

## O DÉFICIT HABITACIONAL E A QUESTÃO DA MORADIA NA AMAZÔNIA: o caso do Portal da Amazônia em Belém do Pará

### THE HOUSING DEFICIT AND THE HOUSING QUESTION IN THE AMAZON: the case of the Amazon Portal in Belém do Pará

### EL DÉFICIT HABITACIONAL Y LA CUESTIÓN HABITACIONAL EM LA AMAZONÍA: el caso del Portal Amazonas em Belém do Pará

**Welson de Sousa Cardoso**

Doutor em Ciências Socioambientais pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará – UFPA. Professor Adjunto da Faculdade de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPA.

cardoso@ufpa.br / <http://orcid.org/0000-0003-1680-9376>

**Recebido: 11/07/2022; Aceito: 20/10/2022; Publicado: 17/01/2023.**

#### RESUMO

O cenário habitacional brasileiro foi constituído sob a égide de um processo histórico segregador, caracterizado por determinantes políticos, sociais, econômicos, culturais, ambientais e ideológicos promotores da apropriação desigual do espaço urbano pelo capital, através do agravamento do déficit habitacional. Na Amazônia, analisar este cenário é extremamente importante, pelas suas particularidades. Assim, mostramos como expressão desse cenário uma análise comparativa do déficit habitacional e a inadequação da moradia na região Norte, destacando os estados do Pará e Amazonas, as Regiões Metropolitanas de Belém e Manaus, além de apresentar o Projeto Urbanístico Portal da Amazônia, a partir do detalhamento da nova metodologia de cálculo do déficit habitacional brasileiro elaborada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e pela Fundação João Pinheiro (FJP). Os resultados apontam: segregação espacial, aumento do déficit habitacional e baixos investimentos, demonstrando incipiência de políticas públicas direcionada aos estratos sociais mais vulneráveis e a necessidade de estratégias de mobilização da população pelo direito à moradia.

**Palavras-chave:** Déficit Habitacional; Amazônia; Inadequação de Moradia.

#### ABSTRACT

The Brazilian housing scenario was constituted under aegis of a segregation historical process characterized by political, social, economic, cultural, environmental and ideological determinants that promote the unequal appropriation of urban space by capital, through the worsening of the housing deficit. In the Amazon, analyzing this scenario is extremely important, due to its particularities. Thus, we show as an expression of this scenario a comparative analysis of the housing deficit and the inadequacy of housing in the North region, in addition to presenting the Urban Project Portal da Amazônia, based on the details of the new methodology for calculating the Brazilian housing deficit developed by Ministry of Regional Development (MDR) and by Fundação João Pinheiro (FJP). Aimed at the most vulnerable social strata and need for strategies to mobilize the population for the right to housing.

**Keywords:** Housing Deficit; Amazon; Inadequacy of Housing.

#### RESUMEN

El escenario habitacional brasileño se constituyó bajo la égida de un proceso histórico segregador caracterizado por determinantes políticos, sociales, económicos, culturales, ambientales e ideológicos que promueven la apropiación desigual del espacio urbano por parte del capital, a través del agravamiento del déficit habitacional. En la Amazonía, analizar este escenario es de suma importancia, por sus particularidades. Así, mostramos como expresión de ese escenario un análisis comparativo del déficit habitacional y la inadecuación de la vivienda en la región Norte, destacando los estados de Pará y Amazonas, las Regiones Metropolitanas de Belém y Manaus, además de presentar el proyecto urbanístico Portal da Amazônia, a partir de los detalles de la nueva metodología de cálculo del déficit habitacional brasileño elaborada por el Ministerio de Desarrollo Regional (MDR) y la Fundación João Pinheiro (FJP). Los resultados indican: segregación espacial, aumento del déficit habitacional y bajas inversiones, demostrando pocas políticas públicas dirigidas a los estratos sociales más vulnerables y necesidad de estrategias para movilizar a la población por el derecho a la vivienda.

**Palabras clave:** Déficit Habitacional; Amazonía; Insuficiencia Habitacional.

---

## INTRODUÇÃO

O presente artigo resulta da participação no Seminário Nacional “Desafios dos territórios do habitar e do morar nas cidades brasileiras – da financeirização do território ao direito à moradia”, ocorrido nos dias 21 e 22 de outubro de 2021, onde participei da mesa de debates com o tema territórios, habitação e moradia nas cidades amazônicas, organizado pelo Laboratório de Estudos e Pesquisas em Habitação e Moradia (LAHAM) da Universidade Federal do Pará (UFPA), coordenado pelo professor doutor Jovenildo Cardoso Rodrigues, onde pude compartilhar análises e reflexões realizadas a partir do relatório “Déficit habitacional no Brasil 2016-2019”, publicado pela Fundação João Pinheiro em 2021. Além do acompanhamento e orientação de dissertação de mestrado de minha aluna Lidiane David, cujo tema versa sobre a “Apropriação do espaço urbano na orla de Belém, Pará: estudo de caso da expansão do modo de produção capitalista no Portal da Amazônia”, bem como, os resultados do mapeamento dos assentamentos precários no município de Belém, realizado nos anos de 2007/2008, e de pesquisas anteriores já acumuladas sobre a política habitacional no Brasil e na Amazônia.

Ao visualizar o atual cenário da questão habitacional brasileira como resultado de um processo histórico de construção desigual do espaço urbano, percebe-se que tal construção perpassa por fatores de reprodução da desigualdade social como base para a acumulação de riqueza capitalista, se assentando em determinantes políticos, sociais, econômicos, culturais, ambientais e ideológicos.

Assim, tem-se uma construção da política habitacional brasileira ligada a um processo de produção do espaço urbano direcionado à acumulação e apropriação capitalista, como instrumento de ampliação do capital, ocasionando rebatimentos de desigualdades socioespaciais.

Esse processo tem como impulsionador a urbanização caótica e desigual que contribui para a reprodução do processo de exclusão da população pobre das áreas infraestruturadas das cidades, expulsando-a para as suas franjas e margens periféricas pela especulação imobiliária com a anuência do Estado.

Apresentaremos, neste texto, uma breve análise do déficit habitacional na região Norte com recorte nos estados do Pará e Amazonas e Regiões Metropolitanas de Belém e Manaus, a partir da nova metodologia de cálculo do déficit habitacional brasileiro, que está estruturado, primeiramente, em notas metodológicas sobre o cálculo do déficit habitacional; sequenciado pela seção que discute o déficit habitacional e a inadequação da moradia no Brasil, evidenciando suas particularidades na Amazônia; posteriormente, abordamos a habitação na Amazônia a partir dos programas habitacionais, notadamente a habitação popular; finalizamos a abordagem com a questão da moradia na Amazônia, trazendo o caso do Projeto Portal da Amazônia em Belém do Pará, e as considerações finais.

## **DÉFICIT HABITACIONAL: notas metodológicas**

A nova metodologia de cálculo do déficit habitacional e da inadequação de moradias no Brasil surgiu em função da necessidade de adaptações às mudanças nas pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em especial com o advento da Pesquisa Nacional de Domicílios Contínua (PnadC).

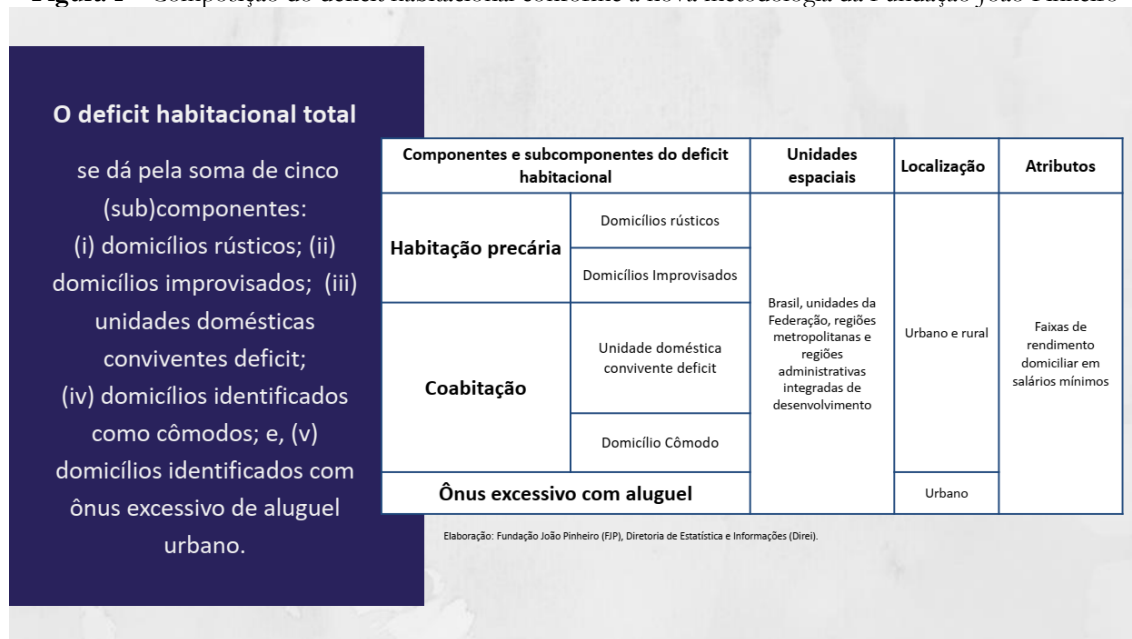
A nova estrutura metodológica se deu a partir da parceria entre o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e a Fundação João Pinheiro (FJP). A metodologia dos cálculos e a revisão dos dados foram elaboradas a partir de discussões do MDR e FJP com a participação de instituições acadêmicas nacionais e internacionais. Portanto, com a mudança no método de apuração e consolidação dos dados, não é possível realizar comparações do novo banco de dados com os dos anos anteriores (MDR, 2021).

As mudanças metodológicas trazem inovações que permitem uma maior proximidade com a realidade expressa na questão habitacional do país, como destaca Frederico Poley, pesquisador responsável na Fundação João Pinheiro:

Em grande medida, conseguimos aperfeiçoar esses indicadores, por exemplo, utilizando novas bases de dados, no caso, os registros administrativos do CadÚnico, especialmente no cálculo dos domicílios improvisados, informa. Assim, também, foi possível capturar informações que, anteriormente, eram extraídas de quesitos da Pesquisa Nacional por amostra de Domicílios, a Pnad, que não mais as dispõem, e gerar resultados robustos e bem interessantes. (MDR, 2021 apud FJP, 2021).

O Déficit habitacional é composto de três componentes e quatro subcomponentes conforme apontado na Figura 1, sendo: Domicílios precários, representados pelo quantitativo de domicílios rústicos e improvisados; Coabitação, representado pelo quantitativo de cômodos e domicílios com famílias conviventes; Ônus excessivo com aluguel urbano.

**Figura 1** – Composição do déficit habitacional conforme a nova metodologia da Fundação João Pinheiro



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

Os domicílios precários ou habitação precária são constituídos dos domicílios improvisados que conceitualmente são locais construídos sem fins residenciais que servem como moradia, tais como: prédios em construção, viadutos, vagões de trem, carroças, tendas, barracas, grutas etc., que serviam de moradia na data de referência. Todos esses domicílios foram considerados particulares improvisados e domicílios rústicos, que são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto e risco de contaminação por doenças, em decorrência das suas condições de insalubridade, como taipas sem revestimento e madeira aproveitada.

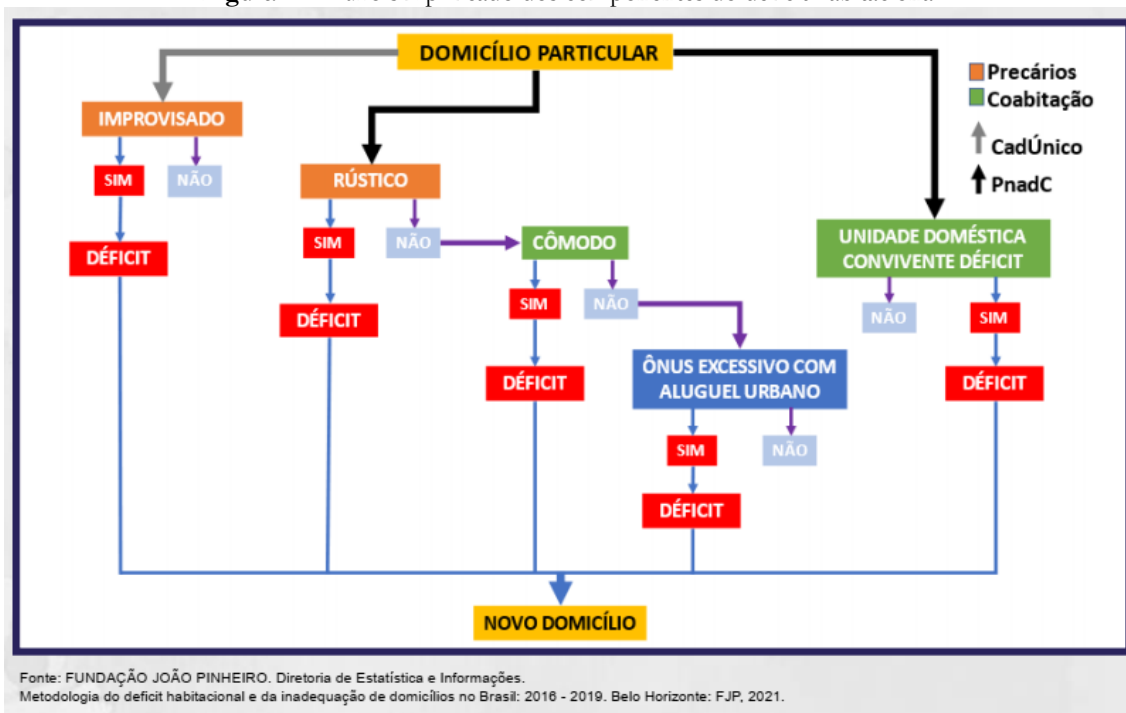
A segunda componente é a coabitação composta por duas subcomponentes: Unidade doméstica convivente, que por conceito é uma unidade com no mínimo quatro pessoas onde residem conjuntamente mais de um núcleo doméstico com relação de parentesco, descendente da pessoa de referência do domicílio (filhos e genros ou noras, filhos e netos etc.) e que tenham no mínimo duas pessoas. Para esses núcleos, conjuntamente, serem classificados como déficit habitacional, é preciso que a habitação tenha, no mínimo, densidade de mais de duas pessoas por cômodos, servindo como

dormitório. A segunda subcomponente é o Cômodo que se configura quando há famílias que residem em cômodos da mesma habitação. Esses cômodos podem estar localizados em casas de cômodo, cortiço ou cabeça-de-porco.

O terceiro componente constituinte do cálculo do déficit habitacional é o Ônus excessivo com aluguel urbano que conceitualmente corresponde ao número de famílias urbanas com renda domiciliar de até três salários mínimos, que moram em casa ou apartamento e que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel. O ônus excessivo com aluguel é selecionado a partir do grupo de domicílios não classificado como rústico, nem como cômodo, e que atendeu aos critérios definidos de renda e gasto com aluguel.

Conforme ilustra a Figura 2, o cálculo do déficit habitacional se dá por etapas, subdivididas para a aferição de cada componente e subcomponente. Partindo-se dos domicílios particulares, seleciona-se e calcula os domicílios improvisados; dos domicílios particulares são retirados os domicílios rústicos, dentre estes, identificam-se os não rústicos e os domicílios tipo cômodos; dentre os considerados não cômodos são identificados e selecionados os domicílios com ônus excessivo com aluguel nas áreas urbanas; dos domicílios particulares também são retirados os identificados como unidade doméstica convivente; a totalização das (sub)componentes resulta na composição do déficit habitacional.

Figura 2 – Fluxo simplificado dos componentes do déficit habitacional



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

Vale ressaltar que atualmente os dados são obtidos a partir da base de dados da PNAD contínua e do CadÚnico, em parceria com a FJP e o Ministério do Desenvolvimento Regional, permitindo uma melhor acurácia dos dados recuperados. Em função da mudança metodológica, não é possível a comparação com o cálculo do déficit habitacional para anos anteriores a 2016.

No que se refere à inadequação da moradia, o seu cálculo se dá a partir de dois pressupostos. Primeiro considera apenas os domicílios urbanos, em função de que as variáveis ponderadas para a inadequação são características de áreas urbanas, assim, excluem-se os domicílios localizados em áreas rurais. O segundo pressuposto envolve apenas os domicílios não classificados como déficit habitacional, que, para avaliação quanto a sua adequação, a análise se baseia em sua estrutura física, assim, são excluídos os domicílios precários (improvisados e rústicos) e os domicílios do tipo cômodo. Com isso obtêm-se os domicílios particulares permanentes duráveis.

A Inadequação da moradia traz igualmente inovações, pois seu cálculo agora se faz a partir de três componentes, sendo elas: carências de infraestrutura urbana, carências edilícias e inadequação fundiária urbana, como mostra a Figura 3.

**Figura 3** – Composição da inadequação de moradia conforme a nova metodologia da Fundação João Pinheiro

Componentes e subcomponentes		Unidades Espaciais	Localização	Atributos
<b>Carências de Infraestrutura Urbana</b>	Energia elétrica	Brasil, unidades da Federação, regiões metropolitanas e regiões administrativas integradas de desenvolvimento	Urbano	Faixas de rendimento domiciliar em salários mínimos
	Abastecimento de água			
	Esgotamento sanitário			
	Coleta de lixo			
<b>Carências Edilícias</b>	Inexistência de banheiro exclusivo			
	Número total de cômodos do domicílio igual a número de cômodos servindo de dormitório			
	Armazenamento de água inadequado			
	Piso inadequado			
<b>Inadequação Fundiária Urbana</b>	Cobertura inadequada			

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

Conforme a Figura 3, a inadequação de moradia é composta de três componentes e nove subcomponentes, sendo: Carências de infraestrutura urbana, representado pelo quantitativo de domicílios com ausência de pelo menos uma das subcomponentes (energia elétrica, abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo); carências edilícias,

representado pelo quantitativo de domicílios com ausência de pelo menos uma das subcomponentes (inexistência de banheiro exclusivo, número de cômodos igual a número de cômodos usados como dormitório, armazenamento de água inadequado, piso inadequado e cobertura inadequada); e Inadequação fundiária urbana.

A carência de infraestrutura urbana se configura a partir de quatro subcomponentes, sendo a primeira a Energia elétrica, trata-se de domicílios sem energia elétrica ou cuja recepção de energia elétrica é feita diariamente, mas por apenas algumas horas; a segunda subcomponente é o Abastecimento de água, isto é, se o abastecimento do domicílio é proveniente de fonte ou nascentes, poço profundo ou artesiano, poço raso, freático ou cacimba, ou se deriva de água de chuva armazenada, ele é caracterizado como inadequado por infraestrutura urbana.

A terceira subcomponente é o Esgotamento sanitário, calculado por intermédio das formas de escoamento de banheiros/sanitário: fossa rudimentar/fossa séptica (não ligada à rede), vala, rio, lago ou mar; a quarta é a Coleta de lixo definida pela destinação inadequada do lixo domiciliar: queimado, enterrado ou jogado em terreno baldio ou logradouro.

O segundo componente que compõe a inadequação da moradia é a Carência edilícia, que tem como primeira subcomponente a Inexistência de banheiro exclusivo, domicílios que não possuem algum banheiro de uso exclusivo, mesmo localizado fora da habitação, são considerados possuidores de inadequação edilícia. A segunda subcomponente é Cômodos igual a dormitórios, cujo cálculo da inadequação é feito pelo número de cômodos no domicílio e de quantos cômodos servem permanentemente como dormitório. Havendo igualdade entre o número de cômodos e o de dormitórios, considera-se inadequação edilícia.

O Armazenamento de água inadequado é a terceira subcomponente da inadequação de moradia, esta se define quando os moradores do domicílio não armazenam água em reservatórios, como caixas d'água ou cisternas, o domicílio é considerado com inadequação edilícia. Por fim, a quarta subcomponente Cobertura inadequada, caracterizada quando os materiais do telhado são predominadas por zinco, alumínio ou chapa metálica e o piso do domicílio é de terra.

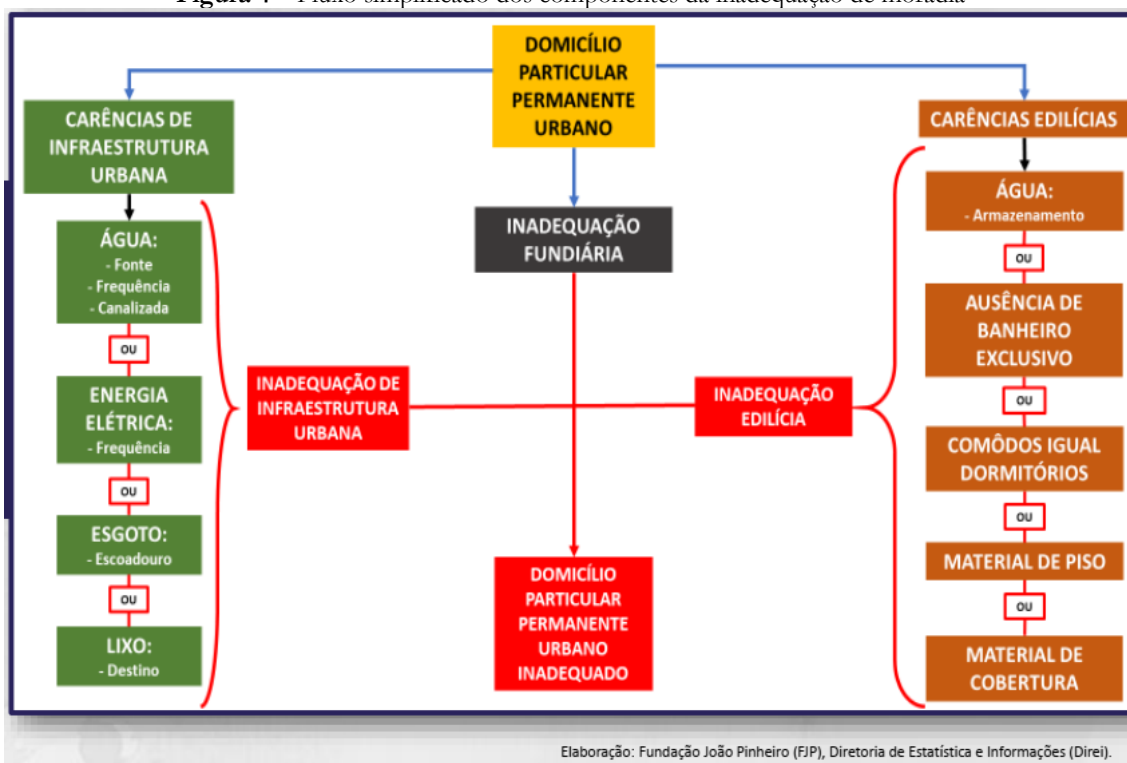
A terceira e última componente da inadequação da moradia é a Inadequação fundiária urbana, configura-se quando pelo menos um dos moradores do domicílio declara ter a posse da moradia, mas não possuir o título de propriedade do terreno onde ela se localiza.

Ressalta-se que a inadequação da moradia se configura e entra para o cômputo do cálculo desde que o domicílio apresente pelo menos uma das componentes de inadequação, conforme apontado na cartilha da FJP:

A obtenção do total dos domicílios particulares permanentes duráveis urbanos inadequados se dá pela soma dos domicílios com ao menos uma inadequação. Para evitar efeitos de dupla contagem, mesmo que um único domicílio tenha mais de um tipo de inadequação, seu cômputo para o total de domicílios classificados como inadequados só ocorre uma única vez (FJP, 2021, p. 26).

A Figura 4 apresenta o fluxograma simplificado dos componentes da inadequação da moradia e detalhamento dos subcomponentes.

Figura 4 – Fluxo simplificado dos componentes da inadequação de moradia



Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi).

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

Conforme apresentado na Figura 4, pode-se observar que, para a componente carência de infraestrutura urbana, é contabilizado pelo menos um dos subcomponentes para indicar o quantitativo de domicílios com inadequação de infraestrutura urbana, assim como para a componente carências edilícias, indicando, por sua vez, o quantitativo de domicílios com inadequação edilícia. Deste modo, calcula-se o total de domicílios particulares permanentes urbanos inadequados.



## O DÉFICIT HABITACIONAL E A INADEQUAÇÃO DA MORADIA NO BRASIL: particularidades na Amazônia

Nesta seção apresenta-se alguns indicadores do déficit habitacional e inadequação da moradia no Brasil e na Região Norte, com destaque para os estados do Pará e Amazonas e regiões metropolitanas de Manaus (RMM) e Belém (RMB), em que se faz uma análise com ênfase no seu crescimento no período de 2016 a 2019.

Os dados da tabela 1 apresentam os números absolutos do déficit habitacional no Brasil e Região Norte em uma série histórica de 2016 a 2019, com destaque para os estados do Pará e Amazonas e regiões metropolitanas de Manaus e Belém, respectivamente.

**Tabela 1** – Déficit Habitacional total no Brasil, Região Norte, Amazonas, Pará e Regiões Metropolitanas de Belém e Manaus de 2016 a 2019.

<i>Localidade</i>	<i>Ano</i>				<i>Variação %</i>
	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2019/2016</b>
Brasil	5.657.249	5.970.663	5.870.041	5.876.699	3,88
Norte	678.575	693.401	676.856	719.638	6,05
Amazonas	162.563	174.023	164.833	168.603	3,72
RM Manaus	108.266	100.870	98.693	100.239	-7,41
Pará	322.016	318.862	314.686	354.296	10,02
RM Belém	62.816	67.235	74.279	79.490	26,54

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

O déficit habitacional brasileiro, no período, mostra uma oscilação de crescimento, embora apresente uma queda de -1,7% em 2018, o crescimento foi 3,9% no período, chegando a 5,8 milhões de moradias. Na Região Norte, esse crescimento sobe para 6,05%, o que significa um déficit de 719.638 moradias. Neste estudo, focamos a lente nos estados do Amazonas e Pará e Regiões Metropolitanas de Belém e Manaus, onde verifica-se que a média de crescimento do déficit habitacional no Amazonas está próximo à média nacional com 3,72%, chegando à uma necessidade de 168.603 habitações, enquanto que no estado do Pará o crescimento do déficit atingiu 10,02%, bem acima da média brasileira, resultando ao déficit de 354.296 moradias.

O déficit na Região Metropolitana de Manaus regrediu -7,42%, caindo de 108.266 em 2016 para 100.239 em 2019; em oposição constata-se na Região Metropolitana de Belém um crescimento significativo do déficit habitacional de 26,54% no período em análise, saltando de 62.816 em 2016 para 79.490 moradias em 2019, demonstrando a falta de investimento na política habitacional pelo poder público na região.

**Tabela 2** – Déficit Habitacional urbano no Brasil, Região Norte, Amazonas, Pará e Regiões metropolitanas de Belém e Manaus de 2016 a 2019.

<i>Localidade</i>	<i>Ano</i>				<i>Varição %</i>
	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2019/2016</b>
Brasil	4.849.195	5.157.195	5.060.354	5.044.322	4,02
Norte	508.136	520.727	510.827	522.599	2,85
Amazonas	140.243	147.135	135.524	133.493	-4,81
RM Manaus	102.516	95.964	91.048	90.993	-11,24
Pará	213.655	217.645	216.726	229.536	7,43
RM Belém	62.439	65.933	72.205	78.300	25,40

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

A tabela 2 apresenta os dados do déficit habitacional urbano, que no âmbito nacional observa-se um crescimento no período a uma taxa de 4,02%, evoluindo de 4,8 milhões para 5,044 milhões de moradias. Já no que se refere à Região Norte, o crescimento do déficit é bem menor que a média brasileira, 2,85%, passando de 508.136 para 522.599 moradias.

No estado do Amazonas, observa-se que houve um decréscimo no déficit habitacional a nível estadual, -4,81%, retratando uma redução de 140.243 em 2016 para 133.493 moradias em 2019. Na Região Metropolitana de Manaus esses números reduziram de 102.516 para 90.993 moradias no mesmo período, significando redução de -11,24%, o que demonstra que houve um investimento importante na política de habitação no estado amazonense.

No estado do Pará, o déficit habitacional urbano teve crescimento de 7,43% no período, aproximadamente 70% do crescimento do déficit total, isto é, cresceu de 213.655 para 229.536 moradias entre 2016 e 2019. Apenas na RMB, esse crescimento foi de 25,4%, saindo de 62.439 para 78.300 moradias no mesmo interstício, retratando o revés no investimento em habitação na metrópole.

O déficit habitacional rural está apresentado na Tabela 3, na qual constata-se que o crescimento verificado no período foi de 3,01%, no Brasil, respondendo em grande medida pela maior parte do crescimento do déficit habitacional nacional que apresentava um déficit de 808.054 em 2016 e aumento para 832.377 moradias em 2019.

**Tabela 3** – Déficit Habitacional rural no Brasil, Região Norte, Amazonas, Pará e Regiões Metropolitanas de Belém e Manaus segundo o novo método de cálculo para os anos de 2016 a 2019.

<i>Localidade</i>	<i>Ano</i>				<i>Variação %</i>
	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2019/2016</b>
Brasil	808.054	813.468	809.688	832.377	3,01
Norte	170.438	172.674	166.029	197.039	15,61
Amazonas	22.319	26.887	29.309	35.110	57,31
RM Manaus	5.750	4.905	7.645	9.245	60,78
Pará	108.360	101.217	97.960	124.761	15,14
RM Belém	377	1.304	2.074	1.190	215,65

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

Na Região Norte estes números revelam o quão é significativo o crescimento do déficit habitacional nas áreas rurais, pois em 2016 a região possuía déficit habitacional de 170.438, ampliando-se para 197.039 em 2019, o que representa 15,61% de aumento no período. No estado do Amazonas, os números são expressivos, uma vez que em 2016 a necessidade de novas moradias era de 22.319, e esse quantitativo cresceu em 2019 para 35.110. A RMM exhibe variação de 60,78% de crescimento de demanda por moradia, já que o número do déficit por habitação rural aumentou de 5.750 para 9.245 unidades habitacionais.

No Pará, em termos relativos, apresenta crescimento semelhante ao estado do Amazonas, 15,14%, entretanto, com valores bem maiores, em virtude do quantitativo populacional do estado. O déficit passou de 108.360, em 2016, para 124.761 unidades habitacionais rurais em 2019. Na RMB, o déficit habitacional rural em 2016 era de 377 unidades, saltando, em 2019, para 1.190 habitações, um crescimento significativo de 215,65%, o que sugere que não foi priorizado pelo poder público o investimento em moradia nas áreas rurais da metrópole belemense.

A inadequação da moradia no recorte do universo amazônico abordado encontra-se representado e analisado a partir das tabelas seguintes. Ressalta-se que, neste texto, abordaremos somente os três componentes da inadequação domiciliar: carência de infraestrutura, carências edilícias e inadequação fundiária.

Na tabela 4 apresenta-se a distribuição de domicílios segundo a componente carência de infraestrutura. Em 2019, o Brasil possuía 14,2 milhões de domicílios com pelo menos um dos itens que configura a carência de infraestrutura, uma variação percentual de 2,42% em relação a 2016.

**Tabela 4** – Distribuição dos domicílios por localidade segundo a componente carência de infraestrutura para os anos de 2016 a 2019.

<i>Localidade</i>	<i>Ano</i>				<i>Varição %</i>
	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2019/2016</b>
Brasil	13.920.361	14.225.490	13.683.449	14.257.395	2,42
Região norte	1.999.874	2.072.059	2.152.519	2.163.877	8,20
Amazonas	363.943	324.376	351.815	301.264	-17,22
RM Manaus	215.904	174.322	201.522	181.075	-16,13
Pará	978.625	1.048.741	1.078.873	1.120.898	14,54
RM Belém	298.541	302.394	333.509	344.932	15,54

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

A Região Norte apresentou crescimento de 8,2% no número de domicílios com inadequação de infraestrutura no período, chegando em 2019 com 2,16 milhões de domicílios com pelo menos um dos itens de carência de infraestrutura urbana. Neste aspecto, o paradoxo entre os estados do Amazonas e RMM com o estado do Pará e RMB se acentua em termos relativos, pois o Amazonas e a RMM conseguiram diminuir em 17,22% e 16,13% respectivamente os domicílios com inadequação de infraestrutura urbana.

No que se refere ao estado do Pará, o número de domicílios com esse tipo de inadequação subiu em 2016 de 978.625 para 1.120.898 domicílios em 2019, representando um aumento de 14,54%. Na RMB, este índice de crescimento foi semelhante, 15,54%, atingindo 244.932 domicílios com pelo menos uma carência de infraestrutura urbana.

A Inadequação Edilícia é a segunda componente de inadequação domiciliar e está apresentada na tabela 5, na qual foi possível verificar que em nível nacional houve um crescimento de 9,17% no número de domicílios com esse tipo de inadequação, apresentando, em 2019, 11,2 milhões de domicílios.

**Tabela 5** – Distribuição dos domicílios por localidade segundo a componente carências edilícias para os anos de 2016 a 2019.

<i>Localidade</i>	<i>Ano</i>				<i>Varição %</i>
	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2019/2016</b>
Brasil	10.301.353	10.433.213	10.777.071	11.246.366	9,17
Região Norte	1.398.947	1.438.340	1.467.234	1.647.593	17,77
Amazonas	414.797	389.836	417.529	494.848	19,30
RM Manaus	282.875	243.078	260.859	335.967	18,77
Pará	629.396	687.397	659.603	743.292	18,10
RM Belém	317.050	342.131	322.659	340.798	7,49

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

Na Região Norte, este número é 1,6 milhão de domicílios em 2019, que representa um crescimento em relação a 2016 da ordem de 17,77%. Nesta componente não há

números contrários entre Amazonas e Pará, RM-Belém e RM-Manaus. O crescimento no número de domicílios com este tipo de inadequação foi geral: o Amazonas e a RMM obtiveram crescimento de 19,3% e 18,77% respectivamente, significando 494.848 e 335.967 domicílios, respectivamente, em situação de inadequação edilícia.

No estado do Pará esse percentual de aumento foi semelhante, de 18,1%, chegando a 743.292 domicílios inadequados por algum dos itens de carência edilícia. Na RMB este crescimento foi menor (7,49%), chegando em 2019 com 340.798 domicílios com algum tipo de carência edilícia, isto é, cobertura ou piso inadequado, ausência de banheiro exclusivo no domicílio, número total de cômodos do domicílio igual ao número de cômodos servindo de dormitório ou armazenamento de água inadequado.

A terceira componente da inadequação domiciliar é a inadequação fundiária urbana que passaremos a analisar na tabela 6 a seguir, onde constata-se que no Brasil em 2016 haviam 2,5 milhões de domicílios com esse tipo de inadequação domiciliar aumentando para 3,5 milhões em 2019, o que significou um crescimento de 41,4% um pouco mais de um milhão de domicílios no período, o que sugere uma necessidade de um maior investimento na política nacional de regularização fundiária urbana.

**Tabela 6** – Distribuição dos domicílios por localidade segundo a componente inadequação fundiária para os anos de 2016 a 2019.

<i>Localidade</i>	<i>Ano</i>				<i>Varição %</i>
	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2019/2016</b>
Brasil	2.514.972	2.884.350	2.996.006	3.557.117	41,44
Região Norte	104.647	119.070	134.497	187.080	78,77
Amazonas	19.228	27.742	32.075	40.769	112,03
RM Manaus	15.054	21.638	21.521	26.666	77,14
Pará	45.376	49.374	63.943	110.784	144,15
RM Belém	31.186	27.856	42.765	76.964	146,79

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021.

Na Região Norte, esses dados quase dobram, saindo de 104.647 domicílios em 2016 para 187.080 em 2019, significando um crescimento de 78,77%. Os números mais que dobraram no Amazonas, o índice de crescimento de domicílios inadequados por regularização fundiária chegou a 112%, isto é, de 19.228 domicílios em 2016 para 40.769 em 2019.

Na RMM o índice de crescimento, em termos relativos, foi de 77,14%, valor próximo do índice da região, crescendo de 15.054 domicílios em 2016 para 26.666 em 2019. No estado do Pará e RMB, os dados se mostram mais expressivos; no estado, em 2016, eram 45.376 domicílios, alterando para 110.784 domicílios inadequados em 2019; e

na RMB, os 31.186 domicílios em 2016 ampliaram para 76.694 em 2019, constatando-se no período em análise um aumento de 144,15% e 146,79%, respectivamente, no número inadequados por falta de regularização fundiária urbana.

## **HABITAÇÃO NA AMAZÔNIA: a política habitacional, os programas habitacionais - habitação popular**

Historicamente, a população de baixa renda das cidades brasileiras foram excluídas do direito de obter moradia em um espaço urbano adequado que possibilitasse o seu desenvolvimento social, por um processo construído, imposto e engendrado na segregação socioespacial.

Assim, a condição de vida dessa população está diretamente ligada à problemática habitacional, que se relaciona a um processo de urbanização excludente e desigual, atrelados a mecanismos de aprofundamento da desigualdade social e manutenção e ampliação do desenvolvimento capitalista.

Essa fragilidade na moradia de interesse social brasileira tem raízes históricas, está conectada com o surgimento das cidades capitalistas com a revolução industrial nos séculos XVII, XVIII e XIX, e perpassa por fatores sociais, políticos, econômicos, ideológicos e ambientais. Isso culmina na inserção do trabalhador no espaço urbano atrelado a sua condição de trabalho, renda e acesso à terra, em total desvantagem na apropriação do espaço urbano, em especial, em relação ao capital e aos agentes produtores do espaço.

Engels (1985) descreve a condição de moradia dos trabalhadores ingleses devido o processo intenso da industrialização que resultou na construção de bairros operários adensados de pessoas em condições precárias, onde homens, mulheres e crianças viviam todos juntos sem habitabilidade, em cômodos pequenos e ainda em situação de aluguel.

Percebe-se na situação apresentada na obra de Engels uma semelhança, em certa medida, com a situação no Brasil, significando uma processualidade histórica. Nabil Bonduki (2017) coloca que até 1930 a questão da habitação social não era prioridade de governo. O que era considerado moradia popular naquele momento eram as chamadas vilas operárias, estalagens, cortiços que eram construídos em meio a condições insalubres, em graves condições higiênicas. Situação essa originada pela expansão urbana provocada pela industrialização nascente, o êxodo rural e que eram tratadas de forma repressivas, violenta e preconceituosa por ações sanitaristas do Estado, que as enxergavam como ameaças à saúde e ordem pública.

A situação apresentada refletia a forma com que a construção de casa para os trabalhadores era realizada, de forma rentista pela esfera privada. Nesse caso, o autor descreve algumas características que perpassam até os dias atuais. Dessa forma, percebe-se a precariedade habitacional e conseqüentemente da vida, devido à insalubridade, falta de habitabilidade, à dimensão espacial pequena com aposentos insuficientes de 2,5m de frente por 3m de fundos, aglomerados, com falta de saneamento e drenagem. Refletindo a habitação mínima necessária para a reprodução da classe trabalhadora.

Diante desse cenário, soma-se ainda a expulsão dos moradores e a demolição de suas casas com um intuito de afastá-los do centro das cidades para fins de revitalização para o fomento ao turismo e atração do capital, relegando a esses moradores as margens da cidade ou os bairros afastados, onde a única alternativa encontrada foi a autoconstrução de suas casas, formando, assim, as periferias, resultando na dimensão vivida da segregação socioespacial.

O problema da habitação popular no final do século XIX é concomitante aos primeiros índices de segregação espacial. Se a expansão da cidade e a concentração de trabalhadores ocasionaram inúmeros problemas, a segregação social do espaço impedia que os diferentes estratos sociais sofressem da mesma maneira os efeitos da crise urbana, garantindo à elite áreas de uso exclusivo, livres da deterioração, além de uma apropriação diferenciada dos investimentos públicos (BONDUKI, 2017, p. 28).

Nesse contexto, a invisibilidade da problemática habitacional se tornou visível à ação estatal somente quando esta se concretizou como entrave ao desenvolvimento urbano, tanto à ordem da produção via industrialização quanto à ordem pública, expressando efeitos na estética da cidade, logo, sofrendo ações de embelezamento.

## **A QUESTÃO DA MORADIA NA AMAZÔNIA: caso do Portal da Amazônia em Belém do Pará**

O projeto urbanístico Portal da Amazônia sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal de Belém em parceria com o Governo Federal, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na modalidade urbanização de favelas, que teve como finalidade urbanizar e reconfigurar a paisagem urbana na orla da Estrada Nova, iniciou em 2008 o processo de remanejamento das famílias que habitavam em palafitas nas vilas e passagens às margens do rio Guamá.

Como medida mitigadora, as famílias que aderiram ao projeto e assinaram o termo de adesão, recebem o auxílio aluguel cujo valor atual é de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

Valor este que é irrisório e não contempla às necessidades de sobrevivência e do aluguel das mesmas em decorrência da especulação imobiliária na área de intervenção do projeto.

O Projeto Portal da Amazônia, contrato nº 222.629-71, mediante o Programa Projetos Prioritários de Intervenção em Favelas (PPI), financiado com recursos do PAC, tem por fim, em síntese, a promoção de obras de infraestrutura na Orla da Estrada Nova, incluindo a retirada das palafitas e demais construções irregulares do local, bem como a construção de unidades habitacionais (MPF/PA, 2017).

Destaca-se que a vulnerabilidade das famílias afetadas pelo Projeto Portal da Amazônia advém da desocupação da área desde 2008, com perspectivas de melhorias na sua qualidade de vida e moradia. Entretanto, os imóveis não foram todos construídos e tais famílias estão privadas do sentimento de pertencimento social, arcando com todos os custos de sua moradia, percebendo a irrisória quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a título de aluguel social (MPF/PA, 2017).

A Prefeitura, com o compromisso de reassentar as famílias em um conjunto habitacional a ser construído na mesma área de abrangência do projeto, estabeleceu o prazo de entregar 360 unidades habitacionais até o ano de 2010. Entretanto, entre 2012 e 2021 a Prefeitura conseguiu concluir somente dois blocos habitacionais com oito unidades cada, beneficiando apenas 16 famílias.

O governo Duciomar Costa entregou 16 unidades em 2012, e o governo do prefeito Zenaldo Coutinho, não conseguiu entregar nenhuma (O LIBERAL, 2019). No mês de agosto de 2021 foram entregues mais 15 unidades habitacionais, dispostos em dois blocos, beneficiando apenas 15 famílias.

**Figura 5** – Blocos de apartamentos do residencial Paulo Fonteles Filho, localizado no Portal da Amazônia, na avenida Bernardo Sayão, esquina com a Osvaldo de Caldas Brito



Fonte: SEHAB, 2021.

Antes da entrega das 15 unidades em 2021, o quantitativo referente à Rua Osvaldo de Caldas Brito, esquina com a orla do Portal da Amazônia, eram previstas a entrega de setenta e nove (79) unidades habitacionais que estavam com as obras atrasadas. Já na Rua



dos Mundurucus, também na esquina com a orla do Portal, foram previstas a entrega de quarenta e oito (48) unidades.

Atentamos que o quantitativo de moradias previstas para o reassentamento das famílias em ambas as áreas, Osvaldo (79) e Mundurucus (48), totalizavam cento e vinte sete (127) unidades habitacionais, mas não atende à demanda de famílias em auxílio aluguel que era de duzentas e quarenta e cinco (245), menos o quantitativo entregue em 2021, restando atualmente 230 famílias (OFÍCIO REQUERIDO AO PREFEITO, JAN. 2021).

De acordo com a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), a previsão para a conclusão de mais 64 unidades é de 18 meses. Ao todo, são 208 apartamentos, com a obra orçada em R\$ 25,7 milhões, recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal, financiada por meio da Caixa Econômica Federal (AGÊNCIA BELÉM, 2021).

**Figura 6** – Movimentação das pessoas após a entrega de apartamentos



Fonte: DAVID, 2021.

Em 18 meses, a Prefeitura Municipal de Belém, por meio da Secretaria de Habitação, irá entregar mais 64 unidades habitacionais, mas o restante que cobre o quantitativo expressivo de famílias que estão em auxílio aluguel não tem data e nem prazo específico para ser finalizado e entregue. Além disso, não há sinalização de licitação de novas áreas nas mediações do Portal da Amazônia, para o excedente dessas famílias que ainda não têm área para a consolidação de novas unidades habitacionais.

Nesse contexto, se apresenta a Associação dos Moradores do Projeto Portal da Amazônia (AMPPA) que surgiu em decorrência do Projeto Orla. A denúncia, do segmento social, gira em torno das unidades habitacionais planejadas para assentar as famílias remanejadas, as quais ainda estão aguardando e pressionam por meio de audiências

públicas e reuniões com os moradores prejudicados e os responsáveis pela obra (CRUZ; SANTOS, 2017). São 13 anos de espera e luta pelo direito à moradia digna.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões analíticas realizadas sobre a atualização do déficit habitacional no Brasil e na Amazônia, com foco especial na Região Metropolitana de Belém, reforça a tese de que nas áreas urbanas localizadas na Amazônia, a questão da moradia é um dos maiores problemas enfrentados, principalmente, por aquelas cidades que tiveram crescimento acelerado no último século, como é o caso das metrópoles amazônicas Belém e Manaus.

Observa-se que o déficit habitacional e a inadequação da moradia é um problema que aflige todo o país, mas de modo particular as regiões de desenvolvimento retardatário como a Amazônia, na qual as desigualdades regionais se revela mais aguda, pois concentra os municípios de piores índices de desenvolvimento humano e pobreza ao lado da região Nordeste do Brasil.

As expressões da questão social contidas no déficit habitacional e apropriação desigual do espaço urbano se refletem na realidade aqui explicitada, o caso dos moradores da área denominada Portal da Amazônia, lugar onde se engendra uma reconfiguração do espaço urbano a partir de sua gentrificação pelo capital associado ao Estado.

Esses processos têm como materialidade a política habitacional brasileira, na qual é possível observar que a sua trajetória foi marcada por um processo de exclusão principalmente da classe pobre e vulnerável. Tal problema se perpetua hoje através das mesmas estratégias metamorfoseadas, “autoritária, precária e insuficiente”, que se insere e se organiza a partir da “manutenção do poder econômico e político” dentro de um processo social de expansão e acumulação capitalista que, através da privatização, submete a subjetividade das pessoas a uma lógica ideológica de valorização da casa.

Dessa forma, esse processo representa um impacto nas vidas das pessoas no tocante ao direito de não somente obter uma casa para morar, mas de habitar o espaço urbano. Assim, a satisfação dos beneficiários de programas habitacionais se submete a ter uma casa própria em um lugar mais ou menos adequado em comparação ao seu antigo lar. Mas até quando esperar pelo lar ideal?

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BELÉM. Após 13 anos de espera, famílias recebem chaves dos apartamentos no Portal da Amazônia. 2021. Disponível em:

<<http://agenciabelem.com.br/Noticia/221011/apos-13-anos-de-espera-familias-recebem-chaves-dos-apartamentos-no-portal-da-amazonia>>. Acesso em: ago. 2021.

CRUZ, Sandra Helena Ribeiro; SANTOS, Gizele Cristina Carvalho dos. **Atualização da Leitura Acadêmica acerca de Movimentos Sociais Urbanos em áreas de Grandes Projetos Urbanos em Belém**. Belém: UFPA, 2017. (Relatório de Atividades de Bolsistas de Extensão).

DAVID, Lidiane Maria Siqueira. **Projeto de Qualificação aprovado em banca de qualificação do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UFPA)**. Belém: UFPA, 2021. Mimeo.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. **Metodologia do déficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil – 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2020.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. **Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. **Inadequação de domicílios no Brasil – 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. **Déficit Habitacional e Inadequação de Moradias no Brasil: Principais resultados para o período de 2016 a 2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021.

G1, Pará. **Moradores atingidos pelas obras no Portal da Amazônia interditaram Avenida Nazaré em Belém**. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2019/12/05/moradores-atingidos-pelas-obras-no-portal-da-amazonia-interditam-avenida-nazare-em-belem.ghtml>>. Acesso em: jul. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (MPPA). Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa. 2º Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Moralidade Administrativa de Belém. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. (2018). Procuradoria da República no Estado do Pará. Edital Recomendação PR/PA, nº 36/2017.

O LIBERAL. **Moradores Fazem ato por obras no Portal da Amazônia**. 2019. Disponível em: <<https://www.oliberal.com/belem/moradores-fazem-ato-por-obras-no-portal-da-amazonia-1.218833>>. Acesso em: 07 jul. 2020.

O LIBERAL. **Construções na orla de Belém devem esquentar os debates na Câmara**. Disponível em: <<https://www.oliberal.com/politica/construcoes-na-orla-de-belem-devem-esquentar-os-debates-na-camara-1.388585>>. Acesso em: maio 2021.

#### Como citar:

#### ABNT

CARDOSO, W. S. O déficit habitacional e a questão da moradia na Amazônia: o caso do Portal da Amazônia em Belém do Pará. **InterEspaço: Revista de Geografia e**

**Interdisciplinaridade**, v. 9, n. esp., e2023.12, 2023. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18764/2446-6549.e2023.12>>. Acesso em: 18 jan. 2023.

**APA**

Cardoso, W. S. O déficit habitacional e a questão da moradia na Amazônia: o caso do Portal da Amazônia em Belém do Pará. *InterEspaço: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade*, v. 9, n. esp., e2023.12, 2023. Recuperado em 18 janeiro, 2023, de <http://dx.doi.org/10.18764/2446-6549.e2023.12>



This is an open access article under the CC BY Creative Commons 4.0 license.

Copyright © 2023, Universidade Federal do Maranhão.

