

## HABITAÇÃO SOCIAL, UM DIREITO OU UM MEIO DE EXCLUSÃO

Claudia KISTE de Sousa<sup>1</sup>  
Leonardo Henrique CARVALHO<sup>2</sup>

**RESUMO:** Com o crescimento desproporcional da população das cidades, houve a necessidade da criação de programas sociais que atendessem e auxiliassem àqueles que não possuíam condições adequadas asseguradas por lei. Porém, mesmo com o intermédio do Estado, tais necessidades são supridas de forma insatisfatória ou precária, gerando por muitas vezes a exclusão social da população menos favorecida. O que leva a necessidade de uma revisão e melhora na forma de implantação dos equipamentos públicos e moradias de modo que tanto a população, quanto o governo sejam beneficiados e satisfeitos, gerando um crescimento urbano mais homogêneo e abrangente. O presente artigo busca explicitar e exemplificar tais melhorias para que as mesmas possam ser entendidas e aplicadas de forma correta.

**Palavras-chave:** Exclusão social, moradia, programas sociais, habitação, déficit habitacional.

### 1 INTRODUÇÃO

Desde o início do período de industrialização, o Brasil passa por um forte e contínuo crescimento populacional urbano, ocasionado pela fuga do campo para as cidades em busca de melhores condições de vida e trabalho. Entretanto, com tamanha expansão populacional, o número de imóveis já existentes se torna incapaz de comportar tamanho demanda, ocasionando um forte impulso no mercado imobiliário, seguido de uma crescente valorização progressiva dos lotes urbanos, tornando cada vez mais inacessível sua aquisição por aqueles que não dispõem de muitos recursos. Além disso, o número de empregos disponíveis, também escasso, diminui de forma inversamente proporcional ao aumento da população, sendo, este, o ponto de partida para o chamado déficit habitacional.

---

<sup>1</sup> Discente do 2º ano do curso de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente. claudiakiste@gmail.com.

<sup>2</sup> Discente do 2º ano do curso de Engenharia Civil do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente. leonardo12\_lhc@hotmail.com.

<sup>3</sup>Que tem efeito ou vale para todos (diz-se de ato jurídico).

Sem emprego e com difícil acesso a moradia, os recém-chegados, passam a buscar alternativas para sobreviver, construindo cabanas e casas mais simples em encostas de morros e outros locais inapropriados, criando as conhecidas favelas.

Passando a ter direito à moradia assegurado pela constituição federal, o Estado, passa a intervir por meio de programas de habitação social, porém, ainda que haja o auxílio do governo, nem todos os problemas são devidamente solucionados, e outros, ainda, acabam por ser criados.

JACOBS em seu livro *Morte e Vida das Grandes Cidades* expõe:

“Talvez tenhamos nos tornado um pouco tão displicentes, que não mais nos importamos com o funcionamento real das coisas, mas apenas com impressão exterior imediata e fácil que elas transmitem, se for assim há pouca esperança para nossas cidades e provavelmente para muitas coisas mais em nossa sociedade. Mas não acho que seja assim”

Com embasamento neste contexto sócio espacial, o artigo foi redigido buscando possíveis soluções que pudessem abranger as necessidades individuais da população ao mesmo passo que estivessem dentro das condições gerais de ações do governo, satisfazendo a ambos.

## **2 METODOLOGIA**

A elaboração deste trabalho, baseou-se em uma pesquisa exploratória através de bases textuais, artigos científicos e sites, onde realizou-se uma análise crítica das referências sobre a produção de moradias sociais e reais consequências dos métodos adotados pelo Governo Brasileiro, bem como sua eficiência, levando em consideração questões estruturais, políticas, culturais e sociais.

## **3 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **3.1 Direito a Moradia**

Os Direitos individuais possuem muito mais respaldo jurídico e garantias judiciais efetivas do que os direitos sociais. Enquanto existem instrumentos como o Habeas Corpus, Mandado de Segurança, o princípio da legalidade, entre

outros, destinados à garantia do cidadão contra arbitrariedades estatais, verificamos a absoluta falta de instrumentos e garantias jurídicas que protejam, com a mesma eficácia, os direitos sociais, culturais e econômicos. Enquanto os direitos civis e políticos exigem, basicamente, uma abstenção por parte do Estado, os direitos sociais exigem uma ação efetiva do Estado. (AITH,1999)

O direito à moradia como sendo a posse exclusiva de um lugar onde se tenha um amparo, que se resguarde a intimidade e se tenha condições para desenvolver práticas básicas da vida. É um direito *erga omnes*<sup>3</sup>, um lugar de sobrevivência do indivíduo. É o abrigo e o amparo para si próprio e seus familiares. (NOLASCO,2008, p. 88)

Segundo Sousa:

“A moradia consiste em bem irrenunciável da pessoa natural, indissociável de sua vontade e indisponível, que permite a fixação em lugar determinado, não só físico, como também as fixações dos seus interesses naturais da vida cotidiana, exercendo-se de forma definitiva pelo indivíduo, e, secundariamente, recai o seu exercício em qualquer pouso ou local, mas sendo objeto de direito e protegido juridicamente. O bem da “moradia” é inerente à pessoa e independente de objeto físico para a sua existência e proteção jurídica. Para nós, “moradia” é elemento essencial do ser humano e um bem extrapatrimonial. ” Residência” é o simples local onde se encontraria o indivíduo. E a habitação é o exercício efetivo da “moradia” sobre determinado bem imóvel. Assim, a “moradia” é uma situação de direito reconhecida pelo ordenamento jurídico [...]” (SOUZA, 2004, p.45)

### 3.1.1 Constituição Federal de 1988

“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:[...]

V - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;[...]"(BRASIL, 1988)

Nesse diapasão, a moradia embora ainda não enunciada com um direito social universal, já era vista como preocupação e buscada como *status* constitucional. No artigo referido anteriormente vê-se a, já, consideração da moradia como necessidade essencial primária do indivíduo. E desse pensamento, dá-se sua importantíssima característica não só de direito social, como também de direito personalíssimo, humano e fundamental diante da evidente precisão desta para a sobrevivência do ser humano. (SOUZA, 2004)

### **3.1.2 Emenda Constitucional de 2000**

*"Art. 1º O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição." (NR). (BRASIL, 2000)*

Mesmo sendo o direito à moradia, assegurado pela Constituição Federal, ainda encontramos um déficit habitacional estimado em 5,2 milhões de lares em 2012, no qual o Estado por meio de programas sociais busca amenizar tais números, como é o exemplo do programa "Minha Casa Minha Vida", lançado em março de 2009 pelo Governo Federal para permitir o acesso à casa própria para famílias de baixa renda. Além do objetivo social, o programa gerou emprego e renda, nos últimos anos, por meio do incremento da cadeia produtiva do setor da construção civil.

### **3.2 Habitação Social**

Nossas cidades têm pessoas pobres demais para pagar pela habitação de qualidade que nossa consciência pública (corretamente, penso eu) no diz que elas merecem. Além do mais, em muitas cidades, a oferta de moradia é muito pequena para acomodar a população sem superlotação, e a quantidade de moradias adicionais necessárias não condiz necessariamente com a capacidade imediata das pessoas envolvidas de pagar por elas. Por esses motivos, precisamos de subvenção pelo menos para parte das habitações urbanas. Essas razões para a subvenção habitacional parecem simples e objetivas. Também deixam ampla margem quanto a maneira de aplicar os subsídios, tanto financeira quanto fisicamente. Mas vemos como elas podem tornar-se – e já se tornaram – complicadas e rígidas, dando outra resposta aparentemente simples, mas ligeiramente diferente à pergunta: por que subvencionar moradias nas cidades? A resposta que aceitávamos havia muito tempo era assim: precisamos de subvenção da moradia para atender ao segmento da população que não pode ser abrigado pela iniciativa privada. E, prosseguia a resposta, já que isso é mesmo necessário, as moradias subsidiadas devem

incorporar e demonstrar os princípios da boa moradia e do bom urbanismo. (JACOBS, 359p)

A habitação popular não deve ser entendida meramente como um produto e sim como um processo, com uma dimensão física, mas também como resultado de um processo complexo de produção com determinantes políticos, sociais, econômicos, jurídicos, ecológicos, tecnológicos. Assim, além de conter um espaço confortável, seguro e salubre, é necessário que seja considerada de forma mais abrangente (ABIKO,1995)

A habitação social representa uma das estratégias fundamentais da providência estatal. O direito à habitação, constante da maior parte das constituições nacionais, força o Estado a uma intervenção em nome dos cidadãos menos favorecidos em termos habitacionais, tentando deste modo reduzir a sua situação de exclusão(...) A forte burocratização do aparelho de Estado e a distância e desconhecimento das realidades do ator demonstram-se frequentemente como contraproducentes e redundam geralmente numa desadequação entre os objetivos de inserção e a efetiva realidade experimentada pelos destinatários. (AUGUSTO,2000)

O termo Habitação de Interesse Social (HIS) define uma série de soluções de moradia voltada à população de baixa renda. O termo tem prevalecido nos estudos sobre gestão habitacional e vem sendo utilizado por várias instituições e agências, ao lado de outros equivalentes, como apresentado abaixo (ABIKO, 1995):

- Habitação de Baixo Custo (low-cost housing): termo utilizado para designar habitação barata sem que isto signifique necessariamente habitação para população de baixa renda;

- Habitação para População de Baixa Renda (housing for low-income people): é um termo mais adequado que o anterior, tendo a mesma conotação que habitação de interesse social; estes termos trazem, no entanto, a necessidade de se definir a renda máxima das famílias e indivíduos situados nesta faixa de atendimento;

- Habitação Popular: termo genérico envolvendo todas as soluções destinadas ao atendimento de necessidades habitacionais.

Sobre o modelo ainda vigente dos loteamentos governamentais em habitação social é necessário reforçar os seus aspectos negativos. Desta forma, as

principais características do paradigma dos loteamentos anacrônicos são (LIMA, 2009):

- Incapacidade de proporcionar qualidade de vida a maioria dos usuários;
- Desperdício e subutilização do solo urbano pela tipologia individual térrea;
- Subutilização da infraestrutura instalada;
- Não contribuição com o desenho qualificado da paisagem;
- Prioriza, na configuração espacial, mais o transporte individual com mais vias locais nos espaços internos dos loteamentos em detrimento de vias para pedestres capazes de promover áreas de convívio coletivo;
- Aumento no custo de execução do sistema viário pelo excesso de vias locais;
- Não prevê áreas para geração de emprego e renda no desenho urbano;
- Nivelava por baixo as provisões de equipamentos comunitários, cumprindo pura e simplesmente a legislação hermética vigente;
- Reproduz ambientes urbanos sem identidade, massificado e que contribui muito pouco para a autoestima dos moradores. ”

“As causas desses efeitos se encontram na prática tecnocrática do “planejamento” urbano, no pragmatismo, na pouca ou nenhuma valorização do ofício do arquiteto-urbanista, e na ausência da participação popular nesse processo. De praxe, só se faz o mínimo, não há o entendimento de que se está construindo cidade e promovendo relações sociais. É urgente adotar alternativas de desenho urbano a partir de uma mudança de postura do partido e o necessário reconhecimento da arquitetura e urbanismo para a transformação positiva, sobretudo em bairros carentes. ” (LIMA,2009)

A repercussão do problema da habitação de interesse social vai além da simples construção da mesma. Sua solução está ligada a fatores como a estrutura de renda das classes sociais mais pobres, dificuldades de acesso aos financiamentos concedidos pelos programas oficiais e a deficiências na implantação das políticas habitacionais (BRANDÃO, 1984). Depende, também, da vontade coletiva de toda uma comunidade, ciclo de vida da família, cultura, história, entre outros fatores (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2004).

Outra questão pouco abordada no referencial acima é talvez a dificuldade em encontrar terrenos que sejam apropriados para a construção e que estejam dentro do orçamento público, sendo escolhidos terrenos longínquos, conseqüentemente mais “baratos”, afastando dos centros aqueles pertencentes às classes mais baixas, por diversas vezes considerados como indesejáveis.

#### **4 RESULTADOS**

A questão habitacional brasileira abrange não somente aspectos estatísticos e funcionais, mas também políticos, econômicos, socioculturais e ecológicos, devendo ser analisada em todos os seus âmbitos e possibilidades. Ao se projetar um conjunto habitacional, não somente o espaço no qual será introduzido, mas as pessoas que dele usufruirão e suas características devem ser levados em consideração, e é atribuição do urbanista realizar todas as pesquisas e levantamentos necessários.

Entretanto, ao se produzir moradias de maneira industrial, como forma de um carimbo a ser implantado onde for necessário, perde-se a essência do urbanista e os benefícios que este poderia trazer. Perde-se, de certa forma a humanização do empreendimento. Assim, nota-se uma insuficiência, e quando não, precariedade, de infraestrutura, equipamentos públicos, mobiliário urbano e locais de coletividade, extremamente necessários para uma boa qualidade de vida urbana.

O direito à moradia vem como uma forma de inclusão para os menos favorecidos, colocando-os dentro do processo de desenvolvimento urbano. Entretanto, a produção massificada de residências de um modelo-tipo em territórios afastados dos centros, promovida pelo programa habitacional atual, transforma o Estado em um agente condicionante da mesma exclusão da qual a constituição procura impedir. Ao utilizar deste método, há, de fato, uma facilidade na resolução do problema do déficit habitacional, devido a sua fácil implantação e baixo custo, porém, outros problemas são gerados, que por diversas vezes não podem ser previstos, já que a mesma tipologia atende às famílias com quantidades de membros, necessidades, condições sociais e financeiras diferenciadas. Se faz necessário assim a criação de modelos de acordo com as famílias a serem atendidas.

## 5 CONCLUSÃO

Ao analisar os resultados obtidos, chega-se à conclusão de que para se produzir um conjunto habitacional de qualidade e eficiência, é necessário, antes de mais nada, realizar uma pesquisa aprofundada sobre a população que passará a morar nele, para assim, formular modelos específicos que possam atender aos diferentes tipos de família. Além disso, uma boa forma de solucionar o problema da exclusão social gerada devido à implantação dos loteamentos em locais longínquos da cidade seria investir em conjuntos verticais, os quais podem basear-se das ideias de Le Corbusier. Pois estes ocupariam um menor espaço no terreno, facilitando sua implantação em muitos vazios urbanos facilmente encontrados dentro do perímetro das cidades, inclusive em locais próximos do centro. Os conjuntos, quando produzidos de forma correta de acordo com as ideias antes mencionadas, não só sanariam os problemas com a quantidade de moradias necessárias, como também gerariam problemas ecológicos de menores dimensões quando comparados aos conjuntos horizontais. Com tal economia, seria possível ampliar a ação investimentos em equipamentos públicos, como escolas, postos de saúde e polícia, além de melhoria dos já próximos e da infraestrutura utilizada também.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIKO, A. K. **Introdução à gestão habitacional**. São Paulo, EPUSP. Texto técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de Construção Civil, TT/PCC/12.1995.

AITH, Fernando Abujamra. **O Direito à Moradia nos Sistemas Nacional e Internacional de Proteção dos Direitos Humanos**, tese apresentada no 1º Encontro Brasileiro de Direitos Humanos, no Grupo de Trabalho: "Moradia, Educação e Saúde: Papel do Estado (essencial ou residual)?", realizado na Pontifícia Universidade Católica-SP, em dezembro de 1999.

AUGUSTO, Nuno Miguel. CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA. IV, 2000, Coimbra. **Habitação social – da intenção de inserção à ampliação da exclusão**. Coimbra: 2000.

BRANDÃO, Arnaldo Barbosa. **Problemas de teoria e metodologia na questão da habitação**. Projeto: arquitetura, planejamento, desenho industrial, construção. São Paulo, n. 66, p. 102-108, ago. 1984.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Contém as emendas constitucionais posteriores. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. **Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal**. Brasília, 14 de fevereiro de 2000.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2000**. Belo Horizonte: FJP, 203 p. 2001.

JACOBS, Jane. **MORTE E VIDA DE GRANDES CIDADES**. WMFmartinsfontes, São Paulo, 2014.

LIMA, Marco Antônio Suassuna. **Estudo comparativo em habitação de interesse social**: O caso do Conjunto Habitacional Gervásio Maia (CHGM) - João Pessoa. Setembro de 2009.

NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Direito Fundamental à Moradia**. São Paulo: Editora Pillares, 2008.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.