



DOCUMENTOS TEMÁTICOS DA HABITAT III

22 – ASSENTAMENTOS INFORMAIS

Nova York, dia 31 de maio de 2015

(Versão não editada 2.0)





DOCUMENTO TEMÁTICO SOBRE ASSENTAMENTOS INFORMAIS

PALAVRAS-CHAVE

Pobreza urbana, favelas, moradores de favelas, grupos vulneráveis e marginalizados, exclusão sócio espacial, governança, equidade e igualdade, justiça ambiental, planejamento participativo, direito à moradia adequada, segurança da posse, prevenção e melhoramento de favelas, financiamento inclusivo, economia informal

PRINCIPAIS CONCEITOS

Assentamentos Informais – são áreas residenciais onde: (1) moradores não têm segurança de posse com relação à terra ou moradias que habitam, com modalidades que variam entre ocupações ilegais e locação informal; (2) os bairros geralmente carecem ou estão isolados dos serviços básicos e da infraestrutura urbana e (3) as habitações podem não cumprir com os regulamentos vigentes de planejamento e construção, e muitas vezes estão situadas em áreas geograficamente e ambientalmente perigosas¹. Além disso, os assentamentos informais podem ser uma forma de especulação imobiliária para todos os níveis de renda dos residentes urbanos, ricos e pobres. As favelas são as formas mais carentes e excluídas de assentamentos informais, caracterizadas pela pobreza e grandes aglomerações de habitações em ruínas, muitas vezes localizadas em terrenos urbanos mais perigosos. Além da insegurança da posse, os moradores carecem de uma oferta formal em infraestrutura básica e serviços, espaços públicos e áreas verdes, e estão constantemente expostos à expulsão, doenças e violência².

Exclusão sócio espacial – faz referência aos processos que contribuem para a marginalização geográfica de determinados indivíduos e grupos em detrimento de onde eles vivem e quem eles são. É caracterizada pela sua incapacidade de acessar ou utilizar de forma eficaz toda uma gama de instalações e recursos que melhoram o bem-estar, e de se posicionar para tirar vantagem das oportunidades disponíveis. Determinados grupos e indivíduos muitas vezes sofrem uma “desvantagem” desproporcional por causa de sua identidade, que está representada fisicamente em contextos urbanos pela presença de assentamentos informais³.

¹ Derivado de UN-Habitat (2003), The Challenge of Slums [O Desafio das Favelas]; ONU-Habitat (2013), The State of the World Cities Report 2012/13 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2012/13]. Referir-se ao Documento Temático nº9 sobre Terras Urbanas para definição de “segurança de posse”.

² Banco Mundial (2008), Approaches to urban slums [Abordagens para favelas urbanas]; ONU-Habitat (2015), Streets as tools for urban transformation in slums [Ruas como ferramentas para a transformação urbana das favelas]; Cities Alliance (2010), Building Cities [Construindo Cidades]; Cities Alliance, Banco Mundial e ONU-Habitat (2002), Cities without Slums [Cidades sem Favelas].

³ Fincher, R. e Iveson, K. (2008), Planning and Diversity in the City [Planejamento e Diversidade nas Cidades]; Vicki-Ann Ware, Hellene Gronda and Laura Vitis (2010), AHURI Research Synthesis Service: Addressing locational disadvantage effectively [AHURI Serviços de Pesquisa Sintética: Enfrentando as desvantagens da localização eficientemente]; Mitlin, D. and Satterthwaite, D. (2013), Urban Poverty in the Global South [A Pobreza Urbana no Sul Global].



Justiça ambiental – faz referência à relação dinâmica entre a pobreza, os serviços ecossistêmicos e a poluição, com os moradores urbanos pobres e vulneráveis sofrendo desproporcionalmente os impactos ambientais. A justiça ambiental visa reduzir abusos de poder em relação aos recursos naturais e apela por um empoderamento social e jurídico dos pobres e por novas abordagens para a sustentabilidade, garantindo qualidade de vida para as gerações futuras⁴.

Melhoramento participativo de favelas – é uma abordagem metodológica que visa atender os desequilíbrios de desenvolvimento urbano representados na vida em favelas. Ela mobiliza e coloca o conjunto dos principais atores urbanos – de todos os níveis de governo, representantes comunitários, sociedade civil, organizações não governamentais, academia, setor privado e, em especial, moradores de favelas – no centro do processo para a melhoria dos padrões de vida nas favelas. Considera-se mais provável que por meio desta plataforma multilateral sejam promovidas as parcerias, arranjos governamentais, estruturas institucionais e opções de financiamento necessários para um planejamento inclusivo com resultados sustentáveis. Moradores de favelas, em especial, possuem conhecimentos importantes, habilidades e a capacidade de contribuir, direcionar e se apropriar do processo de melhoria com uma abordagem inclusiva para o aprimoramento de suas condições de vida, gerando mudanças socioculturais fundamentais para uma sociedade baseada em direitos⁵.

DADOS E FATOS IMPORTANTES

- Assentamentos informais, favelas e outros bairros residenciais pobres são um fenômeno urbano global⁶. Eles existem em contextos urbanos do mundo inteiro, em diversas formas e tipologias, dimensões, localidades e nomenclaturas (assentamentos precários, favelas, poblaciones, barracos, barrios bajos, bidonvilles). Enquanto a informalidade urbana está mais presente em cidades do sul global, a informalidade habitacional e condições de vida precárias também podem ser encontradas em países desenvolvidos.
- Os assentamentos informais e as favelas são o resultado de uma série de fatores interligados, incluindo o crescimento da população, a migração rural-urbana, a falta de moradias a preços acessíveis para pobres urbanos, governança débil (especialmente em áreas de políticas, planejamento, gestão urbana e de terras, resultando em especulação de terras e grilagem), vulnerabilidade econômica e trabalho mal pago, discriminação e marginalização, deslocamentos causados por conflitos, desastres naturais e mudanças climáticas⁷.
- Em comparação com outros moradores urbanos, as pessoas que vivem em assentamentos informais, especialmente em favelas, sofrem mais exclusão espacial, social e econômica com relação aos benefícios e oportunidades do ambiente urbano mais amplo. Elas experimentam a discriminação constante e uma desvantagem extrema caracterizada pela marginalização

⁴ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2014), Environmental Justice [Justiça Ambiental].

⁵ ONU-Habitat (2014), Participatory Slum Upgrading Programme, PSUP [Programa de Melhoramento Participativo de Favelas].

⁶ ONU-Habitat (2009, 2011, 2013), The State of the World's Cities Report [Relatório do Estado das Cidades do Mundo]; Banco Mundial (2006), Dimensions of urban poverty in Europe and the Central Asia Region [Dimensões da Pobreza Urbana nas Euro e Região Central da Ásia]; UN-Habitat (2010), Informal Urban Development in Europe [Desenvolvimento Urbano Informal na Europa].

⁷ ONU-Habitat (2009, 2011, 2013), The State of the World's Cities Report [Relatório do Estado das Cidades do Mundo].



geográfica, déficits em serviços básicos, estruturas de governança medíocres, acesso limitado a terra e à propriedade, meios de subsistência precários e, devido à localização dos assentamentos informais, alta vulnerabilidade aos impactos adversos das mudanças climáticas e desastres naturais.

- No que se refere, em especial, aos moradores das favelas, desde 2003 os Estados-membros da ONU concordaram em definir uma agregação familiar em favelas (household) como um grupo de indivíduos que vivem sob o mesmo teto faltando uma ou mais das seguintes cinco características: (1) acesso à água potável; (2) acesso à instalações sanitárias melhoradas; (3) superfície de moradia suficiente – não superlotada; (4) qualidade e durabilidade estrutural das moradias; e (5) segurança de posse. Essas ‘5 privações’ afetam a vida dos moradores das favelas e, desde que foram definidas, permitiram a medição e o monitoramento de dados demográficos⁸ de favelas, embora exista uma lacuna de dados significativa em relação a uma definição mais ampla dos assentamentos informais.
- Ao longo dos últimos 10 anos, a proporção da população urbana morando em favelas de países em desenvolvimento diminuiu de 39% (2000) para 32% (2010)⁹. De fato, os relatórios da ONU sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) estimam que entre 2000 e 2010, um total de 227 milhões de moradores urbanos de favelas em países de desenvolvimento beneficiaram de melhorias significativas nas suas condições de vida, o que implica que a Meta 11 do 7º Objetivo de Desenvolvimento do Milênio foi superada e dobrada¹⁰.
- Respostas em termos de políticas e programas por parte dos governos nacionais e municipais, parceiros do desenvolvimento internacional e organizações não governamentais e de base comunitária também melhoraram as condições de vida dos moradores de favelas. Por exemplo, um decreto de desenvolvimento urbano progressivo e implementável, moradias a preços acessíveis, melhoramento de favelas e políticas fundiárias têm fornecido um importante impulso para respostas programáticas, como a provisão direta em infraestrutura, opções de financiamento em prol dos pobres e parcerias inovadoras para soluções de moradias a preços acessíveis, regularização dos assentamentos informais e programas de melhoramento de favelas.
- Apesar destes ganhos, no entanto, cerca de um quarto da população urbana do mundo continua vivendo em favelas. Desde 1990, 213 milhões de moradores de favelas se somaram à população mundial¹¹.
- Mais de 90% do crescimento urbano está ocorrendo no mundo em desenvolvimento, e estima-se que 70 milhões de novos moradores se adicionam às áreas urbanas dos países em desenvolvimento a cada ano. Durante as próximas duas décadas espera-se que a população urbana das duas regiões mais pobres do mundo – Ásia do Sul e África Subsaariana – dobre,¹² sugerindo que o número absoluto de moradores de assentamentos informais e favelas nesta

⁸ ONU-Habitat (2003), Slums of the World [Favelas do Mundo].

⁹ ONU-Habitat (2011), The State of the World's Cities Report 2010/11 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2010/11].

¹⁰ Ibidem. Meta 7 dos ODM é “obter uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de moradores de favelas”.

¹¹ ONU-Habitat (2013), Streets as Public Spaces and Drivers of Urban Prosperity [Ruas como Espaços Públicos e Motivos da Prosperidade Urbana].

¹² Banco Mundial (2008), Urban Poverty [Pobreza Urbana], World Bank Urban Papers.



região cresça dramaticamente.¹³

- Na África, mais da metade da população urbana (61.7%) vive em favelas, e em 2050 os moradores das áreas urbanas deste continente são projetados para aumentar de 400 milhões para 1.2 bilhão.¹⁴
- Na Ásia, região que concentra a metade da população urbana mundial, 30% da população urbana reside em favelas. No entanto, a Ásia estava na vanguarda dos esforços bem-sucedidos para alcançar a Meta 11 do 7º Objetivo dos ODM, com governos melhorando as vidas de aproximadamente 172 milhões de moradores de favelas.¹⁵
- Na América Latina e o Caribe, onde a regularização de habitações informais tem contribuído historicamente para o desenvolvimento de soluções habitacionais, assentamentos informais continuam sendo uma característica significativa das áreas urbanas com pelo menos 24% da população urbana da região ainda residindo em favelas, apesar de uma diminuição de 9% nos últimos anos.¹⁶
- Na região dos Países Árabes, a proporção de habitações subnormais varia de país para país. Em alguns países, os assentamentos informais e as favelas formam conjuntos isolado e marginalizado, enquanto em outros 67 a 94% dos residentes urbanos vivem sob um ou mais privações habitacionais. Em alguns países do Golfo, por exemplo, as condições de moradias dos trabalhadores migrantes de baixa renda são frequentemente muito precárias em comparação com o resto da população urbana.¹⁷
- As áreas urbanas de regiões desenvolvidas não estão imunes às disparidades urbanas entre as condições de vida dos seus cidadãos. A Europa, por exemplo, tem experimentado um aumento de seus moradores urbanos que não podem pagar o aluguel, com custos de moradias aumentando rapidamente nas grandes cidades mais prósperas. Este é especialmente o caso das partes sul e leste da região, enquanto os países da Europa Ocidental têm mais de 6% de seus habitantes urbanos vivendo em condições extremamente precárias. Tendências em outras regiões desenvolvidas (América do Norte, Austrália e Nova Zelândia) sugerem que há uma proporção significativa de pessoas que poderiam ser classificadas como vivendo em bairros contextualmente pobres.¹⁸
- A capacidade dos moradores de favelas saírem destes ambientes degradados continua sendo limitada. Por exemplo, das 10 milhões de pessoas adicionadas à população urbana da África

¹³ ONU-Habitat (2014), Slums and Cities Prosperity Index (CPI) [Favelas e O Índice de Prosperidade das Cidades (IPC)].

¹⁴ ONU-Habitat (2013), The State of the World Cities Report 2012/13 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2012/13].

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ ONU-Habitat (2012), The State of Arab Cities Report 2012 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo Árabe 2012].

¹⁸ Comissão Econômica para a Europa - UNECE (2008), Committee for Housing and Land Management [Comissão de Habitação e Gestão Territorial] - In Search for Sustainable Solutions for Informal Settlements in the ECE Region [Em Busca de Soluções Sustentáveis para Assentamentos Informais na Região da CEE]; ONU-Habitat (2013), The State of European Cities in Transition 2013 [O Estado das Cidades Europeias em Transição]; ONU-Habitat (2008), The State of the World's Cities 2008/09 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2008/09]. UNECE report on informal housing [Relatório sobre moradia informal da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa]. <http://www.unece.org/index.php?id=11099> e <http://www.unece.org/index.php?id=38779>



Subsaariana a cada ano, dois terços (7 milhões) vivem em assentamentos informais ou favelas e apenas 2 milhões têm a possibilidade de sair.¹⁹

- Existe uma relação entre o crescimento de assentamentos informais e favelas e a falta de moradia adequada e terra. Enquanto o investimento do setor privado em habitação tem sido constante ao longo dos anos, este investimento não se traduziu em moradias a preços acessíveis a favor dos pobres. Alguns estudos sugerem que as necessidades em habitações a preços acessíveis representam agora \$650 bilhões por ano e espera-se que esse valor aumente.²⁰
- A nível da agregação familiar, as “cinco privações” continuam refletindo as duras condições de vida dos moradores de favelas. Por exemplo, a maioria dos moradores de favelas ainda não tem segurança de posse e vivem sob constante ameaça de despejo,²¹ enquanto suas moradias são continuamente consideradas altamente precárias, com quase três quartos deles vivendo nesta condição na África Subsaariana.²² O saneamento é limitado, como na maior favela do Quênia, Kibera, em Nairobi, onde linhas de esgoto são abertas na frente das casas das pessoas e existem apenas 1.000 banheiros públicos para atender o conjunto da população de mais de 180.000 pessoas.²³
- As condições em favelas representam um risco para a saúde dos habitantes e os torna mais vulneráveis à surtos de doenças contagiosas, e isso tem impactos dramáticos na expectativa de vida dos moradores de favelas. Enquanto 20% dos mais pobres em cidades lutam para chegar aos 55 anos de idade, 40% dos mais ricos chegam além dos 70 anos. Da mesma forma, entre os 20% mais pobres da população urbana do mundo, a taxa de mortalidade de menores de cinco anos é mais do que o dobro comparado com os quintis urbanos mais ricos.²⁴
- As favelas afetam a prosperidade das cidades e sua sustentabilidade. Enquanto, por um lado, estas áreas são reconhecidas como provedoras de uso misto da terra muito necessário para as cidades e como tendo uma economia informal ativa²⁵ que, em muitos países, fornece a maioria dos trabalhos, por outro lado, esses trabalhos informais não são qualificados, de muito baixa renda, e opções inseguras para o sustento, parte de uma “economia de subsistência” que permite aos habitantes sobrevivência, mas não progredir o suficiente para mudar suas condições de vida nem para atingir o seu verdadeiro potencial de contribuição para a produtividade urbana. Áreas urbanas com alta incidência de favelas pagam um verdadeiro ‘custo’ econômico, ambiental e social, representado por uma ‘prosperidade destorcida’.²⁶

¹⁹ ONU-Habitat (2011), The State of the World's Cities Report 2010/11 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2010/11].

²⁰ McKinsey Global Institute (2014), A blueprint for addressing the global affordable housing challenge [Um plano para enfrentar o desafio global de habitação a preços acessíveis].

²¹ ONU-Habitat (2011). The State of the World's Cities Report 2010/11 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2010/11].

²² Participatory Slum Upgrading Programme (2011) [Programa de Melhoramento Participativo de Favelas], Phase 2 Country Outputs, www.mysup.org.

²³ Nairobi City Council (IRIN, 2013).

²⁴ Organização Mundial da Saúde (2010), Urban HEART.

²⁵ ONU-Habitat (2008). The State of the World's Cities 2008/09 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2008/09]; J. Herrera and others (2012), Informal Sector and Informal Employment, Women in Informal Employment [O Setor Informal e Trabalho Informal, Mulheres em Empregos Informais] (WIEGO).

²⁶ ONU-Habitat (2013), The State of the World Cities Report 2012/13 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2012/13]. ONU-Habitat (2015), El Estado de las Ciudades Colombianas [O Estado das Cidades Colombianas].



RESUMO DO TEMA

- Embora alguns governos reconheçam a existência de favelas e assentamentos informais, muitos ainda não. Esta falta de reconhecimento e resposta subsequente prejudica diretamente o desenvolvimento sustentável e a prosperidade do conjunto da cidade em detrimento de milhões de moradores urbanos, e também resulta em despejos forçados.
- Os assentamentos informais e as favelas continuam estando especialmente afastados dos sistemas urbanos mais amplos e permanecem excluídos das oportunidades urbanas principais, sua natureza ainda precisa ser mais bem compreendida apesar de evidências indicarem um vínculo inextricável entre a localização e a persistência da pobreza intergeracional e desigualdade econômica.²⁷
- Enquanto pesquisas mostram uma ligação entre o acesso à terra, a oferta de habitações a preços acessíveis e a prevalência de assentamentos informais e favelas, o estoque de moradias economicamente acessíveis em todo o mundo está em declínio.²⁸ Além disso, os governos estão cada vez mais se desengajando com relação ao desempenho de um papel direto para a oferta de moradias a preços acessíveis, o que acarreta sérias implicações para os pobres urbanos, já que o setor de habitações é propenso à forças especulativas que tendem a beneficiar residentes urbanos mais influentes.
- Os financiamentos para moradias a preços acessíveis em grande escala e para expandir opções de financiamento habitacional para pobres urbanos têm permanecido limitados. Prevalcem os interesses do setor privado ou acordos de financiamento que não atendem à demanda habitacional. Há, muitas vezes, uma ausência de sistemas fiscais municipais em funcionamento e de instrumentos financeiros eficazes que capturam o aumento do valor da terra. Opções de financiamento comunitário também são fracas e desconectadas das principais instituições financeiras, apesar do papel fundamental que desempenham para moradores urbanos pobres solicitarem poupanças e empréstimos.
- Informações quantitativas e qualitativas sobre assentamentos informais e favelas precisas, localizadas, padronizadas e disponíveis, assim como plataformas de aprendizagem associadas, permanecem limitadas. Frequentemente, a informação é ad hoc e não está ligada a processos sólidos de monitoramento e avaliação no nível da cidade, conseqüentemente, as dimensões da vida dos habitantes permanecem desconhecidas para respostas em termos de políticas e planejamento. A ausência de plataformas de aprendizagem local, nacional e internacional também limita a construção de conhecimento e capacidade efetiva dos atores urbanos relevantes.²⁹
- Políticas de desenvolvimento integrado nos níveis nacional e local, em especial ligando planejamento urbano, financiamento e componentes legais relacionadas com os assentamentos informais e favelas, não são priorizadas e políticas “contrárias ao despejo forçado” ainda precisam

²⁷ ONU-Habitat (2015), The Global Activities Report 2015 [Relatório Global de Atividades, 2015].

²⁸ Ver Documento Temático nº20 sobre Habitação.

²⁹ Patel, S., Baptist, C. and d’Cruz, C. (2012), Knowledge is power [Conhecimento é Poder], Environment and Urbanization, 24 (1).



ser institucionalizadas. Sendo assim, políticas, legislação e regulamentos continuam tendo grandes efeitos de exclusão para grupos marginalizados.

- Esforços para melhorar as práticas de gestão da terra e a adoção de concepções de segurança de posse diferentes continuam sendo limitados, apesar de serem reconhecidos como fundamentais para a provisão de habitação adequada e a erradicação da pobreza. As zonas peri-urbanas representam um desafio especial para a governança, pois muitas vezes estão fora das fronteiras formais da “cidade/ município”.
- A falta de resposta e apoio do governo aos meios de subsistência em favelas e assentamentos informais, combinado com sua falta de integração ao ambiente urbano mais amplo, perpetua a desigualdade ao longo prazo e desvantagens intergeracionais, especialmente para mulheres e jovens.
- Muitas abordagens para o melhoramento continuam importando soluções de outros lugares de forma inadequada, sem adaptar as operações ao contexto local. Sendo assim, elas são incapazes de tirar melhor proveito do conhecimento local ou desenvolver respostas ‘sob medida’ à escala da cidade.
- Assentamentos informais e favelas muitas vezes estão localizados em áreas urbanas ambientalmente e geograficamente mais perigosas, – por exemplo, margens de rios, solos arenosos e degradados, perto de indústrias e locais de despejo, em pântanos, zonas propensas às inundações, encostas íngremes. O impacto da vida nessas áreas, cuja vulnerabilidade é muitas vezes exacerbada pelas alterações climáticas, é continuamente ameaçador, já que não são fornecidas alternativas.³⁰
- Grupos específicos são significativamente afetados por viverem em ambientes informais e sua desigualdade é reforçada simplesmente por quem são – aumentando seu nível de marginalização. As mulheres são mais propensas a ter níveis de educação mais baixos e enfrentam altas taxas de gravidez na adolescência, as crianças estão constantemente expostas a toda uma série de impactos, os jovens não qualificados são excluídos das oportunidades econômicas e de emprego, as pessoas com deficiência sofrem com infraestrutura em ruínas, e os migrantes, refugiados e pessoas internamente deslocadas afetadas por conflitos e crise econômica também enfrentam níveis adicionais de vulnerabilidade e marginalização através de seu estatuto incerto e falta de recursos.

PRINCIPAIS MOTIVOS PARA A AÇÃO

- **Reconhecimento do desafio dos assentamentos informais e das favelas e a generalização dos direitos humanos.** As autoridades urbanas que atendem às necessidades e direitos das pessoas que vivem em assentamentos informais e favelas, por meio de política baseada em direitos e governança integrada, criam contextos urbanos mais prósperos e sustentáveis que aquelas que não tomam nenhuma ação. Os pobres urbanos precisam ser tratados como iguais dos outros moradores urbanos e sua contribuição – trabalho, criação de meios de subsistência e impostos –

³⁰ ONU-Habitat (2008), The State of the World's Cities Report 2008/09 [Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2008/09].



reconhecida, assim como seus direitos à infraestrutura, serviços básicos e moradias adequadas.³¹

- **Liderança do Governo.** Os governos nacionais devem desempenhar um papel de liderança em reconhecer os desafios dos assentamentos informais e das favelas. Eles podem fornecer um ambiente propício para desenvolver e implementar políticas adequadas e planos para provocar mudanças e melhoria para e em parceria com os moradores urbanos pobres. Trabalhando ativamente com governos regionais e municipais também é fundamental porque eles têm a capacidade de convocar e conectar os principais atores envolvidos, aproveitar o conhecimento local, implementar políticas e planos e gerir o desenvolvimento de infraestrutura incremental.
- **Abordagens sistêmicas à escala da cidade/ “sob medida”.** Conceber e implementar políticas, planejamento, financiamento e regulamentações que fortaleçam a capacidade das áreas urbanas para operacionalizar programas à escala da cidade/ “sob medida” que sejam mais suscetíveis de melhorar a vida dos moradores de favelas e assentamentos informais. Isto inclui esforços para: (1) capitalizar sobre as economias mais amplas das aglomerações da cidade e da região; (2) usar opções inovadoras de financiamento e impostos; (3) garantir abordagens justas de gestão da terra; (4) reconhecer as múltiplas formas (formais e informais) de meios de subsistência e desenvolver atividades que gerem emprego e facilitar seu desenvolvimento, especialmente para grupos marginalizados; (5) melhorar e reintegrar assentamentos informais com infraestrutura principal (trunk infrastructure) e serviços básicos por meio do planejamento e desenho urbano integradores; (6) esclarecer a responsabilidade administrativa das zonas peri-urbanas; e (7) lidar com o impacto dos conflitos e adotar planos de uso do solo contemplando a dimensão de risco para evitar a exposição da população urbana pobre à perigos ambientais. Todos os níveis de governo são fundamentais para programas de melhoramento de favelas sistemáticos e “sob medida”.
- **Integração de pessoas e sistemas.** Abordagens integradas devem fazer parte de todos os sistemas, instituições e programas. Em relação ao melhoramento de favelas e assentamentos informais, todos os níveis de governo envolvidos deverão desenvolver e coordenar políticas e quadros de planejamento integrados mais amplos que são: (1) sustentados por acordos de planejamento urbano, legislação e financiamento; (2) apoiados por acordos institucionais e inter-relacionados; e (3) que assegurem a inclusão de grupos marginalizados e moradores de favelas ao lado de outros atores urbanos relevantes. Uma abordagem participativa tanto para o processo como para um resultado sustentável, deve estar no centro de uma metodologia integrada, garantindo: (1) uma compreensão mais completa dos habitantes e as dinâmicas existentes da comunidade (incluindo redes de apoio econômico e social); e (2) implementação de mudanças práticas que finalmente resultem na regularização e melhoramento de assentamentos informais e favelas e ligadas ao ambiente urbano mais amplo.
- **Habitação como elemento central.** Abordagens estratégicas e integradas para o desenvolvimento urbano devem incluir a habitação como elemento central de políticas e contextos urbanos. Mecanismos de habitação a preços acessíveis que cumprem o direito à moradia adequada para todos os níveis de renda – incluindo melhoramentos in situ e a prevenção de despejos forçados injustificados de acordo com as diretrizes internacionais,³² a autoconstrução incremental,

³¹ Ver Documento Temático nº20 para uma definição de “moradia adequada”.

³² Relator Especial das Nações Unidas sobre moradia adequada, Guidelines on Eviction and Resettlement [Diretrizes sobre



segurança de posse combinada com meios de subsistência e a geração de emprego – desempenham um papel importante no desencadeamento da prosperidade das pessoas e das cidades.

- **Investimento financeiro de longo prazo apropriado e opções de financiamento inclusivo.** Níveis apropriados e sustentados de investimento interno em moradias a preços acessíveis e em programas de melhoramento de favelas são essenciais. Isto inclui incentivar as principais instituições de financiamento para fornecerem planos de moradias em prol dos pobres para grupos vulneráveis e apoio financeiro para todos os níveis de governo. Investimento em programas de microfinanças para autoconstrução incremental de habitações, oferecimento de suporte em aumento de crédito e incremento dos incentivos para o investimento privado em favor de moradias para pobres e infraestrutura também são vitais.
- **Desenvolvimento de processos de coleta de dados participativos, robustos, padronizados e computadorizados.** É necessário adotar sistemas de coleta de dados qualitativos e quantitativos para compreender os contextos urbanos locais de forma mais oportuna e acessível. Em particular, os moradores das favelas devem estar envolvidos e levar soluções inovadoras para coletar dados locais para enfrentar os desafios das favelas. Os dados recolhidos no nível da comunidade devem ser padronizados para que possam ser ligados a indicadores comparativos mais amplos no nível urbano, regional, nacional e global, e devem ter por objetivo identificar dinâmicas sociais, culturais e econômicas das comunidades dos assentamentos informais, incluindo relações de posse, meios de subsistência e redes de apoio social. A coleta de dados também deve ser incorporada nos processos de monitoramento e avaliação para mostrar resultados inclusivos no longo prazo dos projetos de melhoramento de favelas.
- **Criação de plataformas de aprendizagem entre pares.** Plataformas que aproveitam o conhecimento dos atores envolvidas na melhoria de favelas, especialmente os próprios moradores de favelas, devem ser priorizadas, a fim de facilitar a troca de informações e experiências, bem como oportunidades de aprendizagem entre pares. Estas plataformas podem incluir uma variedade de estratégias de comunicação e mecanismos multimídia.

PLATAFORMAS E PROJETOS

Participatory Slum Upgrading Programme [Programa de Melhoramento Participativo de Favelas] (PSUP – ONU-Habitat)

Referência: <http://unhabitat.org/initiatives-programmes/participatory-slum-upgrading/>

Global Housing Strategy [Estratégia Global de Habitação] (ONU-Habitat)

Referência: http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/11991_1_594827.pdf

Relator Especial sobre uma moradia adequada, como parte do direito a um nível de vida adequado, Basic principles and guidelines on development-based evictions and displacement [Princípios básicos e diretrizes sobre despejos e o deslocamento gerados pelo desenvolvimento], A/HRC/4/18.

Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/ForcedEvictions.aspx> (inglês); http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_sp.pdf (espanhol).



Guiding Principles on security of tenure for the urban poor [Princípios orientadores sobre segurança de posse para os pobres urbanos], A/HRC/25/54.

Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/AnnualReports.aspx>

Committee on Economic, Social and Cultural Rights [Comissão das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais], Comentários Gerais 4 (moradia adequada) e 7 (despejos forçados).

Disponível em: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>

Aliança de Cidades

Referência: <http://www.citiesalliance.org/>

Shack/Slum Dwellers International [Organização Internacional de Moradores de Favelas/Barracos]

Referência: <http://www.sdinet.org/>

Os Documentos Temáticos Habitat III foram preparados pelo Grupo de Trabalho do Habitat III das Nações Unidas, uma força-tarefa das agências e programas da ONU que trabalham juntos para a elaboração da Nova Agenda Urbana. Os Documentos Temáticos foram finalizados durante a oficina de escrita do Grupo de Trabalho da ONU em Nova York, de 26 à 29 de maio de 2015.

Este Documento Temático foi dirigido pela ONU-Habitat com contribuições de UNOPS e EACDH.

Documento traduzido livremente por Guilherme Mendça, através da plataforma UNV online (www.onlinevolunteering.org). Revisão técnica gentilmente realizada por Roxanne Le Failler, (ONU-Habitat).