

REN

ECONOMIA REGIONAL

O DÉFICIT HABITACIONAL NAS REGIÕES METROPOLITANAS: 1981-2000

.....

Robson R. Gonçalves
*Mestre pelo Instituto de Economia da
UNICAMP, Professor da Faculdade de
Economia do IBMEC e Pesquisador do
IPEA.*

RESUMO:

.....

O objetivo central deste texto é estimar o déficit habitacional brasileiro nas regiões metropolitanas. O trabalho contém uma análise tanto da evolução quanto da composição do déficit para o País como um todo e para cada uma das regiões no período 1981-1995. A estimação realizada utilizou-se dos dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD's). Adicionalmente, é apresentado um exercício prospectivo para a demanda demográfica por novas unidades habitacionais para o período 1995-2000.

PALAVRAS-CHAVE:

Demografia, Déficit, Déficit Habitacional, Regiões Metropolitanas; Brasil.

1 INTRODUÇÃO

.....

O objetivo central deste trabalho é oferecer uma estimativa do déficit habitacional brasileiro no período 1981-1995, acrescido de uma projeção do mesmo para o ano 2000. Dada a importância da questão habitacional no meio urbano, optamos por tentar mapear não apenas o déficit para o país com um todo, como também para as regiões metropolitanas, com especial destaque para as do Norte-Nordeste.

Em grande medida, a atual dimensão do déficit habitacional brasileiro é uma herança do período de crise do setor da construção civil, vivido ao longo dos anos oitenta e início dos noventa. Em 1993, a produção real do setor era cerca de 10% inferior à média de 1980, retração esta que acompanhou a queda de cerca de 25% da formação bruta de capital fixo como um todo.

A despeito da importância do quadro nacional de instabilidade macroeconômica, vivido desde o início dos anos 80, os rebatimentos da crise habitacional brasileira possuem uma heterogeneidade regional bastante acentuada. Neste estudo, tomaremos por base os números oferecidos pelas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio (PNAD's), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Procuraremos demonstrar que a questão do déficit habitacional mostra-se significativamente mais grave nas regiões metropolitanas do Norte-Nordeste, seja devido à concentração relativa do problema, seja por conta do perfil qualitativo do estoque de domicílios, observado naquelas regiões, o qual revela um número elevado de domicílios rústicos, vis-à-vis as demais regiões metropolitanas do país. Mais do que uma mera constatação, este estudo pretende fornecer subsídios para a consecução de políticas públicas que visem melhorar a qualidade de vida das populações urbanas, haja vista que as características próprias do déficit em cada região do país apontam para um mix específico de medidas com vistas ao seu combate.

2 FATORES EXPLICATIVOS DO DÉFICIT: O Descompasso Entre Oferta e Demanda Habitacionais Desde os Anos 80

.....

O Um dos elementos centrais da crise brasileira dos anos oitenta diz respeito ao movimento simultâneo de queda das taxas de investimento agregado e aumento da importância relativa da indústria da construção no total da formação bruta de capital fixo. A despeito deste melhor desempenho relativamente ao setor de máquinas e equipamentos, o segmento da construção civil também foi duramente atingido pelo ambiente de instabilidade da década passada. Neste sentido, o reflexo da crise macroeconômica sobre o setor da construção civil se deu a partir de dois elementos centrais: i) a estagnação da renda agregada doméstica, que inibiu as atividades de investimento em geral; e ii) a falência dos mecanismos de financiamento ao investimento habitacional, criados ao final dos sessenta.

Em termos da estrutura habitacional, tais fatos se refletiram em duas consequências básicas: i) a redução dos incrementos ao estoque de moradias; e ii) a queda nos investimentos públicos em infraestrutura de saneamento.

Entre 1980 e 1996, podemos identificar nitidamente quatro sub-períodos no que se refere à evolução do investimento em construção. Entre 1980 e 1984, a produção da indústria da construção retraiu-se acentuadamente, na esteira do processo de ajustamento recessivo à crise externa. Passado o período mais agudo de retração dos níveis domésticos de atividade, a resposta do setor à recuperação da economia entre 1984 e 1987 foi notável, fazendo com que o nível de produção da construção civil atingisse seu recorde na segunda metade do quadriênio. No entanto, desde 1987 até o primeiro semestre de 1994, o produto da construção oscilou fortemente em torno de uma tendência à estagnação. Por seu turno, a recuperação observada a partir de 1994 não possibilitou que a produção superasse os níveis máximos atingidos ao longo dos oitenta. Em meados de 1996, o produto do setor era pouco superior ao observado em 1980.

Pelo lado da demanda, dada a retração da produção do setor da construção civil, dois fatores podem ser apontados como os responsáveis imediatos pelo déficit habitacional: i) a manu-

tenção de taxas de crescimento populacional relativamente elevadas (cerca de 2% a.a. em média nas regiões metropolitanas) (IBGE, 1994), e ii) a relativa estagnação da renda percapita, potencializada pelo esgotamento das fontes de financiamento ao investimento imobiliário.

Este somatório de fatores foi potencializado pelo colapso do Sistema Financeiro da Habitação, explicitado ao longo da década de 80, sem que fossem desenhadas, até hoje, alternativas para restabelecer uma oferta adequada de crédito de longo prazo, capaz de impulsionar o segmento residencial.

Em resumo, uma análise detalhada sobre a atual dimensão do déficit habitacional brasileiro exigira que fossem tratados com a atenção fatores explicativos de ordem mais propriamente macroeconômica, como as trajetórias passadas do crescimento da renda agregada, além da questão (essencial) dos mecanismos de geração de crédito habitacional. No entanto, reconhecida esta dimensão do problema, este texto se limitará a procurar uma correta identificação das dimensões, da composição e da distribuição espacial do déficit nas regiões metropolitanas ao longo do período 1981-2000.

3 METODOLOGIA ADOTADA E PANORÂMICA NACIONAL

.....

Muito da discussão existente em torno da questão do déficit habitacional refere-se às significativas divergências metodológicas existentes entre as diversas alternativas de mensuração. Uma tentativa de se evitar níveis desnecessários de discricionariedade na fixação de critérios de quantificação, seria procurar avaliar os componentes do déficit menos sujeitos a distorções relacionadas à heterogeneidade das condições sócio-econômicas observada nas diferentes regiões do país.

Adotando-se uma metodologia próxima à utilizada pela Fundação João Pinheiro (1995), o déficit habitacional pode ser avaliado a partir de dois elementos básicos, ambos associados a deficiências imediatas do estoque de moradias:

- A precariedade das estruturas físicas das habitações, em virtude da depreciação ou

da utilização de materiais improvisados ou não-duráveis; e

- A coabitação (existência de mais de uma família residente por domicílio).

Por mais variadas que sejam as condições sócio-econômicas observadas em diferentes regiões do país, dificilmente estes elementos poderiam ser descaracterizados enquanto componentes do déficit habitacional.

No entanto, novamente seguindo um método inspirado no trabalho da Fundação João Pinheiro, a partir de uma caracterização mais imediata do conceito de déficit é possível avançar no sentido de um conceito mais amplo, o de "necessidades habitacionais", o qual considera, além do déficit habitacional propriamente dito, outros três elementos, quais sejam:

- A inadequação da infra-estrutura de saneamento;
- Adensamento excessivo (número de moradores por dormitório); e
- O comprometimento excessivo da renda domiciliar com o pagamento de aluguel.

A dificuldade de incorporar estes três novos elementos de forma precisa parece clara. Enquanto a questão da infra-estrutura de saneamento não pode ser traduzida numericamente, a fim de ser incorporada ao conceito estrito de déficit habitacional, a questão do adensamento e do comprometimento de renda exigiriam um nível de arbitrariedade mais elevado por parte do pesquisador. Mais do que isto, em termos rigorosos, seria necessário observar as especificidades regionais na incorporação de todos estes três componentes do conceito de necessidades habitacionais.

Desta forma, adotaremos neste trabalho o conceito mais imediato de déficit habitacional, considerando-o como o core das necessidades habitacionais em seu conjunto. Tendo em vista a disponibilidade de dados da PNAD, incorporaremos ainda aos dois componentes do conceito de déficit, citados acima, os cômodos cedidos ou alugados não-rústicos. Ainda assim, mesmo focalizando apenas um conceito estrito de déficit habitacional, acreditamos que sua redução viria necessariamente acompanhada de uma diminuição no adensamento dos domicílios (consequência imediata da redução do diferencial número de

domicílios-número de famílias), bem como, via elevação da oferta de unidades habitacionais, de uma redução dos gastos como despesas de aluguel. Em outros termos, acreditamos que o conceito mais restrito de déficit, adotado neste trabalho, não apenas permite um monitoramento mais preciso ao longo do tempo, a partir das diversas PNAD's, como também relaciona-se diretamente ao conjunto das necessidades habitacionais.

Em termos propriamente operacionais, dos cinco elementos enumerados acima, os dois primeiros (bem como a questão dos cômodos cedidos ou alugados) podem ser diretamente avaliados a partir dos dados da PNAD. Desta forma, ainda que se reconheça a importância intrínseca de um tratamento cuidadoso da questão habitacional a partir da idéia de "necessidades habitacionais", iremos nos concentrar na questão específica do déficit.

Quanto ao primeiro componente do déficit, a precariedade das habitações, considerou-se como "habitação rústica" todo domicílio cujas paredes são constituídas de material não-durável, segundo as PNAD's. A estes domicílios, somaram-se aqueles onde havia coabitação, a qual foi mensurada por residuo, através de uma comparação direta entre o número de famílias e o número de domicílios apontados pela pesquisa. A estes domicílios, somam-se os cômodos alugados ou cedidos não-rústicos.

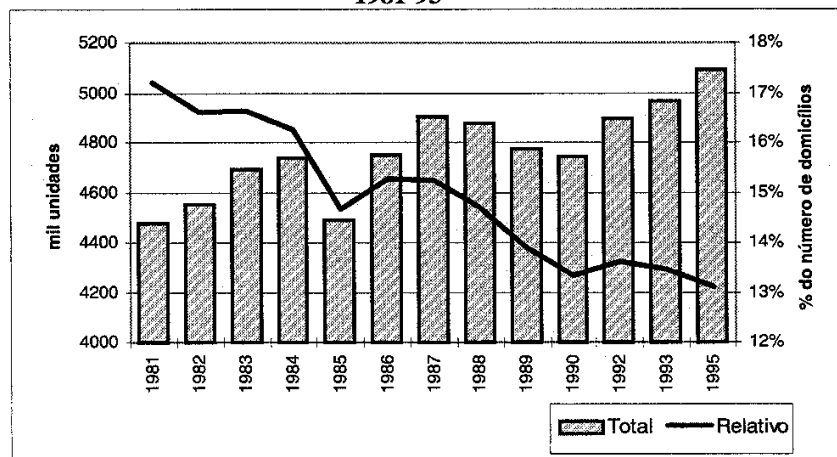
O exercício de avaliação do déficit habitacional brasileiro, cujos resultados são apresentados a seguir, segue estes procedimentos metodológicos, utilizando os dados das PNAD's realizadas no período 1981-95. Note que não há dados para os anos de 1991, por ocasião do recenseamento, e 1994, quando a pesquisa não foi realizada.

O período 1981-95 revelou um movimento contraditório de ampliação absoluta e redução

relativa do déficit habitacional em nível nacional. Ainda assim, mesmo a tendência de queda do conceito relativo tem apresentado um preocupante movimento de desaceleração ao longo da presente década, causada essencialmente pelo crescimento da coabitação.

Em termos médios, o déficit relativo (isto é, avaliado como percentual do número de domicílios) reduziu-se em cerca de 2% anuais, passando de 17,2% em 1981 para 13,1% em 1995. A despeito deste aspecto positivo, a dimensão absoluta do déficit sofreu um incremento de mais de meio milhão de unidades durante o mesmo período. Como mostra o Gráfico 1, abaixo, o déficit habitacional passou de cerca de 4,5 milhões de unidades em 1981 para mais de 5 milhões em 1995. Tomando por referencial o custo médio da habitação popular, estimado em R\$ 13,75 mil em valores de 1995¹, este crescimento da dimensão absoluta do déficit elevou seu custo de zeragem, ou seja, o montante de recursos necessários para eliminar o déficit, de cerca de R\$ 61,5 bilhões em 1981 para R\$ 70 bilhões em 1995. Neste último ano, o custo de zeragem representava cerca de 10% do Produto Interno Bruto (PIB).

GRÁFICO 1
Brasil - Déficit Habitacional Total e Relativo
1981-95



FONTE: IBGE, Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio, 1981-1995.

É interessante notar que a evolução do déficit habitacional entre 1981 e 1995 permite identi-

¹ Estimativa feita pela Fundação João Pinheiro (1995). Daqui em diante, a avaliação monetária do déficit habitacional manterá como parâmetros estes valores.

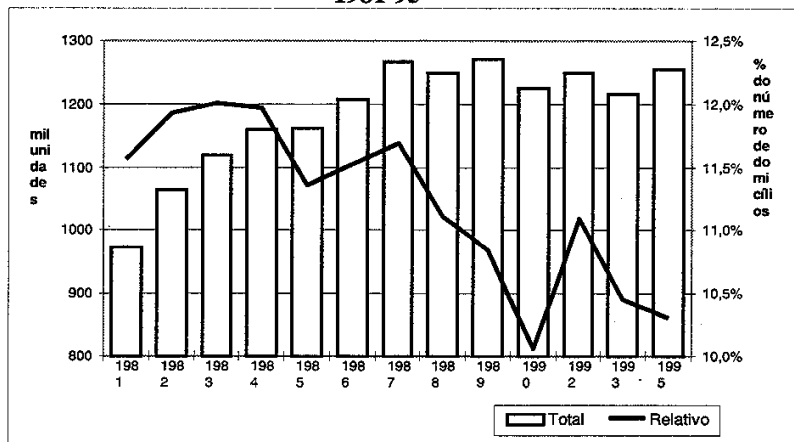
car três diferentes sub-períodos. De 1981 a 1986 observa-se uma tendência de baixa do déficit relativo, acompanhada da alta paralela do déficit absoluto. Em termos médios, enquanto o déficit relativo se reduziu 2,3% a.a., observou-se um crescimento de 54,6 mil unidades anuais no déficit absoluto. Entre 1987 e 1990, ambos os conceitos apresentam melhora: queda em termos relativos de 3,3% a.a. e de 50,9 mil unidades a.a. em termos absolutos. Entre 1992 e 1995, o déficit relativo reduz sua tendência de queda para apenas 0,44% a.a., enquanto o déficit absoluto eleva-se em 66 mil unidades anuais.

Se observarmos os dados para os anos 90, notaremos que o déficit relativo reduziu-se em apenas 0,2% do estoque de domicílios entre 1990 e 1995, tendo inclusive se elevado entre 1990 e 1992 de 13,3% para 13,6%; paralelamente, também entre 1990 e 95, o déficit absoluto elevou-se em mais de 250 mil unidades, isto é, mais de 50 mil unidades ao ano em média.

4 UM MAPEAMENTO DO DÉFICIT HABITACIONAL NAS REGIÕES METROPOLITANAS NO PERÍODO 1981-95

O mapeamento do déficit habitacional nas regiões metropolitanas no período 1981-95 revela

GRÁFICO 2
Regiões Metropolitanas - Déficit Habitacional Total e Relativo 1981-95



FONTE: IBGE, Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio, 1981-1995.

uma dinâmica temporal semelhante, em linhas gerais, ao que se observa para o conjunto do país. As duas principais diferenças referem-se a uma maior instabilidade do déficit relativo, que flutua acentuadamente entre 1981 e 1995, e à relativa estabilidade do déficit total, o qual tem se situado em torno da média de 1,25 milhão de unidades desde meados da década passada. O Gráfico 2 ilustra este padrão de comportamento.

A despeito da convergência do déficit absoluto no período 1987-95, o custo de zeragem do déficit nas regiões metropolitanas passou, em valores de 1995, de R\$ 13,4 bilhões em 1981 para R\$ 17,2 bilhões em 1995.

Ao longo de todo o período, o conjunto das regiões metropolitanas registrou um déficit relativo mais baixo que a média nacional, em torno de uma tendência geral de queda. Tendo partido de um patamar da ordem de 11,5% do total do número de domicílios em 1981, o déficit relativo nas regiões metropolitanas chegou a 10,1% em 1990, voltando a subir em 1992 (11,1%), e retomando a trajetória descendente entre 1993 e 1995. Nota-se, no entanto, que a tendência de queda do déficit relativo nos grandes centros urbanos foi menor em comparação ao país como um todo.

Em termos do déficit absoluto, enquanto o país em seu conjunto apresentou uma elevação de 13,8% entre 1981 e 1995, o déficit habitacional cresceu cerca de 29% nas regiões metropolitanas. O mais grave, porém, é o aumento da concentração espacial, já revelada pela evolução do déficit absoluto.

Ao longo do período, as regiões metropolitanas do Norte-Nordeste apresentaram uma alta de 67,5% no déficit total, contra um crescimento de apenas 16,5% no Sul-Sudeste. A distribuição do déficit total entre as regiões metropolitanas é mostrada na Tabela 1.

TABELA 1
Brasil e Regiões Metropolitanas - Déficit Habitacional Total e Relativo-1981-1995

	Belém		Belo Horizonte		Fortaleza		Curitiba		Recife	
	Total	Relativo	Total	Relativo	Total	Relativo	Total	Relativo	Total	Relativo
1981	34.242	22,0%	45.690	8,0%	58.533	18,0%	27.527	7,7%	89.839	18,3%
1982	36.135	21,4%	51.895	8,4%	64.243	18,5%	24.297	6,4%	101.545	20,0%
1983	37.376	20,8%	56.264	8,7%	69.521	19,1%	25.766	6,5%	110.119	20,7%
1984	40.908	21,8%	51.600	7,5%	69.275	17,8%	29.589	6,9%	93.357	16,5%
1985	52.940	24,2%	50.876	7,0%	71.511	18,6%	35.165	7,8%	103.124	17,8%
1986	55.421	24,8%	52.255	7,1%	74.482	18,4%	27.032	5,7%	120.268	19,9%
1987	60.838	26,3%	58.729	7,5%	70.829	16,5%	37.817	7,5%	154.405	25,0%
1988	62.339	26,8%	69.699	8,5%	64.623	14,7%	37.556	6,9%	137.291	21,4%
1989	59.564	23,8%	76.748	9,0%	78.058	17,2%	39.732	6,9%	139.594	21,1%
1990	54.353	20,7%	78.858	8,6%	77.838	16,4%	36.340	5,8%	129.014	18,3%
1992	39.387	19,2%	75.572	8,9%	86.240	16,2%	51.185	9,4%	134.391	19,0%
1993	46.602	22,6%	71.175	8,1%	89.397	16,1%	40.680	7,2%	153.281	21,7%
1995	43.676	20,6%	75.572	8,0%	111.509	19,1%	48.617	8,2%	146.086	19,9%

	Porto Alegre		Rio de Janeiro		Salvador		São Paulo		Total das Reg. Metro- politanas		Brasil	
	Total	Relativo	Total	Relativo	Total	Relativo	Total	Relativo	Total	Relativo	Total*	Relativo
1981	49.203	8,1%	278.616	12,0%	52.216	14,1%	337.914	10,5%	973.780	11,6%	4.476	17,2%
1982	59.206	9,2%	307.348	12,7%	71.168	16,9%	348.562	10,2%	1.064.399	11,9%	4.552	16,6%
1983	57.611	8,6%	299.792	11,8%	77.095	18,0%	384.386	10,8%	1.117.930	12,0%	4.690	16,6%
1984	61.245	8,7%	325.166	12,6%	70.834	15,7%	418.369	11,3%	1.160.343	12,0%	4.739	16,3%
1985	62.698	8,6%	309.354	11,4%	68.172	14,0%	407.994	10,4%	1.161.834	11,4%	4.889	14,7%
1986	63.245	8,6%	295.742	10,5%	65.442	14,1%	453.700	11,3%	1.207.587	11,5%	4.749	15,3%
1987	71.795	9,2%	344.171	12,0%	76.532	15,4%	392.395	9,5%	1.267.511	11,7%	4.899	15,2%
1988	77.415	9,6%	303.916	10,3%	76.872	14,8%	419.857	9,8%	1.249.568	11,1%	4.877	14,7%
1989	72.016	8,4%	346.481	11,4%	73.796	13,3%	384.789	8,6%	1.270.778	10,9%	4.777	13,9%
1990	70.035	8,0%	308.020	9,7%	78.183	13,5%	393.334	8,6%	1.225.975	10,1%	4.746	13,3%
1992	72.395	8,1%	269.988	9,7%	79.814	12,9%	438.985	10,6%	1.247.957	11,1%	4.897	13,6%
1993	74.241	8,0%	279.441	9,7%	83.624	13,4%	376.986	8,8%	1.215.427	10,5%	4.965	13,5%
1995	73.370	7,5%	253.137	8,4%	92.053	13,3%	410.543	9,2%	1.254.563	10,3%	5.095	13,1%

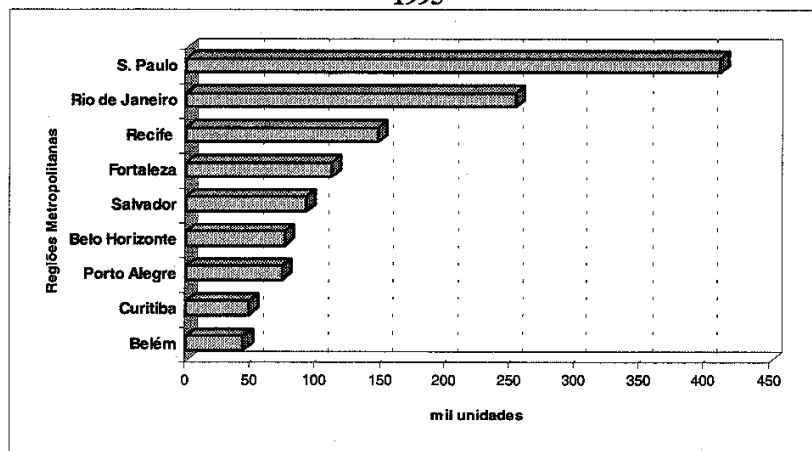
Fonte: IBGE, Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio, 1981-1995.

* Em mil unidades.

O “ranking” observado em 1995 é mostrado no Gráfico 3, abaixo. Note que a posição ocupada por regiões como a de Recife e Fortaleza já fornece um idéia da concentração relativa do déficit no Norte-Nordeste.

Do déficit habitacional do país como um todo em 1995, cerca de 25% (1,25 milhões de unidades) encontram-se nas regiões metropolitanas. Destas, quatro concentram mais de 70% do déficit (São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Fortaleza). Pelos números apresentados no Gráfico 3, pode-se notar que as duas maiores regiões metropolitanas

GRÁFICO 3
Regiões Metropolitanas - Déficit Habitacional Total
1995



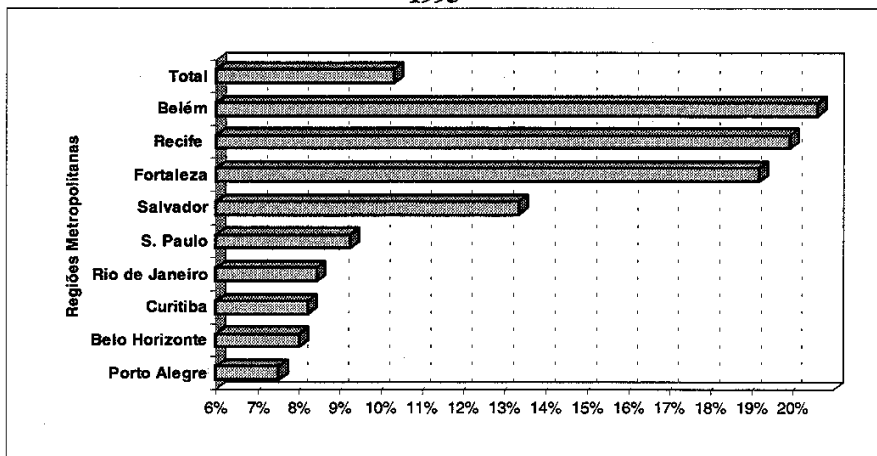
Fonte: IBGE, Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio, 1981-1995.

em termos relativos, existe uma importante concentração espacial do déficit.

Neste sentido, como demonstra o Gráfico 4, relativamente ao total de domicílios, a situação

mais grave concentra-se em quatro outras regiões metropolitanas que não as mais populosas: Belém, Recife, Fortaleza e Salvador, ou seja, exatamente as regiões metropolitanas do Norte-Nordeste. Sobretudo as três primeiras possuem um déficit relativo nitida-

GRÁFICO 4
Regiões Metropolitanas - Déficit Habitacional Relativo
1995



Fonte: IBGE, Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio, 1981-1995.

possuem um déficit absoluto bastante mais elevado que as demais. Dada a grande concentração populacional destas duas cidades, o resultado não é surpreendente. No entanto, a colocação de cidades relativamente muito menores, como Recife e Fortaleza, neste “ranking” já sugere que,

mente superior à média das regiões metropolitanas (10,31%) e à média nacional total (12,2%).

A evolução temporal do déficit habitacional relativo ao longo do período 1981-95 pode ser melhor avaliada através de um “coeficiente de concentração relativa” (C_R), definido da seguinte forma:

$$C_R = \frac{\text{déficit hab. região/déf. hab. País}}{\text{nº domicílios região/nº domic. País}}$$

$\Rightarrow C_R =$ déficit relativo da região/déficit relativo do País

Através deste indicador, pode-se avaliar se o déficit habitacional é ou não proporcional à pró-

Em 1981, a região de Salvador, por exemplo, apresentava um valor para o índice C_R abaixo da unidade (0,82). Paralelamente, os índices para Fortaleza e Recife encontravam-se bastante próximos da média nacional (1,04 e 1,06, respectivamente). Ao longo do período 1981-95, porém, todas as regiões metropolitanas nordestinas sofreram um forte agravamento do problema do déficit habitacional, chegando a 1995 com valores para o indicador C_R significativamente maiores que a unidade. Mesmo Belém, que já em 1981 apresentava um concentração relativa significativamente superior à média nacional ($C_R = 1,28$) teve sua situação agravada. Após atingir

TABELA 2
Regiões Metropolitanas - Coeficiente de Concentração Relativa do Déficit Habitacional
1981-1995

Reg. Metropolitanas	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1992	1993	1995	Desvio- padrão
Belém	1,28	1,31	1,31	1,42	1,65	1,73	1,89	1,98	1,83	1,65	1,55	1,86	1,79	0,24
Belo Horizonte	0,46	0,51	0,55	0,49	0,48	0,50	0,54	0,63	0,69	0,69	0,71	0,67	0,70	0,10
Fortaleza	1,04	1,13	1,20	1,16	1,27	1,28	1,18	1,09	1,32	1,30	1,30	1,32	1,66	0,15
Curitiba	0,45	0,39	0,41	0,45	0,54	0,40	0,54	0,51	0,53	0,46	0,76	0,59	0,71	0,11
Porto Alegre	0,47	0,55	0,52	0,54	0,58	0,56	0,60	0,65	0,60	0,60	0,59	0,60	0,57	0,05
Recife	1,06	1,23	1,30	1,07	1,21	1,38	1,79	1,59	1,62	1,46	1,53	1,79	1,73	0,26
Rio de Janeiro	0,70	0,78	0,75	0,82	0,78	0,73	0,86	0,76	0,88	0,77	0,78	0,80	0,73	0,05
Salvador	0,82	1,03	1,13	1,02	0,96	0,98	1,11	1,10	1,02	1,08	1,04	1,10	1,16	0,09
São Paulo	0,61	0,62	0,68	0,74	0,71	0,79	0,68	0,72	0,66	0,68	0,85	0,73	0,80	0,07
Total	0,67	0,72	0,72	0,74	0,77	0,76	0,77	0,76	0,78	0,75	0,81	0,78	0,79	0,04
Desvio-padrão	0,30	0,35	0,36	0,34	0,40	0,46	0,53	0,51	0,48	0,43	0,35	0,50	0,49	

Fonte: IBGE, Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio, 1981-1995.

pria concentração residencial observada em cada uma das regiões. Note que, por construção, o valor deste indicador para o país como um todo será sempre igual à unidade. Assim, valores de C_R superiores a 1 indicam um déficit habitacional relativo superior à média nacional, ocorrendo o inverso com valores inferiores a 1.

Como mostra a Tabela 2, existe uma persistente heterogeneidade da distribuição do déficit entre as diversas regiões metropolitanas. Em termos gerais, as regiões de Belém, Fortaleza, Recife e Salvador (isto é, as do Norte-Nordeste) apresentam um déficit relativo acima da média total das regiões metropolitanas. Em simultâneo, todas apresentam valores para o indicador C_R superiores à unidade ao longo de praticamente todos os anos entre 1981-95, o que revela um déficit relativo também superior à média nacional. Mais ainda, pode-se notar uma tendência nítida de piora na concentração relativa do déficit habitacional em todas as regiões metropolitanas do Norte-Nordeste.

um valor de 1,98 em 1988, recorde nacional no período, o indicador C_R para a região de Belém reduziu-se até 1992, quando atingiu 1,55, voltando a elevar-se até 1995.

Esta piora dos índices de concentração relativa das regiões metropolitanas do Norte-Nordeste foi a grande responsável pelo aumento da dispersão do índice C_R , avaliada pelo desvio-padrão do indicador observado ano a ano (Tabela 2). Apesar de oscilar fortemente entre 1981 e 1995, nota-se uma nítida tendência de alta na dispersão do índice, a qual passa de um valor de 0,30 no início do período para cerca de 0,50 entre 1993 e 1995. Da mesma forma, é possível notar o nítido contraste nos desvios-padrão entre regiões para o período como um todo (Tabela 2). Enquanto os índices C_R para regiões como as de Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo apresentam uma baixa dispersão ao longo do tempo, indicando que não houve alterações significativas do indicador de concentração, regiões como as de Belém e Recife apresentam desvios-padrão em mé-

TABELA 3
Regiões Metropolitanas - Composição Relativa do Déficit Habitacional 1981-1995

		1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1992	1993	1995
Belém	Hab. Rústicas	5,8%	4,6%	3,7%	1,7%	3,1%	6,9%	1,4%	2,3%	0,7%	0,8%	7,5%	8,8%	1,4%
	Cômodos*	23,7%	28,2%	29,1%	29,8%	32,5%	28,4%	33,2%	24,0%	28,6%	23,1%	9,0%	10,2%	9,8%
	Coabitação	70,5%	67,2%	67,2%	68,5%	64,4%	64,7%	65,4%	73,8%	70,8%	76,2%	83,5%	81,0%	88,8%
Belo Horizonte	Hab. Rústicas	4,2%	8,2%	8,2%	5,2%	5,1%	4,6%	2,3%	2,0%	2,8%	2,1%	3,4%	2,1%	2,3%
	Cômodos*	19,5%	35,1%	29,1%	25,8%	26,0%	20,3%	30,7%	25,3%	17,2%	14,8%	8,1%	1,1%	9,4%
	Coabitação	76,3%	56,6%	62,7%	69,0%	68,9%	75,1%	67,1%	72,7%	80,1%	83,0%	88,5%	96,8%	88,3%
Fortaleza	Hab. Rústicas	41,3%	44,8%	45,5%	38,8%	33,8%	43,8%	26,3%	34,0%	27,2%	21,1%	22,9%	23,3%	14,7%
	Cômodos*	3,8%	9,5%	6,9%	8,3%	6,7%	8,0%	11,6%	5,0%	5,5%	4,3%	0,4%	2,2%	3,8%
	Coabitação	54,9%	45,6%	47,6%	52,9%	59,5%	48,1%	62,1%	60,9%	67,3%	74,6%	76,7%	74,5%	81,5%
Curitiba	Hab. Rústicas	17,9%	26,5%	17,4%	26,8%	28,9%	30,5%	19,5%	16,0%	15,3%	15,7%	22,4%	44,4%	16,8%
	Cômodos*	4,0%	8,8%	8,9%	4,2%	6,0%	6,8%	8,2%	7,3%	2,5%	1,5%	2,4%	2,5%	3,5%
	Coabitação	78,2%	64,7%	73,7%	69,0%	65,1%	62,7%	72,3%	76,7%	82,2%	82,8%	75,1%	53,1%	79,7%
Porto Alegre	Hab. Rústicas	21,5%	36,5%	33,8%	26,3%	32,0%	25,8%	26,4%	23,4%	16,8%	23,0%	23,6%	24,4%	24,4%
	Cômodos*	11,5%	4,6%	12,2%	10,4%	7,3%	7,0%	10,3%	12,6%	25,6%	17,3%	3,2%	3,4%	3,4%
	Coabitação	67,0%	59,0%	54,0%	63,3%	60,6%	67,3%	63,3%	64,0%	57,6%	59,8%	73,2%	72,2%	72,2%
Recife	Hab. Rústicas	43,0%	38,1%	43,1%	30,7%	28,9%	39,8%	36,8%	42,3%	36,9%	43,4%	37,3%	36,7%	26,8%
	Cômodos*	4,9%	18,8%	12,1%	10,1%	11,1%	15,2%	14,2%	11,7%	10,2%	5,2%	2,7%	2,3%	2,7%
	Coabitação	52,1%	43,1%	44,8%	59,2%	60,0%	45,0%	48,9%	45,9%	52,8%	51,5%	59,9%	61,0%	70,5%
Rio de Janeiro	Hab. Rústicas	18,6%	14,0%	13,1%	12,6%	15,9%	16,1%	17,8%	10,8%	9,7%	11,1%	7,6%	6,9%	5,7%
	Cômodos*	15,8%	26,1%	26,9%	22,0%	18,8%	23,3%	19,5%	18,1%	18,1%	19,6%	14,1%	15,4%	9,3%
	Coabitação	65,6%	59,9%	60,1%	65,4%	65,3%	60,6%	62,7%	71,1%	72,2%	69,3%	78,3%	77,8%	85,0%
Salvador	Hab. Rústicas	32,8%	36,9%	43,6%	32,8%	32,2%	37,4%	38,3%	32,2%	32,7%	27,1%	21,5%	22,2%	24,6%
	Cômodos*	8,9%	25,2%	19,9%	25,6%	20,6%	9,0%	12,6%	17,8%	14,1%	13,7%	10,2%	6,7%	10,2%
	Coabitação	58,2%	37,9%	36,4%	41,7%	47,2%	53,6%	49,1%	50,0%	53,1%	59,3%	68,3%	71,1%	65,2%
São Paulo	Hab. Rústicas	29,0%	24,7%	24,1%	23,8%	24,7%	19,9%	18,3%	26,2%	19,4%	26,2%	22,7%	23,1%	15,9%
	Cômodos*	13,5%	33,4%	28,1%	25,4%	23,6%	26,8%	26,3%	17,6%	21,0%	15,6%	10,0%	8,9%	8,0%
	Coabitação	57,5%	41,9%	47,8%	50,8%	51,7%	53,3%	55,4%	56,1%	59,7%	58,2%	67,3%	68,0%	76,1%

Fonte: IBGE, Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio, 1981-1995.

dia cinco vezes maiores, refletindo a significativa piora da concentração relativa do déficit.

Finalmente, como mostram os dados da Tabela 3, as regiões metropolitanas do Nordeste mantiveram uma elevada parcela de habitações rústicas ao longo de todo o período 1981-95. A composição relativa do déficit em 1995 é apresentada no Gráfico 5.

Se ordenarmos a amostra de forma a poder identificar a participação de cada um dos componentes do déficit habitacional (domicílios rústicos, cômodos não-rústicos alugados ou cedidos e diferencial número de famílias-número de domicílios) de forma decrescente em relação à participação relativa dos dois primeiros elementos, poderemos distinguir os fatores explicativos do déficit em cada uma das regiões metropolitanas. Este ordenamento aparece no Gráfico 5.

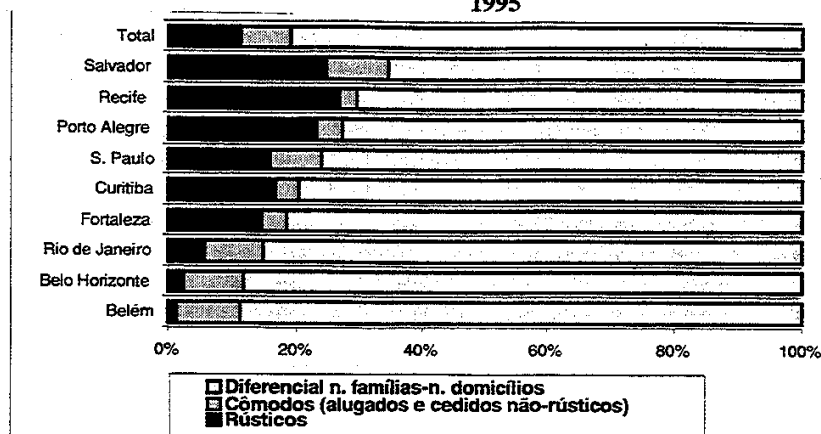
Admitindo que os componentes associadas à rusticidade e ao aluguel ou cessão de cômodos são um indicador mais imediato da qualidade das moradias que entram no cômputo do déficit que a mera coabitação, o Gráfico 5 permite que se

avalie a qualidade da estrutura habitacional em cada uma das regiões pesquisadas.

Assim, é possível notar que, em algumas das cidades cujo déficit relativo ao número total de domicílios é maior que a média, como Salvador, Recife e Fortaleza, existe um peso relativo do número de domicílios rústicos também elevado. A grande exceção a esta regra é Belém, a recordista em termos do déficit habitacional relativo, mas que possui como causa essencial do problema a mera coabitação.

Uma conclusão imediata deste perfil de composição do déficit habitacional é que a questão não pode ser identificada simplesmente com a necessidade de incrementos marginais no estoque de moradias. Muito embora a redução relativa do problema da rusticidade no Norte-Nordeste ao longo de nosso período de análise seja notável, em 1995 o percentual de domicílios rústicos em regiões metropolitanas como Salvador e Recife ainda era consideravelmente elevado.

GRÁFICO 5
Regiões Metropolitanas - Componentes do Déficit Habitacional
1995



Fonte: IBGE, 1996.

Em suma, muito embora, em seu conjunto, as regiões metropolitanas venham reduzindo o déficit habitacional relativo e mantendo aproximadamente constante o déficit absoluto, ao longo do período 1981-95 pode-se afirmar com certeza que este movimento tem ocorrido sem que haja simetria neste movimento entre as regiões metropolitanas. Via de regra, as regiões do Norte-Nordeste apresentam uma tendência de aumento do indicador de concentração relativa e alta do déficit absoluto acima da média de todas as regiões. Como indicador favorável, nota-se uma expressiva redução do número de habitações rústicas, muito embora este permaneça significativamente acima da média nacional.

5 A DEMANDA HABITACIONAL NAS REGIÕES METROPOLITANAS: Um Exercício Prospectivo

Nas análises prospectivas relacionadas ao déficit habitacional, é necessário considerar não apenas a necessidade de recuperar o estoque de domicílios rústicos ou reduzir os níveis de coabitação. Um elemento adicional, também relacionado ao diferencial famílias-domicílios, refere-se à tendência de evolução do número de pessoas por unidade domiciliar. Segundo a Fundação João Pinheiro (1995), o número de moradores

TABELA 4
Regiões Metropolitanas-Demanda Demográfica
1995-2000

REGIÕES METROPOLITANAS	Número médio de pessoas por domicílio		Número de domicílios		Demanda Demográfica 1995/2000
	1995*	2000*	1995*	2000**	
Belém	4,5	4,0	211.955	367.752	155.797
Belo Horizonte	3,9	3,5	943.539	1.176.964	233.425
Curitiba	3,6	3,4	592.045	740.408	148.363
Fortaleza	4,3	4,0	582.464	748.688	166.224
Porto Alegre	3,3	2,9	967.601	1.244.537	276.936
Recife	4,1	3,8	734.123	866.252	132.129
Rio de Janeiro	3,4	3,1	2.998.618	3.321.804	323.186
Salvador	3,9	3,7	690.503	851.912	161.409
São Paulo	3,7	3,4	4.438.378	5.126.737	688.359
TOTAL	3,7	3,4	12.159.226	14.445.054	2.285.828

* Dados da PNAD/95

** Estimativas da Fundação João Pinheiro (1995)

por unidade domiciliar vem apresentando uma contínua tendência de queda, desde 1970. Com base em estimativas obtidas a partir dos dados disponíveis para o período 1970-90, o referido estudo projetou qual seria o acréscimo no estoque de moradias necessário para que, em 2000, o número de moradores por domicílio correspondesse ao valor estimado a partir da tendência temporal observada nas duas últimas décadas. Este acréscimo necessário no estoque de domicílios corresponde à chamada **demanda demográfica por unidades domiciliares**.

Como mostram os dados da Tabela 4, é possível notar uma elevada concentração da demanda demográfica em São Paulo (30% do total das regiões metropolitanas) e no Rio de Janeiro (14%).

Note que, segundo a metodologia adotada, o número de domicílios em 2000 é calculado por resíduo. Dadas as taxas de crescimento demográfico estimadas para o período 1995/2000 e observada a tendência de redução do número de moradores por domicílio, chega-se ao **estoque de domicílios necessário** ao atendimento deste conjunto de condicionantes. O diferencial entre o estoque existente em 1995 e o estoque necessário em 2000 corresponde à demanda demográfica.

Ao incorporar este conceito, concluímos necessariamente que a reversão do déficit habitacional exigirá um incremento no número de domicílios capaz de sanar cada um dos componentes do déficit (coabitação, rusticidade e aluguel ou cessão de cômodos), além de atender à demanda demográfica. Para que a zeragem do déficit fosse atingida neste espaço de cinco anos² portanto, o estoque de domicílios deveria crescer nas regiões metropolitanas em mais de 3,5 milhões de unidades. Se tomarmos por referencial o custo das casas populares estimado entre R\$ 12.500 e R\$ 15.000 (supondo que o déficit, tal como estimado neste estudo, é fortemente concentrado nos estratos de renda mais baixos), esta oferta de novas unidades de moradia pode ser avaliada monetariamente entre R\$ 43,75 bilhões e R\$ 52,5 bilhões.

² Esta hipótese é reconhecidamente irrealista. Seu objetivo é tão somente explicitar qual seria o esforço requerido para a zeragem do déficit em um horizonte em que as projeções sobre o crescimento populacional são mais confiáveis.

6 NOTA CONCLUSIVA

Ao final deste estudo, acreditamos ter contribuído para a correta identificação de um problema sócio-econômico dos mais relevantes. Mais do que uma mera constatação, porém, pretendemos ter oferecido subsídios para o combate efetivo ao déficit habitacional, dado que o reconhecimento da nítida concentração espacial do problema, bem como de sua própria composição, podem contribuir para que sejam identificados os mecanismos e as políticas mais adequados para que se possa minorar as disparidades atualmente existentes.

Em termos da demanda absoluta por novas unidades habitacionais, existe uma nítida concentração nas regiões metropolitanas mais populosas do país, como esperado. Tal fato, somado aos diferenciais de renda per capita já bastante conhecidos, tende a fazer do Centro-Sul o mercado preferencial para os segmentos da indústria da construção dedicados ao setor habitacional. Assim, se deixarmos a questão relegada exclusivamente à ação das forças de mercado, acreditamos que dificilmente o atual quadro será revertido. Assim, dada a nítida concentração relativa do déficit no Norte-Nordeste, bem como a baixa qualidade média do estoque de moradias nestas regiões, é indispensável que sejam promovidas políticas públicas compensatórias, com vistas a amenizar o problema de forma regionalmente mais equitativa.

Não resta dúvida de que a efetiva superação do problema do déficit habitacional em todo o país somente será obtida através de um processo sustentado de crescimento, que incorpore definitivamente ao mercado os estratos de renda mais baixos, e de uma efetiva reforma do sistema de crédito habitacional. Ainda assim, os formuladores de política devem estar atentos para que não se repitam erros do passado, quando o desenvolvimento econômico e o acesso aos mecanismos de financiamento renderam frutos que acabaram por concentrar-se nos estratos de renda e nas regiões mais ricas do país, agravando o quadro de disparidades já previamente existente.

Dado o escopo limitado deste texto, optamos por não enumerar pontos de uma agenda para a superação positiva do problema do déficit habitacional além das linhas gerais que acabamos de mencionar. Um trabalho bastante elaborado neste

sentido pode ser encontrado nos relatórios da conferência sobre assentamentos humanos Habitat II, recentemente promovida pela ONU (Brasil, 1996).

Por fim, cabe ressaltar que a discussão sobre o problema do déficit habitacional não deve ser restringida às regiões metropolitanas. Como demonstram os dados apresentados, muito embora responsáveis por parte expressiva do déficit total, em termos relativos as regiões metropolitanas possuem um déficit menor que a média nacional, avaliado no ano de 1995 em 10,3% do total de domicílios, contra 13,2% para o país como um todo. Ainda assim, sabemos que o perfil regional revelado por este estudo é representativo da distribuição geral do déficit habitacional, bem como do acesso à infra-estrutura de saneamento (Gonçalves, 1997a; 1997b). Resta esperar que esforços de pesquisa como este possam contribuir, de fato, com a reversão dos problemas sociais que afetam de forma tão marcante a população do país, permitindo que o desenvolvimento econômico possa ir além do mero crescimento do produto e da renda agregadas e se constitua em um processo capaz de reduzir disparidades.

ABSTRACT:

The central aim of this paper is to estimate the Brazilian housing deficit in the metropolitan regions. It contains an analysis of both, the evolution and the composition of the deficit to the whole country and to the metropolitan regions from 1981 to 1995. In estimating the deficit, this paper uses the data from PNADs - Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio. A forecast exercise to the demographic demand for new houses in the period 1995-2000 is also presented.

KEY WORDS:

Habitational Deficit; Metropolitan Regions; Cottage Quality. Brazil.

6 BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BRASIL. **Relatório Nacional Brasileiro para a Segunda Conferência Mundial das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos (Habitat II)**. Brasília, 1996. Mimeografado.

IBGE. **Tendências demográficas: uma análise a partir dos dados do censo demográfico de 1991**. Rio de Janeiro, 1994.

_____. **PNAD: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - 1995**. Rio de Janeiro, 1996.

Fundação João Pinheiro. **Déficit habitacional no Brasil**. Belo Horizonte: s.n., 1995. Relatório de pesquisa.

GONÇALVES, Robson R. **O Déficit habitacional no Brasil: uma estimativa a partir dos dados da PNAD-95**. Rio de Janeiro: IPEA-Dipes, 1997a. Mimeografado.

_____. Um mapeamento do déficit habitacional brasileiro - 1981-95. **Estudos Econômicos da Construção**, n. 3, 1997b. (no prelo).

Recebido para publicação em 27.06.97