



7º Encontro Internacional de Política Social 14º Encontro Nacional de Política Social

Tema: Contrarreformas ou Revolução: respostas ao
capitalismo em crise

Vitória (ES, Brasil), 3 a 6 de junho de 2019

Eixo: Questões agrária, urbana e ambiental.

INVESTIMENTO PÚBLICOS E VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA EM ÁREAS INFORMAIS

Raquel Soares ¹
Maria Inês Sugai ²

Resumo

O presente trabalho analisa as repercussões que os investimentos públicos efetivados em áreas urbanas informais determinam no valor dos aluguéis. Para tanto, investiga o mercado de aluguéis e as alterações nos valores das moradias na Comunidade da Serrinha, situada na área central de Florianópolis – SC. A referida Comunidade, recebeu obras executadas com recursos do governo federal obtidos através do PAC-UAP. Os dados apresentados confirmam que investimentos em áreas de informalidades repercutem no mercado imobiliário, em especial, no valor dos aluguéis. O estudo objetivou contribuir para a compreensão da realidade da população que vive de aluguel em áreas informais, viabilizando uma análise crítica das condições de acesso à moradia e das desigualdades socioespaciais.

Palavras-chave: Valorização imobiliária; Áreas informais; Investimentos públicos; Desigualdade.

Public investments and real estate valuation on informal areas

Abstract

The present work analyses the repercussions of public investments on informal urban areas have on the value of rent. Therefore, the researcher investigate the rental market and the value alteration of habitation at Serrinha's slum, located in the central part of Florianópolis – SC. This community has received public investments from the federal government through PAC-UAP. Data presented in this study confirm that public investment made on informal areas reverberate on the real estate market, in particular, the rental value. The study aimed to contribute to understand the reality of the population living in informal areas, making feasible a critical analysis of the conditions of access to housing and social and spatial inequalities.

Keywords: Real estate valuation; Informal areas; Public investments; Inequality.

Introdução

O presente trabalho visa analisar as repercussões que os investimentos públicos efetivados em áreas urbanas informais determinam no valor dos aluguéis de moradias dessas comunidades. Para tanto, investiga o mercado de aluguéis e as alterações nos valores das moradias na Comunidade da Serrinha, situada no Maciço do Morro da Cruz, área central de Florianópolis – SC.

A Comunidade da Serrinha, assim como outras comunidades situadas em áreas de ZEIS no Maciço do Morro da Cruz, recebeu obras executadas com recursos do

¹ Mestranda em Arquitetura e Urbanismo PósArq - UFSC. E-mail: <raquel_soares32@hotmail.com>.

² Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela USP e professora do Departamento de Arquitetura e Urbanismo do PósArq UFSC. E-mail: <m.sugai@gmail.com>.

governo federal obtidos através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), na modalidade Urbanização de Assentamentos Precários (UAP).

O PAC foi lançado em 2007 pelo governo federal com o objetivo de acelerar o desenvolvimento sustentável, aumentar a produtividade e superar os desequilíbrios e desigualdades sociais regionais.

Os investimentos significativos do PAC no âmbito da Urbanização de Assentamentos Precários proporcionaram uma melhora significativa na qualidade de vida da população de baixa renda que reside nas regiões em que o investimento foi realizado.

Entretanto, com a melhoria na infraestrutura nessas regiões, suspeita-se que as obras do PAC elevaram direta e indiretamente os valores dos aluguéis dos imóveis, o que será observado pela comparação entre os valores obtidos em diferentes pesquisas de campo realizadas na comunidade da Serrinha nos anos de 2005, 2010 e 2018: período anterior às obras do PAC, durante a sua execução e após o encerramento das obras.

Os dados apresentados neste trabalho visam confirmar se os investimentos públicos em áreas de informalidades repercutem no mercado imobiliário, em especial, no valor dos aluguéis praticados.

Os estudos realizados visam contribuir para a compreensão da realidade da população que vive de aluguel em áreas informais e seu sistema de sustentação, viabilizando uma análise crítica das condições de acesso à moradia e da reprodução da informalidade e das desigualdades socioespaciais.

2. A Comunidade da Serrinha e o Aluguel Informal

Na Serrinha, a localização do imóvel está diretamente ligada à possibilidade de residir em área mais próxima do local de emprego. Em muitos casos, o emprego ou a possibilidade de conseguir trabalhos temporários pode estar na própria região, por exemplo, vários moradores da Serrinha trabalham nos bairros próximos ou até mesmo na UFSC.

Para a população de baixa renda, morar na Serrinha acaba se tornando alternativa para se ter acesso a serviços e infraestrutura, o que faz com que a procura por moradia ali seja cada vez mais intensa, motivando outros moradores a reinvestir nos imóveis e ampliá-los para alugar.

O aluguel passa a ser, então, a primeira forma de acesso à habitação na Comunidade, já que, atualmente, não existem muitas áreas disponíveis para ocupação, e as que existem são de difícil acesso, de modo que o mercado de locação de imóveis é um mercado em ascensão. Isto confirma o entendimento de Baltrusis (2003), anteriormente mencionado, de que o mercado imobiliário de locação se fortalece à medida que as favelas se adensam, e os preços dos imóveis se tornam inviáveis para aquisição pelos novos moradores.

No que diz respeito à profissão dos locatários e sua renda mensal, em 2005 a maior parte dos responsáveis pela família era do sexo masculino, declarado de cor branca, convivia com um (a) companheiro(a) e seu nível de instrução alcançava até a oitava série.

Deve-se observar, no entanto, que cerca de 18% dos chefes de família eram mulheres cujo rendimento era o único da família. Esse locatário descrito exercia, em sua maior parte, algum trabalho remunerado, quase sempre no papel de empregado. Recebia, em média, 2,1 salários mínimos mensais e apresentavam renda domiciliar de 2,9 salários mínimos (INFOSOLO, 2006).

Em 2018 foi possível constatar que cerca de 36% dos imóveis em que foi realizado a pesquisa, os chefes de família são mulheres e que também tem seu rendimento como o único da casa.

Em relação aos períodos comparados no presente estudo, em 2005 a pesquisa da Rede INFOSOLO identificou a existência de 120 imóveis alugados num universo de aproximadamente 650 domicílios na Serrinha. Em 2010 Lonardon (2014) constatou uma imensa ampliação no número de imóveis de aluguel na comunidade. De 120 imóveis de aluguel em 2005, foram encontrados em 2010, 299 imóveis de locação.

Em 2005, através da pesquisa da Rede INFOSOLO, já tinha sido constatado que os locatários habitavam, em sua maioria, em casa de um pavimento, com aproximadamente 46 m² de área construída, sendo a única casa a ocupar o lote que, em média, apresentava 279,0 m² de área. No entanto, no caso da Serrinha, metade dos domicílios apresentava mais de um imóvel num mesmo lote. O inquilino pagava para o locador, em média, R\$ 208,00 reais mensais pelo imóvel.(INFOSOLO, 2006).

As obras do PAC foram aprovadas em 2007 e começaram a ser executadas em 2008. Durante o período de 2005 a 2010, a região do Maciço do Morro da Cruz sofreu um processo de consolidação ainda maior, a partir da sua inserção como área de

ZEIS em 2005, com vistas a um futuro processo de regularização fundiária, previsto dentre as intervenções a serem feitas com recursos do PAC. Como já afirmado anteriormente, o país vivia uma época de grandes avanços, e a promessa de tais obras na comunidade da Serrinha fez com que o valor da terra também aumentasse.

Em contrato inicial, no ano de 2008, a prioridade das obras do PAC eram as áreas de risco, por isto foram realizadas primeiramente as obras de contenções de encostas e retirada de algumas (poucas) famílias de suas casas, para que pudessem sair da situação de risco intenso.

Também foram realizadas obras de acessibilidade com pavimentação de ruas já existentes e construção de escadas, o que também contribuiu para a construção de mais casas nas áreas mais altas da comunidade, onde quase não haviam imóveis de aluguel (2007, LONARDONI).

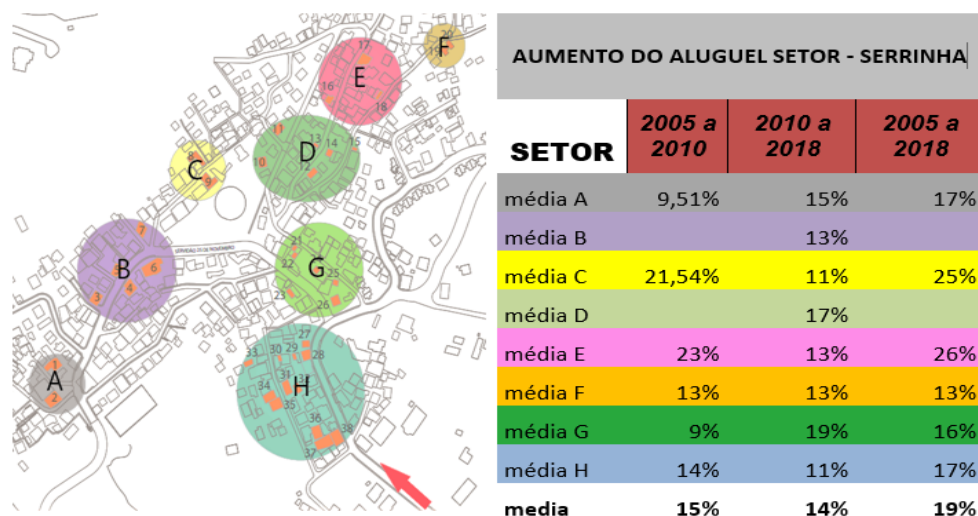
Em 2005 a oferta de imóveis alugados era maior na área mais consolidada do assentamento, onde também se concentravam os imóveis cujos aluguéis são mais altos. Havia uma diminuição dos valores quando os imóveis se afastavam em direção as cotas mais elevadas da encosta, onde o acesso era mais complicado e as condições mais precárias.

As obras do PAC de 2008 a 2010 foram muito significativas em relação aos muros de contenção de riscos na comunidade. Quando se relaciona a localização das obras do PAC com os aumentos do aluguel no período de 2005-2010, tiveram maior aumento e receberam obras que beneficiaram os imóveis. Foram construídos, nestes setores, muros de contenção de risco e escadas próximos aos imóveis objeto da pesquisa. As casas dos setores que mais tiveram aumento também estavam próximas das áreas previstas no projeto das futuras obras de pavimentações viárias.

Em 2012 também foram realizadas obras de pavimentação, e obras de manutenção da pavimentação já existente, facilitando muito o acesso aos imóveis valorizados. Em tais setores, o valor dos aluguéis aumentou significativamente em relação aos demais. Os demais setores tiveram aumentos entre 9 e 14% ao ano, aumentos também consideráveis, principalmente, quando relacionados aos reajustes do salário mínimo.

A tabela abaixo apresenta as porcentagens de aumento ao ano apurados na pesquisa e ilustrados nos mapas anteriormente demonstrados, para uma melhor comparação entre os períodos:

Tabela 1 - Aumento do aluguel na Serrinha dividida por setores



Fonte: SOARES, 2018

Não foi possível a análise dos valores dos aluguéis destes anos nos setores B e D, pois não foram considerados na pesquisa de 2005, induzindo à conclusão de que tais imóveis ainda não eram destinados à locação ou não existiam.

Percebe-se, portanto, que as moradias de aluguel informal da comunidade tiveram aumentos determinados direta e indiretamente pela aplicação de investimentos públicos na comunidade.

Os valores estudados mostram que os setores com mais valorização nos preços dos aluguéis durante o período de 2005 a 2018 foram os denominados C e E, com média de 25% e 26% de aumento ao ano, percentuais considerados muito elevados. O setor com menor índice de aumento foi o F com 13% de aumento anual. A média de todos os setores neste período de tempo foi de 19%.

Quando se relaciona a localização das obras do PAC com a média da valorização dos aluguéis das regiões estudadas, é possível constatar que os lugares que receberam obras tiveram significativo aumento no valor dos aluguéis.

A melhora na infraestrutura da comunidade, e os altos investimentos públicos destinados às contenções de risco e à pavimentação viária podem ter sido a causa do expressivo aumento nos valores dos aluguéis.

Percebe-se que no período de 2005 a 2010 a média anual dos valores dos aluguéis da comunidade sofreu um aumento substancial nos setores C e E, pois,

receberam melhorias consideráveis na infraestrutura próxima as casas analisadas. Tais setores também tiveram médias consideráveis nos períodos de 2005 a 2018, são consideradas regiões que desenvolveram muito na comunidade. São regiões que receberam níveis consideráveis de investimentos públicos, comprovando que os resultados dos estudos que comparam investimentos públicos e valorização imobiliária em áreas formais, também podem ser percebidos em áreas informais da cidade.

3. Da Relação com o Mercado Formal

Durante a pesquisa, surgiu a necessidade de comparação do mercado imobiliário informal de aluguel na região estudada, com o mercado imobiliário formal, com o intuito de obter mais dados para subsidiar a análise sobre a repercussão dos investimentos do PAC nos aluguéis nas áreas informais. Considerou-se necessário que os aluguéis avaliados nas áreas formais da cidade estivessem localizados nas proximidades da comunidade da Serrinha, a fim de possibilitar uma melhor análise comparativa, por se tratar de áreas já valorizadas por se localizar em região central, dotada de infraestrutura e serviços.

Em relação ao mercado imobiliário formal, muitos locadores recorrem a empresas administradoras de imóveis, o que acaba encarecendo o valor dos aluguéis. Já nas áreas informais não há o mesmo rigor quanto ao cumprimento das exigências legais e documentações.

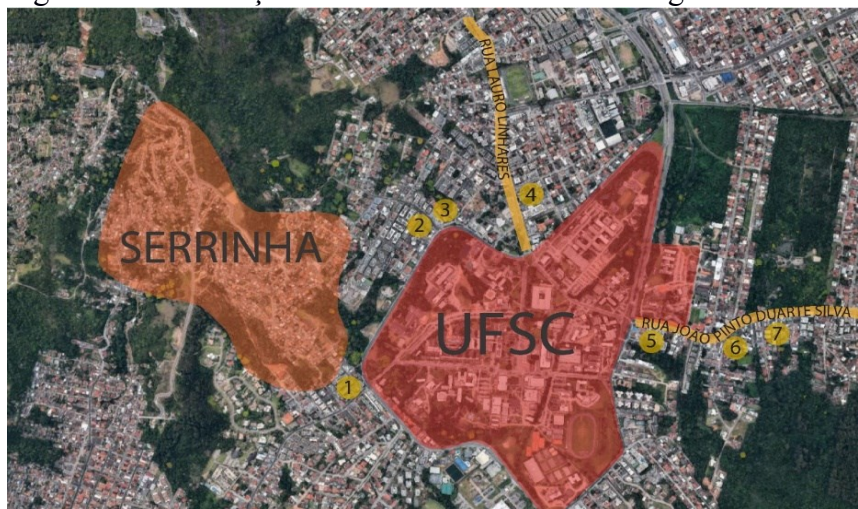
Para se alugar um imóvel na área formal da cidade é necessário que se cumpra uma série de burocracias, sendo fundamental a presença de garantias como fiadores, “aluguéis calções” e comprovação de renda de ao menos um morador com renda maior do que o valor do aluguel. Já no mercado informal, foi percebido durante a pesquisa, que a maioria dos imóveis são negociados e alugados verbalmente diretos com o locador, sem muita burocracia, mas em alguns casos há contratos escritos.

De modo geral, percebe-se que o mercado imobiliário informal apresenta particularidades importantes em relação ao seu funcionamento, com semelhanças e/ou diferenciações em relação ao mercado imobiliário formal, dificultando o estabelecimento de relações diretas de preço entre eles, pois cada um possui um rol de características próprias.

O mapa a seguir apresenta a localização dos imóveis pesquisados, referentes aos aluguéis do mercado imobiliário formal, e a tabela apresenta os seus valores em

2010 e 2018. Estes dados foram obtidos através do contato com uma imobiliária da cidade e de proprietários e locatários desses imóveis.

Figura 1 - Localização das casas entrevistadas na região formal.



Fonte: SOARES, 2018

Os imóveis 1, 2 e 3 tiveram um aumento no valor do aluguel de 6, 8 e 9 por cento ao ano, respectivamente. Comparados tais percentuais com aqueles obtidos na comunidade informal estudada, percebe-se que o valor do aluguel na Serrinha subiu consideravelmente mais do que o aluguel na área formal da cidade. Já os pontos 4, 5 e 6, localizados em uma área com contexto diferente da região da entrada da Serrinha, aqui relatados apenas para ilustrar, tiveram uma média de 7% ao ano no reajuste dos aluguéis, valor bem menor do que os encontrados na pesquisa de campo na comunidade da Serrinha.

Já a variação do índice IGP-M (FGV) no período de 2010 a 02/2018 foi de 63,99%, que representa uma média de 7,99% ao ano. Ou seja, valor quase similar às médias de aumento do aluguel observadas nas áreas formais da cidade, enquanto que a média do aumento do aluguel na região da Serrinha, para este período, ficou na casa dos 14% ao ano, quase o dobro.

Em relação ao reajuste do salário mínimo, no período de 2010 a 2018, segunda fase dos dados coletados e analisados na pesquisa, percebe-se que há uma tendência à diminuição do percentual de reajuste, principalmente depois de 2016, com destaque para o ano de 2018 que teve aumento de apenas 1,81%. Destaca-se, por outro lado, o ano de 2012, com 14,13% de aumento.

Como visto, houve uma acentuada valorização do mercado informal de aluguéis na Comunidade da Serrinha, e as obras do Programa de Aceleração ao Crescimento tiveram considerável influência neste processo de valorização.

Ainda em relação às análises realizadas, muitas vezes os próprios moradores não fazem ideia de como se dá o processo de valorização imobiliária em Florianópolis, e muito menos na região em que vivem. Muitos deles não conhecem as melhorias realizadas pelas obras do PAC (os moradores mais recentes, principalmente aqueles que não são de Florianópolis).

Já os moradores mais antigos conhecem as melhorias realizada, mas afirmam que os investimentos públicos poderiam ser melhor aplicados. O acesso à infraestrutura básica valoriza os imóveis, mesmo nas áreas de ocupação informal, como a Serrinha. Esse acesso pode ser precário ou até irregular, mas a simples expectativa de melhoria de uma área pode provocar a valorização do imóvel. Valladares (1978) já observava que a expectativa de melhoria ou de mudança, e, no caso do Rio de Janeiro na década de setenta, de ser atendido pelo programa de moradia do Banco Nacional de Habitação – BNH, aumentou a demanda por barracos em favelas, o que provocou “a ação de muitas pessoas que, aproveitando-se da situação, construíram novos barracos em espaços ainda vazios, chegando a incluir em seus projetos cômodos de aluguel” (Valladares, 1978, p. 52).

4. A Comunidade e a Valorização Imobiliária

O aluguel nas áreas informais é uma realidade, a realização de investimentos públicos pode ter sido determinante na valorização das moradias de aluguel informal, e os dados apresentados anteriormente demonstraram tal interferência no aumento dos aluguéis dos imóveis na comunidade da Serrinha.

Porém, outros fatores podem ter influenciado nessa variação de preços. O aumento do valor do aluguel pode ter ocorrido dessa maneira expressiva em função da forma arbitrária com que os locadores efetuam os reajustes; e possivelmente também em função do aumento de demanda por moradias de aluguel nas comunidades situadas nas áreas centrais, mas isso não foi objeto desta pesquisa.

O PAC trouxe melhorias para a população que vive na comunidade, mas a regularização fundiária dos imóveis ainda não foi efetivada, e além disto, em seu

formato atual, a regularização não contempla a situação dos locatários, que continuarão sendo a parte mais invisível da favela.

Há pesquisas que demonstram que a concretização de investimentos públicos em áreas formais podem ser fatores determinantes da valorização do mercado imobiliário. Este trabalho, no entanto, buscou averiguar se os investimentos públicos também determinam o processo de valorização dos imóveis de aluguel nas áreas informais, de forma similar à locação de imóveis na região formal da cidade.

Com relação as áreas informais, acredita-se que estas estão sendo mais procuradas como forma de moradia como um dos efeitos da crise vivida pelo país, com o aumento da taxa de desemprego que em 2005 era de 9,87%, em 2010, 6,74% e 2018 12,2%, a população tem buscado trabalhos informais e sem comprovação de renda não consegue alugar imóveis em áreas formais da cidade. (IBGE, 2018)

O aumento da procura por moradias de aluguel em áreas de informalidade também pode estar relacionado à escassez de áreas vazias passíveis de ocupação nos assentamentos consolidados nas regiões mais centrais das cidades, conseqüentemente, a população mais pobre não vê outra saída senão a locação. Destaca-se que para muitos é melhor morar de aluguel em áreas centrais da cidade e próximos dos serviços e o emprego, do que morar em regiões mais afastadas.

Atualmente o mercado de aluguel na comunidade da Serrinha é expressivo e continua crescendo, por conta da demanda de ser uma região próxima a serviços. Para a população que reside na área, morar na comunidade da Serrinha significa ter acesso a serviços e infraestrutura, o que faz com que a procura por moradia ali seja cada vez mais frequente, o que motiva os proprietários a reinvestirem nos imóveis e ampliá-los para alugar.

Em 2005, as pesquisas da Rede INFOSOLO (SUGAI & PERES, 2006), também expostas por Lonardoní (2007) demonstraram que as moradias de aluguel se concentravam nas regiões centrais da Serrinha, próximas ao acesso principal da comunidade. Em 2010, assim como 2018, foi constatado que os imóveis alugados não se concentram mais somente nos acessos, mas já haviam penetrado nas áreas interiores da comunidade.

Houve uma expansão das áreas consolidadas e junto com elas a expansão dos imóveis de aluguel também. Com a construção da obra de integração viária, a Transcaieira, atualmente é possível constatar a presença de imóveis de aluguel nas

partes de topografia mais elevadas da comunidade. Ocasionalmente em uma possível diminuição da desigualdade intra-favela. Com as obras do PAC a população agora tem melhores condições de acesso a suas casas e moradias que antes eram acessíveis apenas à pé, através de um beco, hoje possuem condições de passar carros, aumentando a procura por casas mais acima na comunidade.

Junto ao aumento da produção habitacional, e a expansão da Serrinha, foi visto também o aumento dos preços dos aluguéis residenciais acima dos índices inflacionários. Algumas regiões chegaram a apresentar 23% de aumento anual no período de 2005 a 2010. Sendo que a média de aumento do IGP – M (índice que regulamenta os valores dos alugueis formais) neste mesmo período de tempo foi de 7,2% ao ano.

Nos períodos de 2005 a 2018 houve setor da comunidade com aumento médio anual de 26% no valor dos aluguéis. Já no período entre 2010 e 2018 o setor que apresentou maior aumento situa-se na entrada da comunidade, com 19% ao ano, evidenciando que algumas áreas apresentam valorizações indiretas. Ou seja, dos setores pesquisados, há casas próximas as obras, com melhorias direta e casas mais distantes das obras, com melhorias indiretas. Como na comunidade houve um grande aumento no valor dos alugueis nos três momentos distintos podemos afirmar que a comunidade apresentou valorização indireta e direta com a realização das obras do PAC.

No entanto, é preciso ressaltar que o aumento exorbitante dos valores dos aluguéis na comunidade da Serrinha durante os períodos analisados, como por exemplo, médias de aumentos de 26% ao ano em alguns setores, pode estar relacionado a fatores que não foram o foco da pesquisa. Como exemplo, cita-se o poder discricionário dos locadores de majorar os preços dos aluguéis a partir de critérios pouco claros, ou arbitrários, como alguns locatários indicaram, efetivado a partir do aumento do salário do locatário!

Ou seja, os locatários estão sujeitos a essa condição de aumentos abusivos não apenas em função dos investimentos públicos do PAC, embora por meio da demonstração dos dados e análises realizadas neste trabalho, possa-se perceber nitidamente a relação entre os investimentos públicos aplicados na comunidade, e a valorização imobiliária dos aluguéis na Serrinha. Mas também por estarem fora do mercado formal, sem apoio e proteção da estrutura jurídica e estatal!

É preciso, portanto, introduzir mecanismos de formalização que busquem garantir a permanência dos locatários nas áreas informais em que vivem.

Ao analisar as respostas dos locatários nos questionários mostrou-se que o tempo de permanência dos moradores de aluguel em áreas informais é muito pequeno, não chegando a média de 2 anos, tal dado analisado juntamente com o aumento no valor dos aluguéis evidencia-se a imensa dificuldade dos locatários de permanecer nestas áreas, confirmando o entendimento de pesquisadores (SMOLKA, 2003; SUGAI, 2015; ABRAMO, 2003; INFOSOLO, 2006) que apontam os inquilinos como a parte mais vulnerável da comunidade.

Afinal, eles estão fragilizados, e à mercê da vontade dos locadores acabam tendo que aceitar os aumentos nos valores dos aluguéis determinados por eles. Como vivem na parte informal da cidade, tais aumentos não são regulados pelo Estado, como nas áreas formais, e os locatários não dispõem de meios legais para se defender, como já explanado anteriormente.

Durante o trabalho foi visto que há na comunidade casos em que o valor do aluguel cobrado representa grande parte da renda familiar, e muitas vezes representa de 50 a 80% do orçamento da família moradora daquele determinado imóvel.

Quando o valor do aluguel se torna incompatível com a condição financeira da família que ali vive, ela precisa se mudar dali e muitas vezes a saída tem sido as ocupações, alternativa que tem crescido desde de 2016. Em Florianópolis temos exemplos de ocupações recentes como a Ocupação Mariele Franco e a Ocupação Fabiano de Cristo, onde famílias que não têm onde morar ocupam terrenos que estão em desuso e não exercem sua função social. Passando a fazer com que aquela propriedade seja útil de alguma forma.

Em relação aos investimentos do PAC na comunidade da Serrinha, eles de fato, proporcionaram melhores condições de vida para a população de baixa renda residente na região e são de fundamental importância.

Com as obras do PAC, a comunidade estudada recebeu saneamento básico, possibilidade de acesso a carros, como corpo de bombeiros, polícia, caminhão para o recolhimento de lixo e tudo isso muda muito na condição de vida da população que ali vive, porém, tais investimentos devem estar sempre atrelados a políticas públicas que possibilitem a permanência de tal população no local.

Com as melhorias há a valorização dos imóveis e esta população permanece ainda mais vulnerável e não tem a segurança da permanência, de continuar morando na comunidade, como já mencionado, pois não têm condição de pagar o aluguel.

Somente as obras em infraestrutura não proporcionam a segurança social. A população tem melhora na condição de vida, mas, os locatários não são beneficiados com as políticas de regularização fundiária. E esta é uma realidade importante que deve ser levada em consideração. É preciso a criação e efetivação de políticas públicas habitacionais que levem em consideração a existência dos inquilinos nas áreas informais. A questão para todos os moradores é que se trata de uma área informal, não regularizada. Portanto, há a insegurança jurídica e potencial para serem removidos. Para os locatários não haveria problema em ser informal, para eles, na verdade, seria importante haver normas e regulamentação dos valores dos alugueis.

A aplicação de investimentos públicos em áreas informais consolidadas, como a Serrinha, sem o devido comprometimento com políticas de habitação consistentes, ampliando as possibilidades de acesso a uma moradia digna para a população de baixa renda, não colabora para a solução do problema da falta de acesso desta população às áreas centrais da cidade, dotadas de infraestrutura e serviços, alimentando as distorções causadas pelo sistema capitalista e pelas disputas de poder existentes na cidade.

Considerações Finais

Este trabalho buscou entendimento sobre a população residente nas áreas informais da cidade, em específico daqueles que vivem em moradias de aluguel, tendo sido constatado que o mercado de aluguel informal na comunidade da Serrinha tem aumentado com o tempo de forma expressiva, o que demonstra que a locação tem sido uma forte alternativa de acesso à moradia nestas áreas, por parte da população mais pobre.

Importante destacar que o problema não é a locação em si, mas um mercado em que não existe regulamentação, e no qual os locadores ditam as regras como querem, deixando os inquilinos numa situação de vulnerabilidade maior ainda, pois são pessoas que não têm outra alternativa senão alugar esses imóveis precários, há muitos casos de negociação, a maioria; a condição não é tão categórica, pois para os locadores também interessa ter recursos.

É importante considerar alternativas como o aluguel social, com valor de aluguel subsidiado e compatível com a renda da população de mais baixa renda.

Já houve e ainda existem experiências positivas deste programa em vários países europeus, como França, Inglaterra e Países Baixos, com arranjos diferenciados entre si, sendo alguns programas predominante públicos e outros privados, ou a combinação de ambos. Deve também ser mencionada a experiência do Uruguai com a FUCVAM- Federação Uruguaia de Cooperativas Habitacionais de Ajuda Mútua, cooperativas habitacionais em que a propriedade dos imóveis é da cooperativa, e não dos moradores.

No Brasil, o aluguel social ainda é uma experiência incipiente, embora, como teoria, faça parte da Política Nacional de Habitação (PNH 2004) e no Plano Nacional de Habitação (PlanHab 2009) representada pela linha programática “Promoção Pública de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Históricos e Áreas Urbanas Consolidadas”, que sugere subsidiar parte dos aluguéis de imóveis em centros urbanos para a população de baixa renda, como alternativa de acesso à moradia.

Entretanto, até o momento não houve tentativa de implementação do programa em âmbito nacional, sendo o aluguel social utilizado principalmente como forma de acesso temporário à habitação, beneficiando famílias atingidas por catástrofes e desastres, ou removidas em decorrência de obras e políticas públicas.

A iniciativa mais parecida com a Locação Social é a apresentada no Projeto de Lei nº 6.342/2009, que propõe a criação, no âmbito do SNHIS-Sistema Nacional de Habitação Social, do Serviço de Moradia Social – SMS, em trâmite na Câmara dos Deputados, e que se destina a pessoas em situação de extrema vulnerabilidade social.

O exemplo mais citado de implementação de aluguel social com caráter permanente, no Brasil, é a experiência do Município de São Paulo, oficializado em 2002 na gestão da ex-prefeita Marta Suplicy, que tinha como objetivo melhorar as condições de moradia no centro e combater a expulsão da população de baixa renda residente na área. Atualmente, outros municípios como Curitiba e Belo Horizonte também discutem sobre a possibilidade de implementação de programa semelhante.

Necessário ressaltar que, para que um programa de aluguel social seja viável, é necessária uma democracia estável, com políticas públicas contínuas e com controle social dos valores dos aluguéis e seus eventuais reajustes, sem interferência do

poder discricionário e arbitrário de governos passageiros. Assim, haveria a garantia de permanência no imóvel, ou mesmo de mudança de unidade habitacional quando ocorrer alguma mudança na vida dos moradores, evitando que a população de baixa renda seja expulsa pela valorização imobiliária.

Ainda, dentre as dificuldades para a implementação de um programa de locação social, cita-se a forte ideologia do sonho da casa própria, estimulada pelo formato da política habitacional passada e presente, e incorporada pela população.

Enfim, há possibilidade de garantir habitação acessível à população de baixa renda, de outra forma que não seja a aquisição do imóvel. Inclusive, a locação tem suas vantagens, pois permite a mobilidade em caso de mudança de emprego, ou outras circunstâncias da vida, do interesse do locatário. É imprescindível avançar na instituição de novas soluções, que possam fazer frente à complexidade dos desafios envolvendo a habitação de interesse social no Brasil. Ao se apresentar mais uma opção, a política habitacional estaria considerando a diversidade da demanda, reconhecendo que nem todos querem ou podem ser proprietários de imóveis, mas que todos têm direito à moradia digna.

Referências

ABRAMO, P. Quatro notas preliminares sobre a teoria econômica da favela: localização residencial e mercado imobiliário. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9., 2001, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPUR, 2001.

_____. **Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras.** Porto Alegre: ANTAC, 2009. (Coleção HABITARE/FINEP).

_____. **O mercado informal imobiliário em favelas.** Rio de Janeiro: IPPUR-UFRJ, 2002-b (Relatório de Pesquisa). Mimeo.

_____. **A cidade da informalidade: o desafio das cidades latinoamericanas.** Rio de Janeiro: Sete Letras, 2003.

BALTRUSIS, Nelson. **A dinâmica do mercado imobiliário informal.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Pontifícia Universidade de Campinas, São Paulo, 2000.

_____. O mercado imobiliário informal nas favelas de Paraisópolis e Nova Conquista. In: FERNANDES, Edesio; ALFONSIN, Betânia (Org.). **A Lei a ilegalidade na produção do espaço urbano.** Belo Horizonte: Del Rey. 2003.

_____. **O mercado imobiliário informal em favelas na região metropolitana de São Paulo**: O caso de Guarulhos. São Paulo, 2004. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/viewFile/8816/6537>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. **Estatuto da cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. 2 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/PAC>. Acesso em: 23 jul. 2017.

_____. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Habitação. Urbanização de Favelas: a experiência do PAC**. Disponível em: <http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/166/titulo/urbanizacao-de-favelas>. Acesso em: 11 ago. 2018.

LONARDONI, Fernanda Maria. **Aluguel, informalidade e pobreza**: o acesso à moradia em Florianópolis. Dissertação (Mestrado em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

_____. **Within the limits and opportunities of informal rental housing**: tenants and livelihood in Brazilian. Tese (Doutorado)-École Polytechnique Federal de Lausanne, 2014.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 121-192.

ROLNIK, Raquel; SANTORO, Paula. **Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em Cidades Brasileiras**: Trajetória Recente de Implementação de um Instrumento de Política Fundiária. Lincoln Institute of Land Policy, 2013. Disponível em: https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/rolnik-wp14rr1po-full_0.pdf. Acesso em: 10 jan. 2017.

SUGAI, M.I. e PERES, L.B. **Relatório Final de Pesquisa. Mercados Informais de solo urbanos nas cidades brasileiras e o acesso dos pobres ao solo – Área Conurbada de Florianópolis**. Florianópolis: Grupo de Pesquisa INFOSOLO, mar. 2006.

SUGAI, Maria Inês. **As intervenções viárias e as transformações do espaço urbano**: a Via de Contorno Norte-Ilha, 1994. 327 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SUGAI, Maria Inês. **Segregação Silenciosa**: Investimentos públicos e distribuição sócio-espacial na área conurbada de Florianópolis. Florianópolis: UFSC, 2015.

TOMAS, Elaine; SCHEIBE, Luiz Fernando. 2015. **O Maciço do Morro da Cruz (MMC) em Florianópolis (SC) de não território a território do PAC**. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/view/2178-4582.2015v49n1p165>. Acesso em: 29 jun. 2018.

VALLADARES, Lícia Prado (Org.). **Habitação em questão**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

_____. **Repensando a Habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. (Coleção Debates Urbanos, n. 3).

VILLAÇA, Flavio José Magalhães. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001.