

A PROVISÃO DE MORADIAS COMO ALTERNATIVA DOMINANTE NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS BRASILEIRAS: UM ESTUDO A RESPEITO DE OUTRAS POSSIBILIDADES DE ENFRENTAMENTO DO DÉFICIT HABITACIONAL

GABRIELA PASQUALIN CAVALHEIRO¹; FILIPE DE OLIVEIRA VIEIRA²;
ANDRÉ DE OLIVEIRA TORRES CARRASCO³

¹PROGRAU / UFPel – gabrielapasqualin@hotmail.com

²PROGRAU / UFPel – vieira.filipe.if@gmail.com

³PROGRAU / UFPel – andre.o.t.carrasco@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

É possível afirmar que ao longo dos últimos anos as políticas habitacionais do Brasil tiveram a provisão habitacional - aqui entendida como a construção de novas unidades de moradia - como protagonista das políticas e programas habitacionais. Por meio das suas diretrizes, mecanismo e princípios, essa situação tem dificultado o surgimento de outras alternativas que poderiam contribuir para o atendimento qualificado da demanda existente. (BALBIM; KRAUSE; NETO, 2014)

Através do programa Minha Casa Minha vida (MCMV), criado em 2009, a provisão habitacional tem sido aplicada de forma bastante robusta, em larga escala e de modo indiscriminado, a partir de propostas excessivamente padronizadas, desprezando as características do lugar e as especificidades do público alvo. De um modo geral, o resultado destas intervenções é a produção de situações urbanas marcadas pela monotonia e monofuncionalidade, acompanhada da urbanização periférica. Se por um lado essa abordagem gera bairros ou frações de cidade de qualidade arquitetônica e urbanística questionáveis, por outro lado, é importante destacar que existem alternativas que poderiam mitigar tais efeitos.

A provisão habitacional pode ser uma solução mais adequada para alguns casos, porém a ampliação das alternativas dentro das políticas habitacionais pode torná-las mais efetivas no enfrentamento do universo do déficit habitacional (AZEVEDO e ARAUJO, 2007). Dessa forma, pode-se combater não só o déficit habitacional, mas também a inadequação dos domicílios.

A Fundação João Pinheiro (FJP) caracteriza as demandas do setor habitacional em déficit habitacional¹ e inadequação de domicílios². O conceito de déficit habitacional indica a necessidade de construção de novas moradias a fim de atender à demanda habitacional da população num dado período. Já a inadequação de domicílios não diz respeito ao dimensionamento do estoque de moradias e sim as características físicas dos domicílios que interferem na qualidade de vida dos moradores. (FJP, 2018)

Em suma, programas habitacionais baseados exclusivamente na provisão buscam o enfrentamento das demandas relacionadas ao déficit habitacional. É

¹ Déficit habitacional: termo adotado pela Fundação João Pinheiro (2018) para descrever a necessidade de construção de novas unidades habitacionais, termo diretamente ligado às deficiências referentes ao estoque de moradia a fim de atender à demanda habitacional. Esse pode ser entendido, como déficit por incremento de estoque ou déficit por reposição de estoque.

² Inadequação de domicílios: conceito adotado pela Fundação João Pinheiro (2018) para descrever as habitações que não apresentam condições desejáveis, esses estão relacionados as particularidades das unidades habitacionais que prejudicam de alguma forma a qualidade de vida de seus moradores.

possível considerar que tal posicionamento tenha como consequência a expansão da urbanização em zonas periféricas da cidade, a partir das características já comentadas. Porém, se a inadequação de domicílios fosse considerada, haveria, ao menos potencialmente, um estímulo à consolidação e qualificação de áreas já urbanizadas.

Além dessas questões anteriores, o atual modo de produção de habitação para além dos limites da cidade evidencia o afastamento da população mais pobre das áreas centrais, na maioria das cidades, também áreas melhores abastecidas de infraestrutura e equipamentos públicos necessários. Essa produção de habitação, sem conexão evidente com qualquer estratégia urbanística resulta no “afastamento entre os locais de trabalho, os equipamentos urbanos e as áreas de moradia aprofundam as segregações socioespaciais.” (ROLNIK, 2009)

Além da segregação espacial ocasionada, outra problemática relevante é o alcance dessa atual política pública habitacional para as pessoas de baixa renda, classificadas segundo o programa MCMV com renda de 0 a 3 salários mínimos (renda classificada como faixa 1). Segundo Böhm (2018) as habitações sociais do MCMV foram pensadas como benefício exclusivo de famílias da faixa 1, porém depois de 9 anos do início do programa foi constatado que famílias de maior renda foram mais beneficiadas. Visto que a ineficiência do MCMV em atender a população mais pobre também foi identificada ao analisar os valores de déficit habitacional, que não sofreram alterações significativas. (BÖHM, 2018)

Esta pesquisa foi impulsionada por questões relacionadas as demandas por moradia no contexto brasileiro atual, somadas a ineficácia do enfrentamento dessas questões por meio de políticas públicas de habitação vigentes. Essas políticas, focadas na provisão habitacional, têm promovido uma produção de arquitetura e urbanismo bastante problemática, caracterizada principalmente pela expansão periférica monofuncional das cidades. Partindo desse pressuposto, e considerando a situação das moradias caracterizadas pela inadequação de domicílios, essas localizadas em regiões carentes de infraestrutura, porém em áreas bem servidas de equipamentos urbanos básicos e em muitos casos em áreas próximas ao centro urbano de Pelotas, foi possível questionar se a provisão habitacional seria a melhor alternativa para essas famílias. Em suma, faz-se necessário o desenvolvimento de outros programas além da provisão habitacional, que definam formas compatíveis com as necessidades e demandas da população baixa renda. Essa é uma questão crucial na promoção do direito à cidade. Motivada por essa questão é que se originou o enfoque na presente temática.

Diante disso tem-se como objetivo geral desta pesquisa caracterizar, a partir de uma análise crítica, os fundamentos e as consequências do processo de consolidação dos programas de provisão de moradias enquanto alternativa dominante no enfrentamento das demandas por moradia. Dessa forma serão desenvolvidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Elaborar um panorama das políticas e programas habitacionais brasileiros efetivados desde a segunda metade do séc. XX até as primeiras décadas do séc. XXI, identificando as diferentes estratégias de enfrentamento das demandas por moradia consolidadas em cada período.
- b) Analisar os fundamentos e as consequências da provisão habitacional ser hoje a principal política pública habitacional do país e porque essa escolha não permitiu o surgimento de programas habitacionais alternativos.
- c) Consolidar uma revisão bibliográfica a respeito das definições, interpretações e metodologias em torno do conceito de déficit habitacional.

- d) Identificar e caracterizar, no contexto brasileiro, programas habitacionais que não se concentraram exclusivamente na construção de novas unidades habitacionais.
- e) Avaliar, considerando as políticas e programas vigentes, a validade destas alternativas no contexto da cidade de Pelotas/Rio grande do Sul.

2. METODOLOGIA

O estudo se desenvolve com enfoque na abordagem metodológica qualitativa, abordagem que estuda “os fenômenos que envolvem os seres humanos e suas intrincadas relações sociais, estabelecidas em diversos ambientes.” (GODOY, 1995)

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, procedimento desenvolvido com base no material já publicado, disponível, com o intuito de proporcionar, sob um novo enfoque, a avaliação de um tema, encaminhando a conclusões inovadoras. (MARCONI, LAKATOS, 2010).

Além da pesquisa bibliográfica será realizado demais procedimentos técnicos, como o estudo de caso. Segundo Gil (2008), o estudo de caso, a fim de revelar um conhecimento intenso sobre um objeto, o estuda profundamente.

Dessa forma inicia-se o estudo através de um enfoque no estado brasileiro por meio de uma revisão da literatura acerca das políticas e programas habitacionais desde a segunda metade do séc. XX até as primeiras décadas do séc. XXI.

Em seguida, busca-se pesquisar e analisar de forma crítica, através da bibliografia, os motivos que levaram a provisão como principal política habitacional do país e também porque essa escolha possibilitou o afastamento de outras alternativas.

Na sequência, ainda por pesquisa bibliográfica, será analisado e discutido a respeito das definições, interpretações e metodologias em torno do conceito de déficit habitacional no Brasil, dando sequência para a análise já iniciada em torno dessas definições de déficit habitacional e inadequação de domicílio através da FJP (2018).

Ainda no panorama do contexto brasileiro, busca-se por meio da pesquisa bibliográfica identificar e caracterizar programas habitacionais alternativos à provisão habitacional desde o fim do BNH e a redemocratização (1984), até os dias de hoje. Na sequência pretende-se realizar estudos de caso desses programas alternativos.

Delimitando a pesquisa, propõe-se um recorte geográfico na cidade de Pelotas/RS. Nesse momento do estudo pretende-se também por meio da pesquisa bibliográfica avaliar, de que maneira as políticas habitacionais alternativas se validam nesse contexto, considerando as políticas e programas vigentes.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Até o dado momento foi iniciado um estudo através da pesquisa bibliográfica que permitiram a obtenção dos resultados parciais. Por meio da discussão já inicializada, foi possível identificar e analisar o atual fenômeno da produção de habitação social padronizada nas periferias das cidades, esse como resultado das atuais políticas públicas brasileiras, das quais tem a provisão habitacional como protagonista.

Ao analisar brevemente o histórico das políticas habitacionais do Brasil foi possível identificar a provisão habitacional como principal programa nos últimos

anos. Além disso, a ausência de programas habitacionais alternativos à provisão evidencia a ênfase na provisão de nova unidades.

Constatou-se também através da FJP (2018), a definição de inadequação de domicílios. Essa de grande relevância para a discussão e debate com a definição de déficit habitacional e também para novos estudos e implementação de novas alternativas habitacionais.

Partindo desses resultados parciais, pretende-se aprofundar a discussão do panorama das políticas e programas habitacionais brasileiros e a consolidação das definições, interpretações e metodologias em torno do conceito de déficit habitacional e inadequação de domicílios.

Ao identificar e caracterizar, no contexto brasileiro, os programas habitacionais que não se concentraram exclusivamente na construção de novas unidades habitacionais, pretendemos encontrar outras alternativas além da provisão e por fim avaliar a validade dessas na cidade de Pelotas.

4. CONCLUSÕES

Diante de um dos principais problemas sociais urbanos brasileiros, essa pesquisa pretende contribuir para o enfrentamento não só do déficit habitacional, como da inadequação de domicílios por meio da ampliação das futuras políticas públicas de habitação. Já que nos últimos anos o Brasil tem apresentado políticas públicas habitacionais que ignoram o enfrentamento dos valores de inadequação de domicílios, essas combatem com ineficiência os valores de déficit habitacional, além de contribuir para a produção de cidades com qualidade arquitetônica e urbanística questionáveis.

Este estudo tem o como seu propósito principal fornecer subsídio teórico para as políticas públicas habitacionais, a fim de que as próximas políticas sejam mais coerentes com a realidade do país, considerando as populações mais pobres e qualidade de vida nas cidades.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, Sérgio de; ARAÚJO, Maria Bernadette. **Questões metodológicas sobre o “déficit habitacional”: O perigo de abordagens corporativas.** Cadernos metrópole; 17 pp. 241-255; 2007. Acessado em 31 de ago de 2019.
- BALBIM, R.; KRAUSE, C.; NETO, V. C. L. Para além do Minha Casa, Minha Vida: Uma política de habitação de interesse social? In: MONASTERIO, L. M.; NERI, M. C.; SOAREAS, S. S. D. (Orgs). **Brasil em Desenvolvimento 2014.** Brasília: Ipea, 2014.
- BÖHM, Thais. Minha Casa Minha Vida não reduziu déficit habitacional, afirma estudo. **Jornal do Senado**, Brasília, 20 fev. 2018. Especial Cidadania, Ano XIV - Nº 622.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2015.** Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2018.
- GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. São Paulo, 2008.
- GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais.** Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29. Mai/jun. 1995.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. **As armadilhas do pacote habitacional.** Revista Le Monde Diplomatique, São Paulo, n. 20, p. 4-5, 2009.