

PROGRAMA GEP 2022 CAIC/PRODIS/UNIPAC-Barbacena

Coordenador do GEP: prof. ms. Guilherme Nogueira Ragone

Disciplina: Arquitetura e Urbanismo

Nome do GEP: Grupo de Pesquisas em Habitação de Barbacena

Título do projeto: DÉFICIT HABITACIONAL E DIREITO À MORADIA ADEQUADA:  
PROJETANDO O CENÁRIO DE BARBACENA-MG

Alunos Integrantes associados ao desenvolvimento do projeto: Maria Clara Andrade  
Gomes; Julia Maria Mendes Milagres; Lorena Alves Vasconcelos; Layne de  
Freitas Castro

Aluno voluntário: Renan Ricardo Ribeiro Pacheco

Colaboradora: profa. Sarah Gabriela Oliveira

Vigência do projeto: agosto/2022 – julho/ 2024

## **GRUPO DE PESQUISAS EM HABITAÇÃO DE BARBACENA**

PROJETO DE ESTUDOS

### **DÉFICIT HABITACIONAL E DIREITO A MORADIA ADEQUADA: PROJETANDO O CENÁRIO DE BARBACENA, MG**

Quando fala-se de provisão de moradia adequada à população, tem-se de retomar os finais do século XIX e início do XX, como resposta à alguns Estados à nova situação de precarização do tecido urbano e, principalmente, da condição de vida dos trabalhadores no cenário da crescente industrialização. Nesse período o saneamento básico, e a sua precariedade, se torna um problema não mais de particulares, mas sim matéria de regulações mais abrangentes, tendo nas moradias o foco para adequação visando a criação de seu direito institucionalizado (MEJÍA-ESCALANTE, 2016).

Falar de moradias é falar de terra e o seu acesso. Assim, no Brasil, essa relação se torna muito estreita e conflituosa. A divisão de terras e a possibilidade de seu uso é definido desde o Brasil Colônia, onde esse bem comum era apartado da grande parcela populacional. Destaca-se como precursores da mudança deste panorama, a criação de duas leis, primeiramente a Lei da Terra (1850), que possibilitou a privatização da terra tornando-a uma mercadoria, sendo a principal beneficiada com tal legislação a burguesia da época, uma vez que era a única a possuir recursos que possibilitassem a sua compra (DOMINGOS; FERNANDES JÚNIOR, 2016).

Em segundo lugar a Lei Áurea (1888), tendo como objetivo a abolição da escravidão, medida tomada devido as grandes pressões realizadas pelo mercado internacional, principalmente o da Inglaterra que acabou por culminar em um grande processo de migração dos escravos recém libertos, do campo para as cidades, iniciando assim a urbanização de nosso país e o

surgimento da relação periféricas nas principais cidades brasileiras (MARICATO,1997).

Pós abolição, na expansão da indústria cafeeira no Brasil da virada de século, observa-se, principalmente na cidade de São Paulo nesse mesmo período, os mesmos sintomas de precarização do viver urbano e habitacional ocasionado pela forte migração e inchaço populacional reflexo das políticas públicas implantadas (BONDUKI, 2017). Esse processo ocasionou uma série de embates entre os setores da população, setor privado e estado, além da proliferação de doenças e epidemias que culminaram em processos de higienização social. Nesse sentido, como forma de sanar tais problemas, observa-se as primeiras políticas no país visando uma suposta adequação habitacional e ordenação do solo e seus usos, de caráter excludente e segregador.

Associado a falta de saneamento urbano e baixa salubridade de tais edificações, o surgimento de epidemias tornou-se inevitável [...]. Como as doenças não eram restritas apenas aos pobres, mas atingia toda as classes sociais, a burguesia e o Estado iniciam uma série de medidas de caráter dúbio, no qual buscavam a erradicação de tais enfermidades e a higienização das urbes através da realização de reformas urbanas, sendo a demolição dos cortiços a principal medida desenvolvida (DOMINGOS; FERNANDES JÚNIOR, 2016, p.02).

No âmbito global, os primeiros interesses sobre a pauta, a fim de regulação internacional sobre a propriedade e o abrigo, pode-se citar a Assembleia Geral da ONU, intitulada *Vivienda y Urbanismo* de 1946, no cenário do pós segunda-guerra mundial. O diagnóstico gerado na Assembleia relata e prognóstica para as duas próximas décadas, apresentando dados sobre as moradias disponíveis e as futuras necessidades habitacionais; a metodologias para a construção e programas de moradia pública; o financiamento da habitação; os métodos para incrementar a rapidez na construção habitacional; os problemas sociais e tecnológicos do planejamento de área urbanas e rurais; e a educação dos planejadores, arquitetos e urbanistas (MEJÍA-ESCALANTE, 2016).

São muitas as regulações, acordos, relatos e pactos visando o entendimento mais pleno e ações concretas sobre o direito à moradia adequada, que serão objetos de análise exaustiva no Grupo de Estudos. Focando na provisão de habitação social no Brasil, vale a ressalva, aprofundamento, e um breve histórico sobre os programas habitacionais federais e seus impactos na promoção ou precarização desse direito.

Bonduki (2017) aponta as vilas operárias como o primeiro impulso rumo à temática. Vilas essas, que ainda sob o domínio do setor privado,

tinha como objetivo associar a habitação ao trabalho, ou seja, eram moradias que possuíam um forte viés de controle e higienização social. As vilas operárias perduraram até a criação dos IAPIs, ação estatal de provisão habitacional associada aos fundos de pensão e aposentadoria, criado pelo governo Getúlio Vargas. Nesse período cita-se a construção do conjunto de Realengo, sendo o primeiro exemplar construído com a finalidade de sanar o déficit habitacional à nível municipal.

Na década de 1960 cita-se a criação do Banco Nacional da Habitação, o BNH, uma ação para promover o financiamento da moradia em escala até então nunca realizada no país, perdurando até 1986. Após essa data, entra-se em diversos programas menores e descoordenados de provisão habitacional no Brasil, se acirrando assim a problemática dos direitos associados a moradia e seu déficit na contemporaneidade (BENETTI, 2012).

Em 2009 tem-se a criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), um programa de habitação federal pelo Governo Lula. O PMCMV subsidiava a aquisição da casa ou apartamento próprio para famílias com renda até 1,8 mil reais e facilitava as condições de acesso ao imóvel para famílias com renda até de 9 mil (MARICATO, 2012). O Programa, apesar de solucionar parte da questão, objetivou a camada da população com maior poder aquisitivo, composto pelas famílias com renda superior a 10 salários mínimos.

Compondo mais de 80% deste déficit estão as famílias com renda inferior a três salários mínimos, de modo que em 2011 correspondiam a 81%, já em 2014 este valor passou para 83,9%, um aumento de 5,6 milhões de unidades. Dentro das políticas adotadas pelo PMCMV, essas famílias deveriam ser as principais beneficiadas pelo programa, contrariando o déficit crescente (DOMINGOS; FERNANDES JÚNIOR, 2016, p.04).

O PMCMV, focado em acelerar a economia através do setor da construção civil, não conseguiu chegar aonde o problema habitacional era mais agudo, ampliando a distância dessa parcela da população ao acesso à moradia. Outro ponto que merece referência é com relação a qualidade das moradias ofertadas, que não contemplavam o estipulado pela Nações Unidas (1991) no Comentário nº 4 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e contextualizado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (2013).

Visando o direito à moradia adequada e a adequação de moradias inadequadas, ponto focal do Grupo de Estudos, pode ser entendido como uma série de condições que devem ser atendidas antes que formas particulares de abrigo possam ser consideradas como moradia adequada. Para que esse direito seja satisfeito, há alguns critérios que devem ser

atendidos, tão importante quanto a própria disponibilidade de habitação, que são transcritos abaixo:

- Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.
- Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.
- Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.
- Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.
- Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levados em conta.
- Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.
- Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural.

Se aproximando da contemporaneidade do entendimento habitacional e suas políticas públicas de promoção, em janeiro de 2021 tem-se a criação do Programa Casa Verde e Amarela (PCVA), instituído pelo governo federal pela lei nº 14.118 em substituição ao programa minha casa minha vida. O Programa tem por objetivos estimular a modernização do setor da construção e a inovação tecnológica com vistas à redução de custos, além de inserir microempresas, pequenas empresas, microempreendedores individuais do setor da construção civil e entidades privadas sem fins lucrativos nas ações do programa (BRASIL, 2021).

Os programas abordados, de uma forma ou de outra, desde os IAPIs até a Casa Verde e Amarela, foram criados para mitigar o problema do déficit habitacional brasileiro, porém o que se observa é justamente o acirramento da problemática. A Comissão das Nações Unidas para Assentamentos Humanos estima que 1,1 bilhão de pessoas vivem em condições inadequadas de moradia em áreas urbanas, segundo dados da Fundação João Pinheiro (2019). Assim, entender o déficit é entender uma relação não apenas de falta de habitação, mas sim de falar de direitos humanos básicos para se viver dignamente.

O direito à habitação é um direito fundamental, consignado no corpo da Constituição Federal, porém historicamente é negado à população

brasileira. De acordo com a Fundação João Pinheiro (2019) o déficit habitacional em todo o Brasil foi de 5,8 milhões de moradias, das quais 79% concentraram-se em famílias de baixa renda. Entender esse processo é fundamental, e vai além da falta de moradia, para seu cálculo são levados em conta quatro componentes: o número de domicílios precários, a coabitação, ônus excessivo com aluguel e o adensamento excessivo de domicílios alugados. (CAPACIDADES, 2022).

O direito a uma moradia adequada está vinculado a outros direitos humanos. Sem um lugar adequado para se viver, é difícil manter a educação e o emprego, a saúde fica precária e a participação social fica impedida. O termo déficit é considerado não apenas como a unidade habitacional, mas também os serviços de infra-estrutura e saneamento, ou seja, o habitat. Os índices produzidos para caracterizar as necessidades habitacionais brasileiras abarcaram o déficit habitacional e a inadequação de moradias, refletindo à precariedade construtiva ou desgaste da estrutura física, e principalmente a precariedade social brasileira.

O acesso restrito à moradia - seja causado pelo aumento explosivo dos preços ou pela falta de acesso à terra - constitui outro obstáculo ao usufruto do direito à moradia adequada. Os processos de "gentrificação" urbana, acompanhados dos valores crescentes dos imóveis e dos aluguéis, e os problemas da amortização dos empréstimos e hipotecas estão empurrando as famílias de baixa renda para situações cada vez mais precárias (ROLNIK, 2009, s/p).

A urbanização brasileira é resultado do modelo de industrialização e desenvolvimento vigente nos países em desenvolvimento, heterogêneo e desequilibrado, cujo resultado é uma dinâmica de modernização que recria exclusão social e segregação territorial para grande parcela da população (DAVIS, 2006). A necessidade de a propriedade cumprir uma função social sempre foi princípio constitucional brasileiro desde a Constituição Federal. Entretanto, sua prática sempre foi negligenciada e omissa pelos poderes territoriais dominantes.

Sobre a criação de domicílios sem condições de habitabilidade, faz-se necessário abordar os processos de autoconstrução, característica do território brasileiro, onde segundo pesquisa do Conselho de Arquitetura e Urbanismo, apontou que 85% das edificações não possuem assistência técnica de arquitetos e engenheiros (CAU, 2018). Nesse sentido temos a lei n.11/888 de 2008, onde se institui a Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS), ou seja, trabalhar com a realidade local a fim de entender a realidade e atuar na melhoria pautado nas condicionantes e ensejos da população afetada.

## **JUSTIFICATIVA**

A criação do Grupo de Pesquisas em Habitação de Barbacena – através do projeto proposto, Déficit Habitacional e Moradia Adequada: Projetando o Cenário em Barbacena, MG, justifica-se na necessidade de incremento de ações sistematizadas que debatam, promovam e atuam frente à problemática da habitação e suas interfaces.

Aqui pode-se discriminar a falta de informações atualizadas, seja em âmbito privado ou público dos dados de déficit habitacional e direito à moradia adequada no município. Não de forma generalizada, mas focada em cada aspecto que compõe o cenário. Assim, o GEP visa verificar os dados de coabitação familiar, remoções habitacionais, mapeamento de áreas de risco, exploração dos dados associados ao ônus com aluguel, entre demais interfaces.

Justifica-se também pela inserção dos alunos bolsistas e voluntários na exploração do seu próprio território, colocando os discentes como agentes centrais no cenário da produção prática e acadêmica de ciência e tecnologia ligado à habitação na cidade de Barbacena. Além das facetas já apresentadas, pode-se mencionar os desdobramentos que se justificam no incremento das ações no futuro. Citam-se as aplicações das diretrizes do plano do direito à moradia adequada da ONU e da lei de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS), lei N.11.888/08, que pode ser explorada pelo GEP.

Finaliza-se abordando que como resultado, tem-se a escassez de dados que favoreçam as políticas públicas ou mesmo ações civis e acadêmicas, fato esse que justifica a pesquisa, no intuito de se obter uma melhor qualidade de nossa cidade e pessoas em vulnerabilidade social.

## **OBJETIVOS**

### **PRINCIPAL**

O objetivo principal desta pesquisa visa estudar, sobre o viés crítico, o que concerne à produção e uso da habitação social no município de Barbacena-MG, sempre voltado ao recorte pautado nas zonas de vulnerabilidade social e suas mais diversas facetas, entendendo o direito à habitação e a moradia digna como um direito fundamental historicamente negado à população brasileira, gerando o seu déficit.

### **SECUNDÁRIOS**

Os objetivos secundários deste projeto consistem em:

- a) Entender os significados, conceitos e histórico do que concerna a habitação de interesse social no Brasil;

- b) Investigar as particularidades das habitações e as legislações vigentes no município de Barbacena;
- c) Analisar as condições de habitabilidade, os dados quantitativos e qualitativos do déficit habitacional e da aplicabilidade do direito à moradia adequada em Barbacena;
- d) Compreender as possibilidades de novas frentes de atuação junto a atualização de legislações vigentes, ação comunitária e extensão para mitigação do déficit habitacional e promoção do direito à moradia adequada.

## **METODOLOGIA**

Para a criação do GEP proposto e a futura realização da pesquisa, parte-se da ideia que o seu objetivo central da pesquisa é entender a explicação de um fenômeno. Por isso, segundo a sua abordagem, trata-se de uma pesquisa qualitativa, pois pretende-se abordar as subjetividades e possíveis incrementos na relação entre habitação, déficit e direito à moradia adequada em Barbacena-MG.

Por outro lado, quanto a natureza da presente pesquisa, a partir do recorte proposto, é de cunho aplicado. Por fim, quanto aos objetivos, trata-se de uma proposição de estudo e pesquisa exploratória, pois busca proporcionar maior familiaridade com o tema. Para tanto, envolve levantamentos bibliográficos, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema, além da análise de exemplos para melhor compreensão temática (GIL, 2007).

Quanto aos procedimentos, pretende-se realizar pesquisas bibliográficas, sendo elaborada a partir de materiais publicados, como livros, periódicos e artigos, utilizando para tal as bases disponíveis em Google Acadêmico, Plataforma CAPES, revistas especializadas que compreendem o recorte proposto.

Fazem parte do aporte teórico na discussão sobre as categorias utilizadas na pesquisa, autores como Harvey (2014), Lefebvre (2016), Sennett (2018), Rolnik (2013), Arantes (2013), Davis (2006), Bonduki (2017), Benetti (2012), entre outros. Além do aporte teórico bibliográfico, tem-se o aporte em materiais documentais, estima-se a imersão e acesso aos documentos junto à Prefeitura Municipal de Barbacena, à Secretaria de Assistência Social, à Secretaria de Obras, etc.

Além da pesquisa bibliográfica, poderá ser realizada pesquisa de campo, sendo caracterizada pelas investigações realizadas através de coletas de dados no local, somando-se a pesquisa bibliográfica. Por fim, será ainda realizado estudo de caso análogos em cidades de porte médio brasileiras, a

fim de conhecer com profundidade realidades que se aproximam com o objeto de análise (SOUZA, 2020).

## RESULTADOS ESPERADOS

Espera-se a partir da criação deste grupo de estudos e pesquisa, a partir da proposta de projeto criada atingir os resultados expostos no cronograma, o que se justifica pela importância habitacional e suas mais diversas interfaces para a população do município de Barbacena-MG. Espera-se colaborar para a incrementação de pesquisas que estejam alinhadas a essa temática dentro do meio acadêmico nacional, regional, e principalmente ao relativo à UNIPAC.

Assim, ao final dos estudos, serão produzidos artigos que abordam tal questão de grande relevância tanto dentro do contexto do município, quanto para servir de modelo às cidades de porte médio e dinâmicas que se assemelham a desta pesquisa. Além da produção textual, o foco do GEP é a promoção de eventos / simpósios temáticos que acontecerão anualmente, trazendo para a UNIPAC à centralidade no debate às questões pertinentes à produção da habitação social no Brasil.

Ressalta-se que, visto o foco temático proposto, espera-se como resultado a implementação, ainda que em âmbito de extensão, da proposição da lei de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS), lei N.11.888/08, com a criação de modelos que possam ser aplicáveis. Por fim, a criação do GEP espera favorecer a sociedade como um todo, especialmente o município de Barbacena, através de material rico de pesquisas e consultas, principalmente no cenário de maior flexibilização da Covid-19, o que coloca o tema da habitação como central.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENETTI, Pablo. **Habitação Social e Cidade: Desafios Para o Ensino de Projeto**. Rio de Janeiro: Rio Books, 2012.

\_\_\_\_\_. **Qualidade da Habitação de Interesse Social em Três Escalas**. Análise do Programa Minha Casa Minha Vida. Rio de Janeiro: Rio Books, 2017.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria**. 6. ed. São Paulo: Estação Liberdade Ltda, 2013.

\_\_\_\_\_. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**. Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, nº 1, p. 70-104, 2008. Disponível em: <[http://www.usjt.br/arq.urb/numero\\_01/artigo\\_05\\_180908.pdf](http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf)>. Acesso em 27 de abr. 2022.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Política Nacional da Habitação**. 2021. Disponível em: <[http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id\\_submenu/230/politicanacionalhabitacao.pdf](http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id_submenu/230/politicanacionalhabitacao.pdf)> Acesso em: 27 de abr. 2022.

CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO. **Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social**. 2018. Disponível em: <<https://www.caubr.gov.br/athis-2/>>. Acesso em 27 abr. 2022

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Editora Boitempo, 2006.

DOMINGOS, Nadion Florindo; FERNANDES JUNIOR Valtair. **O déficit habitacional no Brasil frente às políticas públicas de habitação**. In: II Seminário Científico da Fagic. Manhauçu, 2016.

FJP, Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional municipal no Brasil**. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações, Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br>>. Acesso em 27 de abr. 2022.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo, Atlas, 2007.

IBGE, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aglomerados Subnormais Informações Territoriais**, 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/0000001516481120201480105748802.pdf>>. Acesso em 27 de abr. 2022.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Itapevi: Nebli, 2016.

MARICATO, Erminia. **Habitação e cidade**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

MEJÍA-ESCALANTE, Mónica Elizabeth. Moradia adequada e dignidade humana na experiência espacial. 2016. **Tese** (doutorado em arquitetura e urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-16022017-101845/publico/monicaescalanterev.pdf>>. Acesso em 27 abr. 2022.

ONU, Comentário Geral nº 4 do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Sexta sessão, 1991, UN documento: E/1992/23. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/moradia/trabalhohabitacaopronto.html#8>>. Acesso em 25 abr. 2022.

ROLNIK, Raquel. **A guerra dos lugares**. São Paulo: Boitempo, 2019.

\_\_\_\_\_. O direito à moradia. **Revista Desafios do Desenvolvimento**. Brasília: SBS, 2009.

\_\_\_\_\_. **Um novo lugar para o velho centro**: minha cidade. São Paulo, ano 06, nº 071.01, Vitruvius, jun. 2006. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/06.071/1945>>. Acesso em 27 de abr. 2022.

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. 5.ed.  
Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2020.