



**XVIII ENANPUR**  
NATAL 2019  
27 a 31 maio

## **Estimativa da População em Insegurança Habitacional Potencial Residente na Região Metropolitana de São Paulo**

### **Autores:**

Anderson Kazuo Nakano - Unifesp - [kazuonakano@gmail.com](mailto:kazuonakano@gmail.com)

### **Resumo:**

O trabalho tem como principal objetivo construir uma proxy com a estimativa da população em insegurança habitacional potencial residente na Região Metropolitana de São Paulo. Essa proxy foi construída a partir de metodologia de tratamento dos microdados da amostra do Censo Demográfico IBGE de 2010. Essa metodologia baseia-se em uma série de filtros aplicados a um conjunto de variáveis selecionadas. A seleção dessas variáveis referenciou-se nos conceitos de alienação residencial e insegurança habitacional de David Madden e Peter Marcuse (2016) e de transitoriedade permanente de Raquel Rolnik (2016). Estima-se que, em 2010, aproximadamente 3,4 milhões de pessoas com renda familiar até R\$ 1.600,00 viviam em insegurança habitacional potencial na metrópole paulistana. A maior parte dessa população, cerca de 54%, acessava sua moradia por meio do pagamento de aluguéis habitacionais.



# ESTIMATIVA DA POPULAÇÃO EM INSEGURANÇA HABITACIONAL POTENCIAL QUE RESIDE NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

## INTRODUÇÃO

Dentre os milhões de habitantes das metrópoles localizadas ao redor do mundo, muitos viveram ou continuam vivendo situações de insegurança habitacional<sup>1</sup>, principalmente aqueles que sobrevivem com baixos rendimentos. Essa condição leva a perdas habitacionais que, quase sempre, se desdobram em uma longa cadeia de outras perdas sociais, materiais, existenciais e subjetivas. Neste começo do século XXI testemunhamos diariamente as ocorrências dessas perdas em cadeia que resultam na destruição, em larga escala, das condições básicas de vida das populações vulneráveis que tentam sobreviver submersas na pobreza e na miséria.

Diante das ocorrências frequentes de despejos, desapropriações, reintegrações de posse, desterritorializações e remoções de moradores que, em muitos casos, negam a moradia como direito social e humano, o presente trabalho tem como objetivo construir uma proxy para estimar o tamanho e as características domiciliares da população de baixa renda que vive em situação de insegurança habitacional potencial e moram na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Para isso, utiliza-se os microdados da amostra do Censo Demográfico 2010 do IBGE, especificamente do banco de dados sobre pessoas e domicílios.

O termo “potencial” associado à situação de insegurança habitacional se justifica pelo fato de que esta situação pode ou não se efetivar em perdas habitacionais por parte dos moradores. Isso depende dos contextos e das condições desses moradores. Em determinados contextos, as condições socioeconômicas, sociodemográficas e de ocupação habitacional podem torna-los mais vulneráveis àquelas perdas. Por exemplo, nos contextos em que aqueles moradores se veem diante das impossibilidades de continuar pagando as prestações relativas à aquisição de suas habitações, do aumento de aluguéis por conta do encarecimento de imóveis e do custo de vida em áreas cobiçadas por investidores do mercado imobiliário, de desapropriações causadas pela realização de obras públicas, de ações de reintegração de posse, dentre outras ocorrências.

A elaboração de uma proxy com estimativa da população em insegurança habitacional potencial se justifica, em primeiro lugar, pelo simples fato de que não se tem um dimensionamento e uma caracterização daquelas populações na metrópole de São Paulo. Essas populações estão invisíveis, ocultas sob camadas de representações e interpretações relativas às condições de vida naquela metrópole. Ganham visibilidade

---

<sup>1</sup> No presente artigo utiliza-se a noção de insegurança habitacional elaborada por David Madden e Peter Marcuse (2016), conforme descrito adiante.



somente nos momentos em que as perdas habitacionais estão prestes a se efetivar ou quando se efetivam em meio a conflitos que, de maneira geral, opõem Estado e sociedade. Em segundo lugar, aquela proxy é importante porque existe a necessidade de medidas capazes de prevenir, evitar e compensar a ocorrência desse tipo de perdas que, em muitos casos, destroem as condições de vida das pessoas afetadas instaurando uma cadeia de efeitos e desdobramentos igualmente deletérios e destrutivos.

Parte-se da hipótese de que a população em insegurança habitacional potencial inclui as pessoas com baixa renda familiar e que ocupavam domicílios em condições nas quais, supostamente, estavam vulneráveis a despejos, reintegrações de posse, desterritorializações e remoções, dentre outras formas de perdas habitacionais. Admite-se que os moradores que se encontram nessas condições distintas da propriedade privada de ocupação dos seus domicílios podem estar mais sujeitos a sofrerem alguma daquelas perdas habitacionais, em que pese o fato de que a propriedade privada individualizada do domicílio não garantir segurança habitacional plena. Assim, a construção da proxy da população em insegurança habitacional potencial baseia-se na caracterização domiciliar, socioeconômica e sociodemográfica daquela população.

A elaboração de uma proxy com a estimativa da população de baixa renda em insegurança habitacional potencial se justifica, em primeiro lugar, pelo simples fato de que não se tem um dimensionamento e uma caracterização daquelas populações na metrópole de São Paulo. Essas populações estão invisíveis, ocultas sob camadas de representações e interpretações relativas às condições de vida naquela metrópole. Ganham visibilidade somente nos momentos em que as perdas habitacionais estão prestes a se efetivar ou quando se efetivam em meio a conflitos que, de maneira geral, opõem Estado e sociedade.

Aquela proxy é importante também porque existe a necessidade de medidas capazes de prevenir, evitar e compensar a ocorrência desse tipo de perdas que, conforme já mencionado anteriormente, destroem as condições de vida das pessoas afetadas instaurando uma cadeia de efeitos e desdobramentos igualmente deletérios e destrutivos que reproduzem e aprofundam as desigualdades e as injustiças socioespaciais que já estruturam as grandes cidades brasileiras.

A metodologia e os dados utilizados na construção da proxy com a estimativa da população em insegurança habitacional são descritos e apresentados na primeira seção que segue a esta introdução. Faz parte dessa metodologia a mobilização dos conceitos de insegurança habitacional, utilizados por David Madden e Peter Marcuse (2016), e de transitoriedade permanente, utilizado por Raquel Rolnik (2016), os quais nortearam a seleção de variáveis censitárias correspondentes a condições de ocupação de domicílios cujos moradores podem estar, em determinados contextos e situações, mais vulneráveis a sofrerem perdas habitacionais.

Após a apresentação da metodologia e das fontes de dados na primeira seção, a segunda seção analisa e discute os múltiplos resultados dos cálculos realizados para a construção da proxy com a estimativa da população em insegurança habitacional potencial. Esses resultados são agregados segundo os municípios da Região

Metropolitana de São Paulo, com exceção do município de São Paulo cujos dados são agregados segundo os seus 96 distritos oficiais. Esses resultados são apresentados em mapas que facilitam a leitura e a comparabilidade dos dados.

## METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

A construção da proxy com a estimativa da população em insegurança habitacional residente na Região Metropolitana de São Paulo baseia-se inteiramente na utilização dos microdados da amostra do Censo Demográfico 2010 do IBGE. Foram realizados uma série de filtros naqueles microdados a partir de critérios sociodemográficos e domiciliares específicos, conforme descrito adiante. Esses critérios auxiliaram na seleção de variáveis que estruturam aqueles microdados a partir das quais foram definidos os grupos populacionais que supostamente encontravam-se em situação de insegurança habitacional. Trata-se de variáveis e critérios que possuem aproximações com os conceitos de insegurança habitacional, conforme definido por David Madden e Peter Marcuse (2016), e de transitoriedade permanente, formulado por Raquel Rolnik (2016).

Antes de apresentar as variáveis selecionadas para a construção da proxy com a estimativa da população em insegurança habitacional, vale expor os entendimentos a respeito daqueles conceitos norteadores que, direta e indiretamente, contribuíram para a definição dos grupos populacionais que compõem a proxy com a população em insegurança habitacional residente na RMSP.

A criticarem os sistemas habitacionais contemporâneos que priorizam os aspectos econômicos da habitação em detrimento dos seus aspectos sociais e humanos, Madden e Marcuse (2016) denunciam a perversidade inerente os efeitos nefastos do controle mercadológico da habitação por parte de frações do capital financeiro e imobiliário com o apoio de agentes estatais que atuam em instituições responsáveis pela política e financiamento habitacional. Aqueles autores veem sistemas habitacionais daquele tipo operando em diferentes países do mundo, particularmente dos Estados Unidos da América.

Em meio a várias críticas direcionadas às consequências daquele controle mercadológico e estatal que visa explorar a habitação com a finalidade de garantirem lucros e ganhos econômicos, Madden e Marcuse apontam para a insegurança habitacional como decorrência da alienação residencial (*residential alienation*) que consiste em um estado no qual as pessoas moram em uma habitação não se sentindo propriamente em casa (*not feeling at home*). Nessa perspectiva, a alienação residencial estabelece uma distinção entre a vivência da moradia como habitação (*house*) e como lar (*home*). Enquanto na primeira vivência tem-se uma relação impessoal e distanciada em relação à moradia, na segunda vivência tem-se uma relação mais pessoal e afetiva que humaniza a moradia e propicia aquele sentimento de estar em casa. Para aqueles autores, tal sentimento se opõe à alienação residencial que supõe um estranhamento e um não pertencimento em relação à própria moradia que, por conseguinte, é vivida como se estivesse sob o controle de outrem. O bloqueio e a inexistência daquele

sentimento de estar em casa causada pela alienação residencial une a crise habitacional com a crise pessoal.

Na ligação entre aquelas duas crises, Madden e Marcuse (2016) discutem a relação entre a insegurança habitacional e a insegurança existencial<sup>2</sup> provocadas pelo aprofundamento da alienação residencial. Estas inseguranças são produzidas pela vulnerabilidade a diversos tipos de pressões que recaem sobre alguns grupos de moradores que, por seu perfil sociodemográfico e pela condição de ocupação dos seus domicílios, encontram-se expostos a riscos de perderem suas moradias e serem obrigados a se mudarem para outra residência, ir para algum abrigo ou viver na rua. De modo geral, ao sucumbirem a essas pressões exercidas por processos de despejos, remoções, desterritorializações e desposseções, aqueles grupos de moradores perdem, junto com seus locais de moradia, vínculos sociais, acessos aos serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, empregos e as condições existenciais objetivas e subjetivas, materiais e imateriais, necessárias para se prosseguir em uma existência minimamente estável e segura.

De acordo com Madden e Marcuse (2016), a alienação residencial, geradora das inseguranças habitacionais e existenciais, é produto da hipermercantilização da habitação, da intermitência do emprego, da iniquidade crescente e do assalto neoliberal à rede de seguridade social<sup>3</sup>. No contexto norteamericano, onde o sistema habitacional possui uma forte dinâmica financeira e mercadológica baseada no modelo hipotecário, a alienação residencial afeta profundamente tanto determinados grupos populacionais que moram em habitações alugadas, quanto aqueles que tentam adquirir suas habitações por meio de dívidas e pagamentos de hipotecas que, ao se tornarem impagáveis por diversas razões, resultam em despejos e na cadeia de perdas mencionada no parágrafo anterior.

A análise crítica de Madden e Marcuse (2016), elaborada no contexto marcado pelos efeitos ainda em curso da crise global desencadeada pela explosão, em 2008, da bolha especulativa inflada nos mercados imobiliário e financeiro, ressalta a alienação residencial e a insegurança habitacional daqueles que vivem em moradias adquiridas através do pagamento de hipotecas (não quitadas) e de aluguéis. Em que pese o fato de que a propriedade privada da habitação não ser vista por Madden e Marcuse como solução e garantia capaz de evitar a alienação residencial e inseguranças habitacionais e existenciais, os moradores de habitações não quitadas e alugadas podem ser vistos como sendo os mais vulneráveis a riscos de sofrerem perdas habitacionais, dada as lógicas mercadológicas e rentistas presentes no sistema de produção, comercialização e distribuição dessas habitações. Tais riscos são mais graves e evidentes em contextos nos quais a classe capitalista continua a capturar o processo e o sistema habitacional explorando-o em benefício próprio como se fosse um investimento e uma mercadoria ao invés de um direito social.

---

<sup>2</sup> David Madden e Peter Marcuse preferem utilizar a expressão insegurança ontológica (*ontological insecurity*).

<sup>3</sup> Em inglês, "It (residential alienation) is the product of the hyper-commodification of housing, the casualization of employment, rising inequality, and the neoliberal assault on the social safety net". (MADDEN; MARCUSE, 2016, 55).

O sistema habitacional mercantilizado e financeirizado faz parte daquilo que Manuel Aalbers denominou como “complexo urbanístico, imobiliário e financeiro” o qual, segundo Rolnik (2016), consiste em “sistemas financeiros de habitação, mais ou menos conectados a finanças globais” (ROLNIK, 2016, p. 29), que utilizam a moradia como mercadoria e ativo financeiro a partir do qual se extrai lucros privados em detrimento do atendimento das necessidades habitacionais básicas de milhões de pessoas. Ao acessarem créditos e hipotecas para comprarem suas habitações, essas pessoas se veem capturadas em uma espécie de circuito de endividamentos que se revela uma verdadeira armadilha armada com os mecanismos e elementos que operam, de forma avassaladora, a mercantilização da moradia.

A noção de insegurança habitacional de Madden e Marcuse (2016) se aproxima da noção de insegurança da posse da moradia que caracteriza o estado de transitoriedade permanente expressa por Raquel Rolnik (2016) em trabalho elaborado a partir da atuação como relatoria especial da ONU sobre o direito à moradia adequada. Rolnik (2016) discute aquele estado de transitoriedade permanente a partir das condições dos moradores que habitam os chamados assentamentos precários e informais ocupados pelas multidões de populações pobres espalhadas ao redor do planeta. Com denominações distintas que variam de um país para outro, esses assentamentos precários e informais encontram-se naquilo que Rolnik (2016) definiu como “zonas de indeterminação entre legal/ilegal, planejado/não planejado, formal/informal, dentro/fora do mercado, presença/ausência do Estado” (ROLNIK, 2016, 174). A autora esclarece que “Tais indeterminações são os mecanismos por meio dos quais se constrói a situação de permanente transitoriedade” (Idem).

Rolnik (2016) esclarece ainda que “a situação de permanente transitoriedade” tem múltiplas implicações e consequências. Primeiro, podemos dizer que tal situação também produz a alienação residencial e, por conseguinte, lança o morador na insegurança habitacional e existencial, conforme aceção de Madden e Marcuse (2016) já descrita anteriormente. Segundo, Rolnik afirma que aquela situação implica, muitas vezes, em estigmas territoriais que originam preconceitos e discriminações em relação aos moradores e seus locais de moradia. Terceiro, de acordo com a autora, tal situação pode produzir “um vasto território de reserva, capaz de ser capturado ‘no momento certo’ (por investidores imobiliários)” (Idem, 174). Quarto, constitui “situações em que colidem legalidades e ilegalidades de distintas ordens, no âmbito do direito civil, urbanístico e ambiental” (Idem, 177) nas quais se tem “um campo de indefinições amplamente mobilizado pelos moradores em suas lutas – inclusive no âmbito da Justiça – para permanecer onde estão” (Idem). Quinto, produz a “desjuridicização permanente das situações jurídicas que envolvem as classes populares, refletindo e reproduzindo desigualdades de classe” (Idem, 179). Sexto, Rolnik vê, na “situação de permanente transitoriedade”, a “irresolução jurídico-burocrática” discutida por James Holston em trabalho<sup>4</sup> sobre as lutas dos moradores de bairros da periferia do município de São Paulo que se originaram de loteamentos irregulares para evitarem perdas habitacionais. Sétimo, nos casos em que a permanente transitoriedade é produzida por um direito precário de ocupação, pode ocorrer a “discricionariedade e

---

<sup>4</sup> Trata-se do livro *Cidadania Insurgente: Disjunções da Democracia e da Modernidade no Brasil* (São Paulo, Companhia das Letras, 2013).



instabilidade dessas permissões temporárias de uso, que podem ser suspensas a qualquer momento sem reparações ou compensações adequadas” (Idem, 181).

Por fim, Rolnik (2016) aponta para uma oitava implicação decorrente da “situação de permanente transitoriedade” dos moradores de baixa renda que vivem nas “zonas de indeterminação” mencionadas anteriormente, usualmente originários de loteamentos e ocupações irregulares. Trata-se do aproveitamento político-eleitoral daquela situação por parte dos candidatos e representantes políticos da sociedade nas instituições governamentais. Para Rolnik, “Esse mecanismo tem sido fundamental para manter a desigualdade e o controle da cidade pelas elites, ao mesmo tempo que reproduz mandatos políticos, constituindo vastas bases eleitorais para os partidos” (Idem, 181). Ademais, faz com que haja uma seletividade política na realização de investimentos e melhorias para a consolidação das áreas de moradias das populações em “situação de permanente transitoriedade”. Tal seletividade faz com que os membros dessas populações não sejam tratados como “cidadãos de pleno direito” (ROLNIK, 182). Para essas populações

Não é a universalidade da condição humana do morador, nem mesmo a legalidade/ilegalidade da situação de ocupação o que permite diferenciar portadores e não portadores de direitos. Trata-se de uma negociação puramente política, discricionária, um ‘pacto’ territorial que tem como objetivo responder a pressões de massas urbanas ao mesmo tempo que reafirma a transitoriedade e o estigma territorial. (Idem, 182-183).

Com os entendimentos a respeito dos conceitos de insegurança habitacional e existencial, decorrente da alienação residencial definida por Madden e Marcuse (2016), e da transitoriedade permanente formulada por Rolnik (2016), realizou-se um exame minucioso das variáveis que estruturam o banco de microdados da amostra do Censo Demográfico 2010 do IBGE a fim de selecionar aquelas que melhor traduziam os atributos daqueles conceitos. Obviamente, houve certos distanciamentos e imperfeições na adequação daquelas variáveis a esses conceitos. De todo modo, foram selecionadas as variáveis sociodemográficas e domiciliares submetidas a uma sequência de filtros que definiram os grupos incluídos na proxy da população em insegurança habitacional residente na RMSP. As variáveis dos microdados da amostra do Censo Demográfico 2010 do IBGE que foram submetidos aos filtros são:

- Renda familiar – considerou-se os residentes que, em 2010, tinham renda familiar igual ou menor a R\$ 1.600,00 correspondente ao limite superior da renda familiar dos beneficiários da chamada Faixa 1 de atendimento do Programa Minha Casa Minha Vida, identificada como a de menor rendimento, cujo acesso à habitação era integralmente subsidiado com recursos do Orçamento Geral da União;

- Espécie de domicílios<sup>5</sup> – considerou-se os moradores de domicílios particulares permanentes ocupados, domicílios particulares improvisados ocupados e domicílios coletivos com morador;

- Tipo de espécie de domicílios – considerou-se, no caso dos domicílios particulares permanentes ocupados, os tipos casa, casa de vila ou em condomínio, apartamento, casa de cômodos, cortiço ou cabeça de porco. No caso dos domicílios improvisados ocupados, os tipos tenda ou barraca, dentro do estabelecimento<sup>6</sup>, outro<sup>7</sup>. E no caso dos domicílios coletivos com morador, os tipos asilo, orfanato ou similares, hotel pensão e similares, alojamento de trabalhador, penitenciária, presídio e casa de detenção;

- Condição de ocupação – considerou-se os residentes dos domicílios particulares permanentes próprios que ainda estavam sendo pagos<sup>8</sup>, alugados, cedidos por empregadores, cedidos de outra forma e em outra condição de ocupação<sup>9</sup>;

- Tipo de unidade doméstica – considerou-se o tipo unipessoal, com duas pessoas ou mais sem parentesco e com duas pessoas ou mais com parentesco.

Os esquemas apresentados na Figura 1 a seguir mostram os filtros que foram aplicados em cada uma daquelas variáveis selecionadas para calcular o tamanho dos grupos populacionais que foram incluídos na proxy.

---

<sup>5</sup> O IBGE defini o domicílio como “local estruturalmente separado e independente que se destina a servir de habitação a uma ou mais pessoas, ou que esteja sendo utilizado como tal na data de referência”. Segundo o IBGE, “A separação fica caracterizada quando o local de habitação for limitado por paredes, muros ou cercas e coberto por um teto, permitindo a uma ou mais pessoas, que nele habitam, isolar-se das demais, com a finalidade de dormir, preparar e/ou consumir seus alimentos e proteger-se do meio ambiente, arcando, total ou parcialmente, com suas despesas de alimentação e moradia”. (IBGE, p. 3). Ademais, “A independência fica caracterizada quando o local de habitação tem acesso direto, permitindo seus moradores entrar ou sair sem necessidade de passar por locais de moradia de outras pessoas” (IBGE, p. 3).

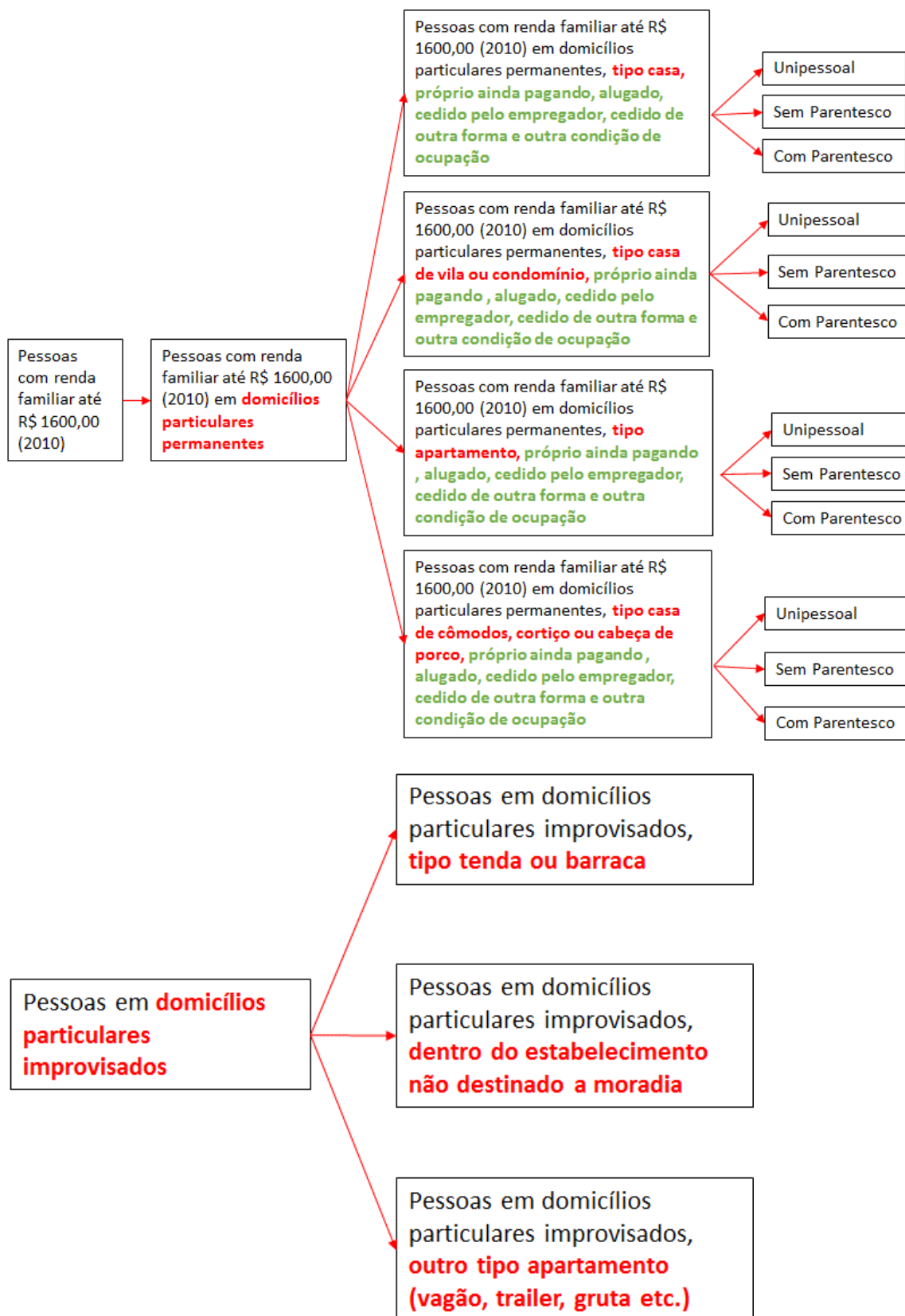
<sup>6</sup> Segundo o IBGE, trata-se de um “espaço não destinado a moradia ou simplesmente uma acomodação (cama ou colchão) dentro de um estabelecimento” (Idem).

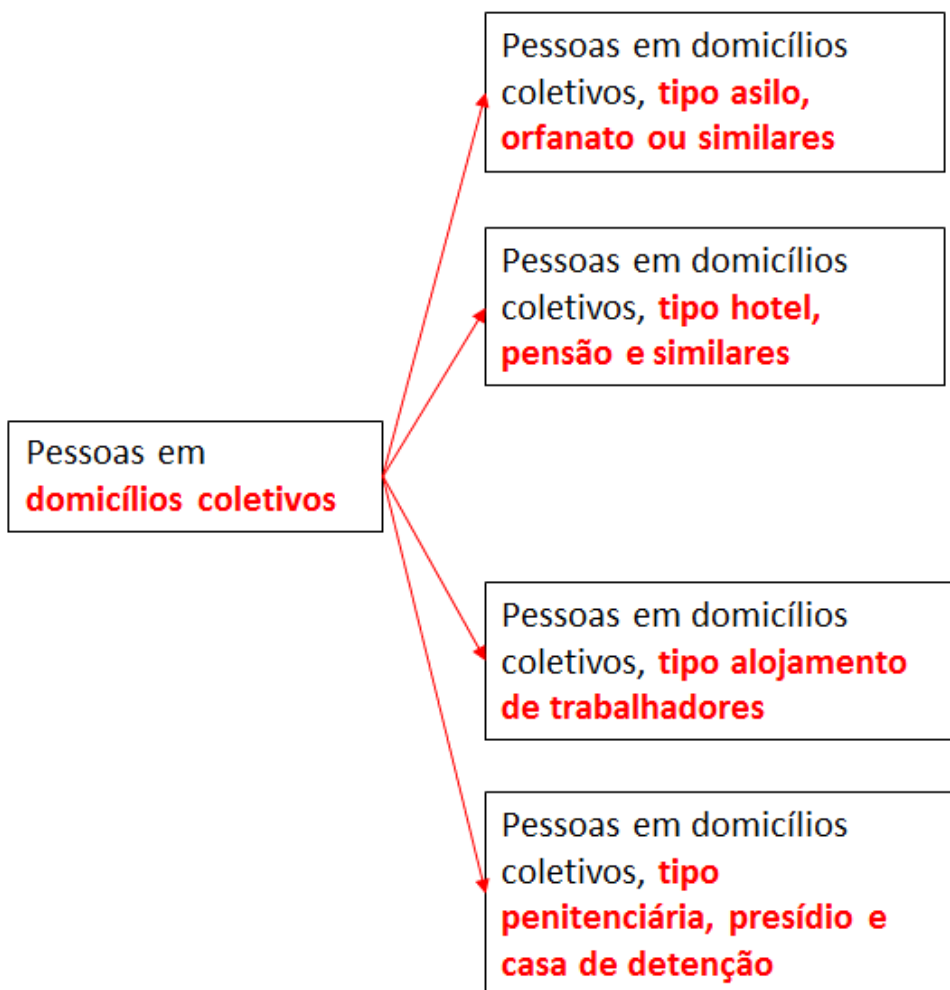
<sup>7</sup> Trata-se de “qualquer dependência que não tenha finalidade exclusiva de moradia, mas que esteja servindo como tal” (Idem).

<sup>8</sup> De acordo com o IBGE, trata-se de domicílios “de propriedade, total ou parcial, de um ou mais moradores e (que) ainda não estava integralmente pago” (Idem, p. 6).

<sup>9</sup> Trata-se do domicílio que “era ocupado de forma diferente das anteriormente relacionadas. Incluíram-se neste caso: o domicílio cujo aluguel, pago por morador, referia-se a unidade domiciliar em conjunto com unidade não residencial (oficina, loja etc.); o domicílio localizado em estabelecimento agropecuário arrendado; e, também, o domicílio ocupado por invasão” (Idem).







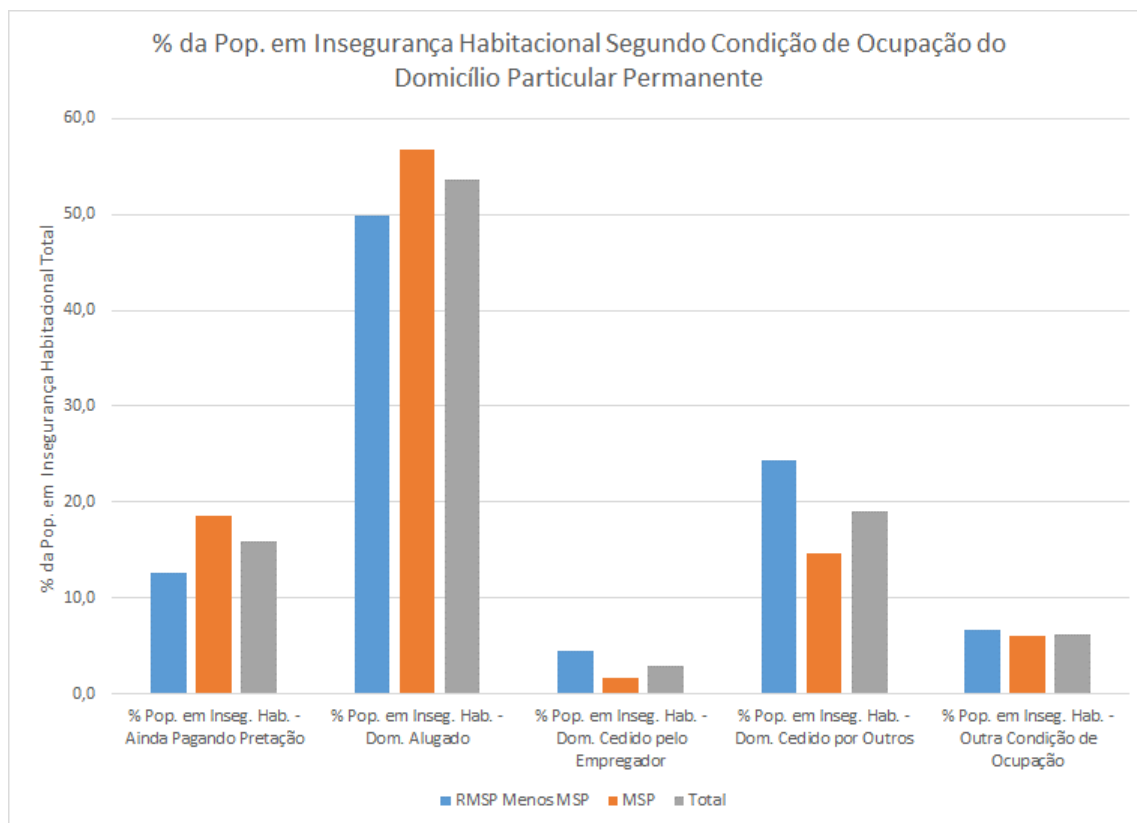
Vale observar que na estimativa da população em insegurança habitacional potencial não se considerou os moradores de domicílios particulares permanentes ocupados que declararam ao recenseador ter a propriedade dos seus respectivos domicílios. Contudo, conforme já mencionado anteriormente, a propriedade privada da habitação não garante proteção contra a insegurança habitacional. Portanto, é possível que a proxy ainda esteja subdimensionada. Contudo, há variações no grau de insegurança habitacional das pessoas incluídas na proxy, pois nem todas estão expostas a riscos imediatos de perdas habitacionais. Conforme explicado na introdução, o presente trabalho considera a insegurança habitacional potencial.

## ANÁLISES E DISCUSSÕES SOBRE OS RESULTADOS

Em 2010, a estimativa da população em insegurança habitacional potencial residente na RMSP era igual a 3.444.703 pessoas, correspondentes a 17,5% da população metropolitana total. Conforme o Gráfico 1 a seguir, 53,7% daquela população em insegurança habitacional potencial vivia em domicílios particulares permanentes alugados. Os municípios metropolitanos com mais de 60% das suas respectivas populações em insegurança habitacional potencial que viviam nessa condição de ocupação domiciliar eram Diadema (63,6%), Jandira (61,2%) e Vargem Grande Paulista

(60,5%). O município de São Caetano do Sul registrou o maior destes percentuais (74,1%).

Gráfico 1 – Percentuais da População em Insegurança Habitacional Potencial Segundo Condições de Ocupação Domiciliar Residente na RMSP (Menos MSP) e no MSP - 2010



Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2010.

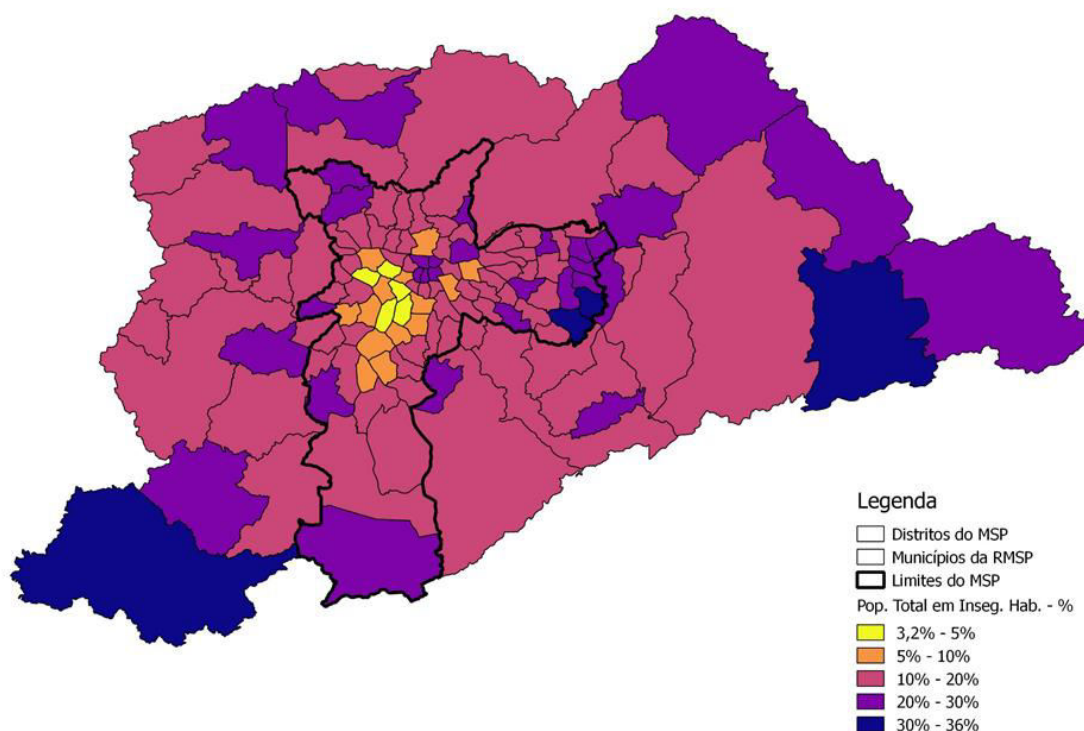
Ademais, 19,1% da população em insegurança habitacional da metrópole paulista vivia em domicílios particulares permanentes cedidos de outra forma. Os municípios com mais de 30% das suas respectivas populações em insegurança habitacional locais vivendo em domicílios particulares permanentes cedidos de outra forma eram Mauá (34,9%), Pirapora do Bom Jesus (33,2%), Rio Grande da Serra (33,0%), Barueri (31,7%) e Francisco Morato (30,6%).

Do ponto de vista das condições de ocupação domiciliar, 15,8% da população em insegurança habitacional potencial da metrópole paulista vivia em domicílios próprios ainda pagando. Os municípios com mais de 20% das suas respectivas populações em insegurança habitacional potencial vivendo nessa condição de ocupação domiciliar eram Itapevi (29,5%), Caieiras (26,9%), Itaquaquecetuba (23,9%), Moji das Cruzes (22,0%), Ferraz de Vasconcelos (21,5%) e Suzano (20,1%).

Em relação à distribuição espacial da população em insegurança habitacional potencial da metrópole paulistana, vale dizer que 55,1% vivia no município de São Paulo. Guarulhos, o segundo município com maior número de habitantes, atrás somente do município de São Paulo, tinha 6,8% da população em insegurança habitacional potencial.

O Mapa 1 a seguir apresenta a distribuição dessa população dentre os municípios da RMSP. No caso no município de São Paulo, a população em insegurança habitacional potencial distribui-se dentre os 96 distritos oficiais. A maior parte dos municípios metropolitanos e dos distritos paulistanos tinham entre 10% e 20% das suas respectivas populações totais em insegurança habitacional potencial. No município de São Paulo, alguns distritos do centro expandido, Santana (na zona norte), Mooca e Tatuapé (na zona leste) apresentaram percentuais menores. No centro expandido, os distritos de Alto de Pinheiros, Itaim Bibi, Jardim Paulista, Moema e Perdizes tinham menos de 5% da sua população em insegurança habitacional potencial.

Mapa 1 – Percentuais da População Total em Insegurança Habitacional Potencial na RMS e nos distritos do MSP – 2010.



Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2010.

Os distritos do centro expandido do município de São Paulo reúnem as melhores condições para a valorização do capital imobiliário que, conforme Topalov (1979), é o motor de formação dos preços do solo. Tais condições não são homogêneas e variam de uma área urbana para outra, inclusive no interior de uma mesma cidade.

Essas variações geram as chamadas rendas fundiárias diferenciais. Segundo Mario Lungo (2000),

La existencia de condiciones desigualmente preconstruidas del proceso de valorización del capital son la base de la existencia de rentas diferenciales. Em efecto, en ciertos puntos del espacio, ciertas condiciones para el proceso de valorización existen diferencialmente e independientes del capital; éste puede utilizarlas siempre que la propiedad de la tierra posibilite su acceso (LUNGO, 2000, p. 35).

Apesar de não possuírem as condições do centro expandido que valorizam o capital imobiliário, os distritos Bom Retiro, Brás, Pari, República e Sé apresentam atraíram recentemente o interesse de investidores privados em relações a áreas urbanas onde entre 20% e 30% das habitantes encontram-se em insegurança habitacional potencial. Esses percentuais se equiparavam com os de distritos da extrema periferia leste, sudoeste e noroeste do município de São Paulo e de municípios dos extremos leste, sudoeste e noroeste da metrópole paulistana.

Naqueles distritos do centro antigo paulistano, aonde estão surgindo empreendimentos imobiliários residenciais verticais destinados a adquirentes com alto poder aquisitivo, poderá ocorrer um acirramento dos conflitos entre o valor de uso e de troca. Naqueles distritos, a demanda capitalista<sup>10</sup> por terras e localizações urbanas, geradas por fatores endógenos ou exógenos a essas localizações, produzem aumentos nos preços de imóveis. Esses aumentos podem acarretar aumentos nos aluguéis e pressões sobre habitações cedidas e, por conseguinte, gerar condições inseguras de ocupação do domicílio cujos moradores podem vir a ser obrigados a sair dos seus locais de moradia sob os impactos valorização imobiliária, do aumento dos preços de aluguéis, dos imóveis e do custo de vida.

Nos extremos das periferias paulistana e metropolitana, a insegurança habitacional se associa à insegurança da posse presente nos bairros originários de loteamentos e ocupações irregulares de terras habitados por populações vulneráveis de baixa renda que se encontram em estado de transitoriedade permanente conforme aceção de Raquel Rolnik (2016) descrita anteriormente. É cada vez mais frequente a divulgação de notícias e denúncias veiculadas em diversos canais de comunicação que mostram, naquelas periferias, a ocorrência de ações de reintegrações de posse, desapropriações, despejos forçados e remoções de moradias.

As reintegrações de posse são solicitadas tanto pelo poder público quanto por proprietários privados de imóveis que tiveram seus imóveis ocupados irregularmente por populações que buscam o acesso precário e vulnerável à moradia e

---

<sup>10</sup> Conforme aceção de Mario Lungo (2000, p.20) baseada na proposição teórica formulada por Christian Topalov (1979) segundo a qual, “los precios de los terrenos son determinados por el precio de la demanda capitalista del suelo y, de manera más precisa, por la jerarquía de los precios de demanda de los agentes que valorizan el capital al transformar el uso del suelo” (TOPALOV, 1979, p. 166).

à terra urbana. As desapropriações, despejos forçados e remoções de moradias ocorrem por razões variadas cujas justificativas baseiam-se em argumentos que apontam:

- Para a preservação ou recuperação de áreas de interesse ambiental;
- Para a eliminação de riscos geológicos (deslizamentos de terras e rolamentos de rochas) e hidrológicos (enchentes e inundações);
- Para a execução de diversos tipos de obras em zonas urbanas e rurais, principalmente de obras realizadas para a realização de urbanização de assentamentos precários, complementações e ajustes viários, parques, drenagem de águas pluviais, despoluição de rios e córregos, dentre outras intervenções urbanas conforme pesquisa realizada por Maria de Lourdes Zuquim (2012).

Na metrópole de São Paulo, há diferenças entre as perdas habitacionais provocadas por reintegrações de posse, desapropriações, despejos forçados e remoções de moradias e as perdas habitacionais ocasionadas por processos de extração de rendas fundiárias diferenciais realizados por agentes do mercado de incorporação imobiliária. Nestes casos, em que as perdas habitacionais sofridas pelas populações vulneráveis são menos explícitas, tais ocorrências podem ser provocadas, por exemplo, pela incompatibilidade entre os níveis de renda dessas populações e aumentos nos valores de aluguéis habitacionais e do custo de vida no local. Tal incompatibilidade inviabiliza a permanência daquelas populações em partes da metrópole aonde os aumentos das rendas fundiárias diferenciais definem uma estrutura de preços das terras e imóveis urbanos adquiríveis somente pelas populações com alto poder aquisitivo. Na urbanização capitalista, essa estrutura de preços fundiários e imobiliários funciona como um filtro de acesso à terra urbana e à moradia que estratifica socioeconomicamente a estrutura urbana e os lugares da cidade.

Quando aquela incompatibilidade entre os baixos rendimentos e os aumentos nos valores de aluguéis habitacionais e do custo de vida local se soma à desintegração social e perdas de vínculos sociais provocadas pelo desfazimento das relações de vizinhança, das redes de solidariedade e de ajuda mútua e pela mobilidade residencial de parentes e amigos, tão importantes para as populações de baixa renda enfrentar as situações de vulnerabilidade, as perdas habitacionais tornam-se quase inevitáveis. Em locais da metrópole que passam por processos de encarecimento generalizado, a integração e os vínculos sociais podem servir, até certo ponto, como proteção para as populações vulneráveis a perdas habitacionais, diante da ausência de ações e medidas implementadas pelo poder público.

A vulnerabilidade é uma condição relativa, isto é, algumas populações são vulneráveis a perdas habitacionais do que outras. Supõe-se que as populações em insegurança habitacional potencial são mais vulneráveis a perdas habitacionais porque não possuem os recursos e as condições necessárias para enfrentar e superar os riscos, perigos, ameaças e impactos provocados por processos políticos, econômicos, culturais, ambientais, dentre outros, que resultam em tais perdas. Assim, a vulnerabilidade de determinadas populações a perdas habitacionais se instaura na medida em que essas populações acumulam outras vulnerabilidades geradas por restrições e ausências de



recursos e capacidades protetivas que poderiam ser mobilizadas para evitar aquelas perdas.

No contexto urbano, essa vulnerabilidade decorre da combinação de diferentes fatores. Podemos identificar alguns desses fatores em texto elaborado por Lúcio Kowarick (2002) que discute o “viver em risco - sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano”. Nesse texto, o autor entende a “vulnerabilidade socioeconômica e civil” a partir das condições de marginalidade decorrentes da “(des)inserção da mão-de-obra no sistema produtivo”, do “rebaixamento do custo de reprodução e reposição da mão-de-obra” contido no conceito de “superexploração da força de trabalho” e da “desqualificação da mão-de-obra” frente às transformações econômicas e tecnológicas que leva à “retração do emprego regular e formal” (KOWARICK, 2002, p. 14).

O autor relaciona a vulnerabilidade também com a “fragilização da cidadania”, a “perda ou ausência de direitos” e a “precarização de serviços coletivos”. Kowarick (2002) afirma que a não tradução dos direitos básicos presentes na Constituição Federal brasileira de 1988 “no fortalecimento de um campo institucional de negociação de interesse e arbitragem de conflitos, nem em políticas sociais de amplo alcance”, levou a uma situação na qual “não ocorreram processos que levassem à consolidação de uma condição do ‘empowerment’ de grupos e categorias da sociedade civil” (Idem, p. 16). Esse *empowerment* pode ser considerado como a obtenção dos recursos e das capacidades protetivas que são necessárias para eliminar e superar as condições de vulnerabilidade as quais expõem os grupos populacionais a diferentes tipos de riscos, perigos e ameaças, bem como a efeitos deletérios de impactos políticos, econômicos, culturais e ambientais. Nessa perspectiva de destituição de direitos, a exacerbação da vulnerabilidade ocorre com a efetiva exclusão social reconhecida por Lúcio Kowarick (2002) como sendo uma condição limite, apontada por Hanna Arendt (citada por aquele autor), na qual se vive a “perda do ‘direito a ter direitos” (Idem, p. 22).

## CONCLUSÕES

A proxy com a estimativa da população em insegurança habitacional potencial residente na RMSP indica a existência de um grande número de pessoas que vive em situação de alienação residencial da qual, segundo Madden e Marcuse (2016), decorre aquela insegurança habitacional. Estima-se que aquela população vive em situações de vulnerabilidades que colocam em risco a permanência em seus locais de moradia. As 3,4 milhões de pessoas que em insegurança habitacional potencial que vivem na metrópole paulistana e que foi calculada naquela proxy constituem o universo populacional da transitoriedade permanente, para utilizar conceito formulado por Rolnik (2016).

Mais da metade daquela população em insegurança habitacional potencial é constituída por pessoas que moram de aluguel. Esse fato coloca a necessidade de estudos mais detalhados e aprofundados sobre essa modalidade de ocupação domiciliar que certamente não é uniforme nem tampuco homogênea. Assim como o universo habitacional das cidades brasileiras como um todo, o mercado de locação residencial também apresenta segmentos formais e informais. Muitos



moradores de baixa renda que acessam suas moradias através do segmento informal daquele mercado podem deparar-se com situações graves de insegurança habitacional potencial.

A proxy fornece um pano de fundo quantitativo a partir do qual se pode desenvolver estudos mais detalhados e aprofundados sobre as diferentes faces da insegurança habitacional potencial. A espacialização da população que vive essa insegurança indica as áreas urbanas da metrópole paulistana que podem ser enfocadas com estudos mais focados e localizados. Tais estudos podem certamente nos dar a ver aspectos mais qualitativos referentes àquela população.

## REFERÊNCIAS

IBGE. Descrição das Variáveis – Censo Demográfico 2010.

KOWARICK, Lúcio. “Viver em risco – sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano”. In: *Novos Estudos*, n. 63, julho de 2002, p. 9-30.

LUNGO, Mario. *La tierra urbana*. San Salvador: UCA Editores, 2000.

MADDEN, David; MARCUSE, Peter. In *Defense of Housing – The Politics of Crisis*. Londres/Nova York: Verso, 2016.

ROLNIK, Raquel. *Guerras dos lugares – a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

TOPALOV, Christian. *La urbanizacion capitalista – algunos elementos para su análisis*. Mexico D.F.: Editorial Edicol S.A. 1979.

ZUQUIM, Maria de Lourdes. *Urbanização de assentamentos precários no município de São Paulo: quem ganha e quem perde?*. In: II Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo – Teorias e práticas na arquitetura e na cidade contemporâneas: complexidade, mobilidade, memória e sustentabilidade. Disponível em [http://www.mlzuquim.fau.usp.br/artigos/Urbanizacao\\_de\\_assentamentos\\_precarios\\_no\\_municipio\\_de\\_Sao\\_Paulo\\_quem\\_ganha\\_e\\_quem\\_perde.pdf](http://www.mlzuquim.fau.usp.br/artigos/Urbanizacao_de_assentamentos_precarios_no_municipio_de_Sao_Paulo_quem_ganha_e_quem_perde.pdf). Consultado em 25/02/2017.