



Política habitacional no Acre e Inclusão Social: o desafio dos governos

Ângela Maria Bessa Fleming ¹
Assed Naked Haddad ²

Resumo

O presente artigo aborda a questão da habitação no Acre e os principais desafios enfrentados pelo atual governo do Estado no processo de implementação de uma nova política pública de inclusão social para o setor. Inicialmente, apresenta um breve histórico do tratamento que a questão habitacional recebeu por parte do governo federal, assim como expõe os programas e estratégias criadas e desenvolvidas ao longo da década de 90 por parte do BNH, quando da formulação de um programa nacional de redução do déficit habitacional no país. Focaliza os principais estágios de investimentos realizados pelos governos, fruto do volume de recursos advindos do Planalto, que estrategicamente influenciaram nas mudanças, com objetivo de buscar solução emergente para a melhoria da qualidade de vida da população acreana. Os desafios continuam permanentes ao longo desses últimos 10 anos, no sentido de fazer do Acre o melhor lugar para se viver na Amazônia, com esforços empreendidos no âmbito dos três poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário.

Palavras-chave: desafios, habitação, estratégia e gestão

Recebimento: 20/5/2009 • Aceite: 25/10/2009

1 Mestranda em Engenharia Civil, com linha de pesquisa em Gestão pela Universidade Federal Fluminense do Rio de Janeiro – UFFRJ. Professora da FAAO - Faculdade da Amazônia Ocidental, em Rio Branco-AC. End: Universidade Federal Fluminense. Rua São Paulo, 30. Campus do Valonguinho. Centro, Niterói – RJ, Brasil. E-mail: b.fleming@globocom

2 Professor Doutor da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ – e Universidade Federal Fluminense do Estado do Rio de Janeiro – UFFRJ.

Housing policy in Acre and social inclusion: the governments challenge

Abstract

This article verses about the habitation in Acre and the main challenges faced by the current State Government to implement a new public policy to provide social inclusion to the poor people. Initially, it presents a brief history of the treatment given to the sector by the Federal Government and demonstrates the programs and the strategic planning developed throughout the 90s by BNH, related to the formulation of a national program to reduce the habitation deficit in the country. It focuses the main stages of investments made by government as a result of the volume of resources from the Federal Government, which influenced the strategic changes, in order to find emergence solution to improve the quality of life in Acre. The challenges have stood over the past 10 years, having in sight the purpose to transform the estate of Acre in the best place to live in the Amazon Region, with efforts endeavored by the three powers - legislative, executive and judiciary.

Keywords: challenges, habitation, strategy and management.

Introdução

Para se desenhar um cenário que permita compreender os desafios que o governo Jorge Viana enfrentou e, que agora, o governador Binho Marques vem administrando, em sua trajetória política, nos transpõe a conhecer a realidade histórica, avaliando com destaque o que representou para a sociedade acreana, em termos de política habitacional, as decisões palacianas que tiveram à frente o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). O que aconteceu, nesse período, pela veracidade dos fatos é que se concretizou a intervenção do Estado na economia, com firme propósito de resolver o problema da moradia popular, entretanto, não tendo conseguido gerar os resultados significativos e esperados pela forte demanda social existente.

A gestão urbana, segundo Abiko (1995, p.46), é “uma ação de natureza política, componente do governo da cidade, responsável pela elaboração de políticas públicas, pela sua concretização em programas e pela execução de projetos”. O Estado tem a responsabilidade de encaminhar através de suas políticas públicas soluções para os problemas urbanos que contemplem o bem-estar social.

A problemática habitacional, no geral, acentuou-se com a desorganização das formas tradicionais de economia pecuária e rural e diante do processo de industrialização, que, com a criação de empregos e o deslumbramento de um novo mundo capitalista, atraiu milhares de pessoas às cidades, em busca de uma maneira mais viável de sobrevivência. Nosso país que não poderia ficar a deriva do processo de desenvolvimento econômico e social entendeu que um dos pilares de sustentação de uma base econômica progressiva teve início no fim do século XIX pela expansão da indústria automobilística e de bens duráveis, a construção das universidades federais e mais tarde a formação e o fortalecimento das empresas públicas e estatais brasileiras.

Outro segmento responsável pela geração de emprego, como a construção civil, se deslanchou país a fora a partir de uma política habitacional agressiva, capaz de disseminar a construção de milhares de conjuntos habitacionais, como estratégia para dirimir o sofrimento da população de baixa renda, situada em níveis acima da condição de pobreza absoluta. Pensando nisso, o poder público federal, através da

criação do Banco Nacional de Habitação – BNH, em 1964 elaborou e executou a política habitacional para suprir o déficit habitacional.³

O período pós-64 correspondeu ao novo Estado autoritário e o regime militar procurou através do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Banco Nacional de Habitação (BNH), produzir unidades habitacionais em massa para garantir a expansão do capitalismo. O surgimento do BNH caracterizou-se pela preocupação de incentivar a indústria da construção civil, na crença de seus reflexos na economia.

Assevera Botega (2009 p.4)⁴ que o SFH teve a sua importância aumentada em 1967, já sob o governo de Costa e Silva, quando o BNH recebeu a gestão dos depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e com a implementação do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo, o que ampliou significativamente o capital do Banco fazendo com que este se tornasse uma das principais instituições financeiras do país. O Banco Nacional de Habitação torna-se à época, em escala internacional, o único órgão governamental com foco de gestão voltado, especificamente, para o problema da habitação. O BNH, portanto, teria a priori todas as condições de ser o grande impulsionador da superação do déficit habitacional brasileiro durante a ditadura militar.

O Sistema Financeiro de Habitação - SFH -, gerenciado pelo BNH, foi de fato um instrumento oficial através do qual se estabeleceram as condições para a capitalização das empresas ligadas à construção civil, além de permitir a estruturação de uma rede de agentes financeiros privados, realizando, assim, o financiamento da produção.

A ação do BNH não se limitou apenas à habitação; atuou, também, no setor de desenvolvimento urbano, sendo considerado como um dos mais expressivos agentes financeiros do processo de desenvolvimento urbano. Esse Banco financiou obras de infraestrutura urbana: melhorou o sistema viário e pavimentou as cidades; bem como aperfeiçoou a rede de energia elétrica, de transportes e de comunicação, incentivou a educação e a cultura, melhorou os serviços

3 A Fundação da Casa Popular foi extinta em 1964, devido a criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), com a aprovação da Lei N.º 4.380 de 21 de agosto de 1964, que instituiu a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, a criação do BNH – Banco Nacional de Habitação e Sociedades de Crédito Imobiliário.

4 BOTEAGA, Leonardo da Rocha. De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil – Dossiê Cidades. Artigo publicado na Revista Espaço Plural. Ano VIII. N.º 17. 2º Semestre 2007. Publicação semestral do Centro de Pesquisa e Documentação sobre o Oeste do Paraná. Uniãoeste – Campus de Marechal Cândido Rondon.

públicos dentre outros. Podemos, então, afirmar que o BNH foi um dos importantes promotores das transformações urbanas no Brasil.

O Sistema Financeiro de Habitação - SFH -, gerenciado pelo BNH, foi de fato um instrumento oficial através do qual se estabeleceram as condições para a capitalização das empresas ligadas à construção civil, além de permitir a estruturação de uma rede de agentes financeiros privados, realizando, assim, o financiamento da produção e a ampliação da capacidade instalada das empresas nacionais e estrangeiras na indústria de cimento no país.

Tabela 1: A Globalização na Indústria de Cimento

ANOS	EMPRESAS NACIONAIS (UNID)	EMPRESAS ESTRANGEIRAS (UNID)	PARTICIPAÇÃO EMPRESAS ESTRANGEIRAS (%)
1962	4.479	1.551	25,7
1967	5.330	1.732	24,5
1974	12.010	3.770	23,9
1980	20.440	7.780	27,6
1984	28.607	13.062	31,3
1989	32.041	9.952	23,7
1993	34.433	10.311	23,0
1996	33.100	14.101	29,9

Fonte: Prochnick, Victor. "A Globalização na Indústria de Cimento" em 1998.

(http://www.ie.ufrj.br/cadeiasprodutivas/pdfs/a_globalizacao_na_industria_do_cimento.pdf)

O fortalecimento ainda maior da participação do capital estrangeiro se torna evidente em função do surgimento do Plano Real em julho de 1994, tendo alcançado os objetivos de estabilização da economia brasileira, o combate à inflação e a sobrevalorização da moeda nacional.

A extinção do BNH

Com a extinção do BNH, em 1986, o sistema habitacional brasileiro passou a vivenciar intensas crises, que resultaram num alto endividamento desse sistema, sem falar na incapacidade de implementação de novos projetos. As crises tiveram sua origem na inadimplência dos mutuários, tendo em vista o aumento crescente das

prestações, que não era acompanhado pela política salarial. Nesse contexto, houve uma paralisação na dinâmica da política habitacional, ficando esta limitada a Secretarias e Ministérios criados ao longo de vários Governos.

Embora o BNH tenha sido extinto, o Estado Brasileiro se reestruturou no sentido da promoção de política pública habitacional, dessa vez sem os princípios de um Estado de bem-estar social ou assistencialista, como muitos o chamaram. O Estado continuou a exercer um papel importante, quando assumiu a condição de intermediador de recursos entre o poder público e a iniciativa privada, no que se refere aos programas habitacionais. Houve, a partir desse momento, o surgimento de novos programas com base nos empreendimentos associativos, condomínios fechados, ou mesmo habitações isoladas, muito embora, na sua maioria, por meio de financiamentos ou de autofinanciamento de longa duração, através dos bancos, excluindo muitos cidadãos brasileiros.

No bojo da reforma do Sistema Financeiro de Habitação o FGTS e a Caderneta de Poupança são presididos, exclusivamente, pela lógica da auto-sustentação financeira. Essa lógica estava presente no SFH, cujos recursos aplicados tinham de gerar retorno financeiro suficiente para compensar a inflação, os juros, os custos administrativos e o lucro dos agentes privados. Esperava-se que as aplicações desses recursos na construção habitacional gerassem retornos financeiros suficientes para remunerar os investidores das Cadernetas de Poupança e o patrimônio do trabalhador retido no FGTS. As mesmas aplicações também deveriam ter gerado um excedente para a valorização dos capitais (públicos e privados) que participavam da intermediação financeira, do processo produtivo e da gestão da política habitacional.

O Sistema Financeiro de Habitação fora criado para captar recursos e destiná-los, através da intermediação financeira, à produção de habitações, urbanização e saneamento. Por vias de consequência, facilitar a aquisição da moradia por população de baixa renda, mediante financiamentos a longo prazo, em combate ao déficit habitacional.

A partir de 1987, como salienta Arretche (1996, p.110), implantou-se “uma verdadeira *via crucis*” no espaço institucional de formulação e gestão das políticas urbanas. As instituições burocráticas do setor experimentaram “um caótico processo de transferências entre distintos ministérios”, afirma a autora. De fato, observe-se que, em outubro de 1987, o Ministério do Desenvolvimento Urbano (MDU), que havia sido criado em 1985, foi extinto e, em seu lugar, foi criado o

Ministério de Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente (MHU). Em setembro de 1988, o MHU foi extinto e, em seu lugar, foi criado o Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social (MBES). Finalmente, no âmbito do “Plano Verão”, em janeiro de 1989, o MBES foi extinto e suas competências voltaram a ser assumidas pelo Ministério do Interior, como na ditadura.

Em suma, essas medidas representaram a desestruturação da capacidade de intervenção do Estado no setor de habitação e saneamento. Seguiu-se um período marcado pelo entorpecimento desses sistemas, paralisia no processo decisório, não-enfrentamento dos problemas crônicos, superposição institucional, duplicidade de ações e definhamento da capacidade de o governo intervir nos processos.

Diante dos intermitentes estudos realizados, podemos claramente entender que o aporte de recursos, investidos na política habitacional do país, baseava-se na capacidade de expansão do FGTS, que, por sua vez, tinha um comportamento pró-cíclico, ou seja, expandia-se ou contraía-se de acordo com as características do ciclo econômico. Com a crise e a recessão dos anos 80, a folha salarial se retrai ao mesmo tempo em que aumentam as demandas dos desempregados sobre o FGTS. Paralelamente, amplia-se a inadimplência dos mutuários, premiados pelo arrocho salarial e pela inflação. A crise acabou por levar à extinção do BNH por decreto em meio a elevadas taxas de juros e índices inflacionários, gerando desequilíbrio na capacidade de pagamento das prestações da casa própria.

Com efeito, uma das questões urbanas mais evidentes tem sido a necessidade de proporcionar habitação saudável a uma grande maioria da população, principalmente em cidades de maior porte. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 considera a moradia como um direito social, o Estado deve ter uma responsabilidade positiva na formulação e implementação das políticas públicas e a garantia de usufruto desse direito. Na Convenção das Nações Unidas sobre Assentamento Humano – Habitat II, realizada em Istambul (1996), três temas foram enfocados: o direito de habitação para o homem, o desenvolvimento ecologicamente eficiente dos assentamentos humanos e a sustentabilidade do ambiente construído para a promoção da qualidade de vida global (CASTRO, 2007, p. 16)⁵.

5 CASTRO, Cláudia Osório de. A habitabilidade urbana como referencial para a gestão de ocupações irregulares. Dissertação de Mestrado apresentada ao Centro de Ciências

Cooperativas Habitacionais

Ressalta Santos (2005)⁶, as cooperativas habitacionais do tipo autogestionárias estão surgindo como uma alternativa de provisão habitacional no Brasil, bem como em vários países de diversos níveis de desenvolvimento econômico. Elas estão inseridas numa nova postura de políticas públicas onde as principais características desse programa são: a autogestão, a participação, o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida e do meio ambiente.

Neste sistema, a cooperativa contrata uma assessoria técnica, que desenvolve, num processo de discussão com os futuros moradores, a assistência jurídica, social, de engenharia e arquitetura e contábil. Essa assessoria é de fundamental importância para a aprovação de financiamentos e convênios, que pressupõe ainda uma comprovação, através de laudo social, de que a cooperativa tem capacidade para gerir o empreendimento.

Conforme Bonduki (1997, p. 89-107) muito mais do que um sistema de produção de moradias, esse programa busca introduzir uma nova forma de gerir as políticas públicas e sociais: “a gestão não-estatal”. Trata-se de uma forma de gestão que se baseia na criação de uma rede de Organizações Não-Governamentais, entidades democráticas, sem fins lucrativos, que reúnem grupos de pessoas com necessidades comuns e que desenvolvem atividades de caráter social de modo compartilhado com o Estado.⁷

O Estado por sua vez, nas últimas décadas assume a responsabilidade e o compromisso social de ofertar bens e serviços com profundas alterações no processo de produção de moradias para as populações mais carentes. Com a tendência de reduzir a intervenção direta dos agentes públicos no processo de provisão, e acaba por estimular a participação de agentes não-públicos tais como o setor privado, as ONG's (Organizações Não-Governamentais) que têm um

Exatas e de Tecnologia da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 2007, p. 16.

6 SANTOS, Alessandra Gobbi. Cooperativas habitacionais e capacitação profissional. Artigo publicado na Revista Bibliográfica de Geografia Y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona ISSN: 1138-9796. Vol. X, nº 621, 20 de diciembre de 2005

7 BONDUKI, N. G. Autogestão na produção de habitação: um programa de qualidade e baixo custo. In SOUZA, A. G. (org) *Habitar Contemporâneo: Novas Questões no Brasil dos anos 90*. Salvador: Universidade Federal da Bahia/Faculdade de Arquitetura/ Mestrado em Arquitetura e Urbanismo/ Lab. Habitar, 1997. p.89-107.

caráter voluntarista. E as próprias comunidades que recebem os bens ou serviços, no caso em debate, a habitação.

A produção de conjuntos habitacionais pelo sistema COHAB/BNH foi resultado de uma combinação entre interesses político-econômicos, cuja finalidade era constituir-se em braço direito do Sistema Financeiro de Habitação, executando o papel de agentes financeiros e promotores, estabelecendo-se na qualidade de sociedades de economia mista, com capital originário constituído majoritariamente, por recursos do poder público.

Não poderíamos deixar de salientar, nesta breve discussão, a importância dos mutirões como empreendimentos habitacionais autogeridos, criados no início da década de 90 que foram pensados como solução habitacional, visando à diminuição dos custos de mão-de-obra. Envolve a participação direta dos mutirantes na construção de suas unidades habitacionais. Os futuros moradores administravam os recursos para a construção do empreendimento e se responsabilizavam pela correta aplicação desses recursos para o financiamento habitacional.

A Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento, logo após a sua criação, em 1995, lançou o Pró-Moradia e o Pró-Saneamento, programas voltados às famílias com renda de até três salários mínimos; estabeleceu a exigência da instituição de instâncias colegiadas estaduais e municipais para as decisões sobre os projetos que iriam receber recursos destes programas; e instituiu o Programa da Carta de Crédito. O que estava inegavelmente correto o direcionamento dos programas para as camadas de baixa renda e a descentralização de ações executivas.

Habitação do Estado do Acre

A questão habitacional é um problema que tem estado presente nas discussões de amplitude nacional, tal sua abrangência e relação com diversos processos sócio-econômicos e políticos mais amplos, estando nela, concentrado um conjunto de contradições específicas.⁸

No Brasil, o mutirão começa a ser aplicado como política pública na metade da década de 70. É definido como um sistema de ajuda mútua, baseado no esforço coletivo e organizado pela comunidade – seus participantes são chamados de mutirantes. Nessa época, surgiram, por meio de programas federais de financiamentos, o

8 Fundação de Tecnologia do Estado do Acre. Habitação popular alternativas para a Amazônia. Rio Branco, 1998, p. 20.

Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), o Promorar e o Programa de Erradicação de Sub-Habitações, elaborados pelo extinto BNH. Nessa fase inicial, no Acre, como em todo o Brasil, os mutirantes não participavam das decisões, embora contribuíssem apenas com a mão-de-obra em alguns empreendimentos não demandantes de expressivos volumes de recursos.

No caso específico do Estado do Acre, a atuação do governo na área habitacional se dá basicamente através da COHAB-AC, alvo de nosso estudo sobre habitação. A Companhia de Habitação do Acre, sociedade de economia mista criada pela Lei N.º 61 de 17 de dezembro de 1965, tem como finalidade básica proceder ao planejamento, execução e coordenação de projetos destinados à construção de conjuntos habitacionais na área urbana e rural, visando reduzir o déficit habitacional.

Sendo assim, até 1994, os projetos habitacionais eram desenvolvidos por meio de Programas destinados ao setor público, recursos oriundos do Governo Federal, Ministério de Ação Social e do governo estadual, através dos seguintes programas:⁹

- PROFILURB – este programa visava atender as populações com níveis de renda inferior as exigidas para as casas tradicionais, implantando-se apenas lotes urbanizados ou com unidades/embriões. Neste programa construiu-se o Conjunto Tangará I, em 1990.
- FICAM (Financiamento para Construção, Ampliação e Melhoria de Moradia) – este programa fora implantado em 1981 com a finalidade de atender os mutuários dos Conjuntos Habitacionais e toda a família de renda até 5 salários mínimos, que possuísse casa própria e que tivesse interesse em ampliá-la, bem como aquela que possuísse terreno, mas que não tivesse recursos próprios para construir sua residência.
- PROJETO OPERÁRIO – tinha como objetivo principal a qualificação, aperfeiçoamento e especialização de operários da indústria de construção civil. A COHAB-AC encaminhou projeto ao BNH – com financiamento a fundo perdido.

9 Fundação de Tecnologia do Estado do Acre - FUNTAC. Habitação popular alternativas para a Amazônia. Rio Branco, 1998, p. 41.

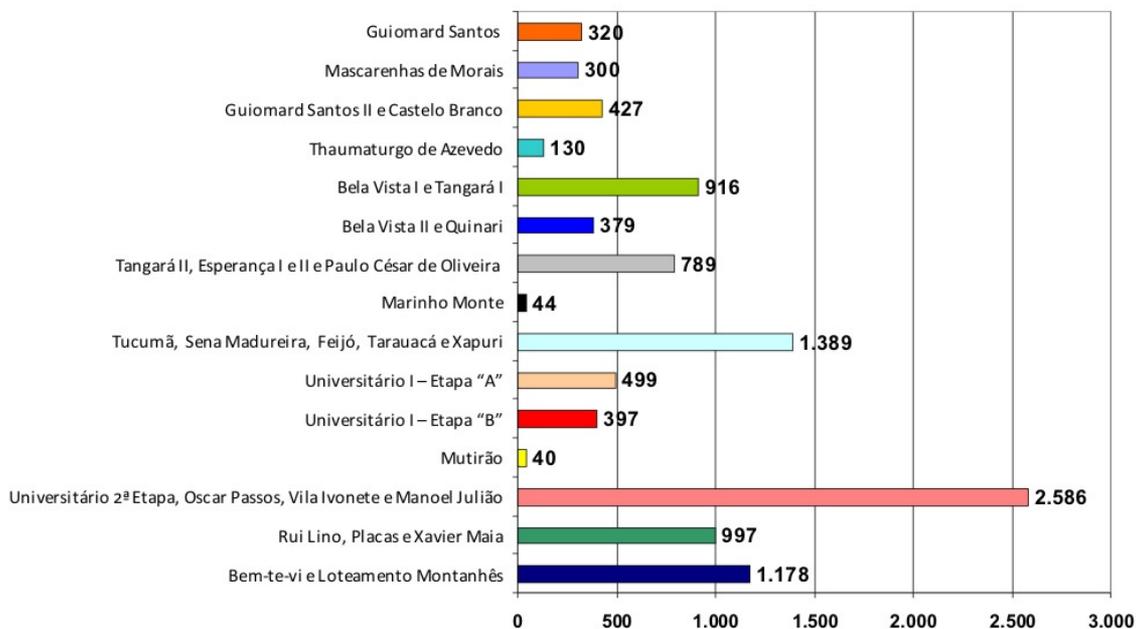
- PROMORAR (Programa de Erradicação de Sub-Moradias para População de Baixa Renda) – o objetivo básico deste programa era semelhante ao do PROFILURB, inclusive quanto à faixa de renda da população alvo. A diferença consistia na localização de origem e no próprio objetivo maior do programa – a erradicação de sub-moradias. Em 1981, os Conjuntos Habitacionais construídos com este Programa foram: Esperança I e Esperança II.

Uma das soluções adotadas pelo poder público, em Brasília, para as questões habitacionais, estaria refletida na implantação de Conjuntos Habitacionais Populares. Por iniciativa da ação governamental no Estado do Acre, foram administrados volumes significativos de recursos carreados para investimentos no setor. Frequentemente associados a uma série de problemas sociais, ambientais e técnicos, estes Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-AC entre 1971 e 1998, tinham como pano de fundo a legislação em vigor e as relações contratuais, para fins de repasses de recursos para obras e investimentos, cabendo ao governo do Estado a realização da contrapartida na geração de emprego, renda, e produção habitacional.

Quadro 1: Produção de unidades habitacionais comercializadas por conjunto habitacional COHAB-AC – Período 1971 - 1998

CONJUNTOS HABITACIONAIS	UNIDADES	COMERCIALIZAÇÃO
Guiomard Santos I	320	1971
Mascarenhas de Morais	300	1973
Guiomard Santos II e Castelo Branco	427	1976
Thaumaturgo de Azevedo	130	1979
Bela Vista I e Tangará I	916	1980
Bela Vista II e Quinari	379	1981
Tangará II, Esperança I e II e Paulo César de Oliveira	789	1982
Marinho Monte	44	1983
Tucumã, Sena Madureira, Feijó, Tarauacá e Xapuri	1.389	1985
Universitário I – Etapa “A”	499	1986
Universitário I – Etapa “B”	397	1987
Mutirão	40	1988
Universitário 2ª Etapa, Oscar Passos, Vila Ivonete e Manoel Julião.	2.586	1989
Rui Lino, Placas e Xavier Maia	997	1991
Bem-te-vi e Loteamento Montanhês	1.178	1998
TOTAL	10.391	

Fonte: Cohab-Acre

Figura 1: Desempenho operacional Cohab/Acre Período 1971 - 1998**Unidades Comercializadas por Conjunto Habitacional**

O Governo Federal, a partir de 1995 colocou à disposição dos estados e municípios recursos do FGTS para as áreas de saneamento básico e moradia popular, criando as Instâncias Colegiadas com o objetivo de hierarquizar e selecionar as propostas de operações de créditos para o Governo do Estado e os municípios, constituindo-se numa fonte de financiamento concreta e específica para habitação e saneamento.

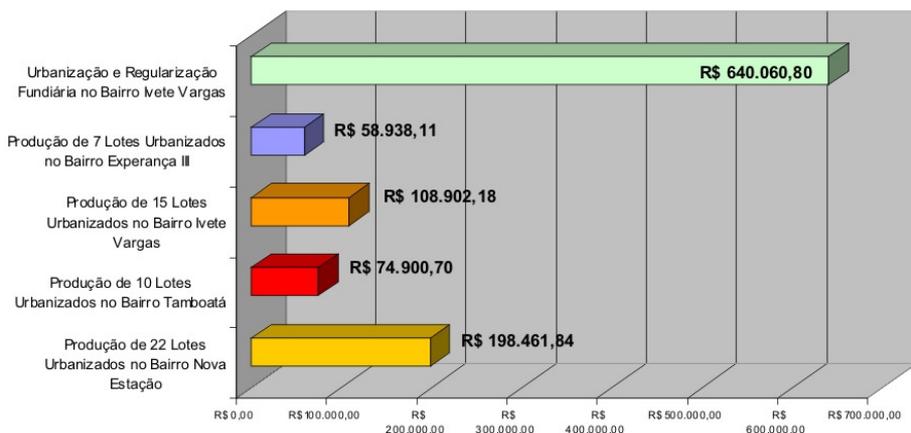
Quadro 2: Contratação Instância Colegiada Programa Pró-moradia – Exercício 1995

PREFEITURA	MODALIDADE	VALOR EMPRÉSTIMO
Prefeitura Municipal de Rio Branco	Urbanização e Regularização Fundiária Bairro Ivete Vargas	R\$ 640.060,80
Prefeitura Municipal de Rio Branco	Produção 07 Lotes Urbanizados no Bairro Esperança III	R\$ 58.938,11
Prefeitura Municipal de Rio Branco	Produção de 15 lotes urbanizados no bairro Ivete Vargas	R\$ 108.902,18
Prefeitura Municipal de Rio Branco	Produção de 10 lotes urbanizados no bairro Tamboatá	R\$ 74.900,70
Prefeitura Municipal de Rio Branco	Produção de 22 lotes urbanizados no bairro Nova Estação	R\$ 198.461,84
TOTAL		R\$ 1.081.263,63

Fonte: Cohab-Acre

Figura 2: Contratação Instância Colegiada Programa Pró-Moradia Convênio MPO/Governo do Estado do Acre – 1995

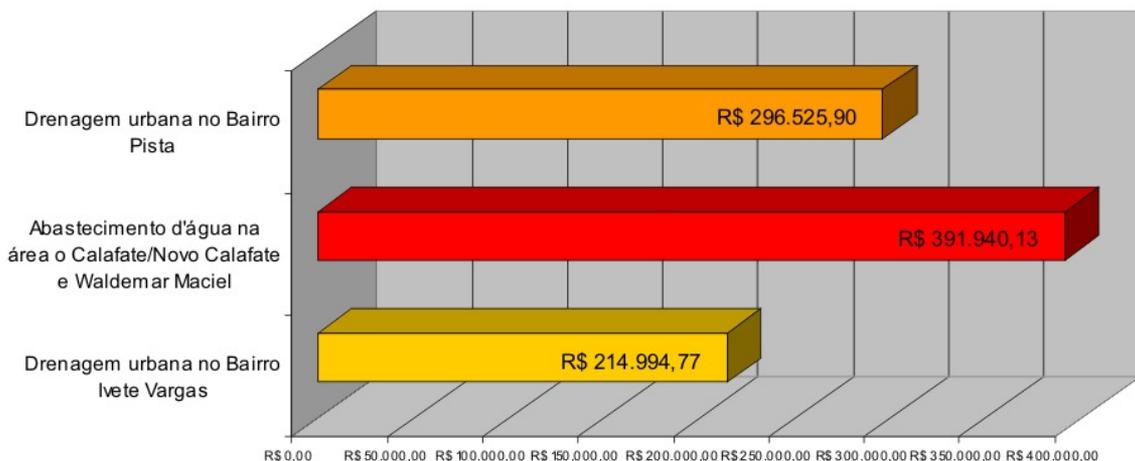
Valor aplicado pela PM Rio Branco por Modalidade



Quadro 3: Programa Pró-saneamento – 1995

PREFEITURA	MODALIDADE	VALOR EMPRÉSTIMO
Prefeitura Municipal de Rio Branco	Drenagem Urbana do Bairro Pista	R\$ 296.525,90
Prefeitura Municipal de Rio Branco	Abastecimento d'água na área do Calafate/Novo Calafate e Waldemar Maciel	R\$ 391.940,13
Prefeitura Municipal de Rio Branco	Drenagem urbana no bairro Ivete Vargas	R\$ 214.994,77
TOTAL		R\$ 903.460,80

Fonte: Cohab-Acre

Figura 3: Programa Pró-Saneamento Convênio MPO/Governo do Estado do Acre - 1995**Valor aplicado pela PM Rio Branco por Obra**

A trajetória da Companhia de Habitação do Estado do Acre, enquanto instrumento de política habitacional foi, literalmente, vítima de um processo de gestão tradicional com pouca visão estratégica. E

aliado a isso o reflexo da extinção do BNH sobre as COHAB's em todo o país. O papel da COHAB-AC fica comprometido, enquanto impulsionadora do desenvolvimento social até o final da década de 90. A partir de então, gera-se um clima de estagnação por conta de sua crise econômico-financeira, consequência do Passivo Trabalhista e Tributário. Se junta, ainda a essa análise, outras variáveis, como: os níveis de inadimplência, o desequilíbrio entre o Ativo e o Passivo e as mudanças nas operações de cálculo do Sistema Financeiro de Habitação e do FCVS – Fundo de Compensação das Variações Salariais.

Para compreendermos melhor a crise que as Companhias de Habitação passaram ao longo dos anos 90, nos obriga a relatar algumas informações relevantes, que justificam também creditar à COHAB-AC as dificuldades ocorridas, seja por um modelo de gestão pública intra-organizacional, seja por questões de políticas sociais que adiaram a realização do sonho da casa própria, justificada pela elevação dos níveis de inadimplência.

O fundo de Compensação de Variações Salariais foi instituído pela Resolução N.º 25 do Conselho de Administração do Banco Nacional de Habitação em 16.06.1967 e tem como objetivos básicos a garantia do limite de prazo para amortização das dívidas contraídas pelos mutuários no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação. Este Sistema responde pela cobertura dos saldos devedores residuais aos agentes financeiros, assim como tem o dever de ressarcir-lhes os descontos concedidos aos mutuários finais e assegurar o equilíbrio do seguro habitacional do SFH. Para tanto, recebeu uma dotação inicial e posteriormente passou a ser gerido com base nas fontes de recursos originadas de contribuições mensais dos mutuários à razão de 3% do valor da prestação mensal, acrescido do Coeficiente de Equiparação Salarial, da contribuição de agentes financeiros do SFH, de saldos dos recursos existentes no FUNDHAB¹⁰ e de dotação orçamentária da União. Os seus recursos são aplicados exclusivamente em títulos públicos federais. (RIBEIRO, 2006)¹¹.

Assevera, ainda Ribeiro (2006), que em meados da década de 90 verificou-se no fundo um significativo passivo que levou o Governo Federal a novar as dívidas do FCVS mediante a securitização, de sorte

10 Decreto N.º 89.284, de 10 de janeiro de 1984. Cria o Fundo de Assistência Habitacional – Fundhab – e dá outras providências.

11 RIBEIRO, Alex Sandro. Fundo de Compensação Salarial e inexigência do saldo devedor do mutuário. O autor é advogado, escritor e consultor, membro do 4º Tribunal de Ética da OAB/SP, artigo elaborado em 03.2006 no site: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8130>, consultado em 10.04.2009.

que a dívida perante as instituições financeiras seria quitado em prazo de trinta anos com oito de carência para pagamento de juros e doze para o pagamento do principal. Disto resultou em dezembro de 2001 um valor bruto novado de 23,7 bilhões de reais. Consoante o espírito que norteou a criação do fundo, uma dívida dessa dimensão não deveria ter ocorrido, mas a estagnação econômica, os altos índices inflacionários e as elevadas taxas de juros verificados na década de 80 induziram a que o Governo Federal concedesse sucessivos e cumulativos benefícios aos mutuários do SFH. As prestações previstas nos contratos não foram majoradas com base nas condições contratualmente pactuadas.¹²

Voltando à nossa reflexão sobre a realidade da habitação em solo acreano, devemos nos reportar ao papel que a Companhia de Habitação do Acre exerce no atual quadro político, econômico e social. Logo entendemos que o período de expansão se consolidou com os diversos repasses de recursos realizados pelo Governo Federal e Estadual, com vistas a cumprir as políticas sociais, dentre elas a da habitação, e que de um momento para outro o processo foi se estagnando por insuficiência de recursos próprios e oriundos de fontes externas, o que abalou o equilíbrio econômico-financeiro da empresa, impedindo a continuidade dos repasses e transferências para oxigenar a Companhia financeiramente. Isso, pela razão, de ter que evitar o bloqueio das contas-correntes e movimentação dos depósitos públicos a favor da empresa, em função da inadimplência e dos créditos trabalhistas em andamento.

Neste sentido, a COHAB-AC fica ausente do atual cenário econômico e social de maior expressão, sendo-lhe reservado o papel de mera expectadora das ações político-governamentais, face à crise que se arrasta desde 1999 até o momento atual. Fica à Companhia reservado o papel de gestão da Folha de Pagamento, dos recursos repassados pelo Governo do Estado, ao planejamento de ações intra-organizacionais com respeito a:

- Capacitação de funcionários para atuarem no setor imobiliário;
- Adequações do espaço físico ao atendimento para contemplar a política de recuperação de crédito implantada em 2007;
- Otimização do espaço físico e informatização do sistema de atendimento ao mutuário;
- Início do trabalho de atualização de cadastro de mutuário;

12 <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8130>

- Implantação do SISAT - Sistema de Tele Atendimento ao Mutuário;
- Início da digitalização do acervo imobiliário;
- Início do trabalho de habilitação de contratos pendentes desde 1998 perante o FCVS;
- Levantamento imobiliário para fins de regularização fundiária;
- Elaboração dos Programas Casa Legal & Fique Legal, Cohab Legal, Construção de Lotes Urbanitários, plano de recuperação de créditos, renegociação das dívidas com redução da inadimplência, gestões junto ao FCVS, programa de qualidade no atendimento.

Quando a COHAB-ACRE sai do cenário estadual, deixando de ser destaque na execução de políticas públicas estaduais na área da habitação popular de baixa renda, por vias de consequência, passa a administrar apenas os Contratos das Unidades Habitacionais já produzidas. Segundo dados e informações que constam nos relatórios da Companhia de Habitação, a queda de sua popularidade se deu pelo fato da mesma deixar de desempenhar a missão que lhe fora atribuída desde sua criação. No que permitiu à COHAB-AC a construção de mais de 10.000 unidades habitacionais ao longo de sua história. Isto se deve às mudanças na política nacional de habitação, a partir de 1990, que refletiu em todo o país, e também no que coube ao Estado sua intervenção em função do alto índice de inadimplência e das dívidas trabalhistas geradas em governos passados. Teve como consequência, a decisão política do Poder Executivo na recondução da política habitacional do Estado, envolvendo diretamente outras Secretarias Estaduais e órgãos executivos que passaram a assumir parte importante do papel que a Cohab, até então, desempenhava na determinação de encontrar o real conceito de qualidade de vida para a população de baixa renda.

Conclusão

Ao longo de sua história, a ocupação e a organização de atividades econômicas no Acre, respaldadas por políticas e projetos governamentais, beneficiaram determinados grupos da população, os funcionários públicos e a classe média, sem viabilizar um modelo de desenvolvimento duradouro, com benefícios para todos a médio e longo prazo. Nesse sentido, o governo federal, mais recentemente, por intermédio da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades estimulou a mobilização de Estados, Distrito Federal,

Prefeituras, Câmaras Municipais e Agentes sociais para que, de forma participativa, elaborem e regulamentem seus instrumentos de planejamento e gestão na área habitacional.

Atualmente o Governo Estadual desenvolve dois programas vinculados ao Governo Federal: o de Arrendamento Residencial – PAR, e o outro relacionado com a Carta de Crédito do FGTS. Além de poder contar, também, quando oportuno com o Programa de Subsídio Habitacional - PSH criado pela Lei Federal N.º 11.124, de 16 de junho de 2005 e o PAC da Habitação.

Neste sentido, o Ministério das Cidades, o Conselho das Cidades, o Fórum Nacional de Reforma Urbana e outros quatro movimentos sociais nacionais trabalharam para a aprovação da Lei n.º 11.124, de 16 de junho de 2005 que instituiu o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e seu Conselho Gestor. Define-se, então, um modelo de gestão descentralizado, democrático e participativo, que deverá ter modelo similar adotado pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

O Plano de Aceleração do Crescimento, lançado pelo governo federal no dia 22 de janeiro de 2007, constitui-se num conjunto de regras, compromissos de ação e diretrizes de governo que objetivam um crescimento econômico de 5% ao ano no período, comparado com a taxa média de crescimento do PIB nos últimos 26 anos, oscilando em torno de 2% anuais. O PAC da Habitação no Acre deve privilegiar o processo de Urbanização e Produção Habitacional com investimentos da ordem de R\$ 49,8 milhões para o período 2007-2010.

Conclui-se que a determinação de redução do déficit habitacional em todo país, continua sendo uma obstinação do governo federal, a partir do lançamento de seus vários programas, como os já mencionados. Vale ressaltar, em particular, o grau de importância que se tem dado, ultimamente, a adoção da Medida Provisória N.º 459 de 25 de março de 2009, instituindo o “Programa Habitacional Minha Casa, Minha Vida - PMCMV”, orçado em R\$ 34,0 bilhões, além dos R\$ 4,5 bilhões previstos no FGTS para linhas de financiamento já existentes. Prevê-se a construção de 1 milhão de casas para famílias que possuem renda de até 10 salários mínimos.

Excluindo a COHAB-AC das frentes das discussões políticas e técnicas, da formulação e execução do Plano Estadual de Habitação, o governo segue sua trajetória dando alto valor às parcerias público-privadas, passando a Secretaria de Estado de Habitação de Interesse Social - SEHAB a contar entre seus reais parceiros com os movimentos populares, as Prefeituras, o Sindicato da Construção, a Federação do

Comércio, Cooperativas, as empresas financiadoras, o CREA-AC e, sobretudo, o Governo Federal bem representado pelo Ministério das Cidades e demais poderes públicos envolvidos com os mais modernos programas habitacionais.

Referências

ABIKO, Alex Kenia et all. **Urbanismo: história e desenvolvimento**. Texto técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de Construção Civil. São Paulo PUSP, 1995, p.45-46.

ARRETCHE, M. T. S. Desarticulação, ação do BNH e autonomização da política habitacional. In: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. L. B. (Orgs.) **Descentralização e políticas sociais**. Coletânea Federalismo no Brasil. São Paulo: Fundap, 1996, p. 110.

BONDUKI, N. G. Autogestão na produção de habitação: um programa de qualidade e baixo custo. In SOUZA, A. G. (org) **Habitar Contemporâneo: Novas Questões no Brasil dos anos 90**. Salvador: Universidade Federal da Bahia/Faculdade de Arquitetura/ Mestrado em Arquitetura e Urbanismo/ Lab. Habitar, 1997. p.89-107.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil – Dossiê Cidades. **Revista Espaço Plural**. Ano VIII. N.º 17. 2º Semestre 2007.

CASTRO, Cláudia Osório de. **A habitabilidade urbana como referencial para a gestão de ocupações irregulares**. Dissertação de Mestrado - Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 2007, p. 16.

DECRETO N.º 89.284, de 10 de janeiro de 1984. Cria o Fundo de Assistência Habitacional – Fundhab – e dá outras providências.

FUNDAÇÃO DE TECNOLOGIA DO ESTADO DO ACRE. **Habitação popular alternativas para a Amazônia**. Rio Branco, 1998, p. 20. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8130>> Acesso em 28 maio 2009.

RIBEIRO, Alex Sandro. **Fundo de Compensação Salarial e Inexigência do Saldo Devedor do Mutuário**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8130>> Acesso em 28 maio 2009.

SANTOS, Alessandra Gobbi. Cooperativas habitacionais e capacitação profissional. **Revista Bibliográfica de Geografia Y Ciencias Sociales**. Universidad de Barcelona ISSN: 1138-9796. Vol. X, nº 621, 20 dez. 2005.