deficiências, migrantes, e às crianças, em particular, crianças de rua.

Dentre os compromissos com estes grupos vulneráveis que devem ser cumpridos estão:

- *prover segurança jurídica de posse e igual acesso à terra, água potável, saneamento e outros serviços básicos,*
- *assegurar sistema transparente e acessível na transferência de direitos de terra e da segurança jurídica de posse;*
- *erradicar e assegurar proteção legal de discriminação no acesso a habitação e serviços básicos, sem distinção de raça, cor, língua, religião, opinião política, nacionalidade ou origem social;*
- *prover habitação e serviços básicos, educação e saúde.*

COMPROMISSO DE COMBATER A SEGREGAÇÃO E A DISCRIMINAÇÃO

De acordo com o parágrafo 43 (a) da Agenda Habitat, os governos têm o compromisso de: promover assentamentos humanos integrados e acessíveis que contem com serviços apropriados de saúde e educação; de combater a segregação e a discriminação e outras políticas e práticas de exclusão; de reconhecer e respeitar os direitos de todos, em particular das mulheres, das crianças, das pessoas com deficiência, das pessoas que vivem na pobreza e dos demais grupos vulneráveis e desfavorecidos.

COMPROMISSO DE CAPACITAR OS GRUPOS VULNERÁVEIS

De acordo com o parágrafo 45 (g, h) da Agenda Habitat, os governos têm o compromisso de estimular a criação de

organizações comunitárias, organizações da sociedade civil e outras formas de organizações não-governamentais, para colaborar com a redução da pobreza e melhorar a qualidade de vida dos assentamentos; e o compromisso de institucionalizar a participação dos grupos sociais na gestão, e no desenvolvimento dos assentamentos humanos.

MEDIDAS PARA A REMOÇÃO DE BARREIRAS E ERRADICAR A DISCRIMINAÇÃO NA PROVISÃO DE HABITAÇÃO

Com o objetivo de eliminar obstáculos e erradicar a discriminação na provisão de moradia, entre as medidas que devem ser tomadas pelos governos estão previstas as seguintes nos termos do parágrafo 96 da Agenda Habitat:

- *revisar os sistemas jurídicos, fiscais e normativos que constituam obstáculos ao setor de habitação;*
- *estabelecer normas e regulamentos destinados a impedir a discriminação e as barreiras*
- *adotar os tratados e convenções do sistema das Nações Unidas que tratam das necessidades concretas e especiais dos grupos vulneráveis, como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as formas de Discriminação contra a Mulher, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças, as Normas Uniformes das Nações Unidas de Equiparação de Oportunidades para as Pessoas com Deficiências;*
- *possibilitar que os grupos vulneráveis e desfavorecidos tenham acesso a informação, e oportunidades de participar do processo local de tomada de decisões sobre as questões comunitárias e de habitação que lhes afetem;*

- ampliar o alcance dos serviços de abastecimento de água e de saneamento para os grupos vulneráveis e desfavorecidos.

MEDIDAS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DE MORADIA DOS GRUPOS VULNERÁVEIS

De acordo com o parágrafo 97, os governos, incluindo os locais, devem adotar as seguintes medidas:

- prover aos grupos vulneráveis subvenções, serviços sociais e mecanismos de proteção social;
- trabalhar com o setor privado, entidades sem fins lucrativos e organizações comunitárias para oferecer moradias adequadas aos membros dos grupos vulneráveis; e
- oferecer instalações especiais e alternativas para o alojamento de membros dos grupos vulneráveis, como albergues para as mulheres e alojamentos para pessoas com deficiência física e mental.

MEDIDAS PARA REDUZIR A VULNERABILIDADE

De acordo com o parágrafo 98, os governos, incluindo os locais, devem adotar as seguintes medidas:

- trabalhar com organizações não-governamentais e organizações comunitárias para assistir membros dos grupos vulneráveis para que obtenham a segurança da posse.
- proteger todas as pessoas e prestar proteção legal nos casos de despejos forçados contrários à lei, considerando os direitos humanos, e nos casos dos despejos inevitáveis, assegurar que alternativas apropriadas de moradia sejam providenciadas;
- estimular e apoiar programas e iniciativas de auto-ajuda em matéria de moradia;
- promover o cumprimento e a aplicação das leis de saúde e meio ambiente, especialmente nas áreas de baixa renda de grupos vulneráveis;
- facilitar ações voltadas para a garantia da segurança jurídica da posse, a capacitação e melhoria do acesso ao crédito, no qual os subsídios e outros instrumentos financeiros, pos-

sam prover segurança e reduzir a vulnerabilidade;

- aplicar políticas que facilitem o acesso dos grupos vulneráveis à informação, a consultas e assistência jurídica; e

- estimular a utilização de mecanismos de prevenção de desastres, de modo a reduzir a vulnerabilidade das populações frente aos desastres naturais, tecnológicos e demais causados pelo homem.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



MULHERES E ASSENTAMENTOS HUMANOS

MULHERES E DIREITOS HUMANOS

O reconhecimento e a efetividade dos direitos das mulheres no final deste século tem sido uma busca constante na perspectiva de acabar com as discriminações baseadas no sexo e assegurar à mulher o acesso a recursos como terra e outros bens, à educação, ao emprego e renda em condições de igualdade. Instrumentos de proteção aos direitos das mulheres vêm sendo adotados tanto no âmbito internacional como nacional.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER (ADOTADA PELA RESOLUÇÃO 34/180 DA ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS EM 18/12/79, RATIFICADA PELO BRASIL EM 01/02/84.)

Por esta Convenção, os países assumem a obrigação de assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, bem como a garantia do exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais. Esta Convenção admite apenas a discriminação positiva (ações afirmativas) pela qual os países podem adotar medidas especiais temporárias com vistas a acelerar o processo de igualdade de status entre mulheres e homens.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER (CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ - 1994)

Esta Convenção do sistema interamericano de direitos humanos foi adotada pela Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos em 06/06/1994, e ratificada pelo Brasil em 27/11/95.

Por esta Convenção, os países americanos assumem a obrigação de promover ações, constituir políticas e programas para proteger e implementar os direitos das mulheres.

AGENDA 21 (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO - 1992)

Nos termos do Capítulo 24 da Agenda 21, Ação Mundial pela Mulher com Vistas a um Desenvolvimento Sustentável Equitativo, os países assumiram o compromisso de promover todas as medidas necessárias para integração plena, equitativa e benéfica da mulher em todas as atividades relativas ao desenvolvimento, em particular, na participação da mulher no manejo nacional e internacional dos ecossistemas e no controle da degradação ambiental.

DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA (CONFERÊNCIA MUNDIAL DOS DIREITOS HUMANOS - 1993)

A Conferência de Direitos Humanos de Viena, estabeleceu um programa de ação para os países adotarem medidas concretas de proteção e de implementação dos direitos huma-

nos. Nos termos do parágrafo 18:

Os direitos humanos das mulheres e das meninas são inalienáveis e constituem parte integral e indivisível dos direitos humanos universais. A plena participação das mulheres, em condições de igualdade, na vida política, civil, econômica, social e cultural nos níveis nacional, regional e internacional e erradicação de todas as formas de discriminação sexual são objetivos prioritários da comunidade internacional.

DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE BEIJING - 1995 (CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE A MULHER: AÇÃO PARA A IGUALDADE, DESENVOLVIMENTO E PAZ)

A Conferência de Beijing estabeleceu programa de ação contendo um conjunto de compromissos e ações voltadas para a proteção e a implementação dos direitos das mulheres.

ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES

O sistema das Nações Unidas contém os seguintes organismos que promovem ações sobre os direitos das mulheres: Comissão da Condição Jurídica e Social da Mulher, a Comissão dos Direitos Humanos, o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, o Fundo das Nações Unidas de Desenvolvimento da Mulher e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. No sistema interamericano, os principais organismos são a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a Corte Interamericana de

AGENDA HABITAT

Compromisso dos governos com os direitos das mulheres

De acordo com parágrafo 40 (b), os governos têm o compromisso de empreender reformas legislativa e administrativa para dar às mulheres o pleno e igual acesso aos recursos econômicos, incluindo o direito de herança e de propriedade da terra e outras propriedades, crédito, recursos naturais e tecnologias apropriadas.

Compromisso com a Igualdade de Gênero

A Agenda Habitat estabelece o compromisso dos governos com a igualdade de gênero pelo parágrafo 46 de modo a:

- *integrar as perspectivas de gênero nos assentamentos humanos com relação a legislação, políticas, programas e projetos;*
- *desenvolver metodologias para incorporar as perspectivas de gênero no planejamento dos assentamentos humanos, incluindo o desenvolvimento de indicadores;*
- *integrar a perspectiva de gênero na gestão dos recursos ambientais e sustentáveis, na produção de tecnologia, no desenvolvimento da infra-estrutura nas áreas urbanas e rurais; e*
- *formular e fortalecer as políticas e práticas que promovam a plena e igual participação das mulheres no planejamento e na tomada de decisões nos assentamentos humanos.*

Medidas para as questões de gênero serem consideradas no desenvolvimento, planejamento e gestão dos assentamentos humanos

De acordo com o parágrafo 119 da Agenda Habitat, os governos, incluindo os locais devem, com a participação de grupos de mulheres, implementar as seguintes medidas:

- *adotar leis e normas de planejamento que levem em conta as necessi-*

dades e situações de homens e mulheres, como a provisão de serviços básicos, de transporte público e serviços de saúde e educação;

- *constituir estruturas representativas, que garantam a participação plena e em condições de igualdade das mulheres;*

- *estabelecer programas que estimulem a participação de grupos de mulheres no desenvolvimento comunitário relacionados à infra-estrutura ambiental e provisão de serviços básicos, e estimular as mulheres a criarem suas próprias cooperativas;*

- *promover a participação em condições de igualdade das mulheres e homens, incluindo as pessoas com deficiências, na vida social, econômica e política, na formulação, aplicação e acompanhamento das políticas e programas públicos;*

- *constituir políticas econômicas que gerem emprego e renda, para as mulheres que trabalham, tanto no setor formal como informal, e adotar medidas concretas para enfrentar o desemprego das mulheres;*

- *eliminar as barreiras jurídicas e de costume, que se opõem à igualdade de acesso das mulheres, à terra e ao financiamento;*

- *garantir o acesso em condições de igualdade, em todos os níveis de educação, para as mulheres adultas e jovens;*

- *estabelecer programas que combatam a pobreza absoluta, existente entre as mulheres das áreas rurais;*

- *garantir o acesso, em condições de igualdade, a moradia, terra e serviços públicos nas zonas urbanas e rurais, em conformidade com a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação.*

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



DIREITO DE ACESSO À TERRA

A DESIGUALDADE DO ACESSO À TERRA

O processo de ocupação e apropriação da terra no Brasil, desde o seu descobrimento, gerou um sistema perverso onde a maioria da população não tem acesso à propriedade urbana nem rural, e uma pequena parcela é proprietária de grandes concentrações de terras (latifúndios) que tradicionalmente não cumprem com o princípio da função social da propriedade. Os diversos regimes sobre o uso e aquisição de terras, desde o descobrimento do Brasil, como o regime de sesmarias, a Lei de terras de 1850, o Código Civil de 1916 (locação, posse e propriedade), as legislações urbanísticas municipais (lei de uso e ocupação do solo, código de obras e edificações), associadas às políticas urbanas e rurais das últimas décadas, são responsáveis por impedir que a maioria da população de baixa ou nenhuma renda tenha tido acesso à terra, seja no campo ou na cidade.

A partir de 1988, com a nova Constituição onde fica estabelecido um capítulo sobre política urbana, estão abertas as possibilidades dos governos locais promoverem uma política urbana voltada para a democratização do acesso à terra, através de instrumentos como o usucapião urbano e a concessão de uso, e de conferir um uso social à propriedade urbana a partir do plano diretor.

ACESSO À TERRA NA AGENDA 21

O planejamento e o manejo sustentáveis do uso da terra foram estabelecidos como programas para melho-

rar a qualidade social econômica e ambiental dos assentamentos humanos e as condições de vida e de trabalho de todas as pessoas, em especial dos pobres de áreas urbanas e rurais nos termos do parágrafo 7.4 e 7.5(b) do capítulo dos assentamentos humanos da Agenda 21.

Objetivo do Programa

Este programa tem como objetivo atender às necessidades de terra para o desenvolvimento dos assentamentos humanos mediante planejamento físico e uso da terra ambientalmente saudáveis, de modo que todas as famílias tenham garantido o acesso à terra e, quando apropriado, estimular a propriedade e o manejo comunitários e coletivos da terra (parágrafo 7.28).

Atividades do Programa

No parágrafo 7.30 (b, d, f, g), está previsto:

- criar mercados de terra acessíveis, que atendam às necessidades de desenvolvimento da comunidade mediante aperfeiçoamento dos sistemas de registro de terras e a simplificação dos procedimentos em transações territoriais;
- estimular associações entre os setores público, privado e comunitário no manejo dos recursos terrestres, visando o desenvolvimento dos assentamentos humanos;
- estabelecer formas capazes de assegurar a posse a todos os usuários da terra, particularmente a populações indígenas, mulheres, comunidades locais, moradores urbanos de baixa renda e pobres das áreas rurais;
- aumentar os esforços voltados para

a promoção do acesso à terra aos pobres das áreas rurais e urbanas, inclusive com planos de crédito para a compra da terra e para a edificação/aquisição ou melhoria de habitações seguras e saudáveis, bem como de serviços de infra-estrutura.

O SIGNIFICADO DO ACESSO À TERRA NA AGENDA HABITAT

Nos termos do parágrafo 75 da Agenda Habitat: o acesso à terra e a segurança jurídica de posse são considerados pré-requisitos estratégicos para a provisão de habitação adequada para todos e para o desenvolvimento dos assentamentos humanos sustentáveis nas áreas urbanas e rurais, sendo um caminho para romper o círculo da pobreza.

O DIREITO DE IGUAL ACESSO À TERRA COMO OBRIGAÇÃO DOS GOVERNOS

A Agenda Habitat, ao tratar da habitação adequada para todos, estabelece compromissos dos governos de acordo com o artigo 40 (b):

- prover a segurança jurídica de posse e igual acesso à terra para todos, incluindo as mulheres e aqueles que vivem na pobreza.

DIREITO DE IGUAL ACESSO À TERRA PARA AS MULHERES

Conforme parágrafo 40 (b) os governos têm como compromisso:

- promover Reformas Legislativa e Administrativa para dar à mulher o pleno e igual acesso aos recursos econômicos, incluindo o direito de herança, e propriedade da terra e outras propriedades, crédito, recursos naturais e tecnologias apropriadas.

MEDIDAS PARA GARANTIR UMA OFERTA ADEQUADA DE TERRAS ÚTEIS

De acordo com o parágrafo 76 da Agenda Habitat, os governos, para garantir uma oferta adequada de terras úteis devem;

- reconhecer e legitimar a diversidade de mecanismos de oferta de terras;
- descentralizar as responsabilidades sobre a gestão da terra;
- estabelecer programas locais de capacitação;
- promover inventários das terras públicas e desenvolver programas que as tornem disponíveis para habitação;
- aplicar mecanismos fiscais e outras medidas, de modo a promover o eficaz funcionamento do mercado de terrenos vazios, e de garantir a oferta de moradias e terras;
- desenvolver e implementar sistemas de informação sobre terras e de práticas de gestão de terras, incluindo o valor da terra;
- utilizar o potencial máximo da infraestrutura existente nas zonas urbanas, e condicionar o adensamento destas zonas em conformidade com a capacidade da infra-estrutura e dos serviços, assegurando que haja uma quantidade adequada de parques e áreas de lazer;
- adotar instrumentos inovadores que permitam o retorno decorrente da valorização da terra e a recuperação dos investimentos públicos;
- desenvolver sistemas de cadastro e a simplificação dos procedimentos de registro de terras, para facilitar a regularização dos assentamentos não convencionais, e simplificar as transações de terrenos; e
- estabelecer procedimentos simples para a transferência de terrenos e a conversão do uso do solo no âmbito do ordenamento normativo, que inclua a proteção das terras utilizadas e do meio ambiente.

MEDIDAS PARA O FUNCIONAMENTO DE UM MERCADO DE TERRAS EFICIENTE E O USO SUSTENTÁVEL DA TERRA

De acordo com o parágrafo 77, apoiar o desenvolvimento de mercados de

terras mediante instrumentos jurídicos eficazes e desenvolver mecanismos flexíveis para permitir o uso da terra com distintos regimes jurídicos; constituir um ordenamento jurídico de utilização do solo com o objetivo de conjugar a necessidade de construção e a proteção do meio ambiente, reduzindo ao mínimo os riscos e diversificando os usos; e revisar os processos jurídicos e normativos dos sistemas de planejamento, bem como as normas urbanísticas que sejam restritivas e excludentes, são medidas que devem ser tomadas pelos governos para promover o funcionamento de um mercado de terras eficiente e o uso de terra ecologicamente sustentável.

MEDIDAS PARA A ERRADICAÇÃO DE BARREIRAS LEGAIS E SOCIAIS PARA O ACESSO IGUAL À TERRA:

Entre as medidas estabelecidas para promover o acesso à terra em condições de igualdade e equidade, em especial às mulheres e aos grupos vulneráveis, os governos devem, mediante parceria com o setor privado, organizações não-governamentais e comunitárias, conforme o que está previsto nos termos do parágrafo 78 (b, c, d, e, f):

- promover campanhas e atividades educativas sobre os direitos legais referentes a posse, propriedade e herança de terras para as mulheres;
- revisar os sistemas jurídico e normativo de modo a garantir a igualdade de direitos entre as mulheres e os homens;
- elaborar programas de regularização, formular e aplicar estes programas com consulta à população afetada e os grupos organizados;
- apoiar programas, políticas e projetos comunitários, encaminhados para eliminar todas as barreiras que impedem o acesso das mulheres a moradias e à propriedade da terra e outros bens e recursos econômicos; e
- empreender reformas legislativas e administrativas para conceder às mulheres pleno e igual acesso aos recursos econômicos, inclusive o direito à herança e à propriedade da terra, ao crédito, aos recursos naturais e tecnologia apropriada.

MEDIDAS PARA FACILITAR O ACESSO À TERRA

Nos termos do parágrafo 79 (a, b, c, e, f); estão previstas as medidas que os governos, incluindo os locais, devem tomar para facilitar o acesso à terra e à segurança da posse para todos:

- adotar um sistema jurídico e normativo baseado no conhecimento e compreensão dos sistemas existentes de oferta de terras com vistas a estimular a criação de associações entre o setor comunitário e as empresas privadas, especificando as modalidades de posse da terra reconhecidas e prescrevendo procedimentos para a regularização da posse quando necessárias;
- prover apoio institucional para melhorar o controle e a transparência da gestão da terra e oferecer informações exatas sobre a propriedade, as transações de terras e sobre sua utilização;
- estudar mecanismos inovadores para fortalecer a segurança da posse, aparte da legalização total, como o acesso ao crédito no caso da ausência do título de propriedade;
- apoiar a participação das ONG's, das organizações comunitárias e o setor privado em iniciativas e sistemas participativos e coletivos apropriados para a solução de controvérsias;
- revisar e ajustar o sistema jurídico e normativo a fim de reconhecer as distintas formas de organização da população que participa da produção, da ordenação do solo, da moradia e serviços;
- estabelecer sistemas financeiros que reconheçam a solvência das organizações, concedam créditos a unidades coletivas respaldadas por garantias coletivas e introduzir procedimentos financeiros para atender às necessidades da produção de moradias pelos próprios interessados, e as atividades de geração de renda e poupança desta população; e
- estimular as instituições de crédito para que reconheçam a possibilidade das organizações comunitárias atuarem como garantia às pessoas que, devido à pobreza e discriminação, carecem de outras fontes de capital, concedendo especial atenção as mulheres.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



PROTEÇÃO NOS CASOS DE DESPEJOS

Diversos casos de despejos no Brasil, apesar de serem executados com base na lei, têm violado os direitos humanos de famílias que vivem em favelas, cortiços, conjuntos habitacionais abandonados. A violação dos direitos humanos nos casos de despejos ocasiona tanto danos materiais às famílias, como a perda da moradia (em muitos casos com a derrubada da casa) e a perda do emprego; danos físicos, diante de ameaças e agressões físicas (em alguns casos há morte de pessoas despejadas); ou danos morais, pela mudança forçada da vida social e cultural. O regime jurídico da posse e propriedade, disciplinado pelo Código Civil, e as ações possessórias, reguladas pelo Código de Processo Civil, bem como o regime de locação, de acordo com a lei do inquilinato (Lei nº 8.245 de 18/10/91), estabelecem as regras que possibilitam a remoção e os despejos de forma legal por decisão do Poder Judiciário. A proteção dos direitos das famílias situadas em áreas passíveis de despejo, como o direito à vida, deve ser garantida, mesmo nos casos de despejos e remoções legais. Com o objetivo de assegurar esta proteção, foram estabelecidas algumas normas no sistema internacional de proteção de direitos humanos.

RESOLUÇÃO 1993/77 - DESPEJOS FORÇADOS DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS

De acordo com a Resolução 1993/77 sobre Despejos Forçados, adotada de forma unânime em 10 de

março de 1993, durante a 49ª Sessão da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, esta Comissão:

1. afirma que a prática dos despejos forçados constitui uma grave violação dos direitos humanos, em particular ao direito de moradia adequada;
2. solicita que os governos adotem medidas imediatas, em todos os níveis, destinada à eliminação da prática de despejos forçados;
3. solicita também aos governos que concedam segurança jurídica de posse a todas as pessoas que estão ameaçadas de despejo forçado, e adotem todas as medidas necessárias para a plena proteção contra os despejos forçados, com base na participação, consulta e negociação com as pessoas e grupos afetados;
4. recomenda que todos os governos proporcionem imediata restituição, compensação e/ou apropriada e suficiente alternativa de acomodação ou terra, consistente com seus desejos ou necessidades, para pessoas e comunidades que tenham sido despejadas forçadamente, com base numa negociação mutuamente satisfatória com as pessoas e grupos afetados; e
5. requer ao Secretário-Geral que transmita a presente resolução aos governos, órgãos relevantes das Nações Unidas, incluindo o Centro das Nações Unidas de Assentamentos Humanos, as agências especializadas, organizações intergovernamental e regional, organizações não-governamentais e comunidades de base, solicitando suas opiniões e observações.

RESOLUÇÃO 1991/12 SOBRE DESPEJO FORÇADO DA SUBCOMISSÃO SOBRE PREVENÇÃO DE DISCRIMINAÇÃO E PROTEÇÃO DE MINORIAS DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS

A Resolução 1991/12 adotada por unanimidade em 28/08/1991 sobre os Despejos Forçados estabelece o seguinte:

1. Atrair a atenção da Comissão de Direitos Humanos para :
 - (a) o caráter ilegal, nulo e anulante do estabelecimento de assentamentos em territórios ocupados;
 - (b) o fato da prática dos despejos forçados constituir uma grave violação dos direitos humanos, em particular do direito à moradia; e
 - (c) a necessidade de empreender medidas imediatas em todos os níveis, destinadas a eliminar a prática de despejos forçados.
2. Recomenda que a Comissão de Direitos Humanos estimule os Governos para o empreendimento de medidas políticas e legislativas destinadas a diminuir a prática de despejos forçados, incluindo a outorga da segurança jurídica de posse para aqueles que estão ameaçados correntemente de despejos forçados, baseada numa efetiva consulta e negociação com as pessoas e grupos afetados.
3. Enfatizar a importância da imediata provisão, apropriada e suficiente compensação e/ou acomodação alternativa, consistente com os desejos e necessidades das pessoas e comunidades despejadas de forma forçosa e arbitrária, mediante uma negociação mutuamente satisfatória com as pessoas e grupos afetados.
4. Decidir rever o problema dos despejos forçados como uma grave e

consistente parte das violações de direitos humanos que afeta um grande número de pessoas, até esta quadragésima quarta sessão.

RESOLUÇÃO 14/6 SOBRE O DIREITO HUMANO À ADEQUADA MORADIA DA COMISSÃO DE ASSENTAMENTOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS.

De acordo com o item 3 desta resolução, adotada em 05/05/1993 pela Comissão de Assentamentos Humanos:

3. Cabe a todos os Estados cessar qualquer prática que possa ou que resulte em violação do direito humano à moradia, em particular a prática de despejos forçados em massa e de discriminação racial ou de qualquer outra forma de discriminação na esfera da moradia.

RELATÓRIO SOBRE DESPEJOS E O DIREITO INTERNACIONAL DA SECRETARIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS

Este estudo analítico sobre os despejos forçados e o direito internacional foi elaborado em 1994 pela Secretaria Geral das Nações Unidas para a Comissão de Direitos Humanos com o objetivo de demonstrar a necessidade de promover ações legislativas sobre o direito à moradia como meio de restringir os despejos forçados. De acordo com este relatório das Nações Unidas, UN doc. E/CN.4/1994/20:

143. Tem sido mostrado que a prática de despejos forçados está aumentando globalmente, apesar da atenção prestada ao fenômeno pelos órgãos e organismos internacionais de direitos humanos. De fato, a prática dos despejos forçados que constitui um ato pelo qual se viola o direito à moradia, e por consequência outros direitos humanos, procede com a conclusão de haver uma substancial lacuna entre as normas legais e a prática. A involuntária remoção de pessoas, famílias e grupos de seus lares é uma prática corrente em muitos países no qual em muitos casos, é contraditório, é uma óbvia infringência às reconhecidas leis internacionais de proteção dos direitos humanos.

144. Tais circunstâncias anunciadas compelem à necessidade de criar nova legislação e efetivar os mecanismos gerados para a prevenção dos despejos forçados nos níveis nacional, regional e internacional, a fim de fortalecer os mecanismos de implementação do direito à moradia.

145. No caso dos despejos forçados, muitas leis, declarações, atos nacionais sobre moradia já contém cláusulas proibindo expressamente os despejos ilegais. A existência de tais provisões legais indicam que seria razoável para os países sem tais provisões considerar a adoção destas.

A PROTEÇÃO AOS DESPEJOS NA AGENDA HABITAT

A proteção na Agenda Habitat aos despejos não atinge todas as situações de despejos, uma vez que esta proteção foi estabelecida somente aos despejos considerados ilegais. Esta proteção não atinge os despejos violentos que são executados por decisão do Judiciário (ações possessórias, reivindicatória e de despejos), que resultam em danos materiais, morais e muitas vezes lesão física ou a perda da vida das pessoas que moram em favelas, ocupações de terra urbana e rural, cortiços, conjuntos habitacionais abandonados.

PROTEÇÃO AOS DESPEJOS COMO COMPROMISSO

Parágrafo 40 (n):

Os estados se comprometem com o objetivo de: resguardar todas as pessoas através de proteção legal e reparo para os despejos forçados que são contrários à lei, tendo em consideração os direitos humanos, e nos casos de despejos inevitáveis, como apropriado assegurar que soluções alternativas sejam providenciadas.

PROTEÇÃO AOS DESPEJOS COMO RESPEITO AO DIREITO À MORADIA

Parágrafo 61:os governos devem empreender ações apropriadas na ordem de promover, proteger e assegurar a plena e progressiva realização do direito à moradia. Estas ações incluem, mas não limitam:

(b) prover segurança jurídica de pos-

se e igual acesso à terra entre todos, incluindo as mulheres e aqueles que vivem na pobreza, bem como de uma efetiva proteção e reparo para os despejos forçados que são contrários à lei, levando em consideração os direitos humanos, tendo em mente que as pessoas sem casa não podem ser penalizadas pela sua situação.

PROTEÇÃO AOS DESPEJOS COMO RESPEITO AOS DIREITOS DOS GRUPOS VULNERÁVEIS

Parágrafo 96: Para reduzir a vulnerabilidade, os governos nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem:

(b) proteger todas as pessoas através de uma proteção legal e reparo para os despejos forçados que são contrários à lei, considerando os direitos humanos, e nos casos de despejos inevitáveis, é apropriado assegurar a providência de soluções alternativas.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



ACESSO AOS SERVIÇOS E À INFRA-ESTRUTURA

O processo de urbanização não teve um planejamento voltado para o ordenamento e o reconhecimento das formas reais de ocupação e de uso das áreas urbanas, como as favelas e loteamentos populares nas periferias das cidades. O reconhecimento apenas da cidade formal (dos loteamentos e bairros ricos e centrais da cidade que estão de acordo com as leis urbanísticas) pelo Poder Público em decorrência do planejamento urbano tradicional, resultou numa grande desigualdade na promoção das políticas públicas para a população dos bairros considerados pobres.

A desigualdade nestes bairros é caracterizada pela carência, ausência, ou precariedade dos serviços urbanos, tais como saúde, educação, transporte público, segurança pública, coleta de lixo; e infra-estrutura urbana tais como redes de água e saneamento, de energia, de telecomunicações, sistema viário, tratamento de lixo e pavimentação.

Com o objetivo de reduzir essa desigualdade mediante a promoção do desenvolvimento sustentável nas cidades e povoados, um dos compromissos assumidos pelos estados na Conferência do Habitat II, através da Agenda Habitat, é adotar políticas e ações por parte dos governos para prover serviços e infra-estrutura nas áreas urbanas e rurais onde estão vivendo as pessoas em situação de pobreza.

O QUE SÃO SERVIÇOS E INFRA-ESTRUTURA NA AGENDA HABITAT

De acordo como o parágrafo 84 da Agenda Habitat: *os serviços e infra-estrutura básica para a comunidade incluem o fornecimento de água potável, saneamento, gestão do lixo, transporte e comunicação, energia, serviços de emergência, escolas, segurança pública.*

RESPONSABILIDADE DOS GOVERNOS

De acordo com o parágrafo 84 da Agenda Habitat: *os governos estaduais e locais têm a responsabilidade primária de prover sistemas capazes de prestar serviços, e a competência para legislar sobre os serviços.*

Os governos centrais (no caso do Brasil, o Governo Federal) devem dar suporte e apoio aos governos estaduais e locais para que tenham capacidade de gerenciar, operar e manter a infra-estrutura e os serviços básicos.

RESPONSABILIDADE PRIMÁRIA DOS GOVERNOS LOCAIS

A Agenda Habitat confere às autoridades locais a responsabilidade primária de prover sistemas eficientes de serviços e infra-estrutura básicos, cabendo aos governos centrais promover o apoio de modo a capacitar as esferas locais. O setor privado, as organizações não-governamentais e as comunidades podem participar da prestação e gestão dos serviços sob a coordenação do governos, incluindo as autoridades locais (Art. 84).

AÇÕES DOS GOVERNOS PARA PROVER SERVIÇOS BÁSICOS E INFRA-ESTRUTURA

De acordo com o artigo 85, os governos, para prover serviços básicos e infra-estrutura, devem ter como medidas:

- o suprimento e acesso de adequada quantidade de água potável;
- adequado saneamento e gestão do lixo;
- transporte público disponível e acessível;
- escoamento de mercadorias para venda de produtos básicos, provisão de serviços sociais, especialmente para comunidades e grupos carentes;
- acesso a fontes sustentáveis de energia;
- uso de tecnologias com qualidade ambiental;
- provisão e manutenção de infra-estrutura, incluindo estradas, ruas, parques e espaços públicos; e
- apresentação de segurança pública.

PAPEL DO PLANEJAMENTO

Os sistemas de planejamento pela Agenda Habitat têm o papel de integrar as ações dos governos para a promoção dos serviços e da infra-estrutura nos assentamentos humanos. A variedade de mecanismos de planejamento devem ser usados para reduzir os impactos negativos nos recursos biológicos, como as florestas e as terras primariamente agrícolas (Art. 85, itens j e k).

PARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES E GRUPOS INTERESSADOS

A participação das comunidades e grupos interessados na provisão de

serviços e infra-estrutura, de acordo com o parágrafo 86, deve ser assegurada pelos governos, incluindo os governos locais, mediante: atuação com todas as partes interessadas para a alocação de espaços adequados para os serviços básicos, bem como para espaços de recreação; no desenvolvimento de planos como os de urbanização; envolver as comunidades locais, em particular as mulheres, crianças e pessoas com deficiências, no processo de tomada de decisões para a provisão dos serviços (Art. 86 (a, b, c)).

MECANISMOS PARA PROVISÃO DOS SERVIÇOS E INFRA-ESTRUTURA

De acordo com o parágrafo 86 da Agenda Habitat, devem ser tomadas as seguintes medidas para tornar mais equitativa a provisão de serviços e infra-estrutura:

- apoiar grupos profissionais e acadêmicos para análise das necessidades por infra-estrutura e serviços da comunidade;
- facilitar a mobilização de fundos, especialmente do setor privado, para aumento dos investimentos;
- capacitar as pessoas que vivem na pobreza e em desvantagem, para terem acesso aos serviços e infra-estrutura, remoção legal de obstáculos, incluindo aqueles relativos a segurança jurídica de posse e de créditos que negam as mulheres igual acesso aos serviços básicos.

GESTÃO DOS SERVIÇOS

Como medidas para assegurar uma gestão eficiente dos serviços, de acordo com o parágrafo 87 da Agenda Habitat, os governos devem:

- constituir mecanismos que promovam gestões de serviço no âmbito local autônomas, transparentes e responsáveis; estimular o setor privado de participar na competição da gestão e prestação dos serviços básicos; promover e aplicar apropriadas tecnologias na prestação de serviços e infra-estrutura de modo a garantir um meio ambiente sadio.

IGUALDADE DE ACESSO AO SERVIÇO

Os governos devem aplicar uma política de preços que assegure sustentabilidade econômica e o eficiente uso dos serviços, de modo a garantir o igual acesso para todos.

GESTÃO DOS SERVIÇOS COM PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE

Nos termos dos parágrafos 84 e 87 (itens d, e), compete aos governos, incluindo os governos locais: *estabelecer parcerias com o setor privado, comunidades e organizações não-governamentais, na prestação e gestão dos serviços. O estabelecimento de parcerias com organizações sem fins lucrativos e com grupos comunitários deve ser voltada para a construção, operação e manutenção de infra-estrutura e serviços.*

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



PREVENÇÃO EM ÁREAS DE RISCO E SITUAÇÕES DE DESASTRES

O QUE SÃO ÁREAS DE RISCO ?

As áreas de risco são aquelas que, em razão da forma inadequada de uso e ocupação, apresentam maiores condições de ocorrência de desastres, considerando os seus aspectos físicos e ambientais. São áreas que geram alto risco de segurança aos seus ocupantes. O uso e ocupação inadequada de uma área, tanto pode resultar em danos à pessoa humana como a perda da vida, e também a destruição do ambiente natural. São consideradas áreas de risco as áreas sujeitas a:

- *enchentes, normalmente próximas de córregos e rios;*
- *desmoronamentos, situadas em morros e encostas;*
- *incêndios, devido à concentração de materiais de fácil combustão, como barracos de madeira nas favelas, ou em razão de instalação precária de equipamentos de energia elétrica e de gás, como nos cortiços; e*
- *contaminação radioativa, por serem próximas de atividades nucleares.*

EFEITOS E CAUSAS DAS ÁREAS DE RISCO E SITUAÇÕES DE DESASTRE NOS ASSENTAMENTOS HUMANOS.

A Agenda Habitat, ao tratar do desenvolvimento sustentável nos assentamentos humanos, reconhece que são cada vez maiores os efeitos dos desastres naturais e causados pelo homem sobre as populações e os assentamentos humanos. Segundo o parágrafo 170, os desastres são causados pela existência de assentamentos humanos não

sujeitos a controle ou mal planejados, pela falta de infra-estrutura básica e pela ocupação de áreas sujeitas a desastres; bem como pela existência de conflitos armados. Os desastres e as situações de emergência são considerados como de maior gravidade nos países que carecem de capacidade suficiente de prevenção, preparação e intervenção para responder a estas situações.

SISTEMAS DE PREVENÇÃO AOS DESASTRES

Nos termos do parágrafo 171 da Agenda Habitat, os sistemas mais eficazes e eficientes de prevenção e capacidade de reabilitação de áreas que sofreram desastres são, usualmente, os prestados pelos governos locais e voluntários no âmbito dos bairros.

O indicador da eficácia do sistema é definido como a capacidade dos governos, incluídos os governos locais, se associarem ao setor privado e aos grupos comunitários para a intervenção nas situações de desastres, bem como o grau de descentralização das informações, das comunicações, da tomada de decisões e do controle dos recursos. Outro indicador da eficácia do sistema é a participação das mulheres no planejamento e realização das atividades nos casos de desastres.

MEDIDAS DE PREVENÇÃO AOS DESASTRES

De acordo com o parágrafo 172 da Agenda Habitat, visando a prevenção de desastres naturais ou causados pelo homem, os governos, incluindo os governos locais, mediante consul-

ta e cooperação das organizações não-governamentais e organizações comunitárias, devem tomar as seguintes medidas:

- *elaborar e aplicar normas e regulamentos apropriados para a ordenação territorial, para a construção e o planejamento com base na situação vulnerável e de perigo dos assentamentos;*
- *assegurar a participação no planejamento e gestão das situações de desastre de todas as partes interessadas incluindo as mulheres, as crianças, os idosos, as pessoas deficientes, como reconhecimento de suas particulares vulnerabilidades;*
- *estimular a mobilização contínua de recursos domésticos e internacionais para a redução de desastres;*
- *promover e divulgar informações sobre métodos e tecnologias de construção de edificações e obras públicas em geral que sejam resistentes a desastres, bem como realizar programas de capacitação para técnicos e construtores sobre esses métodos e tecnologias;*
- *desenvolver programas que facilitem, onde for possível, a reinstalação voluntária e o acesso de toda a população a áreas menos sujeitas a desastres;*
- *aumentar a resistência da infra-estrutura, de instalações e serviços essenciais nas áreas consideradas de risco de modo a evitar os desastres; e*
- *dispor do conhecimento técnico em matéria de limpeza e eliminação de contaminação radioativa, mediante a prestação de assistência para as áreas afetadas por programas de armas nucleares.*

MEDIDAS DE REDUÇÃO DOS EFEITOS DOS DESASTRES

De acordo com o parágrafo 174 da Agenda Habitat, compete aos governos em todos os níveis, em associação com todas as partes interessadas em reduzir os efeitos dos desastres, promover as seguintes medidas:

- estabelecer um sistema de informação que determine e avalie os riscos nas áreas sujeitas a desastres, integrando-o no planejamento e desenho dos assentamentos humanos;
- promover e apoiar soluções de baixo custo e métodos inovadores para enfrentar os riscos aos quais as comunidades carentes estão sujeitas, mediante o estabelecimento de programas de mapeamento das áreas de risco, e programas comunitários de redução da vulnerabilidade;
- delimitar claramente os papéis e responsabilidades entre os atores, na gestão e preparação das atividades de prevenção de desastres, tais como a avaliação dos riscos e perigos, fiscalização, prestação de socorro, atuar em casos de emergência, reassentamentos;
- promover e encorajar todos os setores da sociedade a participarem do planejamento de prevenção a desastres tais como armazenamento de água e alimentos, de combustível, de prestação de primeiros socorros, bem como promover atividades voltadas a criar uma cultura de segurança; e
- fortalecer e/ou desenvolver sistemas de alerta global, regional, nacional e local para as populações, visando impedir a ocorrência de desastres.

MEDIDAS DE PREVENÇÃO DE DESASTRES TECNOLÓGICOS E INDUSTRIAIS

Para a prevenção de desastres tecnológicos e industriais, de acordo com o parágrafo 175 bis da Agenda Habitat, os governos, incluindo os locais, devem tomar as seguintes medidas:

- limitar as consequências dos graves acidentes tecnológicos e industriais através de políticas de uso da terra e da promoção de tecnologia segura;

• adotar procedimentos de consulta para a implementação de políticas visando o controle do desenvolvimento de novas atividades industriais perigosas ao meio ambiente, que possam aumentar os riscos e efeitos dos desastres;

• promover e encorajar uma ampla participação nas atividades de prevenção aos desastres, proporcionando à população que vive em áreas onde se realizam atividades perigosas, informações adequadas e periódicas sobre os possíveis perigos; e

• fortalecer e/ou desenvolver sistemas de alerta global, regional, nacional e local para advertir a população sobre casos de grave acidente tecnológico.

MEDIDAS DE SOCORRO, REABILITAÇÃO, RECONSTRUÇÃO E REASSENTAMENTOS EM SITUAÇÕES DE DESASTRE

Pelo parágrafo 176 da Agenda Habitat, são estabelecidas como medidas que cabem aos governos na ocorrência de desastres:

• estabelecer sistemas de assistência de reabilitação, reconstrução e reassentamento;

• reforçar a capacidade científica e técnica de avaliação dos danos causados por desastre, bem como técnicas especiais de reconstrução e reassentamento;

• considerar as necessidades especiais das mulheres, crianças, pessoas com deficiência e grupos vulneráveis nas atividades de socorro, reabilitação e reconstrução;

• identificar e atender as necessidades prementes de moradia das pessoas que retornam aos seus locais de origem e às deslocadas em casos de desastres, mediante a construção de habitações provisórias, levando em consideração as necessidades específicas de gênero.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



PODER LOCAL

O PAPEL DO MUNICÍPIO BRASILEIRO

Um dos resultados do processo de democratização do Brasil foi o estabelecimento de uma nova organização política do Estado, com fundamento no princípio da descentralização política. Nesta nova organização política, o Município passa a ser reconhecido pela Constituição de 1988, como um dos membros da Federação ao lado da União, estados e Distrito Federal. O Município passou a ter uma maior capacidade política e econômica, para promover as políticas públicas de sua responsabilidade com a cooperação do Estado e da União, como saúde, educação, transporte, ordenamento e controle do uso do solo, habitação e meio ambiente.

Um dos componentes desta descentralização é planejar a gestão da cidade de forma democrática e com participação popular. As várias etapas deste processo, como a elaboração das Leis Orgânicas e dos planos diretores, tem possibilitado, devido à participação de diversos setores da sociedade com visões heterogêneas e conflitantes, a disputa de novas idéias e concepções sobre as funções e o papel da cidade e as formas de solucionar seus problemas, na definição das prioridades, na destinação de recursos e na implementação das políticas públicas locais.

O fortalecimento do papel do poder local, para enfrentar os problemas urbanos, como o desemprego, a degradação ambiental, a exclusão social, tornou-se um dos novos paradigmas no processo de globalização, com o reconhecimento do poder local como um sujeito de direi-

to internacional ao lado dos Estados Nacionais e dos cidadãos, na Conferência do Habitat II de Istambul, para a promoção do desenvolvimento sustentável nas cidades.

PODER LOCAL NA AGENDA 21

Ao tratar do Poder Local (Capítulo 28 da Agenda 21), a participação e cooperação dos governos locais é considerado um fator determinante para a implementação da Agenda 21, como nível de governo mais próximo do povo, onde desempenham um papel essencial na educação, mobilização e resposta ao público em favor de um desenvolvimento sustentável.

AGENDA 21 LOCAL

A Agenda 21 Local é um programa de ação contendo medidas concretas e objetivas, estabelecidas por consenso pela comunidade, visando o desenvolvimento sustentável local.

Os governos locais devem constituir uma Agenda 21 Local mediante um processo de consulta e diálogo com seus cidadãos, organizações não-governamentais, organizações comunitárias, empresariais e industriais locais.

O PODER LOCAL NA AGENDA HABITAT

O Papel do Poder Local nos Assentamentos Humanos

A Declaração de Istambul, em seu parágrafo 12, afirma a importância do poder local, ao reconhecer que os governos locais são os parceiros essenciais para colocar em prática a Agenda Habitat, onde, tendo em conta o ordenamento jurídico de cada

país, deve ser promovida a descentralização mediante governos locais democráticos, e o fortalecimento da capacidade financeira e institucional do poder local, de acordo com a situação dos países, para responder às necessidades da população

O Governo Local como Sujeito Internacional

De acordo com o parágrafo 198, o princípio da cooperação descentralizada significa a promoção da cooperação internacional. Nele estão incluídas novas formas de parceria e cooperação envolvendo organizações da sociedade civil, setor privado e governos locais.

Este princípio implica no reconhecimento da capacidade dos governos locais estabelecerem cooperação e relações entre si, de participarem da cooperação internacional e de participarem no processo de definição das políticas globais para os assentamentos humanos.

Com base neste princípio, os governos nacionais e os organismos internacionais de cooperação bilateral e multilateral devem apoiar e estimular a cooperação entre os governos locais, bem como fortalecer as redes e associações de cidades, municípios, governos locais.

Descentralização de Responsabilidades do Poder Local

A promoção do desenvolvimento local, o respeito aos direitos humanos, o estabelecimento de parcerias entre os setores público, privado e comunitário, o atendimento das necessidades das comunidades, de acordo com o parágrafo 177 da Agenda Habitat, têm como requisitos neces-

sários, a descentralização efetiva de responsabilidades; da gestão das políticas públicas, das instâncias de tomada de decisões; de recursos suficientes para o Poder Local.

Capacidade do Poder Local

Nos termos do parágrafo 178 da Agenda Habitat, é considerado estratégico para o fortalecimento do Poder Local, capacitar e habilitar os governos locais, o setor privado, os sindicatos, as organizações não-governamentais e organizações comunitárias, para o desempenho da função do planejamento e gestão dos assentamentos humanos. Como meios para a capacitação são previstos redes e associações internacionais e nacionais de cidades e governos locais, e programas de capacitação para os países em desenvolvimento.

Princípios do Poder Local

O Poder Local para promover a democracia e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, nos termos do parágrafo 179, deve observar os princípios da responsabilidade, transparência, e da participação popular. Os governos devem garantir o direito de todos os membros da sociedade, de participar ativamente dos assuntos da comunidade em que vivem, e garantir a participação na adoção de políticas em todos os níveis.

Medidas para a Descentralização e Fortalecimento dos Governos Locais

De acordo com o parágrafo 180, devem ser tomadas as seguintes medidas:

- *rever e revisar a legislação com o objetivo de aumentar a autonomia local e a participação na tomada de decisões, na aplicação, e utilização dos recursos, especialmente com relação aos recursos humanos, técnicos e financeiros, e no desenvolvimento de empresas locais;*
- *desenvolver a educação em cidadania para destacar o papel dos indivíduos como atores políticos de suas comunidades;*
- *prestar apoio aos governos locais*

mediante a revisão dos sistemas de geração de recursos advindos de tributos (impostos e taxas);

· *facilitar a troca de experiências de tecnologia, de gestão entre o Governo Nacional (ou Estaduais) e os governos locais na prestação de serviços, controle de gastos, aquisição de recursos, estabelecimento de parcerias, desenvolvimento de empresas locais;*

· *disseminar práticas inovadoras de oferta, operação e manutenção de bens e serviços públicos, e analisar e divulgar informações sobre o desempenho dos governos locais no atendimento das necessidades da população;*

· *institucionalizar a participação da população mediante mecanismos de consulta, na tomada de decisões nos processos de gestão a nível local;*

· *reforçar a capacidade dos governos locais para efetivar a participação dos setores privados e comunitários na definição das políticas fixação dos objetivos e prioridades locais e no desenvolvimento econômico local;*

· *fortalecer os governos locais e suas associações e redes em relação a iniciativas na esfera da cooperação nacional e internacional, para dividir informações sobre práticas inovadoras de gestão sustentável dos assentamentos humanos; e*

· *desenvolver e aumentar a cooperação com relevantes órgãos das Nações Unidas, bem como com associações e redes de cidades, governos locais e outras associações e organizações internacionais para a troca de informações, experiências, conhecimento e tecnologia.*

AGENDA HABITAT LOCAL

Para a implementação do programa de ação e os planos de ação nacionais de modo a desenvolver assentamentos humanos sustentáveis, a Agenda Habitat estabelece como requisito que no âmbito local sejam instituídos planos de ações locais - Agenda Habitat Local.

De acordo com o parágrafo 211(f),

todas as partes interessadas no nível local devem participar da formulação dos programas e ações locais para a implementação e monitoramento da Agenda Habitat e dos planos nacionais de ação.

A ação do plano local deve se orientar e se estimular mediante programas locais baseados na Agenda 21, Agenda Habitat e outros programas equivalentes, recorrendo à experiência de cooperação mundial iniciada em Istambul na Assembléia Mundial de Cidades e Autoridades Locais, sem prejuízo das políticas, objetivos, prioridades e programas nacionais.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



PARCERIAS

Um tema fundamental da Agenda de Istambul é a relação entre Estado e cidadãos na formulação e implementação de políticas urbanas. O processo preparatório para Habitat II, apontou claramente a necessidade de enfrentar as questões urbanas globais não mais através de uma exclusiva e monopólica atuação do Estado, mas mobilizando e estabelecendo cada vez mais parcerias. A interpretação do que deva ser, quais os agentes e seus papéis nas parcerias é extremamente variada. Uma das leituras fortemente representadas na Conferência é a de que o reconhecimento do poder local como sujeito essencial para assegurar habitação adequada para todos e promover o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis deve estar associado ao compromisso de assegurar a participação das comunidades na definição das políticas, dos programas e destinação dos recursos nas cidades. Nesta concepção, os programas de autogestão e co-gestão deveriam ser estimulados.

Porém, esteve presente também em Istambul uma outra visão, que entende parceria como sinônimo de privatização. Através da leitura dos textos da Agenda e Declaração, entretanto, a necessidade da participação popular é explicitamente afirmada. Em outros o termo "parceria" é empregado em sentido genérico, abrangendo todos os possíveis parceiros, mas não precisando suas responsabilidades futuras.

A Agenda Habitat enfatiza em diversos tópicos a necessidade do estabelecimento de parcerias com a participação das comunidades locais e suas organizações. Em seu preâmbulo

a democracia, o respeito aos direitos humanos, a transparência, a representatividade e responsabilidade de governo e administração em todos os setores da sociedade, bem como a efetiva participação da sociedade civil são pilares indispensáveis para a realização do desenvolvimento sustentável. O princípio da parceria é adotado como um dos princípios para alcançar as metas de assegurar habitação adequada para todos e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis (parágrafo 4).

Como princípio da Agenda Habitat, as parcerias entre todos os atores, setor público, privado, e voluntário, organizações de comunidades de base, setor de cooperativas, organizações não governamentais, e indivíduos, são essenciais para alcançar o desenvolvimento sustentável nos assentamentos humanos e prover habitação adequada e serviços básicos para todos (parágrafo 20). As parcerias podem integrar e apoiar os objetivos de uma base ampla de participação, mediante a formação de alianças, junção de recursos, compartilha de conhecimento, contribuindo com a capacidade para ações coletivas. De acordo com a Agenda, todos os esforços devem ser feitos para estimular a colaboração e parcerias de todos os setores da sociedade, e entre todos os atores nos processos de tomada de decisões.

O princípio da parceria está associado ao princípio da participação popular que tem entre seus objetivos, segundo a Agenda, institucionalizar o processo participatório da gestão e o do desenvolvimento sustentável nos assentamentos humanos, baseado no contínuo diálogo entre todos os setores envolvidos no desenvol-

vimento urbano (setor público e privado, comunidades), estimular o estabelecimento de organizações de comunidades de base da sociedade civil, e outras formas de entidades não-governamentais que possam contribuir com a redução da pobreza e melhorar as condições de vida nos assentamentos humanos.

Entre as ações estabelecidas para assegurar a participação popular estão previstas a de remover barreiras legais para a participação na vida pública de grupos socialmente marginalizados, estabelecer mecanismos de participação, habilitando indivíduos, famílias, comunidades, populações indígenas e sociedade civil na identificação das necessidades e prioridades locais e na formulação de políticas, planos e projetos (parágrafo 133).

Como em nenhum momento da Agenda se explicita qual deva ser o papel específico de cada parceiro na implementação das políticas urbanas e habitacionais, fica em aberto para cada país, e cada política específica, determinar até onde deva ir o papel do Estado, assim como do setor privado e das comunidades.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



POLÍTICA E PROGRAMAS HABITACIONAIS PARA A COMUNIDADE

OBRIGAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO DE PROMOVER PROGRAMAS HABITACIONAIS

Essa obrigação está prevista na Constituição Brasileira de 1988, no artigo 23 (inciso IX), que estabelece como competência comum da União, Estado e Município a promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Com base nesta obrigação, alguns estados e municípios constituíram programas habitacionais de autogestão, auto-construção, ajuda-mútua, mutirão, onde a comunidade, associações e cooperativas populares promovem o projeto habitacional, administrando os recursos públicos para a construção das moradias (compra de material de construção, contratação da assessoria técnica, contratação de mão de obra). Com base também na obrigação de promover a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, vários municípios estão desenvolvendo programas de urbanização de favelas e demais assentamentos precários, bem como programas de regularização fundiária destas áreas urbanas mediante instrumentos como a zonas especiais de interesse social, concessão de direito real de uso, usucapião urbano, de modo a garantir uma segurança jurídica à população moradora destas áreas, que é um dos requisitos para a concretização do direito à moradia. Estes programas foram reconhecidos na Conferência do Habitat II como componentes da política habitacional que deve

ser promovida nas áreas urbanas e rurais. Este reconhecimento significa que estes programas devem ser estabelecidos no Brasil como componentes obrigatórios da política habitacional.

RECONHECIMENTO INTERNACIONAL DOS PROGRAMAS DE AUTO-CONSTRUÇÃO (MUTIRÃO) E DE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

De acordo com a Agenda Habitat, em seu parágrafo 73, *em muitos países, em particular nos países em desenvolvimento, mais da metade do estoque de moradias existente tem sido construído pelos próprios moradores, principalmente pela população de baixa renda. A auto-construção de moradia ainda continuará a ser a principal forma de provisão de moradia por muito tempo. Nesse sentido, muitos países estão apoiando programas de auto-construção e programas de urbanização e regularização fundiária.*

COMPROMISSO DE AUMENTAR A OFERTA DE HABITAÇÃO

De acordo com o parágrafo 40 (h) da Agenda Habitat, para atingir a meta de habitação adequada para todos, são compromissos estabelecidos:

- o aumento de oferta de moradias;
- a promoção do acesso à casa própria;
- o aumento de oferta de moradias de aluguel e de propriedade coletiva ou de cooperativa, mediante a parceria entre o setor público, a iniciativa privada, e a comunidade; e
- promover incentivos ao mercado,

respeitando os direitos dos inquilinos e proprietários.

PRINCÍPIO DA PARCERIA PARA PROVISÃO DE MORADIA ADEQUADA PARA TODOS

O parágrafo 61 da Agenda Habitat, estabelece que a provisão de moradia para todos requer ações não somente dos governos, mas também de todos os setores da sociedade, incluindo o setor privado, organizações não-governamentais, comunidades e governos locais, bem como parcerias com organizações e entidades da comunidade internacional.

APOIO A PROGRAMAS HABITACIONAIS PARA COMUNIDADES E ORGANIZAÇÕES POPULARES

De acordo com o parágrafo 61(c) da Agenda Habitat, uma das políticas que deve ser adotada é o apoio a programas habitacionais desenvolvidos por cooperativas e associações sem fins lucrativos, organizações populares e comunidades de base.

APOIO À PRODUÇÃO DE MORADIA PELAS COMUNIDADES- PROGRAMAS DE AUTO-CONSTRUÇÃO E MUTIRÃO

De acordo com o parágrafo 74 da Agenda Habitat, os governos, em todos os níveis, devem apoiar as iniciativas individuais e coletivas para produção de moradia mediante:

- construção de moradias pelo sistema de auto-construção e mutirão, levando em conta a política geral de uso da terra;
- regularização fundiária das moradias construídas pela própria população (sistema de auto-construção)

ção e mutirão) através de programas de registro da terra, como parte do sistema global de habitação e da infra-estrutura nas áreas urbanas e rurais;

- desenvolver atividades para melhorar os programas de auto-construção e mutirão de moradias, de modo a melhorar o acesso aos recursos, incluindo a terra, o financiamento e o material de construção;

- estimular as comunidades de base, associações, organizações não-governamentais, para desenvolver programas de auto-construção e mutirão de moradias; e

- considerar a questão de gênero, de modo a facilitar o diálogo e a participação da mulher na produção da moradia e nos processos de tomada de decisão, considerando os vários atores envolvidos.

De acordo com o parágrafo 98(c) da Agenda Habitat, uma das medidas para reduzir a vulnerabilidade dos grupos sociais marginalizados é:

- promover e apoiar iniciativas e programas de ajuda-mútua e mutirão de moradias;

- apoiar programas de urbanização e regularização fundiária.

O parágrafo 76(j) da Agenda Habitat, estabelece como uma das medidas para a regularização da terra de assentamentos informais como as favelas:

- desenvolver apropriados sistemas de cadastro, e de procedimentos de registro da terra para a regularização dos assentamentos informais, bem como simplificar as formas de transferência da terra.

O parágrafo 78(d) ao dispor dos programas de regularização estabelece que:

- os programas de regularização devem ser formulados e implementados com consulta e aval da população e dos grupos organizados, de modo a assegurar a igualdade de participação das mulheres.

De acordo com o parágrafo 98(e) da Agenda Habitat, uma das medidas para reduzir a vulnerabilidade dos grupos sociais marginalizados é:

- a promoção de ações para asse-

gurar a segurança jurídica da posse da população que mora nos assentamentos informais.

APOIO A MORADIA DE ALUGUEL

Compromisso de Aumentar a oferta de Moradia de Aluguel

De acordo com o parágrafo 40 (h) da Agenda Habitat, os governos têm o compromisso de aumentar a oferta de moradias de aluguel, mediante a associação da iniciativa pública privada e comunitária, e a promoção de incentivos no mercado, respeitando os direitos e obrigações de inquilinos e proprietários.

Medidas de Apoio à Moradia de Aluguel

De acordo com o parágrafo 61, alínea c (ii, iii) da Agenda Habitat, os governos, ao promoverem a política habitacional, devem adotar como medidas:

- aumentar o número de moradias de aluguel, facilitando subvenções e subsídios para as pessoas que vivem na pobreza; e

- apoiar programas de moradia em regime de aluguel de organizações comunitárias, cooperativas e associações sem fins lucrativos.

De acordo com o parágrafo 68 (g), da Agenda Habitat, os governos, para promover a conservação e a reabilitação de moradias nas zonas urbanas e rurais, devem:

- promover a oferta de moradias de aluguel a preços razoáveis, bem como garantir o exercício dos direitos e o cumprimento das obrigações entre os inquilinos e proprietários nos termos das leis sobre locação.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



RECURSOS E FINANCIAMENTO

AS FINANÇAS PÚBLICAS E O FINANCIAMENTO NO BRASIL COMO QUESTÃO CRÍTICA DOS ASSENTAMENTOS HUMANOS

Com a crise fiscal do Estado, a falta de recursos para a promoção de políticas públicas nos assentamento humanos é a questão chave que precisa ser enfrentada. O Município, com a Constituição de 1988, de fato adquiriu uma capacidade econômica maior, o que permite aos municípios, que têm desenvolvimento econômico, obter recursos próprios para promover suas políticas nas áreas que tradicionalmente dependiam de recursos da União ou do Estado como habitação, transporte, saneamento, educação, saúde. Esta, no entanto, não é a realidade de grande parte dos municípios que dependem ainda de apoio financeiro do Estado e da União. A maioria dos estados, por sua vez, encontram-se numa enorme crise financeira.

Uma medida fundamental é potencializar a capacidade tributária dos entes federativos. A receita arrecadada pela União referente ao imposto sobre a propriedade rural é extremamente baixa, tanto pelo valor cobrado como pela falta de cobrança. Com relação ao imposto sobre a propriedade urbana, em vários municípios também a receita é baixa em razão do valor cobrado.

Outra medida importante é a obtenção de recursos na esfera local, através das parcerias com o setor privado para a promoção de empreendimentos imobiliários, como operações urbanas, operações interligadas, concessão onerosa do direito de construir (solo criado), consórcio imobiliário. O financiamento para habitação, por

não ser acessível para a maioria da população, é também uma questão crítica que precisa ser enfrentada. O valor e os juros exorbitantes, e as exigências de garantia real tornam o acesso ao crédito praticamente inviável para a população de baixa renda. A cultura das instituições financeiras é de privilegiar o financiamento às áreas de produção e não diretamente ao usuário do produto. É preciso modificar radicalmente a cultura e a política de financiamento, mediante a adoção de política de subsídios e aplicação de recursos públicos a fundo perdido; estabelecimento do valor do financiamento e a fixação de juros compatíveis com a renda da população de baixa renda; constituição de novas formas de garantia, compatíveis com a organização social da população

A DESTINAÇÃO DE RECURSOS AOS ASSENTAMENTOS HUMANOS NA AGENDA 21

De acordo com a Agenda 21, as condições dos assentamentos humanos vem se deteriorando, em especial nos países em desenvolvimento. Isso decorre sobretudo do baixo volume de investimento no setor. Nos países de baixa renda, apenas 5.65%, em média, do orçamento do governo central foram dedicados a habitação, lazer, seguridade social e bem-estar social.

¹. Os recursos oriundos de organizações internacionais de apoio e financiamento também são baixos. No ano

¹Dados do Relatório do Desenvolvimento Mundial de 1991. Nos países industrializados da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômicos a porcentagem dos gastos do

de 1991, por exemplo, do total de empréstimos do Banco Mundial e da Associação internacional para o Desenvolvimento (IDA), 5.5% foram destinados ao desenvolvimento urbano e 5.4% para águas e esgotos.

Para promover a melhoria dos assentamentos humanos, os países e os organismos de cooperação internacional, nos termos dos parágrafos 7.4 e 7.5 da Agenda 21, devem aplicar recursos nos programas destinados a oferecer a todos habitação adequada, aperfeiçoar o manejo dos assentamentos humanos; promover o planejamento e o manejo sustentáveis do uso da terra, promover a existência da infra-estrutura ambiental: água, saneamento, drenagem e manejo de resíduos sólidos, promover sistemas sustentáveis de energia e transporte, intervir em áreas sujeitas a desastres, promover atividades sustentáveis na indústria da construção e promover o desenvolvimento de recursos humanos e da capacitação institucional e técnica para o avanço dos assentamentos humanos.

RECURSOS FINANCEIROS E INSTRUMENTOS ECONÔMICOS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Para a aplicação efetiva da Agenda Habitat será necessário mobilizar maiores recursos mediante os termos do parágrafo 204:

• os doadores e organizações de cooperação multilaterais e bilaterais devem mobilizar maiores recursos em favor dos planos de ação nacionais, subregionais e regionais para a melhoria dos assentamentos humanos;

governo central era no mínimo de 29.3% e no máximo de 49.4%.

- os países desenvolvidos devem atingir a meta de destinarem 0.7% de seu produto nacional bruto para assistência oficial para o desenvolvimento, e de 0.15% do produto nacional bruto para assistência aos países menos desenvolvidos, de modo a aumentar os fundos para programas de habitação adequada e desenvolvimento dos assentamentos humanos;

- estabelecer um compromisso mútuo entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento interessados em destinar 20% da assistência oficial para o desenvolvimento e 20% dos orçamentos nacionais a programas sociais básicos;

- os programas de ajuste estrutural devem ser compatíveis com as condições econômicas e sociais e as necessidades de cada país, considerando os programas e despesas sociais que beneficiam as pessoas que vivem na pobreza; e

- apoiar programas que promovam a utilização eficaz e transparente dos recursos públicos e privados, que reduzam o desperdício de gastos e aumentem o acesso de todas as pessoas, em especial das que vivem na pobreza, à moradia e aos serviços.

RECURSOS E FINANCIAMENTO PARA ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS E DE AUTO-AJUDA

Como medidas para fortalecer a assistência técnica e o financiamento para programas de desenvolvimento comunitário, estão previstos no parágrafo 204:

- a promoção de vínculos entre os mecanismos de crédito não-institucionais e as fontes mundiais de recursos de modo a ampliar o acesso da maioria da população ao financiamento de moradia baseados em processos com participação das comunidades, das organizações não-governamentais, cooperativas de crédito e instituições financeiras mundiais;

- o estabelecimento de mecanismos eficazes e eqüitativos de fixação de preços para moradias adequadas, infra-estrutura e serviços, gerar maior volume de recursos privados nacionais e internacionais e proporcionar subvenções transparentes com fins específicos para as pessoas que vivem na pobreza.

RECURSOS DIRETOS PARA OS GOVERNOS LOCAIS

De acordo com o parágrafo 204 (i), cabe à cooperação internacional:

- promover de forma compatível com o ordenamento jurídico de cada país a descentralização de programas de assistência para os governos locais e suas associações, mediante transferência direta dos recursos financeiros para os governos locais de países em desenvolvimento e;

- facilitar o acesso de financiamento mundial aos governos e autoridades locais que iniciem ou estejam executando programas de associação entre o setor público e o privado.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



RECURSOS FINANCEIROS E INSTRUMENTOS ECONÔMICOS NACIONAIS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS

Para atender às necessidades dos assentamentos humanos quanto ao desenvolvimento econômico e melhoria da qualidade de vida, a Agenda Habitat estabelece como estratégico fortalecer a capacidade financeira e econômica do poder local. De acordo com o parágrafo 189, devem ser tomadas as seguintes medidas pelos governos, incluindo o local, para fortalecer a base econômica e financeira local e nacional:

- adotar políticas macroeconômicas que fomentem a poupança interna e facilitem sua utilização para o desenvolvimento de moradia, infra-estrutura básica e demais projetos de desenvolvimento dos assentamentos humanos;
- melhorar a capacidade nacional e local de arrecadação de impostos, do controle de gastos e do aumento da receita;
- apoiar as atividades locais para criar associações entre o setor privado e comunitário para fins de construção, de manutenção de espaços verdes, infra-estrutura básica e serviços, tendo em vista as necessidades dos grupos marginalizados;
- facilitar o acesso dos governos locais a mercados de capital e instituições de crédito especializadas nacionais, regionais e internacionais, mediante a criação de sistemas municipais de crédito, que levem em conta a capacidade de retorno dos financiamentos;
- facilitar aos governos locais a formação de associações com o setor privado, comunitário e de cooperativas para o desenvolvimento

de empresas locais; e
• institucionalizar sistemas orçamentários e de contabilidade que facilitem aos governos locais a inversão de prioridades e de programas de longo e médio prazos.

FINANCIAMENTO PARA HABITAÇÃO

A Agenda Habitat, tendo por base, que os organismos de financiamento para habitação servem ao mercado convencional não atendendo às necessidades de grandes setores da população, como os que vivem na pobreza e os grupos vulneráveis, estabelece as seguintes medidas para os sistemas de habitação serem eficazes nos termos do parágrafo 81:

- adotar políticas que aumentem a mobilização de recursos para o financiamento de moradia, que permitam a concessão de mais créditos a pessoas que vivem na pobreza, e manter ao mesmo tempo a solvência dos sistemas de crédito;
- tornar os sistemas de financiamento de habitação mais acessíveis e erradicar todas as formas de discriminação contra as pessoas que solicitam financiamento;
- estimular o setor privado para que mobilize recursos para atender a demanda de moradias, incluindo as moradias de aluguel, conservação e reabilitação; e
- estimular programas de financiamento comunitários acessíveis às pessoas que vivem na pobreza, a fim de possibilitar o acesso ao capital, aos recursos, ao crédito, à terra, à tecnologia e à informação.

MEDIDAS PARA CRIAR NOVOS SISTEMAS DE FINANCIAMENTO DE HABITAÇÃO

De acordo com o parágrafo 82, os governos devem promover as seguintes medidas para a criação de novos sistemas de financiamento de habitação:

- estimular as comunidades a formarem cooperativas de moradia e desenvolvimento comunitário, especialmente para a provisão de moradias populares;
- revisar o ordenamento jurídico e institucional para viabilizar financiamentos não tradicionais;
- estimular, mediante a eliminação de barreiras legais e administrativas, a expansão de cooperativas de crédito e poupança, associações de crédito, bancos de cooperação, cooperativas de seguros e outras instituições financeiras não bancárias;
- apoiar a formação de associações entre cooperativas e instituições financeiras, públicas ou de outro tipo para mobilizar o capital local e colocá-lo à disposição de empresários locais e de iniciativas comunitárias;
- facilitar aos sindicatos de trabalhadores, organizações de agricultores, de mulheres, de consumidores, de pessoas com deficiências, e demais organizações comunitárias, que estabeleçam suas próprias instituições e sistemas financeiros, a nível local, em regime de cooperativa.

SISTEMAS DE SUBVENÇÕES À HABITAÇÃO

Para facilitar o acesso à moradia, os governos devem constituir sistemas de subvenções que tenham viabilidade, equidade e transparência, de modo a permitir a entrada no mercado do grande contingente de pessoas que não têm acesso ao crédito, de acordo com o parágrafo 83 da Agenda Habitat.

Agenda



Habitat

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA



COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NOS ASSENTAMENTOS HUMANOS

O QUE É COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Cooperação internacional são as relações e os compromissos estabelecidos entre as nações para a resolução de problemas mundiais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para a promoção e estímulo ao respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos sem distinção de raça, sexo, língua ou religião, de acordo com o artigo 1º (item 3) da Carta das Nações Unidas (1945).

PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE COMO FUNDAMENTO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Com base neste princípio, a cooperação e assistência precisam ser aumentadas pela comunidade internacional bem como pelos estados e outros atores relevantes, para responder os desafios do desenvolvimento dos assentamentos humanos de melhorar as condições de vida das pessoas que vivem na pobreza. A comunidade internacional e os governos devem promover políticas efetivas e instrumentos que fortaleçam a cooperação com organizações da sociedade civil e mobilizem mais recursos para enfrentar os problemas nos assentamentos humanos, de acordo com o parágrafo 34 da Agenda Habitat.

COMPROMISSOS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL SOBRE OS ASSENTAMENTOS HUMANOS

A Cooperação Internacional e as parcerias devem ser aumentadas para a implementação dos planos nacionais de ação e do plano global de ação da Agenda Habitat, cujas metas devem ser atingidas através de programas de cooperação multilateral, bilateral e regional, bem como programas de assistência técnica e financeira.

De acordo com o parágrafo 50, os compromissos assumidos têm por objetivo:

- a destinação de 0.7% do produto nacional bruto dos países desenvolvidos para a assistência oficial de desenvolvimento, aumentando dentro deste percentual a parte destinada para programas de habitação e desenvolvimento dos assentamentos humanos;
- utilizar os recursos e instrumentos econômicos de modo eficaz e equitativo nos níveis local, nacional, regional e internacional; e
- promover a cooperação internacional entre os setores público e privado e as organizações sem fins lucrativos, não-governamentais e organizações comunitárias.

DIRETRIZES PARA A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Nos termos dos parágrafos 197 e 198, para a promoção da cooperação internacional é preciso:

- estabelecer novas formas de cooperação entre os países, agências de assistência multilateral e bilateral, instituições internacionais financeiras, organizações internacionais, órgãos das Nações Unidas;

- troca de experiências bem sucedidas sobre instrumentos, políticas, planejamento e gestão, da aplicação de indicadores urbanos, de desenvolvimento de recursos humanos e de capacitação institucional;
- estabelecer novas formas de cooperação e parceria envolvendo as organizações da sociedade civil, setor privado e governos locais;
- reconhecer os governos locais como sujeitos internacionais da cooperação internacional.

MEDIDAS DA COMUNIDADE INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS ASSENTAMENTOS HUMANOS

De acordo com os parágrafos 201 e 202, a comunidade internacional deve adotar as seguintes medidas:

- coordenar as políticas macro-econômicas que constituam um sistema financeiro internacional direcionado para o desenvolvimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental, como componentes dos assentamentos humanos sustentáveis;
- desenvolver empresas, investir na produção e expandir o acesso a mercados dinâmicos, equitativos, seguros, não-discriminatórios, transparentes;
- expandir o acesso de tecnologias apropriadas e conhecimento para todas as pessoas, em especial aquelas vivendo na pobreza e despossuídas, bem como para os países menos desenvolvidos;
- fortalecer e melhorar a assistência técnica e financeira para os países em desenvolvimento;
- assegurar que os benefícios do crescimento da economia global melhorem a qualidade de vida das

• *personas, em todos os países; e*

• *facilitar o acesso a recursos financeiros internacionais para todos os países em desenvolvimento, em particular os da África e os países menos desenvolvidos, de modo que possam se beneficiar do crescimento do mercado financeiro internacional, promovendo investimentos em habitação, moradia social e infra-estrutura.*

ASSISTÊNCIA TÉCNICA E FINANCEIRA PARA COMUNIDADES

A comunidade internacional, nos termos do parágrafo 204 (q), deve fortalecer a assistência técnica e financeira para o desenvolvimento de comunidades de base e programas de auto-ajuda, e fortalecer a cooperação entre os governos de todos os níveis, organizações comunitárias, cooperativas, instituições bancárias formal e informal, empresas privadas e instituições internacionais com objetivo de :

- *mobilizar e constituir poupança local;*
- *criar redes financeiras locais;*
- *promover a responsabilidade social nos investimentos nas comunidades locais; e*
- *aumentar o crédito e as informações sobre o mercado para a população de baixa renda, mulheres e grupos vulneráveis e sem renda.*

TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA E TROCA DE INFORMAÇÕES

De acordo com o parágrafo 205, o uso e transferência de tecnologia, por ter um impacto nas parcerias de produção e consumo, é um dos pré-requisitos para o desenvolvimento dos assentamentos humanos sustentáveis.

Entre as medidas, que devem ser adotadas para que a comunidade internacional promova e facilite a transferência de tecnologias, estão previstas nos termos do parágrafo 206:

- *constituir redes globais entre todas as partes interessadas, para a troca de informações e experiências;*
- *facilitar, desenvolver e intensificar a cooperação técnica entre todas as regiões, incluindo a cooperação sul-*

sul para a troca de experiências e práticas bem sucedidas;

- *prestar suporte para redes internacionais e regionais para a produção local de materiais de construção; e*
- *identificar e disseminar novas e promissoras tecnologias que gerem emprego e baixo custo para infra-estrutura.*

COOPERAÇÃO TÉCNICA

A comunidade internacional, nos termos do parágrafo 208, deve promover a cooperação técnica mediante o estabelecimento de redes de informação na forma de conferências permanentes e eletrônicas sobre o plano global de ação, melhores práticas, e dos relatórios de implementação dos planos nacionais de ação.

Cabe também à comunidade internacional desenvolver e fortalecer os programas de capacitação, promover a troca de experiências sobre políticas de urbanização e de integração de desenvolvimento regional, aumentar a capacidade dos governos nacionais e locais para formular e implementar políticas e programas, e administrar de forma eficiente os processos de desenvolvimento local.

PAPEL DO CENTRO DE ASSENTAMENTOS HUMANOS (HABITAT)

Este órgão das Nações Unidas tem a responsabilidade de promover a assistência e os programas de capacitação técnica aos governos em todos os níveis.

COOPERAÇÃO INSTITUCIONAL

A cooperação institucional para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos nos termos dos parágrafos 209 a 211, deve ser promovida mediante ações coordenadas e integradas dos órgãos e agências das Nações Unidas, incluindo as instituições Bretton Woods e demais instituições internacionais, regionais e nacionais de desenvolvimento.

A cooperação institucional visa:

- *fortalecer as parcerias entre as associações e redes de cidades e governos locais, organizações não-go-*

vernamentais, comunidades de base e todas as outras partes interessadas;

- *intensificar a cooperação entre esses setores para o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis;*
- *dar suporte para parcerias públicas e privadas nos sistemas habitacionais, de serviços públicos e outras atividades essenciais aos assentamentos humanos; e*
- *implementar e monitorar, no nível local, a Agenda Habitat, os planos nacionais de ação e a Agenda 21 local.*