



POLÍTICAS URBANAS: PAINEL DO DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL

Paulo Ricardo Lopes Batista¹, Andressa Maria Woytowicz Ferrari²

¹Acadêmico do Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Cesumar - UNICESUMAR, Campus Ponta Grossa-PR. Bolsista PIBIS/Fundação Araucária. lbpauloricardo@gmail.com

²Orientadora, Doutora, Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Cesumar, Campus Ponta Grossa – UNICESUMAR. andressa.ferrari@unicesumar.edu.br

RESUMO

Esta pesquisa objetivou discutir as políticas urbanas brasileiras, apresentando um painel cronológico sobre a conformação do déficit habitacional no país. Para isso, partiu-se de uma revisão bibliográfica quali-quantitativa que resultou na tabulação de um painel síntese das principais políticas urbanas, seguida da quantificação e caracterização do déficit habitacional através do relatório da Fundação João Pinheiro (FJP) para o ano base de 2019. Os resultados obtidos delinearam o entendimento de que o tratamento da questão urbana avançou nas duas últimas décadas, mas permanece refém de um histórico de volatilidade política que potencializa o cenário de desigualdade social do país.

PALAVRAS-CHAVE: Exclusão urbana; Políticas públicas; Segregação socioespacial; Urbanização.

1 INTRODUÇÃO

As políticas urbanas brasileiras são alvo recorrente de discussões, muito disso se deve ao contexto das problemáticas habitacionais, sobretudo em estudos que se debruçam sobre a estruturação dos centros urbanos observando o viés da exclusão urbana, da precariedade das moradias e da necessidade de produção de habitações de interesse social (ROLNIK, 2019).

Os estudos acerca da conjuntura urbana nos permitem compreender a conformação das cidades brasileiras e seu exponencial déficit habitacional como resultante de um histórico de marginalização de uma parcela da população (MARICATO, 2019). Nesse sentido, destaca-se a relevância de pesquisas que aprofundem esse debate, observando a estruturação dos processos de urbanização articulados como mecanismos de segregação, tendo em vista o estado de grande desigualdade social que o país experimenta desde seus primórdios (MONTEIRO *et al.*, 2017).

Portanto, buscou-se, por meio dessa investigação, discutir as políticas urbanas brasileiras, apresentando um painel cronológico sobre a conformação do déficit habitacional no país.

2 MATERIAIS E MÉTODOS

Inicialmente, realizou-se uma pesquisa de revisão bibliográfica com abordagem quali-quantitativa sobre a questão urbana no Brasil. Na sequência, as principais políticas públicas identificadas foram tabuladas em painel síntese. Por fim, deu-se a quantificação e caracterização do déficit habitacional através do relatório da Fundação João Pinheiro (FJP) para o ano base de 2019.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

De acordo com Maricato (2019), as políticas urbanas brasileiras podem ser entendidas como fenômenos relativamente recentes e resultantes de bruscas rupturas no cenário político do país. Por consequência, a questão urbana brasileira é um tema latente que, muito vagarosamente, tem ganhado contornos mais definidos diante da complexidade desse cenário no Brasil. Para Rolnik (2019), ao longo dos anos, o experimento urbano brasileiro delineou um panorama que



potencializou profundas desigualdades sociais pela inconstância no tratamento das demandas habitacionais, produzindo cidades pautadas em ambientes segregacionistas. O painel a seguir (Quadro 1) sintetiza os estágios de tratamento das políticas urbanas no Brasil, que desencadearam o déficit habitacional e fizeram desse um problema crônico no país (MARQUES, 2020).

Quadro 1: A linha do tempo revela como sucessivos desdobramentos no tratamento das políticas urbanas interferiram na efetivação de um modelo de cidade mais justo e humanitário.

BREVE CRONOLOGIA DAS POLÍTICAS URBANAS NO BRASIL

Do século XIX ao século XXI

1800

Explosão da problemática habitacional vem à tona com o fim da escravidão no Brasil, em 1888.

1900

Surgiram as primeiras reformas urbanas, inspiradas nos planos higienistas europeus.

1937

Financiamento de carteiras habitacionais pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP).

A partir de 1940

Intensificação dos fluxos migratórios de saída do campo em direção aos centros urbanos em função do primeiro grande ciclo de industrialização do país durante a Era Vargas.

1946

Criação do primeiro órgão para habitação no Brasil, a Fundação da Casa Popular (FCP).

Entre 1950 e 1960

Ocorreram massivas remoções de favelas nas áreas centrais de várias cidades do Brasil.

1963

O Seminário de Habitação e Reforma Urbana reconheceu o direito universal à habitação no país.

1964

Criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) objetivando reduzir o déficit de moradias.

1966

Criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que atravessou diversas políticas públicas, permanecendo como principal subsidiário da política habitacional até os dias de hoje.

1969

Marco do primeiro registro de urbanização de uma favela no Brasil, em Brás de Pina (RJ).

1970

Aceleração na remoção de favelas pela repressão, desencadeando movimentos populares.

1971

Criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) para financiamento habitacional.

Entre 1970 e 1980



Empobrecimento da população com agravamento da precariedade habitacional, expansão dos bairros em estado de favelização, loteamentos clandestinos e ocupações irregulares.

1980

Ocorrem novos experimentos de urbanização de favelas pelo país.

1986

Extinção do BNH após flutuações macroeconômicas e fragilização institucional por corrupção.

1988

Promulgação da nova Constituição Feral e consolidação do conceito de direito à cidade.

Até 1990

Ascensão dos governos de esquerda com novas visões sobre a política urbana através de ações como zoneamento e aluguel social, mutirões, urbanização de favelas, regularização fundiária.

Entre 1990 e 2000

Retração das políticas públicas mitigadas por cartas de crédito e pela criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), em 1996, que incentivou a produção privada.

2001

Aprovação do Estatuto da Cidade, regulamentando a função social da propriedade.

2003

Criação do Ministério das Cidades como centralizador da política habitacional brasileira.

2005

Criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), com fundo próprio e conselho para implementação de políticas focadas em contexto de mais baixa renda.

2007

Criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), objetivando acelerar o crescimento econômico do país, gerar empregos e melhorar as condições de vida da população, com vultosos recursos destinados à urbanização das cidades, sobretudo, em grandes centros.

2009

Criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), estimulando a produção habitacional para financiamento subsidiado para as faixas de mais baixa renda, e criação do Selo Casa Azul (SCA), como iniciativa para reduzir impactos ambientais no contexto urbanístico e arquitetônico.

2011

Criação do Plano Nacional de Habitação (PlanHab) com o objetivo de, em 15 anos, equacionar as demandas habitacionais do país através de ações públicas e privadas.

2015

Aprovação do Estatuto da Metrópole, regulamentando o uso social da propriedade.

2019



Extinção do Ministério das Cidades e fragilização das políticas urbanas e de habitação com a transferência das ações para o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).

2020

Reformulação do Programa “Minha Casa, Minha Vida” pelo substituto “Casa Verde e Amarela”.

Fonte: Os autores, baseados em MARQUES (2020), CASTRO (2000) e MARICATO (2019).

Diante de tantas reformulações sobre a questão urbana, são relevantes alguns dos processos conformados pela síntese. O primeiro deles é a segregação socioespacial que, como observa Maricato (2019), tem seu estopim no caos habitacional registrado ainda no século XIX, na transição de uma sociedade escravocrata para uma sociedade livre. Nesse período, surgiram os cortiços e favelas, como o Morro da Providência, na região portuária do Rio de Janeiro, historicamente ocupado por escravos livres. Esse cenário ainda repercute em grande parte das cidades brasileiras, sobretudo em grandes centros, basta observarmos que a estruturação social e territorial converge para uma segmentação entre a cidade dos negros e a dos brancos.

Num segundo ponto, cabe ressaltar as formatações dos processos de dispersão da população que, em sua maioria, são aqueles que ainda compõe o déficit habitacional do país. Segunda Silva (2019), ainda no início do século XIX, foram empreendidas as primeiras reformas urbanas inspiradas nas medidas higienistas do Plano Haussmann de Paris. A reforma de Pereira Passos, no Rio de Janeiro, é um exemplo do grande “bota-abaixo” de cortiços e favelas que se seguiu a partir de 1903, expulsando a parcela mais pobre e vulnerável da população para áreas longínquas, o que caracterizou a gênese de uma urbanização dispersa e baseada na negação de direitos básicos.

O último ponto diz respeito às mobilizações populares. Nesse sentido, Silva (2002) destaca a iniciativa pioneira dos próprios moradores de Brás de Pina (RJ) que, em 1969, diante de um anúncio de despejo por parte do Estado, procuraram o grupo QUADRA, composto pelos arquitetos Carlos Nelson Ferreira dos Santos, Sílvia Wanderley e Rogério Aroeira, para que desenvolvessem um plano de urbanização da favela em que habitavam. O resultado do plano, em si, não foi dos melhores, mas marcou o princípio da participação popular e inaugurou um pensamento que reverbera até hoje como governança pública. Esse recorte histórico, ainda que longínquo, comprova o descaso no trato da questão habitacional, quando o poder público deveria exercer papel centralizador (SILVA, 2002).

A lacuna deixada pelo Estado é sentida diante da quantificação do problema. Em sua estimativa mais recente, Fundação João Pinheiro (FJP) apontou um déficit de 5.876.669 de moradias faltantes, o que representa 8% das casas do país. O indicador consolida três categorias:

Habitações precárias – Em 2019, representavam 25,2% (1.482.585) do déficit absoluto, concentrando-se no Nordeste do país, que tem 42,8% de seu déficit regional composto por esse indicador. As habitações precárias subdividem-se em dois grupos. O primeiro grupo é o dos domicílios improvisados (13,4% do total absoluto), que compreende locais que não foram construídos com a finalidade de servirem como moradia, mas são assim utilizados. Já, o segundo grupo, é o dos domicílios rústicos (11,9% do total absoluto), configurados por moradias com ausência de paredes de alvenaria ou construídas com madeira aparelhada (FJP, 2019).

Coabitação – Em 2019, representavam 23,1% (1.358.374) do déficit absoluto, concentrando-se nas regiões Sudeste (39,5%), Nordeste (29,8%) e Norte (11,6%). As moradias em coabitação subdividem-se em dois grupos. O primeiro grupo é o das unidades conviventes (21,5% do total absoluto), moradias com, no mínimo, quatro pessoas residentes e mais de um núcleo doméstico com algum grau de parentesco em relação à pessoa de referência no domicílio, indicando densidade



de mais de duas pessoas por cômodo. Já, o segundo grupo, é o dos domicílios cômodos (1,7% do total absoluto), ou seja, ambiente que serve como moradia para diferentes famílias (FJP, 2019).

Habitações com elevado custo de aluguel – Em 2019, representavam 51,7% do déficit absoluto, concentrando-se no Sudeste do país, região que tem 50,9% de seu déficit local composto por esse indicador. As habitações de elevado custo correspondem ao número de famílias que moram em casas ou apartamentos e comprometem mais de 30% de uma renda mensal de até três salários mínimos em função do pagamento do aluguel de sua moradia (FJP, 2019).

Das categorias que compõem o déficit absoluto de 5.876.669, verificou-se que 1.482.585 são moradias precárias e 1.358.374 são moradias em coabitação. Também foi possível constatar que o número de habitações precárias se subdivide em 785.736 domicílios rústicos e 696.849 domicílios improvisados. No recorte desse número sobre as grandes regiões do Brasil, verificou-se, com exceção da região Sul, que em todas as demais regiões ocorre a predominância dos domicílios improvisados em relação aos domicílios rústicos na composição do déficit absoluto. Já, em relação aos domicílios em coabitação, o indicador se divide entre 96.968 cômodos habitados e 1.261.407 unidades conviventes. Por fim, constatou-se que as habitações com elevado custo de aluguel representam 3.035.739 de moradias faltantes no país, e que esse é o indicador que mais cresce na composição do déficit absoluto, indicando que o preço do aluguel urbano tem se tornado um fator determinante para o crescimento exponencial do déficit habitacional no Brasil (FJP, 2019).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do cenário constatado pelo painel síntese, foi possível concluir que o combate ao déficit habitacional avançou, sobretudo, em função do tratamento centralizador da política urbana empreendida nas duas últimas décadas. No entanto, o âmago da desigualdade social advinda da conformação de processos históricos, permanece fortemente entrelaçado aos processos de segregação socioespacial, ainda muito incisivos nos centros urbanos brasileiros.

REFERÊNCIAS

CASTRO, C. **A proclamação da república**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

FUNDAÇÃO JOÃO PESSOA (FJP). **Déficit habitacional no Brasil**. 2019.

Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 03 ago. 2022.

MARICATO, E. **Habitação e cidade**. 7. ed. São Paulo: Atual, 2019.

MARQUES, E. **Políticas habitacionais no Brasil**. 2020. Disponível em: <https://pp.nexojournal.com.br/linha-do-tempo/2020/Pol%C3%ADticas-habitacionais-no-Brasil>. Acesso em: 02 ago. 2022.

MONTEIRO, A. R.; VERAS, A. T. de R. A questão habitacional no Brasil. **Mercator**, Fortaleza, 2017, v. 16. Disponível em: <https://doi.org/10.4215/RM2017.E16015>. Acesso em: 06 ago. 2022.

RAQUEL, R. Paisagens para renda, paisagens para vida: disputas contemporâneas pelo território urbano. **Indisciplinar**, UFMG, v. 5, n. 1, p. 8–43, 2019, Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.periodicos.ufmg.br/index.php/indisciplinar/article/view/32741>. Acesso em: 04 ago. 2022.



SILVA, M. G. C. F. da. Algumas considerações sobre a reforma urbana Pereira Passos. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 11, n. 1, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180179>. Acesso em: 10 ago. 2022.

SILVA, M. L. P. **Capítulos da memória do urbanismo carioca**: depoimentos ao CPDOC/FGV. FREIRE, A.; OLIVEIRA, L. L. (org.). Rio de Janeiro: Folha Seca, 2002, p.108-109.