



Notas sobre as estimativas do déficit habitacional no Brasil e no Rio de Janeiro

N° 20070201
Fevereiro - 2007

Fabício Leal de Oliveira - IPP/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro



PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
Secretaria Municipal de Urbanismo
Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos

EXPEDIENTE

A **Coleção Estudos Cariocas** é uma publicação virtual de estudos e pesquisas sobre o Município do Rio de Janeiro, abrigada no portal de informações do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos da Secretaria Municipal de urbanismo da Prefeitura do Rio de Janeiro (IPP) : www.armazemdedados.rio.rj.gov.br.

Seu objetivo é divulgar a produção de técnicos da Prefeitura sobre temas relacionados à cidade do Rio de Janeiro e à sua população. Está também aberta a colaboradores externos, desde que seus textos sejam aprovados pelo Conselho Editorial.

Periodicidade:

A publicação não tem uma periodicidade determinada, pois depende da produção de textos por parte dos técnicos do IPP, de outros órgãos e de colaboradores.

Submissão dos artigos:

Os artigos são submetidos ao Conselho Editorial, formado por profissionais do Município do Rio de Janeiro, que analisará a pertinência de sua publicação.

Conselho Editorial:

Ana Paula Mendes de Miranda, Fabrício Leal de Oliveira, Fernando Cavallieri e Paula Serrano.

Coordenação Técnica:

Cristina Siqueira e Renato Fialho Jr.

Apoio:

Iamar Coutinho

CARIOCA – Da, ou pertencente ou relativo à cidade do Rio de Janeiro; do tupi, “casa do branco”. (Novo Dicionário Eletrônico Aurélio, versão 5.0)

NOTAS SOBRE AS ESTIMATIVAS DO DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL E NO RIO DE JANEIRO¹

Fabrcio Leal de Oliveira - IPP/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro*

O governo federal e a grande maioria dos governos estaduais e municipais têm como referência central para avaliação das suas necessidades habitacionais as estimativas da Fundação João Pinheiro (FJP)², instituição do Governo do Estado de Minas Gerais que elaborou três estudos sobre o tema para o Governo Federal em 1995, 2001 e 2004. O último estudo³ está disponível na página do Ministério das Cidades⁴, contratante do serviço em convênio com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A metodologia utilizada pela FJP estima as necessidades habitacionais no Brasil com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e refere-se (1) à necessidade de construção de novas moradias – déficit habitacional – e (2) às necessidades de adequação no que diz respeito a carências de infra-estrutura, adensamento excessivo, problemas fundiários e ausência de banheiro.

Estas notas obedecem a dois propósitos. O primeiro é apresentar considerações gerais sobre a metodologia da FJP e avaliar a sua adequação para referenciar a política habitacional. O segundo é avaliar a estimativa do déficit habitacional básico do Município e da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, tendo como contraponto o déficit das regiões metropolitanas brasileiras e, como insumos, as informações da FJP e outras tabulações baseadas em dados do IBGE.

Embora o texto se concentre no déficit habitacional quantitativo – relativo ao número de novas moradias necessárias -, são apresentadas ao final observações sobre a inadequação das moradias no Brasil com o objetivo de salientar que, ao contrário do que as críticas ao déficit inicialmente apontam, as necessidades

¹ Este estudo contou com a colaboração de Fernando Cavallieri, Diretor DIG/IPP.

* Assessor da Diretoria de Informações Geográficas, Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos

² O Estado de São Paulo utiliza também os insumos da Pesquisa de Condições de Vida realizada pela Fundação Seade em 1990, 1994 e 1998.

³ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil. Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas. FJP: Belo Horizonte, 2004.

⁴ <http://www.cidades.gov.br>

habitacionais parecem ser ainda maiores do que apontam as estimativas mais utilizadas no Brasil.

A metodologia da Fundação João Pinheiro: conceitos gerais

Segundo a FJP⁵, o déficit habitacional refere-se à necessidade de construção de novas moradias e engloba tanto as moradias precárias, que deveriam ser substituídas - “déficit por reposição de estoque” -, quanto a necessidade de incremento do estoque em função da coabitação familiar ou da moradia improvisada - “déficit por incremento de estoque” (FJP, 2004).

Para estimar o “déficit por reposição do estoque” no Brasil, a FJP soma os dados de domicílios rústicos (só disponíveis pela PNAD⁶) com uma estimativa sobre a depreciação dos imóveis calculada com base na aplicação de um percentual sobre o montante de imóveis residenciais construídos até 1950, que considera a possibilidade de recuperação de parte desses imóveis e, também, a possibilidade de transformação do seu uso.

Para estimar o “déficit por incremento de estoque”, a FJP também utiliza informações da PNAD e soma o total de domicílios improvisados⁷ com o total de famílias secundárias conviventes (famílias que vivem com outra(s) família(s) no mesmo domicílio)⁸, o total das famílias residentes em cômodos⁹ e o total de famílias urbanas que têm ônus excessivo com aluguel, definidas como as famílias com renda até 3 (três) salários mínimos, que moram em domicílios urbanos duráveis e que gastam mais de 30% da sua renda com aluguel (FJP, 2004, p.8).

Ao rever sua metodologia para permitir a estimativa do déficit habitacional municipal, a FJP passou a utilizar os dados do Censo Demográfico – pois os dados da

⁵ O IBGE não subscreve ou referenda a metodologia adotada pela Fundação João Pinheiro.

⁶ A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) é realizada anualmente pelo IBGE – com exceção dos anos de Censo Demográfico – e fornece informações para 9 (nove) Regiões Metropolitanas (Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre), todas Unidades da Federação, Grandes Regiões e Brasil. A partir de 2007, em função de convênio firmado com o IBGE, o Município do Rio de Janeiro receberá seus dados específicos.

⁷ Para o IBGE, domicílio particular improvisado é o “domicílio localizado em unidade não-residencial – loja, fábrica, etc. – que não tinha dependências destinadas exclusivamente à moradia, mas que, na data de referência, estava ocupado por morador(es). Também foram considerados como domicílios particulares improvisados os prédios em construção, vagões de trem, carroças, tendas, barracas, trailers, grutas, aqueles situados sob pontes, viadutos, etc., que estavam servindo de moradia” (IBGE, 2003: 234).

⁸ A família convivente primária - não incluída no déficit - corresponde à família do responsável pelo domicílio.

⁹ As famílias residentes em cômodos foram incluídas no cálculo do déficit porque, segundo a FJP, “esse tipo de moradia mascara situação real de coabitação em domicílios formalmente distintos” (FJP, 2004: 8).

PNAD não são desagregáveis por município -, excluiu da análise as informações sobre ônus excessivo com aluguel (não disponível no Censo) e sobre a depreciação dos imóveis (em decorrência de uma crítica interna sobre a hipótese considerada) e criou um novo conceito. O déficit habitacional sem estes componentes passou a ser denominado *déficit habitacional básico* e refere-se apenas ao somatório dos totais referentes à coabitação familiar (número de famílias conviventes secundárias e número de famílias residente em cômodos), aos domicílios improvisados e aos domicílios rústicos¹⁰. Embora as informações sobre domicílios rústicos também não estejam disponíveis para os municípios - pois estão incluídas apenas na PNAD – a FJP optou pela adoção de uma modelagem estatística que permite a inclusão, de forma indireta, do seu cômputo no cálculo do déficit¹¹.

Os últimos cálculos da FJP

Segundo a última avaliação da FJP, o déficit habitacional do Brasil para o ano 2.000 é de 7.222.645 domicílios, 5.469.851 (76% do total) na área urbana.

Já o déficit habitacional básico seria de 5,9 milhões de moradias e estaria concentrado na Região Nordeste (42,7% do total) e nas regiões metropolitanas, que respondem, segundo a FJP, por 31,3% do total da carência no país¹², chegando a mais de 1,8 milhões de moradias.

Para analisar a adequação das informações da Fundação João Pinheiro para o caso da Região Metropolitana e do Município do Rio de Janeiro, dado o caráter especulativo deste trabalho, optamos por analisar como contraponto apenas os dados das grandes cidades e regiões metropolitanas do Sudeste e da Região Metropolitana de Recife, que apresenta o maior déficit habitacional básico fora do Sudeste e um dos maiores déficits relativos (16,32% do total de domicílios).

¹⁰ Segundo a FJP, a metodologia adotada permite que haja apenas um caso de possibilidade de dupla contagem no déficit: o caso de uma família residir em cômodo cedido ou alugado em um domicílio rústico. A FJP, contudo, considera improvável uma ocorrência expressiva deste tipo.

¹¹ Para maiores detalhes ver FJP (2004: 20- 23).

¹² Na Região Sudeste, o déficit habitacional básico das regiões metropolitanas responde por mais de 52% do total da região.

Déficit Habitacional Básico das Regiões Metropolitanas Oficiais Brasileiras - 2.000

Regiões Metropolitanas Oficiais	Número de Domicílios Particulares Permanentes (1)	Déficit Habitacional Básico	% do total dos domicílios particulares permanentes
R.M. Baixada Santista	424.677	40.488	9,5
R.M. Belém	416.163	105.921	25,5
R.M. Belo Horizonte	1.173.032	104.048	8,9
. Município de Belo Horizonte	628.334	53.201	8,5
R.M. Campinas	659.010	45.196	6,9
R.M. Curitiba	776.048	53.420	6,8
R.M. Florianópolis	206.321	12.937	6,3
R.M. Fortaleza	723.196	122.988	17,0
R.M. Goiânia	461.775	47.409	10,3
R.M. Grande São Luís	246.776	77.034	31,2
R.M. Grande Vitória	397.082	36.315	9,1
R.M. Londrina	183.447	14.034	7,7
R.M. Maceió	242.746	43.887	18,1
R.M. Maringá	136.659	8.037	5,9
R.M. Natal	257.000	38.228	14,9
R.M. Norte/Nordeste Catarinense	126.690	7.523	5,9
R.M. Porto Alegre	1.112.750	75.630	6,8
R.M. Recife	859.570	140.317	16,3
. Município de Recife	375.857	58.369	15,5
R.M. Rio de Janeiro	3.252.657	275.025	8,5
. Município do Rio de Janeiro	1.801.862	149.200	8,3
R.M. Salvador	796.201	104.878	13,2
R.M. São Paulo	4.992.570	360.648	7,2
. Município de São Paulo	2.984.415	203.404	6,8
R.M. Vale do Aço	105.260	9.218	8,8
R.M. Vale do Itajaí	116.439	7.744	6,7
RIDE ¹³ do Distrito Federal	777.466	111.257	14,3

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004.

(1) – Os totais dos domicílios particulares permanentes computados pela FJP fora obtidos através de processamento dos microdados do Censo Demográfico 2000, podendo haver pequena diferença em relação aos números publicados pelo IBGE (FJP, 2004; pp. 93).

¹³ De maneira muito geral, pode-se dizer que a RIDE (Região Integrada de Desenvolvimento Econômico) corresponde a uma região metropolitana onde os municípios pertencem a mais de uma Unidade da Federação. A RIDE do Distrito Federal (Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno) foi criada pela Lei Complementar N°94/1998 e compreende o Distrito Federal e municípios incluídos nos Estados de Goiás e Minas Gerais.

Críticas à metodologia da FJP

Após a incorporação de parte das críticas de Cardoso (1998) ao cálculo das necessidades habitacionais¹⁴, as críticas mais recorrentes à metodologia da FJP se referem à inclusão do total de famílias conviventes secundárias no cômputo do déficit e à inclusão dos domicílios rústicos no cálculo do déficit municipal. Como veremos mais adiante, enquanto a incorporação dessas duas críticas tendem a diminuir o déficit, há outras possibilidades de abordagem do tema que apontam para a necessidade de novas moradias que não foram incluídas no cálculo por absoluta falta de dados, como a localização de domicílios em áreas de risco (Cardoso, 1998) ou a existência de domicílios em mau ou péssimo estado de conservação, de dimensões mínimas, com precárias condições de salubridade (ventilação, iluminação), etc.

Por outro lado, no que se refere à inadequação das moradias, são conhecidas as limitações dos dados do IBGE no que se refere às informações sobre irregularidade fundiária, abastecimento de água e esgotamento sanitário, além de não estarem disponíveis dados sobre drenagem, cruciais, em algumas áreas, para a definição da inadequação da moradia.

De maneira geral, pode-se dizer que, embora os dados do déficit habitacional básico possam estar superestimados, tudo indica que a inadequação da moradia está subestimada.

A importância da coabitação familiar e das famílias conviventes na composição do déficit habitacional básico

Segundo o Manual do Recenseador do Censo Demográfico do IBGE, “definem-se como famílias conviventes as famílias com, no mínimo, duas pessoas cada uma, que convivam no mesmo domicílio particular na data de referência”. São consideradas como conviventes, por exemplo, pai e filho, com suas respectivas famílias, residindo em um mesmo domicílio, assim como irmãos com suas respectivas famílias, e, também, patrões e empregados, ou amigos com suas respectivas famílias residindo no mesmo domicílio. Ou seja, a FJP, para estimar o déficit habitacional, considerou como

¹⁴ O texto de Cardoso, publicado em 1998, motivou a Fundação João Pinheiro a incluir os domicílios com ônus excessivo de aluguel no cômputo do déficit habitacional (antes constavam do cômputo da inadequação), homogeneizar os critérios de inadequação (que antes eram diferentes por faixa de renda) e incluir a irregularidade fundiária na análise (FJP, 2004 e CARDOSO, 1998).

uma regra universal a aspiração à vida em domicílio ocupado por família única e, portanto, considerou que todas as famílias secundárias conviventes representam demandas não atendidas por novas moradias, mesmo quando se tratam de famílias aparentadas com a família principal.

A própria FJP reconhece a falta de consenso sobre a inclusão deste componente no cálculo do déficit, mas argumenta que “não levá-lo em conta causaria uma subestimativa da variável” e, por isso, apresenta no corpo do seu estudo subsídios para uma melhor qualificação das famílias secundárias. O problema, contudo, é que as famílias conviventes representam a maior parte do déficit, e o risco de superestimá-lo parece ser maior – ou, pelo menos, equivalente - ao de subestimá-lo.

A coabitação familiar responde por 63,9% do déficit habitacional básico do Brasil (55% relativo ao número de famílias conviventes secundárias e 8,9% ao número de famílias residindo em cômodos), seguida pelos domicílios rústicos (31,9%) e pelos domicílios improvisados (4,2%). Considerado apenas o Brasil urbano, o percentual da coabitação familiar passa para 78,3% do total (66,5% de famílias conviventes mais 11,8% de famílias residentes em cômodos).

Componentes do Déficit Habitacional Básico de 2000 no Brasil e Regiões Metropolitanas e Municípios selecionados

Município, Região Metropolitana, País	Déficit Habitacional Básico	Domicílios							
		Improvisados		Famílias Conviventes		Cômodos		Domicílios Rústicos	
		Total	% em relação ao déficit	Total	% em relação ao déficit	Total	% em relação ao déficit	Total	% em relação ao déficit
Rio de Janeiro	149.200	5.959	4,0%	110.357	74,0%	29.687	19,9%	3.197	2,1%
RMRJ	275.025	9.762	3,5%	203.570	74,0%	54.146	19,7%	7.547	2,7%
Belo Horizonte	53.201	1.860	3,5%	40.235	75,6%	10.237	19,2%	869	1,6%
RMBH	104.048	4.404	4,2%	76.890	73,9%	19.711	18,9%	3.043	2,9%
São Paulo	203.404	12.581	6,2%	134.393	66,1%	44.470	21,9%	11.960	5,9%
RMSP	360.648	22.603	6,3%	230.119	63,8%	83.009	23,0%	24.917	6,9%
Recife	58.369	1.093	1,9%	43.922	75,2%	5.771	9,9%	7.583	13,0%
RMRE	140.317	3.723	2,7%	94.956	67,7%	13.997	10,0%	27.641	19,7%
Brasil	5.890.139	246.783	4,2%	3.239.441	55,0%	524.900	8,9%	1.879.015	31,9%
Brasil urbano	4.140.088	145.674	3,5%	2.752.664	66,5%	491.199	11,8%	750.551	18,1%

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004.

Dentre as regiões metropolitanas analisadas, apenas a Região Metropolitana de Recife tem um quadro semelhante ao do Brasil Urbano, enquanto as regiões do Rio, São Paulo e Belo Horizonte têm um percentual muito menor de domicílios rústicos e um grande contingente de cômodos, na faixa de 20% do total do déficit. O perfil do déficit do Município do Rio, com grande proporção de famílias conviventes secundárias (74% do total), 4% de domicílios improvisados, 20% de cômodos e 2% de domicílios rústicos, é praticamente o mesmo de Belo Horizonte e sua Região Metropolitana.

Nas regiões metropolitanas, a participação da coabitação familiar na composição do déficit habitacional básico chega a 84,5% do total (68,9% correspondente às famílias conviventes mais 15,5% relativos às famílias residentes em cômodos), sendo que na Região Metropolitana do Rio de Janeiro a participação deste componente chega a 93,7%, onde as famílias conviventes secundárias respondem por 74% do total déficit habitacional básico.

A necessidade de uma nova moradia no caso de coabitação familiar

Como se verá a seguir, a análise das informações sobre as famílias conviventes secundárias permite identificar algumas situações onde não é possível caracterizar, *a priori*, a necessidade de construção de nova moradia. Caso seja rejeitada a hipótese de aspiração universal à vida em família única e retirado do déficit o número de famílias conviventes secundárias que não passam por situação de necessidade (seja de renda¹⁵ suficiente para alugar um imóvel ou conseguir financiamento para moradia, seja de conforto ou espaço suficiente na moradia), o quadro passa a ser bem diferente¹⁶.

¹⁵ Para fins deste breve estudo, foi considerado que as famílias conviventes primárias – aquelas a qual pertence o responsável pelo domicílio – tem renda superior a cada uma das demais famílias com as quais convivem.

¹⁶ Embora a FJP considere que a residência em cômodo mascara uma situação real de coabitação familiar (ver Nota 9), consideramos que a definição de “cômodo” do IBGE abrange uma série de tipos de residência que podem ser associadas à precariedade da moradia – tais como exigüidade de espaço, banheiro coletivo, etc. - e, portanto, não deveriam ser descontadas do déficit mesmo em caso de adensamento adequado ou renda maior. Para o IBGE, “cômodo” é um tipo de domicílio particular permanente (os demais são “casa” e “apartamento”) composto por um ou mais aposentos “localizado em uma casa de cômodos, cortiço, cabeça-de-porco, etc.” (IBGE, 2000: 80).

a) Necessidade de renda

Famílias Conviventes Secundárias por Faixas de Renda Mensal Familiar (em Salários-Mínimos) no Brasil - 2000

Até 5		MAIS DE 5 A 10		MAIS DE 10		TOTAL
número	%	número	%	número	%	número
2.896.863	89,4%	239.019	7,4%	103.522	3,2%	3.239.404

Fonte: IBGE (Censo 2.000, via BME)¹⁷.

Se considerarmos que as famílias secundárias com renda familiar superior a 5 salários mínimos¹⁸ podem ser retiradas do déficit porque, supostamente, residem em conjunto com a família principal por opção e não por necessidade, o resultado para o Brasil seria uma redução de 342.541 domicílios no déficit habitacional, ou de 10,6% no total de famílias conviventes a serem computadas. Como há restrições de financiamento mesmo para faixas de renda familiar superior a 5 salários mínimos e os aluguéis, em determinadas localidades, podem ser muito altos – especialmente nas grandes capitais do Brasil como Rio, São Paulo e Belo Horizonte –, este desconto pode ser menor, mas certamente não inferior a 3,2%, que correspondente ao percentual das famílias conviventes secundárias com renda superior a 10 salários mínimos¹⁹.

Desconto no Déficit Habitacional do Brasil em Função da Necessidade de Renda das Famílias Conviventes Secundárias - 2000

Número de famílias conviventes secundárias	Número de famílias conviventes secundárias excluídas do cálculo do déficit em função da renda	
	Critério 1: renda acima de 5 salários mínimos	Critério 2: renda acima de 10 salários mínimos
3.239.404	342.541	103.522

Fonte: IBGE (Censo 2.000, via BME).

Considerado apenas o déficit nas áreas urbanas (para podermos trabalhar apenas com as informações da FJP) e ampliada a consulta para abranger as regiões

¹⁷ Os dados do Censo 2.000 aqui apresentados referem-se à Amostra do Censo, foram coletados via Banco Multidimensional de Estatísticas (BME) e não sofreram qualquer tipo de tratamento ou correção, o que resulta em pequenas diferenças com relação aos números da FJP.

¹⁸ Certamente os preços fundiários diferentes nos municípios, microrregiões e estados exigiriam uma análise diferenciada dos patamares de renda das famílias a serem computados para avaliação do déficit habitacional. Contudo, geralmente são considerados como excluídos da maior parte das fontes de financiamento disponíveis no mercado as famílias com renda inferior a 5 (cinco) salários mínimos.

¹⁹ A utilização do indicador “renda familiar mensal” ao invés de “renda familiar mensal *per-capita*”, deve-se à opção de utilizar, sempre que possível, os mesmos indicadores da FJP. Contudo, vale a pena registrar que, no Brasil, cerca de 300 mil famílias conviventes secundárias (302.114, via BME) tinham, em 2.000, renda familiar *per-capita* superior a 2 salários mínimos e cerca de 160 mil (161.070, idem) renda familiar *per-capita* superior a 3 salários mínimos.

metropolitanas e os municípios considerados neste estudo, os descontos seriam relativamente muito maiores do que a média brasileira.

Enquanto, na primeira hipótese, o desconto no déficit urbano do Brasil não mudaria muito (passaria para 323.929 domicílios ou 11,8% das famílias conviventes secundárias a serem computadas), o desconto no Rio e em São Paulo seria muito alto, chegando a 30% das famílias conviventes secundárias no Município de São Paulo, enquanto na Região Metropolitana de Belo Horizonte e no Município do Recife os descontos seriam semelhantes aos observados para o Brasil.

**Famílias Conviventes Secundárias Urbanas por Faixas de Renda Mensal Familiar
(em Salários-Mínimos) – 2000**

Município / Região	Até 5		MAIS DE 5 A 10		MAIS DE 10		TOTAL	Desconto no Déficit	
	Número	%	número	%	número	%		número	Critério 1
Rio de Janeiro	84.186	76,3	17.005	15,4	9.166	8,3	110.357	26.171	9.166
RMRJ	162.771	80,6	27.169	13,5	12.022	6,0	201.962	39.191	12.022
Belo Horizonte	33.288	82,7	4.585	11,4	2.362	5,9	40.235	6.947	2.362
RMBH	65.785	87,1	6.846	9,1	2.873	3,8	75.504	9.719	2.873
São Paulo	87.782	69,9	23.467	18,7	14.377	11,4	125.626	37.844	14.377
RMSP	161.269	73,4	37.585	17,1	20.843	9,5	219.697	58.428	20.843
Recife	39.200	89,2	2.962	6,7	1.760	4,0	43.922	4.722	1.760
RMRE	85.578	92,0	4.947	5,3	2.534	2,7	93.059	7.481	2.534
Brasil	2.428.735	88,2	225.638	8,2	98.291	3,6	2.752.664	323.929	98.291

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004 / IPP – tabulações próprias.

No Município do Rio de Janeiro, a adoção do critério da necessidade de renda retiraria 26.171 domicílios do déficit, ou 23,7% das famílias conviventes secundárias ou, pelo menos – se considerarmos o critério mais restrito -, 9.166 famílias com renda superior a 10 salários mínimos. Em cada caso teríamos, respectivamente, uma redução de 17,5% e 6,1% no total do Déficit Habitacional Básico do Município, estimado pela FJP em 149.200 domicílios. Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a redução seria de 39.191 ou 12.022 domicílios, dependendo do critério adotado, e representaria, respectivamente, uma redução de 14,2% ou 4,4% do total estimado pela FJP em 275.025 domicílios.

Tendo em vista o preço mais alto dos aluguéis no Município do Rio de Janeiro (e mesmo na Região Metropolitana), o mais adequado para estas áreas, por segurança, seria adotar o desconto menor, segundo o critério 2.

Déficit Habitacional Básico no Rio de Janeiro e no Brasil considerando a necessidade de renda das Famílias Conviventes Secundárias Urbanas - 2000

Município / Região	Déficit Habitacional Básico FJP	Desconto no Déficit Habitacional Básico (considerando a necessidade de renda)		Desconto no Déficit Habitacional Básico (%)	
		Critério 1	Critério 2	Critério 1	Critério 2
Rio de Janeiro	149.200	26.171	9.166	17,5%	6,1%
RMRJ	275.025	39.191	12.022	14,2%	4,4%
Brasil	5.890.139	323.929	98.291	5,5%	1,7%

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004 / Instituto Pereira Passos (tabulações próprias).

b) Necessidade de conforto ou espaço suficiente para morar

A FJP, o Ministério das Cidades, o UN-HABITAT e outras instituições consideram que o adensamento excessivo é uma condição importante de inadequação da moradia apenas a partir de 3 (três) moradores por cômodo²⁰ utilizado como dormitório em caráter permanente. Já estudo recente do IBGE considera que, para uma moradia ser considerada adequada, não pode ser ultrapassada a densidade de 2 (dois) moradores por dormitório (IBGE, 2004). Há, também, registro da utilização de outros critérios ainda mais exigentes pela Fundação Seade²¹.

Assim, ao invés de adotar o patamar de adensamento excessivo da FJP – possivelmente muito alto e que resultaria em um desconto maior no déficit –, optamos por utilizar como referência o limite adotado pelo IBGE e por considerar que a necessidade de adequação ou de construção de uma nova moradia em função do adensamento teria como patamar de referência o limite de 2 (duas) pessoas por cômodo utilizado como dormitório.

Se for retirado do déficit o número de famílias conviventes secundárias que vivem em domicílios com densidade inferior ou igual a 2 pessoas por cômodo utilizado

²⁰ Além da utilização do termo “cômodo” para um tipo de domicílio particular permanente, o IBGE identifica como “cômodo” a “dependência do domicílio particular permanente coberta por um teto e limitada por paredes, inclusive banheiro e cozinha de uso exclusivo dos moradores, bem como a [dependência] existente na parte externa do prédio que era parte integrante do domicílio. Não foram considerados como cômodo os corredores, alpendres, varandas abertas e também as garagens, depósitos e outros compartimentos utilizados para fins não-residenciais” (IBGE, 2000 e 2003).

²¹ Na Pesquisa de Condições de Vida (PCV) realizada pela Fundação Seade, em São Paulo, é considerado como espaço mínimo adequado, entre outros critérios, dispor dos quatro cômodos básicos (quarto, sala, cozinha e banheiro) e de quartos em quantidade suficiente para o repouso de todos os moradores (GENEVOIS e COSTA, 2001). A PCV também diferencia a densidade excessiva “em duas categorias □ casas e apartamentos □, pois é possível estabelecer programas de ampliação para as casas, enquanto os apartamentos congestionados demandam a mudança dos moradores para um domicílio maior” (Idem, 2001).

como dormitório – pois não há justificativa para caracterizar, *a priori*, esta situação como uma situação de necessidade de maior conforto, espaço ou, principalmente, de nova moradia -, a queda no déficit seria expressiva, pois cerca de 40% das famílias conviventes secundárias, ou 1.291.553 famílias, se enquadram nessa situação²². Ao invés de 7,2 milhões de novas moradias estimada para o Déficit Habitacional brasileiro pela FJP, seriam necessárias 5,9 milhões. Se considerarmos os 5.890.139 domicílios estimados para o Déficit Habitacional Básico brasileiro, a redução seria de 22% do total.

Déficit Habitacional no Brasil em 2000

Famílias conviventes secundárias residentes em domicílios com até 2 moradores por dormitório	Déficit Habitacional (FJP)	Déficit Habitacional Básico (FJP)	Novo Déficit Habitacional (considerando a necessidade de espaço) (1)	Novo Déficit habitacional Básico (considerando a necessidade de espaço) (1)
1.291.553	7.222.645	5.890.139	5.931.092	4.598.586

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004, IBGE (Censo 2.000, via BME) e IPP (tabulações próprias).

(1) Déficit Habitacional – Excluídas as famílias conviventes secundárias com até 2 moradores por dormitório.

Evidentemente essa estimativa deve ser relativizada, uma vez que não é possível saber se a densidade por dormitório é distribuída de forma uniforme entre a família principal e a(s) família(s) convivente(s) secundária(s). Nem, tampouco, há informações sobre a qualidade dos domicílios de baixa densidade que permitam qualificá-los como em bom estado de conservação ou, ainda, sobre o tamanho ou o tipo (sala, quarto, etc.) dos cômodos utilizados como dormitório. Contudo, mesmo que reduzidos pela metade, os valores encontrados ainda seriam muito altos.

Quando examinamos os dados para as Regiões Metropolitanas e os municípios selecionados, o quadro é semelhante.

²² De certo, a adoção deste critério para a caracterização da inadequação da moradia significaria uma ampliação considerável dos domicílios inadequados.

Déficit Habitacional básico e Famílias Conviventes Secundárias segundo a densidade de morador por dormitório – Regiões Metropolitanas selecionadas e Município do Rio de Janeiro (2000)

Município / Região	Déficit Habitacional Básico	Famílias secundárias conviventes			Desconto no Déficit Habitacional Básico (%)
		TOTAL	Densidade de até 2 moradores por dormitório		
			Número	%	
Rio de Janeiro	149.200	110.346	42.521	38,5%	28,5%
RMRJ	275.025	203.554	71.723	35,2%	26,1%
Belo Horizonte	53.201	46.110	20.300	44,0%	38,2%
RMBH	104.048	76.882	35.350	46,0%	34,0%
São Paulo	203.404	134.382	46.167	34,4%	22,7%
RMSP	360.648	230.111	75.587	32,8%	21,0%
Recife	58.369	43.906	15.978	36,4%	27,4%
RMRE	140.317	94.933	32.468	34,2%	23,1%

Fonte: Fundação João Pinheiro e IBGE (Censo 2.000, via BME).

O número de famílias conviventes secundárias em domicílios com densidade adequada (até 2 moradores por dormitório) seria de 33% a 46% do total de famílias conviventes secundárias, conforme a região estudada. Se fossem excluídos do cálculo do déficit as famílias conviventes secundárias residentes em domicílios com baixa densidade (até 2 moradores por dormitório), os descontos no total do déficit habitacional básico seriam da ordem de 21% - no caso da Região Metropolitana de São Paulo – a 38,2%, caso do Município de Belo Horizonte. No caso do Município do Rio de Janeiro, a redução de 42.521 famílias corresponde a 28,5% do total do déficit habitacional básico, enquanto na Região Metropolitana do Rio de Janeiro a redução seria de 26%.

Comentários finais

Dada a conjugação da dificuldade e da necessidade urgente de estimar o déficit habitacional para subsidiar as políticas federais, estaduais e municipais, a FJP parece ter optado por uma condição de segurança: seria melhor construir uma política para uma situação onde os problemas e conflitos estão superestimados do que subestimá-los e comprometer toda a estratégia para o seu enfrentamento. Justificar-se-ia, assim, a inclusão de todas as famílias conviventes secundárias no cômputo do déficit

habitacional, mesmo que sejam conhecidas inúmeras situações onde a convivência das famílias é uma opção (como em alguns casos de pais idosos residindo com o filho e sua família, ou outras diversas possibilidades de convivência não necessariamente conflituosa entre famílias).

Contudo, como defendemos ao longo do texto, não parece razoável incluir no cômputo do déficit as famílias conviventes secundárias com renda suficiente para adquirir um imóvel financiado ou alugar um imóvel em áreas formais, ou, ainda, as famílias que residem em domicílios com baixo número de moradores por dormitório.

Essas considerações, entretanto, estão longe de dar conta de todas as possibilidades de crítica às estimativas da FJP, seja para reduzir ou ampliar o déficit habitacional.

Alguns propõem, por exemplo, que sejam excluídos do déficit as famílias conviventes que incluem pais idosos de filhos casados provedores e as famílias conviventes que incluem os pais provedores de filhos adolescentes casados. Outros propõem que, ao invés da inclusão no cômputo de todas as famílias conviventes secundárias, sejam computadas apenas o número de domicílios onde há famílias conviventes (COSTA e GENEVOIS, 2001). Já ALVES & CAVENAGHI (2004) argumentam que não haveria justificativa teórica nem prática para inclusão da coabitação como déficit habitacional, “a não ser que haja densidade excessiva” (Idem: 2004: 13).

Cardoso (1998), por outro lado, argumenta que os domicílios em áreas de risco ou em áreas de proteção ambiental deveriam também ser incluídos no déficit, a menos que os fatores de risco pudessem ser suprimidos ou que as características do sítio protegido pudessem ser consideradas reprodutíveis em outro local. Essas argumentações – ao contrário de outras do autor – não foram consideradas pela Fundação João Pinheiro pela absoluta falta de dados disponíveis.

Também no que diz respeito aos assentamentos de baixa renda – favelas e loteamentos irregulares e clandestinos - há situações de inadequação que não podem ser solucionadas sem a remoção de domicílios e o reassentamento das famílias, especialmente aquelas relacionadas à má acessibilidade. Nestes casos, o déficit habitacional - e não o número de domicílios inadequados – deveria ser ampliado.

Além dessas observações, há ainda um grande leque de possibilidades de ampliação do déficit habitacional caso fossem considerados o mau estado das

moradias, o tamanho insuficiente dos cômodos, ou a impossibilidade de melhoria ou ampliação dos domicílios considerados inadequados. Apesar de a maioria dessas informações depender de pesquisa específica, alguns municípios – com melhores cadastros territoriais ou melhores sistemas de informações – poderiam ao menos estimar o número de domicílios em áreas de risco e acrescentá-los ao déficit.

Por outro lado, ao contrário do que apontam as críticas às estimativas do déficit habitacional aqui desenvolvidas, as necessidades habitacionais referentes à inadequação das moradias são provavelmente muito maiores do que as estimadas pela Fundação João Pinheiro, que se baseiam, como visto, nas informações do IBGE (Censo ou PNAD).

Principalmente no que se refere ao saneamento ambiental, os dados do IBGE têm muitas limitações, seja em função da ausência de perguntas nas pesquisas sobre a frequência ou a qualidade do abastecimento de água ou sobre a ocorrência de enchentes e alagamentos, seja porque as respostas às questões sobre esgotamento sanitário dependem do informante recenseado, cujo conhecimento sobre a ligação em rede geral ou sobre o tipo de fossa utilizado é limitado. Além disso, não é possível avaliar a adequação de um domicílio ligado à rede geral de esgotamento sanitário sem considerar a sua interface com o sistema de drenagem²³.

Mais precário ainda é o registro das informações sobre a propriedade fundiária, uma vez que muitos moradores respondem aos questionários do IBGE de acordo com a sensação de segurança da posse e afirmam que são proprietários de terrenos que não lhes pertence formalmente. Isso se pode atestar pelo largo percentual de moradores que se dizem proprietários de terrenos em diversas favelas cariocas onde é sabido que os terrenos não tem situação regular e não estão registrados nos nomes dos seus ocupantes.

Contudo, como a maioria dos municípios brasileiros não dispõe de recursos ou de condições técnicas e institucionais para promover pesquisas que apoiem estimativas mais rigorosas das necessidades habitacionais, coloca-se sobre as pesquisas do IBGE a única possibilidade concreta de produção de insumos para uma ampla avaliação do déficit, assim como da inadequação das moradias.

²³ Nas áreas onde a drenagem e o esgoto dividem o mesmo sistema unitário, por exemplo, uma série de situações críticas referentes ao refluxo do esgoto em época de chuva deixam de ser consideradas.

Cabe, portanto, ressaltar a necessidade de ampliação dos questionários do Censo Demográfico e da PNAD, dada a importância crucial da qualidade do saneamento ambiental para a implementação de políticas de saúde e de desenvolvimento urbano. A inclusão de perguntas sobre a frequência e a qualidade do abastecimento de água e sobre a ocorrência de enchentes ou alagamentos, por exemplo, seria de fundamental importância para as políticas municipais e estaduais.

Hoje, o esforço da FJP representa a única referência disponível para os municípios brasileiros para a avaliação das suas necessidades habitacionais. Apesar de todas as críticas, as estimativas da FJP constituem o campo possível de comparação sobre a situação das necessidades habitacionais dos municípios brasileiros. Mesmo na eventualidade de realização de pesquisas nos municípios para estimar com maior precisão o déficit habitacional, para a comparação com os demais municípios, regiões e estados sempre será necessário recorrer às estimativas da FJP que devem, portanto, ser valorizadas, ainda que relativizadas.

Enquanto não estão disponíveis novos insumos²⁴, o mais adequado parece ser estimar o déficit habitacional básico tendo como base um número situado entre o número calculado pela Fundação João Pinheiro e um novo número que expurga do total as famílias conviventes secundárias que residem em imóveis com densidade adequada de moradores por dormitório. A partir dessa base, devem ser acrescentadas as informações disponíveis nos municípios que permitam caracterizar a precariedade da moradia, ou da sua implantação, especialmente os levantamentos ou estimativas sobre os domicílios em áreas de risco existentes na Defesa Civil e nos demais órgãos da administração pública municipal.

²⁴ Além das pesquisas do IBGE, os municípios e estados com mais recursos deveriam promover o levantamento dos domicílios situados em áreas de risco (áreas sujeitas a deslizamento de encostas, inundações, exposição a materiais perigosos, etc.) e avaliar a possibilidade de realização de pesquisas amostrais que tragam subsídios complementares para a avaliação do estado do estoque imobiliário e das razões da coabitação familiar.

Déficit Habitacional Básico do Município do Rio de Janeiro em 2000

Déficit Habitacional Básico (FJP)	Desconto no Déficit em função do critério necessidade de renda (1)	Desconto no Déficit em função do critério necessidade de renda (2)	Desconto no Déficit em função do critério necessidade de espaço (3)	Base de Cálculo para o Déficit Habitacional Básico (BDH)
149.200	26.171	9.166	42.521	106.679 < BDH < 149.200

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004, IBGE (Censo 2.000, via BME) e IPP (tabulações próprias).

- (1) Excluídas as famílias conviventes secundárias com renda familiar acima de 5 salários mínimos.
- (2) Excluídas as famílias conviventes secundárias com renda familiar acima de 10 salários mínimos.
- (3) Excluídas as famílias conviventes secundárias em domicílios com até 2 moradores por cômodo utilizado como dormitório.

Bibliografia

- ALVES, J. E. D. & CAVENAGHI, S. "Questões conceituais e metodológicas relativas a domicílio, família e condições habitacionais". IN: ANAIS do I Congresso da Associação Latino Americana de População – ALAP. ALAP: Caxambu, MG, 2004.
- CARDOSO, Adauto Lúcio. "Meio ambiente e moradia: discutindo o déficit habitacional a partir do caso da Região Metropolitana do Rio de Janeiro". In: ANAIS do XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP. ABEP: Caxambu, MG, 1998.
- COSTA, Olavo Viana. "Pesquisa de Condições de Vida". In: São Paulo em Perspectiva. Volume 17. Número 3-4. Fundação SEADE: São Paulo, 2003.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil. Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas. FJP: Belo Horizonte, 2004.
- GENEVOIS, M.L. & COSTA, O. V. "Carência habitacional e déficit de moradias: questões metodológicas". In: São Paulo em Perspectiva. Volume 15. Número 1. Fundação SEADE: São Paulo, 2001.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo 2000. Manual do Recenseador. IBGE: Rio de Janeiro, 2000.
- _____. Indicadores de Desenvolvimento Sustentável: Brasil 2004 / IBGE. Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais [e] Coordenação de Geografia. Série Estudos e pesquisas / Informação geográfica. Volume 4. IBGE: Rio de Janeiro, 2004.
- _____. Metodologia do Censo Demográfico 2000. Série Relatórios Metodológicos. Volume 25. Rio de Janeiro: IBGE : Rio de Janeiro, 2003.