



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**

LARISSA SOUZA CATALÁ

O RETRATO DA REALIDADE URBANA NO PAÍS ONDE “A TERRA É UM NÓ”

**CAMPINAS
2020**

LARISSA SOUZA CATALÁ

O RETRATO DA REALIDADE URBANA NO PAÍS ONDE “A TERRA É UM NÓ”

Dissertação apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Mestra em Demografia.

Supervisor/Orientador: PROF. DR. ROBERTO LUIZ DO CARMO

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELA ALUNA LARISSA SOUZA CATALÁ E ORIENTADA PELO PROF. Dr. ROBERTO LUIZ DO CARMO.

CAMPINAS
2020

FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Cecília Maria Jorge Nicolau - CRB 8/3387

C28r Catalá, Larissa Souza, 1986-
O retrato da realidade urbana no país onde "a terra é um nó" / Larissa Souza Catalá. – Campinas, SP : [s.n.], 2020.

Orientador: Roberto Luiz do Carmo.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. IBGE. 2. Favelas. 3. Análise discriminante. 4. Espaço urbano. 5. Regiões metropolitanas - Brasil. I. Carmo, Roberto Luiz do, 1966-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: The portrait of the urban reality in the country where "the land is a knot"

Palavras-chave em inglês:

Slums

Discriminant analysis

Urban space

Metropolitan areas - Brazil

Área de concentração: Demografia

Titulação: Mestra em Demografia

Banca examinadora:

Roberto Luiz do Carmo [Orientador]

Rosana Aparecida Baeninger

Maria Camila Loffredo D'Ottaviano

Data de defesa: 03-03-2020

Programa de Pós-Graduação: Demografia

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)
- ORCID do autor: 0000-0001-8155-1274
- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/8165047236507219>



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

A Comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Dissertação de Mestrado, composta pelos Professores Doutores a seguir descritos, em sessão pública realizada em 03 de Março de 2020 considerou a candidata Larissa Souza Catalá APROVADA.

Prof. Dr. Roberto Luiz do Carmo – Orientador

Profa. Dra. Rosana Aparecida Baeninger – IFCH/UNICAMP

Profa. Dra. Maria Camila Loffredo D’Ottaviano – FAU/USP

A Ata de Defesa, assinada pelos membros da Comissão Examinadora, encontra-se no SIGA/Sistema de Fluxo de Dissertação/Tese e na Secretaria do Programa da Unidade.

*Aos meus sobrinhos
Max Vinícius e Artur*

AGRADECIMENTOS

Certa de que poderei retribuir à instituição e à sociedade brasileira o conhecimento adquirido, agradeço ao IBGE a oportunidade de me dedicar integralmente, e de forma remunerada, ao mestrado e o reconhecimento da necessidade de formação contínua de seu corpo técnico. Agradeço a todas as amigas, amigos e colegas Ibegeanos, em especial à minha equipe de trabalho, Andréa, Renata, Luciana e Rodrigo, pelo apoio na decisão de ingressar no mestrado, pela ajuda remota em diversos assuntos e por “tocarem o barco” durante minha ausência.

Ao meu eterno orientador, segundo ele mesmo, professor Roberto do Carmo, por ter me conduzido de forma tão generosa e motivadora pelo caminho do conhecimento científico, sobretudo pelo ensinamento de que os números não dizem nada sem a mínima compreensão dos fenômenos sociais que eles buscam mensurar. Obrigada pela oportunidade de participar continuamente do grupo de discussão que você conduz de forma tão exemplar e que é tão necessário para os estudantes de pós-graduação, para que não estejamos sós nesse momento tão desafiador de nossas vidas pessoais e profissionais.

Às professoras Rosana Baeninger e Camila D'Ottaviano, que formaram a banca examinadora, que desde o início foram fundamentais na estruturação do problema de pesquisa, na escolha bibliográfica, nas decisões metodológicas e na própria estrutura da dissertação. Obrigada por terem estado tão próximas durante essa jornada.

Aos professores e funcionários do IFCH e do NEPO, pelo conhecimento compartilhado e pela ajuda no dia a dia sobre os mais variados temas. Um agradecimento especial à professora Joice Vieira, à bibliotecária Adriana e ao funcionário da secretária de pós-graduação, tão prestativo, Leandro.

À Francini, meu amor e companheira, que me incentivou desde sempre a fazer o mestrado e que foi inspiração por sua inteligência, determinação e trajetória de vida. Obrigada pela companhia, pelas broncas e pelos momentos prazerosos durante esses dois puxados anos.

À minha mãe, Célia, que foi um exemplo de força e garra nesse período, às minhas irmãs Lucélia, Luce e Luana, aos meus sobrinhos Max e Artur, às tias Alice, Iêda, Sirlena, Darlene e Meriene, aos tios Mineiro, Batista e Hernandes, às

primas Hingrid e Letícia, à Lourdes e à Regina Maura. Obrigada por todo apoio e carinho. Um agradecimento especial à Luce, pela importante ajuda com a revisão da dissertação!

Aos queridos “mirros demografuefos” Suyanne, Juliana, Felipe, Camila, Matheus e Vinícius pelas trocas acadêmicas e pelas risadas e lanches compartilhados, vocês são demais! Um agradecimento especial às mirras Manô, Rai e Sofis por serem essas “vacas profanas” tão incríveis e por me engrandecerem tanto como mulher feminista, obrigada por essa parceria de vida! Estendo, também, meus agradecimentos à Flávia, Van, Fi, Raul e Tom, que alegria ter conhecido vocês!

Às amigas, amigos e colegas pós-graduandos Kelly, Dafne, Luiza, Clarissa, Augusto, Yêda, Flávio, Miguel, Jaqueline, Francisco, Marina, Fernanda, Giovana, Milena e Júlia, que estiveram bastante próximas e próximos nessa caminhada. Obrigada por tudo!

Às amigas e amigos de longa data, parceiros de vida, Pexe, Fabi, Dedéia, Debs, Vini, Kit, Tiago, Fabíola, Jana Barreto, Thaís, William, Clícia, Cláudia, Davi, Vanessa, Daniel, Chico e Nayara, e aos seus respectivos companheiros e companheiras. Obrigada pela presença quase diária, pela torcida e pelo apoio de sempre! Um agradecimento especial ao amigo estatístico e demógrafo Maurílio pela enorme contribuição no desenvolvimento das análises estatísticas e espaciais apresentadas na dissertação!

Às amigas e amigos que a Fran me trouxe e que já fazem parte da minha vida há um tempo, Heverton, Lisandra, Ashleigh, Renata, Thieme, Adriano, Juliana, Carla, Bariri, Mariana e Fernanda, vocês são uns amores!

Por fim, agradeço à Natália do Labgis da UERJ, pela confecção dos mapas, à Natália Rosa, pela revisão do resumo em inglês, ao querido Andrés, pela revisão do resumo em espanhol, ao Rodrigo Manfredini pelas indicações bibliográficas, à Jana e Peterson, pelo acolhimento em Campinas, e à Karina, pelo cuidado com a minha saúde física e mental.

A disseminação da informação e do conhecimento sobre a cidade real, ou sobre a realidade urbana, tem a importante função de desvendar a bruma que encobre a realidade do território urbano. Ali, como no universo rural, a terra é um nó.

(MARICATO, 1999)

Quem mandou matar Marielle Franco? E por quê?

RESUMO

O problema habitacional brasileiro tem sua origem sobretudo na privatização da terra e na emergência do trabalho “livre” no século XIX. Com a desigualdade de acesso à terra urbana, agravada pelo processo conhecido como “industrialização com baixos salários”, a crise econômica dos anos 1980 e 1990, o favorecimento, pelo Estado, do mercado imobiliário privado e a insuficiente aplicação dos instrumentos de regulação urbanística, a “ilegalidade” tem sido a única forma de uma parcela da população ter acesso à moradia. Apesar da histórica conivência do Poder Público diante dessa prática e da substancial melhoria no acesso da população aos serviços de infraestrutura urbana nas últimas décadas, a condição de legalidade do terreno continua sendo a principal característica do conceito de “aglomerado subnormal” do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que classifica as áreas urbanas com precariedade de serviços públicos essenciais desde 1950. O objetivo desta dissertação é refletir sobre o papel e as consequências do uso da condição legal de ocupação do terreno no conceito de aglomerado subnormal do IBGE, amplamente utilizado como *proxy* de favelas, tendo em vista a missão institucional dessa instituição, que é “retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania”. Para isso, construímos um arcabouço teórico sobre importantes aspectos do dinâmico fenômeno de “favelização” no país e sua mensuração pelo IBGE. Em seguida, identificamos, através da técnica estatística de Análise Discriminante, setores censitários urbanos considerados comuns (não subnormais) com características socioeconômicas, demográficas, habitacionais e de infraestrutura similares aos setores de aglomerados subnormais nas Regiões Metropolitanas (RMs) de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre. Por último, relacionamos a classificação dos setores censitários (subnormais, similares e comuns) à inadequação dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica nos setores. Para isso, construímos uma variável para contabilizar o número de serviços inadequados por setor em 2010. Concluimos, a partir disso, que a classificação de aglomerados subnormais não é mais suficiente para representar as áreas urbanas com maior demanda de serviços básicos de infraestrutura ou mesmo de adequação desses serviços. Pudemos perceber que, em 2010, a localização urbana dizia muito mais sobre a precariedade dos serviços essenciais do que a condição de “subnormalidade” utilizada pelo IBGE. Por fim, sinalizamos, em um contexto de importantes mudanças previstas para o Censo Demográfico de 2020, a necessidade de o IBGE rever a utilização do termo “subnormal” e considerar a divulgação dos dados censitários através de uma classificação que expresse de maneira mais ampla as necessidades da população brasileira nos diferentes territórios urbanos, evidenciando, assim, as áreas mais atingidas pela desigualdade na distribuição de recursos públicos.

Palavras-chaves: IBGE; Favelas; Análise discriminante; Espaço urbano; Regiões metropolitanas - Brasil.

ABSTRACT

The Brazilian housing problem originates mainly from the privatization of the land and the emergence of “free” work in the 19th century. With the inequality of access to urban land, aggravated by the process known as “industrialization with low wages”, the economic crisis of the 1980s and 1990s, the favoring of the real estate market by the State and the insufficient application of urban regulation instruments, “illegality” has been the only way for a portion of the population to have access to housing. Despite the historical connivance of the Public Power with this practice and the substantial improvement in the population's access to urban infrastructure services in the last decades, the legal condition of the land remains the main characteristic of IBGE's (Brazilian Institute of Geography and Statistics) concept of “subnormal agglomerate”, which classifies urban areas lacking essential public services since 1950. This dissertation aims to reflect on the role and consequences of the use of the land occupation's legal condition in the IBGE's concept of subnormal agglomerate, widely used as a proxy of “favela”, considering its institutional mission, which is “to portray Brazil with information necessary for the knowledge of its reality and the exercise of citizenship”. For this, we built a theoretical framework on important aspects of the Brazilian dynamic phenomenon of “favela” and their measurement by IBGE. Then, we identified, using the statistical technique of Discriminant Analysis, urban census sectors considered common (not subnormal) with socioeconomic, demographic, housing and infrastructure characteristics similar to the subnormal agglomerate sectors in the Metropolitan Regions (MRs) of Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba and Porto Alegre. Finally, we related the classification of census sectors (subnormal, similar and common) to the inadequacy of water supply, sewage, garbage collection and electricity services in the sectors. For this, we created a variable to account for the number of inadequate services by sector in 2010. We concluded that the classification of subnormal agglomerates is no longer sufficient to represent which urban areas have the greatest demand for basic infrastructure services or even the adequacy of these services. We noticed that, in 2010, the urban location said much more about the precariousness of essential services than the condition of “subnormality” used by IBGE. Finally, in a context of important changes that are foreseen for the 2020 Demographic Census, we signal the need to review the use of the term “subnormal” by IBGE and to consider the dissemination of census data through a classification that more broadly expresses the Brazilian population needs in different urban territories, thus highlighting the areas that are more affected by the inequality in the distribution of public resources.

Keywords: Slums; Discriminant analysis; Urban space; Metropolitan regions - Brazil.

RESUMEN

El problema de la habitación en Brasil tiene su origen principalmente en la privatización de la tierra y en el surgimiento del trabajo "libre" en el siglo XIX. Con la desigualdad en el acceso a la tierra urbana, agravada por el proceso conocido como "industrialización con bajos salarios", la crisis económica de los años 1980 y 1990, el favorecimiento, por parte del Estado del mercado inmobiliario privado y la aplicación insuficiente de instrumentos de regulación urbana, la "ilegalidad" ha sido la única forma en que una parte de la población tiene acceso a la vivienda. A pesar de la connivencia histórica del Poder Público frente a esta práctica y la mejora sustancial en el acceso de la población a los servicios de infraestructura urbana en las últimas décadas, la condición de legalidad de la tierra sigue siendo la característica principal del concepto de "aglomerado subnormal" del IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística), que clasifica zonas urbanas que carecen de servicios públicos esenciales desde 1950. El objetivo de esta tesis de maestría es reflexionar sobre el papel y las consecuencias del uso de la condición legal de la ocupación de la tierra en el concepto del "aglomerado subnormal" de IBGE, ampliamente utilizado como *proxy* de "favelas", en vista de la misión institucional de esta institución, que es "retratar Brasil con la información necesaria para el conocimiento de su realidad y el ejercicio de la ciudadanía". Para esto, construimos un marco teórico sobre aspectos importantes del fenómeno dinámico de "favelización" en el país y su medición por el IBGE. Luego, identificamos, utilizando la técnica estadística de análisis discriminante, sectores censales urbanos considerados comunes (no subnormales) con características socioeconómicas, demográficas, de habitación e infraestructura similares a los sectores de "aglomerados subnormales" en las Regiones Metropolitanas (RM) de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba y Porto Alegre. Finalmente, relacionamos la clasificación de los sectores censales (subnormal, similar y común) con la inadecuación de los servicios de suministro de agua, alcantarillado, recolección de basura y electricidad en los sectores. Para esto, construimos una variable para explicar la cantidad de servicios inadecuados por sector en 2010. Concluimos, a partir de esto, que la clasificación de los "aglomerados subnormales" ya no es suficiente para representar las áreas urbanas con la mayor demanda de servicios de infraestructura básica o incluso la adecuación de estos servicios. Pudimos ver que, en 2010, la ubicación urbana decía mucho más sobre la precariedad de los servicios esenciales que la condición de "subnormalidad" utilizada por el IBGE. Finalmente, en el contexto de cambios importantes previstos para el Censo Demográfico 2020, señalamos la necesidad de que el IBGE revise el uso del término "subnormal" y considere la difusión de los datos del censo a través de una clasificación que exprese de manera más amplia necesidades de la población brasileña en los diferentes territorios urbanos, destacando así las áreas más afectadas por la desigualdad en la distribución de los recursos públicos.

Palabras clave: Barrios marginales, Análisis discriminante; Espacio urbano; Regiones metropolitanas - Brasil.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Evolução da infraestrutura urbana, segundo coberturas de serviços (em % de domicílios urbanos) – Brasil, 1960-2010	60
GRÁFICO 2 – Percentual de domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais do Brasil e das Grandes Regiões que pertencem às nove RMs selecionadas – 2010	67
GRÁFICO 3 – Média de moradores em domicílios particulares ocupados em setores subnormais e em setores comuns nas nove RMs selecionadas – 2010.....	70
GRÁFICO 4 – Proporção (%) de domicílios particulares ocupados das RMs selecionadas, totais e em setores subnormais, que pertencem aos respectivos municípios-sede – 2010..	71
GRÁFICO 5 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes com serviço de abastecimento de água por rede geral de distribuição por tipo de área urbana nas nove RMs selecionadas – 2010.....	73
GRÁFICO 6 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes com serviço de esgotamento sanitário por rede geral ou pluvial ou fossa séptica por tipo de área urbana nas nove RMs selecionadas – 2010	74
GRÁFICO 7 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes com lixo coletado diretamente por serviço de limpeza ou em caçamba de serviço de limpeza por tipo de área urbana nas nove RMs selecionadas – 2010.....	75
GRÁFICO 8 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes com energia elétrica de companhia distribuidora e medidor de uso exclusivo por tipo de área urbana nas nove RMs selecionadas – 2010	76
GRÁFICO 9 – Domicílios particulares permanentes com fornecimento inadequado de energia elétrica (%) por tipo de setor urbano nas nove RMs selecionadas – 2010	96
GRÁFICO 10 – Responsáveis por domicílios particulares permanentes não alfabetizados (%) por tipo de setor urbano nas nove RMs selecionadas – 2010.....	97
GRÁFICO 11 – Domicílios particulares permanentes próprios e quitados (%) por tipo de setor urbano nas nove RMs selecionadas – 2010.....	98
GRÁFICO 12 – Responsáveis por domicílios particulares permanentes com renda de até 2 salários mínimos (%) por tipo de setor urbano nas nove RMs selecionadas – 2010	99

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Belém – 2010	107
MAPA 2 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Belém – 2010	109
MAPA 3 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor - RM de Fortaleza - 2010.....	111
MAPA 4 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Fortaleza – 2010.	114
MAPA 5 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Recife – 2010	116
MAPA 6 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Recife – 2010	118
MAPA 7 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Salvador – 2010.....	120
MAPA 8 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Salvador – 2010 .	122
MAPA 9 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Belo Horizonte e Colar Metropolitano – 2010.....	124
MAPA 10 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Belo Horizonte e Colar Metropolitano – 2010.....	128
MAPA 11 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM do Rio de Janeiro – 2010	131
MAPA 12 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM do Rio de Janeiro – 2010	133
MAPA 13 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de São Paulo – 2010	136
MAPA 14 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de São Paulo – 2010	139
MAPA 15 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Curitiba – 2010	141
MAPA 16 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Curitiba – 2010 ...	144
MAPA 17 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Porto Alegre – 2010	146
MAPA 18 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Porto Alegre – 2010	149

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Relação das variáveis selecionadas para o estudo	80
--	----

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Grau de urbanização (%) segundo as grandes regiões do Brasil – 1950 a 1980	40
TABELA 2 – Evolução da presença de aglomerados subnormais nos Censos Demográficos	59
TABELA 3 – Percentual de domicílios particulares permanentes com serviços adequados em relação ao total de domicílios particulares permanentes em aglomerados subnormais e em áreas urbanas comuns de municípios com aglomerados subnormais – Brasil – 2010 ...	61
TABELA 4 – Número de setores censitários por situação e tipo para o total das nove RMs selecionadas e para a área de investigação do presente estudo – 2010	66
TABELA 5 – Número de municípios total e com aglomerados subnormais nas RMs selecionadas – 2010	68
TABELA 6 – Número (em milhares) de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nas nove RMs selecionadas – 2010	69
TABELA 7 – Correlação canônica e R^2 canônico dos modelos ajustados para as nove RMs selecionadas – 2010	82
TABELA 8 – Porcentagens de classificação correta de todos os setores censitários e de setores subnormais dadas pelas funções discriminantes para as nove RMs selecionadas – 2010	83
TABELA 9 – Número (em milhares) de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) nas nove RMs selecionadas – 2010	85
TABELA 10 – Correlações estruturais das variáveis que compõem os modelos de Análise Discriminante das nove RMs selecionadas – 2010	90
TABELA 11 – Coeficientes padronizados das variáveis que compõem os modelos de Análise Discriminante das nove RMs selecionadas – 2010	90
TABELA 12 – Percentual de domicílios particulares permanentes (%) segundo a origem do fornecimento de energia elétrica por tipo de setor censitário para o conjunto das nove RMs selecionadas – 2010	92
TABELA 13 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Belém – 2010	108
TABELA 14 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Fortaleza – 2010	112
TABELA 15 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Recife – 2010	117
TABELA 16 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Salvador – 2010	121
TABELA 17 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Belo Horizonte e Colar Metropolitano – 2010	126

TABELA 18 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM do Rio de Janeiro – 2010	132
TABELA 19 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de São Paulo – 2010.....	138
TABELA 20 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Curitiba – 2010.....	142
TABELA 21 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Porto Alegre – 2010.....	148

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH – Banco Nacional da Habitação
CODESCO – Companhia de Desenvolvimento de Comunidades
CMGE – Comissão Municipal de Geografia e Estatística
IBEU-Municipal – Índice de Bem-Estar Urbano Municipal
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
FAR – Fundo de Arrendamento Residencial
FCP – Fundação Casa Popular
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FJP – Fundação João Pinheiro
FMI – Fundo Monetário Internacional
FMI – Fundo Monetário Internacional
LIT – Levantamento de Informações Territoriais
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PAL – Projeto de Alinhamento de Loteamento
PBA – Programa Brasil Alfabetizado
PEC – Proposta de Emenda à Constituição
PIB – Produto Interno Bruto
PL – Projeto de Lei
PLANASA – Plano Nacional de Saneamento
PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAD Contínua – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
RGI – Registro Geral de Imóveis
RM – Região Metropolitana
SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SFH – Sistema Financeiro da Habitação
SFS – Sistema Financeiro do Saneamento
SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	20
CAPÍTULO 1 – O ACESSO À MORADIA URBANA E A MENSURAÇÃO DA PRECARIEDADE HABITACIONAL	24
1.1 O acesso à terra: da concessão de sesmarias à propriedade privada da terra	24
1.2 O crescimento das cidades e as alternativas de moradia para a população de baixa renda	26
1.3 A incorporação da favela nas estatísticas oficiais	31
1.4 A intensificação da urbanização e a expansão periférica das habitações populares	38
1.5 Os efeitos da crise da dívida externa e os mais recentes instrumentos de regulamentação urbanística	43
1.6 O conceito de aglomerado subnormal	53
1.6.1 Aspectos gerais	58
CAPÍTULO 2 – OS SETORES URBANOS PARA ALÉM DA TITULARIDADE DA TERRA	64
2.1 Fonte de informações	64
2.2 As Regiões Metropolitanas selecionadas	66
2.3 A adequação dos serviços de infraestrutura urbana	71
2.4 Análise Discriminante e as variáveis independentes	77
2.5 Validação dos modelos e os setores similares identificados	81
2.6 Análise das variáveis independentes nos modelos	86
2.6.1 Seleção das variáveis nos modelos	86
2.6.2 Medida de importância das variáveis	89
2.6.3 Análise das principais variáveis por tipo de setor	95
CAPÍTULO 3 – A “SUBNORMALIDADE” E A ADEQUAÇÃO DOS SERVIÇOS BÁSICOS DE INFRAESTRUTURA URBANA	102
3.1 Análise das Regiões Metropolitanas	103
3.1.1 Região Metropolitana de Belém	106
3.1.2 Região Metropolitana de Fortaleza	110
3.1.3 Região Metropolitana de Recife	115
3.1.4 Região Metropolitana de Salvador	119
3.1.5 Região Metropolitana de Belo Horizonte e Colar Metropolitano	123
3.1.6 Região Metropolitana do Rio de Janeiro	129
3.1.7 Região Metropolitana de São Paulo	134

3.1.8 Região Metropolitana de Curitiba.....	140
3.1.9 Região Metropolitana de Porto Alegre	145
3.2 Análise geral dos resultados	149
3.3 Mudanças previstas no Censo Demográfico 2020.....	151
CONSIDERAÇÕES FINAIS	154
REFERÊNCIAS.....	161
ANEXOS	169
ANEXO I – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios de cada RM selecionada, em 2010	169
ANEXO II – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) nos municípios de cada RM selecionada, em 2010.....	181
ANEXO III – Percentual de domicílios particulares permanentes (%) segundo a origem do fornecimento de energia elétrica por tipo de setor censitário nas nove RMs selecionadas, em 2010.....	201

INTRODUÇÃO

A produção das cidades brasileiras é fortemente marcada pelas raízes patrimonialista e clientelista de um Brasil pré-republicano (MARICATO, 2000), revelando que “a terra é um nó na sociedade brasileira... também nas cidades”¹ (MARICATO, 1999, s.p.). Ainda que a intensificação do processo de industrialização na segunda metade do século XX tenha impulsionado sobremaneira o processo de urbanização brasileiro e o posterior declínio econômico das décadas de 1980 e 1990 tenham acentuado a exclusão social nas cidades, os problemas urbanos que hoje vivenciamos, em especial relativos às condições habitacionais, têm suas origens sobretudo na privatização da terra e na emergência do trabalho “livre” (MARICATO, 2000).

Em um país marcado pela desigualdade no acesso à terra, com um processo de industrialização que não incluiu na renda do trabalhador o custo da habitação (FERREIRA, 2005), em que o Estado sempre atuou de modo a favorecer os interesses do mercado imobiliário em detrimento das necessidades da maioria da população urbana (ROLNIK, 1999; MARICATO, 2000), deixando de aplicar os avançados instrumentos urbanísticos desenvolvidos nas últimas décadas para promover, de maneira efetiva, a função social da propriedade (D’OTTAVIANO, 2019), a “informalidade” ou “ilegalidade” tem sido a única maneira possível da população de mais baixa renda, excluída do mercado formal, ter sua demanda por moradia atendida (D’OTTAVIANO, 2019).

Apesar dos assentamentos originados a partir da ocupação ilegal de terras urbanas serem, historicamente, mais uma regra que uma exceção (MARICATO, 2019), e não se restringirem às populações pobres (MARICATO, 2008), a condição legal de ocupação do terreno segue sendo um fator decisivo na definição da categoria *aglomerado subnormal*, utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) desde 1950, embora com variações de nomenclatura e redação, para classificar áreas urbanas com precariedade na oferta de serviços públicos essenciais e construídas fora dos padrões urbanísticos vigentes. Além disso, o conceito de aglomerado subnormal utilizado desde 1991 inclui nessa classificação não só as áreas com “ocupação ilegal da terra no momento atual” (do

¹ Maricato (1999) toma emprestada a expressão de José de Souza Martins “A terra é um nó na sociedade brasileira”, para se referir à terra rural, e a aplica também à análise da terra urbana.

levantamento censitário), mas também aquelas que eram assim caracterizadas “até período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há 10 anos ou menos)”, mostrando que, segundo o IBGE, o histórico da ocupação de assentamentos que passaram por algum programa de regularização fundiária é mais relevante que a sua condição atual de regularidade (GONÇALVES, 2006).

Por outro lado, existem alguns fatores que restringem o uso da posse legal da terra como condição de “normalidade” das áreas urbanas de nosso país, como, por exemplo, as frequentes imprecisões nos registros de propriedade no Brasil (MARICATO, 2000; 2008), a insegurança da posse da moradia mesmo em casos onde tenha ocorrido a regularização fundiária, sobretudo quando os assentamentos ocupam áreas valorizadas da cidade (VAINER et al., 2013) e a existência de áreas de ocupação legal, normalmente periféricas, em condições de precariedade de infraestrutura urbana piores que algumas áreas ocupadas ilegalmente (IBGE, 2011a).

Considerando os avanços metodológicos implementados no Censo Demográfico 2010 e utilizando uma abordagem predominantemente quantitativa, o presente estudo tem como objetivo refletir sobre o papel e as consequências do uso da condição legal de ocupação do terreno no conceito de aglomerado subnormal do IBGE, amplamente utilizado como *proxy* de favelas², tendo em vista a missão institucional desse órgão, que é “retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania”³.

Para isso, construímos um arcabouço teórico sobre importantes aspectos do dinâmico fenômeno de *favelização* no país e sua mensuração pelo IBGE. Em seguida, identificamos setores censitários urbanos considerados comuns (não subnormal) com características socioeconômicas, demográficas, habitacionais e de infraestrutura similares aos setores de aglomerados subnormais nas Regiões Metropolitanas (RMs) de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte⁴, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre. Por último, relacionamos a classificação

² O termo favela aqui está sendo usado de forma genérica para se referir aos assentamentos resultantes da ocupação ilegal de terras. Mais adiante serão mencionadas outras terminologias utilizadas no país para se referir ao mesmo fenômeno.

³ Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>. Acesso em: 08 ago. 2019.

⁴ Neste trabalho consideraremos a RM de Belo Horizonte como a região formada, em 2010, pelos 34 municípios oficialmente pertencentes à RM em questão, mais os 14 municípios que compunham o Colar Metropolitano no mesmo ano. Para fins de simplificação, utilizaremos, mais frequentemente, apenas a denominação RM de Belo Horizonte.

dos setores censitários obtida nesse estudo à adequação dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica nos setores urbanos destas RMs.

Diante do exposto, apresentamos a seguir a estrutura de capítulos dessa dissertação.

O Capítulo 1 compreende uma revisão bibliográfica que nos permitiu apreender os principais elementos do processo de *favelização* nas cidades brasileiras. Abordamos inicialmente a origem da propriedade privada no país, as principais características do processo de urbanização no início do século XX e as formas recorrentes de moradia da população de baixa renda resultantes desse processo.

Em seguida, tratamos do contexto histórico e político no qual se incorporou a classificação de precariedade habitacional na produção de estatísticas oficiais do país, bem como a primeira definição utilizada para isso.

Mais adiante, discutimos o processo de intensificação da urbanização no país em meados do século XX, a *periferização* das cidades, os efeitos da crise da dívida externa na questão habitacional e os avançados instrumentos de regulamentação urbanística implementados no início dos anos 2000. Foram consideradas também, nessa abordagem, as principais políticas habitacionais e de urbanização de favelas implementadas no país e algumas nuances da relação do Estado com o mercado imobiliário formal.

Ao final do capítulo, apresentamos, de forma mais detalhada, as mudanças no conceito de aglomerado subnormal nos três últimos Censos Demográficos, bem como as principais críticas e considerações sobre ele na literatura.

No Capítulo 2, avaliamos se a classificação dos aglomerados subnormais, em 2010, representou as áreas urbanas mais precárias, segundo as condições habitacionais e de infraestrutura dos domicílios, mas também socioeconômicas de seus moradores, nas RMs analisadas. Para tanto, optamos por apresentar, inicialmente, a fonte de informações utilizada no estudo e uma caracterização das RMs quanto à presença de setores de aglomerados subnormais e à situação de adequação dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica nos domicílios urbanos.

Em seguida, descrevemos a técnica estatística de Análise Discriminante, utilizada para identificar a presença de setores comuns com características médias similares às dos setores de aglomerados subnormais em cada RM, e apresentamos as variáveis consideradas nas análises, as medidas de validação obtidas para cada modelo e o volume de setores desse tipo identificados por RM.

No final do Capítulo 2, destacamos as variáveis que melhor discriminaram os setores subnormais dos setores urbanos comuns para o conjunto das nove RMs selecionadas e apresentamos uma breve análise dessas variáveis por RM para cada tipo de setor censitário.

No terceiro e último capítulo, apresentamos os mapas temáticos com a distribuição dos setores similares aos setores de aglomerados subnormais em cada RM, bem como a distribuição dos demais tipos de setores. Em seguida, a fim de relacionarmos a classificação de “subnormalidade” à adequação dos serviços de infraestrutura básica urbana (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica) nos setores censitários, construímos uma variável para medir o grau de inadequação dos setores. Com essa informação, pudemos analisar, com o uso de tabelas e mapas coropléticos, a intensidade da inadequação em cada grupo de setores censitários (comuns, subnormais e similares a estes) em 2010 e os serviços que mais careciam de implementação ou melhorias nas RMs analisadas.

Ao final deste capítulo, realizamos uma análise geral dos resultados obtidos e uma reflexão sobre os impactos que as alterações previstas para os questionários do Censo Demográfico 2020 podem ter sobre os resultados que serão obtidos no próximo levantamento censitário.

Por fim, e munidos dessas informações, apresentamos as Considerações Finais, onde consolidamos os principais resultados, mencionamos algumas limitações e potencialidades do trabalho apresentado e apontamos reflexões pertinentes à mensuração e à disseminação das informações relativas às condições de vida urbana pelo IBGE⁵.

⁵ Este trabalho foi escrito durante o primeiro ano do mandato presidencial de extrema direita de Jair Bolsonaro, durante o qual presenciemos um profundo agravamento dos problemas ambientais, urbanos e sociais do país. Entre os retrocessos relacionados à questão habitacional e fundiária, destacamos: a extinção do Ministério das Cidades, alterações no Programa Minha Casa Minha Vida que afetam as famílias de mais baixa renda (BERTONI, 2019b), a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 80/2019, de autoria do senador Flávio Bolsonaro (PSL-RJ), que altera as regras de cumprimento da função social da propriedade (GOMES, 2019), a aprovação do Projeto de Lei (PL) 4.162/19, pela Câmara dos Deputados, que facilita a privatização de estatais do setor de saneamento básico e prorroga o prazo para o fim dos lixões no país (SOUZA, 2020) e a tentativa de criminalização

CAPÍTULO 1 – O ACESSO À MORADIA URBANA E A MENSURAÇÃO DA PRECARIIDADE HABITACIONAL⁶

1.1 O acesso à terra: da concessão de sesmarias à propriedade privada da terra

Durante o período em que o território brasileiro esteve sob o regime colonialista português, o acesso formal à terra se dava através da concessão de sesmarias pela Coroa, com a condição de que sua área fosse efetivamente ocupada e cultivada (MARTINS, 1980). “O regime de sesmarias era racialmente seletivo, contemplando os homens de condição e de sangue limpo, mais do que senhores de terras, senhores de escravos” (MARTINS, 1980, p. 70). Caso as sesmarias não se tornassem produtivas em um prazo de cinco anos, elas deveriam retornar à Coroa Portuguesa e passariam a ser denominadas terras devolutas (SILVA, 1997). Apesar dessa condição, as autoridades coloniais não conseguiram impedir a formação de latifúndios improdutivos, sobretudo pela incapacidade administrativa de controle absoluto sobre a colônia (SILVA, 1997).

Ainda que o sistema sesmarial fosse o único meio oficial de acessar a terra no período colonial, existiam ocupações de áreas vazias, ou que assim eram convertidas com a expulsão dos habitantes originários⁷, pelos excluídos da economia escravista, sendo estes considerados os primeiros posseiros (MARTINS,

de movimentos sociais, incluindo os de luta por terra (LACERDA, 2019). Neste cenário, piorado pelos constantes ataques à educação e à ciência, reafirmamos a importância de um corpo técnico, nas instituições públicas brasileiras, crítico e comprometido com a justiça social e com a transparência dos processos decisórios que impactam a sociedade, sobretudo os mais vulneráveis.

⁶ Os processos históricos e sociais descritos neste capítulo estão referenciados, sobretudo, nas obras de Martins (1980; 1995); Baeninger (1992); Maricato (1997; 1999; 2000; 2007; 2008; 2019); Silva (1997); Rolnik (1999); Ferreira (2005); Valladares (2005) e D’Ottaviano (2019). Este estudo, pelo caráter amplo e comparativo de sua abordagem, ainda que inicialmente pretendesse tratar apenas de áreas metropolitanas do Sudeste, e por isso a predominância de autores dessa região, pode ser um ponto de partida para trabalhos mais específicos acerca dos fenômenos e localidades aqui analisados.

⁷ Ao tratar da questão da terra no Brasil, é importante remontar à violência que sempre esteve no cerne do processo colonizador e que culminou no extermínio de populações indígenas. Livi-Bacci (2002, p. 141-143), destaca que, no Brasil, a “população autóctone, tênue em números e dispersa no enorme território, após o contato com os europeus, chegou a estar próxima (e, em muitas áreas, rapidamente) da extinção”, devendo-se essa extraordinária queda populacional não só às patologias introduzidas pelos europeus nessa população isolada e não imunizada, como também à “difusa hostilidade determinada pelo povoamento europeu” e “contínuas guerras e incursões de ‘pacificação’”, e principalmente à “contínua demanda de mão-de-obra por parte dos europeus para alimentar a atividade de produção e serviços” (p. 143). Livi-Bacci (2016, p. 420, tradução livre), não se limitando ao contexto brasileiro, afirma que “o encontro entre as sociedades nativas – caracterizadas pela pluralidade de estruturas sociais, econômicas e políticas e moldadas por seus ambientes e restrições peculiares – e os invasores ibéricos, com suas adaptáveis estratégias de dominação, não poderia resultar em um modelo de despovoamento uniforme”.

1980). Essa forma de apropriação territorial foi gradativamente reconhecida pelas autoridades, pois ela possibilitava o surgimento de atividades de subsistência e a produção de alimentos para os engenhos (SILVA, 1997).

Entre a proclamação da Independência (1822) e a aprovação da Lei de Terras (1850), período em que não houve uma legislação que regulasse o acesso à terra (SILVA, 1997), os meios para obtê-la eram: a concessão de terras públicas pelo Império, a obtenção direta de outros particulares ou a ocupação das terras devolutas (D'OTTAVIANO, 2019). Assim como no período anterior, a ocupação de pequenas porções de terras era tolerada pelas autoridades, pois além de produzir alimentos para o consumo nas localidades próximas, os posseiros abriam novas fronteiras (D'OTTAVIANO, 2019).

A Lei de Terras (1850), que instituiu a propriedade privada da terra na sociedade brasileira, foi concebida para que o novo Império assumisse o controle da regulamentação e organização do uso e ocupação das terras inexploradas (D'OTTAVIANO, 2019). No entanto, a proximidade temporal entre sua promulgação (18 de setembro de 1850) e a proibição do tráfico de pessoas negras africanas, pela Lei Eusébio de Queirós (4 de setembro de 1850), evidenciou a intenção de que a aprovação dessa lei servisse também para garantir mão-de-obra nas lavouras da elite da época com a transição do trabalho escravo para o trabalho “livre assalariado”, ao impedir a ocupação de terras vazias e sem uso pela população “liberta” e pelos imigrantes europeus trazidos para substituí-los (D'OTTAVIANO, 2019). Com esse marco legal, a terra adquire o *status* de mercadoria e sua aquisição só é possível por meio de uma transação de compra e venda (OLIVEIRA; FARIA, 2009).

Dessa forma, a Lei de Terras garantiu o título da terra aos sesmeiros e posseiros da época (OLIVEIRA; FARIA, 2009), privilegiando os grandes fazendeiros em detrimento dos trabalhadores “livres” que, para adquiri-la, teriam que trabalhar previamente para os grandes proprietários de terra (MARTINS, 1980). Além disso, para Oliveira e Faria (2009), outro ponto crucial dessa lei foi a distinção entre o domínio da terra (título da terra) e a posse de fato (ocupação da terra): a propriedade da terra era daquele que possuísse seu título, ainda que nunca a tivesse ocupado. Nesse contexto, quaisquer terras desocupadas, ainda que nunca houvessem pertencido a alguém, passaram a ser denominadas terras devolutas (SILVA, 1997).

Outra atribuição da Lei de Terras era a demarcação das terras devolutas (SILVA, 1997), mas para Maricato (2007, p. 148) essa é uma “das maiores farsas que marcaram a história do Brasil”. Silva (1997) considera que a aplicação da Lei de Terras acabou servindo para regularizar a posse e não para inibi-la (SILVA, 1997). Com a Constituição Brasileira de 1891, a concessão, venda ou doação das terras devolutas passaram a ser função dos estados brasileiros (D’OTTAVIANO, 2019), o que possibilitou que as “oligarquias regionais” iniciassem um processo de “transferências maciças de propriedades fundiárias para grandes fazendeiros e grandes empresas de colonização, interessados na especulação imobiliária” (MARTINS, 1995, p. 43). Somente em 1976, com a Lei 6.383, o Governo Federal define critérios claros para determinar os processos de identificação das terras devolutas (D’OTTAVIANO, 2019).

Um dos mais importantes instrumentos criados para possibilitar a regulamentação da propriedade privada no Brasil foi o Registro Geral de Imóveis (RGI), através da Lei 1.237 de 1864, onde toda transmissão imobiliária entre vivos deveria ser registrada (OLIVEIRA; FARIA, 2009). No entanto, Maricato (2000; 2008) aponta que chegamos até o século XXI com um enorme atraso nos registros de propriedades no Brasil, em que se verificam limites imprecisos, sobreposições de propriedades e outras fragilidades que facilitam a apropriação privada de terras devolutas, o pagamento de diversas indenizações pelo governo em relação a um mesmo objeto ou indenizações com valores bem acima do preço corrente do mercado. Essas confusões alimentam “toda sorte de invasões e fraudes”, cujas práticas não se restringem às populações pobres (MARICATO, 2008, s. p.).

As formas excludentes de apropriação da terra no meio rural descritas anteriormente e a Lei de Terras de 1850 influenciaram as dinâmicas de apropriação da terra urbana ao longo do tempo, garantindo o privilégio das classes dominantes. Na seção seguinte, abordaremos os principais fatores que marcaram o processo de urbanização e “favelização” das cidades brasileiras, bem como os diferentes tipos de moradia da população de baixa renda resultantes desses processos.

1.2 O crescimento das cidades e as alternativas de moradia para a população de baixa renda

Para Oliveira (1977, p. 69), “a cidade nasce no Brasil antes mesmo do campo”, visto que a “produção foi fundada para a exportação” e eram nas cidades,

essencialmente, que se dava o controle da comercialização ligada aos ciclos produtivos de monoculturas de açúcar, algodão e café (BAENINGER, 1992).

Na virada do século XIX para o XX, quando a economia brasileira era predominantemente agroexportadora e a presença de indústrias era ainda muito incipiente, a então capital federal – Rio de Janeiro – contava com cerca de 600 mil habitantes (mais que o dobro de São Paulo ou Salvador), cujo contingente foi influenciado pela “libertação” gradativa da população negra escravizada e pelo advento da República, em 1889 (FERREIRA, 2005). Segundo Maricato (1997), no ano da abolição da escravidão (1888), mais de 45 mil pessoas viviam em cortiços⁸ no Rio de Janeiro, sendo a maioria composta por negros escravizados recém libertos.

Em São Paulo, as atividades de caráter essencialmente urbano se intensificaram com a diversificação dos investimentos oriundos da economia cafeeira e da embrionária produção industrial, no final do século XIX e início do século XX. As atividades de construção civil e dos serviços urbanos, como a construção de reservatórios de água e a instalação de iluminação urbana e de linhas de bondes, assim como a presença de empresas de importação-exportação, bancos e o comércio local, atraíam mão-de-obra para a cidade (FERREIRA, 2005).

No período entre a abolição da escravidão e o início da intensificação da industrialização brasileira, na década de 1930, as principais formas de moradia da população pobre nas cidades eram os cortiços e as vilas⁹ (ROLNIK, 1999), que em um primeiro momento se situavam relativamente próximos aos casarões dos industriais e dos antigos “barões do café”, dada a inexistência de meios de transporte que possibilitassem às classes dominantes alocar a mão de obra em regiões mais remotas (BÓGUS, 1992).

Apesar disso, o discurso médico e higienista que associava os cortiços a locais propícios às epidemias e à criminalidade, estimulando sua imagem de “ameaça à ordem social e moral” das cidades, endossou a criação de leis municipais no final do século XIX e início do XX, tanto no Rio de Janeiro como em São Paulo,

⁸ A Prefeitura do Rio de Janeiro definiu, no início do século XX, em termos gerais, os cortiços como sendo um tipo de habitação coletiva constituída por pequenos quartos de madeira em fundos de prédios, sem cozinha, ou por cômodos improvisados em prédios antigos com aparelhos sanitários em número insuficiente (BACKHEUSER, 1906, p. 105-106 *apud* VALLADARES, 2005).

⁹ Havia as vilas operárias de empresas, mais comuns no interior do estado de São Paulo, e as vilas rentistas de baixo padrão, cujo acesso, via aluguel, era direcionado aos segmentos da baixa classe média, como operários qualificados, funcionários públicos e comerciantes, restando à população mais pobre os cortiços como alternativa (FERREIRA, 2005).

para impedir que novas construções fossem realizadas (VALLADARES, 2005; ROLNIK, 1999). Em São Paulo, o Código de Posturas do Município de 1886 proibiu a instalação dos cortiços na zona central da cidade e o Código Sanitário de 1894, além de restringir de vez sua construção, autorizava a implementação de vilas “higiênicas”, desde que fossem construídas fora da aglomeração urbana (ROLNIK, 1999).

Para Rolnik (1999), o estabelecimento dessas leis marca o início do uso da legislação urbana como linha demarcatória das fronteiras de poder na cidade de São Paulo. Para a autora, essa lógica de delimitar uma zona urbana, preferencialmente central e habitada pela população de alta renda, onde a legislação de uso e ocupação do solo é rigorosamente aplicada, e outra zona “suburbana” habitada pela população mais pobre, onde os usos vedados à primeira são permitidos, vai se repetir ao longo da história da cidade, favorecendo um mercado imobiliário capaz de influenciar a formulação dos instrumentos legais e que se beneficia da valorização dos espaços pertencentes ao primeiro tipo de zona.

Ainda que não estivessem inseridas totalmente na dinâmica do capitalismo industrial até 1930, período em que se encerra a etapa de desenvolvimento agroexportador, as principais cidades do país já apresentavam traços da diferenciação social herdada das áreas rurais, resultante da hegemonia dos latifundiários da época (FERREIRA, 2005). Em São Paulo, com a expansão das indústrias ao longo das ferrovias, já se notava uma “discriminação das áreas habitadas por operários em relação à localização dos serviços e da infraestrutura urbana: eram áreas de várzea, próximas às fábricas, onde havia as piores condições de serviços e transporte” (BÓGUS, 1992, p. 30-31). Bógus (1988, p. 43) destaca, ainda, que:

Essas áreas (de residência operária) eram geralmente desprovidas de serviços coletivos, com ruas sem calçamento, ausência de limpeza pública e, não raro, sujeitas a enchentes pelo transbordamento de córregos e ausência de escoamento para águas pluviais.

Outra medida administrativa que objetivou a destruição das moradias populares nas áreas centrais das cidades, a fim de proporcioná-las uma atmosfera moderna de inspiração europeia, foram as reformas urbanas empreendidas em diversas cidades brasileiras entre o final do século XIX e início do século XX:

Eram feitas obras de saneamento básico e embelezamento paisagístico, implantavam-se as bases legais para um mercado imobiliário de corte capitalista, ao mesmo tempo em que a população excluída desse processo era expulsa para os morros e as franjas da cidade. Manaus, Belém, Porto Alegre, Curitiba, Santos, Recife, São Paulo e especialmente o Rio de Janeiro são cidades que passaram, nesse período, por mudanças que conjugaram saneamento ambiental, embelezamento e segregação territorial (MARICATO, 2000, p. 22).

A reforma urbana liderada pelo prefeito Pereira Passos no Rio de Janeiro, entre 1902 e 1906, foi a mais expressiva delas. Um parecer “técnico-sanitário” dado pelo engenheiro civil Everardo Backheuser contratado por Pereira Passos, visando regulamentar a construção e o uso das diferentes formas de moradias populares, pode ser considerado o primeiro registro oficial da existência da “favela”, cuja descrição estava baseava no Morro da Favella (VALLADARES, 2005), que será abordado mais adiante. Ainda que Backheuser defendesse a destruição de seus “casebres”, por considera-los “sem hygiene, sem luz, sem nada”, ele reconhecia que a população que neles residia era formada pelos “mais necessitados” e também por trabalhadores operários sem opção de moradia a baixo custo (BACKHEUSER, 1906, p. 111).

Estudos sobre os cortiços cariocas (ROCHA, 1986; BENCHIMOL, 1990; VAZ, 1994) apontam que estes podem ser considerados o “embrião” da favela, sendo possível estabelecer uma conexão direta entre as demolições dos cortiços do centro da cidade e a ocupação ilegal dos morros no início do século XX (VALLADARES, 2005). As condições de moradia da população pobre que neles se estabelecia, em especial migrantes e soldados, eram similares às dos cortiços: construções com materiais improvisados, falta de saneamento básico e alta densidade domiciliar (VALLADARES, 2005). Nesse período, as favelas eram praticamente uma particularidade do Rio de Janeiro¹⁰ (D’OTTAVIANO, 2019).

Apesar do fenômeno “favela” existir desde o final do século XIX, o uso da palavra para designar “qualquer conjunto de barracos aglomerados sem traçado de ruas nem acesso aos serviços públicos, sobre terrenos públicos ou privados invadidos” se deu apenas na década de 1920 (VALLADARES, 2005, p. 26). O termo “favela” tem sua origem na denominação do Morro da Favella¹¹, atual Morro da

¹⁰ Os primeiros registros de favela em São Paulo datam da década de 1940 (PASTERNAK, 2001).

¹¹ Ao contrário do termo inglês *slum*, traduzido para o português como favela, cujo significado original era “estelionato” ou “comércio criminoso” (PRUNTY, 1998, p. 2 *apud* DAVIS, 2006, p. 32), a palavra favela não tem em sua origem um sentido pejorativo. Existem duas versões principais para explicar

Providência, ocupado em 1897 no Rio de Janeiro. Embora não tenha sido o primeiro, o Morro da Favella possui grande importância histórica pois foi lá que os soldados da guerra de Canudos se instalaram com o objetivo de pressionar o Ministério da Guerra a pagar seus salários atrasados. Essa relação permitiu que a imagem do povoado de Canudos, descrita por Euclides da Cunha em *Os Sertões* (1902), influenciasse a percepção dos primeiros visitantes e observadores da favela, atribuindo a ela características que mais tarde iriam compor os conceitos operacionais dos órgãos oficiais da administração pública, como a topografia e a ausência de propriedade privada do solo, mas também aspectos que reforçariam a visão da favela como um problema, uma ameaça para o restante da cidade (VALLADARES, 2005)¹².

Há o registro de pelo menos três morros que foram ocupados antes do Morro da Favella, no Rio de Janeiro: Quinta do Caju, Mangueira (diferente do atual) e Serra Morena. No entanto, não há indícios de que estes morros tenham sido ocupados de maneira ilegal. Além disso, a presença de imigrantes europeus nos dois primeiros sugere que a instalação de moradias nessas áreas tenha sido autorizada (VALLADARES, 2005). A seletividade do poder público ao permitir a ocupação de morros por um segmento específico da sociedade, desde os primórdios desse tipo de assentamento, mostra que mais relevante que a instalação de moradias em áreas inapropriadas para habitação é o perfil daqueles que nelas se instalam.

Além de ser apontada como um problema social, a favela passa a ser duramente criticada do ponto de vista estético. Segundo Valladares (2005), Mattos Pimenta, médico sanitário, engenheiro, jornalista, construtor e corretor imobiliário, inspirado pelo “reformismo progressista”, empreende, nos anos 1926 e 1927, a primeira grande campanha contra a favela, com o apoio da imprensa carioca e dos poderes públicos. Em seu projeto intitulado “Casas Populares”, Mattos Pimenta propunha uma fiscalização para impedir o crescimento das favelas e sugeria a construção de casas populares (em conjuntos de prédios) para os moradores

sua denominação: 1^a) a planta favella, que dera seu nome ao Morro da Favella – situado no município de Monte Santo no estado da Bahia – ser também encontrada na vegetação que recobria o antigo Morro da Favella no Rio de Janeiro (atual Morro da Providência); e 2^a) a resistência dos combatentes entrincheirados no morro baiano da Favella que, durante a guerra de Canudos, retardou a vitória final do exército da República (VALLADARES, 2005, p. 29).

¹² O termo favela, originado no Rio de Janeiro, foi rapidamente transportado para São Paulo. No entanto, em outras regiões do país esse tipo de assentamento recebe diferentes denominações, como mocambo em Recife, baixada em Belém e vila em Porto Alegre (D’OTTAVIANO, 2019).

dessas localidades. Apesar de suas propostas não terem sido implementadas, elas serviram de base para propostas subsequentes. Valladares (2005) destaca, ainda, que a condição de construtor imobiliário de Mattos Pimenta representou a emergência do capital imobiliário no cenário do desenvolvimento urbano da cidade.

Ainda na década de 1920, Alfred Agache, urbanista francês e primeiro estrangeiro a escrever sobre a favela carioca, foi contratado pela prefeitura do Rio de Janeiro para “elaborar o primeiro plano de extensão, renovação e embelezamento da capital do país” (VALLADARES, 2005, p. 45). Assim como Mattos Pimenta, ele considerava necessária a transferência dos habitantes das favelas para moradias populares a serem construídas, a fim de prepará-los para uma vida “mais confortável e mais **normal**” (AGACHE, 1930, p. 190, grifo nosso). Apesar da semelhança de seu discurso com o de Mattos Pimenta, Agache demonstrou preocupação em compreender a causa do fenômeno de favelização na cidade, levantando questões como as dificuldades burocráticas de acesso à moradia e a histórica indiferença dos poderes públicos diante da habitação da população pobre. Além disso, Agache identificou aspectos sociais que seriam mais tarde amplamente investigados por estudiosos do tema, como o surgimento de um mercado imobiliário de locação em seu interior. Apesar de seu projeto ter sido aprovado, não chegou a ser executado devido às mudanças que se seguiram com a Revolução de 1930 (VALLADARES, 2005).

Na seção seguinte, abordaremos a aceleração do processo de industrialização e sua contribuição para o agravamento dos problemas habitacionais, bem como a atuação política do Governo Vargas (1930-1945), que contribuiu para a incorporação das favelas nos levantamentos estatísticos realizados no Distrito Federal, nas décadas de 1940 e 1950.

1.3 A incorporação da favela nas estatísticas oficiais

O dinamismo da economia cafeeira em São Paulo propiciou o surgimento de uma economia industrial incipiente a partir dos anos 1920, a qual se beneficiou das melhorias em transporte, comunicação e urbanização, bem como do mercado de trabalho, desenvolvidas pelo complexo cafeeiro paulista (CANO, 1977). Com o Estado investindo decididamente em infraestrutura para o desenvolvimento industrial a partir da década de 1930, visando à substituição de importações (MARICATO,

2000), São Paulo se tornou a maior cidade do país já nas primeiras décadas do século XX (FERREIRA, 2005).

Os avanços decorrentes da intensificação do processo de industrialização nesse período, como o fortalecimento do mercado interno, o assalariamento crescente e a modernização da sociedade como um todo, deram-se em um contexto de acentuadas desigualdades regionais (MARICATO, 2000). As indústrias instalaram-se predominantemente na região Sudeste, especialmente em São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, pois esses centros urbanos dispunham, dentre outras características, de certa densidade populacional e facilidades administrativas ligadas à exportação (BAENINGER, 1992).

A crescente urbanização resultante da aceleração do processo de industrialização, do gradativo aumento da migração rural-urbana e do próprio crescimento vegetativo da população em áreas urbanas, que se intensificaria nas décadas de 1950 e 1960, agravou o problema habitacional para a população mais pobre. Com o mercado privado sem condições ou interesse em atender essa crescente demanda e sob pressão popular, o Estado, na figura do governo populista de Vargas (1930-1945), assumiu a responsabilidade da provisão habitacional e introduziu pela primeira vez políticas habitacionais públicas (FERREIRA, 2005).

Em 1942, a promulgação da Lei do Inquilinato por Getúlio Vargas, determinou o congelamento dos aluguéis. Com essa medida, a construção de moradias para locação deixou de ser uma atividade lucrativa e o padrão de urbanização baseado na autoconstrução de casas em favelas ou loteamentos periféricos, em geral irregulares ou clandestinos¹³, se acentuou em grande parte das grandes cidades brasileiras (D'OTTAVIANO, 2019), “ocasionando a expansão dos perímetros urbanos, com forte crescimento horizontal e decréscimo da densidade demográfica” (D'OTTAVIANO, 2019, p. 76).

O caráter populista do regime de Vargas possibilitou que, atrelado ao discurso higienista e à necessidade de controle político, houvesse uma maior

¹³ Utilizando o conceito de aglomerado subnormal do IBGE como *proxy* de favela, que será apresentado em detalhe mais adiante, temos que a favela se caracteriza pela ocupação ilegal de terras de propriedade alheia, geralmente de forma desordenada e densa (IBGE, 2011b). Um loteamento urbano ilegal, por sua vez, é assim considerado quando o parcelamento do solo não cumpre integralmente as normas estabelecidas pela Lei 6766 de 1979. No âmbito jurídico, os loteamentos ilegais são classificados em duas categorias: “(a) os clandestinos, que são aqueles que não foram aprovados pela Prefeitura Municipal” e “(b) os irregulares, que são aqueles aprovados pela Prefeitura, mas que não foram inscritos, ou o foram, mas são executados em desconformidade com o plano e as plantas aprovadas” (SILVA, 2008, p. 344).

preocupação com a melhoria das condições de vida dos moradores de favela. Com o Código de Obras de 1937, a favela foi formalmente reconhecida pelo governo municipal do Rio de Janeiro e, pela primeira vez, ao lado da defesa de sua remoção, surgiu a possibilidade de manter as já existentes (VALLADARES, 2005).

Vinculada ao discurso de maior preocupação com as condições de vida da população que vivia nas favelas, veio a necessidade de conhecer melhor esse território e as características de seus habitantes. Assim, na década de 1940, existiram algumas iniciativas de levantamento de dados estatísticos em favelas cariocas: o relatório do médico Victor Tavares de Moura, publicado em 1943 com o título de “Favelas do Distrito Federal”, onde ele analisou quatorze favelas cariocas, e um primeiro recenseamento de favelas do Distrito Federal em 1948, realizado pela Prefeitura do Rio de Janeiro (VALLADARES, 2005).

Segundo Leeds e Leeds (1978), o relatório de Moura foi pioneiro em evidenciar a complexidade das favelas, ressaltando a heterogeneidade delas e contribuindo para desmistificar a visão dominante à época da favela como o lugar do crime e da desordem social. Além disso, os resultados nele apresentados favoreceram a implementação da política dos parques proletários durante o período de 1941 a 1944, na administração do Prefeito Henrique Dosworth (GONÇALVES, 2013).

Foram construídos três parques proletários na cidade do Rio de Janeiro que realojaram de 7 a 8 mil pessoas. Essa experiência inaugurou a política de construção de moradias populares para os moradores de favelas do Rio, mas também objetivava a conquista de apoio popular para a manutenção do regime ditatorial (VALLADARES, 2005). Além disso, ao distinguir “favelas constituídas por invasão ilegal de terrenos públicos” de “favelas estimuladas pelos próprios proprietários da terra que ali obtinham lucros importantes evitando, ao mesmo tempo, o pagamento de impostos” (VALLADARES, 2005, p. 57), Moura nos fornecia registros e evidências de que a terra seguia sendo “um nó” também na cidade.

O recenseamento de favelas executado pela Prefeitura do Rio de Janeiro em 1948, por sua vez, identificou 105 favelas no então Distrito Federal e um total de 138.837 habitantes em 34.567 domicílios, o que representava 7% da população total da cidade e uma densidade domiciliar de 4,01 moradores por domicílio. Em relação aos serviços públicos essenciais, apenas 3,92% das habitações em favelas eram dotadas de instalação sanitária e 19,95% dispunham de fossas, enquanto o restante

possuía despejo impróprio. O serviço de água encanada foi encontrado em 7,24% das residências situadas em favelas, ao passo que a iluminação elétrica estava presente somente em 38,39% das casas (RIO DE JANEIRO, 1949).

O documento oficial sobre o recenseamento de favelas de 1948 (RIO DE JANEIRO, 1949) não apresentou uma definição de favela e tampouco indicou como elas foram identificadas. Segundo Valladares (2005), alguns dos resultados apresentados contrariaram as representações até então dominantes: dois terços dos habitantes das favelas eram do próprio Distrito Federal ou do Estado do Rio de Janeiro, enquanto os migrantes vindos do Leste ou do Nordeste¹⁴ representavam apenas 6,5%, e o percentual de habitantes analfabetos com mais de 7 anos era de 51,5% (RIO DE JANEIRO, 1949). Embora essa proporção fosse bem maior que aquela observada para a população do Distrito Federal no Censo Demográfico de 1940 (18%), ela era menor que os percentuais de analfabetos encontrados em outras Unidades da Federação nesse mesmo Censo, como era o caso de alguns estados do Nordeste¹⁵ onde esse indicador ultrapassava a marca dos 75% (RIO DE JANEIRO, 1949).

O Censo Demográfico de 1940, a partir do qual o IBGE passou a atender os padrões internacionais de preparo, coleta e registro¹⁶ (CAMARANO; KANSO; FERNANDES, 2014), contabilizou, no Distrito Federal como um todo, 17% de mestiços ou pardos, 11% de negros e 71% de brancos (IBGE, 1946). Em contrapartida, no Recenseamento de Favelas de 1948 foram identificados 36% de mestiços ou pardos, 35% de negros e 29% de brancos entre os residentes das favelas da capital (RIO DE JANEIRO, 1949), o que revela o desigual acesso à terra urbana pela população não branca desde a privatização da terra e da “libertação” dos negros escravizados. Apesar disso, tendo a ditadura de Vargas se encerrado em 1945, os dados estatísticos levantados acabaram sendo utilizados pela administração municipal para reforçar preconceitos sociais e racismo, visto que um

¹⁴ A divisão regional do país naquele momento considerava os estados de Sergipe e Bahia como pertencentes à região leste setentrional, os estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro à região leste meridional, Maranhão e Piauí à região Nordeste ocidental e os estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas à região Nordeste oriental. Disponível em: <http://www.geografiaparatodos.com.br/index.php?pag=sl26>. Acesso em: 08 ago. 2019.

¹⁵ A publicação original não especifica a quais estados nordestinos estava se referindo.

¹⁶ O primeiro Censo Demográfico realizado pelo IBGE foi em 1872. Os censos de 1872, 1890, 1900 e 1920 foram afetados pela instabilidade política e pela ineficiência administrativa. Já os censos de 1880, 1910 e 1930 foram cancelados (MERRICK; GRAHAM, 1981 *apud* CAMARANO; KANSO; FERNANDES, 2014).

dos objetivos da Prefeitura ao promover o Recenseamento de Favelas era justificar o retorno de uma política de remoção das favelas (VALLADARES, 2005).

Finalmente, com o Censo Demográfico de 1950, o IBGE, sob a direção de Alberto Passos Guimarães, incluiu pela primeira vez as favelas (do Distrito Federal) no Censo Demográfico e coletou nessas áreas as mesmas informações do restante da cidade, o que permitiu que fossem feitas comparações entre as favelas e o conjunto da Capital Federal (IBGE, 1953).

Tendo em conta a complexidade da determinação dos limites do que se consideraria favela, Guimarães promoveu uma importante discussão metodológica da própria categoria favela. Ele reconheceu que a localização geográfica sobre um morro ou a precariedade do material utilizado na construção da habitação não eram mais suficientes para classificar as favelas, pois naquele momento algumas favelas haviam se desenvolvido em outros tipos de terrenos e a precariedade da moradia já era identificada em bairros periféricos, que em seu conjunto não deveriam ser considerados como favelas (IBGE, 1953). Diante disso, Guimarães estabeleceu cinco critérios que deveriam ser atendidos **simultaneamente** por um conjunto de unidades habitacionais (e não pelos domicílios individualmente) para que este fosse considerado favela:

Desse modo, foram incluídos na conceituação de favelas os aglomerados humanos que possuísem, total ou parcialmente, as seguintes características:

1. Proporções mínimas – Agrupamentos prediais ou residenciais formados com unidades de número geralmente superior a 50;
2. Tipo de habitação – Predominância, no agrupamento, de casebres ou barracões de aspecto rústico típico, construídos principalmente de folhas de Flandres, chapas zincadas, tábuas ou materiais semelhantes;
3. **Condição jurídica da ocupação – Construções sem licenciamento e sem fiscalização, em terrenos de terceiros ou de propriedade desconhecida;**
4. Melhoramentos públicos – Ausência no todo ou em parte, de rede sanitária, luz, telefone e água encanada;
5. Urbanização – Área não urbanizada, com falta de arruamento, numeração ou emplacamento (IBGE, 1953, p. 18, grifo nosso).

Como podemos observar, dentre os cinco critérios, quatro se referem às características físicas dos assentamentos – tamanho, tipo de construção, serviços básicos e urbanização – e um ao aspecto jurídico – ocupação ilegal. Apesar das

mudanças de nomenclatura¹⁷, a definição de favela segue praticamente a mesma até os dias atuais, passando a ser denominada, a partir do Censo Demográfico de 1991, como **aglomerado subnormal**, cujo texto da definição será apresentado mais adiante.

O Censo Demográfico de 1950 identificou 58 favelas no Distrito Federal, um número muito abaixo das 105 encontradas pela Prefeitura dois anos antes. É provável que a diferença se refira, principalmente, à exigência de um mínimo de 51 unidades habitacionais. Por outro lado, o levantamento de 1950 registrou 169.305 habitantes em favelas (em 1948 eram 138.837, segundo a Prefeitura), o que sugeriu um crescimento no tamanho das favelas com mais de 50 habitações (IBGE, 1953).

Os resultados relativos à origem geográfica dos moradores de favelas obtidos em 1950 foram similares aos de 1948, com dois terços provenientes do próprio Distrito Federal e do Estado do Rio de Janeiro e, do terço restante, a maioria era dos estados vizinhos de Minas Gerais e Espírito Santo, enquanto apenas 8,5% do total eram oriundos do Leste e do Nordeste. Comparada à população total do Distrito Federal, a proporção de migrantes nas favelas era maior: enquanto na cidade como um todo 56,5% dos moradores eram originários do próprio Distrito Federal, nas favelas essa proporção era de apenas 38,6% (IBGE, 1953).

Quanto à cor/raça¹⁸, em 1950, a proporção de brancos, mestiços e negros nas favelas cariocas era de 32%, 29% e 38%, respectivamente, cujos valores estavam em uma mesma ordem de grandeza que em 1948, que era de 29%, 36% e 35%, respectivamente (IBGE, 1953), evidenciando, conforme mencionado anteriormente, a herança histórica de menor acesso aos empregos mais bem remunerados e às melhores condições de habitação pela população negra.

Dentre as análises apresentadas por Guimarães (IBGE, 1953), estava a presença maciça de trabalhadores vivendo nas favelas do Rio de Janeiro em 1950, sobretudo no setor industrial, cujo peso entre os moradores da favela era quase o dobro do conjunto da cidade (23% contra 13%, respectivamente), contribuindo para a mudança na representação social desses espaços (VALLADARES, 2005).

¹⁷ Nos anos 1950 e 1960 o IBGE usava o termo “favela” em suas publicações. O Censo de 1970 passou a identificar as áreas de habitação precária como “aglomerados urbanos excepcionais” e o Censo de 1980 como “setor especial de aglomerado urbano” (IBGE, 1970; 1981 *apud* MATION; NADALIN; KRAUSE, 2014). Nos censos de 1991, 2000 e 2010 foi adotada a nomenclatura “aglomerado subnormal” (IBGE, 1991; 2000; 2011b).

¹⁸ É importante mencionar que estamos considerando “raça” um conceito sociológico e politicamente construído, sem nenhuma referência à dimensão biológica (GOMES, 2005).

É importante ressaltar que, quando esses levantamentos foram produzidos, a cobertura de serviços básicos como água, esgotamento sanitário e energia elétrica era baixa, como sinaliza o Gráfico 1 na seção 1.6.1, mais adiante. O aumento da cobertura dos serviços básicos de infraestrutura urbana ocorreu a partir da década de 1960, como resultado do aparato institucional construído durante a ditadura militar para promover políticas para as cidades, como a constituição do Sistema Financeiro do Saneamento (SFS), em 1967, e a formulação do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), em 1971, mas “em ritmo inferior ao necessário e de forma fortemente seletiva social e espacialmente, acumulando desigualdades de acesso entre grupos sociais” (MARQUES, 2015, p. 226).

O esforço despendido para a formulação do conceito de favela e sua operacionalização, em 1950, permitiu que aglomerados urbanos similares às favelas no Rio de Janeiro fossem identificados em outras cidades do país, o que possibilitou que o IBGE aplicasse nos recenseamentos seguintes esse conceito em escala nacional¹⁹. Além disso, segundo Valladares (2005), a qualidade das análises apresentadas por Guimarães (IBGE, 1953) favoreceu a valorização do estudo científico e acadêmico das favelas que se desenvolveram nas décadas seguintes com o avanço das ciências sociais nas universidades brasileiras.

Apesar da necessidade crescente de soluções para a questão habitacional, no início da década de 1940, quando a população brasileira era de aproximadamente 41,2 milhões de habitantes, apenas 31,3% viviam em áreas classificadas como urbanas (MARQUES, 2015; IBGE, 1946). Com a expansão da indústria nas décadas seguintes, atrelada a fatores demográficos e político-administrativos, a população urbana passa a crescer em ritmo acelerado, agravando ainda mais os problemas urbanos e habitacionais e modificando a configuração de nossas cidades. Essas questões serão tratadas a seguir.

¹⁹ Apesar do termo favela ter se originado no atual estado do Rio de Janeiro, ele foi rapidamente incorporado no estado de São Paulo. No entanto, em outras regiões do país, existe uma variedade de denominações atribuídas às áreas com histórico de ocupação ilegal de terrenos urbanos, como: grotta, baixada, comunidade, vila, ressaca, mocambo, palafita, entre outras (IBGE, 2011b), o que levou o IBGE a adotar uma nomenclatura genérica nos Censos Demográficos posteriores, resultando no termo aglomerado subnormal, utilizado a partir de 1991, como será apresentado mais adiante.

1.4 A intensificação da urbanização e a expansão periférica das habitações populares

Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o processo de industrialização brasileira entrou numa nova fase, quando bens duráveis e de produção começaram a ser produzidos internamente e o controle do capital internacional passou a ser significativo e crescente (MARICATO, 2000).

Com a consolidação do mercado interno e a interligação dos mercados regionais resultantes desse processo, houve uma significativa expansão da rede urbana em todas as regiões do país. Entre os anos 1940 e 1980, a economia brasileira cresceu de maneira surpreendente, com o Produto Interno Bruto (PIB) crescendo a uma média de 7% ao ano no período. No entanto, esse crescimento, assim como o próprio desenvolvimento do setor industrial, se deu de forma regionalmente concentrada e socialmente desigual, também no acesso à terra urbana, sob uma industrialização baseada em baixos salários (MARICATO, 2000).

Ferreira (2005, p. 12-13) destaca que, diferentemente dos países centrais do capitalismo, onde o Estado buscava mediar os interesses do Capital e do Trabalho, garantindo o acesso aos direitos trabalhistas e aos serviços de saúde e educação, mas também às políticas habitacionais que “incorporavam a moradia aos custos básicos de subsistência da classe trabalhadora”, como forma de garantir também “a expansão do mercado de consumo”, no Brasil, e em outros países subdesenvolvidos, “as burguesias nacionais escolhiam um caminho que garantiria uma rápida industrialização, preservando seu poder de barganha no sistema capitalista mundial e reforçando sua absoluta e intolerante dominação interna”. Abaixo, Ferreira (2005, p. 12) resume as motivações e consequências da escolha de uma “industrialização com baixos salários” na sociedade brasileira durante o período de abertura econômica na década de 50:

[...] com a vinda das indústrias multinacionais para o país, estabelece-se um padrão de crescimento em que os baixos salários não eram apenas uma consequência da injustiça inerente ao sistema capitalista, mas a própria condição para nossa industrialização, no que alguns autores chamaram de “industrialização com baixos salários”. O mercado interno que se formava era apenas residual, o foco da atuação das multinacionais aqui instaladas sendo antes de tudo a exportação. Como o interesse destas era o de explorar a mão-de-obra barata, e o da elite brasileira, o de perpetuar sua hegemonia interna, utilizando-se para isso do seu controle sobre o próprio estado, passa a ser lógico o fato deste último não criar exigências que aumentassem o custo de reprodução da força de trabalho, entre elas a de instalação de infraestrutura urbana e de moradia (FERREIRA, 2005, p. 12, grifo do autor).

Nesse cenário deu-se a intensificação do processo de urbanização do país, decorrente principalmente do processo de expansão das migrações internas, em especial do fluxo rural-urbano, apontando para o crescimento progressivo das grandes cidades, sobretudo do Sudeste. A concentração de terra ocasionada pelo processo de modernização agrícola e pela ausência de uma reforma agrária, que se intensificou a partir de meados da década de 1960, contribuiu, juntamente com o esgotamento de recursos nas áreas de expansão das fronteiras agrícolas²⁰, com a expulsão de grandes contingentes populacionais de áreas rurais para as cidades, especialmente da região Sudeste (BAENINGER, 1992). Martine e Camargo (1984) estimaram que, entre 1960 e 1980, cerca de 29,1 milhões de pessoas saíram de áreas rurais para viverem em áreas urbanas, contribuindo para o aumento do grau de urbanização da população brasileira de 45,1% para 67,6% nesse período.

Adicionalmente, a expansão do perímetro urbano de muitas localidades consideradas anteriormente rurais e a transição demográfica experimentada no país na segunda metade do século XX contribuíram com o intenso crescimento urbano em curso (BAENINGER, 1992). Camarano, Kanso e Fernandes (2014) resumem o papel desempenhado pelas componentes demográficas nesse processo:

[...] a população brasileira experimentou no período 1950-1970 as maiores taxas [de crescimento populacional] de que se tem registro, aproximadamente 3% a.a. Sob o impacto das campanhas sanitárias dirigidas ao combate das doenças infecciosas e parasitárias, bem como da expansão dos equipamentos sociais urbanos, da introdução dos antibióticos e das campanhas de vacinação, entre outros avanços, a mortalidade declinou e a expectativa de vida aumentou, enquanto a fecundidade manteve-se em níveis elevados (CAMARANO; KANSO; FERNANDES, 2014, p. 89).

Entre 1950 e 1980, o número de municípios brasileiros variou de 1.889 para 3.991 (BAENINGER, 1992), quando aqueles considerados de porte médio e grande (95 localidades) passaram a responder por 54% da população urbana, com o restante distribuído, quase uniformemente, entre os municípios classificados como pequenos e intermediários, de acordo com seu tamanho populacional (PATARRA et

²⁰ Como forma de tentar homogeneizar a redistribuição populacional no território nacional, o Estado brasileiro adotou soluções como a expansão de fronteiras agrícolas: no Paraná, na década de 1930, na região Central, incluindo os estados do Mato Grosso do Sul, Goiás e Maranhão, em 1940, e na Amazônia a partir de 1970 (MARTINE; CAMARGO, 1984).

al., 1991). Somente nas regiões metropolitanas²¹ residiam, em 1980, 30% da população brasileira (BAENINGER, 1992).

Conforme mencionamos, o avanço da urbanização no país se deu de forma heterogênea entre as diferentes regiões. Como se pode notar na Tabela 1, a seguir, em 1960, enquanto a região Sudeste já tinha mais de 50% de sua população vivendo em áreas definidas como urbanas, na região Nordeste essa proporção era de apenas 34%. Em 1980, quando, finalmente, todas as regiões apresentaram mais de 50% de sua população em áreas urbanas, a região Sudeste já tinha ultrapassado o patamar de 80%.

TABELA 1 – Grau de urbanização (%) segundo as grandes regiões do Brasil – 1950 a 1980

Regiões	1950	1960	1970	1980
Norte	31,5	37,4	45,1	51,7
Nordeste	26,4	33,9	41,8	50,5
Sudeste	47,5	57,0	72,7	82,8
Sul	29,5	37,1	44,3	62,4
Centro-Oeste	24,4	34,2	48,0	67,8

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1950 a 1980); Baeninger (1992).

Antes do golpe civil-militar de 1964 existiram algumas iniciativas públicas para a crescente demanda habitacional que acompanhava o acelerado processo de urbanização. Dentre elas, houve a criação da Fundação Casa Popular (FCP), em 1946, que foi, de fato, a primeira iniciativa a nível nacional destinada à provisão de moradia para a população de baixa renda. Apesar de ter sido responsável pela construção de 1.047 unidades habitacionais por ano, em média, durante seus dezoito anos de existência, a FCP teve uma atuação “prioritariamente clientelista, de atendimento a grupos políticos específicos e sem, de fato, enfrentar a demanda por moradia das famílias de mais baixa renda (abaixo de 5 salários mínimos)” (D’OTTAVIANO, 2019, p. 77).

A criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1964, e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), em 1966, por sua vez, representaram um marco na história da política habitacional brasileira. Com o objetivo de garantir a legitimação do governo junto aos trabalhadores urbanos e de estimular a economia ao criar

²¹ Em 1980 as Regiões Metropolitanas eram aquelas definidas pela Lei Complementar nº 14 de 8 de junho de 1973: Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre.

empregos na indústria da construção civil, o governo militar conseguiu, a partir de recursos provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), da poupança voluntária (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE) e do próprio Tesouro Nacional, criar uma estrutura institucional para o sistema BNH-SFH que foi responsável pela provisão estatal de cerca de 4,4 milhões de moradias no período de 1964 a 1986 (FERREIRA, 2005; D’OTTAVIANO, 2019).

Embora o volume de unidades habitacionais construídas tenha sido surpreendente, alcançando seu ponto máximo no final dos anos 1970 e início dos 1980, o modelo de produção do BNH, baseado principalmente na promoção de grandes conjuntos habitacionais periféricos, estava mais focado no número de unidades produzidas do que no conjunto necessário de equipamentos e melhorias urbanas (FERREIRA, 2005; D’OTTAVIANO, 2019). Dessa forma, o que se obteve foram “grandes conjuntos-dormitórios, distantes das áreas centrais e da oferta de emprego, geralmente mal servidos pelo transporte público e sem quase nenhuma infraestrutura nem serviços urbanos” (FERREIRA, 2005, p. 14).

Outra crítica recorrente à política habitacional do BNH diz respeito ao perfil das famílias beneficiadas. Devido aos critérios de financiamento, apenas um terço das unidades construídas foram destinadas aos setores populares, ao passo que as famílias com renda superior a 5 salários mínimos foram as mais assistidas por essa política (FERREIRA, 2005; D’OTTAVIANO, 2019).

Algumas consequências da dinâmica resultante desse processo foram a verticalização dos centros, a valorização especulativa da terra urbana (ao possibilitar a permanência de terrenos vazios na cidade), a dinamização da produção imobiliária para a classe média e o beneficiamento de grandes empresas de obras públicas de infraestrutura (FERREIRA, 2005).

Diante do exposto, não se pode afirmar que a política habitacional BNH-SFH sanou a crise de moradia brasileira sequer no período em que esteve vigente, uma vez que não enfrentou efetivamente a questão fundiária urbana e a população que não conseguia ser atendida pelo mercado imobiliário formal seguiu “solucionando” a questão da moradia através da ocupação de áreas vazias, incluindo áreas sujeitas a riscos ambientais e aquelas destinadas ao interesse público (para instalações de uso coletivo, por exemplo), ou da comercialização de lotes irregulares ou clandestinos em áreas periféricas desprovidas de serviços urbanos essenciais e de transporte público satisfatório, muitas vezes próximos aos

conjuntos habitacionais viabilizados pelo BNH (MARICATO, 2000; FERREIRA, 2005; D'OTTAVIANO, 2019).

Foi também com recursos do BNH que ocorreu a maior intervenção pública contra as favelas do município do Rio de Janeiro, iniciada com a política de remoções do governador Carlos Lacerda (1962-1965), continuada por Negrão de Lima (1966-1971) e Chagas Freitas (1971-1974) (VALLADARES, 2005). Em um período de 12 anos, 80 favelas foram destruídas, 26.193 habitações demolidas e 139.218 pessoas removidas (VALLADARES, 1978, p. 39). Em 1970, o município do Rio de Janeiro, que formava o Estado da Guanabara, tinha uma população de aproximadamente 4,3 milhões de habitantes²².

Quanto à configuração das cidades, resultante da maneira como se desenvolveu a industrialização e a urbanização no país, atrelada à modesta atuação do Estado na provisão de políticas habitacionais para as famílias de mais baixa renda e à ação desse mesmo Estado que sempre beneficiou o setor imobiliário em detrimento do conjunto da população, D'Ottaviano (2019) sintetiza:

Esse intenso processo de crescimento da população urbana ao longo da segunda metade do século XX, de forma geral, se caracterizou pela configuração de duas cidades distintas: uma **cidade legal**, consolidada pela implantação de parcelamentos oficiais (legalizados) localizados, em geral, em áreas mais centrais, destinados à moradia das classes médias e altas; e uma **cidade ilegal**, destinada à moradia das classes baixas, caracterizada pela implantação de loteamentos ilegais (ou irregulares) nas porções periféricas dos municípios e pela consolidação de favelas em diversas áreas das regiões mais centrais (D'OTTAVIANO, 2019, p. 60, grifo nosso).

Dessa forma, se consolidou o modelo de expansão periférica (legal ou não) nas principais cidades brasileiras durante os anos 1970.

A respeito do significado que a legalidade pode atribuir ao território urbano, Rolnik (1999) afirma que:

[...] ao definir formas permitidas e proibidas de produção do espaço, a legislação define **territórios dentro e fora da lei**. Essa delimitação tem consequências políticas importantes, na medida em que pertencer a um território fora da lei pode significar uma posição de cidadania limitada (ROLNIK, 1999, s.p., grifo nosso).

²² Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=6>. Acesso em: 31 jan. 2020.

São muitas as restrições impostas à população dos “territórios fora da lei”, tanto no quesito da insegurança da posse da moradia e a impossibilidade de usufruir das prerrogativas que o sistema legal oferta à propriedade legal, como no âmbito do acesso à infraestrutura urbana adequada, à disponibilidade de serviços públicos satisfatórios e às condições dignas de habitabilidade, como a garantia de iluminação e ventilação naturais mínimas, por exemplo (D’OTTAVIANO; QUAGLIA-SILVA, 2009).

Na próxima seção, na qual abordaremos os efeitos da crise da dívida externa na questão habitacional e os avançados instrumentos de regulamentação urbanística implementados no início dos anos 2000, trataremos dos esforços empreendidos em projetos de regularização fundiária e seu significado quanto à garantia de direitos.

1.5 Os efeitos da crise da dívida externa e os mais recentes instrumentos de regulamentação urbanística

“A década de 1980 foi marcada pela diminuição no ritmo de crescimento da população brasileira e pelas suas formas de distribuição espacial” (BAENINGER, 1992, p. 18). A taxa de crescimento populacional passou de 2,5% a.a., no período 1970-1980, para 1,93% a.a., no período 1980-1991, devido, principalmente, à gradativa redução da fecundidade que se iniciou em meados da década de 1960 (BAENINGER, 1992). A taxa de fecundidade que era de 5,8 filhos por mulher em idade reprodutiva, em 1943 (FRIAS; CARVALHO, 1992), atingiu a marca de 2,4, em 2000 (BERQUÓ; CAVENAGHI, 2006). Quanto ao padrão de urbanização, identificou-se nos anos 1980 a intensificação da migração urbana-urbana para outras áreas de recepção de população que não as áreas metropolitanas, caracterizando o que Martine (1992, p. 15) chamou de “desmetropolização” relativa, e um maior crescimento das áreas periféricas das regiões metropolitanas em comparação aos municípios-sede (MARTINE, 1992).

Apesar dessas mudanças, a proporção de pessoas vivendo nas cidades brasileiras continuou a crescer, passando de 67,6% em 1980 para 84,4% em 2010 (IBGE, 2013a). Os efeitos da crise mundial da dívida externa e da reestruturação da economia de países do “Terceiro Mundo”, como o Brasil, sob a liderança do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, nas décadas de 1980 e 1990, como a desvalorização do salário mínimo, a inflação e o aumento do desemprego,

mas também a redução do Estado, inviabilizaram ainda mais o acesso à moradia de grande parte das camadas sociais de baixa renda, provocando a intensificação do processo de “favelização” nas cidades (DAVIS, 2006).

Enquanto a terra urbana servia aos interesses do mercado imobiliário, com a cumplicidade do Estado, que permitia o acúmulo de áreas vazias no interior das cidades para valorização, à medida que seu entorno recebesse investimentos públicos, a periferia se expandia vertiginosamente (FERREIRA, 2005). Exemplo disso são os dados apresentados por Kowarick e Campanário (1988) que mostraram que, no final da década de 1980, 43% da área disponível para edificação em São Paulo estavam retidos para fins especulativos. Os autores revelaram ainda que, entre 1980 e 1988, quando a mancha urbana do município de São Paulo era um pouco maior que 1.500 km², as áreas periféricas paulistanas aumentaram em 480 km², permanecendo sem a infraestrutura necessária à reprodução da força de trabalho.

Com o passar do tempo e a escassez de terras urbanas para ocupar, somados à ausência de políticas governamentais expressivas para a questão habitacional, a população excluída do mercado formal passou a se instalar nas áreas que pouco ou nada interessavam ao capital imobiliário – as áreas das Unidades de Conservação da Natureza²³, como as margens de córregos e rios, faixas de domínios de rodovias, aterros sanitários e as encostas (FERREIRA, 2005). Em São Paulo, por exemplo, em meados da década de 2000, cerca de 1,2 milhão de pessoas viviam próximas aos mananciais das represas Billings e Guarapiranga (FERREIRA, 2005).

Para Maricato (2007, p. 147), “a ocupação ilegal da terra urbana é não só permitida como parte do modelo de desenvolvimento urbano no Brasil”. Isso vai ao encontro da percepção de Barreira e Botelho (2008) ao analisar as políticas de urbanização de favelas no Rio de Janeiro:

²³ Áreas integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), instituído pela Lei nº 9.985 de 18 de dezembro de 2000. Podem ser nacionais, estaduais ou municipais. Os tipos de unidades de conservação são: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque, Monumento Natural, Refúgio de Vida Silvestre, Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural (IBGE, 2013b).

[...] se o estado em crise não pode enfrentar o “problema favela” de modo radical, proporcionando reforma urbana e reestruturação do espaço social do Rio de Janeiro, resta a alternativa política e urbanisticamente mais simples e menos custosa de legitimação e manutenção da favela como moradia popular (BARREIRA; BOTELHO, 2008, s.p.).

Assim, com a difusão de políticas de urbanização de favelas nas décadas de 1980 e 1990 em todo o país, a favela deixa de ser uma “solução” apenas para seus habitantes e passa a ser assim considerada também pelos próprios órgãos públicos que “se limitam a fornecer infraestrutura básica” (BARREIRA; BOTELHO, 2008, s.p.).

As primeiras experiências de política pública de urbanização de favelas ocorreram no Rio de Janeiro durante o regime militar, concomitantemente às políticas de remoção de favelas realizadas naquele período. A criação da Companhia de Desenvolvimento de Comunidades (CODESCO), na segunda metade da década de 1960, representou a concretização das propostas de urbanização de favelas expressas em diferentes momentos por uma variedade de atores sociais, como a Igreja Católica, o Partido Comunista, políticos clientelistas e as associações de moradores (VALLADARES, 2005).

Esse organismo público tinha a missão, entre outras coisas, de manter os habitantes na favela, assegurar a implantação das redes de infraestrutura (água, esgoto, eletricidade) e oficializar a ocupação dos terrenos (VALLADARES, 2005). No entanto, durante o curto período de sua atuação (1968-1971), a CODESCO realizou intervenções em apenas três favelas do Rio de Janeiro: Brás de Pina, Mata Machado e Morro União. Ao passo que as obras de urbanização foram concluídas em 1969, a regularização fundiária iniciada naquele período somente foi finalizada, com a obtenção da escritura definitiva pelos moradores, na década de 1980, no âmbito do Programa Cada Família um Lote, no governo de Leonel Brizola (MAGALHÃES, 2013).

Apesar dos avanços representados pelos projetos da CODESCO, sua criação não impediu a política de desfavelização em vigor e tampouco alterou a percepção ideológica em torno da ilegalidade das favelas e da falta de garantia de direitos de seus habitantes (GONÇALVES, 2006).

Por outro lado, as reivindicações populares nos anos 1970 que pleiteavam melhorias urbanas, como a implantação de equipamentos de educação e saúde, de infraestrutura nas favelas e regularização dos loteamentos clandestinos

culminaram na aprovação da Lei 6.766, de 1979, que previa a regulamentação do parcelamento do solo. A atuação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana²⁴, por sua vez, conseguiu inserir no texto da Constituição de 1988 avanços importantes relativos à função social da propriedade e às questões urbanas (FERREIRA, 2005).

Embora as Constituições Federais de 1934 e 1946, artigos 113 e 147, respectivamente, abordassem a premissa de que a propriedade privada deveria atender o interesse social ou coletivo e a Emenda Constitucional de 1969, durante a ditadura militar, tenha estabelecido de maneira explícita, no artigo 170, que “a propriedade atenderá sua função social” (D’OTTAVIANO, 2019, p. 49), somente na Constituição de 1988 a função social da propriedade foi tratada de maneira mais ampla (em oito artigos distintos²⁵), inclusive no artigo 5º que versa sobre os direitos fundamentais:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII – é garantido o direito de propriedade;

XXIII – a propriedade atenderá a sua função social (BRASIL, 1988, p. 13-14).

Nos Artigos 182 e 183, que tratam da Política Urbana, regulamentados posteriormente pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257 de 2001), foram estabelecidos alguns instrumentos para o controle público da produção do espaço urbano:

²⁴ O Movimento Nacional pela Reforma Urbana foi uma coalizão de movimentos sociais, ONGs e organizações profissionais e acadêmicas que se organizaram por ocasião da elaboração da Constituição de 1988 para propor novas diretrizes para a política urbana, visando a redução do quadro histórico de desigualdades sociais e urbanas (CARDOSO; LAGO, 2015).

²⁵ Artigos 5º, XXIII; Artigo 156, § 1; Artigo 153, § 4; Artigo 170, III; Artigo 182, § 2; Artigo 184; Artigo 185 parágrafo único; e Artigo 186 (D’OTTAVIANO, 2019).

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

[...]

§ 2º – A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

[...]

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural (BRASIL, 2001, p. 31-32).

A aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, foi um importante marco regulatório para a política e gestão urbanas brasileiras. Nele consta, finalmente, uma “definição dos exatos contornos sobre o que representa o conceito da *função social da propriedade*” (D’OTTAVIANO, 2019, p. 50, grifo da autora), que antes não passava de uma ideia sem meios para torná-la aplicável, e o reconhecimento do “direito dos moradores em assentamentos informais consolidados em áreas urbanas públicas ou privadas a permanecerem nessas áreas” (FERNANDES, 2006, p. 15).

Outros instrumentos progressistas do Estatuto, que permitem um maior controle do Estado sobre os usos e ocupações do solo urbano, são:

[...] as Zonas Especiais de Interesse Social, que permitem a definição de um padrão urbanístico próprio, com tratamentos diferenciados tanto em áreas de favelas ou loteamentos que demandem urbanização, como em áreas vazias sujeitas à provisão de moradia de interesse social, ou ainda terrenos ou imóveis subutilizados em áreas com infraestrutura urbana, geralmente nas áreas centrais [...]. Outro exemplo é o do usucapião urbano, que permite dar a propriedade a moradores de favelas ou cortiços que ocupem esses imóveis, sem contestação jurídica, por mais de 5 anos. A concessão especial de uso para fins de moradia, aprovada por Medida Provisória complementar ao Estatuto, permite ao poder público conceder o direito de uso habitacional em áreas públicas ocupadas. O IPTU progressivo, como um último exemplo, permite que se puna o proprietário que deixa seu imóvel ou terreno vazio por mais de sete anos com um aumento progressivo de imposto, que pode culminar com a desapropriação do imóvel (FERREIRA, 2005, p. 18).

Sobre a usucapião, Compans (2003) pondera que sua característica mais problemática permaneceu sem solução, que é a sua proibição em caso de bens públicos, o que impossibilita a aplicação intensiva desse recurso para a regularização fundiária de muitas favelas que ocupam terrenos públicos em grandes centros urbanos. Outro complicador relacionado a esse instrumento é a sua modalidade coletiva, que apesar de ter o prazo de tramitação do processo judicial

reduzido, assim como os procedimentos administrativos necessários à sua efetivação, condiciona a aquisição do imóvel ocupado à constituição de uma propriedade condominial indivisível. O risco atrelado a essa condição é que ela pode estimular transações imobiliárias “informais” dada a impossibilidade de alienação do imóvel (COMPANS, 2003).

Além dessas questões, Compans (2003) atribui à morosidade dos processos judiciais e à complexidade dos procedimentos administrativos e burocráticos o fracasso de muitos programas de regularização fundiária de favelas, o que resulta, segundo a autora, em um quadro com importantes melhorias proporcionadas por mais de três décadas de experiências em urbanização de favelas no Brasil, mas com poucos casos em que o processo de regularização fundiária foi efetivamente concluído.

O programa Favela-bairro, por exemplo, a principal política de urbanização de favelas da cidade do Rio de Janeiro, implantada na década de 1990, reconhecido como um programa municipal e não apenas de um governo ou governante específico, visa “principalmente à urbanização, e, apenas, complementarmente, à regularização urbanística e fundiária e ao desenvolvimento de programas de geração de emprego e renda” (COMPANS, 2003, p. 47). Até 2013, o Programa Favela-Bairro havia realizado intervenções em 147 favelas da cidade, nas quais foram investidos 650 milhões de dólares e atendidos cerca de 700 mil moradores, mas a regularização fundiária se deu apenas em caráter excepcional, ainda que prevista em todos os projetos (MAGALHÃES, 2013). Compans (2003) relata que das 158 favelas inseridas no programa, apenas três tiveram a situação fundiária regularizada.

Para ilustrar os desafios e as dificuldades inerentes à regularização fundiária, Gonçalves (2013) apresenta alguns entraves encontrados durante a implementação do programa federal Papel Passado²⁶, localmente chamado de

²⁶ Instituído em 2003, o programa federal Papel Passado tinha o objetivo de ajudar os estados, municípios, entidades da administração pública indireta e associações sem fins lucrativos a promoverem a regularização fundiária de assentamentos urbanos informais. Para isso, ele procurou apoiar financeiramente projetos locais de regularização fundiária, capacitar os agentes que atuavam nesses processos e simplificar os trâmites burocráticos, a fim de promover a função social da propriedade urbana e o direito à moradia. O balanço do projeto Papel Passado, em âmbito nacional, foi relativamente expressivo. Considerando os casos de ação direta (repasse direto de verbas do orçamento geral da união) e indireta (realizadas pelos entes federativos sem a participação direta do programa), 1.943.761 famílias foram beneficiadas, das quais 382.368 receberam seus títulos, dentre as quais 137.889 conseguiram registrá-los em cartório (GONÇALVES, 2013).

Rocinha Mais Legal, no Bairro Barcelos, um sub-bairro da Favela da Rocinha na zona sul do Rio de Janeiro. No final de 2006, quase 300 ações de usucapião e adjudicação compulsória, que envolviam aproximadamente 600 autores, foram ajuizadas. O projeto teve algumas poucas sentenças favoráveis e ao menos uma desfavorável, cuja sentença não considerou a legislação urbanística mais recente, mencionando apenas a Lei de Loteamentos de 1979 (Lei nº 6.776), utilizou estereótipos negativos para se referir à favela e mencionou, contraditoriamente, a função social da propriedade para negar o pedido de usucapião. Entretanto, a maior parte das ações foi extinta, sem julgamento do mérito, uma vez que a prefeitura não aprovou o Projeto de Alinhamento de Loteamento (PAL) (GONÇALVES, 2013).

Dentre as dificuldades encontradas, Gonçalves (2013) elenca as seguintes como principais: a complexidade jurídico-fundiária da ocupação do solo do Bairro Barcelos, que demandava mais tempo que o previsto no programa para a apresentação de informações fundiárias para o ajuizamento das ações; a expansão do mercado imobiliário informal local, que fazia com que incorporadores locais não se interessassem necessariamente pela regularização fundiária, visto que usufruíam da “liberdade urbanística” proporcionada pela informalidade para construir novas habitações para vender ou alugar; o pouco interesse da associação de moradores no processo de regularização fundiária, visto que essa entidade lucrava com a atividade de registro local de imóveis; mas, sobretudo, a falta de atuação política mais ampla, que requer investimentos efetivos em recursos e pessoal para desenvolver as etapas da regularização fundiária e que seja capaz de solucionar questões políticas que são frequentemente revestidas de questões técnicas.

Sobre o enfrentamento das questões jurídicas das favelas, Gonçalves (2013, p. 356-357), se referindo ao caso específico do Rio de Janeiro, mas que certamente pode ser ampliado para a realidade brasileira como um todo, alerta:

Os projetos de regularização fundiária se limitam a fomentar certo reconhecimento de fato das favelas, sem constituir, no entanto, uma estrutura jurídica capaz de absorver a complexidade da realidade imobiliária e fundiária das favelas. É preciso, tanto no plano legislativo como no plano de políticas públicas, repensar a função social exercida pela informalidade nas favelas cariocas. Se a informalidade tem seu ônus, ela, no entanto, permitiu que milhares de favelados tivessem acesso à cidade. Em vez de combater a informalidade, é preciso, antes de mais nada, compreendê-la para melhor dialogar com ela [...] A ausência de diálogo mais franco com essas realidades conduz, inevitavelmente, a projetos de regularização fundiária fadados ao fracasso, cuja concretização ninguém almeja realmente.

Em um contexto onde a expansão e a reestruturação urbanas estão a serviço da ampliação das atividades lucrativas do capitalismo, Harvey (2013) faz um alerta sobre a proposta aparentemente progressista, segundo ele, de concessão de direitos de propriedade privada a populações de assentamentos informais, atrelada à provisão de recursos que lhes permitam sair da pobreza. Para ele:

O problema é que os pobres, sofrendo com a insegurança de renda e frequentes dificuldades financeiras, podem ser facilmente persuadidos a trocar sua casa por um pagamento relativamente baixo em dinheiro (HARVEY, 2013, s.p.).

O caso da Vila Autódromo, pequena comunidade no Rio de Janeiro, localizada ao lado da área onde foi construído o Parque Olímpico para os Jogos Olímpicos de 2016, expõe a dificuldade de permanência da população pobre no território, mesmo dispondo de concessões legais. Apesar da obtenção de títulos de Concessão de Direito Real de Uso pelo Governo do Estado, no início dos anos 1990, válida por 99 anos prorrogáveis, os moradores dessa comunidade nunca tiveram garantida a segurança da posse de suas moradias (SASTRE, 2016; VAINER et al., 2013). Foram inúmeras as tentativas de remoção por parte da Prefeitura do Rio de Janeiro e, apesar da forte resistência e organização dos moradores no período pré-olímpico, com o apoio de universidades e movimentos sociais, apenas 20 das quase 600 famílias originais conseguiram permanecer no local (SASTRE, 2016).

Desse modo, o que se coloca é que, apesar dos avanços na regulamentação urbanística nas últimas décadas, como o estabelecimento da função social da propriedade na Constituição de 1988 e a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, essas medidas “têm se mostrado insuficientes para fortalecer o debate sobre o acesso à terra e à moradia para a população de baixa renda” (D’OTTAVIANO, 2019, p. 53), pois o direito à propriedade tem sido considerado, sobretudo nas instâncias judiciais, “o direito primeiro e inalienável” (D’OTTAVIANO, 2019, p. 30) em detrimento do direito à moradia, à posse e à própria função social da propriedade. Na prática, o que se observa é a aplicação de parte dos instrumentos regulatórios em favor das camadas de alta renda e do próprio mercado imobiliário (NOBRE, 2015).

Na esfera da melhoria das condições de saneamento e habitação em assentamentos precários²⁷, é preciso destacar a relevância do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado em 2007 pelo governo federal, com o objetivo de impactar positivamente a economia através de investimentos públicos na realização de obras de infraestrutura. O programa contou com duas fases (PAC 1, de 2007 a 2010, e PAC 2, de 2011 a 2014) e os investimentos em urbanização de favelas, destinados a obras de implantação de rede elétrica, iluminação pública, saneamento ambiental, redução de inundações, por exemplo, representaram o maior programa habitacional de urbanização de favelas do país (CARDOSO; DENALDI, 2018).

Municípios de diferentes portes e em diferentes regiões receberam recursos para esse fim, mas o êxito das obras dependeu de diversos fatores, como a capacidade institucional dos governos locais e do setor privado envolvido, a solução de problemas operacionais, a complexidade das intervenções e as características dos territórios. Houve uma concentração de contratos com valores mais elevados nas grandes cidades, sobretudo de RMs, o que é natural devido à maior concentração de assentamentos precários nessas áreas (CARDOSO; DENALDI, 2018).

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), iniciado em 2009 e ainda em curso, “é o maior e mais abrangente programa habitacional criado no país desde a extinção do BNH, em 1985” (D’OTTAVIANO, 2019, p. 95). Idealizado como parte de uma política econômica para enfrentar os impactos gerados pela crise econômica mundial de 2008, impulsionando a indústria da construção civil e estimulando a geração de empregos, o PMCMV pretendia diminuir o déficit habitacional²⁸, que estava em torno de 5,5 milhões de moradias (urbanas e rurais) em 2008, atendendo

²⁷ Em documento elaborado pela Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades, em 2004, estabeleceu-se que por assentamento precário compreendem-se não apenas as favelas, mas também outros tipos de assentamentos como loteamentos clandestinos ou irregulares, conjuntos habitacionais irregulares ou degradados, cortiços e ocupações (CARDOSO; DENALDI, 2018).

²⁸ Como déficit habitacional entende-se a noção mais imediata e intuitiva da necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação, detectados em certo momento. O cálculo feito pela Fundação João Pinheiro (FJP) considera: a) número de moradias com precariedade nas construções ou situadas em imóveis e locais com fins não residenciais; b) número de moradias com coabitação familiar forçada (famílias que pretendem constituir um domicílio unifamiliar); c) número de moradias com renda domiciliar de até 3 salários mínimos que gastam 30% ou mais da renda domiciliar com o pagamento do aluguel e d) número de moradias alugadas com adensamento excessivo de moradores (número médio de moradores superior a três pessoas por dormitório) (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018b).

prioritariamente as camadas populacionais de mais baixa renda (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018a; D'OTTAVIANO, 2019).

Entre julho de 2009 e julho de 2018, o Programa contratou 5.357.940 de unidades para diferentes faixas de renda. O segmento do PMCMV financiado pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), beneficiado com subsídio de até 95% do valor do imóvel, atende famílias que representam a maior parte do déficit habitacional do país (cerca de 90%). No entanto, este segmento respondeu por apenas 25% do investimento total do Programa ou 38,8% das unidades contratadas (D'OTTAVIANO, 2019), o que mostra que, similarmente ao que ocorreu no período do BNH, mas de forma menos expressiva, recursos que deveriam ser priorizados às camadas de mais baixa renda foram direcionados às famílias de renda mais elevada.

Outra questão que é bastante complexa é que, apesar do altíssimo investimento despendido na construção de novas habitações através do PMCMV, o déficit habitacional aumentou no período. Isso ocorreu porque uma parcela da população que não fazia parte do déficit, porque conseguia pagar um aluguel sem comprometer demasiadamente seu orçamento, passou a fazer parte dele devido à elevação dos preços dos aluguéis (MARICATO, 2019).

Apesar de o Programa exigir que os conjuntos habitacionais sejam construídos dentro do perímetro urbano, o que se viu foi a alteração desse perímetro para agregar novas áreas onde esses conjuntos pudessem ser construídos. Com isso, incorpora-se também terras vazias, provocando a desorganização do mercado fundiário, o que provoca a elevação dos preços da terra, dos imóveis e dos aluguéis, conforme mencionado. Com isso, as cidades tornam-se mais dispersas (com baixa densidade de ocupação do solo), e, conseqüentemente, mais caras, pois eleva-se o custo da implementação de serviços de infraestrutura urbana (como água, esgoto, pavimentação, transporte e coleta de lixo) nas áreas mais distantes da malha urbana consolidada. Além disso, essa configuração acaba por favorecer a atuação do crime organizado e de milícias nesses territórios, já que a presença do Estado não é permanente (MARICATO, 2019).

Para D'Ottaviano (2019), os investimentos na produção de novas moradias, assim como de incentivo aos programas de regularização fundiária “pouco mudou, seja na forma de acesso à cidade pela população de baixa renda, seja na melhoria da condição habitacional dessas famílias” (D'OTTAVIANO, 2019, p. 23).

Isso porque, nas palavras de Maricato (2019, s.p.), “moradia urbana tem que levar em consideração a política urbana, principalmente de terra urbana”. Para isso se faz necessária uma atuação política comprometida com a aplicação dos recentes e avançados instrumentos urbanísticos de que dispõe a legislação brasileira, que enfrente os interesses privados na produção do espaço urbano, a fim de controlar o processo especulativo do mercado imobiliário e o preço da terra e fazer valer o dispositivo constitucional da função social da propriedade urbana. O que, sem participação e pressão popular será inviabilizado.

Na seção seguinte, apresentamos os conceitos de aglomerado subnormal utilizados até 2010 pelo IBGE, bem como as principais críticas e considerações sobre eles na literatura.

1.6 O conceito de aglomerado subnormal

A definição mais recente de aglomerado subnormal, que é um agregado de setores censitários, foi estabelecida em um fórum de especialistas em 1987 e foi usada pela primeira vez no Censo Demográfico de 1991 (PERET; NETO; LOSCHI, 2018). Para esse levantamento censitário e o seguinte, em 2000, o conceito estava redigido da seguinte forma:

Aglomerado subnormal é um conjunto constituído por um mínimo de 51 domicílios, ocupando ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostos, em geral, de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais (IBGE, 1991, p. 9; 2000, p. 21).

Em 2006, uma consulta pública determinou a continuidade do uso do nome aglomerado subnormal pelo IBGE (PERET; NETO; LOSCHI, 2018) e, no Censo Demográfico de 2010, sua descrição sofreu algumas alterações, sendo apresentada da seguinte maneira:

É um conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais (barracos, casas, etc.) carentes, **em sua maioria** de serviços públicos essenciais, **ocupando ou tendo ocupado, até período recente**, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa. A identificação dos aglomerados subnormais deve ser feita com base nos seguintes critérios:

a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há 10 anos ou menos); e

b) Possuírem pelo menos uma das seguintes características:

- urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; **ou**
- precariedade de serviços públicos essenciais.

Os Aglomerados Subnormais podem se enquadrar, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias: invasão, loteamento irregular ou clandestino, e áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente (IBGE, 2011a, p. 27, grifo nosso).

Apesar das mudanças no texto da definição, os principais elementos que compõem essa classificação (tamanho, ocupação ilegal, urbanização fora dos padrões e carência de serviços públicos essenciais) seguem sendo os mesmos utilizados para definir a categoria favela no Recenseamento Geral de 1950.

Algumas diferenças entre o conceito de 2010 e 1991-2000 merecem ser destacadas. Em 2010, a carência de serviços públicos essenciais, cuja requisição é feita para a maioria dos domicílios, passa a ser mencionada antes mesmo da ocupação ilegal do terreno. No entanto, mais adiante na descrição, esse deixa de ser um quesito obrigatório, quando se especifica que o aglomerado deve apresentar urbanização fora dos padrões vigentes **ou** precariedade de serviços públicos essenciais. Outra fragilidade encontrada no conceito de 2010 é a falta de uma definição para loteamento irregular ou clandestino, já que na visão de Silva (2008), conforme mencionado na seção 1.3, um loteamento irregular ou clandestino não implica uma ocupação em terreno de propriedade alheia.

Em relação ao termo subnormal, não se pode negar que ele carrega um sentido pejorativo. Embora, a “subnormalidade” seja atribuída ao aglomerado urbano, sob a justificativa deste não ser condizente “com as normas estabelecidas pelo plano urbanístico municipal e/ou porque tem acesso reduzido a uma série de serviços básicos” (PERET; NETO; LOSCHI, 2018, p. 18), é inevitável que o estigma de anomalia recaia sobre a população que nele habita. Além disso, o uso desse

termo reforça a ideia de que os moradores da área ocupada seriam eles mesmos os únicos responsáveis por sua condição, como se em algum momento tivessem optado pela “subnormalidade” em vez da “normalidade” e que estas seriam características intrínsecas a determinadas regiões da cidade.

Outro aspecto importante é que o uso do adjetivo “subnormal”, além de sugerir que as demais áreas da cidade são atendidas satisfatoriamente por serviços públicos essenciais e são construídas sob os padrões urbanísticos exigidos por lei, o que não é verdadeiro, como será abordado ao longo do trabalho, omite as esferas (públicas) de poder que deixaram de atender as necessidades ali requeridas.

Sobre a quantificação desse tipo de assentamento, muitos estudiosos trataram dos possíveis subdimensionamentos das favelas nos levantamentos censitários do IBGE, principalmente em relação aos resultados do Censo 2000. Taschner (2001), ao comparar os dados sobre favelas obtidos pela Prefeitura de São Paulo com os do Censo, atribuiu ao limite mínimo de 51 domicílios a principal causa de tal subestimação. Cardoso (2008, s.p.), por sua vez, chama a atenção para a dificuldade enfrentada pelo IBGE para obter informações sobre a titularidade da terra, uma vez que a classificação de “subnormalidade” é prévia à pesquisa e depende das informações disponibilizadas pelo poder público local, que frequentemente não dispõe de procedimentos padronizados nem de “cadastros de terras transparentes e fidedignos” (CARDOSO, 2008, s.p.). Marques et al. (2007) destacam, ainda, a falta de atualização dos polígonos de áreas precárias como uma das causas do subdimensionamento desse tipo de assentamento, em especial em regiões com crescimento demográfico intenso. Já Maricato (2000), de forma bastante crítica, considera que a falta de rigor nos dados sobre ocupações ilegais nas cidades revela o pouco interesse no conhecimento do tema.

À parte as limitações metodológicas mencionadas anteriormente, existe um questionamento na literatura acerca da continuidade do uso do conceito de aglomerado subnormal como a melhor forma de retratar os espaços, e conseqüentemente, os domicílios e a população neles presente, sob as piores condições habitacionais e também socioeconômicas nas cidades brasileiras. Para Cardoso (2008, s.p.):

Com a progressiva periferização das favelas, verifica-se, nos assentamentos mais recentes, uma relativa indistinção - afora o problema fundiário - entre favelas e loteamentos, em termos de disponibilidade de infraestrutura. Também do ponto de vista social, dados censitários mostram que a população residente em favelas consolidadas nas áreas centrais apresenta condições de renda e escolaridade superiores às de populações residentes em loteamentos regulares ou irregulares na periferia (CARDOSO, 2008, s.p.).

Outro aspecto que tem contribuído para a menor distinção, em termos de infraestrutura, entre algumas áreas de favela e outras partes consideradas regulares na cidade é o resultado alcançado com a implementação das políticas de urbanização de favelas a partir da década de 1980, que ampliaram o acesso a serviços públicos essenciais nestes locais (GONÇALVES, 2013). Outro ponto relevante é que, em favelas localizadas em áreas planas, os traçados das vias tendem a ser mais regulares do que nas áreas em declividade (MATION; NADALIN; KRAUSE, 2014), contribuindo para a menor diferenciação entre favelas e outras áreas pobres regularmente constituídas.

Do ponto de vista jurídico, Gonçalves (2013, p. 360) aponta que o IBGE estaria mais interessado no histórico de ocupação ilegal do solo do que na condição atual de regularidade destes espaços, uma vez que inclui na categoria de aglomerado subnormal o conjunto de habitações que “ocupava” terreno de propriedade alheia “em período recente”, mesmo que este tenha passado por algum programa de regularização fundiária. É o caso, por exemplo, das favelas Ladeira dos Funcionários e Parque São Sebastião, no Bairro Caju, no Rio de Janeiro, que tiveram sua situação fundiária regularizada no âmbito do Programa Favela-Bairro (COMPANS, 2003), mas que continuaram sendo consideradas aglomerados subnormais pelo IBGE (IBGE, 2011a)²⁹.

Para Gonçalves (2013, p. 360), essa contradição “abre pelo menos a perspectiva de considerar uma nova definição para as favelas, que ultrapasse, finalmente, a reflexão centrada estritamente sobre a precariedade jurídica delas”, já que, “outros espaços das cidades padecem também de fortíssimas precariedades jurídicas” e há “enormes dissemelhanças de ocupação do solo no seio das diferentes favelas da cidade”.

²⁹ Algo similar aconteceu no Recenseamento de 1950, quando o Parque Proletário da Gávea, oito anos após sua concepção como solução provisória para o realojamento de moradores removidos de favelas, foi incluído na lista de favelas do Distrito Federal (VALLADARES, 2005).

Nesse sentido, Rolnik (2015, p. 175) defende que a categoria “ilegal”, ao se referir aos assentamentos populares, não pode ser “absolutizada”, pois, em vários casos, o que se encontram são modos de posse que podem ser considerados “paralegais, semilegais ou quase legais, tolerados ou legitimados por leis costumeiras ou pelo simples uso ou tradição, reconhecidos ou simplesmente ignorados pelas autoridades”. A autora ainda pontua o uso político-eleitoral do “‘desbloqueio’ das impossibilidades legais/administrativas existentes para reconhecer a existência do assentamento e permitir a provisão de serviços e equipamentos” como mecanismo para “manter a desigualdade e o controle da cidade pelas elites, ao mesmo tempo que reproduz mandatos políticos, constituindo vastas bases eleitorais para os partidos” (ROLNIK, 2015, p. 181).

Com o intuito de desmistificar a relação, muitas vezes direta, que se faz entre a ilegalidade e a pobreza, Gardini (2009) recorre às considerações feitas por Edésio Fernandes, que defende que “explicar a informalidade fazendo menção à pobreza é correto até certo ponto, a pobreza não explica tudo”. Ademais, Gardini (2009, s.p.) acrescenta:

De acordo com Fernandes, no Brasil, há ocupações em áreas privadas e em áreas públicas, formadas por pessoas de classes sociais altas, que se constituem em verdadeiras cidades formais, porém construídas ilegalmente. ‘Tem uma série de ocupações, feitas em terras públicas por pessoas da classe média e por ricos. Têm casas em Maceió de juízes e desembargadores em terras públicas’, revela e continua, ‘Brasília é um exemplo. Os chamados condomínios de Brasília, que de condomínio não tem nada, são loteamentos irregulares de terra pública da União’. Segundo ele, até hoje não existe uma regulamentação jurídica para condomínios fechados. ‘Tecnicamente, os condomínios pelo Brasil afora são ilegais. Não se pode fechar o sistema viário, ele é de uso comum do povo. Enquanto não houver uma regulamentação adequada desse novo produto do mercado imobiliário, permanece a ilegalidade’. Fernandes alerta ainda que não é possível regularizar as situações de habitação informal dos ricos com os mesmos critérios que se aplicariam para as favelas. ‘Nem do ponto de vista jurídico, muito menos utilizando critérios urbanísticos. São desafios ainda não enfrentados’ (GARDINI, 2009, s.p.).

Quanto às causas da informalidade para além dos fatores econômicos, sociais ou históricos, Gardini (2009, s.p.) cita dois pontos da esfera jurídica e do direito que Betânia Alfonsin considera fundamentais: o caráter “absoluto, exclusivo e perpétuo” do direito privado, possibilitando que se acumulasse terras vazias na cidade para obter sua valorização “às custas do investimento público sem qualquer sanção do poder público” e o caráter “elitista” da legislação urbanística ao exigir, por

exemplo, um tamanho mínimo de 125 m² para o lote, mas não estipular um tamanho máximo permitido.

A seção seguinte apresenta algumas mudanças importantes empregadas no Censo Demográfico 2010, a evolução da presença de aglomerados subnormais nos Censos e a situação dos serviços públicos básicos prestados nessas áreas, bem como nas demais áreas comuns (ou não especiais³⁰) dos municípios.

1.6.1 Aspectos gerais

O Censo Demográfico 2010 apresentou algumas melhorias no processo de identificação dos aglomerados subnormais, comparativamente aos Censos Demográficos anteriores. O uso de bases digitalizadas de arruamento e de imagens de satélite de alta resolução aprimorou o trabalho de delimitação prévia dos setores censitários, sobretudo dos setores de aglomerados subnormais (IBGE, 2011b). Além disso, foram criadas Comissões Municipais de Geografia e Estatística (CMGEs), compostas por prefeituras e atores locais, que eram responsáveis, dentre outras coisas, pela validação dos setores de aglomerados subnormais identificados pelas equipes de campo. No total foram realizadas 429 reuniões das CMGEs, constituídas em 350 municípios, dos quais 323 tiveram aglomerados subnormais identificados (IBGE, 2011b).

A Tabela 2, a seguir, mostra a evolução do registro de “subnormalidade” nos Censos Demográficos brasileiros:

³⁰ Segundo IBGE (2013b), os setores especiais são aqueles que demandam um tratamento diferenciado de coleta de dados em relação aos setores comuns (não especiais). Além dos setores de aglomerados subnormais, também são considerados especiais os setores de bases militares, alojamentos, embarcações, aldeia indígena, penitenciárias, asilos, orfanatos, hospitais, entre outros.

TABELA 2 – Evolução da presença de aglomerados subnormais nos Censos Demográficos

		Rio de Janeiro	Brasil	Brasil	Brasil	Brasil
		1950	1980	1991	2000	2010
Número de setores censitários	Subnormais (milhares) (a)	-	2,3	5,1	7,9	15,8
	Total (milhares) (b)	-	142	162	216	310
	Fração (a/b) (%)	-	1,6	3,1	3,6	5,1
Número de domicílios	Subnormais (milhares) (a)	45	485	1.033	1.663	3.229
	Total (milhares) (b)	447	25.397	35.418	45.508	58.051
	Fração (a/b) (%)	10	1,9	2,9	3,7	5,6
Número de pessoas	Subnormais (milhares) (a)	169	2.224	4.084	6.536	11.432
	Total (milhares) (b)	1.948	62.391	80.885	169.799	190.756
	Fração (a/b) (%)	9	3,6	5,0	3,8	6,0

Fonte: IBGE (1953; 1980; 1991; 2002).

Elaboração: Mation; Nadalin e Krause (2014).

Observação: pequenas diferenças nos valores de setores, domicílios e população desta tabela e dos dados nacionais comumente usados se devem a omissões dos dados agregados por setor censitário (MATION; NADALIN; KRAUSE, 2014).

Embora esses dados não sejam diretamente comparáveis, devido principalmente às mudanças técnicas na identificação dos aglomerados subnormais ao longo dos anos (IBGE, 2011b) e à disponibilidade de informações sobre a posse da terra, podemos notar que o volume de setores de aglomerados subnormais identificados e, conseqüentemente, de domicílios e pessoas nessas áreas, tem crescido ao longo do tempo³¹. Em 2010, 6% da população brasileira (11,4 milhões de pessoas) viviam em aglomerados subnormais e estavam distribuídos em 3,2 milhões de domicílios (5,6% do total).

Em relação à concentração de domicílios em aglomerados subnormais, em 2010 as 20 RMs³² com o maior número de domicílios em aglomerados subnormais abrigavam 88,6% dos domicílios situados nessas áreas, com maior presença nos municípios-sede na maioria dos casos, sendo que as RMs de São Paulo, Rio de Janeiro e Belém juntas concentravam, em 2010, quase a metade (43,7%) dos domicílios em aglomerados subnormais do país.

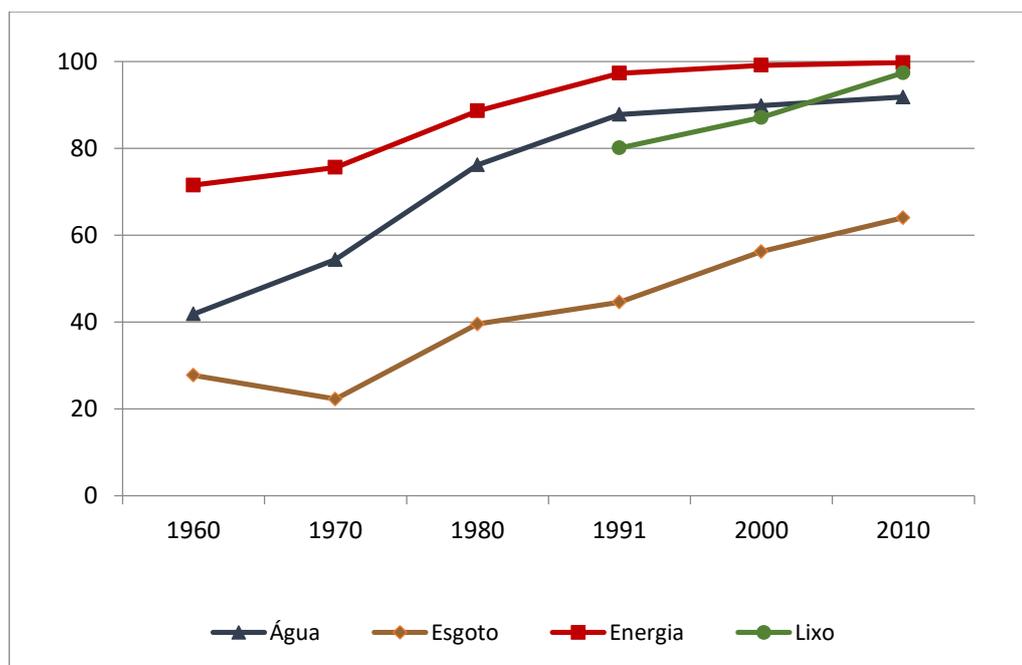
Com a ampliação da cobertura dos serviços básicos urbanos (Gráfico 1), sobretudo após o período de redemocratização, a qualidade dos serviços prestados

³¹ Mation; Nadalin e Krause (2014) propuseram uma metodologia de correção dos dados de aglomerados subnormais do Censo 2000 que possibilitou a comparação com os dados de 2010 e chegou ao resultado de que a população residente nessas áreas teria aumentado apenas 8,6% entre 2000 e 2010, ao invés dos 75% obtidos com a comparação dos dados originais.

³² Regiões Metropolitanas da Baixada Santista, da Grande Vitória, de Recife, de São Paulo, de Belo Horizonte, de Belém, da Grande São Luís, de Aracaju, de Porto Alegre, do Rio de Janeiro, de João Pessoa, de Curitiba, de Campinas, de Fortaleza, de Manaus, de Maceió, de Salvador, de Natal e Regiões Integradas de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno e da Grande Teresina (IBGE, 2011b).

tornou-se um fator mais discriminativo de lugares e grupos sociais nas cidades do que a mera existência desses serviços, como era nas décadas de 1960 e 1970 (MARQUES, 2015).

GRÁFICO 1 – Evolução da infraestrutura urbana, segundo coberturas de serviços (em % de domicílios urbanos) – Brasil, 1960-2010



Fonte: Marques (2015, p. 235); IBGE – Censos Demográficos. Tabulações especiais do CEM.

Diante disso, utilizamos a informação de adequação dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta do lixo e energia elétrica, apresentada em IBGE (2011a), para avaliarmos a proporção de domicílios com atendimento adequado nos aglomerados subnormais e nas áreas urbanas consideradas comuns dos municípios com aglomerados subnormais no território brasileiro. Os critérios que definem os serviços como adequados são:

- Abastecimento de água por rede geral de distribuição,
- Esgotamento sanitário por rede geral de esgoto (ou pluvial) ou fossa séptica,
- Coleta de lixo realizada diretamente por serviço de limpeza ou em caçamba de serviço de limpeza e
- Energia elétrica proveniente de companhia distribuidora com medidor de uso exclusivo.

Em caso de serviços realizados de forma distintas das citadas anteriormente, este foi considerado inadequado (IBGE, 2011b).

Para o país como um todo, o percentual de domicílios atendidos de forma adequada por esses serviços é menor nos aglomerados subnormais comparado às áreas urbanas ditas comuns dos mesmos municípios. Os serviços de abastecimento de água e de coleta de lixo foram os que apresentaram maior percentual de adequação entre os domicílios localizados em aglomerados subnormais, com valores bastante próximos aos das áreas consideradas comuns, ao passo que os serviços de esgotamento sanitário e de energia elétrica eram mais inadequados naquelas áreas, resultando em percentuais de adequação mais discrepantes em relação às áreas consideradas comuns. Esses resultados estão apresentados na Tabela 3:

TABELA 3 – Percentual de domicílios particulares permanentes com serviços adequados em relação ao total de domicílios particulares permanentes em aglomerados subnormais e em áreas urbanas comuns de municípios com aglomerados subnormais – Brasil – 2010

Tipo de serviço	Em aglomerados subnormais	Áreas urbanas comuns de municípios com aglomerados subnormais
Forma de abastecimento de água	88,3	92,9
Tipo de esgotamento sanitário	67,3	85,1
Destino do lixo	95,4	98,6
Energia elétrica	72,5	88,5

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010) e (IBGE, 2011b).

Quanto às desigualdades regionais, cabe destacar alguns casos. Em relação ao abastecimento de água, os estados da região Norte e o estado do Maranhão na região Nordeste apresentaram os menores percentuais de domicílios em aglomerados subnormais com fornecimento adequado, variando entre 30% e 62%, enquanto nos estados das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste o percentual de adequação nos aglomerados subnormais foi superior a 88% dos domicílios. Cabe destacar o fato de os estados do Amapá, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso terem apresentado maior percentual de domicílios com fornecimento de água adequado em aglomerados subnormais do que nos domicílios das demais áreas urbanas destes estados (IBGE, 2011b).

A adequação do serviço de destinação do lixo foi o que apresentou menor variação entre as unidades da federação, exceto nos Estados de Tocantins e Roraima, cujo percentual foi inferior a 60%. Os demais estados apresentaram percentual de adequação entre os domicílios de aglomerados subnormais superiores a 84%, sendo os das regiões Sul e Sudeste os mais bem atendidos, com percentuais acima de 95% (IBGE, 2011b).

Como apresentado anteriormente, o serviço de esgotamento sanitário adequado é o de menor abrangência no país e os percentuais de domicílios atendidos adequadamente em aglomerados subnormais esteve sempre abaixo do percentual dos domicílios das demais áreas urbanas dos estados analisados. As Unidades da Federação (UFs) da região Norte possuíam os menores percentuais de adequação, mesmo nos domicílios das áreas urbanas comuns. Os estados das regiões Sul e Sudeste, mais uma vez, respondiam pelos maiores índices de adequação do serviço entre os domicílios dos aglomerados subnormais, ao passo que as regiões Nordeste e Centro-Oeste mostraram um comportamento mais heterogêneo entre suas UFs (IBGE, 2011b).

Quanto ao fornecimento adequado de energia elétrica, as regiões do país não apresentaram um padrão bem definido. De modo geral, a discrepância entre os percentuais de domicílios atendidos adequadamente nos aglomerados subnormais e nas demais áreas urbanas variou entre 3,0 e 70,5 pontos percentuais entre as UFs, sendo que nos aglomerados subnormais esse percentual era sempre menor que nas áreas comuns. Os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Pará abrigavam, em 2010, 58,9% de todos os domicílios em aglomerados subnormais sem presença adequada de energia elétrica (IBGE, 2011b).

As transformações políticas, econômicas, sociais, demográficas e jurídicas ocorridas no país nas últimas décadas, abordadas brevemente neste capítulo, resultaram em novas formas de estruturação do espaço urbano, de uso e ocupação do solo e de acesso à moradia. Apesar disso, o conceito formulado pelo IBGE para classificar as áreas urbanas mais precárias quanto aos serviços públicos essenciais, que possui a ilegalidade da ocupação como fator determinante, se manteve praticamente inalterado ao longo de 60 anos (1950 a 2010), mesmo com a ampliação da cobertura dos serviços básicos urbanos e a legitimação dos assentamentos informais pelo Estado, ainda que de forma implícita e, frequentemente, seletiva.

Considerando os avanços metodológicos do Censo Demográfico 2010 e as informações disponíveis no questionário do universo, incluindo a adequação dos serviços de infraestrutura básica, procederemos, no próximo capítulo, a investigar se os aglomerados subnormais identificados naquele ano retratavam os espaços urbanos com maior carência de políticas públicas de melhoria das condições habitacionais e socioeconômicas.

CAPÍTULO 2 – OS SETORES URBANOS PARA ALÉM DA TITULARIDADE DA TERRA

Considerando os avanços operacionais implementados no Censo Demográfico 2010, neste capítulo iremos avaliar se o conceito de aglomerado subnormal foi suficiente para representar as áreas de maior precariedade habitacional e de condições socioeconômicas nas RMs de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre³³.

Para tanto, utilizaremos a mesma técnica estatística do estudo de Marques et al. (2007), a Análise Discriminante, para identificar setores censitários comuns (ou regulares) que possuíam as mesmas características médias dos setores censitários de aglomerados subnormais nas referidas RMs, considerando as informações disponíveis no Censo Demográfico 2010.

Na seção a seguir abordamos a fonte de informações utilizada nas análises estatísticas do presente estudo.

2.1 Fonte de informações

O Censo Demográfico 2010, assim como as edições anteriores, foi realizado através do questionário do universo, aplicado em todos os domicílios do país e do questionário da amostra, aplicado apenas naqueles selecionados para compor a amostra, que correspondeu, naquele ano, a cerca de 11% do total de domicílios de todo o território nacional (IBGE, 2011c).

O questionário do universo é constituído por um número reduzido de perguntas que tratam de algumas características do domicílio, como a disponibilidade de serviços de infraestrutura urbana, e de informações de seus responsáveis e de todos os residentes, como idade, sexo, cor/raça, alfabetização e renda. Por razões de sigilo, as informações do questionário do universo são disponibilizadas apenas de forma agregada por setor censitário (IBGE, 2010a).

O questionário da amostra, por sua vez, é composto pelas perguntas do questionário do universo e outras mais detalhadas e abrangentes, como, por exemplo, questões sobre fecundidade e migração. No entanto, essas informações são divulgadas somente ao nível de área de ponderação, que é uma unidade territorial formada por agrupamentos de setores censitários (IBGE, 2010a).

³³ A escolha dessas RMs como unidade de investigação será abordada na seção 2.2, mais adiante.

Uma vez que a classificação “subnormal” pode ser atribuída aos setores censitários que conformam os aglomerados subnormais, os quais denominaremos apenas setores subnormais, a unidade territorial do setor censitário se converte naturalmente na unidade de análise desse estudo, visto que nosso foco é a diferenciação do tecido urbano nas RMs selecionadas.

Apesar de os aglomerados subnormais possuírem uma certa identidade no território e receberem denominações que são normalmente utilizadas pelos habitantes das cidades, nesse estudo não apresentaremos resultados separados por aglomerado subnormal. Dessa forma, quando mencionarmos essa unidade territorial estaremos nos referindo ao conjunto de setores subnormais.

Diante disso, utilizamos as informações dos resultados do universo agregados por setor censitário (IBGE, 2011c), construídas a partir de somatórias de informações de domicílios ou pessoas com determinadas características, para construir a base de dados de referência das análises aqui apresentadas, cujas variáveis serão exibidas mais adiante.

No presente estudo consideramos apenas os setores de aglomerados subnormais e os setores comuns em áreas urbanas, incluindo aqueles denominados “aglomerado rural de extensão urbana”³⁴ localizados em áreas rurais.

A Tabela 4, adiante, apresenta o número de setores censitários, por situação e tipo, para o total das nove RMs selecionadas e para a base de dados que compõe esse estudo:

³⁴ Localidade que tem as características definidoras de aglomerado rural e está localizada a menos de 1 km de distância da área efetivamente urbanizada de uma cidade ou vila ou de um aglomerado rural já definido como de extensão urbana, possuindo contiguidade em relação aos mesmos. Constitui simples extensão da área efetivamente urbanizada com loteamento já habitado, conjuntos habitacionais, aglomerados de moradias ditas subnormais, ou núcleos desenvolvidos em torno de estabelecimentos industriais, comerciais ou de serviços (IBGE, 2003).

TABELA 4 – Número de setores censitários por situação e tipo para o total das nove RMs selecionadas e para a área de investigação do presente estudo – 2010

Situação do setor censitário	Tipo do setor censitário							
	Comum ou não especial		Aglomerado subnormal		Outros		Total	
	9 RMs	Estudo	9 RMs	Estudo	9 RMs	Estudo	9 RMs	Estudo
Urbano	71126	71126	11168	11168	220	-	82514	82294
Rural de extensão urbana	320	320	19	19	0	-	339	339
Rural	2481	-	0	-	48	-	2529	-
Total	73927	71446	11187	11187	268	-	85382	82633

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

Na seção seguinte, apresentamos uma caracterização das RMs selecionadas quanto à presença de domicílios em setores de aglomerados subnormais.

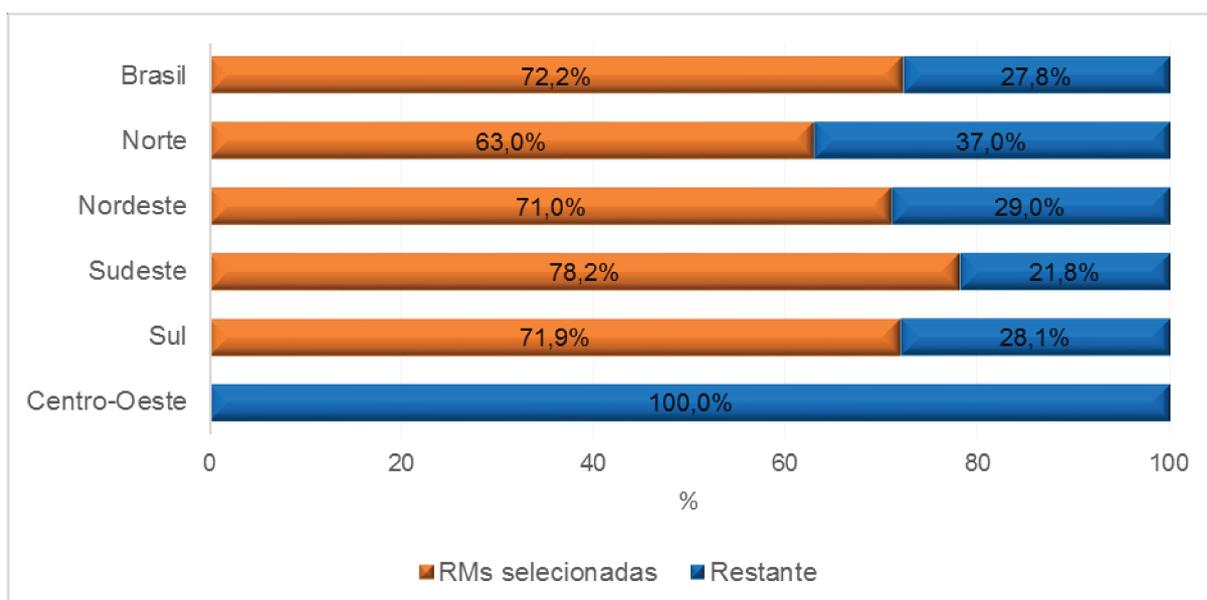
2.2 As Regiões Metropolitanas selecionadas

As nove regiões metropolitanas elegidas para a análise da abrangência do conceito de aglomerado subnormal na delimitação das áreas urbanas brasileiras sob condições habitacionais e socioeconômicas mais precárias, no ano de 2010, foram instituídas por meio da Lei Complementar 14/1973. Com a Constituição Federal de 1988, os governos estaduais passaram a ser os responsáveis pela criação de regiões metropolitanas em seus territórios, o que resultou, até 2015, no ano de aprovação do Estatuto da Metrôpole (Lei Federal 13.089/2015), na criação de 57 novas regiões metropolitanas (CUNHA; NAKANO; SILVA, 2018). Pasternak e Bógus (2018, p. 11) destacam que os critérios utilizados para a criação das regiões metropolitanas a partir de 1988 eram “cada vez menos claros” e variavam “conforme as especificidades regionais e os interesses políticos locais”.

Embora o período de maior crescimento populacional metropolitano tenha sido na década de 1970, quando a fecundidade era elevada e a migração interna expressiva, e as taxas de crescimento nas nove RMs “federais” estejam diminuindo nas últimas décadas, sobretudo nos anos 2000 (PASTERNAK; BÓGUS, 2018), elas continuam relevantes “em diversas escalas e contextos, demográficos e socioeconômicos”, desempenhando papel fundamental “no que se refere à redistribuição espacial da população, à reprodução social e às condições de vida de grande parte da população brasileira” (CUNHA, 2018a, p. 10).

O Gráfico 2, a seguir, mostra que as nove RMs selecionadas abrigavam, em 2010, 72,2% do total de domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais do país. No mesmo gráfico, podemos ver a representação regional da área de estudo selecionada, com a RM de Belém representando 63% dos domicílios em aglomerados subnormais da região Norte, as demais RMs selecionadas compreendendo entre 70 e 80% dos domicílios nessas localidades nas respectivas regiões e a região Centro-Oeste sem nenhuma representação nesse estudo. Conforme já mencionado, somente as RMs de São Paulo, Rio de Janeiro e Belém reuniram, em 2010, quase a metade (43,7%) do total de domicílios em aglomerados subnormais do país.

GRÁFICO 2 – Percentual de domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais do Brasil e das Grandes Regiões que pertencem às nove RMs selecionadas – 2010



Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

A concentração de domicílios em aglomerados subnormais nas nove RMs selecionadas e o uso dos mesmos critérios para estabelecê-las na década de 1970 justificam a escolha destas RMs como unidade de análise deste estudo.

Em relação ao número de municípios que compõem as nove RMs e à existência de aglomerados subnormais nos mesmos, segundo a classificação do IBGE em 2010, encontramos uma diversidade de situações, como ilustra a Tabela 5:

TABELA 5 – Número de municípios total e com aglomerados subnormais nas RMs selecionadas – 2010

	Total de municípios	Número de municípios COM aglomerados subnormais	Proporção (%)
RM de Belém	6	4	66,7
RM de Fortaleza	15	8	53,3
RM de Recife	14	14	100,0
RM de Salvador	13	8	61,5
RM de Belo Horizonte	48	11	22,9
RM do Rio de Janeiro	19	18	94,7
RM de São Paulo	39	24	61,5
RM Curitiba	26	7	26,9
RM Porto Alegre	31	13	41,9
Total	211	107	50,7

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

A RM de Recife era a única que possuía aglomerados subnormais em todos os municípios. Já as RMs de Belo Horizonte, aquela com maior número de municípios, e a de Curitiba foram as que apresentaram menor proporção de municípios com aglomerados subnormais, com valores inferiores a um terço do total.

Quanto à proporção de domicílios em setores subnormais nas nove RMs, a Tabela 6, a seguir, nos mostra que as maiores porcentagens pertenciam às RMs de Belém (52,5%), Salvador (25,7%) e de Recife (22,4%). Já os menores percentuais se encontravam nas RMs da região Sul (5,2% e 5,3%, nas RMs de Curitiba e Porto Alegre, respectivamente), com valores bem próximos ao do país como um todo (5,6%, conforme Tabela 2 do capítulo anterior). As mesmas informações, no nível municipal, podem ser consultadas no Anexo I.

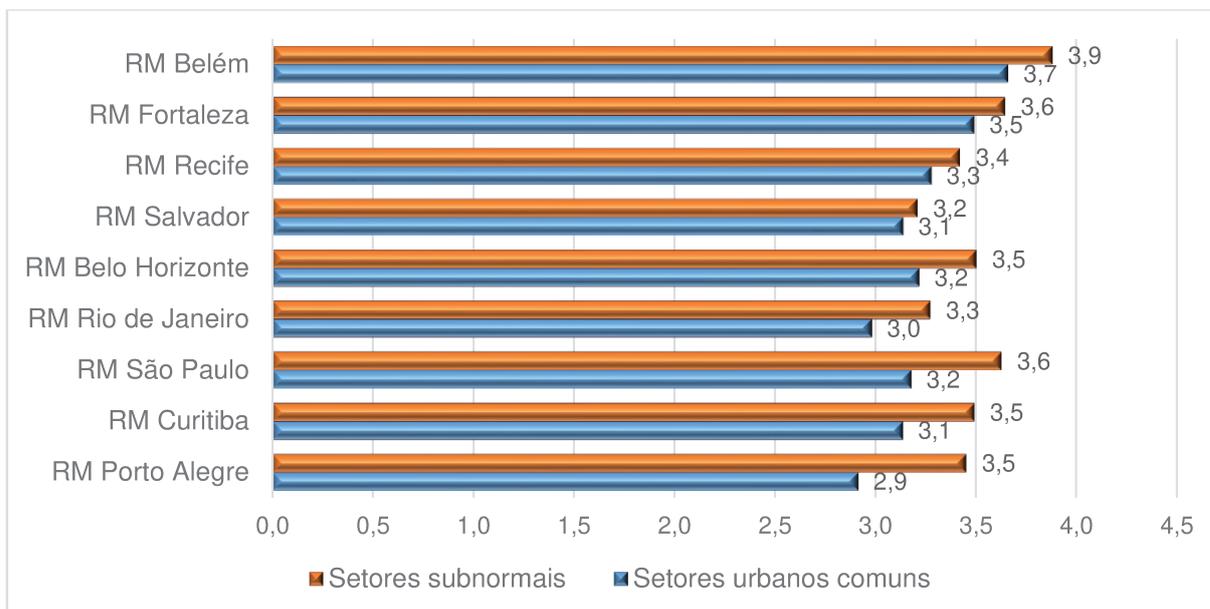
Ainda na Tabela 6, podemos notar que a proporção de setores subnormais é bastante próxima à de domicílios particulares ocupados em setores subnormais, pois o número de domicílios em cada setor tende a ser homogêneo. Já os percentuais de pessoas residentes em domicílios particulares ocupados em setores subnormais tendem a ser ligeiramente maiores que os percentuais de domicílios porque a densidade domiciliar nesses locais são frequentemente maiores que nas áreas ditas comuns, conforme aponta o Gráfico 3 adiante.

TABELA 6 – Número (em milhares) de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nas nove RMs selecionadas – 2010

		RM de Belém	RM de Fortaleza	RM de Recife	RM de Salvador	RM de Belo Horizonte	RM do Rio de Janeiro	RM de São Paulo	RM de Curitiba	RM de Porto Alegre
Número de setores censitários	Subnormais (a)	1,1	0,6	1,0	1,2	0,8	2,7	3,2	0,3	0,3
	Total (b)	2,1	4,5	4,5	5,0	8,5	19,5	29,9	4,3	7,0
	Fração (a/b) (%)	51,6	12,3	23,1	23,3	9,5	14,1	10,8	5,9	5,0
Número de domicílios	Subnormais (a)	291,8	118,1	249,4	290,5	139,8	520,3	596,5	51,9	70,4
	Total (b)	556,0	1029,6	1111,7	1130,6	1665,7	3909,1	6093,9	1002,7	1338,8
	Fração (a/b) (%)	52,5	11,5	22,4	25,7	8,4	13,3	9,8	5,2	5,3
Número de pessoas	Subnormais (a)	1131,3	430,2	852,7	931,7	489,3	1702,1	2162,4	181,2	242,8
	Total (b)	2097,3	3608,4	3676,1	3564,3	5392,9	11793,2	19611,9	3159,4	3934,4
	Fração (a/b) (%)	53,9	11,9	23,2	26,1	9,1	14,4	11,0	5,7	6,2

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

GRÁFICO 3 – Média de moradores em domicílios particulares ocupados em setores subnormais e em setores comuns nas nove RMs selecionadas – 2010

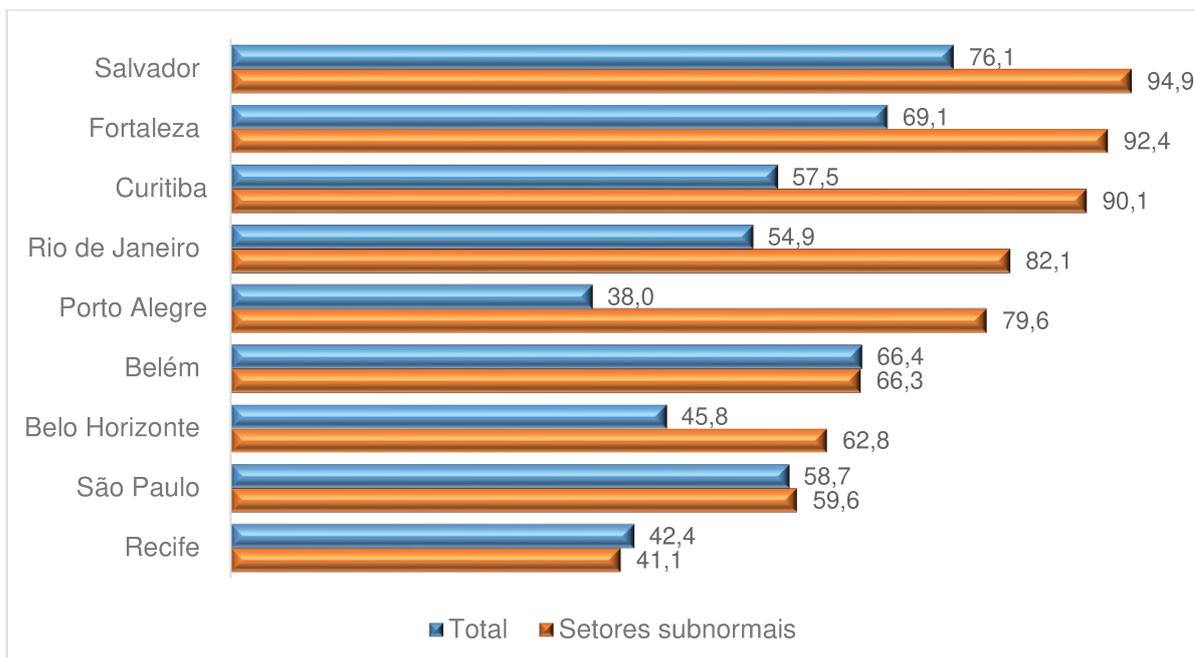


Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

As maiores diferenças entre o número médio de morador por domicílio em setores subnormais e comuns foram observadas nas RMs do Sudeste e do Sul, mas em nenhuma delas esse valor foi superior a 0,6 morador por domicílio.

Uma característica interessante a respeito da distribuição dos domicílios de setores subnormais no tecido metropolitano é que eles se concentravam, em sua maioria, no município-sede das RMs selecionadas (Gráfico 4), o que se deve, em grande parte, à maior oferta de empregos e serviços nessas localidades (IBGE, 2011b).

GRÁFICO 4 – Proporção (%) de domicílios particulares ocupados das RMs selecionadas, totais e em setores subnormais, que pertencem aos respectivos municípios-sede – 2010



Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

A RM de Recife, embora fosse a única em que menos da metade dos domicílios em setores subnormais se encontravam na capital, apresentou uma proporção de domicílios em setores subnormais em Recife (41,1%) próxima da proporção do total de domicílios particulares ocupados no município-sede (42,4%). Os municípios de Porto Alegre, Rio de Janeiro, Curitiba, Fortaleza e Salvador, por sua vez, concentravam entre 79% e 95% dos domicílios em setores subnormais de suas respectivas RMs, número bem acima das respectivas proporções do total de domicílios nessas capitais. Além da RM de Recife, as RMs de Belém e São Paulo tiveram proporções de domicílios em setores subnormais no município-sede próximas da proporção do total de domicílios nesses municípios.

A seguir, trataremos da situação de adequação dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica nos domicílios localizados em aglomerados subnormais e nas áreas comuns de municípios com e sem presença de aglomerados subnormais.

2.3 A adequação dos serviços de infraestrutura urbana

Apesar das informações disponíveis no questionário do universo do Censo Demográfico 2010, que possibilitam as análises por setor censitário, serem

limitadas para a análise das condições de vida urbana, uma vez que não abordam questões relativas aos serviços de transporte, saúde, educação e lazer, por exemplo, que são fundamentais para a compreensão do exercício da cidadania, os quesitos que caracterizam a adequação da prestação dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica, historicamente relacionados à identificação das áreas “subnormais”, são fundamentais para evidenciar as desigualdades locais e regionais com que estes serviços são ofertados³⁵.

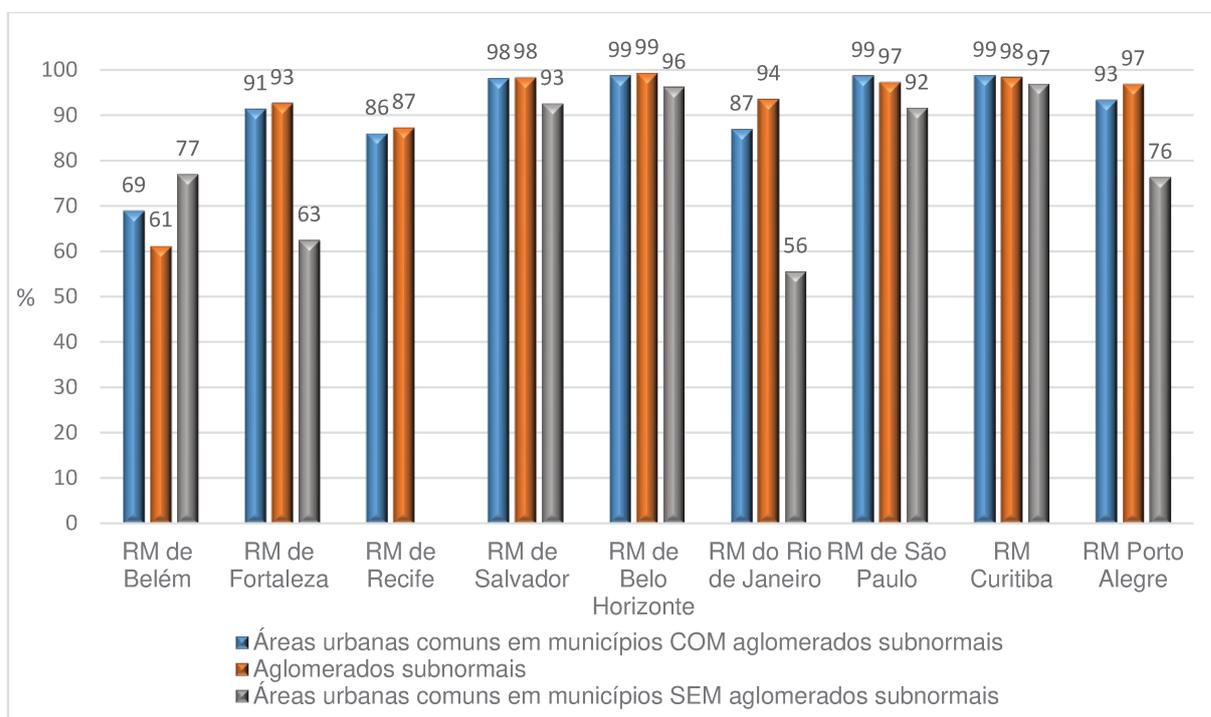
Conforme evidencia Marques (2015), a melhoria na qualidade da prestação dos serviços mencionados, relativa à frequência da distribuição de água, da coleta de lixo ou os índices de queda de energia elétrica nos domicílios, por exemplo, não necessariamente acompanharam a ampliação da cobertura destes serviços nas últimas décadas. Entretanto, a indisponibilidade de informações dessa natureza a respeito da oferta dos quatro serviços mencionados no levantamento censitário nos impede de considerar a dimensão qualitativa nas análises aqui apresentadas.

A fim de comparar a adequação desses serviços em áreas de aglomerados subnormais e áreas consideradas comuns nas RMs selecionadas, consideramos apropriado analisar separadamente as áreas ditas comuns de municípios que possuem e que não possuem aglomerados subnormais, segundo o IBGE, sob a hipótese de que, em algumas RMs, alguns serviços são mais bem ofertados em áreas de aglomerados subnormais do que em áreas classificadas como comuns de municípios sem aglomerados subnormais.

Os Gráficos 5, 6, 7 e 8, a seguir, apresentam essas informações para os quatro serviços analisados:

³⁵ Para uma análise das condições de vida urbana, na escala municipal, que considere aspectos habitacionais, ambientais e de equipamentos e serviços urbanos, consultar Ribeiro e Ribeiro (2016). Nesse estudo, os autores apresentam o Índice de Bem-Estar Urbano Municipal (IBEU-Municipal), construído com informações do Censo Demográfico 2010, para os 5.565 municípios existentes no país naquele ano.

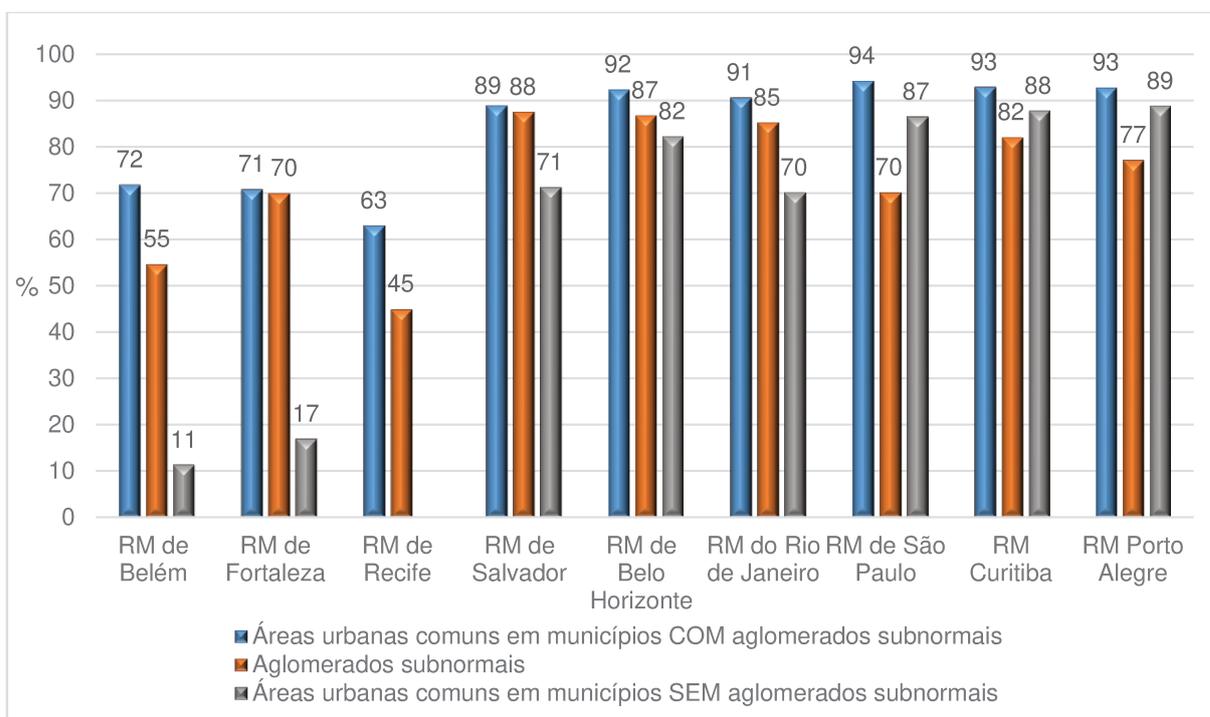
GRÁFICO 5 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes com serviço de abastecimento de água por rede geral de distribuição por tipo de área urbana nas nove RMs selecionadas – 2010



Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

O percentual de domicílios com abastecimento de água por rede geral era maior nos aglomerados subnormais do que nas áreas consideradas comuns dos municípios sem esse tipo de assentamento, exceto na RM de Belém, onde o percentual de domicílios com serviço de água adequado nos municípios sem aglomerados subnormais foi superior ao das áreas comuns dos municípios com aglomerados subnormais, que por sua vez foi maior que o percentual de adequação dos domicílios nos próprios aglomerados. Nas demais RMs, observamos que o percentual de domicílios com serviço de distribuição de água adequado nas áreas de aglomerados subnormais era superior ou muito próximo ao das áreas comuns dos municípios com aglomerados subnormais. Merecem um destaque negativo as áreas comuns dos municípios sem aglomerados subnormais das RMs de Fortaleza e do Rio de Janeiro, onde o número de domicílios com serviço de abastecimento de água adequado foi inferior a dois terços do total de domicílios dessas áreas.

GRÁFICO 6 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes com serviço de esgotamento sanitário por rede geral ou pluvial ou fossa séptica por tipo de área urbana nas nove RMs selecionadas – 2010



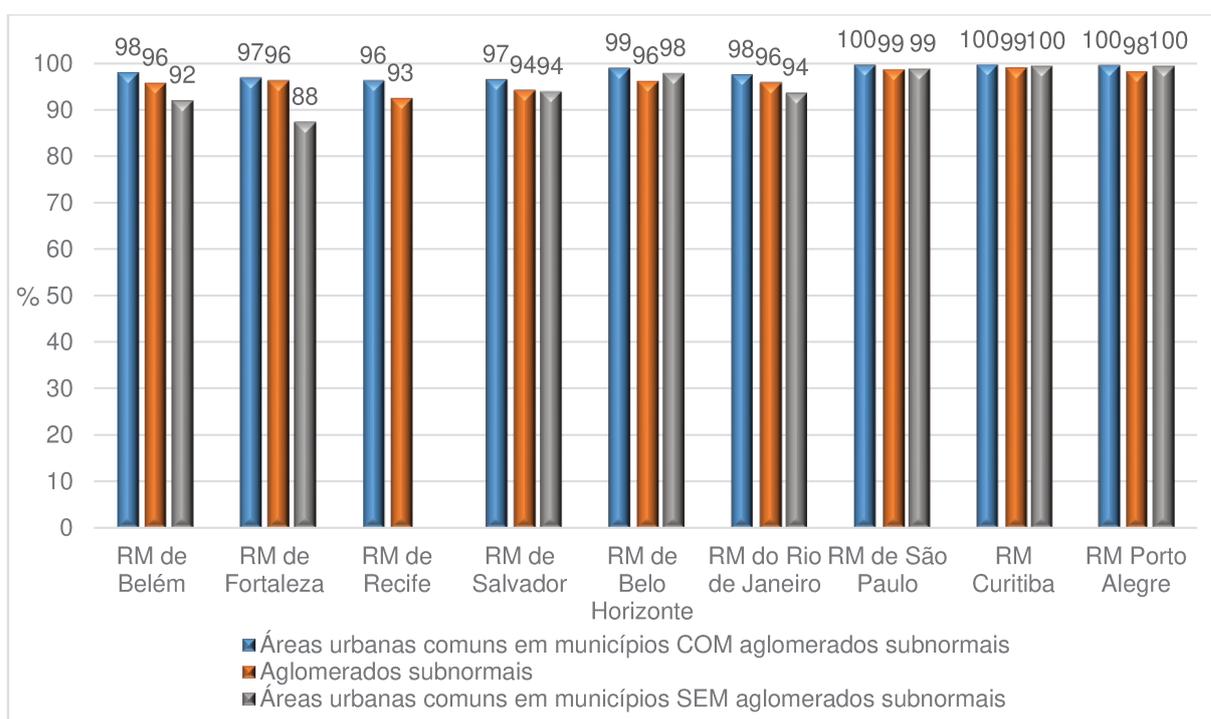
Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

Conforme mencionado no capítulo anterior, o serviço de esgotamento sanitário por rede geral ou pluvial ou fossa séptica é o que possui menor cobertura em todo o país quando comparado aos demais serviços analisados nesta seção. As RMs de Belém, Fortaleza e Recife apresentaram os menores percentuais de domicílios com esgotamento adequado em 2010, com as áreas comuns dos municípios com aglomerados subnormais proporcionalmente mais adequadas que a dos aglomerados subnormais que, por sua vez, eram mais bem atendidas que as áreas comuns dos municípios sem esse tipo de assentamento, quando existentes. Nas RMs de Belém e Fortaleza, a proporção de domicílios com serviço de esgotamento sanitário adequado não passou de 20% nestes municípios.

Por outro lado, as RMs de Salvador, Belo Horizonte e Rio de Janeiro apresentaram os maiores percentuais de domicílios com serviço de esgoto adequado em aglomerados subnormais, com valores iguais ou superiores a 85%, os quais se mostraram superiores aos das áreas comuns dos municípios sem aglomerados subnormais e próximos aos percentuais das mesmas áreas dos municípios com aglomerados subnormais. Nas RMs de São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, onde havia as maiores proporções de adequação do serviço em áreas

consideradas comuns dos municípios com aglomerados subnormais, os percentuais de domicílios com serviço de esgotamento sanitário adequado eram maiores nas áreas ditas comuns dos municípios sem aglomerados subnormais do que nos próprios aglomerados subnormais dessas RMs.

GRÁFICO 7 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes com lixo coletado diretamente por serviço de limpeza ou em caçamba de serviço de limpeza por tipo de área urbana nas nove RMs selecionadas – 2010

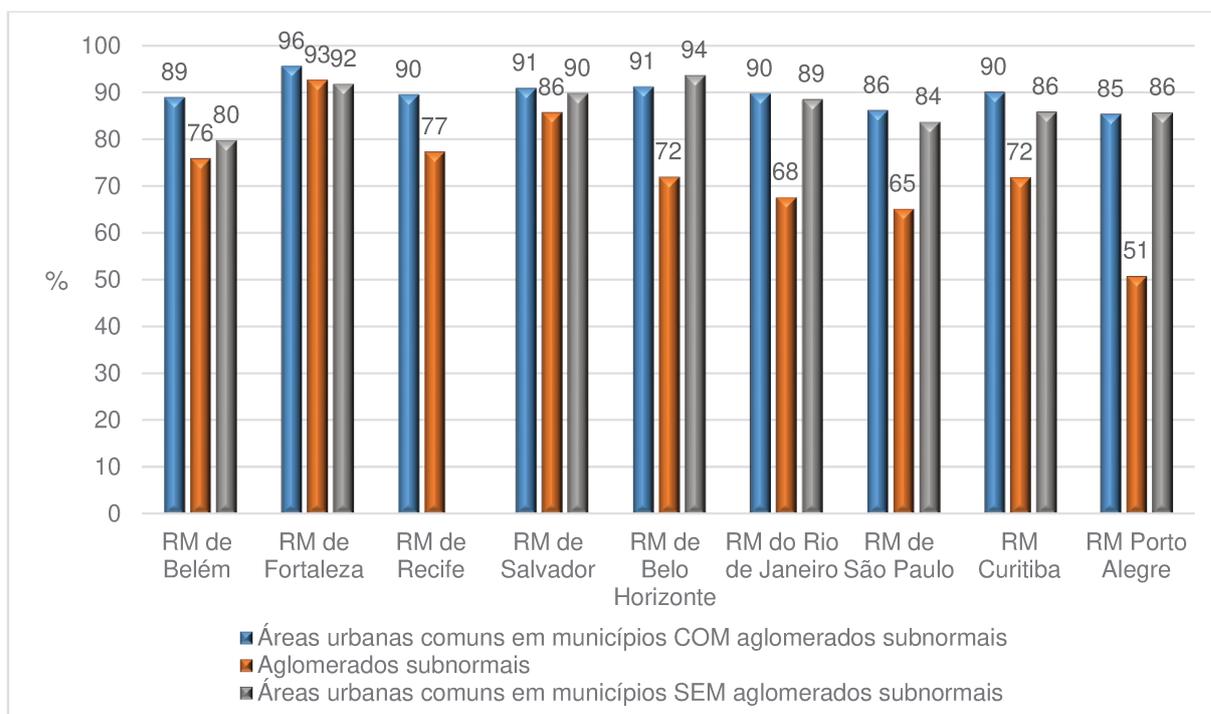


Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

O serviço de coleta de lixo foi o que apresentou maior cobertura em 2010, independentemente do tipo de setor censitário, nas RMs analisadas. O menor percentual de adequação foi nas áreas comuns dos municípios sem aglomerados subnormais na RM de Fortaleza, onde 88% dos domicílios tinham o lixo coletado, enquanto que nas demais áreas representadas no gráfico esse valor foi igual ou superior a 92%. Nas áreas comuns dos municípios com aglomerados subnormais da RM de São Paulo, esse serviço estava universalizado, assim como nas áreas comuns de todos os municípios das RMs selecionadas da região Sul. Dada a pouca diferenciação da adequação desse serviço nos tecidos metropolitanos analisados, consideramos nas análises subsequentes, além da variável genérica sobre o percentual de domicílios sem coleta de lixo, o percentual de domicílios cuja coleta é feita exclusivamente em caçamba de serviço de limpeza, por considerarmos que

essa situação é menos adequada que a coleta feita diretamente no domicílio, por empresa de serviço de limpeza.

GRÁFICO 8 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes com energia elétrica de companhia distribuidora e medidor de uso exclusivo por tipo de área urbana nas nove RMs selecionadas – 2010



Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

Dos quatro serviços analisados, a adequação no fornecimento de energia elétrica é a que apresenta um padrão de comportamento esperado quando se pressupõe que as áreas de aglomerados subnormais sejam aquelas de maior precariedade no atendimento de serviços básicos de infraestrutura urbana – em todas as RMs o percentual de adequação dos domicílios é menor nos aglomerados subnormais do que nas demais áreas comuns das RMs, exceto na RM de Fortaleza, onde o percentual observado nos aglomerados subnormais era ligeiramente superior ao das áreas consideradas comuns nos municípios sem aglomerados subnormais, que, por sua vez, estava pouco abaixo do percentual das áreas ditas comuns dos municípios com aglomerados subnormais.

Interessante observar que, de maneira geral, os percentuais de adequação do serviço de energia elétrica nas regiões Norte e Nordeste eram bem próximos ou superiores aos das regiões Sudeste e Sul do país. Nas áreas de aglomerados subnormais, inclusive, os maiores percentuais de domicílios com

fornecimento adequado se encontravam nas RMs daquelas regiões, que muito se beneficiaram do Programa Luz Para Todos³⁶, criado em 2003 e prorrogado até 2022 (BRASIL, 2018), e dos investimentos em urbanização de favelas do PAC 1 (CARDOSO; DENALDI, 2018).

Pelo exposto, destacamos que os aglomerados subnormais não caracterizaram, necessariamente, as áreas com maior precariedade no atendimento dos serviços de distribuição de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica em 2010 nas RMs analisadas, sobretudo na RM de Fortaleza³⁷.

A seguir, apresentamos a técnica estatística de Análise Discriminante, utilizada para identificar a presença de setores comuns com características de setores subnormais nas RMs selecionadas, e as variáveis consideradas nas análises.

2.4 Análise Discriminante e as variáveis independentes

Com as evidências anteriores de que existiam em 2010, nas RMs selecionadas, áreas consideradas comuns com características de precariedade de infraestrutura de serviços urbanos semelhantes, ou até piores, que as áreas de aglomerados subnormais, utilizaremos a técnica de Análise Discriminante para identificar e quantificar os **setores censitários comuns com características similares às dos setores subnormais**, relativas às condições habitacionais, de infraestrutura, socioeconômicas e demográficas, exceto pela condição de titularidade da terra. Esses setores censitários serão nomeados, daqui em diante, apenas como **setores similares**.

Devido à diversidade de situações urbanas encontradas no país, optamos por aplicar a Análise Discriminante separadamente em cada uma das nove RMs selecionadas. Por outro lado, em razão da interdependência econômica, demográfica e territorial dos municípios que compõem um espaço urbano

³⁶ “O Programa Luz para Todos foi criado em novembro de 2003, e até dezembro de 2011 levou energia elétrica a 2,9 milhões de famílias, beneficiando cerca de 14,5 milhões de pessoas. O maior número de ligações, cerca de 49%, foram feitas no Nordeste” (BRASIL, 2011b).

³⁷ A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), substituída em 2016 pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), realizada pelo IBGE, apresenta informações anuais sobre a adequação dos serviços de água, esgoto e coleta de lixo para as nove RMs analisadas nesse estudo. No entanto, como os dados levantados por essa pesquisa não são desagregados na escala intraurbana, optamos por não considerar seus resultados nas análises desse trabalho. Para maiores informações, acessar www.ibge.gov.br.

metropolitano (IBGE, 2011b), consideramos, para os objetivos desse estudo, cada RM como um único espaço urbano. Essas prerrogativas implicam que as características dos setores similares possam variar de RM para RM, de acordo com a variação das características dos respectivos setores subnormais, e que os setores pertencentes a realidades político-administrativas distintas dentro de uma mesma RM possam ser diretamente comparados.

A técnica de Análise Discriminante consiste na formulação de uma função ou modelo de classificação de grupos (variável dependente) com base em um conjunto de variáveis selecionadas previamente (variáveis independentes), de tal forma que a probabilidade de se classificar uma unidade de investigação no grupo errado seja minimizada. Na nossa abordagem, consideramos dois grupos na variável dependente – setores subnormais (1) e setores comuns (0) – e um conjunto prévio de 21 variáveis independentes, apresentado no quadro 1 mais adiante. Assim, os setores similares serão aqueles originalmente classificados como comuns (0), mas que foram classificados como subnormais (1) pelas respectivas funções discriminantes.

A utilização dessa técnica requer que algumas premissas sejam atendidas, como a normalidade multivariada da combinação das variáveis independentes em cada grupo e a homogeneidade de suas matrizes de covariância (MALHOTRA, 2012). O primeiro pressuposto é o mais difícil de ser testado, visto que “os testes estatísticos disponíveis em grande parte dos *softwares* não tratam da normalidade multivariada” (MÁRIO, 2009, p. 243) e o teste de normalidade das variáveis separadamente não garante a normalidade conjunta. Já o segundo pressuposto pode ser avaliado com o uso do teste de *Box*, disponível no *SPSS*³⁸, que testa a hipótese nula de igualdade das matrizes de covariância de duas populações. Para as nove RMs analisadas não foi possível garantir a homogeneidade das matrizes de covariância. No entanto, como dispomos de um volume de observações relativamente grande nos grupos analisados em cada RM (o menor deles é o conjunto de setores subnormais da RM de Curitiba, com 253 observações), a violação desses pressupostos se torna menos crítica (MÁRIO, 2009)³⁹.

³⁸ As análises discriminantes foram realizadas no *software* estatístico *IBM SPSS Statistics 20*.

³⁹ Consideramos o uso da Regressão logística para a classificação dos setores similares, uma vez que essa técnica requer um número menor de suposições iniciais (MÁRIO, 2009). Entretanto, os

O conjunto de variáveis testadas nas análises incluiu, além daquelas relativas à adequação dos serviços de água, esgoto, coleta de lixo e energia elétrica, variáveis de caráter socioeconômico, demográfico e de condições habitacionais levantadas no questionário do universo do Censo Demográfico 2010.

Com as mudanças no questionário do universo do Censo 2010 em relação ao de 2000, não foi possível considerar algumas variáveis utilizadas por Marques et al. (2007). São elas: porcentagem de responsáveis com menos de 8 anos de estudo, porcentagem de domicílios do tipo cômodo no setor censitário, porcentagem de domicílios com outra forma de posse da moradia e porcentagem de domicílios com outra forma de posse do terreno. Em contrapartida, novas variáveis foram acrescentadas na análise, como mostra o Quadro 1:

percentuais de classificação correta para os setores subnormais, utilizados para validar o modelo de classificação, apresentaram resultados bastante inferiores quando comparados aos obtidos com a Análise Discriminante.

QUADRO 1 – Relação das variáveis selecionadas para o estudo

Dimensão	Variáveis
Características do domicílio	<p>1 – Porcentagem de domicílios em outra condição de ocupação (não são próprios, alugados, nem cedidos) (OUT.OCUP.)</p> <p>2 – Porcentagem de domicílios sem ligação à rede de abastecimento de água (INAD.ÁGUA)</p> <p>3 – Porcentagem de domicílios sem ligação à rede de esgoto ou fossa séptica (INAD.ESG.)</p> <p>4 – Porcentagem de domicílios sem banheiro de uso exclusivo dos moradores e nem sanitário (SEM-BANH.)</p> <p>5 – Número médio de banheiros por morador (BANH.MOR.)</p> <p>6 – Porcentagem de domicílios sem coleta de lixo (INAD.LIXO)</p> <p>7 – Porcentagem de domicílios com coleta de lixo em caçamba de serviço de limpeza (LIXO-CAÇAM.)</p> <p>8 – Porcentagem de domicílios sem energia elétrica, com energia elétrica de outra fonte, com energia elétrica de companhia distribuidora sem medidor ou com medidor de uso coletivo (INAD.ENERG.)</p> <p>9 – Porcentagem de domicílios próprios e quitados (PRÓP.QUIT.)</p>
Características do responsável pelo domicílio	<p>10 – Porcentagem de responsáveis não alfabetizados (RESP.N.ALF.)</p> <p>11 – Porcentagem de responsáveis com menos de 30 anos (RESP.<30)</p> <p>12 – Porcentagem de responsáveis não alfabetizados com menos de 30 anos (RESP.N.ALF.<30)</p> <p>13 – Renda média dos responsáveis pelos domicílios (RENDA-MÉD)</p> <p>14 – Porcentagem de responsáveis com renda de até 2 salários mínimos (RENDA-2SM)</p> <p>15 – Porcentagem de responsáveis do sexo feminino (RESP.FEM.)</p>
Aspectos gerais	<p>16 – Total de domicílios particulares permanentes no setor censitário (DOM.P.P.)</p> <p>17 – Total de pessoas residentes no setor censitário (PES.D.P.P.)</p> <p>18 – Número médio de moradores por domicílio (MOR.DOM.)</p> <p>19 – Total de domicílios particulares improvisados (DOM.IMP.)</p> <p>20 – Porcentagem de pessoas residentes no setor censitário de cor/raça preta ou parda (PRET.PARD.)</p> <p>21 – Porcentagem de pessoas residentes de até 10 anos que não tinham, ou não sabiam se tinham, registro de nascimento (SEM-R.N.)</p>

Fonte: Elaboração própria.

Nota: As variáveis foram construídas a partir da informação dos domicílios particulares permanentes.

Embora o IBGE tenha levantado, durante a operação censitária de 2010, informações espaciais dos setores subnormais, como a localização, a topografia, a existência e a predominância de padrões urbanísticos, como o tipo de via de

circulação interna e externa ao setor e a densidade de ocupação da área, com informações sobre a verticalização dos domicílios e do espaçamento existente entre eles (IBGE, 2013b), as mesmas informações não foram coletadas para os setores comuns, o que nos impediu de incluí-las na análise proposta.

Da mesma forma, as informações sobre o entorno dos domicílios, como a existência de identificação do logradouro, de iluminação pública, pavimentação, calçada, arborização, entre outras, não foram incorporadas às análises do presente estudo, pois elas não estavam disponíveis para todos os setores subnormais (IBGE, 2011c).

As análises discriminantes foram realizadas com o método de seleção de variáveis denominado *stepwise* (em que as variáveis independentes são introduzidas sequencialmente, com base na sua capacidade de discriminar os grupos) e com probabilidades *a priori* iguais para os dois grupos (setores subnormais e comuns). Para proporcionar maior robustez à formulação das funções discriminantes, optamos por excluir os setores censitários com menos de 50 domicílios particulares permanentes dessa etapa do processo. Posteriormente, esses setores foram classificados a partir dessas funções.

Na próxima seção serão apresentadas as medidas de ajuste dos modelos construídos e o número de setores similares identificados, bem como de domicílios e pessoas correspondentes. Neste capítulo, priorizamos a análise comparativa entre as RMs, buscando identificar semelhanças e dissemelhanças entre elas, em detrimento da análise de suas especificidades internas.

2.5 Validação dos modelos e os setores similares identificados

O poder explicativo de uma função discriminante, se compararmos ao conceito de R^2 de um modelo de Regressão múltipla, pode ser avaliado pela correlação canônica, que é uma medida de associação entre a função discriminante e os grupos, cujo valor (de 0 a 1) aumenta com a melhora do ajuste do modelo. Os valores das correlações canônicas dos modelos obtidos para cada RM estão apresentados na Tabela 7, a seguir, juntamente com os respectivos R^2 canônicos (calculados como o quadrado da correlação canônica), que refletem os percentuais da variância da variável dependente explicados pelas respectivas funções discriminantes (MARQUES et al., 2007; MÁRIO, 2009; MALHOTRA, 2012).

TABELA 7 – Correlação canônica e R² canônico dos modelos ajustados para as nove RMs selecionadas – 2010

RMs	Correlação canônica	R2 canônico (%)
RM de Belém	0,611	37,4
RM de Fortaleza	0,373	13,9
RM de Recife	0,490	24,0
RM de Salvador	0,469	22,0
RM de Belo Horizonte	0,602	36,2
RM do Rio de Janeiro	0,631	39,8
RM de São Paulo	0,615	37,8
RM de Curitiba	0,471	22,2
RM de Porto Alegre	0,524	27,5

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Os valores apresentados nessa tabela não são diretamente comparáveis, visto que há uma variação nas variáveis que compõem os modelos, as quais serão apresentadas na próxima seção. No entanto, podemos concluir que os modelos das RMs da região Norte e Sudeste se ajustaram melhor aos respectivos dados que os das RMs da região Sul, de Recife e Salvador, que por sua vez apresentaram ajustes melhores que o obtido pelo modelo da RM de Fortaleza.

Outra medida de ajuste utilizada, e que nos permitiu considerar a técnica de classificação empregada adequada aos nossos propósitos, foi o percentual de setores censitários classificados corretamente pelas funções discriminantes, ou seja, setores comuns (0) classificados como comuns (0) e setores subnormais (1) classificados como subnormais (1). Como um de nossos objetivos é identificar os setores comuns com características similares aos setores subnormais, consideramos importante avaliarmos principalmente o percentual de classificação correta dos setores subnormais. Esses resultados estão na Tabela 8, a seguir:

TABELA 8 – Porcentagens de classificação correta de todos os setores censitários e de setores subnormais dadas pelas funções discriminantes para as nove RMs selecionadas – 2010

RMs	Todos os setores (%)	Setores Subnormais (%)
RM de Belém	79,6	89,7
RM de Fortaleza	72,9	77,4
RM de Recife	73,6	73,5
RM de Salvador	72,9	81,3
RM de Belo Horizonte	88,6	81,9
RM do Rio de Janeiro	86,8	75,7
RM de São Paulo	88,8	81,8
RM de Curitiba	89,6	56,1
RM de Porto Alegre	90,1	79,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

As RMs selecionadas da região Nordeste foram as que apresentaram os menores percentuais de classificação correta para o conjunto dos setores censitários, com valores entre 72% e 74%, seguidas da RM de Belém, na região Norte, com 79,6%. Já as RMs selecionadas das regiões Sudeste e Sul tiveram os maiores percentuais de classificação correta de todos os setores, com valores entre 86% e 91%. De forma geral, as variáveis censitárias disponibilizadas de forma agregada por setor censitário, e utilizadas no presente estudo, discriminam melhor os setores subnormais dos setores comuns nas regiões Sudeste e Sul do país.

Os percentuais de classificação correta de setores subnormais, por sua vez, apresentaram maior variabilidade, com a RM de Belém exibindo o melhor resultado (89,7%) e a RM de Curitiba o pior (56,1%), enquanto que as demais tiveram um percentual entre 73% e 82%. A RM de Belém é a que possui maior proporção de setores subnormais (51,6%) e a de Curitiba é a segunda com menor proporção (5,9%), mas é a que possui o menor número absoluto de setores desse tipo (255). Esses fatores podem ter influenciado a qualidade da classificação obtida nos respectivos modelos. De todo modo, esses resultados sugerem que os setores classificados como subnormais na RM de Belém, em 2010, eram mais parecidos entre si, segundo as variáveis do seu modelo, que os setores subnormais da RM de Curitiba, também de acordo com as variáveis de seu respectivo modelo.

A partir do exposto, e considerando que os modelos ajustados são satisfatórios para o objetivo deste estudo, apresentamos na Tabela 9, adiante, o volume de setores similares identificados nas nove RMs selecionadas e no agregado delas, além da quantidade de setores subnormais, classificados pelo IBGE, a soma

dos dois tipos de setores e as respectivas quantidades em termos domiciliares e populacionais. As mesmas informações, no nível municipal, podem ser consultadas no Anexo II.

Segundo o IBGE, existiam aproximadamente 2,3 milhões de domicílios (13,3%) em setores subnormais no conjunto das nove RMs analisadas em 2010. Com as análises realizadas nesse estudo, identificamos cerca de 1,9 milhão de domicílios (10,9%) em setores similares, o que acrescentaria aproximadamente 6,5 milhões de habitantes (11,8%) vivendo em setores com características semelhantes às dos setores subnormais, onde residiam cerca de 8,1 milhões de pessoas (14,5%) naquele ano. O que esses números revelam é que a categoria de aglomerado subnormal não foi suficiente para representar as áreas urbanas com maior precariedade nas condições habitacionais e socioeconômicas, em 2010, nas nove RMs avaliadas. A análise das variáveis que foram mais relevantes na construção das funções discriminantes, apresentada mais adiante, reforça essa conclusão.

Comparando os resultados entre as RMs, podemos observar que a RM de Belém foi a que teve menor acréscimo de domicílios em setores similares, proporcionalmente ao número de domicílios em setores subnormais já existentes. A RM do Rio de Janeiro foi a segunda com menor número proporcional de setores similares identificados em relação aos subnormais, mas, ainda assim, a quantidade de domicílios naqueles setores correspondeu a aproximadamente dois terços da quantidade de domicílios nestes setores. Nas RMs de Recife, Salvador, Belo Horizonte e São Paulo a soma do número de domicílios em setores subnormais e similares é quase o dobro da quantidade de domicílios em setores subnormais. Por fim, nas RMs de Curitiba, Porto Alegre e Fortaleza, o número de domicílios em setores similares e subnormais foi mais que o dobro da quantidade de domicílios em setores subnormais, sendo que, na última RM mencionada, aquele valor foi quase o triplo desse.

TABELA 9 – Número (em milhares) de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) nas nove RMs selecionadas – 2010

		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormal	Similar	Subnormal + Similar	Subnormal	Similar	Subnormal + Similar	Subnormal	Similar	Subnormal + Similar
RM de Belém	n	1,1	0,3	1,4	291,5	79,4	370,9	1.130,6	302,2	1.432,8
	%	53,7	14,9	68,5	54,0	14,7	68,7	55,5	14,8	70,4
RM de Fortaleza	n	0,6	1,0	1,6	117,9	216,2	334,1	429,5	792,8	1.222,3
	%	13,0	24,1	37,1	11,9	21,8	33,7	12,4	22,9	35,3
RM de Recife	n	1,0	0,9	1,9	249,2	205,5	454,7	852,0	707,9	1.559,9
	%	23,8	20,1	43,9	22,9	18,9	41,8	23,7	19,7	43,5
RM de Salvador	n	1,2	1,1	2,3	290,2	275,0	565,2	930,8	887,1	1.818,0
	%	23,9	22,6	46,5	26,2	24,8	51,0	26,7	25,4	52,1
RM de Belo Horizonte	n	0,8	0,8	1,6	139,6	129,4	269,1	488,9	449,9	938,8
	%	10,2	9,6	19,8	8,6	7,9	16,5	9,3	8,5	17,8
RM do Rio de Janeiro	n	2,7	1,9	4,6	519,7	348,7	868,4	1.700,6	1.121,3	2.821,9
	%	14,3	9,8	24,1	13,4	9,0	22,3	14,5	9,6	24,1
RM de São Paulo	n	3,2	2,7	5,9	596,0	487,8	1.083,7	2.160,7	1.732,5	3.893,2
	%	11,1	9,2	20,3	9,9	8,1	17,9	11,1	8,9	20,0
RM de Curitiba	n	0,3	0,3	0,5	51,9	54,6	106,5	181,2	189,4	370,6
	%	6,5	7,5	14,0	5,5	5,8	11,3	6,1	6,4	12,6
RM de Porto Alegre	n	0,3	0,6	0,9	70,3	120,4	190,7	242,7	404,7	647,4
	%	5,3	8,8	14,1	5,4	9,3	14,7	6,4	10,6	16,9
9 RMs	n	11,2	9,5	20,6	2.326,3	1.916,9	4.243,2	8.117,1	6.587,8	14.704,8
	%	13,6	11,5	25,2	13,3	10,9	24,2	14,5	11,8	26,3

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Na seção seguinte, apresentaremos uma análise das variáveis independentes que compuseram os modelos de Análise Discriminante das nove RMs selecionadas e uma análise das variáveis mais importantes para o conjunto dessas RMs.

2.6 Análise das variáveis independentes nos modelos

Nas próximas seções descreveremos o processo utilizado para a seleção das variáveis, o critério empregado para ordenar as variáveis segundo sua relevância nos modelos e, para aquelas consideradas mais importantes, apresentamos uma análise de seus resultados por tipo de setor censitário urbano (comuns, subnormais e similares) para as nove RMs selecionadas.

2.6.1 Seleção das variáveis nos modelos

Como o conjunto de variáveis selecionadas *a priori* é relativamente grande (21 variáveis), optamos por desconsiderar das análises aquelas variáveis cujos testes de igualdade de médias para os grupos de setores subnormais e comuns indicassem a não rejeição da hipótese nula (de igualdade das médias) ao nível de significância de 10%. A única variável que atendeu esse critério e que foi eliminada previamente de todos os modelos foi o total de domicílios particulares improvisados (DOM.IMP.), o que indica que o número médio de domicílios desse tipo em áreas subnormais e comuns, nas nove RMs analisadas, é estatisticamente igual.

De maneira geral, um número reduzido de variáveis atendeu esse critério nas análises por RM. Alguns aspectos merecem destaque: nas RMs de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo nenhuma outra variável foi descartada por esse método; a porcentagem de domicílios em outra condição de ocupação (OUT.OCUP.) foi retirada dos modelos das RM de Belém e Salvador; a porcentagem de domicílios com coleta de lixo em caçamba de serviço de limpeza (LIXO-CAÇAM.) foi eliminada dos modelos da RM de Belém e das RMs da região Sul e, por último, a RM de Curitiba foi a que teve um maior número de variáveis (5) desconsideradas por esse critério – além da variável LIXO-CAÇAM., mencionada anteriormente, as médias da porcentagem de domicílios sem abastecimento de água da rede geral (INAD.ÁGUA), de pessoas responsáveis do sexo feminino (RESP.FEM.), de domicílios próprios e quitados (PRÓP.QUIT.) e de residentes de até 10 anos que

não tinham, ou não sabiam se tinham, registro de nascimento (SEM-R.N.) se mostraram estatisticamente iguais nos setores subnormais e comuns dessa região.

Apesar de o método de seleção de variáveis utilizado nas análises discriminantes, *stepwise*, avaliar sequencialmente a importância das variáveis nos modelos, ele por si só não garante a ausência de multicolinearidade nas funções discriminantes. A fim de evitar distorções nos resultados devido à redundância de variáveis, realizamos uma análise prévia da matriz de correlações combinadas dentro dos grupos, construídas para o conjunto de variáveis que passaram pelo filtro descrito anteriormente.

As variáveis renda média dos responsáveis pelos domicílios (RENDA-MÉD.) e o número médio de banheiro por morador (BANH.MOR.) apresentaram forte associação entre si, com correlações próximas a 0,9. Por essa razão, optamos por manter nas análises apenas a porcentagem de responsáveis com renda de até 2 salários mínimos (RENDA-2SM), já que essa variável possuía uma variância menor que a renda média (RENDA-MÉD.) e sua correlação com o número médio de banheiro por morador (BANH.MOR.) era, na maioria das RMs, menor que 0,9.

O total de domicílios particulares permanentes no setor censitário (DOM.P.P.) se mostrou fortemente correlacionado com o total de pessoas residentes nesse tipo de domicílio no setor censitário (PES.D.P.P.), com valores de correlação acima de 0,95 nas RMs onde nenhuma delas foi eliminada pelo critério anterior. Apesar dessa alta correlação, optamos por não excluir definitivamente nenhuma das duas variáveis das análises, porque notamos, nas etapas seguintes, que em alguns modelos uma se mostrou mais importante⁴⁰ que a outra na função discriminante, sem que houvesse um padrão de comportamento único. De toda forma, para evitar a multicolinearidade, essas variáveis não foram colocadas juntas em um mesmo modelo.

Por fim, o último critério utilizado para manter ou excluir as variáveis dos modelos de Análise Discriminante foi a adequação dos sinais dos coeficientes estimados. Isso quer dizer que um sinal positivo em um coeficiente deveria indicar que um aumento no valor da variável independente correspondente aumentaria a chance de um setor ser classificado como subnormal, mantendo os valores das

⁴⁰ De acordo com a magnitude da correlação estrutural e dos coeficientes padronizados das variáveis. Esse critério de ordenamento de importância das variáveis no modelo será mais bem descrito mais adiante.

demais variáveis do modelo fixos. O contrário também deveria ser válido, ou seja, um sinal negativo em um coeficiente deveria indicar que um aumento no valor da variável correspondente diminuiria a chance de um setor ser classificado como subnormal, mantendo, novamente, os valores das demais variáveis inalterados. Dessa forma, as variáveis cujo sinal dos coeficientes implicavam em interpretações incoerentes em relação ao que apontavam as análises descritivas foram eliminadas dos modelos. Nesse quesito, a RM de Fortaleza foi a única que não teve nenhuma variável excluída de seu modelo. As demais RMs tiveram entre 2 e 5 variáveis descartadas por essa razão, sendo que a de Belo Horizonte foi a que apresentou maior quantidade (7), entre as quais estavam as porcentagens de domicílios com coleta de lixo e esgotamento sanitário inadequados (INAD.LIXO e INAD.ESG., respectivamente), que também foram retiradas simultaneamente de outros 4 modelos (RMs de Belém, Porto Alegre, Recife e Rio de Janeiro) e separadamente das RMs de Curitiba (INAD.ESG.) e de São Paulo (INAD.LIXO).

Assim, com a retirada do número de domicílios particulares improvisados (DOM.IMP.) e da renda média dos responsáveis pelos domicílios particulares permanentes (RENDA-MÉD.) de todas as análises e a condição de que o total de domicílios particulares permanentes (DOM.P.P.) e o total de pessoas residentes nesses domicílios (PES.D.P.P.), por setor censitário, não podiam fazer parte de um mesmo modelo, cada função discriminante poderia conter no máximo 18 variáveis.

Após a obtenção dos modelos finais, constatamos que as variáveis número médio de banheiro por morador no setor censitário (BANH.MOR.) e a porcentagem de pessoas residentes de até 10 anos que não tinham, ou não sabiam se tinham, registro de nascimento (SEM-R.N.) não permaneceram em nenhum dos nove modelos. As variáveis sobre a porcentagem de domicílios sem coleta de lixo (INAD.LIXO) e sem banheiro ou sanitário de uso exclusivo dos moradores (SEM-BANH) foram pouco expressivas na discriminação dos grupos de setores subnormais e comuns, pois foram mantidas em apenas um modelo – nas RMs de Salvador e Porto Alegre, respectivamente. As demais variáveis que constituíram os modelos de cada RM podem ser observadas nas Tabelas 10 e 11 da próxima seção.

2.6.2 Medida de importância das variáveis

Dada a inexistência de uma medida não ambígua da importância relativa das variáveis independentes na discriminação dos grupos (MALHOTRA, 2012), utilizamos simultaneamente os valores absolutos das correlações estruturais⁴¹ e dos coeficientes padronizados das variáveis para avaliarmos quais as variáveis que mais contribuíram para diferenciar os setores subnormais dos comuns (MALHOTRA, 2012). Desse modo, temos que valores absolutos maiores tanto da correlação estrutural quanto dos coeficientes padronizados indicam maior importância das respectivas variáveis na função discriminante.

Como nosso foco está na busca de convergências e divergências entre os resultados das análises das nove RMs selecionadas, criamos duas variáveis a partir da soma das correlações estruturais e dos coeficientes padronizados das variáveis presentes nos nove modelos e ordenamos seus valores absolutos. Essas somas não possuem nenhum significado sobre a composição dos modelos, mas elas funcionam como uma medida da contribuição (uma espécie de “peso”) das variáveis para a discriminação dos grupos para o conjunto das nove RMs analisadas. As variáveis nas Tabelas 10 e 11, a seguir, estão dispostas por ordem decrescente dos valores absolutos dessas somas:

⁴¹ Também chamadas de cargas canônicas ou cargas discriminantes, essas correlações simples entre as variáveis independentes e a função discriminante representam a variância compartilhada por cada variável independente e sua respectiva função discriminante (MALHOTRA, 2012).

TABELA 10 – Correlações estruturais das variáveis que compõem os modelos de Análise Discriminante das nove RMs selecionadas – 2010

Variável	RMB	RMF	RMR	RMS	RMBH	RMRJ	RMSP	RMPA	RMC	Soma
INAD.ENERG.	0,400	0,337	0,790	0,381	0,709	0,626	0,503	0,838	0,599	5,182
RESP.N.ALF.		0,549	0,753		0,674	0,557	0,725	0,606	0,634	4,498
PRÓP.QUIT.	0,510	0,460	0,461	0,423	0,424	0,208	0,241	0,347		3,074
RENDA-2SM	0,976	0,620		0,776		0,496				2,868
RESP.<30			0,629	0,364	0,317	0,581	0,403	0,393		2,687
PRET.PARD.			0,700				0,587	0,706	0,559	2,552
LIXO-CAÇAM.				0,550	0,331	0,539	0,396			1,816
RESP.N.ALF.<30		0,434		0,228			0,364	0,359		1,385
MOR.DOM.	0,452					0,364			0,473	1,290
OUT.OCUP.		0,134				0,066	0,325		0,758	1,283
RESP.FEM.		0,244			0,165		0,112	0,158		0,679
INAD.ÁGUA		-0,177	-0,077	-0,081	-0,059	-0,100		-0,129		-0,624
SEM-BANH.								0,426		0,426
INAD.ESG.		-0,084		-0,047			0,502			0,371
DOM.P.P.		-0,216	-0,122	0,174		-0,068	-0,095			-0,326
PES.D.P.P.					-0,102				-0,070	-0,171
INAD.LIXO				0,142						0,142

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

TABELA 11 – Coeficientes padronizados das variáveis que compõem os modelos de Análise Discriminante das nove RMs selecionadas – 2010

Variável	RMB	RMF	RMR	RMS	RMBH	RMRJ	RMSP	RMPA	RMC	Soma
INAD.ENERG.	0,141	0,285	0,472	0,205	0,546	0,308	0,071	0,536	0,212	2,777
RESP.N.ALF.		0,454	0,243		0,457	0,339	0,418	0,180	0,355	2,447
PRÓP.QUIT.	0,122	0,242	0,223	0,234	0,272	0,140	0,457	0,234		1,923
RENDA-2SM	0,857	0,391		0,590		0,049				1,887
INAD.ÁGUA		-0,447	-0,117	-0,204	-0,346	-0,413		-0,233		-1,761
LIXO-CAÇAM.				0,431	0,267	0,497	0,324			1,519
RESP.<30			0,314	0,117	0,092	0,366	0,196	0,179		1,264
OUT.OCUP.		0,130				0,047	0,336		0,677	1,190
PRET.PARD.			0,171				0,206	0,254	0,126	0,757
INAD.ESG.		-0,509		-0,371			0,154			-0,725
RESP.FEM.		0,154			0,169		0,093	0,095		0,511
DOM.P.P.		-0,286	-0,134	0,068			-0,180	-0,132		-0,401
PES.D.P.P.					-0,237				-0,131	-0,367
RESP.N.ALF.<30		0,143		0,117			0,023	0,060		0,342
MOR.DOM.	0,100					0,084			0,116	0,300
SEM-BANH.								0,105		0,105
INAD.LIXO				0,093						0,093

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Como podemos notar, as quatro primeiras variáveis das duas tabelas, destacadas em negrito, coincidiram, o que sugere que a porcentagem de domicílios com serviço de energia elétrica inadequado (INAD.ENERG.), de responsáveis não alfabetizados (RESP.N.ALF.), de domicílios próprios e quitados (PRÓP.QUIT.) e de responsáveis com renda de até 2 salários mínimos (RENDA-2SM) são as variáveis mais relevantes para diferenciar os setores subnormais dos comuns no conjunto das nove RMs analisadas. A relação dessas variáveis com a variável resposta foi positiva em todos os modelos que as continham, o que significa que um aumento dessas porcentagens resulta em um aumento da probabilidade de um setor ser classificado como subnormal.

A inadequação do serviço de energia elétrica (INAD.ENERG.) foi a única variável que esteve presente em todos os modelos e, sob o critério de importância utilizado, foi a que mais discriminou os setores subnormais dos setores comuns, em 2010, no conjunto das nove RMs analisadas. Nos modelos das RMs de Belo Horizonte, Porto Alegre e Recife essa foi a variável mais relevante de todas.

Dada a importância da inadequação do serviço de energia elétrica na composição dos setores subnormais, consideramos relevante apresentar a diversidade de acesso à energia elétrica nos domicílios das RMs analisadas. A Tabela 12, a seguir, nos mostra que a energia elétrica de companhia distribuidora com medidor comum a mais de um domicílio e sem medidor são as formas mais comuns de inadequação desse tipo de serviço, atingindo mais de 20% dos domicílios em setores subnormais e similares. As mesmas informações, separadas por RM, podem ser consultadas no Anexo III.

TABELA 12 – Percentual de domicílios particulares permanentes (%) segundo a origem do fornecimento de energia elétrica por tipo de setor censitário para o conjunto das nove RMs selecionadas – 2010

Tipo de setor	Origem do fornecimento					Total
	De companhia distribuidora e com medidor de uso exclusivo	De companhia distribuidora e com medidor comum a mais de um domicílio	De companhia distribuidora e sem medidor	De outras fontes (eólica, solar, de gerador, etc.)	Sem energia elétrica	
Comum	90,49	7,33	1,73	0,37	0,08	100,00
Subnormal	72,57	9,11	14,52	3,60	0,20	100,00
Similar	75,57	10,98	10,14	3,02	0,30	100,00

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Em questionamento feito ao IBGE, através do e-mail ibge@ibge.gov.br, sobre a razão das fontes de energia eólica e solar serem consideradas inadequadas, nos foi respondido que "para o caso dos aglomerados subnormais essas fontes estão associadas a formas precárias de obtenção de energia elétrica significando, em geral, a intermitência do acesso à energia elétrica" (IBGE, 2019c, s.p.).

Enquanto nos setores comuna o percentual de domicílios sem medidores entre aqueles que possuíam fornecimento de energia elétrica via companhia distribuidora não passou de 2%, nos setores subnormais e similares esse valor estava entre 10% e 15%. Essa prática, popularmente conhecida como "gato", corresponde ao furto de energia elétrica diretamente da rede de distribuição, está relacionada a aspectos socioeconômicos e costuma crescer em momentos de crise econômica nos países (PENIN, 2008; CRUZ; RAMOS, 2014).

A proporção de domicílios declarados como próprios e quitados (PRÓP.QUIT.) apareceu em oito dos nove modelos, o que reforça o argumento de que a ocupação ilegal de terras urbanas é a principal forma de uma parcela da população suprir sua necessidade por moradia a baixo custo. A proporção de responsáveis não alfabetizados (RESP.N.ALF.) permaneceu em sete dos modelos, sendo que nas RMs de Fortaleza, Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba ela esteve entre as duas variáveis mais importantes. Apesar da proporção de responsáveis com renda de até 2 salários mínimos (RENDA-2SM) não estar na maioria dos modelos, apenas em quatro deles, essa variável foi considerada a mais importante nas RMs de Belém e Salvador, sendo que, na primeira, as magnitudes da correlação estrutural e do coeficiente padronizado foram as mais altas de todas as variáveis em todos os modelos.

A coincidência da última colocação da variável sobre a inadequação da coleta de lixo (INAD.LIXO), destacada também em negrito, presente apenas no

modelo da RM de Salvador, nos mostrou que a alta cobertura desse serviço nas RMs analisadas, em 2010, sobretudo nas RMs das regiões Sudeste e Sul, tornou seu poder discriminativo bastante reduzido. No entanto, a presença da variável porcentagem de domicílios com lixo coletado em caçamba de serviço de limpeza (LIXO-CAÇAMB.) em quatro dos nove modelos, e entre as sete variáveis mais importantes para o conjunto das RMs analisadas, nos revela que mais importante que a coleta do lixo em si, para diferenciar os setores subnormais, é a maneira como essa coleta é realizada.

Em relação à variável porcentagem de domicílios sem abastecimento de água por rede geral (INAD.ÁGUA), contida em seis dos nove modelos apresentados, as análises discriminantes confirmaram a associação negativa dessa variável com a classificação dos setores subnormais, como apontada no Gráfico 5 da seção 2.3 deste capítulo. Com exceção das RMs de Belém, São Paulo e Curitiba, podemos afirmar que, segundo os modelos obtidos, a classificação de um setor censitário como subnormal depende de uma menor proporção de domicílios com serviço inadequado de abastecimento de água (INAD.ÁGUA) quando comparada à proporção observada nos demais setores comuns nas RMs analisadas. Uma interpretação semelhante é dada à variável sobre a inadequação do serviço de esgotamento sanitário (INAD.ESG.) nos modelos das RMs de Fortaleza e Salvador, onde uma redução na proporção de domicílios com serviço inadequado aumenta a chance de um setor ser classificado como subnormal, mantidas fixas as demais variáveis dos modelos. Uma exceção a esse padrão de comportamento foi observada na RM de São Paulo, onde a correlação estrutural e o coeficiente padronizado da variável INAD.ESG. apresentaram sinal positivo (em negrito nas Tabelas 10 e 11), expressando uma maior inadequação do serviço de esgotamento sanitário entre os domicílios dos setores subnormais. Com isso, reforçamos a hipótese inicial de que existiam, em 2010, áreas não consideradas “subnormais” com características de infraestrutura urbana similares ou até piores que as encontradas nas áreas classificadas como tal pelo IBGE, nas nove RMs analisadas.

A variável sobre outra forma de ocupação do domicílio (OUT.OCUP.) foi utilizada nas análises com o objetivo de capturar “os casos de domicílios ocupados por invasão”⁴² (IBGE, 2010a, p. 161). Essa variável foi importante para discriminar os

⁴² Além dessa situação, deveriam ser incluídos no item “outra condição” de ocupação do domicílio os seguintes casos: “o domicílio cujo aluguel, pago por morador, se referir à unidade domiciliar em

setores subnormais dos comuns nas RMs de Fortaleza, Rio de Janeiro, São Paulo e Curitiba, sendo que nesta última foi considerada a variável mais importante do modelo. Como esperado, a maior proporção de domicílios em outra condição de ocupação (OUT.OCUP.) implicou em uma maior probabilidade de um setor ser classificado como subnormal nos modelos em que essa variável esteve presente. Um melhor entendimento das razões que levaram a variável OUT.OCUP. a ter papel fundamental na caracterização dos setores subnormais na RM de Curitiba requer uma investigação qualitativa e quantitativa mais aprofundada do tema, o que foge do escopo do presente estudo.

Ainda em relação às variáveis que constituíram os diversos modelos, cabe destacar alguns aspectos demográficos. Ambas as proporções de residentes de cor/raça preta ou parda no setor (PRET.PARD.) e de responsáveis do sexo feminino (RESP.FEM.) se mostraram estatisticamente significantes nos modelos das RMs de São Paulo e Porto Alegre. Nas RMs de Recife e Curitiba, apenas a variável PRET.PARD. permaneceu nos modelos, enquanto que nas RMs de Fortaleza e Belo Horizonte somente a RESP.FEM. se mostrou relevante. Nesses modelos, um maior percentual de residentes de cor/raça preta e parda (PRET.PARD.) e de responsáveis do sexo feminino (RESP.FEM.) estiveram associados à maior probabilidade de classificação de setores como subnormais, evidenciando problemas estruturais de nossa sociedade, como o racismo e o sexismo, que de maneira recorrente submetem a população negra e feminina às piores condições de vida⁴³.

A idade do responsável pelo domicílio foi um fator importante na diferenciação dos setores subnormais e comuns em seis dos nove modelos apresentados, onde pudemos observar uma maior proporção de responsáveis com menos de 30 anos (RESP.<30) em setores subnormais quando comparada à de setores comuns. Além disso, o aumento na proporção de responsáveis com menos de 30 anos não alfabetizados (RESP.N.ALF<30) esteve associado a um aumento da chance de classificar um setor como subnormal em quatro das nove RMs analisadas. A inclusão dessa variável, com a especificação de um grupo etário para o responsável não alfabetizado, foi importante para separar o efeito da não

conjunto com estabelecimento de outras finalidades (oficina, loja, etc.)” e “o estabelecimento agropecuário arrendado, quando a família nele residir” (IBGE, 2010a, p. 161).

⁴³ Para uma análise da relação entre racismo e sexismo no Brasil, consultar Gonzalez (1983).

alfabetização do efeito da estrutura etária dos responsáveis pelos domicílios, nos grupos de setores analisados.

A concentração de pessoas e domicílios nos setores censitários e de pessoas nos domicílios, expressas pelas variáveis total de domicílios particulares permanentes (NUM.DOM.), total de pessoas em domicílios particulares permanentes (PES.D.P.P.) e número médio de moradores por domicílio (MOR.DOM.), foram importantes na formulação das funções discriminantes das RMs analisadas, exceto para a RM de Porto Alegre, onde nenhuma delas se manteve no modelo final. Nas RMs de Fortaleza, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo os setores subnormais eram em média menores que os setores comuns, ao passo que na RM de Salvador ocorria o inverso (destacado em negrito nas Tabelas 10 e 11). Quanto ao número de pessoas residentes nos setores (PES.D.P.P.), sua relação com a variável dependente nos modelos das RMs de Belo Horizonte e Curitiba foi negativa, ou seja, o número médio de pessoas nos setores subnormais era inferior ao de pessoas nos setores comuns dessas RMs. Por fim, a densidade domiciliar (MOR.DOM.), que fez parte dos modelos das RMs de Belém, Rio de Janeiro e Curitiba, apresentou um comportamento coerente com as definições históricas que caracterizam as áreas de aglomerados subnormais como sendo de intensa ocupação. Nessas RMs, um maior número de moradores por domicílio estava relacionado a uma maior chance de classificação de um setor como subnormal, considerando fixas as demais variáveis de seus modelos.

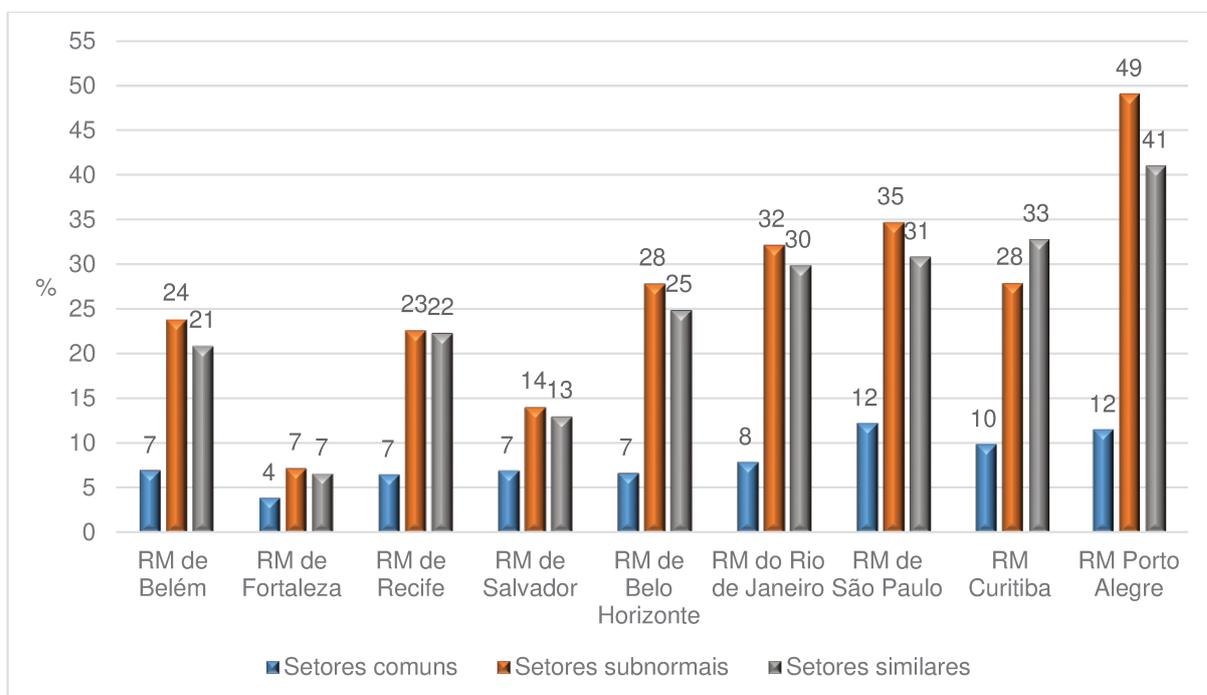
Na próxima seção apresentaremos uma análise das quatro variáveis consideradas mais importantes nos modelos desenvolvidos para as nove RMs selecionadas, por tipo de setor censitário.

2.6.3 Análise das principais variáveis por tipo de setor

Após validarmos os modelos de análise discriminante, quantificamos os setores similares nas RMs investigadas e identificamos as variáveis que mais diferenciavam os setores subnormais dos comuns nessas áreas, apresentamos, nos gráficos de 9 a 12, a seguir, uma caracterização desses setores, bem como dos setores similares, considerando as variáveis mais importantes para o conjunto das RMs analisadas (INAD.ENERG., NÃO-ALF., PRÓP.QUIT e RENDA-2SM). A análise desses gráficos nos mostra que, segundo esses indicadores, os setores similares, que são os setores considerados comuns com características de “subnormalidade”

são, de fato, mais parecidos com os setores subnormais do que com os demais setores comuns das áreas urbanas das nove RMs selecionadas.

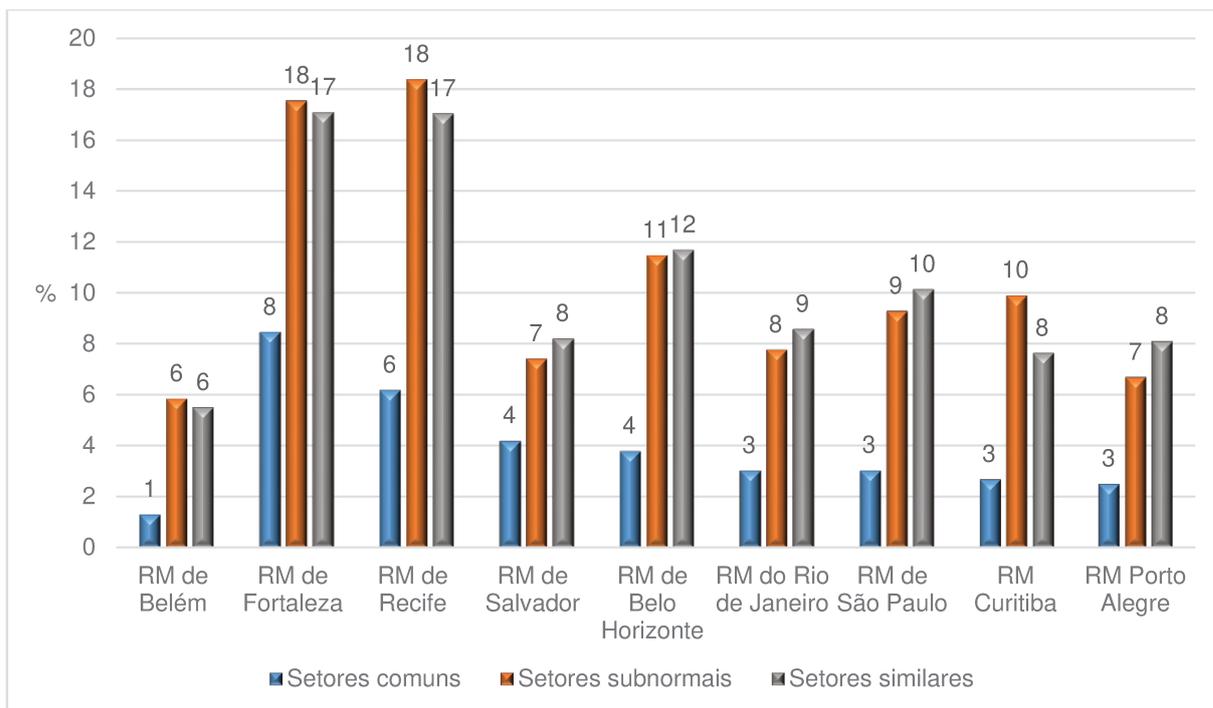
GRÁFICO 9 – Domicílios particulares permanentes com fornecimento inadequado de energia elétrica (%) por tipo de setor urbano nas nove RMs selecionadas – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

A diferença entre o percentual de inadequação no fornecimento de energia elétrica dos domicílios de setores subnormais e similares em relação aos domicílios de setores comuns foi maior nas RMs das regiões Sudeste e Sul, sendo que na RM de Curitiba o maior percentual de domicílios nessa situação estava nos setores similares, identificados com o modelo de Análise Discriminante. Como já mencionado, os menores níveis de inadequação desse serviço nas RMs das regiões Norte e Nordeste, em 2010, se deveu, em grande parte, à abrangência do Programa Luz Para Todos e dos recursos disponibilizados pelo PAC 1 nessas regiões.

GRÁFICO 10 – Responsáveis por domicílios particulares permanentes não alfabetizados (%) por tipo de setor urbano nas nove RMs selecionadas – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

As maiores proporções de responsáveis não alfabetizados foram observadas nas RMs de Fortaleza, Recife e Belo Horizonte. Também nessas RMs as diferenças entre os setores comuns em relação aos subnormais e similares foram as mais elevadas. Em cinco das nove RMs, os percentuais de não alfabetizados entre os responsáveis pelos domicílios foi maior nos setores similares que nos subnormais, mostrando mais uma vez que existiam, em 2010, áreas não consideradas subnormais com condições socioeconômicas piores que aquelas assim consideradas.

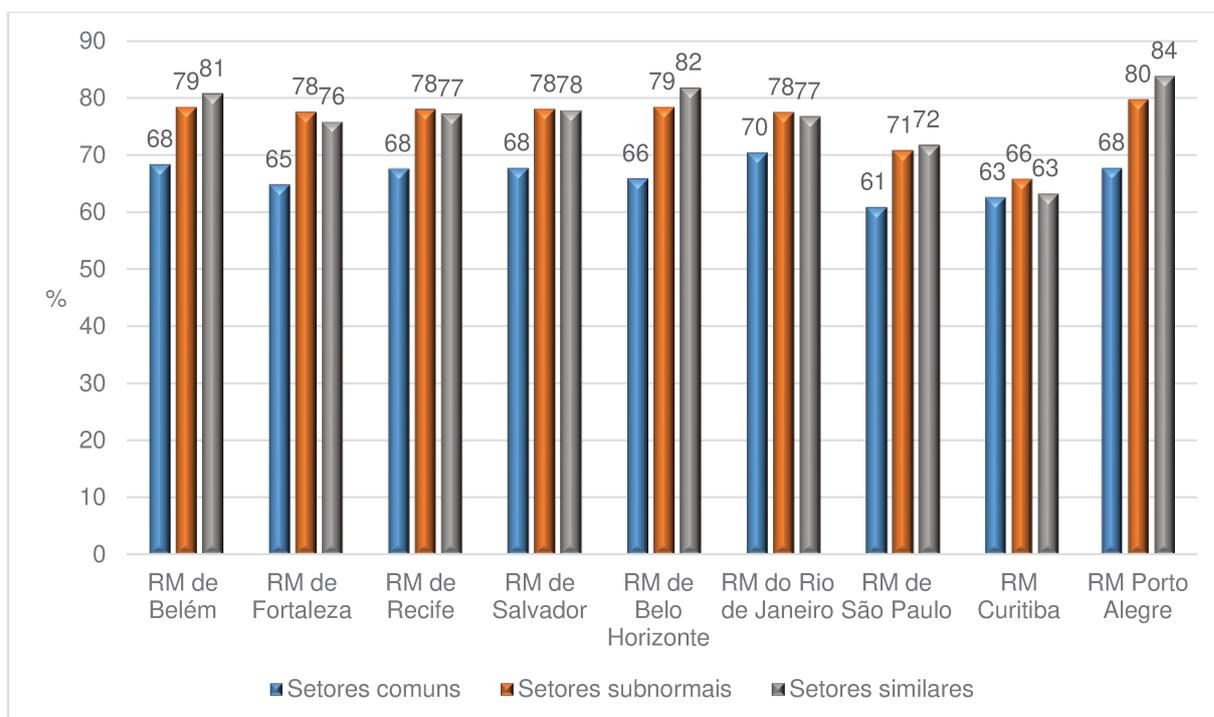
Neste cenário, a RM de Belém se destaca por ser a RM com os menores índices de responsáveis não alfabetizados, cujo resultado foi impulsionado pelo Programa Brasil Alfabetizado (PBA) do Governo Federal em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais, executado desde 2003, com foco na população de 15 anos ou mais, com o objetivo de erradicar o analfabetismo⁴⁴.

É importante ressaltar que a pergunta relativa à alfabetização no questionário censitário do universo questiona se o morador do domicílio sabe ler ou escrever, o que, apesar de contribuir para a diferenciação dos setores subnormais e

⁴⁴ Disponível em: <http://www.seplan.pa.gov.br/ensino-alfabetizador-avan%C3%A7a-no-par%C3%A1>. Acesso em: 09 jan. 2020.

comuns, é bastante limitado para uma análise mais aprofundada do nível de instrução da população.

GRÁFICO 11 – Domicílios particulares permanentes próprios e quitados (%) por tipo de setor urbano nas nove RMs selecionadas – 2010



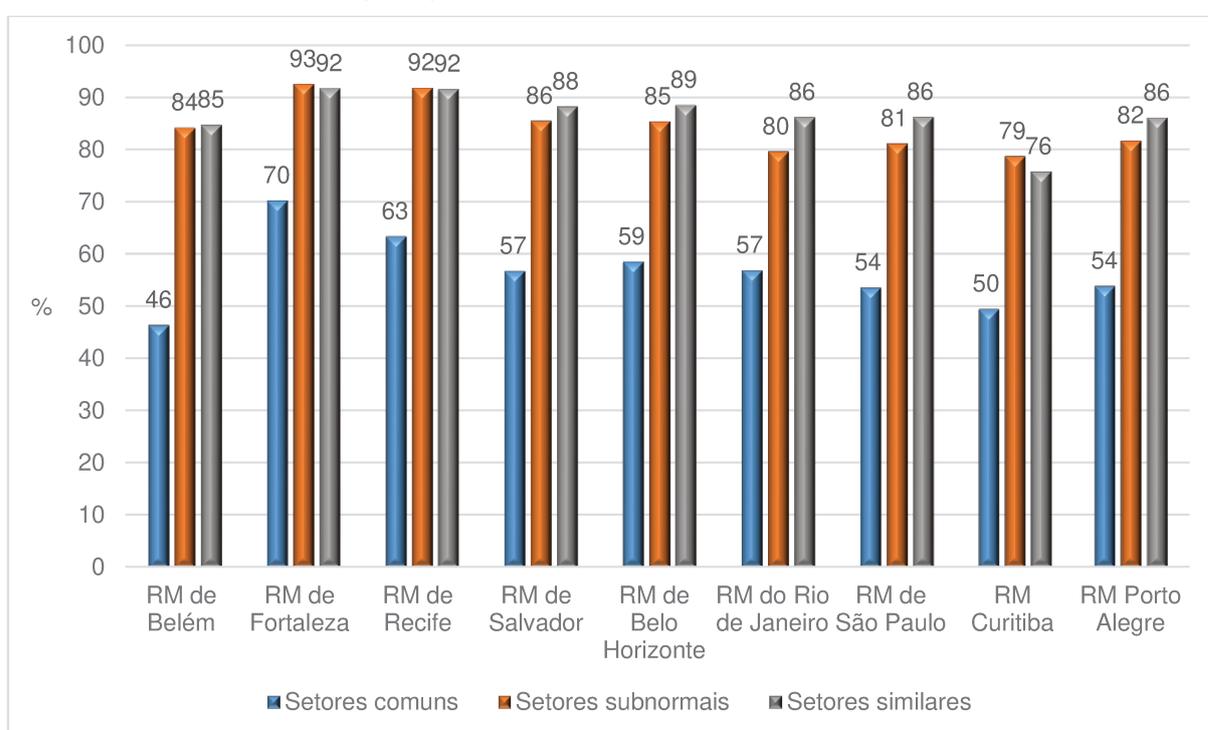
Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

O percentual de domicílios que foram declarados como sendo próprios e quitados variou entre 60% e 85% nos diferentes setores urbanos das RMs analisadas. Apenas na RM de Curitiba essa variável não foi relevante para diferenciar os setores subnormais dos setores comuns, onde podemos observar que os percentuais de domicílios próprios e quitados é bastante próximo nos três tipos de setores. Por outro lado, foi nessa RM que encontramos o maior percentual de domicílios com outra forma de ocupação (OUTR.OCUP.), sobretudo nos setores subnormais e similares (8,9% e 3,9%, respectivamente, enquanto nos setores comuns esse valor foi de 0,34%), sendo essa a variável mais importante no modelo dessa RM.

A semelhança entre a proporção de domicílios declarados próprios e quitados nos setores similares (com ocupação legal, segundo o IBGE) em relação aos setores subnormais (com ocupação ilegal, segundo o mesmo órgão) nos sugere que deve haver nos setores similares um número expressivo de domicílios em loteamentos clandestinos ou irregulares e de famílias beneficiárias de programas

habitacionais, como o PMCMV, visto que as condições socioeconômicas dos moradores desses setores, sendo bastante similares às dos setores subnormais, constituiriam importantes entraves à aquisição da casa própria via mercado imobiliário privado e formal. No próximo capítulo, quando apresentaremos a distribuição espacial dos setores similares, poderemos observar sua forte presença nas áreas periféricas das RMs analisadas, o que corrobora com a hipótese levantada.

GRÁFICO 12 – Responsáveis por domicílios particulares permanentes com renda de até 2 salários mínimos (%) por tipo de setor urbano nas nove RMs selecionadas – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Pelo Gráfico 12, podemos perceber que a porcentagem de domicílios cujo responsável possuía renda de até 2 salários mínimos (RENDA-2SM) em 2010, é a variável que possui, entre as quatro principais analisadas, comportamento mais parecido entre as RMs selecionadas. Os valores observados nos setores similares foram iguais ou superiores aos dos setores subnormais em sete das nove RMs analisadas e a diferença entre os percentuais das setores subnormais e similares em relação aos percentuais dos setores comuns foi superior a 20% em todas as RMs, sendo que na RM de Belém, onde essa variável foi considerada a mais

importante de seu modelo, essa diferença foi de aproximadamente 38 pontos percentuais.

Diante das análises apresentadas podemos concluir que os setores classificados como subnormais no Censo Demográfico 2010 não foram suficientes para retratar as áreas com piores condições habitacionais, de infraestrutura e socioeconômicas nas principais RMs do país. Ainda que a identificação dos setores similares amplie o rol de setores em condições urbanas desfavoráveis em 2010, os modelos estatísticos empregados evidenciaram que, em determinadas RMs, a proporção de domicílios com serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário adequados em setores subnormais e similares era superior à mesma proporção em setores comuns.

As variáveis que mais contribuíram para diferenciar os setores subnormais dos comuns tinham uma dimensão socioeconômica explícita, como a alfabetização e a renda do responsável pelo domicílio, ou implícita, como a inadequação do serviço de energia elétrica e a porcentagem de domicílios declarados como próprios e quitados. Embora a energia elétrica estivesse disponível em 99,9% dos domicílios urbanos das nove RMs analisadas, em 2010, no grupo de setores subnormais e similares, a principal forma de inadequação era o furto de energia elétrica (domicílios sem medidores), que atingia 12,5% dos domicílios localizados nestas áreas. Essa prática, assim como a ocupação ilegal de terras, associada a um maior percentual de domicílios declarados como próprios e quitados em setores subnormais, é fortemente relacionada a aspectos socioeconômicos que dificultam o acesso “legal” da população de mais baixa renda à terra urbana e ao serviço de eletricidade (PENIN, 2008; CRUZ; RAMOS, 2014; ROLNIK, 2015; D’OTTAVIANO, 2019).

No próximo capítulo apresentaremos a distribuição espacial dos setores subnormais, similares e comuns em cada uma das RMs selecionadas e a adequação dos serviços básicos de infraestrutura urbana (água, esgoto, coleta de lixo e energia elétrica) em cada tipo de setor, a fim relacionarmos a classificação de “subnormalidade” à prestação adequada dos referidos serviços. Em seguida, faremos uma análise geral dos resultados obtidos e, por último, considerando as importantes mudanças previstas nos questionários do Censo Demográfico 2020, faremos algumas considerações sobre os impactos que estas transformações

poderão ter sobre os resultados do próximo levantamento censitário, sobretudo no âmbito da mensuração da precariedade habitacional.

CAPÍTULO 3 – A “SUBNORMALIDADE” E A ADEQUAÇÃO DOS SERVIÇOS BÁSICOS DE INFRAESTRUTURA URBANA

No capítulo anterior quantificamos e descrevemos os setores censitários com características demográficas, habitacionais e socioeconômicos similares aos setores subnormais, exceto pela condição legal da terra, nas nove RMs selecionadas. Para o conjunto das RMs foram identificados aproximadamente 9,5 mil setores similares, o que correspondeu a cerca de 1,9 milhão de domicílios (6,5 milhões de pessoas) com características médias próximas às dos 2,3 milhões de domicílios (8,1 milhões de pessoas) em setores classificados como subnormais pelo IBGE, em 2010.

Conforme mencionamos na seção 2.2 do capítulo anterior, as taxas de crescimento nas nove RMs analisadas estão diminuindo nas últimas décadas, sobretudo nos anos 2000. Entretanto, as análises apresentadas em Cunha (2018b) revelam que os municípios-sede têm apresentado taxas inferiores às dos demais municípios que compõem essas RMs, além de saldo migratório negativo.

Esse resultado vai ao encontro da distribuição dos setores similares nas RMs analisadas, onde observamos que, apesar de 71% dos domicílios em setores subnormais, no conjunto das nove RMs analisadas, estarem nas capitais metropolitanas em 2010, menos da metade dos domicílios em setores similares (47,5%) se encontravam nessas localidades. Isso nos mostra que a classificação “subnormal”, embora com a explícita intenção de identificar as áreas de ocupação ilegal, seja no presente ou no passado, privilegiou, de forma geral, os municípios-sede das RMs como unidade de análise das desigualdades sociais que assolavam os núcleos urbanos brasileiros em 2010.

Na fase inicial do processo de metropolização brasileira, ocorrido até meados da década de 1980, o município-sede concentrava as atividades econômicas e sociais, enquanto os demais municípios da região eram subordinados àquele, caracterizando o modelo centro-periferia dominante à época. Nessa forma de estruturação urbana predomina a concentração das atividades econômicas, de obras de infraestrutura e de serviços destinados à camada de alta renda no centro, ao passo que a periferia é destinada à população de baixa renda (CUNHA; BACELAR; STOCCO, 2018).

Atualmente, entretanto, a estrutura urbana se tornou muito mais complexa, com a geração de espaços resultantes de distintas formas de distribuição das classes sociais e atividades econômicas (CALDEIRA, 2000). Exemplo disso são os “enclaves fortificados”, que são os “espaços privatizados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer e trabalho” (CALDEIRA, 2000, p. 211), localizados em áreas próximas àquelas historicamente ocupadas pela população de menor renda e os condomínios fechados destinados à população de alta renda nas periferias geográficas das cidades (CUNHA; LEONELLI; FARIAS, 2019).

Apesar disso, alguns autores (CALDEIRA, 2000; SOBRINO, 2007; CUNHA; LEONELLI; FARIAS, 2019) defendem que, mesmo que parcialmente, o padrão centro-periferia ainda segue útil para a compreensão de fenômenos urbanos, sobretudo nas grandes metrópoles. Nessa linha, Torres e Marques (2001) argumentam que a formação de “hiperperiferias” nos limites das manchas urbano-metropolitanas, seguiria a mesma retórica de formação das periferias de antigamente, só que agora mais distantes ainda dos centros.

Essas considerações serão importantes para a compreensão dos resultados apresentados na próxima seção, ainda que nosso enfoque esteja mais relacionado à distribuição dos setores subnormais e similares e à inadequação dos serviços básicos nas áreas metropolitanas como um todo do que na análise intra-urbana desses fenômenos⁴⁵.

3.1 Análise das Regiões Metropolitanas

A análise da relevância das variáveis nos modelos de Análise Discriminante nos mostrou que a inadequação dos serviços de água, esgoto e coleta de lixo não estiveram entre os aspectos que mais diferenciavam os setores subnormais dos considerados comuns. Inclusive, no caso dos serviços de água e esgoto pudemos observar que, em algumas RMs, o percentual de domicílios atendidos adequadamente nos setores subnormais era maior que nos setores comuns dessas regiões. Por outro lado, a inadequação do serviço de energia elétrica foi a variável mais importante para diferenciar esses tipos de setores no conjunto das nove RMs analisadas.

⁴⁵ Adicionalmente, pode-se consultar Cunha (2018b) para uma análise da dinâmica demográfica e socioespacial nas nove RMs selecionadas neste estudo, a partir dos dados censitários de 1980, 1991, 2000 e 2010.

Nas seções seguintes, separadas por RM, antes de tratar especificamente da questão da inadequação dos serviços de infraestrutura urbana, apresentamos a distribuição espacial dos setores similares identificados no capítulo anterior, bem como dos setores subnormais e comuns, através de mapas temáticos categorizados⁴⁶. Embora nossa ênfase esteja na análise quantitativa comparativa das RMs selecionadas e dos municípios que as compõem, incluímos nesses mapas elementos do relevo, da hidrografia e da rede de transporte ferroviário para auxiliar a identificação dos setores no espaço urbano.

Em seguida, para cada RM, avaliamos a relação entre a classificação dos setores (comuns, subnormais e similares) e a quantidade de inadequações dos serviços básicos (água, esgoto, coleta de lixo e energia elétrica) nos setores censitários analisados. Para tanto, construímos uma variável para contabilizar o número de inadequações dos serviços em cada setor, cuja descrição será apresentada mais adiante.

Em IBGE (2014, p. 31-32), a adequação da moradia foi definida como:

Adequada - quando o domicílio atendia a todas as seguintes condições: até dois moradores por dormitório; abastecimento de água por rede geral de distribuição; esgotamento sanitário por rede geral de esgoto ou pluvial, ou por fossa séptica; e lixo coletado, diretamente por serviço de limpeza ou em caçamba de serviço de limpeza;

Inadequada – quando o domicílio não apresentava sequer uma das condições definidas para a condição de adequada.

Após questionarmos o IBGE, por e-mail, sobre a justificativa da não inclusão da adequação do serviço de energia elétrica nesse conceito, nos foi informado que a instituição se baseou nas dimensões elencadas pela UN-HABITAT – ONU como fundamentais para a melhoria dos domicílios situados em assentamentos precários (IBGE, 2019c). Segundo esta agência, os requisitos necessários são: acesso à água potável, ao saneamento básico e à segurança da posse da moradia, a durabilidade da sua construção e o limite de duas pessoas compartilhando o mesmo dormitório (IBGE, 2010b).

Partindo do pressuposto que o fornecimento inadequado de energia elétrica em um domicílio compromete o bem-estar de seus moradores, consideramos essa dimensão, além das outras três sobre saneamento, nas análises

⁴⁶ Os mapas apresentados nesse trabalho foram construídos no *software* livre QGIS 3.10.1.

que buscam relacionar a inadequação dos serviços básicos de infraestrutura urbana com os tipos de setores censitários. Ademais, não pudemos analisar as informações sobre moradia adequada definida pelo IBGE, pois as tabelas que continham esses dados, agregados por setor, eram as mesmas das características do entorno dos domicílios, cuja informação não foi levantada em todos os setores subnormais, conforme mencionado no capítulo anterior.

Como nosso objetivo é classificar os setores censitários quanto ao número de inadequações dos serviços, com base nas informações agregadas por setor, onde tampouco consta o número de cômodos por domicílios, consideramos a seguinte definição de setor inadequado, segundo os tipos de serviços:

- Setor com **inadequação do serviço de abastecimento de água**: quando menos de 95% dos domicílios particulares permanentes do setor possuíam abastecimento de água por rede geral de distribuição;
- Setor com **inadequação do serviço de esgotamento sanitário**: quando menos de 95% dos domicílios particulares permanentes do setor possuíam esgotamento sanitário por rede geral de esgoto ou pluvial, ou por fossa séptica;
- Setor com **inadequação do serviço de coleta de lixo**: quando menos de 95% dos domicílios particulares permanentes do setor possuíam lixo coletado diretamente por serviço de limpeza ou em caçamba de serviço de limpeza e
- Setor com **inadequação do serviço de fornecimento de energia elétrica**: quando menos de 95% dos domicílios particulares permanentes do setor possuíam energia elétrica de companhia distribuidora e medidor de uso exclusivo.

É claro que a proporção de 95% presente em nosso conceito de setor inadequado pode ocultar informações importantes quanto à variabilidade das condições de inadequação dos domicílios no interior dos setores, mas, apesar disso, acreditamos que essa definição contribui para a análise da abrangência da adequação dos serviços no tecido urbano, visto que o desejado é que a prestação adequada dos serviços seja absoluta.

Em seguida, construímos a variável INADEQ, que assumiu valores de 0 a 4, dependendo do número de inadequações em cada setor. Por fim, com essa nova variável, elaboramos mapas coropléticos por tipos de setores (total, comuns,

subnormais e similares), onde a tonalidade da cor vermelha se intensifica com o aumento do número de inadequação nos setores⁴⁷.

Cabe ressaltar que, apesar dos setores censitários serem construídos para conter um número aproximadamente constante de domicílios, eles podem divergir bastante quanto à sua área de extensão. Frequentemente os setores localizados nas áreas centrais das cidades são menores em extensão e mais densos, ao passo que os setores mais distantes dessas áreas tendem a ser maiores em extensão e menos ocupados. Por isso, é preciso cautela ao interpretar os mapas para não relacionar diretamente a dimensão territorial dos setores à sua representação em termos domiciliares e populacionais.

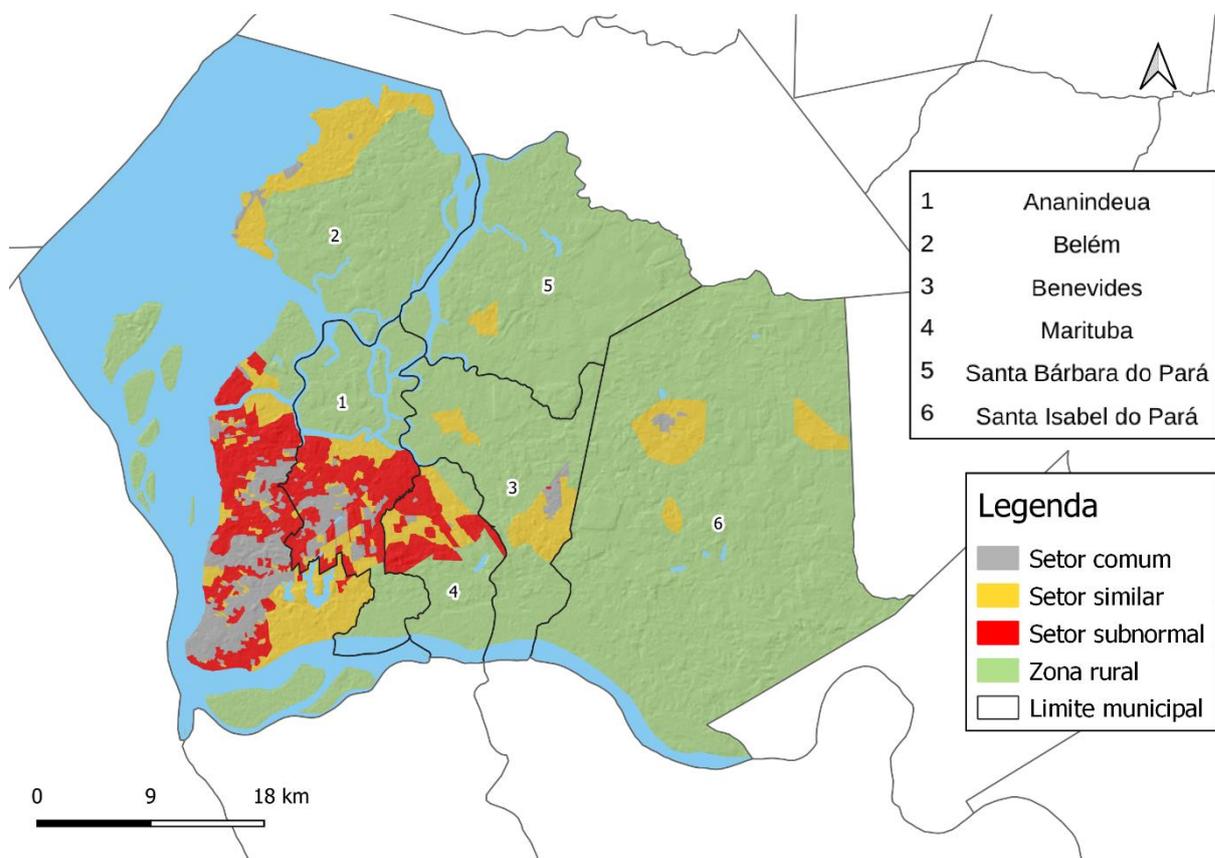
Além disso, é importante lembrar que as informações que se seguem referem-se sempre aos domicílios particulares permanentes e às pessoas residentes nesse tipo de domicílio.

3.1.1 Região Metropolitana de Belém

Em 2010, a RM de Belém era formada por seis municípios: Ananindeua, Belém, Benevides, Marituba, Santa Bárbara do Pará e Santa Izabel do Pará. Como mostra o Mapa 1, a seguir, os municípios de Belém, Ananindeua e Marituba formavam uma mancha urbana contínua que, além de concentrar a maior parte da população em domicílios particulares ocupados da RM naquele ano (94,0%), reuniam 92,6% da população residente em setores subnormais e 79,9% da população em setores identificados como similares na RM.

⁴⁷ O uso da classificação por número de inadequações foi inspirado nas análises feitas por Caiado (1997) para avaliar os diferenciais de qualidade de vida existentes no mesmo espaço territorial entre famílias de migrantes e de não-migrantes em regiões do estado de São Paulo.

MAPA 1 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Belém – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Marituba era, proporcionalmente, o município com mais domicílios em setores subnormais (78,3%), seguido por Ananindeua (61,1%) e Belém (52,9%). Com a identificação de 18,9% dos domicílios de Marituba em setores similares, esse município, cujo IBEU-Municipal em 2010 era o quarto pior do país (RIBEIRO; RIBEIRO, 2016), passou a ter quase a totalidade de seus domicílios (97,2%) em condições habitacionais e socioeconômicas desfavoráveis, quando comparadas às dos domicílios em setores comuns da RM como um todo, sobretudo relacionadas à renda do responsável pelo domicílio, que foi a principal variável do modelo discriminante dessa RM.

Ananindeua e Belém, por sua vez, tiveram uma proporção de domicílios em setores similares bastante parecida (11,6% e 11,4%, respectivamente), mas, em termos absolutos, Belém possuía quase o triplo de domicílios nesse tipo de setor (41,8 mil, comparados a 14,6 mil em Ananindeua).

Quanto aos setores similares identificados em Belém, merecem destaque a extensa faixa de setores desse tipo localizados ao norte do município, na Ilha do

Mosqueiro, distrito administrativo de Belém, localizado a 70 km de distância do centro da capital, e o conjunto de setores no extremo Sul do município que, apesar de extensos em área, eram parcialmente ocupados. Os demais setores similares, tanto em Belém como em Ananindeua e Marituba, eram, em sua maioria, contíguos aos setores subnormais identificados pelo IBGE em 2010.

Em relação aos municípios de menor porte, destacamos o fato de Santa Bárbara do Pará e Santa Izabel do Pará, este último incorporado à RM em 2010, que não tinham setores subnormais identificados em 2010, terem apresentado proporcionalmente um grande volume de setores similares com a Análise Discriminante: em Santa Bárbara do Pará a totalidade deles (6) e em Santa Izabel do Pará 80,5% dos setores, o que representou 79,5% dos domicílios e 80,4% da população. Em Benevides, onde apenas 2 dos 35 setores urbanos foram considerados subnormais (equivalente a 2,7% dos domicílios e 2,4% da população), outros 29 foram considerados similares, o correspondente a 85% dos domicílios e 85,2% da população.

A Tabela 13, a seguir, mostra a distribuição de setores censitários por número de inadequações referentes aos serviços de água, esgoto, coleta de lixo e energia elétrica, para cada tipo de setor (total, subnormal, similar e comum).

TABELA 13 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Belém – 2010

Número de inadequações	Total n=1.970	Subnormal n=1.057	Similar n=293	Comum n=620
Zero	4,7	2,8	1,0	9,5
Uma	19,3	11,7	10,2	36,6
Duas	31,9	33,1	25,3	32,9
Três	33,7	40,3	39,2	19,8
Quatro	10,4	12,0	24,2	1,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

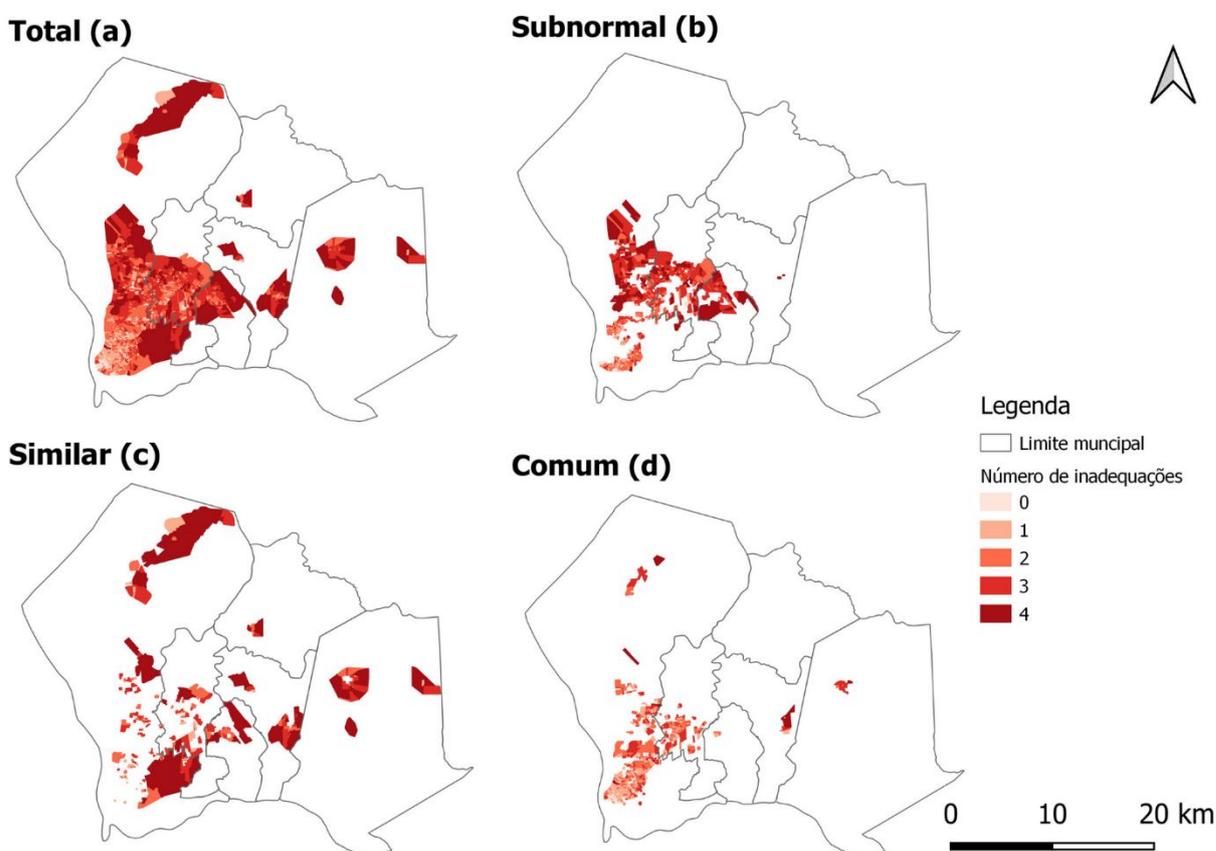
Como podemos notar, a situação da RM de Belém era bastante crítica, com apenas 4,7% dos setores com nenhuma inadequação, todos localizados em Belém e Ananindeua. Na RM como um todo, 44% dos setores possuíam 3 ou 4 inadequações, sendo o serviço de coleta de lixo o menos problemático. A situação alarmante dessa RM é retratada também por Ribeiro e Ribeiro (2016), que mostrou

que os municípios dessa RM, com exceção de Belém, figuraram a lista dos cem municípios brasileiros com piores condições de bem-estar urbano em 2010.

Embora os setores comuns possuíssem menos inadequações, com 79% deles com até 2 inadequações, enquanto a maioria dos setores subnormais e similares tinham três ou quatro (52% e 63%, respectivamente), consideramos que a incorporação dos setores similares aos setores subnormais não foi suficiente para retratar as áreas com maior carência de políticas públicas habitacionais e de infraestrutura, visto que 21% dos setores comuns da RM (que continham aproximadamente 37,6 mil domicílios e 137,6 mil pessoas) dispunham de 3 ou 4 inadequações.

O Mapa 2, a seguir, mostra como se distribuíam geograficamente os setores censitários na RM de Belém, de acordo com o número de inadequações, para o conjunto de setores urbanos da RM e separadamente para os setores subnormais, similares e comuns.

MAPA 2 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Belém – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

O Mapa 2(a) nos mostra que quanto mais distante das áreas centrais dos municípios, maior o número de inadequações nos setores.

A análise do Mapa 2(b), por sua vez, revela a concentração dos setores subnormais na mancha urbana contínua formada pelos municípios de Belém, Ananindeua e Marituba e o aumento do número de inadequações nos setores subnormais à medida que estes se distanciam do centro da capital paraense.

Apesar dos setores similares também estarem presentes no aglomerado urbano formado pelos três municípios mencionados anteriormente, podemos notar que há uma maior dispersão desse tipo de setor na RM, alcançando os municípios mais distantes de Belém e as áreas mais periféricas desses municípios, como evidencia o Mapa 2(c).

Por último, o Mapa 2(d), que retrata a inadequação dos serviços entre os setores comuns, apesar de apresentar tons mais claros quando comparado aos demais mapas, revela a existência de setores com elevado número de inadequações, como já apontado na Tabela 13, anteriormente. Os 7 setores comuns com o número máximo de inadequações foram identificados nos municípios de Belém (5), Benevides (1) e Santa Izabel do Pará (1), que juntos continham cerca de 1,8 mil domicílios, onde viviam aproximadamente 6,6 mil pessoas.

3.1.2 Região Metropolitana de Fortaleza

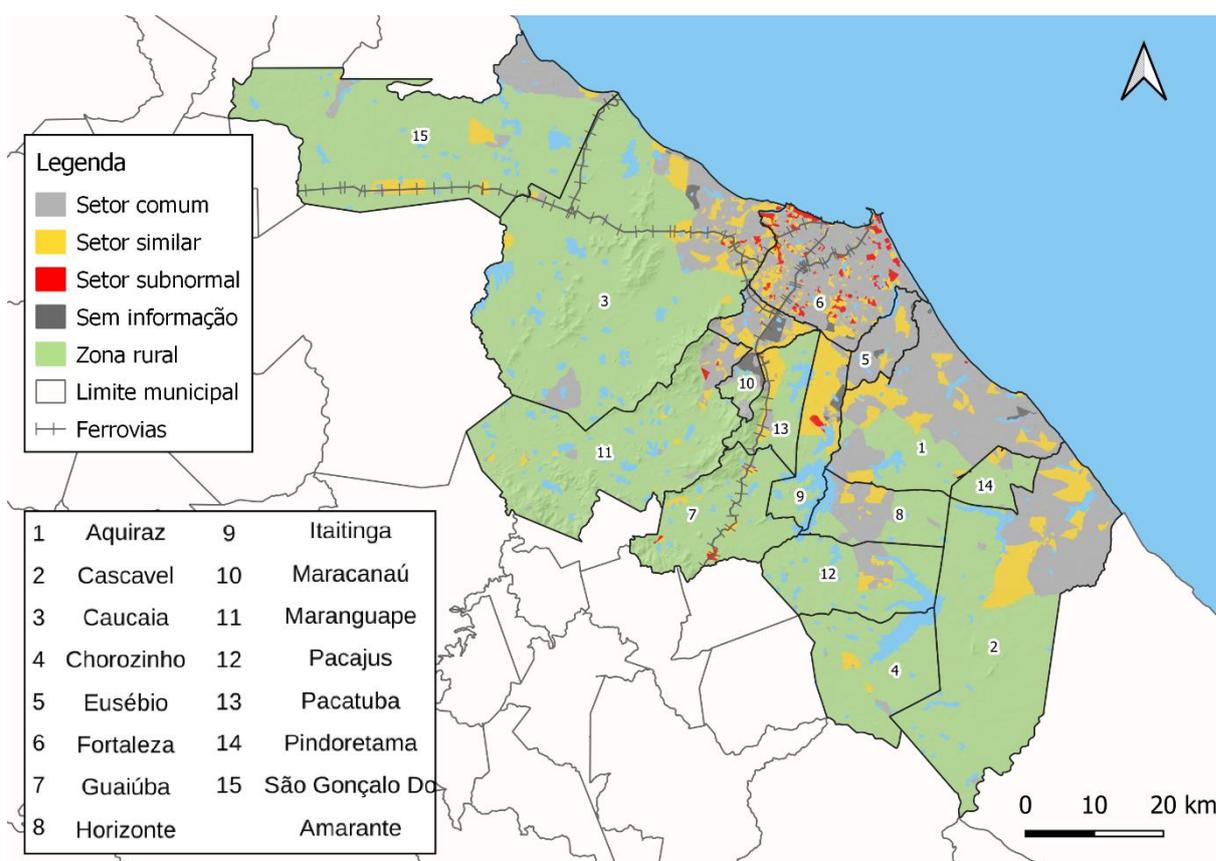
A RM de Fortaleza, que era formada por quinze municípios em 2010, quais sejam: Aquiraz, Cascavel, Caucaia, Chorozinho, Eusébio, Fortaleza, Guaiúba, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú, Maranguape, Pacajus, Pacatuba, Pindoretama e São Gonçalo do Amarante, é a mais populosa da região Norte-Nordeste, com quase 4 milhões de habitantes naquele ano (CUNHA; BACELAR; STOCCO, 2018).

Conforme apresentamos no capítulo anterior, o modelo de Análise Discriminante dessa RM foi o que obteve o pior ajuste (com R^2 canônico = 13% e percentual de classificação correta de todos os setores igual a 72,9%) dentre os nove modelos construídos. Isso significa que o conjunto de variáveis disponíveis para a análise explicava pouco as diferenças entre os setores comuns e subnormais. Além disso, na função discriminante construída, a inadequação dos serviços de água e esgoto tiveram uma relação negativa com a variável resposta, ou seja, o modelo indicava que quanto maior o número de domicílios com inadequação desses serviços no setor censitário, menor a chance de ele ser um setor subnormal. De toda

forma, as variáveis sobre o percentual de responsáveis não alfabetizados e de responsáveis com renda de até 2 salários mínimos foram decisivas na caracterização dos setores subnormais e na identificação dos setores similares.

O Mapa 3, a seguir, mostra a distribuição espacial dos tipos de setores censitários na RM de Fortaleza, em 2010:

MAPA 3 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Fortaleza – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

A RM de Fortaleza foi a que apresentou a segunda maior quantidade relativa de domicílios em setores similares aos subnormais (21,8% dos domicílios, totalizando um percentual de 33,7% de domicílios em setores similares e subnormais). Em termos absolutos, Fortaleza e Caucaia concentravam o maior volume de domicílios em setores subnormais e similares, somando quase 261,9 mil domicílios (78,4% dos domicílios em setores desse tipo na RM) em áreas com indicadores habitacionais e, principalmente, socioeconômicos mais desfavoráveis comparados às áreas dos setores comuns.

Interessante notar que, enquanto os setores subnormais distribuía-se no município de Fortaleza, nos municípios próximos, com exceção de Eusébio, e naqueles localizados na direção da capital para o interior do estado, os setores similares foram identificados por toda a RM cearense. Dentre os municípios onde não haviam sido identificados setores subnormais, localizados majoritariamente na parte sudeste da RM, Chorozinho, o segundo com menor população urbana da RM, foi o que apresentou a maior proporção de domicílios em setores similares (56,2%). Em Eusébio e São Gonçalo do Amarante, onde se concentram parte das elites regionais na RM (CUNHA; BACELAR; STOCCO, 2018), foram identificados, respectivamente, 20,4% e 31,1% de domicílios em setores similares.

Nos demais municípios, onde o IBGE já havia contabilizado setores subnormais, a quantidade de setores similares identificados com a Análise Discriminante foi sempre maior que o número de setores do primeiro tipo. Em Itatinga, Maracanaú e Pacatuba, que fazem divisa com a capital cearense, mas que estão mais distantes do litoral, o número de domicílios em setores similares foi entre 25 e 31 vezes o número de domicílios em setores subnormais. Maracanaú, que está entre os municípios com forte presença das elites regionais, foi o que apresentou menor percentual de domicílios em setores subnormais e similares (36,6%), enquanto nos outros dois essa proporção foi superior a 50% – 58,8% em Itatinga e 72,2% em Pacatuba.

A Tabela 14, a seguir, apresenta a distribuição dos setores censitários por número de inadequações referentes aos serviços de água, esgoto, coleta de lixo e energia elétrica, para cada tipo de setor (total, subnormal, similar e comum).

TABELA 14 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Fortaleza – 2010

Número de inadequações	Total n=4.230	Subnormal n=551	Similar n=1.020	Comum n=2.659
Zero	24,0	14,7	22,6	26,5
Uma	32,5	30,9	29,0	34,2
Duas	22,6	30,9	20,7	21,6
Três	12,7	17,8	15,0	10,7
Quatro	8,2	5,8	12,6	7,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

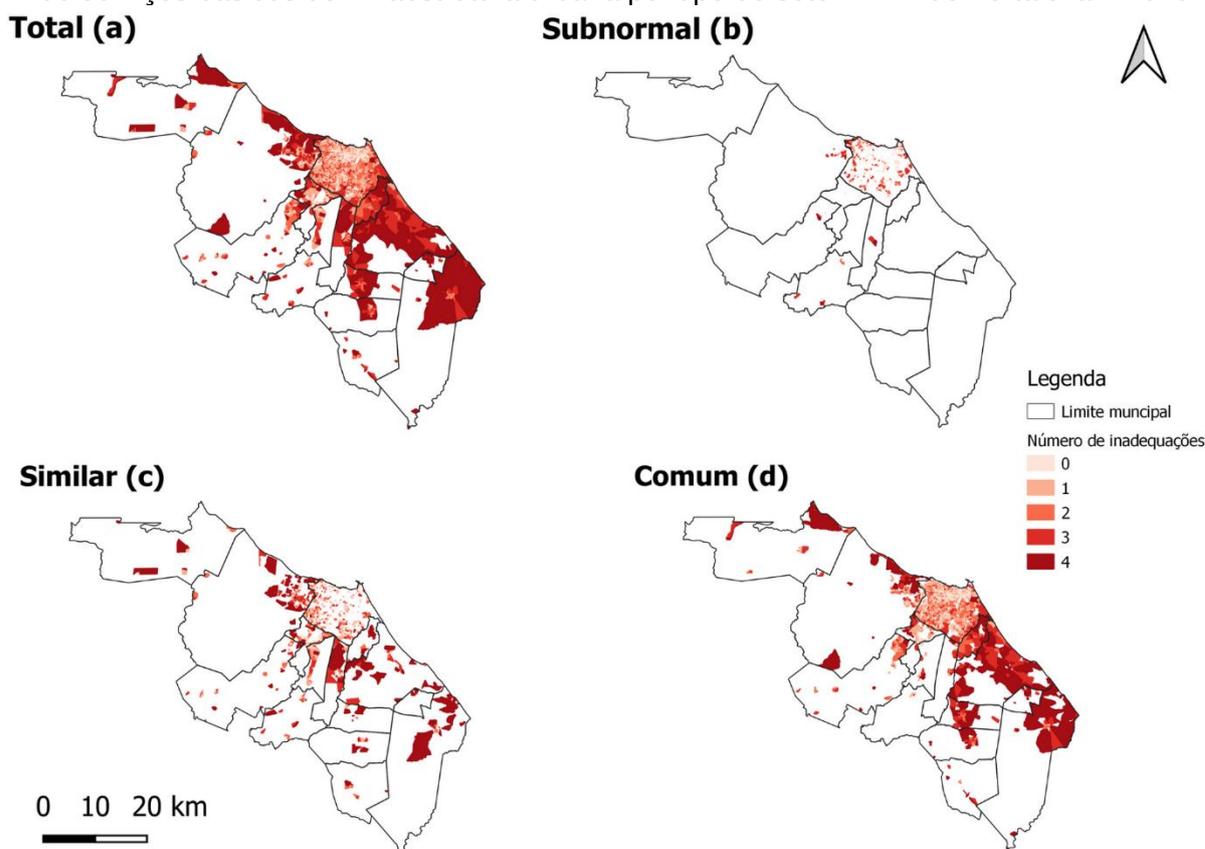
Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Embora haja uma maior proporção de setores com nenhuma inadequação entre os setores comuns e um maior percentual de setores com 3 ou 4 inadequações entre os subnormais e similares, quando comparado àqueles, o volume de setores comuns com duas ou mais inadequações (1.045 setores, compostos por 264 mil domicílios e quase 919 mil pessoas) é superior à correspondente quantidade no caso dos setores subnormais e similares (793 setores, com 166,8 mil domicílios e aproximadamente 611,8 mil pessoas). Sendo assim, não podemos considerar que os setores comuns eram mais bem atendidos pelos serviços básicos de infraestrutura urbana que os demais setores nessa RM.

Dentre os serviços analisados, o esgotamento sanitário foi o que mais contribuiu para elevar os índices de inadequação dos setores, já que 56% deles tinham menos de 95% de seus domicílios atendidos por rede geral de esgoto ou pluvial ou fossa séptica.

O Mapa 4, adiante, mostra a intensidade da inadequação nos setores censitários para todos os setores da RM de Fortaleza e para os de tipo subnormal, similar e comum.

MAPA 4 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Fortaleza – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

O Mapa 4(a) mostra um “clarão” sobre o município-sede da RM, que se estende aos municípios de Maracanaú e Pacatuba, simbolizando que nessas localidades as condições de infraestrutura urbana são as mais adequadas de toda a RM. De fato, tanto em Fortaleza como em Maracanaú 64,7% dos setores tinham nenhuma ou apenas 1 inadequação. Já em Pacatuba esse percentual foi de 78,9%.

A comparação dos Mapas 4(a) e 4(b) reforça o que acabamos de elucidar: que os setores subnormais, concentrados na Região Central da RM, sobretudo em Fortaleza, não são os mais precários em termos da inadequação dos serviços básicos de infraestrutura urbana analisados. Tampouco a inclusão dos setores similares (Mapa 4(c)) ao conjunto de setores subnormais seria suficiente para retratar a carência de adequação desses serviços na RM de Fortaleza, uma vez que o mapa dos setores comuns (Mapa 4(d)) exhibe intensa presença de setores com tonalidade vermelho escuro, sobretudo nos municípios ao sul da capital cearense.

Portanto, temos que a necessidade de políticas públicas que visem a adequar as condições habitacionais da população, sobretudo em relação aos serviços de esgotamento sanitário e de distribuição de água, ultrapassa os limites dos setores subnormais bem como dos setores similares a estes nessa RM.

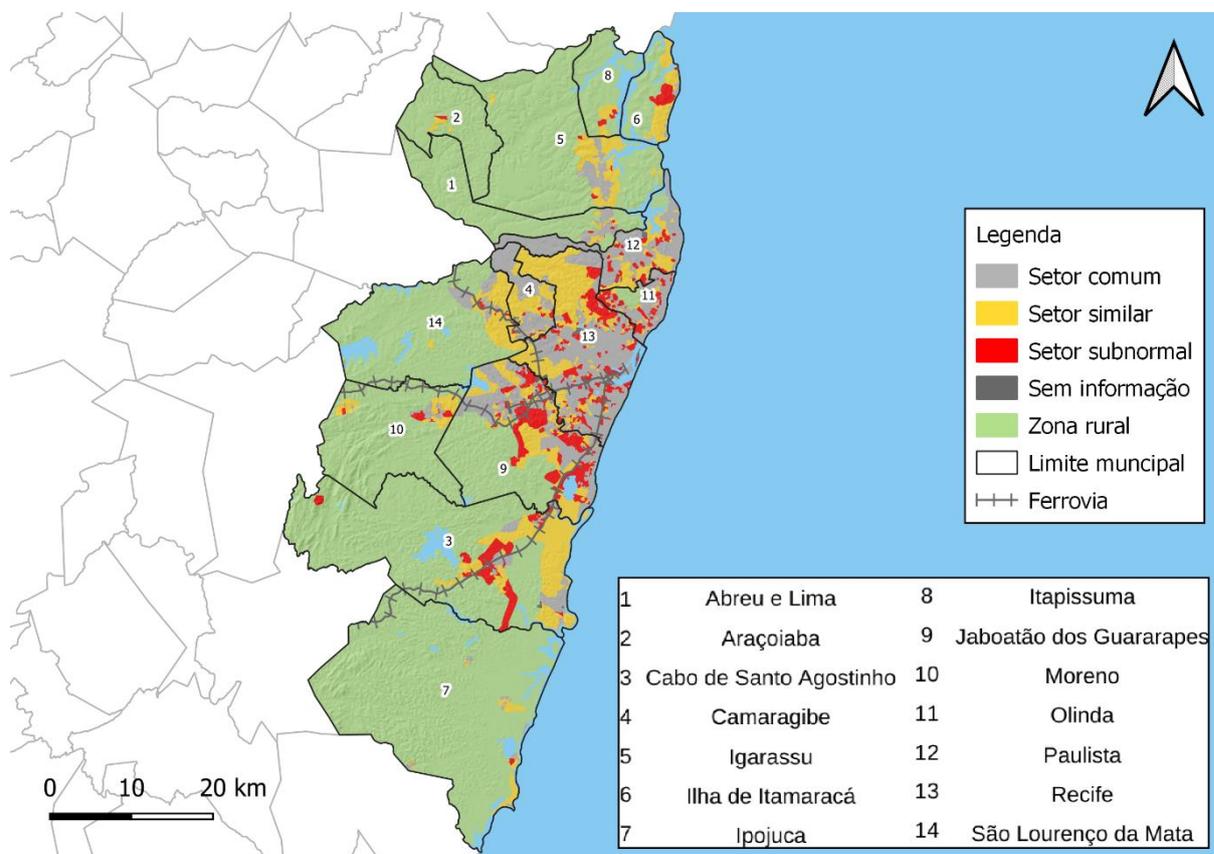
3.1.3 Região Metropolitana de Recife

A RM de Recife foi a única das nove RMs analisadas a conter, em 2010, setores subnormais, classificados pelo IBGE, em todos os municípios que a compunham. Naquele ano, ela era formada por 14 municípios: Abreu e Lima, Araçoiaba, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Igarassu, Ilha de Itamaracá, Ipojuca, Itapissuma, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda, Paulista, Recife e São Lourenço da Mata.

Entre as variáveis que mais discriminaram os setores subnormais dos comuns no modelo desta RM estavam o percentual de domicílios com inadequação do serviço de energia elétrica, o percentual de responsáveis não alfabetizados e de responsáveis com menos de 30 anos. Apesar da inadequação do serviço de abastecimento de água ter entrado no modelo, essa foi a variável menos importante de todas, o que também pode ser constatado no gráfico 4 do capítulo anterior, que mostrou que a proporção de domicílios com abastecimento adequado é muito próxima nos setores comuns e subnormais.

A distribuição dos setores censitários da RM de Recife, classificados segundo a Análise Discriminante, se encontra no Mapa 5:

MAPA 5 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Recife – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Assim como a maioria dos domicílios em setores subnormais se encontravam fora da capital metropolitana (apenas 41,1% deles estavam em Recife), os setores similares estavam localizados predominantemente nos demais municípios que não a sede da RM (somente 33,7% dos domicílios em setores similares pertenciam a Recife). Chama a atenção, no mapa acima, as extensas áreas amarelas ao norte da capital, próximas aos municípios de Camaragibe e Paulista, e a oeste da mesma, onde seus setores similares de grande porte se encontram com os setores de mesmo tipo de São Lourenço da Mata e os subnormais, principalmente, de Jaboatão dos Guararapes. Apesar de extensos, esses setores similares são apenas parcialmente ocupados.

Nos municípios mais ao norte da RM, Ilha de Itamaracá, Itapissuma, Igarassu e Araçoiaba, o grande volume de setores similares identificados fez com que esses municípios passassem a ter mais de 50% de seus domicílios localizados em setores subnormais e similares, o que resultou, no caso de Araçoiaba, cujo IBEU-Municipal em 2010 estava entre os cem piores do país (RIBEIRO; RIBEIRO,

2016), em uma proporção de 100% dos setores classificados dessa forma. Nos municípios de São Lourenço da Mata, no centro-oeste da RM, Moreno e Jaboatão dos Guararapes, no centro, e Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, ao sul, os percentuais de domicílios em setores subnormais e similares alcançaram valores entre 50% e 64%.

Por outro lado, em Recife e nos municípios de seu entorno localizados ao norte, Olinda, Paulista, Abreu e Lima e Camaragibe, a proporção de domicílios em setores subnormais e similares variou entre 34 e 40%, com exceção de Paulista, que possuía menor grau de diversidade social interna que outros municípios da RM, como Jaboatão dos Guararapes e Olinda (FUSCO; SILVA, 2018), com 27,2% dos domicílios com essa classificação.

A seguir, apresentamos a Tabela 15 com a distribuição dos setores por número de inadequações em relação aos serviços de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica, para cada tipo de setor (total, subnormal, similar e comum).

TABELA 15 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Recife – 2010

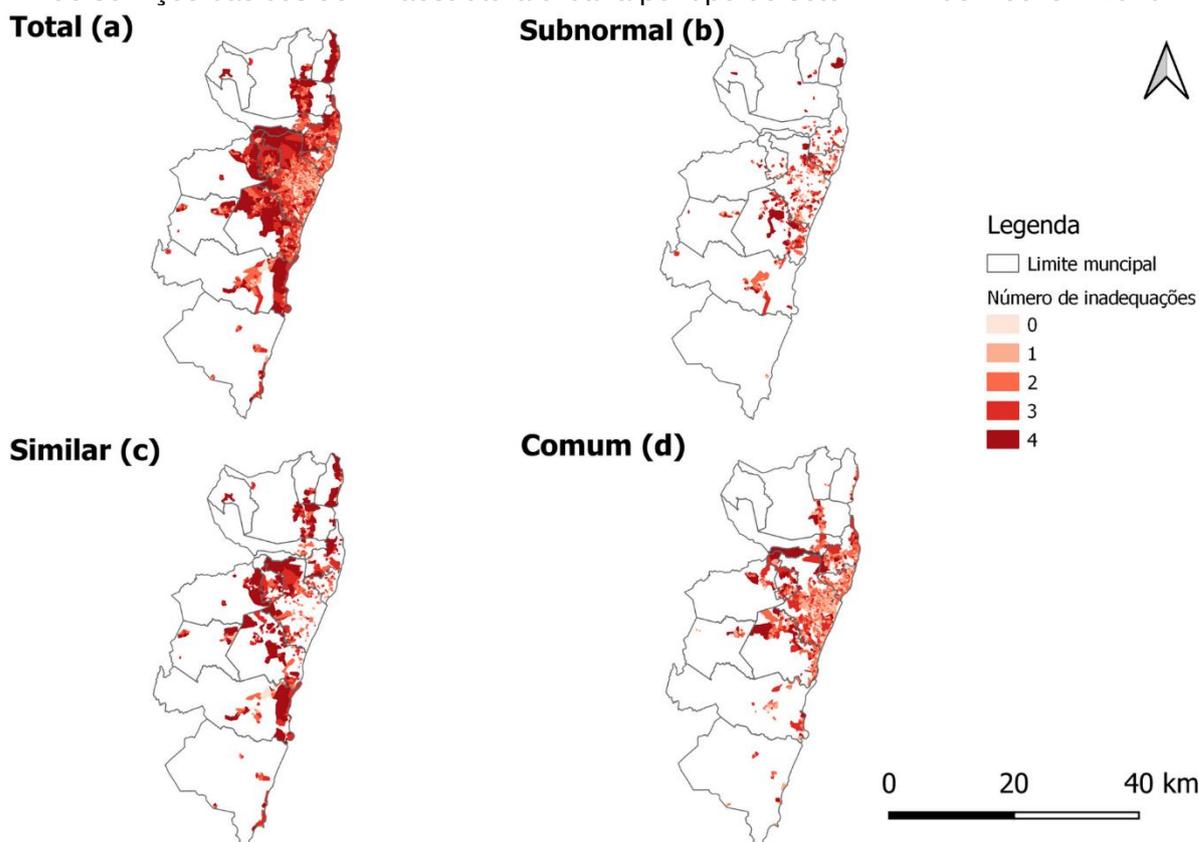
Número de inadequações	Total n=4.356	Subnormal n=1.038	Similar n=875	Comum n=2.443
Zero	8,7	2,0	1,3	14,2
Uma	22,4	13,0	8,3	31,4
Duas	33,2	35,6	33,6	32,1
Três	24,3	33,5	30,7	18,1
Quatro	11,4	15,8	26,1	4,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Como podemos observar, no grupo de setores comuns, a grande maioria (78%) possuía até duas inadequações, sendo que 14% dos setores desse tipo não possuíam nenhuma inadequação. Em contrapartida, entre os setores subnormais e similares, 85% e 90% deles, respectivamente, apresentavam 2 ou mais inadequações, sendo os serviços de esgotamento sanitário e energia elétrica os mais insatisfatórios. Apesar disso, a quantidade de setores com 3 ou 4 inadequações é bastante próxima nos três grupos de setores, sendo 546 do tipo comum (com 146,2 mil domicílios), 512 subnormais (com 124,7 mil domicílios) e 497

similares (com 116,9 mil domicílios), o que reforça o argumento de que a classificação de setores similares, obtida com a Análise Discriminante, não contemplou, junto aos setores subnormais, a maioria das áreas com maior carência de serviços de infraestrutura e de políticas habitacionais nessa RM em 2010. Adicionalmente, o mapa 6, a seguir, ilustra essa constatação:

MAPA 6 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Recife – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Embora tenham sido identificados setores similares por toda a RM, o Mapa 6(c) acima nos mostra que os mais precários deles, em termos de adequação dos quatro serviços analisados, estavam localizados nos limites dos municípios da RM e mais distantes do litoral de Olinda, Recife e Jaboatão dos Guararapes e nas orlas marinhas da Ilha de Itamaracá, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca. Já entre os setores comuns, boa parte dos que possuíam maior número de inadequações se

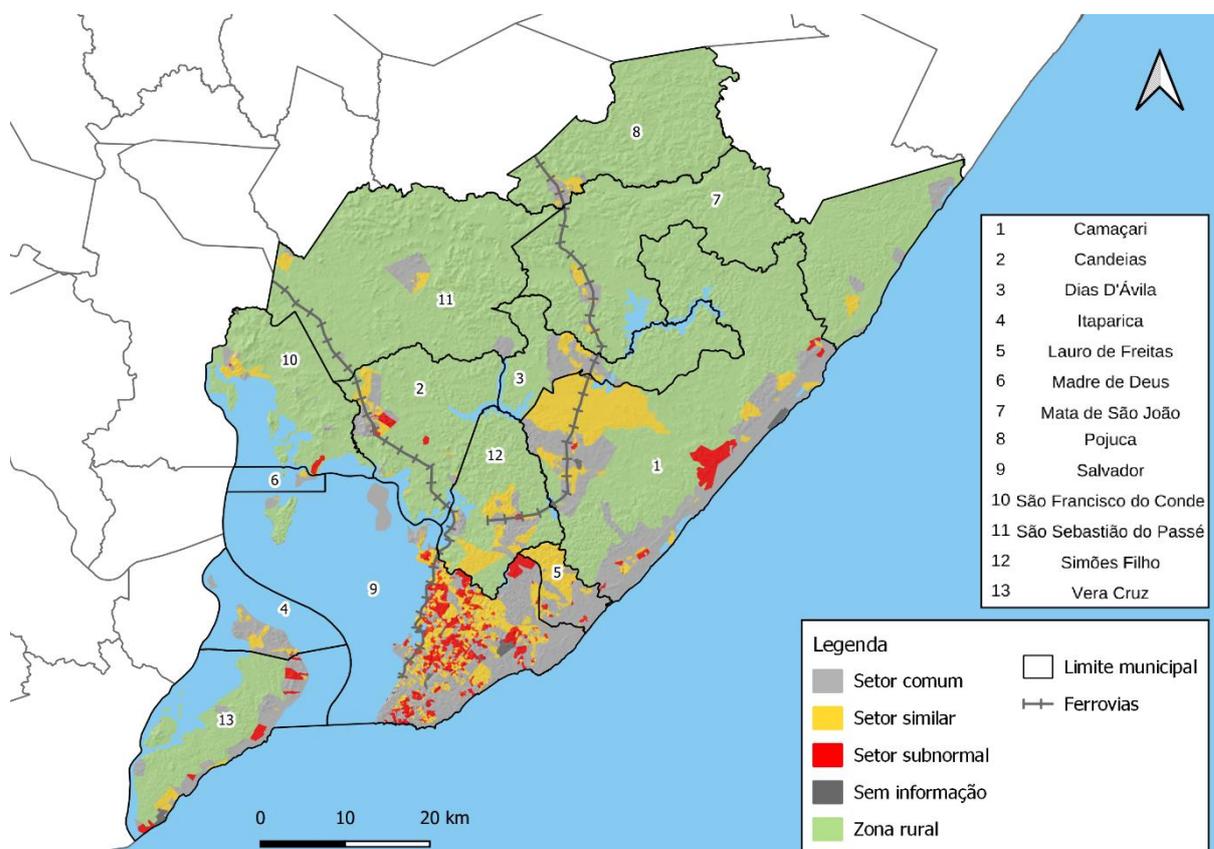
encontravam em áreas adjacentes aos setores similares e subnormais mais inadequados⁴⁸.

3.1.4 Região Metropolitana de Salvador

A RM de Salvador é formada, desde 2010, por 13 municípios. São eles: Camaçari, Candeias, Dias d'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, Salvador, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho e Vera Cruz. Um aspecto importante dessa RM é que seu município-sede concentrava 94,9% dos domicílios localizados em setores subnormais, enquanto que os 5,1% restante estavam distribuídos nos municípios de Lauro de Freitas, Camaçari, Simões Filho, Candeias, São Francisco do Conde, Itaparica e Vera Cruz, localizados no entorno próximo da capital, como pode ser visualizado no Mapa 7:

⁴⁸ Embora no município de Paulista haja uma extensa faixa vermelha escura na sua porção oeste (Mapa 6(d)), essa área correspondia a um único setor censitário do tipo “área não-urbanizada de cidade ou vila”, onde existiam apenas 145 domicílios particulares permanentes em 2010.

MAPA 7 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Salvador – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Das nove RMs analisadas, essa foi a que apresentou maior proporção de domicílios em setores similares (24,8%) e de pessoas vivendo nesses setores (25,4%), o que resultou em que essa RM, juntamente com a de Belém, fossem as únicas com mais de 50% da população vivendo em setores do tipo subnormal ou similar a estes (52,1% na RM de Salvador e 70,4% na RM de Belém).

As variáveis mais importantes para diferenciar os setores subnormais dos comuns e, conseqüentemente, para identificar os setores similares, foram o percentual de responsáveis com renda de até 2 salários mínimos, o percentual de domicílios com lixo coletado em caçamba de serviço de limpeza, de domicílios próprios e quitados e de domicílios com inadequação do serviço de energia elétrica. Embora a inadequação dos serviços de distribuição de água e esgotamento sanitário tenham entrado no modelo discriminante dessa RM, mostrando que a maior presença de domicílios com esses serviços inadequados diminuía a chance de o setor ser classificado como subnormal, a correlação dessas variáveis com a função discriminante foram as mais baixas de todas.

Em Dias D'ávila, Madre de Deus e nos três municípios incorporados mais recentemente à RM de Salvador (Mata de São João, Pojuca e São Sebastião do Passé), onde o IBGE não havia classificado setores subnormais em 2010, foram identificados setores similares aos subnormais da RM como um todo. Apesar disso, as proporções de domicílios em setores similares nesses municípios não passaram de um quarto do total, o que também foi observado para o conjunto de setores subnormais e similares de Camaçari.

Em contrapartida, na capital baiana, 57,4% dos domicílios estavam em setores subnormais e similares, totalizando um volume de quase meio milhão (aproximadamente 492,6 mil) de domicílios em condições socioeconômicas e habitacionais mais precárias. Os demais municípios com as maiores proporções de domicílios em setores subnormais e similares foram São Francisco do Conde (50,5%), Itaparica (42%) e Simões Filho (41,8%). Os demais municípios com setores subnormais identificados pelo IBGE em 2010 apresentaram entre 27% e 34% de domicílios em setores subnormais e similares.

A Tabela 16, a seguir, mostra a distribuição de setores censitários por número de inadequações referentes aos serviços de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica, para cada tipo de setor (total, subnormal, similar e comum):

TABELA 16 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Salvador – 2010

Número de inadequações	Total n=4.846	Subnormal n=1.158	Similar n=1.095	Comum n=2.593
Zero	29,1	12,3	14,0	43,0
Uma	35,9	46,5	45,5	27,2
Duas	21,2	27,7	23,3	17,4
Três	8,7	10,4	11,0	7,1
Quatro	5,0	3,2	6,3	5,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

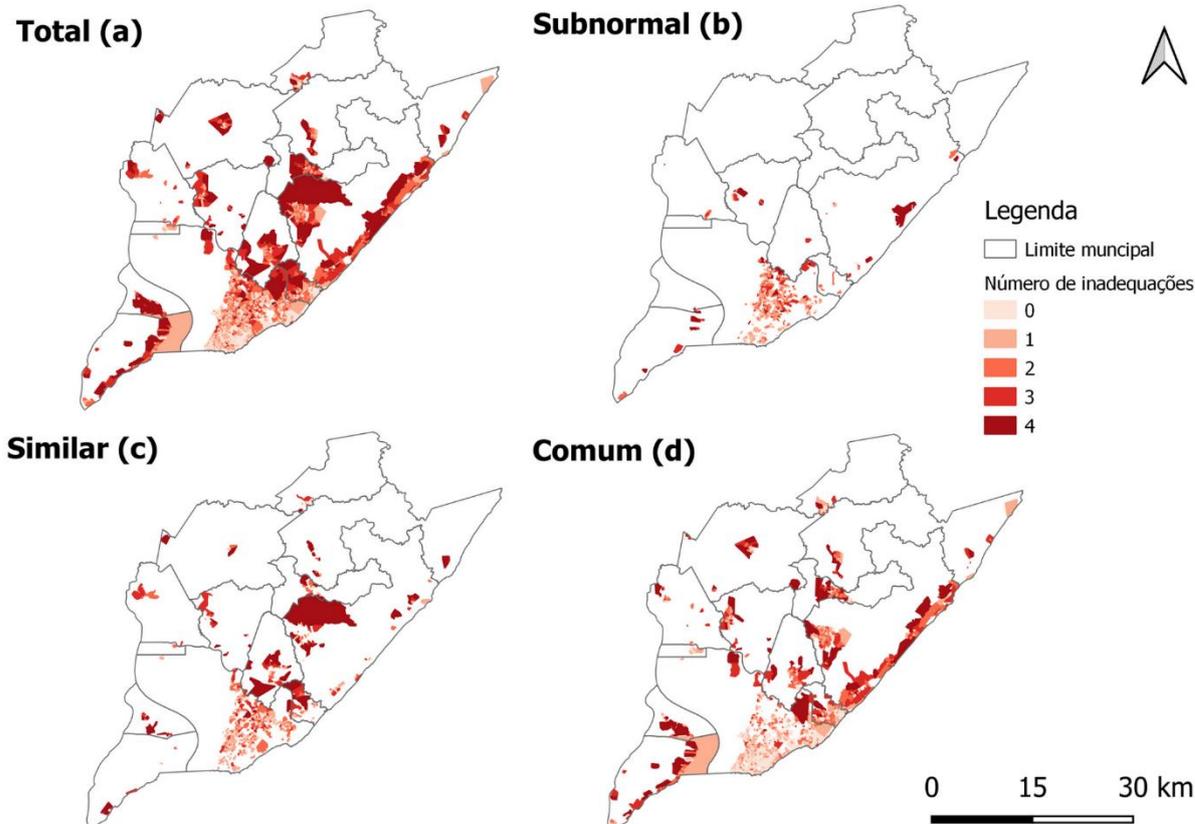
As análises descritivas apresentadas no capítulo anterior mostraram que, entre os quatro serviços analisados, o abastecimento de água e a coleta de lixo (diretamente no domicílio ou em caçamba de serviço de limpeza) eram os mais adequados na RM de Salvador, com mais de 95% dos domicílios atendidos de

maneira satisfatória. Isso resultou que o número de setores com 3 ou 4 inadequações fosse relativamente baixo nessa RM, como mostra a tabela anterior.

A inadequação do serviço de energia elétrica, por sua vez, respondeu pela maioria dos casos de setores com apenas uma inadequação e, juntamente com o esgotamento sanitário, representou a maior parte dos setores com duas inadequações.

Existe, entre os setores comuns, uma alta concentração de setores com nenhuma inadequação (43%), sobretudo em Salvador, como pode ser observado no Mapa 8(d) adiante, onde a tonalidade da cor vermelha é mais clara. No entanto, nesse mesmo mapa, chama a atenção a concentração de setores comuns com 2 ou mais inadequações nos municípios diferentes da capital, sobretudo nas áreas periféricas destes e nas faixas litorâneas de Vera Cruz, Itaparica e Camaçari.

MAPA 8 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Salvador – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Embora houvesse, entre os setores subnormais e similares, uma maior incidência de setores com alguma inadequação, conforme tabela anterior, os que se

encontravam em piores condições estavam, frequentemente, na região Norte da capital e nos demais municípios da RM, conforme ilustram os Mapas 8(b) e 8(c) acima.

Por fim, podemos dizer que, também para essa RM, a classificação dos setores em comuns e subnormais ou similares não correspondeu às áreas urbanas com menor e maior necessidade de serviços básicos de infraestrutura urbana, respectivamente.

3.1.5 Região Metropolitana de Belo Horizonte e Colar Metropolitano

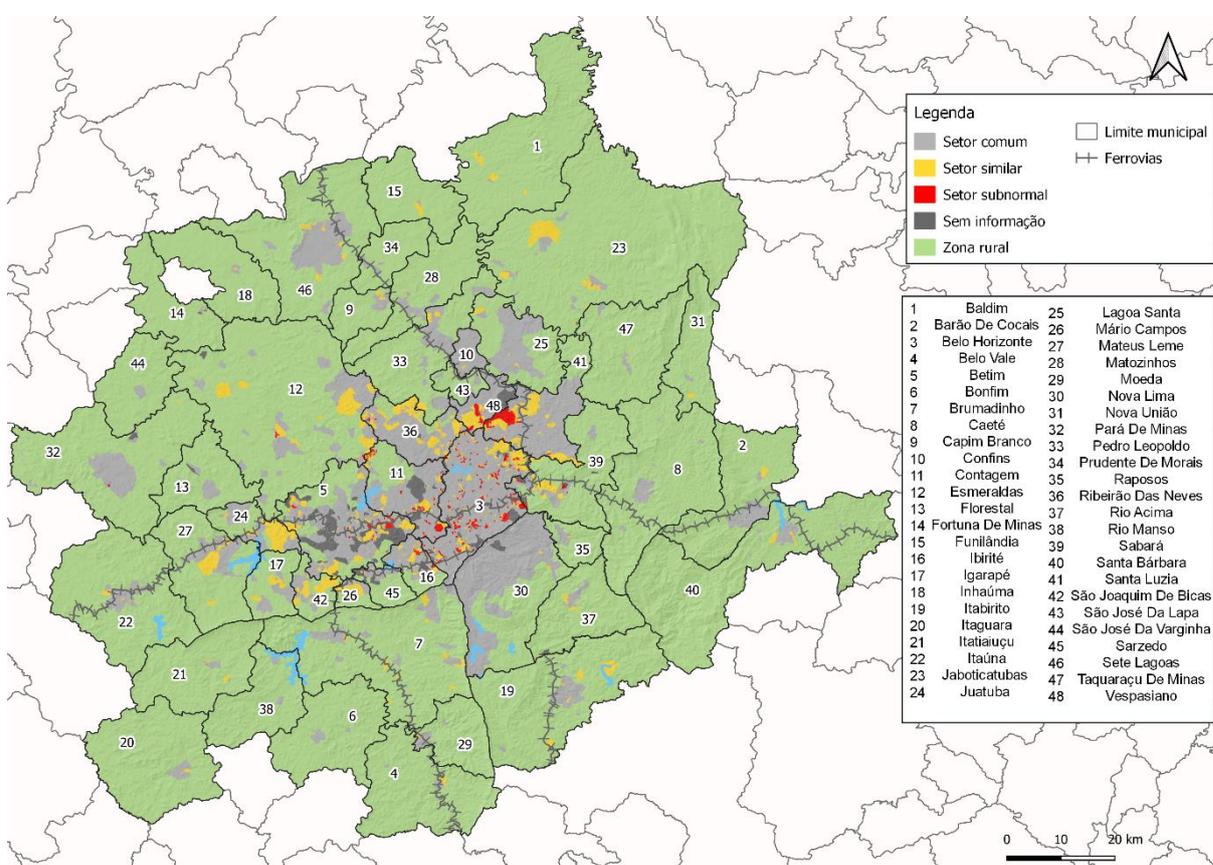
A região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) era formada, em 2010, por 34 municípios: Baldim, Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Caeté, Capim Branco, Confins, Contagem, Esmeraldas, Florestal, Ibirité, Igarapé, Itaguara, Itatiaiuçu, Jaboticatubas, Juatuba, Lagoa Santa, Mário Campos, Mateus Leme, Nova Lima, Nova União, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Rio Manso, Sabará, Santa Luzia, São Joaquim de Bicas, São José da Lapa, Sarzedo, Taquaraçu de Minas e Vespasiano. Já o Colar Metropolitano (CM) era composto pelos 14 seguintes municípios: Barão de Cocais, Belo Vale, Bonfim, Fortuna de Minas, Funilândia, Inhaúma, Itabirito, Itaúna, Matozinhos, Moeda, Pará de Minas, Prudente de Moraes, Santa Bárbara, São José da Varginha e Sete Lagoas. Juntos esses dois conjuntos de municípios formavam a área metropolitana com maior número de municípios entre as nove RMs selecionadas, mas proporcionalmente com o menor número de municípios com setores subnormais identificados pelo IBGE (apenas 22,9% dos municípios).

Com o uso da Análise Discriminante, foram detectados setores similares aos subnormais em quase todos os municípios, exceto em Florestal, Rio Manso (na RMBH), Bonfim e São José da Varginha (no CM), todos com menos de 7 mil habitantes em 2010, onde não havia tampouco setores subnormais. A variável mais importante no modelo da RMBH e CM foi a inadequação da energia elétrica (INAD.ENERG.), seguida do percentual de responsáveis não alfabetizados (RESP.N.ALF.). O percentual de domicílios próprios e quitados (PRÓP.QUIT.) e de domicílios com coleta de lixo em caçamba de serviço de limpeza (LIXO-CAÇAM.) também estavam entre as variáveis mais importantes para discriminar os setores subnormais dos comuns nessa região. Por outro lado, apesar do coeficiente da variável percentual de domicílios sem ligação à rede de abastecimento de água

(INAD.ÁGUA) ter sido o terceiro com maior valor absoluto, sua relação foi negativa com a variável resposta, já que a quantidade de domicílios com esse serviço adequado nos setores subnormais da região era proporcionalmente maior que nos setores comuns dos municípios sem aglomerados subnormais (conforme apresentado no Gráfico 4).

A seguir, no Mapa 9, está representada a distribuição dos tipos de setores na RMBH e CM, em 2010.

MAPA 9 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Belo Horizonte e Colar Metropolitano – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

De imediato podemos notar que a maior parte do território metropolitano é formado por áreas rurais e, por isso, as condições habitacionais e de infraestrutura dos domicílios situados nessas áreas, bem como as características socioeconômicas e demográficas de sua população em 2010, não serão tratadas nesse trabalho.

Com uma área metropolitana tão vasta era esperado encontrar uma diversidade de perfis municipais, sendo o tamanho populacional e a presença de

setores subnormais e similares os atributos de maior relevância nesse estudo. A maior parte dos municípios que compunham a RMBH e o CM em 2010 (33 dos 48, correspondente a 68,7%) possuíam menos de 50 mil habitantes em domicílios particulares ocupados. Destes, dois terços tinham menos de 20 mil habitantes.

Os municípios com maior proporção de domicílios em setores subnormais e similares foram Baldim (na RMBH) e Funilândia (no CM), com 78,5% e 51,4% respectivamente. Ambos os municípios faziam parte do grupo de municípios com menos de 10 mil habitantes. Ainda nesse grupo, encontramos seis municípios (3 na RMBH e 3 no CM) com percentual de domicílios em setores subnormais e similares variando entre 27% e 39%, outros quatro (na RMBH) entre 11% e 17% e Prudente de Moraes (no CM) com apenas 7,1%.

No conjunto de municípios com número de habitantes em domicílios particulares ocupados entre 10 mil e 50 mil, em 2010, podemos destacar Jaboticatubas (na RMBH) com o maior percentual de domicílios em setores subnormais e similares (36,2%), seguido de São Joaquim de Bicas, Juatuba e Mateus Leme, todos na RMBH, com percentuais variando entre 21% e 28%. Já Mário Campos, Igarapé, Itaguara (na RMBH) e Santa Bárbara (no CM) apresentaram percentuais entre 10% e 19%, enquanto os outros oito municípios com mesmo perfil populacional (dos quais apenas 2 estavam no CM) tiveram menos de 8% de seus domicílios em setores subnormais e similares. Entre eles estava Brumadinho (7,7%), que no período analisado pertencia à “periferia elitizada” da RMBH, onde “a expansão da oferta imobiliária passou a atender, principalmente, as camadas de maior poder aquisitivo” (BRITO; PINHO, 2018), e que deve apresentar mudanças demográficas e de condições habitacionais significativas após o rompimento da barragem da Mina do Feijão em janeiro de 2019. Nesse grupo, vale destacar ainda os municípios com menor quantidade proporcional de domicílios em setores subnormais e similares: Raposos, Matozinhos e Caetés (na RMBH), com 3,1%, 2,2% e 1,2%, respectivamente.

Entre os seis municípios localizados na faixa de 50 a 100 mil habitantes em domicílios particulares ocupados em 2010, o volume proporcional de domicílios em setores subnormais e similares foi menor que 6,5%, com exceção de Esmeraldas (na RMBH) com 31,9%. Nessa categoria se encontravam os municípios de Lagoa Santa (4,1%) e Nova Lima (1,9%), também pertencentes à “periferia elitizada” da RMBH (BRITO; PINHO, 2018). Pará de Minas, no CM, foi o que apresentou menor

percentual de domicílios em setores subnormais e similares (0,9%) entre todos os municípios da RMBH e CM que possuíam pelo menos um setor desse tipo.

Na penúltima classe de tamanho populacional considerada, dos municípios com mais de 100 mil habitantes em domicílios particulares ocupados e com menos de 300 mil, ocorreu um padrão inverso ao do grupo anterior, com 5 dos 6 municípios com 22% a 37% de domicílios em setores subnormais e similares, todos na RMBH, e apenas Sete Lagoas, no CM, com um percentual bem menor de domicílios localizados nessas áreas (4,2%).

Por fim, os municípios de maior porte (entre 300 mil e 2,5 milhões de habitantes) e maior importância na dinâmica metropolitana em 2010 (BRITO; PINHO, 2018), Betim, Contagem e a capital, Belo Horizonte, foram os que concentraram o maior volume de domicílios (mais de 170 mil) em setores subnormais e similares, o que representou 63,3% dos domicílios nessas localidades no conjunto da RMBH e do CM. Enquanto Contagem e Belo Horizonte tiveram percentuais próximos ao da área metropolitana como um todo (15,3% e 15,2% respectivamente, ao passo que o da área metropolitana foi de 16,5%), Betim teve um volume proporcional de domicílios em setores subnormais e similares mais alto, igual a 23,7%.

Feita essa análise prévia da distribuição espacial dos setores na RMBH e CM, analisaremos, com os dados da Tabela 17, a seguir, a distribuição dos setores por número de inadequações referentes aos serviços de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica, para cada tipo de setor (total, subnormal, similar e comum).

TABELA 17 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Belo Horizonte e Colar Metropolitano – 2010

Número de inadequações	Total n=7.956	Subnormal n=811	Similar n=761	Comum n=6.384
Zero	36,9	6,0	4,9	44,6
Uma	38,4	57,8	34,6	36,4
Duas	16,5	27,9	31,9	13,2
Três	4,9	6,7	17,7	3,2
Quatro	3,3	1,6	10,9	2,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

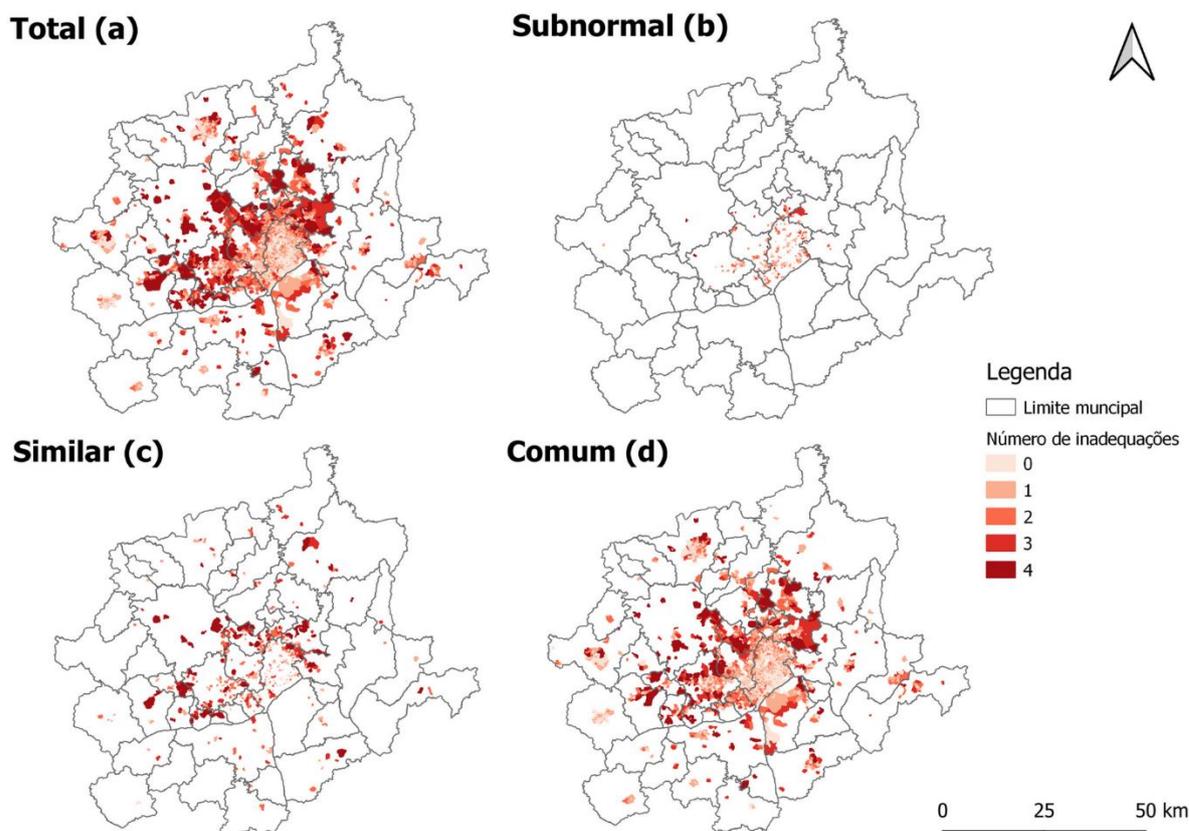
De modo geral, a RMBH e CM apresentam bons indicadores de adequação dos serviços básicos de infraestrutura urbana, com 75% dos setores com nenhuma ou uma inadequação em 2010. O serviço de fornecimento de energia elétrica se mostrou o mais inadequado de todos, respondendo pela maior parte dos setores com apenas uma inadequação.

A maioria dos setores comuns (44,6%) não possuía nenhuma inadequação, enquanto nos setores subnormais e similares esse percentual não passou de 6%. Entre os setores subnormais, 87% apresentaram uma ou duas inadequações, enquanto entre os setores similares esse percentual foi de 66,5%. Esses valores estavam relacionados sobretudo aos serviços de energia elétrica e esgotamento sanitário, o que revelou que a precariedade na prestação dos serviços de abastecimento de água e coleta de lixo era mais comum nos setores similares do que nos subnormais.

Chama a atenção o maior percentual de setores com 4 inadequações entre os setores comuns (2,6%) quando comparado aos setores subnormais (1,6%), o que em termos absolutos significava cerca de 21,1 mil domicílios em setores comuns com os 4 serviços inadequados diante de aproximadamente 2 mil domicílios em setores subnormais com a mesma característica. Isso nos sugere que a classificação comum, subnormal e similar não equivale, necessariamente, à identificação de setores em melhores ou piores condições de infraestrutura urbana.

O Mapa 10, a seguir, nos possibilita visualizar a distribuição da inadequação entre os diferentes tipos de setores:

MAPA 10 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Belo Horizonte e Colar Metropolitano – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

No Mapa 10(a) podemos notar que as áreas mais inadequadas, com tons de vermelho mais escuros, concentram-se nos municípios do entorno de Belo Horizonte, principalmente na área que vai do nordeste ao sudoeste da capital. Na capital e nos municípios mais periféricos da área metropolitana, sobretudo nas regiões noroeste e sudoeste dela, a incidência de setores com 3 ou 4 inadequações é menor.

Uma comparação entre os Mapas 10(b) e 10(c) reforça as diferenças detectadas anteriormente entre os setores subnormais e similares: enquanto aqueles estavam mais concentrados na capital, em 8 municípios próximos e em Esmeraldas e Pará de Minas, mais a oeste de Belo Horizonte, e possuíam menor quantidade de setores com mais de 2 inadequações, estes se encontravam mais dispersos pela RMBH e CM e com maior quantidade de setores com 3 ou 4 inadequações.

Por fim, o Mapa 10(d) evidencia a presença de setores em piores condições de infraestrutura básica, em 2010, nas áreas urbanas consideradas “normais”, sobretudo nos municípios da expansão periférica da capital, quando comparados aos setores subnormais, localizados, em sua maioria, na região central da área metropolitana analisada. Nesse sentido os casos de Esmeraldas e Moeda são emblemáticos, pois no primeiro município 70,3% dos setores classificados como comuns apresentaram 3 ou 4 inadequações, enquanto no segundo município os 3 únicos setores comuns possuíam 4 inadequações.

3.1.6 Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Sua localização geográfica, as características de seu relevo, sua trajetória histórica, as mudanças em seu arranjo político-territorial e a perda de posição relativa, especialmente nos setores industriais e financeiros, para outras regiões do país concederam à RM do Rio de Janeiro uma estrutura urbana singular quando comparada a outras áreas metropolitanas (DOTA; FARIAS, 2018).

Embora seu modelo de estruturação urbano-metropolitana tenha se dado, grosso modo, pelo tradicional modelo centro-periferia, com um núcleo abastado, rodeado de áreas periféricas carentes de serviços e de infraestrutura, destinadas sobretudo à moradia das camadas populares de menor renda (ABREU, 1987), o relevo acidentado da RM do Rio de Janeiro “facilitou o desenvolvimento de um complexo urbano compartimentado, onde estão concretizadas as estratificações projetadas a partir de outros níveis (espaços econômico e social)” (DOTA; FARIAS, 2018, p. 68). Algumas dimensões da heterogeneidade desse tecido urbano serão apresentadas mais adiante.

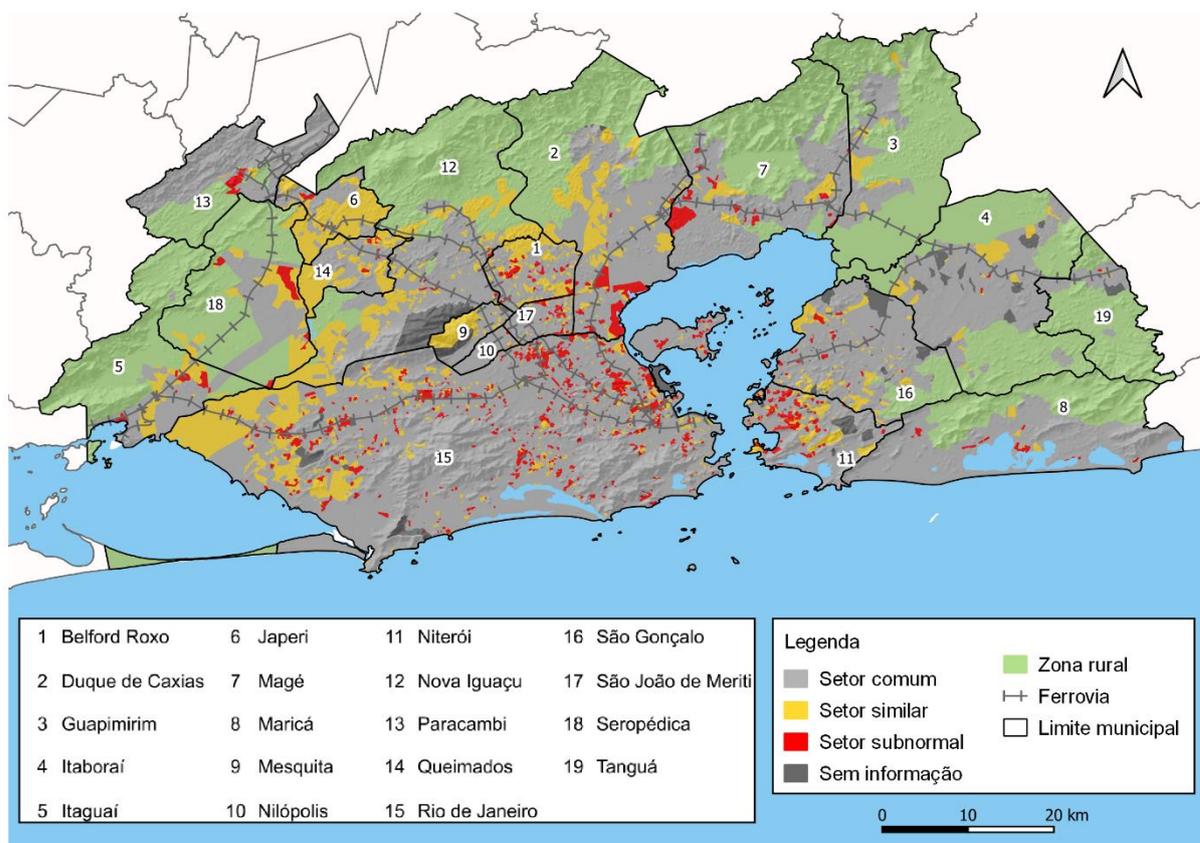
Em 2010, a RM do Rio de Janeiro era composta pelos seguintes 19 municípios: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, Rio de Janeiro, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá. Embora o município-sede concentrasse 54,9% dos domicílios particulares ocupados da RM, 82,1% dos domicílios em setores subnormais estavam na capital.

A Análise Discriminante, que objetivou a identificação de setores censitários com características habitacionais, de infraestrutura, socioeconômicas e demográficas semelhantes aos setores subnormais, resultou no reconhecimento de cerca de 1,9 mil setores com esse perfil (9,8%), onde viviam aproximadamente 1,1

milhão de pessoas (9,6%) em 348,7 mil domicílios (9%). Com isso, obtivemos um total de 2,8 milhões de pessoas (24,1%) vivendo em 868,4 mil domicílios (22,3%) localizados em setores subnormais e similares, caracterizados principalmente pelo maior percentual de domicílios com fornecimento inadequado de energia elétrica (INAD.ENERG.), com coleta de lixo em caçamba do serviço de limpeza (LIXO-CAÇAM.), com responsáveis com menos de 30 anos (RESP.<30) e com responsáveis não alfabetizados (RESP.NÃO.ALF.), quando comparados aos setores comuns. Essas variáveis estiveram entre as cinco mais relevantes no modelo construído com um total de 10 variáveis, segundo o critério de importância apresentado no capítulo anterior. Mais uma vez, um maior percentual de domicílios com serviço de abastecimento de água inadequado (INAD.ÁGUA) resultou em uma menor chance de um setor ser classificado como subnormal, já que esse serviço era, proporcionalmente, mais bem prestado nas áreas de aglomerados subnormais do que nas áreas consideradas comuns na RM (como apontado no Gráfico 4, no capítulo anterior).

A seguir, apresentamos o Mapa 11 com a distribuição dos tipos de setores censitários na RM do Rio de Janeiro, em 2010:

MAPA 11 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM do Rio de Janeiro – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

A incidência de setores similares foi marcante na zona oeste da capital e nos municípios localizados na parte Noroeste da RM, que compõem a região conhecida como Baixada Fluminense. Nesta localidade se destacam os municípios de Japeri, Seropédica e Queimados que, apesar de terem um porte populacional relativamente baixo em 2010 (com menos de 150 mil habitantes em domicílios particulares ocupados), tiveram os maiores percentuais de domicílios em setores subnormais e similares de toda a RM (61,3%, 41,5% e 32,7%, respectivamente). Ainda nessa região, sobressaem-se os municípios de Itaguaí (24,2%) e Belford Roxo (25,8%), além da própria capital (27,2%), com percentuais de domicílios em setores subnormais e similares acima do obtido pela RM como um todo (22,3%).

Por outro lado, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, São João de Meriti, São Gonçalo e Niterói (estes dois últimos situados do outro lado da Baía de Guanabara), que estão entre os 7 municípios mais populosos da RM em 2010, junto com Rio de Janeiro e Belford Roxo, tiveram uma proporção de domicílios em setores subnormais e similares abaixo daquela obtida pelo conjunto da RM, com valores variando entre

15% e 21%, com exceção de São Gonçalo, cujo percentual de 6,9% estava entre os mais baixos da RM. Apesar disso, o porte populacional desses 7 municípios resultou em que, juntos, eles concentrassem 91,9% dos domicílios em setores subnormais e similares em 2010, o correspondente a um volume de quase 800 mil domicílios, onde viviam cerca de 2,5 milhões de pessoas.

Nos demais municípios da porção leste da RM, Magé, Itaboraí, Maricá, Tanguá e Guapimirim, o único da RM onde não havia sido identificado setores subnormais em 2010, o percentual de domicílios em setores subnormais e similares foi abaixo de 11%.

A fim de relacionarmos a classificação de setores censitários apresentada com a inadequação dos serviços de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica, apresentamos a Tabela 18, a seguir, com a informação do número de inadequações nos setores censitários por tipo de setor (total, subnormal, similar e comum).

TABELA 18 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM do Rio de Janeiro – 2010

Número de inadequações	Total n=19.119	Subnormal n=2.736	Similar n=1.868	Comum n=14.515
Zero	33,2	8,3	14,4	40,3
Uma	31,9	48,5	26,3	29,4
Duas	18,2	26,8	22,8	16,0
Três	10,5	11,3	19,6	9,1
Quatro	6,3	5,1	16,9	5,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

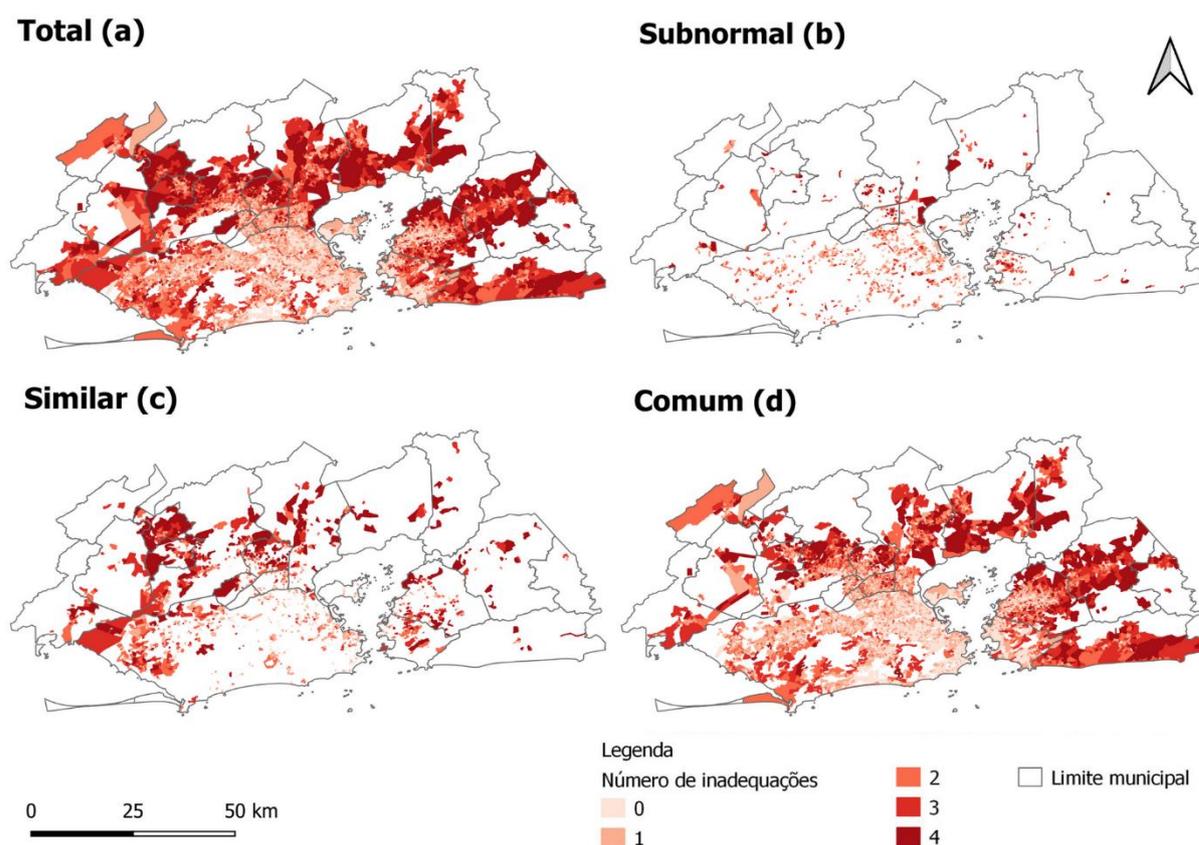
Embora a situação da RM do Rio de Janeiro não pareça tão crítica, com 65,1% dos setores com no máximo uma inadequação, relativa principalmente ao fornecimento de energia elétrica, e 56,8% dos setores subnormais nessa mesma condição, a precariedade na prestação dos serviços essenciais analisados se mostra particularmente espantosa entre os setores similares, com 59,3% deles apresentando duas inadequações ou mais, em 2010, sendo o esgotamento sanitário o segundo serviço mais inadequado.

Apesar de 40,3% dos setores comuns não apresentarem nenhuma inadequação, o percentual de setores com quatro inadequações (5,1%) é o mesmo

encontrado para os setores subnormais, o que resultou em um volume absoluto muito maior de setores comuns com essa característica (742, compostos por 143,3 mil domicílios) quando comparado ao de setores subnormais (140, constituídos por 22,3 mil domicílios).

Essas constatações nos mostram que a precariedade de infraestrutura urbana é muito pouco representada pela classificação dos setores subnormais, o que é apresentado de forma bastante nítida no Mapa 12(b) adiante, onde se nota um menor número proporcional de setores subnormais com muitas inadequações no município do Rio de Janeiro, quando comparado aos demais municípios da RM.

MAPA 12 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM do Rio de Janeiro – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

O Mapa 12(a), com o conjunto dos setores, nos mostra, em linhas gerais, que à medida que nos distanciamos do município-sede, aumenta a proporção de setores com 3 ou 4 inadequações nos municípios. Na capital há uma concentração de setores com essa característica na zona oeste e nas partes centrais da cidade próximas aos morros.

O Mapa 12(c) dos setores similares mostra que esse tipo de setor estava mais espalhado pela RM, ao passo que aqueles com maior número de inadequações se concentravam na parte oeste da capital e principalmente nos municípios da Baixada Fluminense.

Quanto à inadequação dos serviços nos setores comuns, retratada no Mapa 12(d), podemos perceber um padrão parecido com aquele observado no Mapa 12(a), onde a inadequação se faz mais presente nos municípios mais distantes da capital, sobretudo nas suas áreas periféricas. Guapimirim, por exemplo, onde não havia aglomerado subnormal em 2010, apresentou quase dois terços de seus setores comuns (64,2%) com 3 ou 4 inadequações.

3.1.7 Região Metropolitana de São Paulo

A RM de São Paulo é, do ponto de vista demográfico e de relevância no contexto econômico nacional e internacional, a maior e mais importante metrópole brasileira (CUNHA; D'OTTAVIANO, 2018). Em 2010, sua população total era de quase 20 milhões de habitantes e, segundo o IBGE, cerca de 2,1 milhões de pessoas viviam em domicílios particulares permanentes em setores subnormais (11,1%), sendo que aproximadamente 40% destes domicílios se encontravam fora da capital.

Conformada por 39 municípios (Arujá, Barueri, Biritiba-Mirim, Caieiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapeverica da Serra, Itapeví, Itaquaquecetuba, Jandira, Juquitiba, Mairiporã, Mauá, Mogi das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Salesópolis, Santa Isabel, Santana de Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Lourenço da Serra, São Paulo, Suzano, Taboão da Serra, Vargem Grande Paulista), a RM de São Paulo caracteriza-se por um conjunto bastante heterogêneo de situações, seja pela variação do tamanho populacional de seus municípios, seja pela presença de setores subnormais e similares e o sítio urbano onde se localizam. Outra peculiaridade dessa RM é que “cerca de 50% de seu território é demarcado por algum tipo de proteção, seja ambiental (APA), seja permanente (APP)” (CUNHA; D'OTTAVIANO, 2018, p. 33).

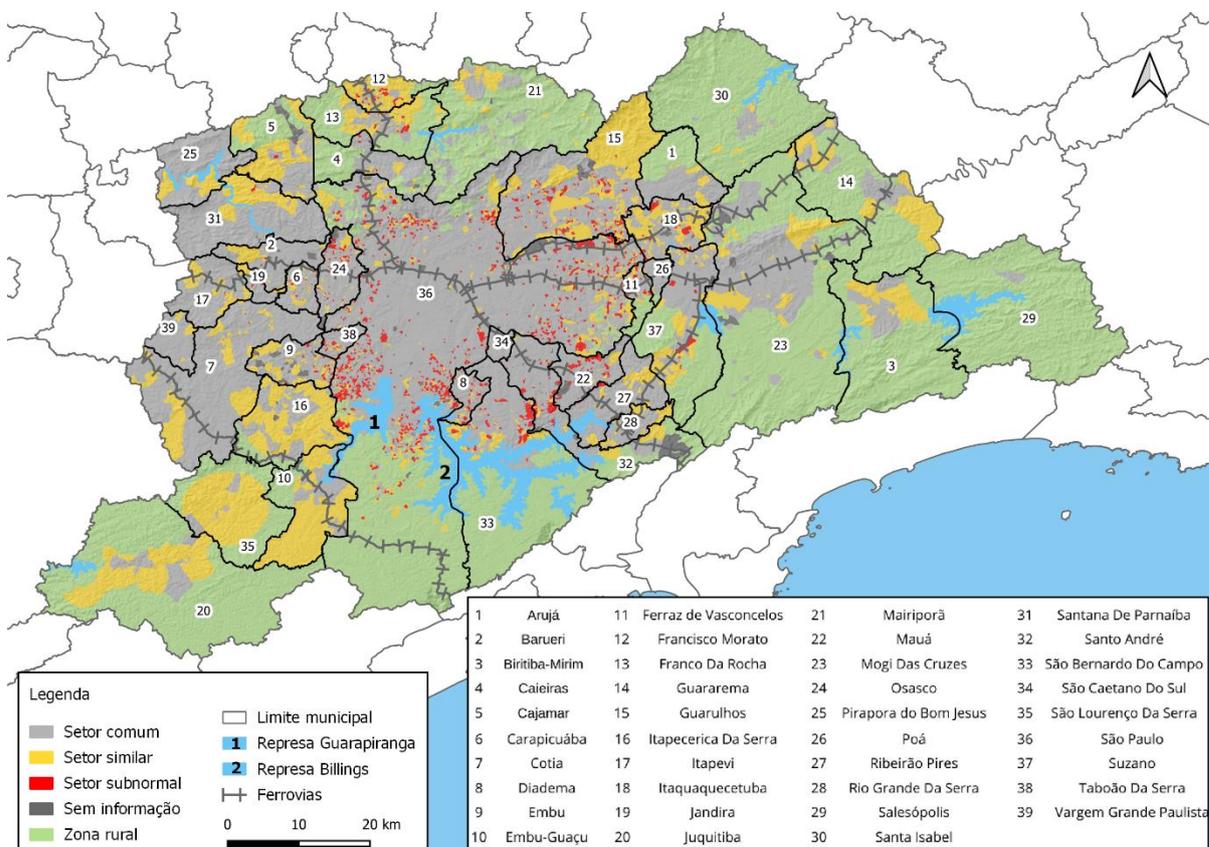
O modelo de Análise Discriminante nos possibilitou identificar aproximadamente 2,7 mil setores censitários com características habitacionais, de infraestrutura, socioeconômicas e demográficas similares aos setores subnormais. Conjuntamente, esses setores, similares e subnormais, abrigavam em torno de 1 milhão de domicílios e quase 3,9 milhões de pessoas, o equivalente a 17,9% e 20% do total, respectivamente, sendo, portanto, a RM que concentrava o maior número absoluto de domicílios e pessoas em condições urbanas mais vulneráveis, onde parte dessa população tinha sua situação agravada ao se instalar em assentamentos localizados em áreas de proteção permanente das represas Billings e Guarapiranga, em especial nos municípios de São Paulo, Diadema, São Bernardo do Campo e Santo André.

Os setores subnormais e similares, em 2010, eram caracterizados, principalmente, pela maior porcentagem de responsáveis não alfabetizados (RESP.N.ALF.), de residentes de cor/raça preta ou parda (PRET.PARD.)⁴⁹, de domicílios com coleta de lixo feita em caçamba de serviço de limpeza (LIXO-CAÇAM.) e de responsáveis com menos de 30 anos (RESP.<30). A inadequação do serviço de energia elétrica (INAD.ENERG.), embora presente no modelo, não esteve entre as variáveis mais significativas segundo o critério utilizado. Por outro lado, somente no modelo dessa RM a variável inadequação do serviço de esgotamento sanitário (INAD.ESG.) teve uma relação positiva com a variável resposta, refletindo um padrão de maior precariedade desse serviço nos setores subnormais.

Para uma melhor visualização da distribuição dos setores censitários na RM de São Paulo, classificados segundo a Análise Discriminante, apresentamos o Mapa 13:

⁴⁹ Para um aprofundamento sobre a segregação racial na RM de São Paulo, consultar França (2017).

MAPA 13 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de São Paulo – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Dos 39 municípios que compõem a RM de São Paulo, 15 não tiveram setores subnormais identificados pelo IBGE em 2010, sendo 8 deles municípios com menos de 50 mil habitantes em domicílios particulares ocupados naquele ano. O único município onde não foram identificados setores similares com a Análise Discriminante foi São Caetano do Sul, o menor município em tamanho populacional do ABCD paulista (com 148,5 mil habitantes, ao passo que os demais possuíam mais de 350 mil).

Os municípios onde o percentual de domicílios em setores subnormais e similares ultrapassou a marca de 50% foram: Francisco Morato (65,4%), no extremo Norte da RM, Juquitiba (60,5%), São Lourenço da Serra (59,9%) e Itapeçerica da Serra (51,5%), situados a Sudoeste da Capital. O primeiro e o último tinham em torno de 150 mil habitantes, enquanto os demais possuíam menos de 30 mil, sendo São Lourenço da Serra o menor da RM em 2010, com pouco menos de 14 mil habitantes.

Embu-Guaçu, também a Sudoeste da Capital, e Pirapora do Bom Jesus, no extremo Noroeste da RM, ambos sem setores subnormais identificados inicialmente e com menos de 65 mil habitantes em 2010, tinham cerca de 43% de seus domicílios em setores subnormais e similares. Com percentuais variando entre 30% e 37% estavam Itaquaquetuba (no nordeste da RM), Embu das Artes, Itapevi (a oeste da capital), ambos com população entre 200 e 350 mil habitantes em 2010, e Franco da Rocha (no norte da RM), com 123,5 mil habitantes no período.

Ainda acima do percentual de domicílios em setores subnormais e similares obtido pela RM como um todo (17,9%) estavam 4 dos 8 municípios mais populosos: Guarulhos (22,9%), a Nordeste da Capital, São Bernardo do Campo (23%), Mauá (20%) e Diadema (23,1%), a Sudeste do município de São Paulo. Com percentuais entre 18% e 26%, estavam outros 7 municípios bastante distintos entre si, quanto ao porte populacional e à sua localização em relação à capital. Eram eles: Taboão da Serra, Ferraz de Vasconcelos, Santana de Parnaíba, Arujá, Cajamar, situados mais próximos de São Paulo, e Biritiba-Mirim e Guararema, no extremo leste da RM. Cabe destacar que Santana de Parnaíba, juntamente com Mogi das Cruzes e Cotia (com percentuais menores, entre 11% e 16%), fazem parte da “periferia elitizada” da RM, que se caracteriza pela “implantação de loteamentos e condomínios fechados para população de rendas média e alta” (CUNHA; D’OTTAVIANO, 2018, p. 38).

Os 14 municípios restantes, que não foram mencionados, apresentaram percentuais menores que o obtido pela RM, merecendo destaque aqueles de maior porte, como o município-sede (15,9%), com 11,2 milhões de habitantes em 2010 (onde os setores subnormais e similares se concentravam nas áreas periféricas, formando padrões de contiguidade com setores de mesmo tipo em municípios próximos), Santo André (13,6%) e Osasco (16,3%), com pouco mais de 650 mil habitantes. Entre aqueles com menores percentuais estavam Caieiras (7,1%), ao Norte da Capital, Salesópolis (6,4%), no extremo leste da RM e Poá (4,4%), a leste de São Paulo.

Feita essa breve análise da distribuição dos setores subnormais e similares na RM de São Paulo, analisamos, a seguir, os resultados da Tabela 19, que apresenta o número de inadequações nos setores censitários por tipo de setor (total, subnormal, similar e comum).

TABELA 19 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de São Paulo – 2010

Número de inadequações	Total n=29.126	Subnormal n=3.234	Similar n=2.675	Comum n=23.217
Zero	33,9	10,6	9,2	40,0
Uma	45,8	43,8	30,1	47,9
Duas	15,5	36,9	36,8	10,1
Três	3,7	6,9	17,3	1,6
Quatro	1,1	1,8	6,7	0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

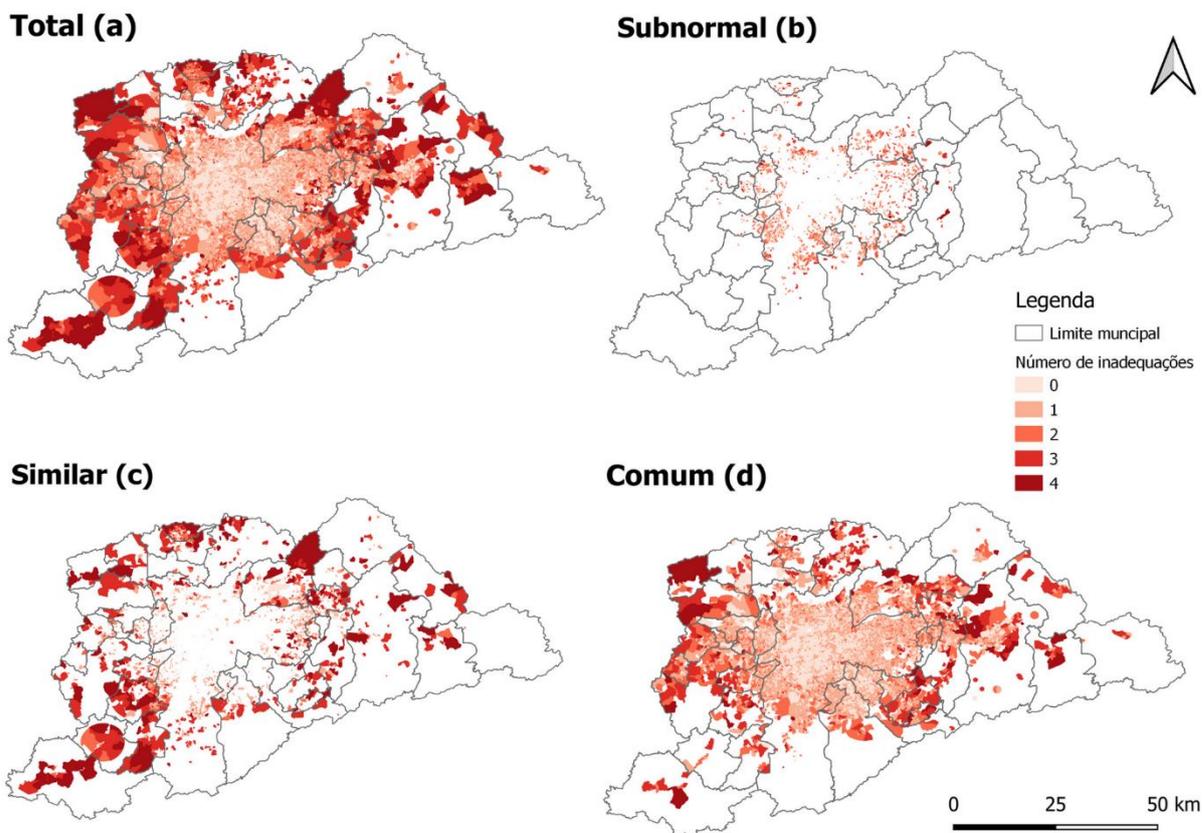
Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Proporcionalmente, a RM de São Paulo é a que possui melhores condições de infraestrutura urbana, uma vez que quase 80% de seus setores possuem no máximo uma inadequação e pouco mais de um terço do total não possui nenhuma. Entre os setores que possuíam apenas uma inadequação, 94,5% (que abrigavam cerca de 2,7 milhões de domicílios) tinham o fornecimento de energia elétrica prestado de maneira insatisfatória, o que confirma que a dimensão quantitativa da cobertura dos serviços básicos muitas vezes oculta aspectos qualitativos relevantes para a redução da desigualdade urbana, até mesmo na metrópole mais rica do país, onde a luz elétrica chega a quase todos os domicílios (99,9% de cobertura).

Observando a inadequação por tipos de setores, vemos que nessa RM parece haver uma maior associação entre um número reduzido de inadequações e os setores comuns, já que apenas 2% desses setores possuíam 3 ou 4 inadequações. Entre os setores subnormais, esse percentual é de 8,7%, ao passo que entre os similares corresponde a 24%, revelando que a precariedade no fornecimento dos serviços básicos de infraestrutura urbana é maior em certas áreas consideradas comuns pelo IBGE quando comparada à dos setores classificados como subnormais pelo mesmo.

O Mapa 14, a seguir, mostra a intensidade da inadequação nos diferentes tipos de setores (total, subnormal, similar e comum) na RM de São Paulo, em 2010:

MAPA 14 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de São Paulo – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

No Mapa 14(a) notamos um padrão parecido com o observado em outras RMs do país, com um aumento do número de inadequações à medida que os setores se distanciam da Capital Metropolitana. No entanto, na RM de São Paulo, o “clarão” que simboliza condições mais adequadas na prestação dos serviços analisados ultrapassava os limites administrativos do município de São Paulo, abrangendo grande parte dos municípios do ABCD paulista, de Guarulhos, Osasco e Mauá, para citar alguns dos mais populosos.

A comparação dos Mapas 14(b) e 14(c) evidencia as piores condições de infraestrutura básica dos setores similares em 2010, quando comparadas às dos setores subnormais, e a sua concentração predominantemente periférica na RM, contrastando com a centralidade apresentada pela distribuição dos setores subnormais na região.

Finalmente, o Mapa 14-d mostra a preponderância de setores comuns com no máximo 1 inadequação na RM como um todo, mas também a elevada proporção de setores com 3 ou 4 inadequações em municípios localizados nos

extremos da RM, como em Juquitiba (sudoeste), Mairiporã (norte), Biritiba-Mirim e Guararema (leste).

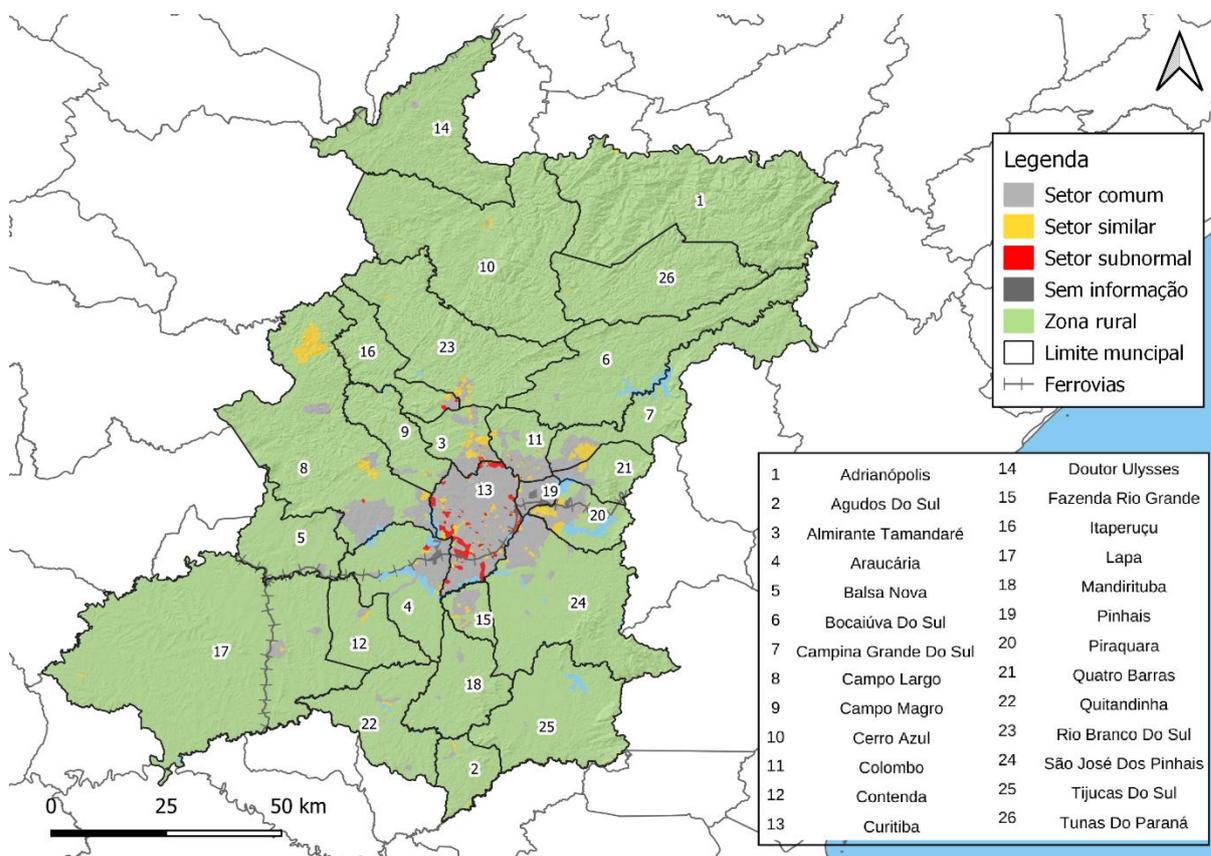
3.1.8 Região Metropolitana de Curitiba

A região Metropolitana de Curitiba era composta, em 2010, pelos municípios de Adrianópolis, Agudos do Sul, Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Cerro Azul, Colombo, Contenda, Curitiba, Doutor Ulysses, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Lapa, Mandirituba, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Quitandinha, Rio Branco do Sul, São José dos Pinhais, Tijucas do Sul, Tunas do Paraná. Desses 26 municípios, apenas 7 tiveram setores subnormais identificados pelo IBGE no Censo Demográfico 2010, sendo que 90,1% dos domicílios localizados nesse tipo de setor pertenciam à capital metropolitana.

Com a Análise Discriminante, que teve nessa RM o mais baixo percentual de classificação correta para os setores subnormais (56,1%), sugerindo que a composição destes é mais heterogênea que a das demais RMs analisadas, foram identificados setores similares em quase todos os municípios, com exceção de Balsa Nova (oeste), Bocaiúva do Sul (nordeste), Doutor Ulysses (extremo norte), Mandirituba e Tijucas do Sul (Sul), todos com menos de 30 mil habitantes em 2010. A RM como um todo, que possuía apenas 5,5% de domicílios em setores subnormais em 2010, teve o menor percentual de domicílios em setores similares de todas as RMs analisadas (5,8%), totalizando aproximadamente 106,5 mil domicílios (11,3%) em setores caracterizados, sobretudo, pelo maior percentual de domicílios em outra condição de ocupação (OUT.OCUP.), de responsáveis não alfabetizados (RESP.N.ALF.) e de domicílios com fornecimento de energia elétrica inadequado (INAD.ENERG.).

O Mapa 15, a seguir, mostra a distribuição dos setores censitários na RM de Curitiba, cujo território é predominantemente rural:

MAPA 15 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Curitiba – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Embora Curitiba tenha sido o município com presença de setores subnormais com o menor percentual de domicílios em setores similares (3%) e o único no qual o número de domicílios nessas localidades foi menor que o de domicílios em setores subnormais, a capital possuía 58,3 mil pessoas vivendo em domicílios localizados em setores com características similares aos subnormais, onde residiam cerca de 162,6 mil habitantes.

Os municípios de Cerro Azul e Tunas do Paraná, que não tinham setores subnormais em 2010, localizados na parte norte da RM, apresentaram as maiores proporções de domicílios em setores subnormais e similares, 72,2% e 58,0%, respectivamente. A população de ambos os municípios, em 2010, era menor que 20 mil habitantes, sendo que este último era formado por apenas três setores censitários.

No grupo de municípios com menos de 30 mil habitantes, em 2010, havia uma variedade de situações quanto ao percentual de domicílios em setores subnormais e similares: Adrianópolis (46,4%), Itaperuçu (39,5%), Contenda (20,2%),

Agudos do Sul (22,7%), Campo Magro (14,8%), o único que faz divisa com a capital, Quitandinha (10,3%) e Quatro Barras (2,5%), pertencente à “periferia elitizada” (RIPPEL, 2018a).

Entre os cinco municípios que tinham entre 30 e 100 mil habitantes, todos sem setores subnormais identificados em 2010, Fazenda Rio Grande (que faz divisa com Curitiba ao Sul), Lapa (no extremo sudoeste da RM) e Campina Grande do Sul (a Nordeste da Capital) apresentaram percentuais de domicílios em setores subnormais e similares inferiores ao da RM, variando entre 6% e 9%. Já Piraquara, com 88,4 mil habitantes no período, e Rio Branco do Sul, com 30,6 mil moradores, a leste e Norte de Curitiba, respectivamente, apresentaram percentuais mais elevados, entre 30% e 38%.

No conjunto de municípios limítrofes à capital, com maior peso populacional (com mais de 100 mil habitantes), onde se encontram também aqueles com maior relevância na dinâmica metropolitana, temos Campo Largo (6,8%), São José dos Pinhais (4,3%) e Pinhais (2,0%), na “periferia elitizada” (RIPPEL, 2018a), com os menores percentuais de domicílios em setores subnormais e similares; Araucária (11,6%) e Colombo (11,4%) com percentuais próximos ao da RM como um todo e Almirante Tamandaré (24,3%), com quase um quarto dos domicílios em condições habitacionais, de infraestrutura, socioeconômicas e demográficas mais desfavorecidas.

A Tabela 20, a seguir, mostra a distribuição dos setores censitários da RM de Curitiba por número de inadequações referentes aos serviços de água, esgoto, coleta de lixo e energia elétrica, para cada tipo de setor (total, subnormal, similar e comum).

TABELA 20 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Curitiba – 2010

Número de inadequações	Total n=3.889	Subnormal n=253	Similar n=292	Comum n=3.344
Zero	27,3	4,0	1,7	31,3
Uma	44,5	46,6	32,9	45,3
Duas	23,0	44,3	44,5	19,6
Três	4,2	5,1	16,8	3,1
Quatro	0,9	0,0	4,1	0,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

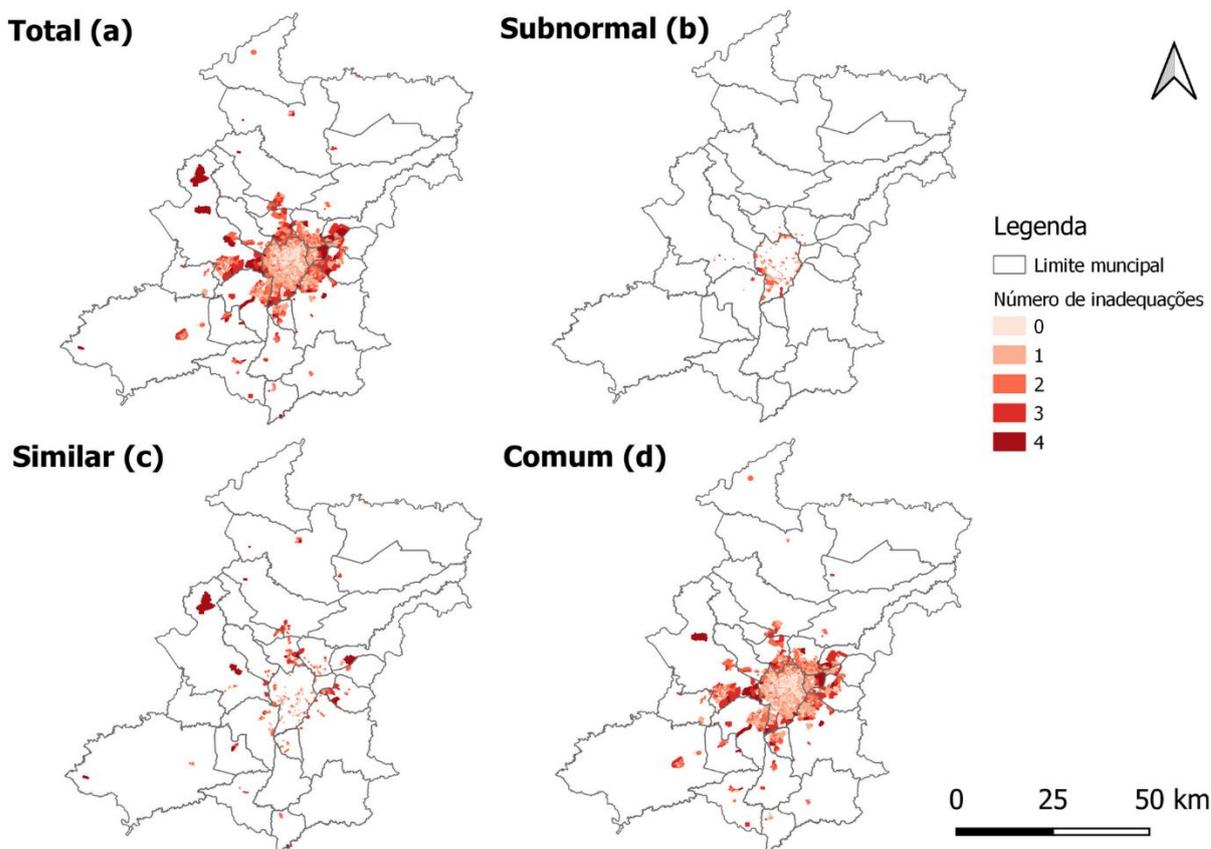
A RM de Curitiba está entre aquelas com melhores condições de infraestrutura urbana em 2010, com 71,8% dos setores com nenhuma ou apenas uma inadequação. Assim como observado em diversas RMs, o fornecimento de energia elétrica era o serviço com maior carência de adequação, seguido pelo esgotamento sanitário, sobretudo nos setores subnormais e similares.

Os setores subnormais, que eram numericamente próximos dos setores similares, se encontravam em melhores condições de infraestrutura que estes, com a maioria (50,6%) apresentando no máximo uma inadequação e nenhum deles com o número máximo de inadequações. Já entre os setores similares, 65,4% tinham 2 ou mais inadequações e um quinto do total tinha 3 ou 4 inadequações.

Embora a grande maioria dos setores comuns tivesse até 2 inadequações (96,2%), o volume de setores desse tipo com 3 ou 4 inadequações era superior à soma de setores subnormais e similares nessa condição, o que sinaliza a necessidade de políticas urbanas específicas para atender também as áreas consideradas “normais” na RM de Curitiba.

Para finalizar, o mapa 16, a seguir, mostra como se distribuíam geograficamente os setores censitários, de acordo com o número de inadequações, na RM de Curitiba para o conjunto de setores da RM e para cada tipo de setor (subnormal, similar e comum):

MAPA 16 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Curitiba – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

O Mapa 16(a), com todos os setores, mostra que a concentração de setores com 1 ou nenhuma inadequação se dava na capital, principalmente em suas áreas mais centrais. Em Pinhais, onde residia parte da população com maior poder aquisitivo, também era notória a alta proporção de setores com até 1 inadequação, ainda que existisse nesse município um extenso setor com 4 inadequações, onde haviam apenas 126 domicílios em 2010.

Comparando os Mapas 16(b) e 16(c), podemos perceber que, embora os setores subnormais estivessem majoritariamente reunidos em Curitiba e os setores similares mais dispersos pelos municípios da RM, na capital os setores subnormais apresentavam mais inadequações que os similares, ao passo que nos municípios do interior, de maneira geral, ocorreu o contrário.

Finalmente, o Mapa 16(d) aponta que, mesmo nas áreas de ocupação considerada legal, existiam, em 2010, setores cuja prestação adequada dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e/ou fornecimento de energia elétrica não estava garantida para a totalidade (ou quase) de seus

domicílios, estando os setores em piores condições nas áreas periféricas da RM e na parte sul da capital paranaense.

3.1.9 Região Metropolitana de Porto Alegre

A região Metropolitana de Porto Alegre era composta, em 2010, por 31 municípios: Alvorada, Araricá, Arroio dos Ratos, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Capela de Santana, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Ivoti, Montenegro, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha, São Jerônimo, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Taquara, Triunfo e Viamão.

Embora fosse a terceira maior RM em quantidade de municípios, entre as nove analisadas, a RM de Porto Alegre possuía apenas 13 municípios com setores subnormais identificados pelo IBGE em 2010. Porto Alegre, apesar de concentrar cerca de 38% dos domicílios particulares ocupados da RM, agregava, naquele ano, quase 80% dos domicílios situados em setores subnormais.

A despeito de o porte populacional dos municípios dessa RM ter variado bastante em 2010, com metade dos municípios com menos de 50 mil habitantes, o percentual de domicílios em setores subnormais e similares, identificados com a Análise Discriminante, foi o que menos variou comparativamente às demais RMs analisadas, atingindo seu valor máximo no município de Alvorada, onde um terço dos domicílios se encontrava nessa condição.

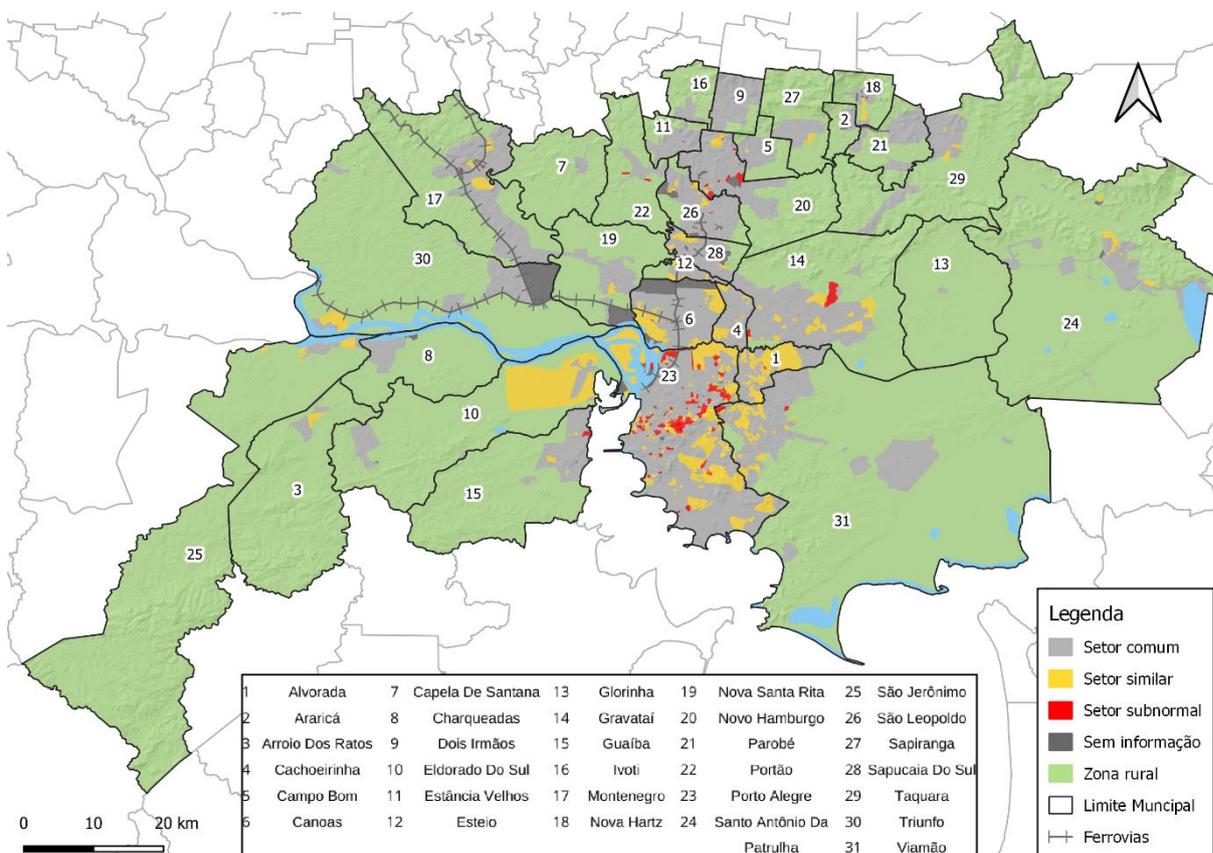
A RM de Porto Alegre, a segunda com menor percentual de domicílios em setores subnormais e similares (14,7%, sendo 5,4% em setores subnormais e 9,3% em setores similares), apresentou algumas particularidades em relação às demais RMs, como o fato de não ter sido identificado nenhum setor similar em municípios onde havia setores subnormais originalmente (em Estância Velha e Portão). Ademais, foi nessa RM que identificamos o maior número de municípios (7), entre os que não possuíam setores subnormais, que permaneceram sem nenhum setor similar detectado (Araricá, Capela de Santana, Charqueadas, Dois Irmãos, Glorinha, Ivoti e Parobé).

O modelo de Análise Discriminante aplicado a essa RM, que teve um percentual de classificação correta para o conjunto dos setores de 90,1%, nos permitiu concluir que as variáveis mais importantes para diferenciar os setores

subnormais dos comuns, em 2010, eram o percentual de domicílios com fornecimento inadequado de energia elétrica (INAD.ENERG.), cuja discrepância entre as áreas ditas comuns e as áreas de aglomerados subnormais foi a mais alta entre as RMs analisadas (Gráfico 8, no capítulo anterior), o percentual de residentes de cor/raça preta ou parda (PRET.PARD.), tendo essa variável alcançado a maior correlação e o maior coeficiente nesse modelo e o percentual de responsáveis não alfabetizados (RESP.N.ALF). Também nesse modelo tivemos a variável sobre a inadequação do serviço de abastecimento de água (INAD.ÁGUA) se relacionando de forma negativa com a variável resposta, o que se deve ao fato de que os domicílios em setores subnormais eram proporcionalmente mais atendidos adequadamente que os domicílios dos setores comuns.

A seguir, apresentamos o Mapa 17 com a distribuição dos tipos de setores censitários na RM de Porto Alegre, em 2010:

MAPA 17 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo tipo de setor – RM de Porto Alegre – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

No Mapa 17, nos chama a atenção a contiguidade entre os setores similares e subnormais em Porto Alegre e a existência de setores similares com extensas áreas territoriais, embora parcialmente ocupados, principalmente na porção sudeste e noroeste da capital, mas também nos municípios vizinhos. Além disso, podemos destacar a “faixa” diagonal de setores subnormais e similares que corta o município-sede do sudoeste ao nordeste, se espraiando para os municípios limítrofes, sobretudo em Alvorada e Viamão, que juntamente com Porto Alegre, apresentaram os maiores percentuais de domicílios em setores subnormais e similares (33,4%, 26,0% e 20,4%, respectivamente).

Ainda entre os municípios mais populosos, com população entre 100 e 350 mil habitantes em 2010, Novo Hamburgo, Canoas, São Leopoldo, Cachoeirinha e Gravataí apresentaram entre 5% e 11% de domicílios em setores subnormais e similares. Como exceção, se encontrava Sapucaia do Sul, que apesar de não possuir setores subnormais originalmente, apresentou um baixo percentual de domicílios em setores similares, apenas 3,1%.

No grupo de municípios com 30 a 100 mil habitantes em 2010, apenas Eldorado do Sul teve um percentual de domicílios em setores subnormais e similares (16,6%) maior que o da RM como um todo (14,7%). Esteio, Montenegro, ambos pertencentes à “periferia elitizada” (RIPPEL, 2018b), Santo Antônio da Patrulha, Guaíba, Taquara e Portão apresentaram percentuais entre 5% e 12%, ao passo que em Campo Bom, Sapiranga e Estância Velha menos de 3% dos domicílios tinham essa característica.

Já entre os municípios de menor peso populacional, com menos de 30 mil habitantes, estavam São Jerônimo, com uma das maiores porcentagens de domicílios em setores subnormais e similares (18,9%), e Arroio dos Ratos, com 8,6%, ambos no extremo sudoeste da RM. Mais próximos de Porto Alegre, na direção noroeste, estavam Nova Santa Rita e Triunfo, com aproximadamente 4% dos domicílios em setores subnormais e similares, e Nova Hartz, no norte da RM, com apenas 1,8%.

A fim de avaliarmos a relação entre a classificação de setores utilizada no estudo e a qualidade dos serviços de infraestrutura urbana neles ofertados, apresentamos a Tabela 21, a seguir, com a informação do número de inadequações nos setores censitários por tipo de setor (total, subnormal, similar e comum).

TABELA 21 – Distribuição percentual (%) de setores censitários segundo o número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana para cada tipo de setor e total – RM de Porto Alegre – 2010

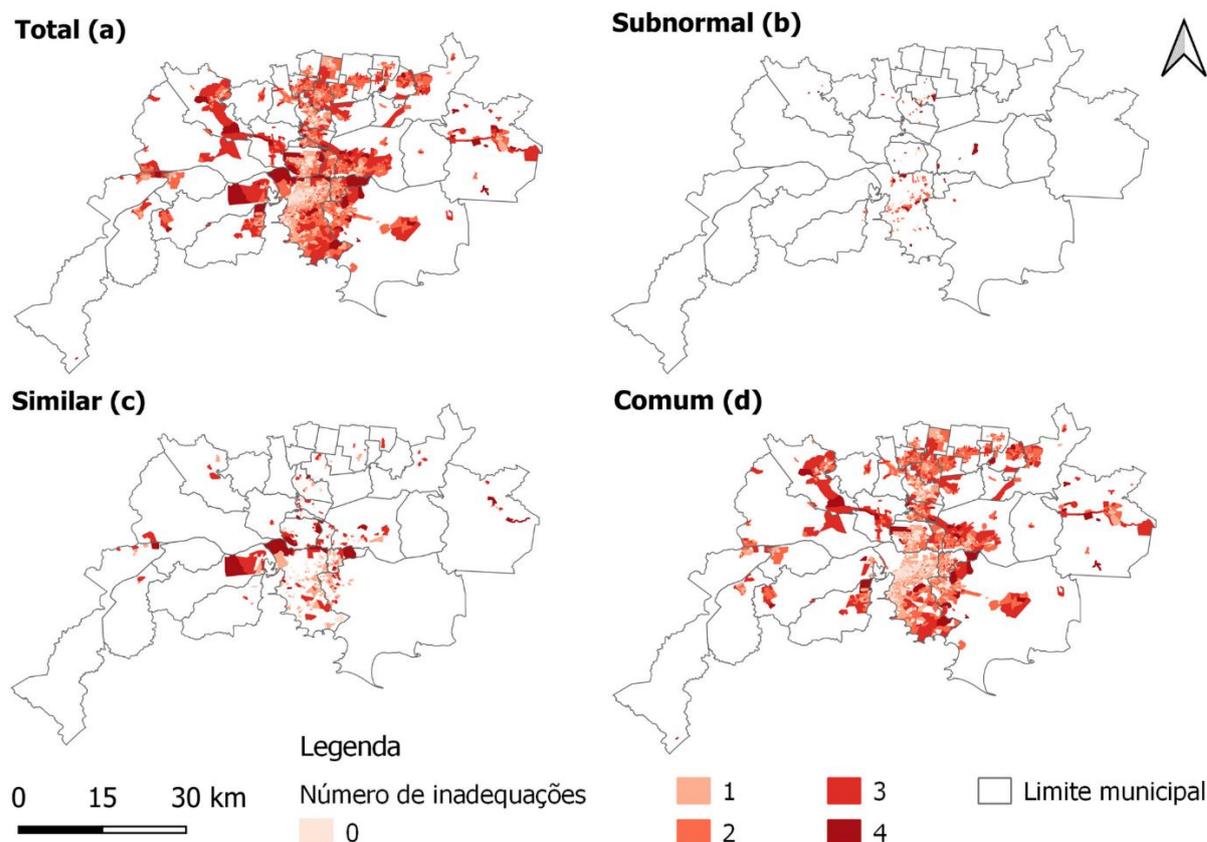
Número de inadequações	Total n=6.538	Subnormal n=349	Similar n=576	Comum n=5.613
Zero	23,4	1,4	0,3	27,2
Uma	34,1	38,4	33,5	33,9
Duas	29,8	44,4	40,6	27,8
Três	11,3	13,2	20,0	10,3
Quatro	1,3	2,6	5,6	0,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

A RM de Porto Alegre estava entre as três que tiveram os menores percentuais de setores com 4 inadequações. A maior parte dos setores tinham apenas uma inadequação e o serviço que mais contribuiu para esse dado insatisfatório foi o fornecimento de energia elétrica. No caso dos setores com mais de uma inadequação, o abastecimento de água era o segundo serviço que mais carecia de medidas de adequação.

Os percentuais de setores subnormais e similares com nenhuma inadequação obtidos na RM de Porto Alegre foram os mais baixos de todas as RMs analisadas (menos de 2%), enquanto que, entre os setores comuns, esse percentual foi de pouco mais de um quarto dos setores (27,2%). Embora a proporção de setores comuns com 3 ou 4 inadequações tenha sido relativamente baixa (11,1%) comparada à dos setores subnormais e similares (15,8% e 25,5%, respectivamente), em termos absolutos, o número de domicílios nesses setores é substancialmente maior no grupo de setores comuns (112 mil) que no restante (quase 36 mil). Essa constatação nos mostra que não se pode deduzir que o atendimento adequado dos serviços de infraestrutura básica urbana seja uma realidade para todos os domicílios localizados em áreas tidas como “normais”, ou mesmo “legais” pelo IBGE. O Mapa 18, adiante, com a distribuição da inadequação entre os diferentes tipos de setores, reforça essa percepção:

MAPA 18 – Distribuição espacial dos setores censitários segundo número de inadequações de serviços básicos de infraestrutura urbana por tipo de setor – RM de Porto Alegre – 2010



Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Os padrões observados no Mapa 18 são similares aos das outras RMs, onde visualizamos setores subnormais mais concentrados na capital e nos municípios adjacentes (Mapa 18(b)), com menor número de inadequações, principalmente nas áreas mais centrais, e setores similares mais dispersos pela RM (Mapa 18(c)), cujo número de inadequações era mais elevado, sobretudo nas áreas periféricas de Porto Alegre e nos demais municípios da RM.

Embora houvesse uma predominância de setores comuns com poucas inadequações (Mapa 18-d), principalmente nas áreas centrais de Porto Alegre e Canoas, não se pode menosprezar a ausência de prestação adequada de serviços públicos essenciais nessas áreas, cuja classificação nos conduz a considerar que esses espaços não necessitam ou necessitam de menos políticas públicas urbanas.

3.2 Análise geral dos resultados

A análise da distribuição dos setores subnormais e similares nas RMs, bem como da inadequação dos serviços de abastecimento de água, esgotamento

sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica por tipos de setores, apresentou, grosso modo, um padrão convergente entre as RMs.

De modo geral, os setores similares encontravam-se mais dispersos que os setores subnormais, que estavam mais concentrados nas capitais, com exceção da RM de Recife, possivelmente por disporem de informações mais estruturadas sobre a titularidade da terra. Enquanto 71% dos domicílios em setores subnormais estavam localizados nos municípios-sede, menos da metade dos domicílios em setores similares (47,5%) pertenciam às capitais, sugerindo uma “periferização” das condições urbanas adversas no tecido metropolitano. É provável que boa parte dos setores similares identificados correspondam a loteamentos irregulares ou clandestinos, cujo modelo de expansão periférica se consolidou, nos principais centros urbanos brasileiros, na década de 1970 (D’OTTAVIANO, 2019).

Dos 211 municípios que formavam as nove RMs analisadas, em 2010, apenas 19 deles, localizados nas RMs do Sudeste e Sul, não tiveram nenhum setor similar identificado, sendo que 2 destes, pertencentes à RM de Porto Alegre, tinham, segundo o IBGE, setores subnormais naquele ano. Além disso, frequentemente os setores similares eram contíguos aos setores subnormais e se encontravam, principalmente, nas áreas periféricas dos municípios e das RMs como um todo.

Quanto à adequação dos quatro serviços de infraestrutura urbana nos setores censitários, constatamos que os setores comuns possuíam menor número de serviços inadequados, quando comparados aos setores subnormais e similares, sendo que estes apresentaram, proporcionalmente, mais serviços inadequados que os subnormais. Por outro lado, quando analisados os resultados em termos absolutos, o número de setores comuns com 3 ou 4 inadequações era próximo ou superior à soma de setores subnormais e similares na mesma condição, exceto nas RMs de Belém, Recife e São Paulo, sendo que, nesta última, 98% dos setores comuns tinham no máximo 2 inadequações.

Outro ponto interessante é que, em quaisquer dos subconjuntos de setores (subnormais, similares e comuns), havia, proporcionalmente, mais setores com 3 ou 4 inadequações fora das capitais do que nestas. É provável que a concentração de investimentos em infraestrutura do PAC nas grandes cidades (CARDOSO; DENALDI, 2018) tenha contribuído para essa configuração. Com a continuidade de obras dessa natureza resultantes desse programa após 2010, é

possível que essa desigualdade se mostre mais acentuada no levantamento censitário de 2020.

Os mapas apresentados ao longo deste capítulo revelam outras nuances que vão além da dicotomia capital da RM *versus* outros municípios da RM, pois municípios mais próximos da capital e mais inseridos na dinâmica metropolitana apresentavam, muitas vezes, características de inadequação dos serviços mais parecidas com as dos municípios-sede do que com as do restante da RM. A mesma ressalva pode ser feita para a dualidade centro *versus* periferia. No entanto, o aprofundamento dessas análises não está no escopo desse trabalho.

De qualquer forma, o que podemos concluir a partir desses resultados é que a classificação de setores subnormais, e conseqüentemente de aglomerados subnormais, não é mais suficiente para representar as áreas urbanas com maior demanda de serviços básicos de infraestrutura ou mesmo de adequação desses serviços, como possivelmente se deu no período em que essa classificação originou-se. Um dado que corrobora com essa afirmação foi apresentado por Ribeiro e Ribeiro (2016), que constataram que, em 2010, mais da metade dos municípios brasileiros (3.007 de um total de 5.565) apresentavam condições ruins (47%) e muito ruins (7%) relativas à adequação dos serviços públicos essenciais (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica), ao passo que, para o IBGE, apenas 323 municípios possuíam aglomerados subnormais naquele ano (IBGE, 2011b).

Pudemos perceber que a localização urbana, fator determinante para a produção social do espaço e constantemente articulada pelos interesses do mercado imobiliário capitalista, cuja valorização depende, entre outras coisas, da rede de infraestrutura urbana disponível (VILLAÇA, 2001), esta sim, dizia mais sobre a precariedade dos serviços essenciais do que a condição de “subnormalidade” utilizada pelo IBGE.

3.3 Mudanças previstas no Censo Demográfico 2020⁵⁰

Provavelmente, ciente das limitações do conceito de aglomerado subnormal, o IBGE apresentou, durante a pesquisa piloto para o Censo Demográfico

⁵⁰ No dia 17/03/2020, após a data da defesa dessa dissertação (03/03/2020), o IBGE anunciou o adiamento do Censo Demográfico para 2021, devido ao quadro de emergência de saúde pública causado pela pandemia da COVID-19 (IBGE, 2020).

2020, realizada no município de Poços de Caldas – MG, em 2019, uma nova formulação para essa classificação, onde fica evidente a tendência de valorização da propriedade e de diminuição da importância dos serviços públicos essenciais. Segundo IBGE (2019a, p. 19), um setor censitário de tipo aglomerado subnormal é caracterizado como:

Forma de ocupação ilegal de terrenos de propriedade alheia (públicos ou privados) para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas restritas à ocupação.

Talvez por se tratar da definição de um setor censitário e não do aglomerado em si (conjunto de setores), não foi estipulado um número mínimo de unidades habitacionais. Além disso, não é mencionada a ocupação ilegal “até período recente” e, a princípio, não é feita nenhuma consideração sobre os “loteamentos irregulares ou clandestinos” (IBGE, 2011b, p. 27). Como não sabemos se essa definição permanecerá até a execução do Censo Demográfico 2020, vamos nos ater à primazia da legalidade da ocupação em detrimento da precariedade de infraestrutura urbana.

Da forma como está apresentada a definição, tornam-se opcionais a irregularidade urbanística e a carência de serviços públicos essenciais, convertendo a ocupação ilegal na única condição obrigatória. Embora a diversidade de setores subnormais encontrada no Censo Demográfico 2010 apontasse para esse resultado na prática, a reformulação acima escancara aquilo que estava implícito: que a “normalidade” do espaço urbano, e conseqüentemente daqueles que o habitam, depende, para o principal órgão de pesquisa do país, exclusivamente da ocupação de terrenos de propriedade privada, corroborando para o permanente estigma territorial dos assentamentos com histórico de ocupação ilegal.

Outras mudanças previstas para o Censo Demográfico 2020⁵¹ preocupam especialistas e grupos da sociedade, como a retirada de alguns quesitos dos questionários do universo e da amostra, que provocarão a interrupção de séries

⁵¹ A ASSIBGE, entidade sindical que representa os funcionários do IBGE, considera que as mudanças implementadas, até o momento, nos questionários censitários resultam de uma “intervenção política” no corpo técnico da instituição e que o Censo Demográfico 2020 pode não acontecer devido à restrição orçamentária do Governo Federal, que destinou à operação censitária menos da metade da verba solicitada (G1, 2019; MOTTA, 2020).

históricas e inviabilizarão a formulação de determinadas políticas sociais, sobretudo no âmbito intraurbano.

Na esfera habitacional e de infraestrutura urbana, está prevista a exclusão, de ambos os questionários, da variável sobre o valor do aluguel, imprescindível para o cálculo do déficit habitacional pela FJP, sobre a posse de alguns bens (como geladeira, televisão, automóvel e computador) e sobre a origem do fornecimento de energia elétrica (IBGE, 2019b; ROLNIK, 2019), relevante em processos de reintegração de posse (CAVALCANTE, 2019) e que se mostrou como a principal variável para discriminar os setores subnormais dos comuns nas nove RMs analisadas neste estudo, em 2010.

A condição de uso e posse do domicílio (se ele é próprio ou alugado, por exemplo, se está em aquisição ou quitado), que também foi considerada uma das mais importantes para diferenciar os tipos de setores nas análises aqui apresentadas, passará a ser coletada apenas no questionário da amostra IBGE, 2019b). Outra fonte de informações que nos permite avaliar a questão habitacional para além do domicílio, como a pesquisa sobre seu entorno, deixará de ser coletada (ROLNIK, 2019). Isso sem falar na retirada de outros quesitos que poderão impactar sobremaneira o conhecimento sobre a realidade brasileira, ao comprometer o levantamento da renda de todos os moradores a nível de setor censitário (IBGE, 2019b; BERTONI, 2019a), por exemplo, e inviabilizar o planejamento de políticas com base em evidências e não na intuição ou por motivações ideológicas.

Neste cenário de retrocessos, impostos muitas vezes sob o argumento da redução de “gastos”, e de desvalorização e desqualificação do conhecimento científico, é preciso que novas formas de enxergar e de retratar a sociedade brasileira e suas condições de vida sejam formuladas e disponibilizadas. No domínio das condições habitacionais e de infraestrutura, faz-se necessário que essas ferramentas tragam à tona a distribuição desigual de recursos públicos que configuram nossas cidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora os “aglomerados subnormais” do Censo Demográfico de 2010 guardem muitas semelhanças com as “favelas” do Recenseamento de 1950, ao apresentarem, em termos gerais, indicadores socioeconômicos e demográficos mais desfavoráveis que as outras áreas das cidades, o acesso aos serviços básicos de infraestrutura urbana (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica) nessas localidades, bem como no restante das cidades, estava muito mais difundido na primeira década do século XXI do que na metade do século passado (IBGE, 1953; 2011b).

Considerando as transformações políticas, econômicas, sociais, demográficas e jurídicas pelas quais o país passou durante todo esse período, originando novas formas de estruturação do espaço urbano, de uso e ocupação do solo e de acesso à moradia, a utilização, pelo IBGE, de um conceito minimamente modificado ao longo de 60 anos, para classificar as áreas urbanas mais precárias, considerando, ao mesmo tempo, aspectos relativos à segurança da posse, às normas urbanísticas e aos serviços públicos essenciais, levou-nos a questionar se a definição de aglomerado subnormal, assim como o uso dessa nomenclatura, seria apropriada para retratar os espaços urbanos com maior carência de políticas públicas de melhoria das condições de vida.

A partir disso, o presente trabalho teve como objetivo refletir sobre o papel e as consequências do uso da condição legal de ocupação do terreno no conceito de aglomerado subnormal do IBGE, amplamente utilizado como *proxy* de favelas, tendo em vista a missão institucional desse órgão, que é “retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania”.

Para tanto, construímos, no capítulo 1, um arcabouço teórico que nos possibilitou compreender a origem da propriedade privada no Brasil, em meados do século XIX, que beneficiou aqueles que já detinham grandes porções de terras (MARTINS, 1980), e as desiguais condições de acesso à terra urbana que impulsionaram o crescente processo de “favelização” das principais cidades brasileiras ao longo do século XX, bem como a periferização das moradias da população de baixa renda nessas localidades, em um contexto de favorecimento dos interesses do mercado imobiliário privado pelo Estado brasileiro. Foi em um cenário

de intensas transformações políticas, econômicas, demográficas e urbanísticas no país que, em 1950, o IBGE criou o conceito de “favela”, que mais tarde seria rebatizado de aglomerado subnormal, o qual foi incorporado aos Censos Demográficos, passando, assim, a apresentar resultados estatísticos para esse recorte específico das cidades.

Vimos também, nesse capítulo, que as políticas habitacionais focadas principalmente na construção de novas moradias (BHN e PMCMV) e os programas de regularização fundiária desenvolvidos a partir da aprovação do Estatuto da Cidade (2001) mudaram pouco a forma de acesso da população de baixa renda à cidade e as condições habitacionais dessa população, visto que a eficácia desses programas, bem como a implementação dos avançados instrumentos urbanísticos de que dispõe a legislação brasileira, depende de uma atuação política comprometida com o dispositivo constitucional da função social da propriedade urbana, que enfrente os interesses privados na produção do espaço urbano (D’OTTAVIANO, 2019; MARICATO, 2019).

Mesmo com a redução das políticas de “desfavelamento”, baseadas em remoções forçadas, a gradativa (por vezes, seletiva) aceitação das favelas e o reconhecimento de sua permanência no espaço urbano ao longo do tempo, o IBGE manteve no Censo Demográfico 2010 um conceito de aglomerado subnormal que privilegia a posse da propriedade da terra em detrimento dos aspectos relacionados à precariedade dos serviços de infraestrutura urbana.

No Capítulo 2, partindo da ideia de que a precariedade dos serviços básicos urbanos não era mais tão relevante quanto no passado para discriminar as áreas de ocupação ilegal das demais áreas das cidades, empregamos a técnica estatística de Análise Discriminante para identificar as características habitacionais, de infraestrutura, socioeconômicas e demográficas, disponíveis no questionário do universo do Censo Demográfico 2010, que mais diferenciavam os setores subnormais daqueles considerados comuns pelo IBGE. Utilizamos como área de estudo as RMs de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre e quantificamos os setores similares, aqueles classificados previamente como comuns mas que, segundo os modelos estatísticos construídos, possuíam características médias muito próximas às dos setores subnormais, de seus domicílios e habitantes.

Verificamos que, para o conjunto das nove RMs analisadas, as variáveis que mais diferenciavam os setores subnormais dos comuns, por ordem de importância, eram o percentual de domicílios com serviço de energia elétrica inadequado, o percentual de responsáveis pelos domicílios não alfabetizados, o percentual de domicílios declarados como próprios e quitados e o percentual de responsáveis pelos domicílios com renda igual ou inferior a 2 salários mínimos. Um maior percentual de domicílios com essas características implicava uma maior probabilidade de classificar um setor como subnormal. Esse resultado apontou para uma preponderância de fatores socioeconômicos desfavoráveis na caracterização dos setores subnormais, ao passo que os aspectos relacionados à ausência ou à inadequação de serviços de saneamento (abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo) se mostraram pouco ou nada relevantes.

Apesar de 99,9% dos domicílios urbanos das nove RMs analisadas disporem de energia elétrica em 2010, 13,5% do total não tinham fornecimento adequado (IBGE, 2011a). Entre os setores subnormais, a principal forma de inadequação era o furto de energia elétrica da rede de distribuição (domicílios sem medidores), que atingia 14,5% dos domicílios localizados nessas áreas. Essa prática, assim como a ocupação ilegal de terras, associada a um maior percentual de domicílios declarados como próprios e quitados em setores subnormais, é fortemente relacionada a aspectos socioeconômicos, e também políticos, que dificultam o acesso “legal” da população de mais baixa renda a bens e serviços dessa natureza (PENIN, 2008; CRUZ; RAMOS, 2014; ROLNIK, 2015; D’OTTAVIANO, 2019).

O uso da Análise Discriminante nos permitiu identificar 9.455 setores similares no conjunto das nove RMs analisadas, que possuíam inicialmente 11.187 setores subnormais. Um total de aproximadamente 1,9 milhão de domicílios (10,9%) estavam em setores similares, pouco menos que os 2,3 milhões (13,3%) em setores subnormais. Em termos populacionais, quase 6,6 milhões de pessoas (11,8%) se encontravam em condições habitacionais, de infraestrutura, socioeconômicas e demográficas similares às dos setores subnormais, onde viviam pouco mais de 8,1 milhões de pessoas (14,5%).

No capítulo 3 analisamos com mais profundidade a distribuição espacial dos setores similares no interior das RMs selecionadas e a relação entre a classificação dos tipos de setores (subnormais, similares e comuns) com a

inadequação dos serviços básicos de infraestrutura urbana (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica). Ademais, abordamos as mudanças previstas para o Censo Demográfico 2020, que poderão impactar o retrato das realidades urbanas brasileiras.

Dos 211 municípios que conformavam as nove RMs analisadas, em 2010, apenas 19 deles, localizados nas RMs do Sudeste e Sul, não tiveram nenhum setor similar identificado, sendo que 2 destes, pertencentes à RM de Porto Alegre, possuíam setores subnormais, segundo o IBGE, naquele ano. De modo geral, os setores similares eram contíguos aos setores subnormais nas áreas mais centrais das RMs. Por outro lado, como os setores similares estavam mais dispersos pelas RMs que os setores subnormais, que se concentravam nas capitais, com exceção da RM de Recife, eles estavam mais presentes nas áreas periféricas dos municípios e das próprias RMs. Enquanto 71% dos domicílios em setores subnormais estavam localizados nos municípios-sede, menos da metade dos domicílios em setores similares (47,5%) pertenciam às capitais.

Esse resultado sugere que a restrição da ilegalidade da ocupação no conceito de aglomerado subnormal do IBGE fazia com que assentamentos considerados “dentro da lei”, localizados principalmente nas áreas mais periféricas das cidades e das RMs, e, portanto, menos valorizadas no mercado de terras, que possuíam características similares às dos setores subnormais, e por vezes mais precárias, fossem considerados “normais” ou “comuns” pelo órgão de pesquisa mais importante do país.

Posteriormente, para uma compreensão mais apurada da relação da classificação dos setores nas categorias subnormal, similar e comum e a adequação dos quatro serviços de infraestrutura urbana nos setores censitários, construímos uma variável para medir o número de serviços inadequados nos setores. Essa variável assumiu valores de 0 a 4 e cada serviço era considerado inadequado quando menos de 95% dos domicílios particulares permanentes do setor eram atendidos adequadamente.

A análise dessas informações nas RMs apresentou um padrão convergente: os setores comuns possuíam menor número de serviços inadequados quando comparados aos setores subnormais e similares, sendo que estes últimos apresentavam, proporcionalmente, maior número de inadequações que os anteriores. Por outro lado, quando analisados os resultados em termos absolutos, o

número de setores comuns com 3 ou 4 inadequações era próximo ou superior à soma de setores subnormais e similares na mesma condição, exceto nas RMs de Belém, Recife e São Paulo, sendo que, nesta última, 98% dos setores comuns tinham no máximo 2 inadequações. Isso sugere que a “normalidade” das áreas classificadas como comuns é relativa e que a incompleta abrangência da adequação dos serviços nesses locais, que atinge maiormente as áreas periféricas, não deve ser desprezada.

Outro ponto interessante é que, em quaisquer dos subconjuntos de setores (subnormais, similares e comuns), havia, proporcionalmente, mais setores com 3 ou 4 inadequações fora das capitais do que nestas. Cabe ressaltar que os mapas apresentados ao longo do capítulo em questão têm o potencial de revelar, em possíveis trabalhos complementares, outras nuances que vão além da dicotomia capital da RM *versus* outros municípios da RM, pois municípios mais próximos da capital e mais inseridos na dinâmica metropolitana apresentavam, muitas vezes, características de inadequação dos serviços mais parecidas com as dos municípios-sede do que com as do restante da RM. A mesma ressalva pode ser feita para a dualidade centro *versus* periferia.

Certamente este trabalho tem restrições quanto à abrangência de seus resultados, uma vez que se limitou a analisar as principais RMs do país e deixou de considerar diversos fatores intimamente relacionados às condições de vida da população urbana, sobretudo nas áreas menos atendidas pelo Poder Público, quer seja pela ausência de informações na base de dados utilizada, quer seja pelo tempo necessário de análise requerido. Podemos mencionar, entre estes fatores, aspectos relacionados à saúde, à educação, à mobilidade, ao lazer, à violência, às áreas ambientalmente sensíveis ou protegidas por lei, entre outros, cujas informações podem ser disponibilizadas por órgãos ou instituições distintas do IBGE. Portanto, esperamos que novas abordagens que incorporem esses temas sejam elaboradas em trabalhos específicos, a partir do panorama aqui apresentado.

O que podemos concluir com base nos resultados apresentados é que a classificação de setores subnormais, e conseqüentemente de aglomerados subnormais, não é mais suficiente para representar as áreas urbanas com maior demanda de serviços básicos de infraestrutura ou mesmo de adequação desses serviços. Pudemos perceber que a localização urbana, fator determinante para a produção social do espaço e constantemente articulada pelos interesses do

mercado imobiliário capitalista, cuja valorização depende, entre outras coisas, da rede de infraestrutura urbana disponível (VILLAÇA, 2001), esta sim, dizia muito mais sobre a precariedade dos serviços essenciais do que a condição de “subnormalidade” utilizada pelo IBGE.

Como agravante, temos o Censo Demográfico 2020 sendo planejado com importantes alterações que não foram endossadas pelo corpo técnico do IBGE e tampouco tiveram embasamentos técnicos apresentados à sociedade. No bojo das mudanças previstas está a exclusão de quesitos que poderão comprometer, ainda mais, o retrato da realidade urbana brasileira, como é o caso da inviabilização do cálculo do déficit habitacional. Nesse sentido, destacamos o reforço da valorização da propriedade privada no conceito de aglomerado subnormal apresentado no âmbito do Censo Experimental, realizado em 2019, no município de Poços de Caldas – MG.

Ora, se a ilegalidade na ocupação de terras urbanas no Brasil é um fenômeno tão complexo, fruto das bases colonialistas e patrimonialistas de nossa história, sistematicamente tolerada pelo poder público, em que o acesso formal à terra sempre foi restrito a uma parcela da população e a garantia jurídica da função social da propriedade ainda é um direito em disputa, sobretudo na atual conjuntura brasileira, por que o IBGE, cuja missão é “retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania”, deveria continuar a considerar a condição legal da ocupação dos terrenos como o principal aspecto para classificar um aglomerado “subnormal”, colocando em segundo plano a dimensão relacionada à adequação dos serviços de infraestrutura urbana? Não seria o caso de inverter essa lógica?

Diante dessa questão, sinalizamos a necessidade de o IBGE considerar a divulgação dos dados censitários intraurbanos através de um tipo de classificação que expresse de maneira mais ampla as necessidades da população nos diferentes territórios urbanos, expondo, dessa forma, as áreas das cidades mais atingidas pela desigualdade na distribuição de recursos públicos. Neste trabalho apresentamos como alternativa a variável que quantifica o número de serviços inadequados nos setores censitários, mas certamente novos arranjos de dados censitários, que incorporem eventualmente outras dimensões das condições de vida urbana, podem ser elaborados.

De todo modo, ao considerar essa possibilidade e a substituição do termo “subnormal” para outro que explicita a intenção de classificar juridicamente os territórios da cidade, o IBGE contribuiria para minimizar o estigma que atribui às áreas com histórico de ocupação ilegal, pela população de baixa renda, o lugar da ilegalidade e da pobreza urbana. Além disso, essas novas abordagens ajudariam a colocar no centro da discussão o papel dos formuladores e executores de políticas públicas, mais do que a atuação da população cujo direito constitucional à moradia adequada não é garantido, e tampouco o direito à propriedade é assegurado.

Nesse sentido, esperamos que as reflexões e informações apresentadas contribuam para motivar a realização de novos trabalhos que problematizem os conceitos historicamente estabelecidos para medir a desigualdade urbana.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. **Evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1987.
- AGACHE, A. (org.). **Cidade do Rio de Janeiro: extensão – remodelação – embelezamento**. Brasília, DF: Prefeitura do Distrito Federal; Paris: Foyer Brésilien, 1930.
- BACKHEUSER, E. Habitações populares. In: PEIXOTO, A. **Relatório apresentado ao Exm. Sr. Dr. J. J. Seabra, ministro da Justiça e Negócios Interiores**. Rio de Janeiro, RJ: Imprensa Nacional, 1906.
- BAENINGER, R. O processo de urbanização no Brasil: características e tendências. In: BÓGUS, L.; WANDERLEY, L. E. (ed.). **A luta pela cidade em São Paulo**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 1992. p. 11-28.
- BARREIRA, M.; BOTELHO, M. Crise urbana e favelização no Rio de Janeiro: para uma crítica da “questão urbana” contemporânea. In: SIMPÓSIO LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA, 3., 2008, Londrina, PR. **Anais...** Londrina, PR: UEL, 2008.
- BENCHIMOL, J. L. **Pereira passos: um haussmann tropical – a renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX**. Rio de Janeiro, RJ: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esporte, 1990. (Coleção Biblioteca Carioca).
- BERQUÓ, E.; CAVENAGHI, S. M. Fecundidade em declínio: breve nota sobre a redução no número médio de filhos por mulher no Brasil. **Novos Estudos**, São Paulo, SP, v. 74, p. 11-15, 2006.
- BERTONI, E. O que muda no Censo de 2020 com os cortes nos questionários. **NEXO**, São Paulo, SP, 04/07/2019. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/07/04/O-que-muda-no-Censo-de-2020-com-os-cortes-nos-questionários>. Acesso em: 03 jan. 2020a.
- BERTONI, E. Quais as mudanças previstas no programa Minha Casa Minha Vida. **NEXO**, São Paulo, SP, 16/12/2019. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/12/16/Quais-as-mudanças-previstas-no-programa-Minha-Casa-Minha-Vida>. Acesso em: 03 jan. 2020b.
- BÓGUS, L. M. M. Urbanização e metropolização: o caso de São Paulo. In: BÓGUS, L.; WANDERLEY, L. E. (ed.). **A luta pela cidade em São Paulo**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 1992. p. 29-52.
- BÓGUS, L. M. M. **(Re) urbanização: Por que e para quem?** 1988. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 1988.
- BRASIL. Presidência da República. Planalto. **Decreto prorroga programa luz para todos até 2022**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/mandatomicheltemer/acompanhe-planalto/noticias/2018/04/decreto-prorroga-programa-luz-para-todos-ate-2022>.
- BRASIL. **Decreto n. 7.520. de 8 de julho de 2011**. Brasília, DF, 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7520.htm. Acesso em: 09 jan. 2020.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Informativo luz para todos**. Brasília, DF, 2011b. Disponível em: <https://www.mme.gov.br/luzparatodos/downloads/Informativo37.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2020.

BRASIL. **Estatuto da Cidade: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, e legislação correlata**. 4. ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2444/estatuto_cidade_4ed.pdf?sequence=4. Acesso em: 01 fev. 2020.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 30 jan. 2020.

BRITO, F.; PINHO, B. A. T. D. Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano: convergências e especificidades regionais**. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018. p. 97-123.

CAIADO, A. S. C. C. Metrópoles, cidades médias e pequenos municípios paulistas: estudo comparado da qualidade de vida e dinâmica socioespacial. In: PATARRA, N. L. (org.). **Migração, condições de vida e dinâmica urbana: São Paulo 1980 - 1993**. Campinas, SP: IE/Unicamp, 1997. p. 115-152.

CALDEIRA, T. P. R. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo, SP: Editora 34; Edusp, 2000.

CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; FERNANDES, D. A população brasileira e seus movimentos ao longo do século XX. In: CAMARANO, A. A. (ed.). **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** Rio de Janeiro, RJ: IPEA, 2014. p. 81-116.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo, SP: T. A. Queiroz, 1977.

CARDOSO, A. L. Assentamentos precários no Brasil: discutindo conceitos. **Cadernos do CEAS – Revista Crítica de Humanidades**, Salvador, BA, n. 230, p. 51-80, 2008. Disponível em: <https://periodicos.ucsal.br/index.php/cadernosdoceas/article/view/102>. Acesso em: 12 mar. 2019.

CARDOSO, A. L.; DENALDI, R. Balanço. In: CARDOSO, A. L.; DENALDI, R. **Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC**. Rio de Janeiro, RJ: Letra Capital, 2018. p. 17-48.

CARDOSO, A. L.; LAGO, L. C. Dinâmica imobiliária: Estado e o capital imobiliário. In: CARDOSO, A. L. et al. **Rio de Janeiro: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro, RJ: Letra Capital, 2015. p. 320-353.

CAVALCANTE, G. Homex: justiça nega liminar para religar energia em área ocupada. **MIDIAMAX**, Campo Grande, MS, 29/07/2019. Disponível em: <https://www.midiamax.com.br/cotidiano/2019/justica-nega-liminar-para-restabelecer-energia-eletrica-na-ocupacao-homex>. Acesso em: 28 mar. 2020.

COMPANS, R. A regularização fundiária de favelas no Estado do Rio de Janeiro. **Revista Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, n. 9, p. 41-53, 2003.

CRUZ, K. E. A.; RAMOS, F. S. Impacto de variáveis socioeconômicas sobre as perdas comerciais de energia elétrica. **Revista Brasileira de Economia de Empresas**, Brasília, DF, v. 14, n. 2, p. 31-52, 2014.

CUNHA, J. M. P. Apresentação. In: CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano**: convergências e especificidades regionais. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018a. p. 9-10.

CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano**: convergências e especificidades regionais. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018b.

CUNHA, J. M. P.; BACELAR, S. G.; STOCCO, S. Região Metropolitana de Fortaleza. In: CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano**: convergências e especificidades regionais. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018. p. 177-210.

CUNHA, J. M. P.; D'OTTAVIANO, C. Região Metropolitana de São Paulo. In: CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano**: convergências e especificidades regionais. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018. p. 33-66.

CUNHA, J. M. P.; LEONELLI, G. C. V.; FARIAS, L. A. C. Periferia, periferias: elementos teóricos e metodológicos sobre a diversidade espacial nas aglomerações urbanas. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 43., 2019, Caxambu, MG. **Anais...** São Paulo, SP: ANPOCS, 2019.

CUNHA, J. M. P.; NAKANO, A. K.; SILVA, K. A. A. Introdução. In: CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano**: convergências e especificidades regionais. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018. p. 19-32.

D'OTTAVIANO, C. **Abrindo janelas**: alternativas para a moradia no Brasil. São Paulo, SP: Universidade de São Paulo, 2019.

D'OTTAVIANO, C.; QUAGLIA-SILVA, S. L. Regularização fundiária no Brasil: possibilidades abertas pelo Estatuto da Cidade. O caso Jaguaré. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 13., 2009, Florianópolis, SC. **Anais...** São Paulo, SP: ANPUR, 2009.

DAVIS, M. **Planeta favela**. São Paulo, SP: Boitempo, 2006.

DOTA, E. M.; FARIAS, L. A. C. Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano**: convergências e especificidades regionais. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018. p. 67-96.

FERNANDES, E. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In: FERNANDES, E.; ALFONSIN, B. (org.). **Direito urbanístico**. Belo Horizonte, MG: Del Rey/Lincoln Institute, 2006. p. 3-23.

FERREIRA, J. S. W. A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil. In: SIMPÓSIO INTERFACES DAS REPRESENTAÇÕES URBANAS EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO. **Anais...** Bauru, SP: UNESP/SESC-Bauru, 2005.

FRANÇA, D. S. N. **Segregação racial em São Paulo**: Residências, redes pessoais e trajetórias urbanas de negros e brancos no século XXI. 2017. 253f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2017.

FRIAS, L. A. M.; CARVALHO, J. A. M. Uma avaliação de fecundidade no Brasil ao início do século. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, SP, v. 9,

n. 2, p. 193-199, 1992.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Série temporal: déficit habitacional 2007-2015**. Belo Horizonte, MG, 2018a. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos1/2742-deficit-habitacional-no-brasil-3>.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2015**. Belo Horizonte, MG, 2018b.

FUSCO, W.; SILVA, K. A. A. Região Metropolitana de Recife. In: CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano: convergências e especificidades regionais**. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018. p. 155-176.

G1. Servidores do IBGE entregam cargos em protesto contra mudanças no Censo, diz sindicato. **G1**, Rio de Janeiro, RJ, 07/06/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/06/07/servidores-do-ibge-entregam-cargos-em-protesto-contramudancas-no-censo-diz-sindicato.ghtml>. Acesso em: 25 jan. 2020.

GARDINI, A. A demonização da habitação informal. **Revista Eletrônica de Jornalismo Científico – Com Ciência**, Campinas, SP, n. 88, 2009.

GOMES, N. L. Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão. In: BRASIL. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad/MEC). **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal 10.639/03**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000143283>. Acesso em: 20 jan. 2020.

GOMES, R. Senado discute PEC que liquida função social da propriedade. **Rede Brasil Atual**, São Paulo, SP, 11/10/2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/10/pec-funcao-social-da-propriedade/>. Acesso em: 03 jan. 2020.

GONÇALVES, R. S. **Favelas do Rio de Janeiro: história e direito**. Rio de Janeiro, RJ: Pallas/Ed. PUC-Rio, 2013.

GONÇALVES, R. S. A política, o direito e as favelas do Rio de Janeiro: um breve olhar histórico. **URBANA – Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos da Cidade (CIEC)**, Campinas, SP, v. 1, n. 1, 2006. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/8635115/2930>.

GONZALEZ, L. Racismo e sexismo na cultura brasileira. In: SILVA, L. A. M. **Movimentos sociais urbanos, minorias étnicas e outros estudos**. Brasília, DF: ANPOCS, 1983.

HARVEY, D. O direito à cidade. **Revista Piauí**, [S. l.], 2013. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-direito-a-cidade/>. Acesso em: 25 set. 2019.

IBGE. **Censo 2020 adiado para 2021**. Rio de Janeiro, RJ, 2020. Disponível em: <https://censo2020.ibge.gov.br/trabalhe-no-censo.html>.

IBGE. **Censo Demográfico 2020: manual do recenseador**. Parte 1. Rio de Janeiro, RJ, IBGE, 2019a.

IBGE. **Censo Demográfico 2020: manual do recenseador**. Parte 2. Rio de Janeiro,

RJ, IBGE, 2019b.

IBGE. **Dúvidas sobre aglomerados subnormais (Censo 2010)**. Rio de Janeiro, RJ, 2019c. Mensagem eletrônica.

IBGE. **Estatísticas de gênero: uma análise dos resultados do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, RJ, 2014. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv88941.pdf>.

IBGE. Urbanização. In: IBGE: **Atlas do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, RJ, 2013a. p. 71-81.

IBGE. **Aglomerados subnormais: informações territoriais**. Rio de Janeiro, RJ, 2013b.

IBGE. **Censo Demográfico 2010: resultados do universo agregados por setor censitário**. Rio de Janeiro, RJ, 2011a. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>.

IBGE. **Censo Demográfico 2010: aglomerados subnormais: primeiros resultados**. Rio de Janeiro, RJ, 2011b. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/92/cd_2010_aglomerados_subnormais.pdf.

IBGE. **Base de informações do Censo Demográfico 2010: resultados do universo por setor censitário: documentação do arquivo**. Rio de Janeiro, RJ, 2011c.

IBGE. **Censo Demográfico 2010: manual do recenseador**. Rio de Janeiro, RJ, 2010a.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro, RJ, 2010b.

IBGE. **Censo Demográfico 2000: agregado por setores censitários dos resultados do universo**. 2. ed. documentação do arquivo. Rio de Janeiro, RJ, 2003.

IBGE. **Manual de delimitação dos setores: Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro, RJ, 2000. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/instrumentos_de_coleta/doc0210.pdf.

IBGE. **Manual de delimitação de setores e zonas de trabalho de 1990**. Rio de Janeiro, RJ, 1991.

IBGE. **Censo Demográfico de 1980**. Rio de Janeiro, RJ, 1980.

IBGE. **Censo Demográfico de 1970**. Rio de Janeiro, RJ, 1970.

IBGE. **Censo Demográfico de 1960**. Rio de Janeiro, RJ, 1960.

IBGE. **Censo Demográfico de 1950**. Rio de Janeiro, RJ, 1950.

IBGE. As favelas do Distrito Federal e o Censo Demográfico de 1950. **Documentos Censitários**, Rio de Janeiro, RJ, v. C, n. 9, 1953.

IBGE. **Recenseamento geral do Brasil (1.º de Setembro de 1940): sinopse do Censo Demográfico: dados gerais**. Rio de Janeiro, RJ, 1946.

KOWARICK, L.; CAMPANÁRIO, M. São Paulo: metrópole do subdesenvolvimento industrializado. In: KOWARICK, L. (org). **As lutas sociais e a cidade**: São Paulo: passado e presente. São Paulo, SP: Paz e Terra, 1988.

LACERDA, N. Bolsonaro quer usar GLO em reintegrações de posse; “atitude

ditatorial”, diz MST. **Brasil de Fato**, São Paulo, SP, 25/11/2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/11/25/bolsonaro-promete-usar-glo-em-reintegracoes-de-posse-atitude-ditatorial-diz-mst/>. Acesso em: 03 jan. 2020.

LEEDS, A.; LEEDS, E. **A sociologia do Brasil urbano**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1978.

LIVI-BACCI, M. The depopulation of upper Amazonia in colonial times. **Revista de Índias**, Madrid, v. 76, n. 267, p. 419-448, 2016. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/f756/6348ba6db166f420ea3433f21b6935f87795.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2020.

LIVI-BACCI, M. 500 anos de demografia brasileira: uma resenha. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 19, n. 1, p. 141-159, 2002. Disponível em: <https://www.rebep.org.br/revista/article/view/335>. Acesso em: 22 jan. 2020.

MAGALHÃES, A. F. **O direito das favelas**. Rio de Janeiro, RJ: Letra Capital, 2013.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 6. ed. Porto Alegre, RS: Bookman, 2012.

MARICATO, E. **Moradia urbana tem que levar em consideração a política urbana, principalmente de terra urbana**. São Leopoldo, RS: Instituto Humanistas Unisinos, 2019. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/587974-moradia-urbana-tem-que-levar-em-consideracao-a-politica-urbana-principalmente-de-terra-urbana-entrevista-especial-com-erminia-maricato>. Acesso em: 02 jul. 2019.

MARICATO, E. O nó da terra. **Revista Piauí**, edição 21, jun. 2008. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-no-da-terra/>. Acesso em: 27 jun. 2019.

MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. p. 121-192.

MARICATO, E. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, SP, v. 14, n. 4, p. 21-33, 2000.

MARICATO, E. A terra é um nó na sociedade brasileira ... também nas cidades. **Cultura Vozes**, Rio de Janeiro, RJ, v. 93, n. 6, p. 7-22, 1999.

MARICATO, E. **Habitação e cidade**. São Paulo, SP: Atual Editora, 1997.

MÁRIO, P. C. Análise discriminante. In: CORRAR, L. J.; PAULO, E.; DIAS, J. M. F. (ed.). **Análise multivariada para os cursos de administração, ciências contábeis e economia**. São Paulo, SP: Atlas, 2009. p. 232-279.

MARQUES, E. Condições habitacionais e urbanas no Brasil. In: ARRETCHE, M. (Ed.). **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. São Paulo, sp: Editora UNESP; CEM, 2015. p. 223-248.

MARQUES, E. et al. **Assentamentos precários no Brasil urbano**. Brasília, DF: Ministério das Cidades; São Paulo, SP: CEBRAP, 2007.

MARTINE, G. **Processos recentes de concentração e desconcentração urbana no Brasil: determinantes e implicações**. Brasília, DF: Instituto SPN, 1992. (Documento de Trabalho, n. 11).

MARTINE, G.; CAMARGO, L. Crescimento e distribuição da população brasileira:

tendências recentes. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Campinas, SP, v. 1, n. 2, p. 99-143, 1984.

MARTINS, J. S. **O cativo da terra**. São Paulo, SP: Lech, 1995.

MARTINS, J. S. **Expropriação e violência (a questão política no campo)**. São Paulo, SP: Hucitec, 1980.

MATION, L. F.; NADALIN, V. G.; KRAUSE, C. **Favelização no Brasil entre 2000 e 2010: resultados de uma classificação comparável**. Brasília, DF: IPEA, 2014. (Texto para Discussão).

MOTTA, S. Cortes ameaçam realização do Censo 2020, diz sindicato do IBGE. **BuzzFeed News**, Brasília, DF, 07/01/2020. Disponível em: <https://www.buzzfeed.com/br/severinomotta/cortes-ameacam-realizacao-do-censo-2020-diz-sindicato-do>. Acesso em: 25 jan. 2020.

NOBRE, E. A. C. Do “solo criado” à outorga onerosa do direito de construir: a experiência do município de São Paulo na aplicação de instrumentos de recuperação de valorização fundiária. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 16., 2015, Belo Horizonte, MG. **Anais...** São Paulo, SP: ANPUR, 2015.

OLIVEIRA, A. U.; FARIA, C. S. **O processo de constituição da propriedade privada da terra no Brasil**. Montevidéo, Uruguai: EGAL, 2009.

OLIVEIRA, F. Acumulação monopolista, Estado e urbanização: a nova qualidade do conflito de classes. In: MOISÉS, J. Á. et al. (ed.). **Contradições urbanas e movimentos sociais**. 3. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra; CEDEC, 1977.

PASTERNAK, S.; BÓGUS, L. M. M. Prefácio. In: CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano: convergências e especificidades regionais**. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018. p. 11-18.

PATARRA, N. et al. Demografia. In: FUNDAP. **Políticas sociais no Brasil: avaliação e propostas para os anos 90**. São Paulo, SP, 1991.

PENIN, C. A. S. **Combate, prevenção e otimização das perdas comerciais de energia elétrica**. 2008. 227f. Tese (Doutorado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2008. Disponível em: <https://www.osti.gov/etdeweb/servlets/purl/21573296>.

PERET, E.; NETO, J.; LOSCHI, M. Aglomerados subnormais: desafios da urbanização contemporânea. **Retratos a Revista do IBGE**, Rio de Janeiro, RJ, n. 8, p. 16-21, 2018. Acesso em: 09 jan. 2020.

RIBEIRO, L. C. Q.; RIBEIRO, M. G. R. (org.). **IBEU Municipal: índice de bem-estar urbano no municípios brasileiros**. Rio de Janeiro, RJ: Observatório das Metrôpoles, 2016. Disponível em: [http:// https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2019/11/IBEU-MUNICIPAL_FINAL.pdf](http://https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2019/11/IBEU-MUNICIPAL_FINAL.pdf). Acesso em: 31 jan. 2020.

RIO DE JANEIRO (Capital). Prefeitura do Distrito Federal. **Censo das favelas: aspectos gerais**. Rio de Janeiro, RJ: Secretaria Geral do Interior e Segurança, Departamento de Geografia e Estatística, 1949.

RIPPEL, R. Região Metropolitana de Curitiba. In: CUNHA, J. M. P. (org.). **Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano: convergências e especificidades regionais**. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018a. p. 211-239.

RIPPEL, R. Região Metropolitana de Porto Alegre. In: CUNHA, J. M. P. (org.).

Dinâmica demográfica e socioespacial no Brasil Metropolitano: convergências e especificidades regionais. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018b. p. 125-153.

ROCHA, O. P. **A era das demolições:** cidade do Rio de Janeiro: 1870-1920. Rio de Janeiro, RJ: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro; Secretaria Municipal de Cultura, 1986.

ROLNIK, R. Desconhecer é a proposta do governo para solucionar crise de moradia. **UOL**, São Paulo, SP, 29/05/2019. Disponível em: <https://raquelrolnik.blogosfera.uol.com.br/2019/05/29/desconhecer-e-a-proposta-do-governo-para-solucionar-crise-de-moradia/>. Acesso em: 03 jan. 2020.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares:** a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo, SP: Boitempo, 2015.

ROLNIK, R. Para além da lei: legislação urbanística e cidadania (São Paulo 1886-1936). In: SOUZA, M. A. A. et al. (ed.). **Metrópole e globalização:** conhecendo a cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Editora CEDESP, 1999.

SASTRE, P. M. Vila autódromo, a comunidade que venceu os Jogos Olímpicos. **EL PAÍS**, 26 jul. 2016. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/07/25/politica/1469450857_996933.html.

SILVA, J. A. **Direito urbanístico brasileiro.** São Paulo, SP: Malheiros Editores, 2008.

SILVA, L. O. As leis agrárias e o latifúndio improdutivo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, SP, v. 11, n. 2, p. 15-25, 1997.

SOBRINO, J. Patrones de dispersión intrametropolitana en México. **Estudios Demográficos y Urbanos**, Ciudad de México, México, v. 22, n. 3, p. 583-617, 2007.

SOUZA, P. D. Projeto que leva a privatização do saneamento põe o Brasil na contramão do mundo. **Rede Brasil Atual**, São Paulo, SP, 05/01/2020. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/economia/2020/01/privatizacao-saneamento-fracassou-mundo/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

TASCHNER, S. P. Favelas em São Paulo: censos, consensos e contra-sensos. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, SP, n. 5, p. 9-27, 2001.

TORRES, H. D. G.; MARQUES, E. C. Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno municipal. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, PE, n. 4, p. 49-70, 2001.

VAINER, C. et al. O plano popular da vila autódromo, uma experiência de planejamento conflitual. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 15., 2013, Recife, PE. **Anais...** São Paulo, SP: ANPUR, 2013.

VALLADARES, L. **A invenção da favela:** do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV, 2005.

VALLADARES, L. **Passa-se uma casa:** análise do programa de remoções de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1978.

VAZ, L. F. Notas sobre o cabeça de porco. **Revista Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, v. 1, n. 2, p. 29-35, 1986.

VILLAÇA, F. **Espaço intra urbano no Brasil.** São Paulo, SP: Studio Nobel, 2001.

ANEXOS

ANEXO I – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios de cada RM selecionada, em 2010

TABELA 1 – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios da RM de Belém – 2010

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Ananindeua	295	489	60,3	76.695	125.800	61,0	288.432	471.315	61,2
Belém	679	1.313	51,7	193.414	368.877	52,4	758.180	1.391.636	54,5
Benevides	2	57	3,5	224	13.665	1,6	765	51.400	1,5
Marituba	81	110	73,6	21.165	27.357	77,4	83.215	107.843	77,2
Santa Bárbara do Pará		22	0,0		4.460	0,0		17.104	0,0
Santa Isabel do Pará		61	0,0		15.251	0,0		56.539	0,0
Total	1.057	2.052	51,5	291.498	555.410	52,5	1.130.592	2.095.837	53,9

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

TABELA 2 – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios da RM de Fortaleza – 2010

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Aquiraz	1	104	1,0	81	19.671	0,4	288	71.265	0,4
Cascavel		103	0,0		18.793	0,0		65.981	0,0
Caucaia	23	385	6,0	4.904	89.175	5,5	18.290	324.385	5,6
Chorozinho		38	0,0		5.459	0,0		18.843	0,0
Eusébio		53	0,0		12.711	0,0		45.915	0,0
Fortaleza	509	3.020	16,9	108.903	710.066	15,3	395.701	2.444.849	16,2
Guaiúba	6	39	15,4	1.368	6.398	21,4	5.146	24.060	21,4
Horizonte		69	0,0		15.676	0,0		55.082	0,0
Itaitinga	2	71	2,8	201	9.297	2,2	767	34.500	2,2
Maracanaú	3	203	1,5	669	57.890	1,2	2.503	208.780	1,2
Maranguape	5	140	3,6	1.350	28.984	4,7	5.290	113.211	4,7
Pacajus		80	0,0		17.587	0,0		61.758	0,0
Pacatuba	2	80	2,5	402	18.713	2,1	1.527	72.165	2,1
Pindoretama		30	0,0		5.341	0,0		18.608	0,0
São Gonçalo do Amarante		65	0,0		12.011	0,0		43.780	0,0
Total	551	4.480	12,3	117.878	1.027.772	11,5	429.512	3.603.182	11,9

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

TABELA 3 – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios da RM de Recife – 2010

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Abreu e Lima	11	114	9,6	2.162	28.138	7,7	7.468	93.892	8,0
Araçoiaba	5	21	23,8	1.358	4.823	28,2	5.539	18.037	30,7
Cabo de Santo Agostinho	125	283	44,2	25.417	53.402	47,6	87.952	184.315	47,7
Camaragibe	16	203	7,9	3.113	42.262	7,4	11.359	143.779	7,9
Igarassu	5	131	3,8	997	29.677	3,4	3.585	101.664	3,5
Ilha de Itamaracá	5	63	7,9	810	5.402	15,0	2.757	18.173	15,2
Ipojuca	4	91	4,4	1.071	22.016	4,9	3.731	80.314	4,6
Itapissuma	2	33	6,1	289	6.464	4,5	1.112	22.832	4,9
Jaboatão dos Guararapes	249	738	33,7	67.244	197.047	34,1	225.463	643.704	35,0
Moreno	11	75	14,7	2.922	16.453	17,8	10.135	56.573	17,9
Olinda	126	470	26,8	25.491	113.238	22,5	88.148	377.195	23,4
Paulista	54	335	16,1	12.192	90.635	13,5	41.945	299.997	14,0
Recife	407	1.843	22,1	102.271	470.754	21,7	349.621	1.530.272	22,8
São Lourenço da Mata	18	135	13,3	3.827	30.317	12,6	13.188	102.793	12,8
Total	1.038	4.535	22,9	249.164	1.110.628	22,4	852.003	3.673.540	23,2

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

TABELA 4 – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios da RM de Salvador – 2010

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Camaçari	21	516	4,1	4.980	73.991	6,7	16.565	242.509	6,8
Candeias	10	105	9,5	2.196	24.892	8,8	7.250	82.843	8,8
Dias d'Ávila		108	0,0		19.888	0,0		66.238	0,0
Itaparica	2	46	4,3	374	6.341	5,9	1.174	20.621	5,7
Lauro de Freitas	13	196	6,6	3.116	49.435	6,3	10.349	162.403	6,4
Madre de Deus		31	0,0		5.172	0,0		17.329	0,0
Mata de São João		76	0,0		11.693	0,0		39.911	0,0
Pojuca		57	0,0		9.605	0,0		33.016	0,0
Salvador	1.093	3.546	30,8	275.327	858.887	32,1	881.532	2.664.211	33,1
São Francisco do Conde	9	42	21,4	1.473	9.429	15,6	4.877	32.947	14,8
São Sebastião do Passé		82	0,0		12.317	0,0		42.020	0,0
Simões Filho	1	128	0,8	461	35.000	1,3	1.540	117.336	1,3
Vera Cruz	9	90	10,0	2.232	11.749	19,0	7.541	37.327	20,2
Total	1.158	5.023	23,1	290.159	1.128.399	25,7	930.828	3.558.711	26,2

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

TABELA 5 – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios da RM de Belo Horizonte e Colar Metropolitano – 2010

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Baldim		26	0,0		2.539	0,0		7.854	0,0
Barão de Cocais		41	0,0		8.435	0,0		28.353	0,0
Belo Horizonte	541	3.895	13,9	87.676	762.075	11,5	306.841	2.367.229	13,0
Belo Vale		16	0,0		2.471	0,0		7.533	0,0
Betim	70	624	11,2	13.035	112.591	11,6	43.689	376.769	11,6
Bonfim		17	0,0		2.441	0,0		6.777	0,0
Brumadinho		84	0,0		10.570	0,0		33.792	0,0
Caeté		68	0,0		11.877	0,0		40.460	0,0
Capim Branco		16	0,0		2.647	0,0		8.834	0,0
Confins		10	0,0		1.698	0,0		5.914	0,0
Contagem	86	882	9,8	16.774	184.839	9,1	58.123	600.520	9,7
Esmeraldas	6	131	4,6	509	17.523	2,9	1.765	59.954	2,9
Florestal		17	0,0		2.034	0,0		6.575	0,0
Fortuna de Minas		8	0,0		820	0,0		2.699	0,0
Funilândia		12	0,0		1.149	0,0		3.744	0,0
Ibirité	24	222	10,8	4.964	46.239	10,7	17.384	158.736	11,0
Igarapé		49	0,0		10.391	0,0		34.708	0,0
Inhaúma		11	0,0		1.652	0,0		5.743	0,0
Itabirito		78	0,0		13.247	0,0		45.268	0,0
Itaguara		28	0,0		3.987	0,0		12.301	0,0
Itatiaiuçu		20	0,0		3.074	0,0		9.921	0,0
Itaúna		132	0,0		26.669	0,0		84.935	0,0
Jaboticatubas		61	0,0		5.396	0,0		17.025	0,0
Juatuba		38	0,0		6.808	0,0		22.091	0,0
Lagoa Santa		73	0,0		15.734	0,0		52.362	0,0
Mário Campos		17	0,0		3.870	0,0		13.183	0,0
Mateus Leme		50	0,0		8.562	0,0		27.780	0,0

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Matozinhos		45	0,0		9.871	0,0		33.851	0,0
Moeda		11	0,0		1.479	0,0		4.680	0,0
Nova Lima		113	0,0		24.203	0,0		80.662	0,0
Nova União		14	0,0		1.653	0,0		5.505	0,0
Pará de Minas	1	141	0,7	174	25.480	0,7	628	83.662	0,8
Pedro Leopoldo		81	0,0		17.510	0,0		58.517	0,0
Prudente de Morais		17	0,0		2.701	0,0		9.571	0,0
Raposos		25	0,0		4.379	0,0		15.342	0,0
Ribeirão das Neves	23	395	5,8	4.119	85.135	4,8	14.617	291.858	5,0
Rio Acima		17	0,0		2.631	0,0		9.086	0,0
Rio Manso		11	0,0		1.689	0,0		5.259	0,0
Sabará	10	176	5,7	1.393	36.479	3,8	5.130	126.027	4,1
Santa Bárbara		45	0,0		7.990	0,0		27.800	0,0
Santa Luzia	26	256	10,2	5.039	58.332	8,6	19.153	202.201	9,5
São Joaquim de Bicas		40	0,0		6.799	0,0		23.248	0,0
São José da Lapa	1	25	4,0	161	5.647	2,9	647	19.727	3,3
São José da Varginha		9	0,0		1.305	0,0		4.195	0,0
Sarzedo		44	0,0		7.339	0,0		25.778	0,0
Sete Lagoas		298	0,0		63.111	0,0		213.312	0,0
Taquaraçu de Minas		13	0,0		1.162	0,0		3.768	0,0
Vespasiano	23	121	19,0	5.795	29.790	19,5	20.971	104.069	20,2
Total	811	8.523	9,5	139.639	1.664.023	8,4	488.948	5.389.178	9,1

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

TABELA 6 – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios da RM do Rio de Janeiro – 2010

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Belford Roxo	49	720	6,8	10.397	145.677	7,1	35.479	468.910	7,6
Duque de Caxias	99	1.228	8,1	18.321	269.353	6,8	61.416	854.077	7,2
Guapimirim		90	0,0		15.741	0,0		51.402	0,0
Itaboraí	3	441	0,7	356	69.422	0,5	1.204	217.606	0,6
Itaguaí	14	157	8,9	2.370	33.910	7,0	8.132	108.937	7,5
Japeri	5	149	3,4	671	28.409	2,4	2.377	93.252	2,5
Magé	31	344	9,0	5.584	70.394	7,9	18.548	226.212	8,2
Maricá	21	306	6,9	2.997	42.810	7,0	9.738	127.315	7,6
Mesquita	2	318	0,6	320	53.103	0,6	1.061	168.301	0,6
Nilópolis	5	266	1,9	983	50.514	1,9	3.557	157.296	2,3
Niterói	142	892	15,9	24.278	169.237	14,3	79.606	484.918	16,4
Nova Iguaçu	18	1.257	1,4	2.850	248.186	1,1	9.532	795.411	1,2
Paracambi	7	68	10,3	1.803	15.249	11,8	5.561	46.011	12,1
Queimados	8	207	3,9	1.624	42.209	3,8	5.428	137.760	3,9
Rio de Janeiro	2.219	10.233	21,7	426.479	2.144.445	19,9	1.391.953	6.283.486	22,2
São Gonçalo	29	1.927	1,5	4.044	325.882	1,2	12.568	997.950	1,3
São João de Meriti	74	719	10,3	14.453	147.450	9,8	47.314	458.403	10,3
Seropédica	9	116	7,8	2.119	24.256	8,7	6.854	77.495	8,8
Tanguá	1	69	1,4	80	9.658	0,8	287	30.482	0,9
Total	2.736	19.507	14,0	519.729	3.905.905	13,3	1.700.615	11.785.224	14,4

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

TABELA 7 – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios da RM de São Paulo – 2010

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Arujá		93	0,0		21.436	0,0		74.669	0,0
Barueri	6	279	2,2	669	71.790	0,9	2.573	240.595	1,1
Biritiba-Mirim		42	0,0		8.400	0,0		28.541	0,0
Caieiras	6	126	4,8	670	25.411	2,6	2.486	86.352	2,9
Cajamar	3	88	3,4	796	19.269	4,1	2.872	64.044	4,5
Carapicuíba	39	444	8,8	7.724	108.592	7,1	29.319	369.020	7,9
Cotia	3	228	1,3	352	59.038	0,6	1.450	200.042	0,7
Diadema	131	508	25,8	24.610	117.344	21,0	87.936	385.513	22,8
Embu das Artes	56	426	13,1	8.966	68.225	13,1	34.207	239.994	14,3
Embu-Guaçu		80	0,0		18.117	0,0		62.446	0,0
Ferraz de Vasconcelos	21	213	9,9	3.100	48.383	6,4	11.623	168.016	6,9
Francisco Morato	27	199	13,6	2.365	43.941	5,4	8.541	154.152	5,5
Franco da Rocha	18	174	10,3	2.521	36.267	7,0	9.318	123.467	7,5
Guararema		45	0,0		7.759	0,0		25.714	0,0
Guarulhos	305	1.705	17,9	57.631	360.540	16,0	214.824	1.214.007	17,7
Itapecerica da Serra	3	232	1,3	387	42.789	0,9	1.471	149.039	1,0
Itapevi	4	187	2,1	848	57.604	1,5	3.167	200.626	1,6
Itaquaquecetuba	35	397	8,8	7.410	89.670	8,3	27.563	321.384	8,6
Jandira	2	108	1,9	578	32.536	1,8	2.072	108.283	1,9
Juquitiba		54	0,0		8.803	0,0		28.561	0,0
Mairiporã		165	0,0		23.211	0,0		80.615	0,0
Mauá	101	500	20,2	22.884	125.348	18,3	84.018	415.103	20,2
Mogi das Cruzes		473	0,0		116.418	0,0		386.517	0,0
Osasco	124	928	13,4	21.500	201.894	10,6	80.267	665.402	12,1
Pirapora do Bom Jesus		17	0,0		4.384	0,0		15.691	0,0
Poá		156	0,0		30.570	0,0		105.779	0,0
Ribeirão Pires	4	164	2,4	891	33.844	2,6	3.267	112.752	2,9

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Rio Grande da Serra		55	0,0		13.191	0,0		43.776	0,0
Salesópolis		22	0,0		4.680	0,0		15.580	0,0
Santa Isabel		86	0,0		15.299	0,0		50.235	0,0
Santana de Parnaíba	2	107	1,9	1.100	31.610	3,5	4.016	108.747	3,7
Santo André	110	1.144	9,6	23.795	215.617	11,0	85.430	674.397	12,7
São Bernardo do Campo	197	1.197	16,5	43.052	239.174	18,0	152.738	761.735	20,1
São Caetano do Sul		206	0,0		50.492	0,0		148.474	0,0
São Lourenço da Serra		27	0,0		4.296	0,0		13.885	0,0
São Paulo	1.987	18.363	10,8	355.315	3.574.286	9,9	1.278.936	11.209.673	11,4
Suzano	17	380	4,5	1.437	74.764	1,9	5.674	261.487	2,2
Taboão da Serra	33	263	12,5	7.351	72.314	10,2	26.922	244.149	11,0
Vargem Grande Paulista		62	0,0		12.541	0,0		42.806	0,0
Total	3.234	29.943	10,8	595.952	6.089.847	9,8	2.160.690	19.601.268	11,0

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

TABELA 8 – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios da RM de Curitiba – 2010

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Adrianópolis		21	0,0		1.974	0,0		6.365	0,0
Agudos do Sul		18	0,0		2.559	0,0		8.185	0,0
Almirante Tamandaré	10	141	7,1	1.758	30.399	5,8	6.202	103.022	6,0
Araucária	5	171	2,9	759	35.483	2,1	2.623	118.989	2,2
Balsa Nova		20	0,0		3.524	0,0		11.264	0,0
Bocaiúva do Sul		23	0,0		3.244	0,0		10.954	0,0
Campina Grande do Sul		58	0,0		11.590	0,0		38.609	0,0
Campo Largo	7	178	3,9	766	34.202	2,2	2.816	111.959	2,5
Campo Magro	2	36	5,6	146	7.408	2,0	556	24.803	2,2
Cerro Azul		42	0,0		5.171	0,0		16.883	0,0
Colombo	6	290	2,1	1.265	63.624	2,0	4.773	212.435	2,2
Contenda		29	0,0		4.681	0,0		15.855	0,0
Curitiba	221	2.375	9,3	46.782	575.899	8,1	162.611	1.744.129	9,3
Doutor Ulysses		13	0,0		1.685	0,0		5.722	0,0
Fazenda Rio Grande		90	0,0		23.736	0,0		81.572	0,0
Itaperuçu	2	34	5,9	422	6.875	6,1	1.593	23.842	6,7
Lapa		77	0,0		14.095	0,0		44.814	0,0
Mandirituba		30	0,0		6.718	0,0		22.135	0,0
Pinhais		136	0,0		35.577	0,0		116.356	0,0
Piraquara		125	0,0		26.160	0,0		88.352	0,0
Quatro Barras		30	0,0		6.071	0,0		19.759	0,0
Quitandinha		32	0,0		5.231	0,0		17.025	0,0
Rio Branco do Sul		58	0,0		9.123	0,0		30.634	0,0
São José dos Pinhais		284	0,0		80.714	0,0		263.348	0,0
Tijucas do Sul		25	0,0		4.518	0,0		14.447	0,0
Tunas do Paraná		12	0,0		1.794	0,0		6.247	0,0

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Total	253	4.348	5,8	51.898	1.002.055	5,2	181.174	3.157.705	5,7

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

TABELA 9 – Número de setores censitários, domicílios particulares ocupados e pessoas em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e total nos municípios da RM de Porto Alegre – 2010

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Alvorada	1	273	0,4	243	60.211	0,4	1.006	194.944	0,5
Araricá		23	0,0		1.688	0,0		4.858	0,0
Arroio dos Ratos		32	0,0		4.608	0,0		13.604	0,0
Cachoeirinha	1	204	0,5	65	38.874	0,2	251	118.036	0,2
Campo Bom		85	0,0		19.996	0,0		59.641	0,0
Canoas	12	593	2,0	1.892	103.914	1,8	6.857	322.984	2,1
Capela de Santana		25	0,0		3.908	0,0		11.612	0,0
Charqueadas		52	0,0		10.094	0,0		30.594	0,0
Dois Irmãos		45	0,0		9.403	0,0		27.474	0,0
Eldorado do Sul	2	73	2,7	458	10.992	4,2	1.651	34.140	4,8
Estância Velha	1	84	1,2	86	13.917	0,6	275	42.480	0,6
Esteio		149	0,0		26.387	0,0		80.445	0,0
Glorinha		16	0,0		2.390	0,0		6.856	0,0
Gravataí	3	442	0,7	413	82.378	0,5	1.252	255.045	0,5
Guaíba	4	138	2,9	858	31.242	2,7	2.880	95.004	3,0
Ivoti		34	0,0		6.687	0,0		19.782	0,0
Montenegro	3	132	2,3	483	19.940	2,4	1.591	58.568	2,7
Nova Hartz		42	0,0		5.917	0,0		18.344	0,0
Nova Santa Rita		52	0,0		7.218	0,0		22.683	0,0
Novo Hamburgo	35	458	7,6	6.358	80.409	7,9	22.041	237.742	9,3

Municípios	Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)	Subnormais (a)	Total (b)	Proporção (a/b) (%)
Parobé		94	0,0		16.807	0,0		51.341	0,0
Portão	3	60	5,0	482	10.127	4,8	1.637	30.721	5,3
Porto Alegre	267	2.402	11,1	55.994	508.456	11,0	192.774	1.397.364	13,8
Santo Antônio da Patrulha		122	0,0		13.791	0,0		39.516	0,0
São Jerônimo		55	0,0		7.341	0,0		21.946	0,0
São Leopoldo	12	375	3,2	1.920	71.208	2,7	6.694	213.202	3,1
Sapiranga		138	0,0		24.487	0,0		74.899	0,0
Sapucaia do Sul		254	0,0		42.735	0,0		130.650	0,0
Taquara		131	0,0		18.505	0,0		54.176	0,0
Triunfo		46	0,0		8.619	0,0		25.720	0,0
Viamão	5	342	1,5	1.081	75.516	1,4	3.789	237.926	1,6
Total	349	6.971	5,0	70.333	1.337.765	5,3	242.698	3.932.297	6,2

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

ANEXO II – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) nos municípios de cada RM selecionada, em 2010

TABELA 1 – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) na RM de Belém – 2010

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Ananindeua	n	295	56	351	76.695	14.616	91.311	288.432	55.359	343.791
	%	60,6	11,5	72,1	61,1	11,6	72,8	61,3	11,8	73,1
Belém	n	679	147	826	193.414	41.842	235.256	758.180	158.845	917.025
	%	52,4	11,4	63,8	52,9	11,4	64,4	55,0	11,5	66,5
Benevides	n	2	29	31	224	7.149	7.373	765	27.249	28.014
	%	5,7	82,9	88,6	2,7	85,0	87,6	2,4	85,2	87,6
Marituba	n	81	22	103	21.165	5.124	26.289	83.215	20.782	103.997
	%	76,4	20,8	97,2	78,3	18,9	97,2	77,9	19,5	97,4
Santa Bárbara do Pará	n		6	6		1.389	1.389		5.445	5.445
	%		100,0	100,0		100,0	100,0		100,0	100,0
Santa Isabel do Pará	n		33	33		9.255	9.255		34.487	34.487
	%		80,5	80,5		79,5	79,5		80,4	80,4
Total	n	1.057	293	1.350	291.498	79.375	370.873	1.130.592	302.167	1.432.759
	%	53,7	14,9	68,5	54,0	14,7	68,7	55,5	14,8	70,4

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Os percentuais estão calculados sobre o total de setores urbanos do tipo comum, especial do tipo subnormal e similares (que são comuns na classificação do IBGE), assim como dos respectivos totais de domicílios particulares permanentes e de pessoas nestes domicílios.

TABELA 2 – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) na RM de Fortaleza – 2010

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Aquiraz	n	1	23	24	81	4.276	4.357	288	15.717	16.005
	%	1,1	24,7	25,8	0,4	23,2	23,7	0,4	23,7	24,1
Cascavel	n		30	30		4.703	4.703		16.691	16.691
	%		34,9	34,9		29,3	29,3		29,8	29,8
Caucaia	n	23	130	153	4.904	25.903	30.807	18.290	98.121	116.411
	%	6,9	39,3	46,2	6,2	32,5	38,7	6,4	34,1	40,4
Chorozinho	n		10	10		1.893	1.893		6.572	6.572
	%		52,6	52,6		56,2	56,2		57,5	57,5
Eusébio	n		12	12		2.585	2.585		9.388	9.388
	%		23,5	23,5		20,4	20,4		20,5	20,5
Fortaleza	n	509	546	1.055	108.903	122.136	231.039	395.701	442.321	838.022
	%	16,9	18,1	35,1	15,3	17,2	32,6	16,2	18,1	34,3
Guaiúba	n	6	21	27	1.368	3.307	4.675	5.146	12.419	17.565
	%	20,0	70,0	90,0	27,1	65,6	92,8	27,3	65,9	93,2
Horizonte	n		6	6		1.205	1.205		4.398	4.398
	%		9,7	9,7		8,3	8,3		8,6	8,6
Itaitinga	n	2	40	42	201	5.037	5.238	767	19.038	19.805
	%	3,2	64,5	67,7	2,3	56,5	58,8	2,3	57,6	59,9
Maracanaú	n	3	80	83	669	20.114	20.783	2.503	73.328	75.831
	%	1,5	41,0	42,6	1,2	35,4	36,6	1,2	35,8	37,0
Maranguape	n	5	38	43	1.350	7.583	8.933	5.290	29.030	34.320
	%	5,1	38,4	43,4	5,9	33,3	39,3	6,1	33,2	39,3
Pacajus	n		13	13		2.500	2.500		8.817	8.817
	%		19,7	19,7		17,2	17,2		17,4	17,4
Pacatuba	n	2	52	54	402	11.263	11.665	1.527	43.554	45.081
	%	2,8	72,2	75,0	2,5	69,7	72,2	2,5	70,2	72,7

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Pindoretama	n		5	5		996	996		3.429	3.429
	%		29,4	29,4		30,6	30,6		30,6	30,6
São Gonçalo do Amarante	n		14	14		2.686	2.686		9.965	9.965
	%		36,8	36,8		31,1	31,1		31,9	31,9
Total	n	551	1.020	1.571	117.878	216.187	334.065	429.512	792.788	1.222.300
	%	13,0	24,1	37,1	11,9	21,8	33,7	12,4	22,9	35,3

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Os percentuais estão calculados sobre o total de setores urbanos do tipo comum, especial do tipo subnormal e similares (que são comuns na classificação do IBGE), assim como dos respectivos totais de domicílios particulares permanentes e de pessoas nestes domicílios.

TABELA 3 – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) na RM de Recife – 2010

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Abreu e Lima	n	11	28	39	2.162	6.737	8.899	7.468	22.261	29.729
	%	10,8	27,5	38,2	8,3	26,0	34,3	8,7	25,8	34,5
Araçoiaba	n	5	12	17	1.358	3.027	4.385	5.539	10.918	16.457
	%	29,4	70,6	100,0	31,0	69,0	100,0	33,7	66,3	100,0
Cabo de Santo Agostinho	n	125	42	167	25.417	6.117	31.534	87.952	21.302	109.254
	%	49,8	16,7	66,5	51,1	12,3	63,4	51,7	12,5	64,2
Camaragibe	n	16	69	85	3.113	13.591	16.704	11.359	46.800	58.159
	%	8,1	35,0	43,1	7,4	32,5	39,9	8,0	32,9	40,8
Igarassu	n	5	60	65	997	14.034	15.031	3.585	49.136	52.721
	%	4,3	51,3	55,6	3,6	50,7	54,3	3,8	52,0	55,8
Ilha de Itamaracá	n	5	33	38	810	3.208	4.018	2.757	10.926	13.683
	%	8,5	55,9	64,4	15,1	59,9	75,0	15,3	60,6	75,9
Ipojuca	n	4	34	38	1.071	9.430	10.501	3.731	33.689	37.420
	%	6,7	56,7	63,3	6,4	56,0	62,4	6,3	56,7	62,9
Itapissuma	n	2	22	24	289	4.159	4.448	1.112	14.279	15.391
	%	7,1	78,6	85,7	5,5	78,5	83,9	6,1	77,9	84,0
Jaboatão dos Guararapes	n	249	119	368	67.244	30.181	97.425	225.463	102.540	328.003
	%	34,3	16,4	50,8	34,5	15,5	50,0	35,4	16,1	51,5
Moreno	n	11	24	35	2.922	5.920	8.842	10.135	20.611	30.746
	%	18,0	39,3	57,4	19,9	40,2	60,1	20,3	41,2	61,4
Olinda	n	126	60	186	25.491	13.483	38.974	88.148	46.199	134.347
	%	27,5	13,1	40,6	22,9	12,1	35,1	23,8	12,5	36,3
Paulista	n	54	41	95	12.192	12.450	24.642	41.945	42.973	84.918
	%	16,3	12,3	28,6	13,5	13,7	27,2	14,0	14,3	28,3
Recife	n	407	275	682	102.271	69.298	171.569	349.621	239.151	588.772
	%	22,2	15,0	37,3	21,7	14,7	36,5	22,9	15,6	38,5

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
São Lourenço da Mata	n	18	56	74	3.827	13.873	17.700	13.188	47.132	60.320
	%	15,1	47,1	62,2	13,4	48,6	61,9	13,6	48,8	62,4
Total	n	1.038	875	1.913	249.164	205.508	454.672	852.003	707.917	1.559.920
	%	23,8	20,1	43,9	22,9	18,9	41,8	23,7	19,7	43,5

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Os percentuais estão calculados sobre o total de setores urbanos do tipo comum, especial do tipo subnormal e similares (que são comuns na classificação do IBGE), assim como dos respectivos totais de domicílios particulares permanentes e de pessoas nestes domicílios.

TABELA 4 – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) na RM de Salvador – 2010

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Camaçari	n	21	69	90	4.980	11.678	16.658	16.565	39.306	55.871
	%	4,4	14,5	18,9	7,0	16,5	23,5	7,2	17,0	24,1
Candeias	n	10	20	30	2.196	4.626	6.822	7.250	15.247	22.497
	%	10,9	21,7	32,6	9,6	20,2	29,8	9,6	20,1	29,7
Dias d'Ávila	n	0	17	17	0	3.537	3.537	0	11.656	11.656
	%	0,0	17,2	17,2	0,0	18,9	18,9	0,0	18,7	18,7
Itaparica	n	2	13	15	374	2.289	2.663	1.174	7.662	8.836
	%	4,3	28,3	32,6	5,9	36,1	42,0	5,7	37,2	42,8
Lauro de Freitas	n	13	48	61	3.116	13.561	16.677	10.349	45.280	55.629
	%	6,6	24,5	31,1	6,3	27,4	33,7	6,4	27,9	34,3
Madre de Deus	n	0	2	2	0	506	506	0	1.739	1.739
	%	0,0	6,7	6,7	0,0	10,1	10,1	0,0	10,3	10,3
Mata de São João	n	0	11	11	0	1.822	1.822	0	6.313	6.313
	%	0,0	19,3	19,3	0,0	21,0	21,0	0,0	21,2	21,2
Pojuca	n	0	11	11	0	2.038	2.038	0	7.117	7.117
	%	0,0	19,3	19,3	0,0	21,0	21,0	0,0	21,2	21,2

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
	%	0,0	24,4	24,4	0,0	24,6	24,6	0,0	25,1	25,1
Salvador	n	1.093	834	1.927	275.327	217.290	492.617	881.532	692.412	1.573.944
	%	31,0	23,7	54,7	32,1	25,3	57,4	33,1	26,0	59,1
São Francisco do Conde	n	9	7	16	1.473	2.437	3.910	4.877	8.645	13.522
	%	29,0	22,6	51,6	19,0	31,5	50,5	17,9	31,8	49,7
São Sebastião do Passé	n	0	9	9	0	1.512	1.512	0	5.155	5.155
	%	0,0	16,4	16,4	0,0	15,6	15,6	0,0	15,6	15,6
Simões Filho	n	1	48	49	461	12.942	13.403	1.540	44.121	45.661
	%	0,9	41,4	42,2	1,4	40,3	41,8	1,4	41,1	42,5
Vera Cruz	n	9	6	15	2.232	792	3.024	7.541	2.483	10.024
	%	11,3	7,5	18,8	20,2	7,2	27,3	21,6	7,1	28,6
Total	n	1.158	1.095	2.253	290.159	275.030	565.189	930.828	887.136	1.817.964
	%	23,9	22,6	46,5	26,2	24,8	51,0	26,7	25,4	52,1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Os percentuais estão calculados sobre o total de setores urbanos do tipo comum, especial do tipo subnormal e similares (que são comuns na classificação do IBGE), assim como dos respectivos totais de domicílios particulares permanentes e de pessoas nestes domicílios.

TABELA 5 – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) na RM de Belo Horizonte e Colar Metropolitano – 2010

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Baldim	n		9	9		1.268	1.268		3.934	3.934
	%		75,0	75,0		78,5	78,5		78,3	78,3
Barão de Cocais	n		3	3		417	417		1.496	1.496
	%		8,8	8,8		5,4	5,4		5,8	5,8
Belo Horizonte	n	541	207	748	87.676	28.173	115.849	306.841	96.525	403.366
	%	14,1	5,4	19,5	11,5	3,7	15,2	13,0	4,1	17,1
Belo Vale	n		2	2		409	409		1.313	1.313
	%		33,3	33,3		38,1	38,1		39,9	39,9
Betim	n	70	91	161	13.035	13.199	26.234	43.689	45.527	89.216
	%	12,6	16,4	29,1	11,8	11,9	23,7	11,8	12,3	24,0
Bonfim	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Brumadinho	n		12	12		698	698		2.068	2.068
	%		20,0	20,0		7,7	7,7		7,1	7,1
Caeté	n		1	1		120	120		368	368
	%		2,0	2,0		1,2	1,2		1,0	1,0
Capim Branco	n		2	2		395	395		1.419	1.419
	%		18,2	18,2		16,5	16,5		17,6	17,6
Confins	n		2	2		186	186		676	676
	%		20,0	20,0		11,0	11,0		11,4	11,4
Contagem	n	86	60	146	16.774	11.446	28.220	58.123	40.356	98.479
	%	10,0	7,0	17,0	9,1	6,2	15,3	9,7	6,7	16,5
Esmeraldas	n	6	29	35	509	4.668	5.177	1.765	16.319	18.084
	%	5,5	26,6	32,1	3,1	28,7	31,9	3,2	29,2	32,3
Florestal	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Fortuna de Minas	n		1	1		143	143		504	504
	%		33,3	33,3		28,3	28,3		29,8	29,8
Funilândia	n		2	2		304	304		1.122	1.122
	%		50,0	50,0		51,4	51,4		55,3	55,3
Ibirité	n	24	44	68	4.964	9.147	14.111	17.384	31.698	49.082
	%	11,0	20,1	31,1	10,8	19,8	30,6	11,0	20,0	31,0
Igarapé	n		6	6		1.368	1.368		4.528	4.528
	%		14,6	14,6		14,2	14,2		13,9	13,9
Inhaúma	n		2	2		329	329		1.174	1.174
	%		28,6	28,6		27,9	27,9		28,0	28,0
Itabirito	n		8	8		962	962		3.476	3.476
	%		12,1	12,1		7,6	7,6		8,0	8,0
Itaguara	n		2	2		381	381		1.292	1.292
	%		12,5	12,5		12,7	12,7		13,7	13,7
Itatiaiuçu	n		2	2		300	300		999	999
	%		22,2	22,2		15,9	15,9		16,1	16,1
Itaúna	n		5	5		934	934		3.044	3.044
	%		4,3	4,3		3,7	3,7		3,8	3,8
Jaboticatubas	n		11	11		1.220	1.220		3.972	3.972
	%		33,3	33,3		36,2	36,2		37,1	37,1
Juatuba	n		10	10		1.690	1.690		5.673	5.673
	%		30,3	30,3		25,3	25,3		26,1	26,1
Lagoa Santa	n		3	3		623	623		2.147	2.147
	%		4,6	4,6		4,1	4,1		4,2	4,2
Mário Campos	n		3	3		682	682		2.369	2.369
	%		20,0	20,0		18,8	18,8		19,0	19,0
Mateus Leme	n		9	9		1.629	1.629		5.425	5.425
	%		23,1	23,1		21,6	21,6		22,1	22,1

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Matozinhos	n		1	1		205	205		801	801
	%		2,4	2,4		2,2	2,2		2,5	2,5
Moeda	n		1	1		166	166		488	488
	%		25,0	25,0		27,6	27,6		27,3	27,3
Nova Lima	n		2	2		463	463		1.593	1.593
	%		1,9	1,9		1,9	1,9		2,0	2,0
Nova União	n		2	2		266	266		895	895
	%		33,3	33,3		30,1	30,1		30,0	30,0
Pará de Minas	n	1	1	2	174	42	216	628	107	735
	%	0,8	0,8	1,6	0,7	0,2	0,9	0,8	0,1	0,9
Pedro Leopoldo	n		4	4		1.031	1.031		3.660	3.660
	%		5,6	5,6		6,1	6,1		6,5	6,5
Prudente de Moraes	n		1	1		184	184		728	728
	%		6,7	6,7		7,1	7,1		7,9	7,9
Raposos	n		1	1		133	133		504	504
	%		4,5	4,5		3,1	3,1		3,3	3,3
Ribeirão das Neves	n	23	89	112	4.119	17.483	21.602	14.617	60.266	74.883
	%	6,0	23,2	29,2	4,8	20,6	25,4	5,0	20,7	25,7
Rio Acima	n		5	5		821	821		2.903	2.903
	%		35,7	35,7		33,7	33,7		34,3	34,3
Rio Manso	n		0	0		0	0		0	0
	%		0,0	0,0		0,0	0,0		0,0	0,0
Sabará	n	10	37	47	1.393	9.135	10.528	5.130	32.799	37.929
	%	6,3	23,1	29,4	3,9	25,7	29,7	4,2	26,7	30,9
Santa Bárbara	n		4	4		753	753		2.917	2.917
	%		11,1	11,1		10,2	10,2		11,3	11,3
Santa Luzia	n	26	40	66	5.039	7.774	12.813	19.153	27.876	47.029
	%	10,3	15,8	26,1	8,7	13,4	22,0	9,5	13,8	23,3

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
São Joaquim de Bicas	n		9	9		1.738	1.738		6.054	6.054
	%		28,1	28,1		27,3	27,3		27,8	27,8
São José da Lapa	n	1	1	2	161	176	337	647	596	1.243
	%	4,5	4,5	9,1	3,0	3,3	6,4	3,5	3,2	6,7
São José da Varginha	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Sarzedo	n		3	3		459	459		1.593	1.593
	%		7,9	7,9		6,3	6,3		6,3	6,3
Sete Lagoas	n		15	15		2.609	2.609		9.732	9.732
	%		5,4	5,4		4,2	4,2		4,7	4,7
Taquaraçu de Minas	n		1	1		79	79		263	263
	%		25,0	25,0		14,3	14,3		15,0	15,0
Vespasiano	n	23	18	41	5.795	5.203	10.998	20.971	18.686	39.657
	%	19,3	15,1	34,5	19,5	17,5	36,9	20,2	18,0	38,1
Total	n	811	761	1.572	139.639	129.411	269.050	488.948	449.885	938.833
	%	10,2	9,6	19,8	8,6	7,9	16,5	9,3	8,5	17,8

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Os percentuais estão calculados sobre o total de setores urbanos do tipo comum, especial do tipo subnormal e similares (que são comuns na classificação do IBGE), assim como dos respectivos totais de domicílios particulares permanentes e de pessoas nestes domicílios.

TABELA 6 – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) na RM do Rio de Janeiro – 2010

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Belford Roxo	n	49	135	184	10.397	27.252	37.649	35.479	90.539	126.018
	%	6,8	18,8	25,6	7,1	18,7	25,8	7,6	19,3	26,9
Duque de Caxias	n	99	120	219	18.321	26.944	45.265	61.416	89.418	150.834
	%	8,2	10,0	18,2	6,8	10,0	16,9	7,2	10,5	17,7
Guapimirim	n		7	7		730	730		2.499	2.499
	%		9,5	9,5		4,8	4,8		5,0	5,0
Itaboraí	n	3	27	30	356	2.862	3.218	1.204	9.042	10.246
	%	0,8	6,8	7,6	0,5	4,2	4,7	0,6	4,2	4,8
Itaguaí	n	14	25	39	2.370	5.485	7.855	8.132	18.365	26.497
	%	9,7	17,4	27,1	7,3	16,9	24,2	7,8	17,6	25,4
Japeri	n	5	87	92	671	16.736	17.407	2.377	55.787	58.164
	%	3,4	58,4	61,7	2,4	58,9	61,3	2,5	59,8	62,4
Magé	n	31	10	41	5.584	1.570	7.154	18.548	5.394	23.942
	%	9,8	3,2	13,0	8,3	2,3	10,7	8,6	2,5	11,1
Maricá	n	21	6	27	2.997	822	3.819	9.738	2.621	12.359
	%	7,2	2,1	9,3	7,1	1,9	9,1	7,8	2,1	9,9
Mesquita	n	2	44	46	320	6.758	7.078	1.061	22.587	23.648
	%	0,6	14,0	14,6	0,6	12,7	13,3	0,6	13,4	14,1
Nilópolis	n	5	7	12	983	1.372	2.355	3.557	4.436	7.993
	%	1,9	2,6	4,5	1,9	2,7	4,7	2,3	2,8	5,1
Niterói	n	142	63	205	24.278	10.899	35.177	79.606	33.729	113.335
	%	16,3	7,2	23,6	14,4	6,5	20,8	16,4	7,0	23,4
Nova Iguaçu	n	18	219	237	2.850	43.909	46.759	9.532	146.884	156.416
	%	1,5	18,0	19,4	1,2	17,9	19,1	1,2	18,7	19,9
Paracambi	n	7	2	9	1.803	283	2.086	5.561	864	6.425
	%	12,3	3,5	15,8	13,2	2,1	15,3	13,4	2,1	15,5

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Queimados	n	8	57	65	1.624	12.162	13.786	5.428	40.901	46.329
	%	3,9	27,5	31,4	3,8	28,8	32,7	3,9	29,7	33,6
Rio de Janeiro	n	2.219	832	3.051	426.479	156.299	582.778	1.391.953	486.972	1.878.925
	%	21,8	8,2	30,0	19,9	7,3	27,2	22,2	7,8	29,9
São Gonçalo	n	29	139	168	4.044	18.474	22.518	12.568	58.589	71.157
	%	1,6	7,5	9,1	1,2	5,7	6,9	1,3	5,9	7,1
São João de Meriti	n	74	50	124	14.453	8.084	22.537	47.314	26.203	73.517
	%	10,3	7,0	17,2	9,8	5,5	15,3	10,3	5,7	16,0
Seropédica	n	9	34	43	2.119	7.426	9.545	6.854	24.566	31.420
	%	8,7	32,7	41,3	9,2	32,3	41,5	9,3	33,5	42,8
Tanguá	n	1	4	5	80	583	663	287	1.891	2.178
	%	1,9	7,7	9,6	0,9	6,8	7,8	1,1	7,0	8,1
Total	n	2.736	1.868	4.604	519.729	348.650	868.379	1.700.615	1.121.287	2.821.902
	%	14,3	9,8	24,1	13,4	9,0	22,3	14,5	9,6	24,1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Os percentuais estão calculados sobre o total de setores urbanos do tipo comum, especial do tipo subnormal e similares (que são comuns na classificação do IBGE), assim como dos respectivos totais de domicílios particulares permanentes e de pessoas nestes domicílios.

TABELA 7 – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) na RM de São Paulo – 2010

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Arujá	n		16	16		3.735	3.735		13.481	13.481
	%		18,6	18,6		18,1	18,1		18,8	18,8
Barueri	n	6	23	29	669	5.002	5.671	2.573	17.938	20.511
	%	2,2	8,4	10,6	0,9	7,0	7,9	1,1	7,5	8,5
Biritiba-Mirim	n		8	8		1.530	1.530		5.326	5.326
	%		25,8	25,8		21,2	21,2		21,7	21,7
Caieiras	n	6	10	16	670	1.081	1.751	2.486	3.600	6.086
	%	5,2	8,7	13,9	2,7	4,4	7,1	2,9	4,3	7,2
Cajamar	n	3	21	24	796	3.720	4.516	2.872	12.827	15.699
	%	3,6	25,0	28,6	4,2	19,8	24,0	4,6	20,5	25,1
Carapicuíba	n	39	47	86	7.724	9.674	17.398	29.319	34.758	64.077
	%	8,8	10,7	19,5	7,1	8,9	16,0	7,9	9,4	17,4
Cotia	n	3	41	44	352	8.958	9.310	1.450	31.620	33.070
	%	1,3	18,1	19,5	0,6	15,2	15,8	0,7	15,8	16,5
Diadema	n	131	21	152	24.610	2.443	27.053	87.936	8.443	96.379
	%	25,9	4,2	30,1	21,0	2,1	23,1	22,8	2,2	25,0
Embu das Artes	n	56	92	148	8.966	11.867	20.833	34.207	42.740	76.947
	%	13,9	22,9	36,8	13,2	17,5	30,7	14,3	17,9	32,3
Embu-Guaçu	n		37	37		7.599	7.599		26.838	26.838
	%		48,1	48,1		43,1	43,1		44,2	44,2
Ferraz de Vasconcelos	n	21	31	52	3.100	6.494	9.594	11.623	23.147	34.770
	%	10,0	14,8	24,8	6,6	13,8	20,3	7,1	14,1	21,2
Francisco Morato	n	27	113	140	2.365	26.334	28.699	8.541	93.651	102.192
	%	13,6	57,1	70,7	5,4	60,0	65,4	5,6	60,9	66,4
Franco da Rocha	n	18	44	62	2.521	8.832	11.353	9.318	30.906	40.224
	%	11,5	28,2	39,7	7,1	24,9	32,0	7,7	25,6	33,3

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Guararema	n		11	11		1.617	1.617		5.549	5.549
	%		31,4	31,4		24,3	24,3		25,1	25,1
Guarulhos	n	305	154	459	57.631	24.873	82.504	214.824	87.422	302.246
	%	18,1	9,1	27,2	16,0	6,9	22,9	17,7	7,2	24,9
Itapecerica da Serra	n	3	117	120	387	21.452	21.839	1.471	76.771	78.242
	%	1,3	51,8	53,1	0,9	50,6	51,5	1,0	52,0	52,9
Itapevi	n	4	58	62	848	17.252	18.100	3.167	61.752	64.919
	%	2,1	31,0	33,2	1,5	29,9	31,4	1,6	30,8	32,4
Itaquaquecetuba	n	35	119	154	7.410	25.716	33.126	27.563	94.447	122.010
	%	9,0	30,7	39,7	8,3	28,7	37,0	8,6	29,4	38,0
Jandira	n	2	14	16	578	3.640	4.218	2.072	12.622	14.694
	%	1,9	13,0	14,8	1,8	11,2	13,0	1,9	11,7	13,6
Juquitiba	n		24	24		4.054	4.054		13.509	13.509
	%		68,6	68,6		60,5	60,5		61,2	61,2
Mairiporã	n		27	27		1.684	1.684		5.911	5.911
	%		21,1	21,1		8,3	8,3		8,5	8,5
Mauá	n	101	14	115	22.884	2.195	25.079	84.018	7.500	91.518
	%	20,4	2,8	23,2	18,3	1,8	20,0	20,3	1,8	22,1
Mogi das Cruzes	n		52	52		12.795	12.795		47.317	47.317
	%		12,5	12,5		11,5	11,5		12,9	12,9
Osasco	n	124	63	187	21.500	11.420	32.920	80.267	41.496	121.763
	%	13,5	6,8	20,3	10,7	5,7	16,3	12,1	6,2	18,3
Pirapora do Bom Jesus	n		7	7		1.886	1.886		6.967	6.967
	%		41,2	41,2		43,0	43,0		44,4	44,4
Poá	n		8	8		1.319	1.319		4.664	4.664
	%		5,2	5,2		4,4	4,4		4,5	4,5
Ribeirão Pires	n	4	13	17	891	2.138	3.029	3.267	7.387	10.654
	%	2,4	7,9	10,4	2,6	6,3	8,9	2,9	6,6	9,4

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Rio Grande da Serra	n		11	11		2.181	2.181		7.439	7.439
	%		20,0	20,0		16,5	16,5		17,0	17,0
Salesópolis	n		1	1		190	190		650	650
	%		10,0	10,0		6,4	6,4		6,6	6,6
Santa Isabel	n		14	14		1.610	1.610		5.420	5.420
	%		24,6	24,6		13,4	13,4		13,7	13,7
Santana de Parnaíba	n	2	23	25	1.100	6.976	8.076	4.016	25.083	29.099
	%	1,9	21,9	23,8	3,5	22,1	25,6	3,7	23,1	26,8
Santo André	n	110	28	138	23.795	5.428	29.223	85.430	18.366	103.796
	%	9,8	2,5	12,3	11,0	2,5	13,6	12,7	2,7	15,4
São Bernardo do Campo	n	197	53	250	43.052	10.993	54.045	152.738	38.297	191.035
	%	16,9	4,5	21,4	18,3	4,7	23,0	20,4	5,1	25,5
São Caetano do Sul	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
São Lourenço da Serra	n		14	14		2.340	2.340		7.557	7.557
	%		70,0	70,0		59,9	59,9		59,7	59,7
São Paulo	n	1.987	1.262	3.249	355.315	211.063	566.378	1.278.936	746.384	2.025.320
	%	11,1	7,0	18,1	10,0	5,9	15,9	11,5	6,7	18,1
Suzano	n	17	55	72	1.437	10.235	11.672	5.674	37.860	43.534
	%	4,7	15,4	20,1	2,0	14,2	16,1	2,2	15,0	17,2
Taboão da Serra	n	33	23	56	7.351	6.295	13.646	26.922	22.754	49.676
	%	12,7	8,8	21,5	10,2	8,7	18,9	11,0	9,3	20,3
Vargem Grande Paulista	n		6	6		1.141	1.141		4.138	4.138
	%		9,7	9,7		9,1	9,1		9,7	9,7
Total	n	3.234	2.675	5.909	595.952	487.762	1.083.714	2.160.690	1.732.537	3.893.227
	%	11,1	9,2	20,3	9,9	8,1	17,9	11,1	8,9	20,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010). **Nota:** Os percentuais estão calculados sobre o total de setores urbanos do tipo comum, especial do tipo subnormal e similares (que são comuns na classificação do IBGE), assim como dos respectivos totais de domicílios particulares permanentes e de pessoas nestes domicílios.

TABELA 8 – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) na RM de Curitiba – 2010

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Adrianópolis	n		3	3		298	298		986	986
	%		60,0	60,0		46,4	46,4		48,1	48,1
Agudos do Sul	n		2	2		197	197		671	671
	%		33,3	33,3		22,7	22,7		24,1	24,1
Almirante Tamandaré	n	10	28	38	1.758	5.334	7.092	6.202	18.847	25.049
	%	7,4	20,7	28,1	6,0	18,3	24,3	6,3	19,1	25,4
Araucária	n	5	18	23	759	3.023	3.782	2.623	10.766	13.389
	%	3,3	11,9	15,2	2,3	9,3	11,6	2,4	9,9	12,3
Balsa Nova	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Bocaiúva do Sul	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Campina Grande do Sul	n		3	3		587	587		1.989	1.989
	%		7,7	7,7		6,1	6,1		6,3	6,3
Campo Largo	n	7	8	15	766	1.193	1.959	2.816	3.989	6.805
	%	5,1	5,8	10,9	2,7	4,2	6,8	3,0	4,3	7,3
Campo Magro	n	2	4	6	146	711	857	556	2.333	2.889
	%	7,4	14,8	22,2	2,5	12,2	14,8	2,8	11,9	14,8
Cerro Azul	n		7	7		1.227	1.227		3.893	3.893
	%		77,8	77,8		72,2	72,2		72,5	72,5
Colombo	n	6	31	37	1.265	5.647	6.912	4.773	19.980	24.753
	%	2,2	11,3	13,5	2,1	9,3	11,4	2,4	9,9	12,2
Contenda	n		3	3		550	550		2.002	2.002
	%		21,4	21,4		20,2	20,2		21,6	21,6
Curitiba	n	221	92	313	46.782	17.141	63.923	162.611	58.321	220.932
	%	9,3	3,9	13,2	8,1	3,0	11,1	9,3	3,3	12,7

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Doutor Ulysses	n %			0 0,0			0 0,0			0 0,0
Fazenda Rio Grande	n %	6 7,1	6 7,1	6 7,1	1.523 6,6	1.523 6,6	1.523 6,6	5.361 6,8	5.361 6,8	5.361 6,8
Itaperuçu	n %	2 8,7	8 34,8	10 43,5	422 7,3	1.850 32,2	2.272 39,5	1.593 8,0	6.398 32,1	7.991 40,1
Lapa	n %	4 11,4	4 11,4	4 11,4	715 8,4	715 8,4	715 8,4	2.504 9,2	2.504 9,2	2.504 9,2
Mandirituba	n %			0 0,0			0 0,0			0 0,0
Pinhais	n %	3 2,3	3 2,3	3 2,3	719 2,0	719 2,0	719 2,0	2.537 2,2	2.537 2,2	2.537 2,2
Piraquara	n %	43 38,7	43 38,7	43 38,7	7.537 30,3	7.537 30,3	7.537 30,3	26.266 31,2	26.266 31,2	26.266 31,2
Quatro Barras	n %	1 4,2	1 4,2	1 4,2	137 2,5	137 2,5	137 2,5	513 2,9	513 2,9	513 2,9
Quitandinha	n %	2 18,2	2 18,2	2 18,2	157 10,3	157 10,3	157 10,3	493 10,1	493 10,1	493 10,1
Rio Branco do Sul	n %	12 37,5	12 37,5	12 37,5	2.517 37,3	2.517 37,3	2.517 37,3	8.832 38,6	8.832 38,6	8.832 38,6
São José dos Pinhais	n %	12 5,0	12 5,0	12 5,0	3.096 4,3	3.096 4,3	3.096 4,3	11.096 4,7	11.096 4,7	11.096 4,7
Tijucas do Sul	n %			0 0,0			0 0,0			0 0,0
Tunas do Paraná	n %	2 66,7	2 66,7	2 66,7	467 58,0	467 58,0	467 58,0	1.620 58,1	1.620 58,1	1.620 58,1

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Total	n	253	292	545	51.898	54.626	106.524	181.174	189.397	370.571
	%	6,5	7,5	14,0	5,5	5,8	11,3	6,1	6,4	12,6

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Os percentuais estão calculados sobre o total de setores urbanos do tipo comum, especial do tipo subnormal e similares (que são comuns na classificação do IBGE), assim como dos respectivos totais de domicílios particulares permanentes e de pessoas nestes domicílios.

TABELA 9 – Número de setores censitários, domicílios particulares permanentes e pessoas em domicílios particulares permanentes por tipo de setor (subnormal, similar e soma) na RM de Porto Alegre – 2010

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Alvorada	n	1	87	88	243	19.892	20.135	1.006	68.565	69.571
	%	0,4	31,9	32,2	0,4	33,0	33,4	0,5	35,2	35,7
Araricá	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Arroio dos Ratos	n		2	2		374	374		1.143	1.143
	%		7,4	7,4		8,6	8,6		8,8	8,8
Cachoeirinha	n	1	14	15	65	2.470	2.535	251	8.480	8.731
	%	0,5	6,9	7,4	0,2	6,4	6,5	0,2	7,2	7,4
Campo Bom	n		2	2		421	421		1.469	1.469
	%		2,5	2,5		2,2	2,2		2,6	2,6
Canoas	n	12	50	62	1.892	8.465	10.357	6.857	29.798	36.655
	%	2,0	8,5	10,6	1,8	8,2	10,0	2,1	9,2	11,4
Capela de Santana	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Charqueadas	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Dois Irmãos	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Eldorado do Sul	n	2	11	13	458	1.225	1.683	1.651	4.169	5.820
	%	3,3	18,3	21,7	4,5	12,1	16,6	5,2	13,2	18,4
Estância Velha	n	1		1	86		86	275		275
	%	1,3		1,3	0,6		0,6	0,7		0,7
Esteio	n		15	15		2.330	2.330		8.233	8.233
	%		10,1	10,1		8,8	8,8		10,2	10,2
Glorinha	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Gravataí	n	3	25	28	413	4.180	4.593	1.252	14.442	15.694
	%	0,7	6,1	6,8	0,5	5,3	5,9	0,5	5,9	6,4
Guaíba	n	4	11	15	858	2.321	3.179	2.880	7.810	10.690
	%	3,1	8,5	11,6	2,8	7,6	10,4	3,1	8,4	11,5
Ivoti	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Montenegro	n	3	5	8	483	787	1.270	1.591	2.660	4.251
	%	2,7	4,5	7,1	2,7	4,3	7,0	3,0	5,0	8,0
Nova Hartz	n		1	1		87	87		304	304
	%		3,2	3,2		1,8	1,8		2,0	2,0
Nova Santa Rita	n		1	1		253	253		824	824
	%		2,6	2,6		4,1	4,1		4,2	4,2
Novo Hamburgo	n	35	11	46	6.358	2.208	8.566	22.041	7.446	29.487
	%	7,9	2,5	10,4	8,1	2,8	10,8	9,4	3,2	12,6
Parobé	n			0			0			0
	%			0,0			0,0			0,0
Portão	n	3		3	482		482	1.637		1.637
	%	6,4		6,4	5,7		5,7	6,4		6,4

Municípios		Setores censitários			Domicílios			Pessoas		
		Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares	Subnormais	Similares	Subnormais + similares
Porto Alegre	n	267	213	480	55.994	47.755	103.749	192.774	156.781	349.555
	%	11,2	8,9	20,2	11,0	9,4	20,4	13,8	11,2	25,0
Santo Antônio da Patrulha	n		8	8		1.086	1.086		3.248	3.248
	%		10,8	10,8		11,1	11,1		11,5	11,5
São Jerônimo	n		6	6		1.077	1.077		3.371	3.371
	%		18,8	18,8		18,9	18,9		19,9	19,9
São Leopoldo	n	12	21	33	1.920	5.037	6.957	6.694	17.486	24.180
	%	3,4	5,9	9,2	2,7	7,1	9,8	3,2	8,3	11,4
Sapiranga	n		3	3		407	407		1.389	1.389
	%		2,4	2,4		1,7	1,7		1,9	1,9
Sapucaia do Sul	n		11	11		1.327	1.327		4.571	4.571
	%		4,4	4,4		3,1	3,1		3,5	3,5
Taquara	n		6	6		1.029	1.029		3.501	3.501
	%		6,0	6,0		6,7	6,7		7,8	7,8
Triunfo	n		2	2		222	222		866	866
	%		7,7	7,7		4,0	4,0		5,1	5,1
Viamão	n	5	71	76	1.081	17.416	18.497	3.789	58.113	61.902
	%	1,7	24,0	25,7	1,5	24,5	26,0	1,7	25,8	27,5
Total	n	349	576	925	70.333	120.369	190.702	242.698	404.669	647.367
	%	5,3	8,8	14,1	5,4	9,3	14,7	6,4	10,6	16,9

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Os percentuais estão calculados sobre o total de setores urbanos do tipo comum, especial do tipo subnormal e similares (que são comuns na classificação do IBGE), assim como dos respectivos totais de domicílios particulares permanentes e de pessoas nestes domicílios.

ANEXO III – Percentual de domicílios particulares permanentes (%) segundo a origem do fornecimento de energia elétrica por tipo de setor censitário nas nove RMs selecionadas, em 2010

TABELA 1 – Percentual de domicílios particulares permanentes (%) segundo a origem do fornecimento de energia elétrica por tipo de setor censitário nas RMs selecionadas – 2010

RMs	Tipo de setor	Origem do fornecimento					Total
		De companhia distribuidora e com medidor de uso exclusivo	De companhia distribuidora e com medidor comum a mais de um domicílio	De companhia distribuidora e sem medidor	De outras fontes (eólica, solar, de gerador, etc.)	Sem energia elétrica	
RM de Belém	Comum	93,03	3,10	3,70	0,13	0,04	100,00
	Subnormal	75,99	5,98	16,31	1,51	0,20	100,00
	Similar	79,00	6,03	12,76	1,98	0,23	100,00
RM de Fortaleza	Comum	96,10	2,52	0,88	0,22	0,27	100,00
	Subnormal	92,78	3,31	1,94	1,32	0,65	100,00
	Similar	93,32	3,35	1,88	0,79	0,65	100,00
RM de Recife	Comum	93,50	3,33	2,84	0,25	0,08	100,00
	Subnormal	77,45	5,48	15,00	1,83	0,23	100,00
	Similar	77,58	7,35	13,26	1,53	0,27	100,00
RM de Salvador	Comum	93,07	4,36	2,00	0,38	0,19	100,00
	Subnormal	85,84	6,73	5,79	1,31	0,34	100,00
	Similar	86,87	7,00	4,64	1,18	0,31	100,00
RM de Belo Horizonte	Comum	93,33	5,52	0,87	0,20	0,08	100,00
	Subnormal	72,07	15,08	10,15	2,56	0,15	100,00
	Similar	75,00	14,31	8,23	2,08	0,38	100,00
RM do Rio de Janeiro	Comum	92,10	4,39	2,88	0,56	0,06	100,00
	Subnormal	67,73	9,26	17,98	4,95	0,07	100,00
	Similar	70,04	9,03	16,27	4,54	0,12	100,00

RMs	Tipo de setor	Origem do fornecimento					Total
		De companhia distribuidora e com medidor de uso exclusivo	De companhia distribuidora e com medidor comum a mais de um domicílio	De companhia distribuidora e sem medidor	De outras fontes (eólica, solar, de gerador, etc.)	Sem energia elétrica	
RM de São Paulo	Comum	87,74	10,54	1,28	0,40	0,05	100,00
	Subnormal	65,32	11,85	16,59	6,10	0,14	100,00
	Similar	69,09	16,48	9,48	4,74	0,21	100,00
RM de Curitiba	Comum	90,11	8,78	0,86	0,20	0,05	100,00
	Subnormal	71,97	17,23	7,03	3,61	0,17	100,00
	Similar	67,11	19,23	7,38	5,99	0,29	100,00
RM de Porto Alegre	Comum	88,46	9,38	1,80	0,24	0,12	100,00
	Subnormal	50,89	12,40	33,65	2,75	0,31	100,00
	Similar	58,87	19,18	18,68	2,72	0,55	100,00
9 RMs	Comum	90,49	7,33	1,73	0,37	0,08	100,00
	Subnormal	72,57	9,11	14,52	3,60	0,20	100,00
	Similar	75,57	10,98	10,14	3,02	0,30	100,00

Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota: Em questionamento feito ao IBGE, através do e-mail ibge@ibge.gov.br, sobre a razão das fontes de energia eólica e solar serem consideradas inadequadas, nos foi respondido que "para o caso dos aglomerados subnormais essas fontes estão associadas a formas precárias de obtenção de energia elétrica significando, em geral, a intermitência do acesso à energia elétrica" (IBGE, 2019, s.p.).