Metodologia do déficit

Indicadores que se completam

Uma análise das metodologias do Sinduscon-SP e da Fundação João Pinheiro

Ana Lélia Magnabosco e Fernando Garcia

NOS ÚLTIMOS 15 anos, o problema habitacional brasileiro vem recebendo atenção crescente, com o avanço das análises sobre as questões associadas ao crédito imobiliário, às políticas públicas para a baixa renda e às metodologias de mensuração das necessidades habitacionais. Em 1995, um estudo da Fundação João Pinheiro (FJP) sobre as condições de moradia brasileiras propôs uma nova forma de mensurar o déficit e reinaugurou a discussão do tema. De lá para cá, essa metodologia vem sendo atualizada pela própria FJP e, desde 1997, o **Sinduscon-SP** também passou a calcular anualmente as estimativas de déficit habitacional com base numa abordagem alternativa.

As diferentes metodologias refletem visões de mundo distintas sobre a natureza do problema habitacional e, por isso, conduzem a proposições de políticas públicas por vezes divergentes. Embora haja um núcleo comum relevante nas duas visões, como será detalhado a seguir, a diferença conceitual dessas metodologias tem dois efeitos de ordem prática quanto às estimativas do déficit: (i) levam a estimativas muito parecidas e, mais importante, (ii) abarcam distintos segmentos de população com problemas habitacionais específicos.

Visão e critérios

A FJP segue dois pressupostos básicos no desenvolvimento de sua metodologia: (i) as necessidades de moradias não devem ser definidas de forma idêntica para todos os estratos de renda da sociedade; e (ii) é inadequada uma abordagem que reduza a discussão das carências habitacionais a um conceito estrito de déficit habitacional. A primeira premissa implica que as classes sociais devem ter tratamento distinto na mensuração do déficit. A segunda premissa propõe a mensuração das carências habitacionais em dois níveis: o déficit, que expressa a necessidade imediata de construção de novas moradias, e a inadequação, que reflete problemas qualitativos no estoque de moradias existentes.

O conceito de déficit habitacional adotado pela FJP engloba as moradias sem condições de serem habitadas, pela precariedade de suas construções ou em virtude de desgaste da estrutura física. Inclui também as famílias que dividem um mesmo domicílio, ou seja, os que coabitam. Também pertencem ao déficit os domicílios improvisados e três tipos de domicílios alugados: os cômodos alugados ou cedidos, os domicílios fortemente adensados (mais de três moradores por dormitório) e aqueles em que famílias pobres (renda familiar até três salários mínimos) comprometem mais de 30% da sua renda familiar com o aluguel.

> As visões distintas se enriquecem no diagnóstico das necessidades de moradia

Os domicílios inadequados, segundo a FJP são aqueles que não proporcionam condições desejáveis de habitação, mas que não requerem a construção de novas moradias. Necessitam apenas de reparo ou ampliação. Nessa classificação estão os domicílios próprios com adensamento excessivo de moradores, os com carência de infra-estrutura, os com problemas de natureza fundiária, os com cobertura (telhado) inadequada, os sem unidade sanitária exclusiva ou em alto grau de depreciação.

Para o **Sinduscon-SP**, o déficit habitacional é a medida das carências de moradia de uma determinada sociedade, que inclui tanto a falta de habitações como as condições precárias das moradias existentes. Esse conceito busca medir as necessidades de construção, reposição ou melhoria do estoque de moradias, segundo critérios objetivos que permitam a comparação intertemporal e regional. Não utiliza nenhum critério que discrimine classes sociais ou de renda.

O conceito de déficit empregado pelo **Sinduscon-SP** compreende duas dimensões: (i) a inadequação e (ii) a coabitação. A inadequação é formada pelos domicílios improvisados, pelas moradias rústicas, pelas moradias em favelas (aglomerados subnormais) e pelos cortiços (cômodos alugados ou cedidos). Nesse sentido, essa inadequação espelha tanto a falta de moradias como a precariedade das moradias existentes, algo que a FJP busca separar. A coabitação corresponde à medida indireta de adensamento domiciliar, que se refere às casas onde há mais de uma família morando juntas.

Recentemente, as duas metodologias passaram a excluir do déficit as famílias em coabitação que não pretendem constituir residência própria, ou seja, aquelas que coabitam, qualquer que seja o motivo, e não têm planos de demandar uma nova moradia. Esse aprimoramento foi possível pela inclusão de duas novas questões na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) a partir de 2007.

Populações distintas

O quadro na próxima página traz uma comparação dos dois conceitos de déficit

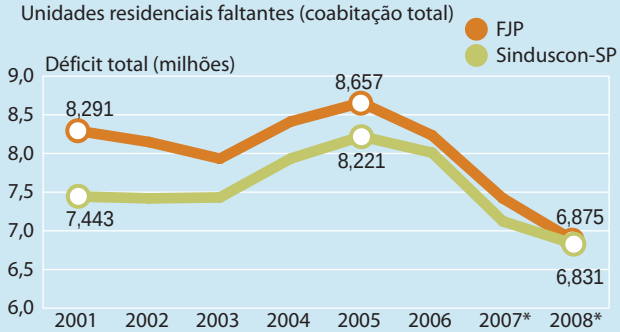
DÉFICIT HABITACIONAL, SEGUNDO O SINDUSCON E A FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2008)



Fonte: tabulação própria com base nos microdados da PNAD 2008, IBGE

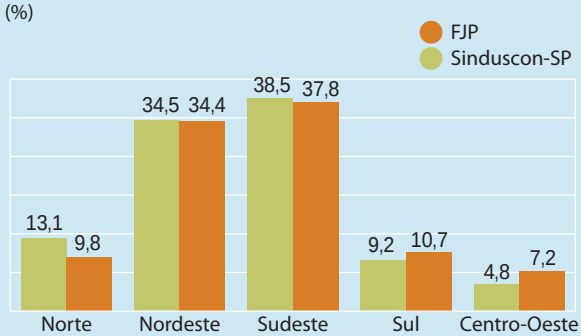
HISTÓRICO DAS DUAS METODOLOGIAS

Unidades residenciais faltantes (coabitação total)



O DÉFICIT DISTRIBUÍDO NAS REGIÕES

(%)



Mario Kanno/Multisp

habitacional. Observa-se que as duas metodologias de cálculo são parecidas, mas a abordagem do **Sinduscon-SP** não inclui as componentes (i) ônus excessivo com aluguel e (ii) domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores por dormitório. A metodologia da FJP, por sua vez, não considera que os domicílios em aglomerados subnormais (favela) pertençam necessariamente ao déficit habitacional.

Para 2008, o número de famílias no déficit habitacional é praticamente o mesmo nas duas metodologias, ou seja, de aproximadamente 5,6 milhões. Vale notar que as trajetórias das estimativas de déficit conforme as duas metodologias também são muito parecidas (para fazer a comparação com os anos anteriores a 2007, considerou-se o total de famílias em coabitação, o que implica um déficit total maior, conforme gráfico acima).

Embora as estimativas levem a números muito próximos, as populações que compõem os déficits são diferentes. Essa comparação pode ser observada no quadro, que traz o número de famílias em cada componente do déficit. Cerca de 60% das famílias que estão no déficit são as mesmas nas duas metodologias. São 3,193 milhões de famílias que refletem os problemas de coabitação, parede inadequada, cômodos alugados ou cedidos e domicílios improvisados. Há ainda 205 mil famílias que moram em favelas ou que têm casas com telhado inadequado (critério do **Sinduscon-SP**) e que também têm um comprometimento excessivo de sua renda com o aluguel ou moram em domicílios alugados excessivamente adensados (critério da FJP).

Contudo, há 2,175 milhões de famílias que pertencem ao déficit segundo metodologia da FJP e que não estão no déficit segundo a metodologia do **Sinduscon-SP**. Esse é aproximadamente o número de famílias que pertence ao déficit segundo metodologia do **Sinduscon-SP** e que não está no déficit segundo a metodologia da FJP (2,131 milhões). Isso mostra que as metodologias selecionam dois grupos distintos da população como expressões do problema social da habitação. A distribuição regional do déficit confirma essa idéia. As participações das regiões Sul e Centro-Oeste no déficit obtidas pela metodologia da FJP são maiores do que as estimadas pela metodologia do **Sinduscon-SP**. Por outro lado, a abordagem desta última metodologia leva a estimativas de participação maiores nas regiões Norte e Sudeste.

Merece atenção o fato de que 66% das moradias em favela (no critério do **Sinduscon-SP**) são inadequadas conforme a visão da FJP. Isso mostra que as moradias em favela de fato merecem atenção especial das políticas habitacionais, seja para a ampliação de estoque, seja para a adequação das condições.

Em resumo, é importante notar que as visões distintas das duas metodologias são na realidade complementares na formulação do diagnóstico das carências habitacionais brasileiras. Para a elaboração da política habitacional, recomenda-se considerar detalhadamente os dois indicadores.