

# **PRECARIEDADE HABITACIONAL NO BRASIL ATUAL**

Contribuições regionais e metodológicas para a  
articulação de pesquisa

**Karina de Oliveira Leitão (FAU-USP/LabHab)**

**Lara Isa Costa Ferreira (FAU-USP/LabHab)**

## **RESUMO GERAL**

No início do século XX, pesquisas e críticas políticas e sociais alertaram e denunciaram a precariedade habitacional urbana como reprodução territorial da pobreza e desigualdades inerentes à generalização do sistema capitalista no mundo. O célebre texto de Engels sobre as condições precárias de moradia da classe trabalhadora inaugura uma forma de compreender as condições de reprodução social no sistema capitalista. Após as Grandes Guerras mundiais e intervenções sob a égide de políticas de Estado de Bem Estar Social nos países centrais europeus e norte-americanos, o olhar para a precariedade habitacional direcionou-se para o chamado “sul global” onde as cidades cresceram exponencialmente, fruto da reprodução de diferentes formatos do capitalismo periférico, do(s) êxodo(s) rural(-ais), da transição demográfica, da implantação de saneamento básico, de guerras civis, catástrofes naturais, dentre outras causas (DAVIS, 2006).

Por mais que, desde então, se tenham promovido ações e intervenções que procuram reduzir ou transformar os cenários de necessidades habitacionais em vários países do mundo, é preciso reconhecer a atual incapacidade de governos de diferentes países em lidar com os diferentes fenômenos de precarização habitacional mundial, na medida em que a população mundial aumenta, a população urbana aumenta e a população urbana vulnerável e sujeita a algum tipo de precariedade habitacional tem aumentado em ritmo ainda maior. Podemos, de certa forma considerar que as ações, intervenções e políticas, tentativas de conter ou resolver a precariedade habitacional e urbana têm sido insuficientes para enfrentar os problemas. Compreendemos hoje também que o cenário da precariedade e informalidade urbana é fruto de contextos sociais amplos e complexos, onde política, economia e cultura, têm a sua contribuição e presença.

No Brasil, a urbanização de baixos salários, na periferia do capitalismo (MARICATO, 1995 e 1996), dentre outras explicações, levou à construção de cidades segregadas, com grandes percentagens de bairros e casas autoconstruídas, onde o trabalhador tem,

historicamente, resolvido a sua necessidade habitacional com pouco apoio ou presença do Estado, efetivando estes como espaços negligenciados e excluídos da dita “cidade formal”. O mesmo também aconteceu e acontece com a sua população, reflexo ou resultado da profunda desigualdade social característica do país. Mesmo considerando essas condicionantes, o Brasil é um dos países com um dos mais importantes históricos de reconhecimento, análise e intervenção em áreas urbanas de habitação precária. Ainda assim, existem lacunas legais, políticas, técnicas, tecnológicas e ideológicas que inviabilizam uma intervenção com ações efetivas e soluções adequadas para a precariedade habitacional que atinge uma grande parcela da população. Muitos políticos, técnicos, pesquisadores e ativistas mantêm-se na luta pela transformação de paradigmas e reconhecimento do direito dessa população à moradia digna, à cidade e demais direitos consolidados, inclusive na legislação nacional, sobretudo dentro do atual contexto político.

Na mensuração nacional e buscando originar diretrizes de políticas públicas, no Censo 2010, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) denominou por Aglomerados Subnormais (caracterização utilizada para a definição de assentamentos precários) o conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e pelo menos uma das características abaixo: irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública) (IBGE, 2010). Ainda que esta definição busque tratar a questão com refinamento e profundidade, a delimitação não abrange todas as especificidades regionais, morfológicas de ocupação do habitat precário brasileiro.

A generalização dos termos e conceitos sobre precariedade habitacional e urbana leva a interpretações e, muitas vezes, intervenções errôneas e que tendem a causar mais problemas do que soluções. Os espaços de habitação precária nas cidades brasileiras ainda são dotados de caracterizações pejorativas e preconceituosas (VALADARES, 2005), em contraposição à desejada conscientização sobre a necessidade de produção de espaços de moradia acessível onde a regra é a da adoção de soluções materiais, construtivas e estéticas possíveis pela autoconstrução. Parece também necessário reconhecer e compreender o impacto das recentes políticas e programas sociais e seus reflexos diretos no território e na realidade da população residente nesses espaços. Sobre o Brasil precário atual atuaram políticas públicas de grande escala tais como o Bolsa Família, pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), para lembrar apenas os programas recentes de investimento público mais conhecidos e que se propunham a transformações sociais, ainda que suas contradições possam ser discutidas. Ainda assim, alguns autores vão também demonstrar que os programas públicos necessitam avançar em soluções técnicas diferenciadas, alternativas e adaptadas às comunidades específicas, agudizam contextos de vulnerabilidade e inadequação (FERREIRA, 2012; CARDOSO, 2013; MORETTI et. al., 2015; PETRAROLLI, 2015).

Nesse contexto, reconhecemos a limitação e a inércia técnica na adoção de soluções para a intervenção na precariedade habitacional. Ao admitirmos que o déficit habitacional brasileiro é qualitativo, mais do que quantitativo (PASTERNAK e D’OTTAVIANO, 2016), precisamos avaliar as técnicas e modelos de intervenção nos espaços construídos, na maioria das vezes, em autoconstrução. No entanto, ainda estamos longe de conhecer as

particularidades e especificidades dessa produção habitacional. As técnicas e modelos de intervenção são baseados na cidade formal, ou, quando muito, nos modelos mais reconhecidos e onde, historicamente, houve maior intervenção, sobretudo as favelas e periferias da região sudeste.

Para além da influência das políticas sociais no território, a precariedade habitacional acontece em processos regionais específicos de adaptação ao clima, ao terreno, e às demais condições e recursos disponíveis localmente que, podemos afirmar na maioria das vezes, são muito precários. Há, no entanto, que considerar a criatividade destas adaptações, usos e soluções, da transmissão e adaptação de conhecimentos e técnicas, vernaculares ou oriundas de comunidades migrantes. Não se pretende nesta compreensão a fetichização da pobreza, mas antes o reconhecimento da heterogeneidade dos processos, só assim poderemos ser mais aptos a nos aproximarmos de soluções adaptadas e eficazes, não só às realidades existentes mas ao contínuo processo de urbanização que vivemos.

Esta sessão propõe a apresentação de um diálogo entre pesquisadores com reconhecidas pesquisas atuais sobre o tema com reflexo direto sobre especificidades regionais abrangendo casos da região Sudeste, Nordeste, Norte e Centro-Oeste. Convidam-se pesquisadores e especialistas com pesquisas desenvolvidas sobre as especificidades locais e regionais de precariedade habitacional para que apresentem as metodologias de pesquisa utilizadas e desenvolvidas, assim como as particularidades sobre a forma de morar da população mais carente em cada região.

Não se pretende com estas apresentações dar conta do vasto panorama nacional, mas reconhecer as algumas especificidades, e sobretudo os desafios e os alcances das pesquisas que têm sido desenvolvidas dentro das instituições acadêmicas, no sentido do reconhecimento desta temática. Pretende-se assim e também, partilhar possibilidades ferramentais de pesquisa desenvolvidas ou em desenvolvimento que potencializem a construção conjunta e em rede de metodologias passíveis de serem replicadas e adaptadas a cada contexto. Interessa-nos o fortalecimento de uma rede de pesquisa em construção que ambiciona um alcance regional diversificado, potencialize a partilha de conhecimento sobre a precariedade habitacional nacional, dentro do campo acadêmico mas que possibilite o seu alcance para técnicos e futuros técnicos no sentido de construção de alternativas de intervenção no meio urbano precário atual e em constante transformação.

## **A PRECARIEDADE EM AMBIENTES ÚMIDOS NO BRASIL**

**Karina Oliveira Leitão (FAU-USP) e Lara Isa Costa Ferreira (FAU-USP)**

Esta apresentação pretende versar sobre as especificidades do habitat precário em ambientes úmidos no país. Partindo de uma perspectiva histórico-crítica, pretende-se focar no debate sobre as diversas modalidades de ambientes palafíticos nacionais e os desafios que estes impõem à ação Pública. Parte-se de uma avaliação de que a tradição da ação governamental sobre favelas úmidas têm reiterado ações de erradicação, ensecamento e criação de territórios secos, negando a relação homem-rio. Longe de romantizar a moradia palafítica, essa apresentação pretende ir a fundo nas contradições do morar sobre o ambiente úmido, tensionando um debate sobre perspectivas de ação e projeto que revisem

a forma de atuar nesses espaços. Serão apresentados resultados de pesquisa realizadas em metrópoles e cidades pequenas e média da Amazônia brasileira para ilustrar tal debate.

## ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM E ESTADO DO PARÁ

Juliano Pamplona Ximenes Ponte (FAU-UFPA)

Trabalha-se uma tipologia de assentamentos precários na Região Metropolitana de Belém, Pará, e em cidades do interior do Estado. Estatisticamente, haveria validade do critério estatístico dos *assentamentos precários*, na escala nacional, para os casos locais e regionais estudados. A definição estatística e os contornos territoriais e infraestruturais de *assentamentos precários* no plano nacional (e metropolitano) incorporariam os núcleos de moradia com deficiências (fundiárias, urbanísticas, de infraestrutura) de cidades de pequeno, médio e grande porte do país, nos seus aspectos mais estruturais. Restariam, portanto, questões locais e regionais específicas (empreendimentos econômicos e energéticos e seus impactos territoriais; ascensão e declínio de ciclos econômicos; fluxos migratórios seculares e recentes; polarização e baixa especialização funcional da rede urbana na Região Amazônica). Em termos socioambientais, o alagamento seria o maior fator de risco nas áreas urbanas da Região. Tipologicamente nem todas as categorias de assentamentos precários estariam, contudo, em várzeas imediatas de rios, mas haveria reforço do deslocamento de tipos de precariedade das *baixadas* para as *ocupações*, e destas para as *ocupações de conversão de terra rural em urbana* e, por fim, na *precarização das zonas rurais-ribeirinhas*, processo existente em toda a Amazônia brasileira.

## IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO RIO CUIABÁ

Andrea Figueiredo Arruda Canavarros (Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Mato Grosso)

Desde a Constituição de 1988 e aparatos legislativos posteriores vem havendo um esforço significativo para definição e caracterização do que seria o objeto da política de regularização fundiária, se assentamento precário (PNH/2004), assentamento irregular (Lei nº11.977/2009), aglomerado subnormal (IBGE/2010) ou núcleo urbano informal (Lei nº13.465/2017), em todos os casos, apresentam, em maior ou menor grau, aspectos de irregularidade fundiária, inadequações urbanísticas e habitacionais. No estado de Mato Grosso e, mais precisamente, na Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá, tipologicamente esses territórios se distinguem entre loteamentos irregulares, ora denominados como “grilos”, ocupações irregulares em áreas institucionais, áreas verdes, e, com grande frequência, áreas de preservação permanente, realidade que exige enfrentamento de envergadura frente às limitações e amarras ambientais. No interior do estado, outras tipologias assumem demandas por regularização fundiária, especialmente àquela voltada à titulação, que seriam os distritos ou pequenas sedes municipais. A identificação e mensuração dos assentamentos para concretização de ações efetivas têm-se

mostrado limitada, com dados inexpressivos e não condizentes com a real precariedade e irregularidade dos municípios. Para discutir essas limitações, institucional e administrativa, apresenta-se o esforço em curso para identificar as especificidades e necessidades habitacionais no estado, com recorte especial para a Cuiabá e Várzea Grande.

## **PRECARIEDADE HABITACIONAL: PANORAMA SOBRE AS ESPECIFICIDADES REGIONAIS DO RECIFE PE**

Lívia Izabel Bezerra de Miranda (Universidade Federal de Campina Grande; Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil e Ambiental; Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional)

No Recife os assentamentos precários apresentam uma grande variedade de tipologias, graus de irregularidade e precariedade comuns a outras realidades brasileiras. As especificidades locais estão expressas nas táticas de resistência da população pobre aos tradicionais processos de produção e reprodução do capital, na disputa por melhores localizações na cidade. Assim assentamentos se consolidaram em todo território da planície do Recife e nas encostas que a contornam, embora na maioria dos casos, não tenham sido contemplados com uma urbanização total. A limitada capacidade de investimentos governamentais frente à necessidade de tratar a grande demanda por regularização urbanística, fundiárias e de redução de riscos, tem gerado soluções pontuais e emergenciais. Atualmente é possível identificar duas fortes dinâmicas que acentuam a situação de precariedade desses assentamentos: i) nas áreas mais bem localizadas ocorre o adensamento com aumento significativo da coabitação, por meio da autoconstrução. Esse adensamento acarreta a sobrecarga da pouca infraestrutura existente e a consequente deterioração das já precárias condições de salubridade e conforto ambiental; ii) nas áreas mais periféricas vêm ocorrendo a expansão e o adensamento dos assentamentos precários, sem a provisão de condições adequadas de infraestrutura, acentuando os problemas ambientais e as situações de risco em encostas e alagados.

## **METODOLOGIAS PARA IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE ASSENTAMENTO PRECÁRIOS NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO ABC E BAIXADA SANTISTA**

Juliana Gomes Petrarolli (Universidade Federal do ABC (UFABC); Laboratório de Estudos e Projetos Urbanos e Regionais (LEPUR))

É limitado o número de estudos que tratam da forma de ocupação e tecidos urbanos de assentamentos precários no Brasil. No âmbito do estudo 'Desenvolvimento e aplicação de metodologia para identificação, caracterização e dimensionamento de assentamentos precários', desenvolvido pela UFABC em parceria com a CDHU, foram identificadas tipologias de tecidos de assentamentos precários, do tipo favelas e loteamentos, na Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS). Outro estudo desenvolvido pela UFABC, o

Diagnóstico Habitacional Regional do Grande ABC, também enfrentou o desafio de definir metodologia específica para identificação de assentamentos precários em três municípios: Mauá, Rio Grande da Serra e Ribeirão Pires. A apresentação objetiva expor os resultados das investigações realizadas por ambas as pesquisas.