



ISBN: 978-65-272-2671-0

DOI: 10.29327/9786527226710.1672819

Política pública habitacional no Brasil: o estado de bem – estar social, a origem das políticas públicas e o direito à moradia

Lidiane da Silva Ferreira¹

Ricardo José Batista Nogueira²

Resumo

O artigo analisa a evolução das políticas públicas habitacionais no Brasil e sua relação com a consolidação do direito à moradia. Aborda a transição do Estado Liberal para o Estado de Bem-Estar Social e a ampliação da atuação estatal nas políticas habitacionais, desde a Era Vargas até a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade. Examina os efeitos da financeirização da habitação e da segregação socioespacial sobre o acesso à moradia. Como estudo aplicado, destaca o reaproveitamento de imóveis públicos ociosos em Manaus, por meio do Programa Imóvel da Gente e do retrofit habitacional. A pesquisa fundamenta-se em revisão bibliográfica e documental e conclui que a efetivação do direito à moradia depende da atuação do Estado, da função social da propriedade e de ações voltadas à inclusão socioespacial e ao direito à cidade.

Palavras chave: Política pública habitacional. Estado de Bem-Estar Social. Função social da propriedade.

Public Housing Policy in Brazil: The Welfare State, the Origins of Public Policy, and the Right to Housing

Abstract

This article analyzes the evolution of public housing policies in Brazil and their relationship with the consolidation of the right to housing. It examines the transition from the Liberal State to the Welfare State and the expansion of government action in housing policies, from the Vargas Era to the 1988 Federal Constitution and the City Statute. The study also discusses the impacts of housing financialization and socio-spatial segregation on access to adequate housing. As a practical case, it highlights the reuse of vacant public buildings in Manaus through the Imóvel da Gente Program and housing retrofit projects. Based on bibliographic and documentary research, the article concludes that the effective realization of the right to housing depends on state action, the social function of property, and the implementation of public policies aimed at socio-spatial inclusion and the right to the city.

Keywords: Public housing policy. Welfare State. Social function of property.

¹ Mestranda em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Amazonas. E-mail. lferreira3050@gmail.com

² Professor Titular do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Amazonas. E-mail. nogueiraricardo@uol.com.br

Introdução

A habitação representa um dos direitos sociais fundamentais vinculados à dignidade humana e à cidadania. Além do acesso físico a uma residência, habitar de forma digna requer condições apropriadas de infraestrutura urbana, saneamento básico, mobilidade, segurança e acesso a serviços públicos fundamentais. Compreende-se, que a moradia transcende o aspecto patrimonial e se torna parte das condições essenciais para a permanência e a participação da população na vida urbana.

No Brasil, a afirmação do direito à moradia se deu de forma progressiva, principalmente a partir da Constituição Federal de 1988, que reforçou a salvaguarda dos direitos sociais e expandiu as obrigações do Estado na implementação de políticas públicas urbanas. A inserção da habitação no artigo 6º da Constituição, bem como a promulgação do Estatuto da Cidade, favoreceram o fortalecimento de instrumentos direcionadas à política urbana, à democratização do acesso à terra e à função social da propriedade.

Apesar desses avanços e marcos institucionais, a urbanização brasileira ocorreu de forma profundamente desigual. O acelerado desenvolvimento urbano verificado durante o século XX não foi acompanhado por políticas habitacionais que pudessem atender de forma adequada às necessidades da população de baixa renda. Levando ao estabelecimento de mecanismos de periferização urbana, assentamentos precários e desigualdades territoriais que permanecem a influenciar a configuração das cidades brasileiras.

Segundo Santos (2013), a urbanização brasileira no espaço urbano se deu de forma desigual, contribuindo para um cenário de concentração de riqueza e marcados pela exclusão social e territorial. Nesse sentido, a política habitacional assumiu um papel fundamental nas discussões acerca do ordenamento urbano, direito à cidade e inclusão.

Nas últimas décadas, a expansão do capital financeiro no espaço urbano intensificou a valorização imobiliária e aumentou as dificuldades de acesso à moradia em regiões com infraestrutura consolidada. Podemos perceber a permanência de imóveis públicos e privados ociosos em áreas centrais das cidades, revelando uma contradição entre o déficit habitacional e a subutilização do patrimônio urbano.

No caso de Manaus, essa questão apresenta características particulares em razão da rápida expansão urbana associada aos ciclos econômicos regionais e à concentração de imóveis desocupados nas áreas centrais da cidade. Nessa mesma linha de pensamento, ações de reaproveitamento de imóveis públicos voltados para moradia de interesse social começaram a fazer parte da discussão acerca da requalificação urbana e da inclusão socioespacial.

A partir dessas considerações iniciais, o presente artigo busca examinar a evolução das políticas habitacionais no Brasil, com foco na constituição do Estado Social, na afirmação do direito à moradia e nos desafios associados à financeirização da habitação e à segregação urbana. Pretende-se também entender de que forma a reutilização de imóveis públicos desocupados pode auxiliar no combate ao déficit habitacional em

ISBN: 978-65-272-2671-0

DOI: 10.29327/9786527226710.1672819

Manaus, além de debater o papel dos diferentes agentes produtores do espaço urbano, incluindo os movimentos sociais por moradia, nas disputas pelo direito à cidade.

O estado de bem-estar social e origens das políticas públicas no Brasil

A análise das políticas habitacionais requer a investigação das mudanças históricas associadas à função do Estado moderno. Entre os séculos XVIII e XIX, o modelo do Estado Liberal firmou-se, especialmente na Europa ocidental, sustentado pela defesa da propriedade privada, da liberdade individual e pela mínima intervenção do Estado na economia.

Apesar de o liberalismo ter constituído importante avanço político em relação ao absolutismo, o modelo mostrou-se insuficiente para enfrentar os impactos sociais gerados pela industrialização capitalista. O crescimento acelerado das cidades industriais ocorreu juntamente com a intensificação da pobreza urbana, da situação habitacional precária e das desigualdades sociais.

Durante esse período, a habitação não era considerada um direito coletivo, mas sim uma responsabilidade individual subordinada à capacidade financeira das famílias. A falta de políticas habitacionais estava alinhada com a lógica liberal que preconizava uma mínima intervenção do Estado nas questões sociais.

A crise do liberalismo clássico, acentuada pelas transformações econômicas e pelos conflitos sociais no final do século XIX e início do século XX, promoveu mudanças relevantes na intervenção do Estado. O denominado Estado de Bem-Estar Social foi, gradativamente, consolidado, apresentando-se por meio da ampliação das responsabilidades estatais na asseguuração de direitos sociais e na diminuição das desigualdades.

De acordo com Marshall (1967), a cidadania se desenvolve ao longo da história através da assimilação gradual de direitos civis, políticos e sociais. Inserida nesse contexto, a habitação configura-se como um direito social, um elemento essencial para a efetivação da cidadania, assegurando condições dignas de vida, através de políticas públicas de habitação.

No Brasil, a consolidação do Estado Social se deu de forma tardia e caracterizou-se por profundas desigualdades históricas. Apesar disso, a expansão da atuação governamental favoreceu a inclusão da questão habitacional no âmbito das políticas públicas e do planejamento urbano.

A Constituição Federal de 1988, juntamente com o Estatuto da Cidade, constituíram marcos significativos, ao firmarem princípios vinculados à função social da propriedade, ao planejamento urbano e ao direito à cidade.

A elaboração das políticas públicas sociais no Brasil esteve intimamente ligada às mudanças econômicas e urbanas que se desenrolaram ao longo do século XX. Nas primeiras décadas desse período, no país, predominava uma estrutura agrário-exportadora caracterizada pela concentração de terras, pela desigualdade social e pela atuação restrita do Estado em relação às políticas sociais.

A partir da década de 1930, notadamente durante a administração de Getúlio Vargas, o Estado brasileiro experimentou um processo de reestruturação institucional vinculado à industrialização e à modernização econômica. Como evidenciado por Bacelar (2003), um modelo de Estado centralizador e desenvolvimentista foi consolidado nesse período, com foco na ampliação da capacidade de intervenção do Estado na economia e nas relações de trabalho.

Nesse bojo de discussão, foram estabelecidos mecanismos para a regulação do trabalho, a previdência urbana e o planejamento econômico, os quais expandiram a atuação do Estado em setores que até então eram pouco institucionalizados. Embora tais políticas não conseguissem abranger toda a população, elas simbolizaram uma significativa transformação na abordagem do Estado em relação às demandas sociais e urbanas.

Entretanto, o acesso aos direitos sociais ocorreu de maneira desigual. Trabalhadores rurais, populações informais e parcelas mais pobres da sociedade permaneceram, em grande medida, afastados das políticas públicas estruturadas. Embora o Estado brasileiro tenha ampliado suas funções sociais, a universalização dos direitos ocorreu de forma limitada e seletiva.

Nas décadas seguintes, o crescimento das cidades e a intensificação da urbanização ampliaram os desafios concernentes à habitação, infraestrutura e organização do espaço urbano. A rápida expansão urbana frequentemente ocorreu sem planejamento adequado, contribuindo para aprofundar desigualdades territoriais e processos de exclusão social nas cidades brasileiras.

Desde a década de 1990, as mudanças econômicas ligadas à globalização, à reestruturação produtiva e ao avanço das políticas neoliberais produziram novos impactos sobre a atuação estatal. Conforme Bacelar (2003), esse período foi marcado pela redução da intervenção do Estado em determinadas esferas sociais e pelo aumento da influência do capital financeiro na dinâmica econômica e urbana.

Nas cidades brasileiras, tais transformações contribuíram para intensificar processos de valorização imobiliária, exclusão e dificuldades de acesso à moradia adequada, especialmente entre as camadas populacionais de baixa renda.

A emergência das políticas habitacionais no Brasil

O aumento urbano e industrial verificado durante o século XX elevou de forma substancial a necessidade de habitação nas cidades brasileiras. A migração de trabalhadores do campo para os centros urbanos intensificou a ocupação das cidades e evidenciou problemas relacionados à precariedade habitacional, à ocupação irregular do solo urbano e à insuficiência de infraestrutura básica.

As primeiras ações governamentais direcionadas à habitação emergiram no período de Vargas, por meio dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs). Essas instituições financiaram conjuntos habitacionais destinados principalmente aos trabalhadores formais associados a determinadas categorias profissionais.

Segundo Bonduki (2014), as experiências dos IAPs constituíram um dos primeiros esforços de incorporação da habitação ao campo das políticas públicas brasileiras. Visto que, tratava-se de uma política restrita, direcionada principalmente aos segmentos inseridos no mercado formal de trabalho.

Embora apresentassem limitações, os IAPs desempenharam um papel importante ao incluir a questão habitacional na agenda governamental e ao fortalecer a compreensão de que a moradia deve ser parte das responsabilidades públicas vinculadas à proteção social.

O Banco Nacional da Habitação (BNH) fundado em 1964, um dos principais marcos institucionais da política habitacional no Brasil, estruturou o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e começou a empregar recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e da caderneta de poupança para viabilizar o financiamento da produção habitacional em grande escala.

A atuação do BNH proporcionou significativo aumento na produção de moradias em território brasileiro. Contudo, embora tenha expandido o número de unidades habitacionais, o modelo adotado também contribuiu para reforçar desigualdades urbanas já existentes. Diversos empreendimentos habitacionais foram estabelecidos em regiões periféricas, distantes dos centros urbanos e, frequentemente, desprovidas de infraestrutura e serviços públicos.

Maricato (2001) aponta que uma parcela significativa da política habitacional no Brasil priorizou a expansão das áreas periféricas para a moradia popular, intensificando os processos de exclusão urbana, distanciando a população trabalhadora das regiões mais bem aparelhadas das cidades.

Destacando que uma parcela significativa da população de baixa renda permaneceu excluída dos mecanismos formais de financiamento habitacional, recorrendo frequentemente à autoconstrução e à ocupação informal do solo urbano como alternativas de acesso à moradia (RODRIGUES, 2022).

Apesar dos avanços jurídicos e institucionais, como a promulgação da Constituição Federal de 1988, a inclusão da habitação no artigo 6º da Constituição e a criação do Estatuto da Cidade, as cidades brasileiras continuam marcadas pela desigualdade territorial e pela expansão periférica da população de baixa renda. Conforme Maricato (2001; 2011), a produção habitacional brasileira historicamente privilegiou áreas pouco integradas à infraestrutura urbana consolidada, reproduzindo processos de exclusão espacial.

Em Manaus, observa-se que esse processo ocorreu de maneira particularmente acentuada em razão da rápida expansão urbana associada aos ciclos econômicos regionais e à insuficiência de políticas habitacionais estruturadas. Como efeito dessas políticas, temos extensas áreas periféricas consolidadas e assentamentos informais, enquanto imóveis públicos situados em regiões centrais permaneceram desocupados ou subutilizados.



ISBN: 978-65-272-2671-0

DOI: 10.29327/9786527226710.1672819

A financeirização da habitação e os novos desafios

Nas décadas recentes, a habitação passou por transformações significativas relacionadas às mudanças econômicas e da expansão da lógica financeira sobre o espaço urbano. O imóvel, além de sua função habitacional, passou a ser tratado como ativo econômico e instrumento de valorização imobiliária.

O aumento do crédito destinado à habitação, o fortalecimento do setor imobiliário e a crescente presença de construtoras e instituições financeiras foram fatores que intensificaram a valorização dos terrenos urbanos nas cidades do Brasil. Conforme Harvey (1990 apud SANTOS, 2021), a produção e a valorização do espaço urbano constituem momentos fundamentais da dinâmica de acumulação e reprodução do capital. Como consequência, o solo urbano passa a desempenhar função fundamental na geração de renda e na dinâmica do mercado imobiliário. A localização dos imóveis, a presença de infraestrutura urbana e os processos de valorização fundiária influenciam diretamente o preço da moradia e as formas de acesso à cidade.

Como resultado, observa-se o aprofundamento de desigualdades territoriais e processos da fragmentação urbana. Em diversas cidades brasileiras, o aumento do valor dos imóveis e do custo de vida em áreas centrais tem contribuído para o deslocamento gradual da população de baixa renda para regiões periféricas, frequentemente marcadas pela insuficiência de infraestrutura urbana e serviços públicos.

Além disso, o acesso à habitação formal permanece condicionado às exigências do sistema financeiro e às condições do mercado imobiliário. Uma parcela considerável da população encontra dificuldades para acessar mecanismos tradicionais de financiamento habitacional, recorrendo, muitas vezes, à informalidade urbana e à autoconstrução como alternativas de permanência na cidade.

Neste período, a política habitacional começa a lidar com desafios que vão além da mera produção quantitativa de residências. A análise abrange, igualmente, os efeitos da comercialização do espaço urbano, da valorização imobiliária e das discrepâncias no acesso à infraestrutura e à centralidade urbana.

Em Manaus, esses processos também se revelam de maneira expressiva. Enquanto áreas centrais permanecem submetidas à valorização imobiliária e com a existência de imóveis ociosos, parte da população de baixa renda continua sendo deslocada para áreas periféricas marcadas por precariedade urbana e limitações de acesso aos serviços públicos.

Imóveis públicos ociosos: uma experiência para redução do déficit habitacional

O déficit habitacional no Brasil continua a ser uma das principais expressões das desigualdades geradas pelo processo de urbanização. Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2023), o país apresenta déficit superior a seis milhões de moradias, englobando tanto a ausência de unidades habitacionais quanto problemas relacionados à infraestrutura deficiente, e precariedade urbana.

Em Manaus, essa questão assume características particulares em razão da rápida expansão urbana associada aos ciclos econômicos regionais e à consolidação da Zona Franca. O crescimento da cidade ocorreu de forma acelerada e, em muitos momentos, sem planejamento urbano capaz de acompanhar as demandas sociais produzidas pelo aumento populacional.

A consequência disso tudo é que a expansão urbana se direcionou sobre áreas periféricas marcadas pela insuficiência de infraestrutura, dificuldades de mobilidade, ausência de saneamento básico e precariedade dos serviços públicos.

Corrêa (2002) salienta que o espaço urbano é resultado da atuação de diferentes agentes sociais, econômicos e políticos, cujos interesses produzem formas desiguais de ocupação da cidade. Desta forma, as áreas centrais tendem a concentrar infraestrutura, serviços e valorização imobiliária, enquanto parcelas da população de baixa renda são gradualmente empurrados para regiões periféricas.

Maricato (2001; 2011) observa que a urbanização brasileira historicamente ocorreu de maneira excludente, caracterizada pela expansão periférica da moradia popular e pela dificuldade de acesso da população trabalhadora às áreas mais estruturadas das cidades.

Paralelamente ao crescimento do déficit habitacional, percebe-se a existência de numerosos imóveis públicos ociosos em áreas centrais das cidades brasileiras. Essa realidade evidencia uma importante contradição urbana: enquanto milhares de famílias vivem em condições precárias ou afastadas da infraestrutura urbana consolidada, edifícios públicos permanecem desocupados ou subutilizados.

O cenário apresentado acima se faz presente no centro histórico de Manaus, essa situação torna-se particularmente visível diante da presença de edifícios públicos abandonados ou subutilizados em locais que concentram serviços urbanos, equipamentos públicos e acessibilidade.

Corrêa (2002) identifica esse movimento como a constituição de “zonas de obsolescência urbana”, evidenciando como os centros tornam-se arenas de disputa entre o mercado imobiliário, o poder público e os movimentos sociais. No caso de Manaus, a permanência desses imóveis em situação de ociosidade contrasta diretamente com o crescimento da periferização da moradia popular. Enquanto parcelas da população enfrentam dificuldades de acesso à cidade formal, imóveis localizados em áreas centrais permanecem desvinculados de sua função social.

Portanto, os movimentos sociais que lutam por moradia desempenham papel relevante ao se posicionar sobre a permanência de imóveis vazios em áreas centrais diante do crescimento do déficit habitacional e das desigualdades de acesso à cidade. As reivindicações relacionadas ao direito à moradia e à função social da propriedade evidenciam que a disputa pelo espaço urbano envolve não apenas interesses econômicos, mas também demandas por inclusão urbana e acesso à centralidade.

O programa imóvel da gente e o *retrofit* habitacional

A nova gestão do Governo Federal, iniciada em 2023, restabeleceu a diretriz "Patrimônio de Todo Brasileiro", a qual orientou a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) entre 2003 e 2015. Sob o princípio da função social da propriedade, os bens imobiliários federais passaram a ser tratados como patrimônio coletivo, servindo de suporte a políticas públicas que ofereçam segurança social e qualidade de vida a todos, bem como o direito de acesso ao território. Para modernizar essa estrutura, foram implementadas ações baseadas na simplificação jurídica, na transformação digital, na articulação entre entes federativos e no fortalecimento do diálogo social.

Essa visão estratégica fundamentou a criação do Programa de Democratização de Imóveis da União, popularmente denominado Imóvel da Gente. Instituído formalmente pelo Decreto nº 11.929, de 26 de fevereiro de 2024, o programa remodelou a política patrimonial do país. Coordenada pela SPU sob o escopo do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), a iniciativa identifica e destina imóveis federais ociosos ou subutilizados para o cumprimento de sua função socioambiental, priorizando a habitação de interesse social e a requalificação urbana.

O Programa Imóvel da Gente tem como foco o apoio a políticas públicas estratégicas por meio da destinação do patrimônio imobiliário federal. Conforme estabelecido no § 3º do artigo 2º do Decreto nº 11.929/2024, as prioridades de destinação dos imóveis da União são estruturadas em quatro linhas de ação fundamentais:

I - Provisão habitacional: direcionada ao atendimento de interesse social e na redução do déficit de moradia.

II - Regularização fundiária e urbanização: voltada à consolidação e melhoria de assentamentos informais.

III - Políticas públicas e programas estratégicos: apoia iniciativas voltadas ao desenvolvimento socioambiental.

IV - Empreendimentos de múltiplos usos: atua no desenvolvimento urbano integrado em áreas da União de grande porte.

A participação social no programa ocorre por meio dos Fóruns Estaduais de Apoio ao Programa, nestes locais são levantadas demandas por imóveis ociosos e promove-se o diálogo entre representantes do governo federal, governos estaduais, prefeituras, sociedade civil e movimentos sociais, acerca da destinação de imóveis da União voltados para políticas públicas de interesse social. Além disso, os fóruns podem sugerir prioridades de uso e acompanhar a implementação dos projetos.

Contribuindo com essa temática, temos o *retrofit*, como estratégia de sustentabilidade e requalificação, esta ferramenta é capaz de viabilizar a transformação desses imóveis da União em espaços funcionais. *Retrofit*, palavra de origem inglesa que se define pelo conjunto de técnicas de requalificação de edificações antigas, ao intento de se prover adequação e atualização estrutural, incluindo padrões de acessibilidade, salubridade, transformação espacial para novas ocupações, além da recuperação de elementos histórico construtivos das fachadas e de seus interiores.

Há de destacar que o efeito do *retrofit* acaba trazendo impactos positivos para toda a área ao redor. Isto pode ser visto através do processo de reutilização de construções existentes o qual contribui para a sustentabilidade urbana ao reduzir demolições, diminuir a geração de resíduos e incentivar formas de deslocamento mais sustentáveis, como transporte coletivo, bicicleta e caminhada. Outro ponto importante, o retorno de moradias às regiões centrais favorece a ocupação desses espaços por diferentes grupos sociais, fortalecendo as relações com o entorno e promovendo a valorização histórica, cultural e social dessas áreas.

Nesse sentido, o *retrofit* apresenta-se como instrumento capaz de promover não apenas a recuperação física dos imóveis públicos ociosos, mas também a requalificação do entorno urbano, favorecendo a ocupação de áreas centrais e a ampliação da função social da propriedade (CAMPAGNER et al., 2024).

Nessa linha de pensamento, a moradia não pode ser reduzida à dimensão física da habitação, mas deve ser entendida como condição de acesso à infraestrutura, mobilidade, trabalho, cultura e sociabilidade urbana.

Em Manaus, experiências relacionadas aos projetos Marechal Deodoro e Quintino Bocaiuva revelam potencial para contribuir com a requalificação do centro histórico e ampliar o acesso da população de baixa renda às áreas centrais da cidade, o qual merece atenção numa análise mais profunda dentro da Geografia Urbana.

Através da parceria entre o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e o Ministério das Cidades haverá implantação de locação social no centro de Manaus, localizado na Rua Marechal Deodoro, nº 27. O projeto integra o Programa Imóvel da Gente e o Minha Casa Minha Vida, com o objetivo de reduzir o déficit habitacional e contribuir para a revitalização da área central da cidade.

O edifício, que anteriormente era ocupado por entes federais, será requalificado por meio de obras estruturais e transformado em condomínio residencial com 75 unidades habitacionais destinadas a famílias com renda mensal de até R\$ 2.850. O investimento previsto é de R\$ 17,850 milhões, a ser financiados pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR).

Os centros históricos das capitais brasileiras frequentemente enfrentam o fenômeno do esvaziamento imobiliário e do abandono de edifícios públicos de grande porte e relevância histórica e geográfica. Em Manaus, o cruzamento das ruas Quintino Bocaiuva e Guilherme Moreira abriga um dos maiores símbolos desse contraste urbano: o Edifício Alcir Matos. Erguido em meados do século XX para centralizar serviços estatais essenciais, o imóvel passou de um polo administrativo de relevância regional a uma estrutura abandonada, convertida posteriormente em abrigo e palco de intensas disputas pelo direito à moradia.

Com a descentralização dos serviços e a migração das repartições federais para bairros com infraestrutura viária mais moderna, o prédio foi completamente desocupado na década de 2000. O encerramento das atividades burocráticas deu início a um longo período de abandono e degradação estrutural por falta de manutenção contínua por parte da União.

O destino do imóvel mudou significativamente em 2016, tendo em vista que após a desocupação forçada da comunidade "Cidade das Luzes", localizada no bairro Tarumã, dezenas de famílias desabrigadas migraram para a área central da cidade e ocuparam o esqueleto abandonado na Rua Quintino Bocaiúva, rebatizado, pelos movimentos sociais locais, de Ocupação Alcir Matos.

A ocupação expôs as precariedades físicas do prédio, que operava sem saneamento básico, luz regularizada e sob riscos severos de incêndio. O impasse gerou uma prolongada disputa judicial: enquanto a União requeria a reintegração de posse na Justiça, o Ministério Público Federal (MPF) e a Defensoria Pública da União (DPU) intervieram em favor dos moradores, exigindo que o poder público reformasse a estrutura e lhe desse uma destinação de interesse estritamente social. No âmbito municipal, ações de acolhimento social e assistencial da Prefeitura de Manaus culminaram na inclusão temporária de famílias vulneráveis no programa Auxílio Aluguel, aliviando o adensamento de risco no local.

A consolidação definitiva do edifício como habitação social ocorreu por meio de políticas públicas federais de reaproveitamento do patrimônio imobiliário ocioso. A Secretaria do Patrimônio da União por meio de sua Regional no Amazonas formalizou a destinação do Edifício Alcir Matos, em 2024, para o programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades.

Sob a coordenação técnica e o acompanhamento de movimentos sociais locais, como o Movimento de Mulheres Unidas por Moradia (MMUM), o edifício foi selecionado para receber o primeiro grande projeto de *retrofit* habitacional de Manaus. O plano arquitetônico prevê a adaptação completa das antigas salas comerciais em unidades habitacionais seguras, projetadas para abrigar com dignidade cerca de 85 famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

A história do Edifício Alcir Matos sintetiza os dilemas e as soluções possíveis para a revitalização dos centros urbanos na Região Norte. Mais do que recuperar uma fachada desgastada, a transição do imóvel de um símbolo do abandono estatal para uma habitação popular regulamentada materializa o princípio constitucional da função social da propriedade. O projeto serve como modelo de urbanismo sustentável e inclusivo, provando que a preservação da memória arquitetônica pode caminhar de mãos dadas com o combate ao déficit habitacional.

Considerações finais

O trabalho desenvolvido neste artigo revelou que as políticas habitacionais brasileiras estão intimamente ligadas às mudanças históricas do papel desempenhado pelo Estado em relação as desigualdades geradas pelo processo de urbanização e pelo desenvolvimento econômico. Ao longo desse processo, ficou evidente que o modelo liberal mostrou-se insuficiente para enfrentar os problemas urbanos decorrentes do crescimento das cidades, enquanto a consolidação do Estado Social fortaleceu o entendimento de que o direito à moradia, assim como os demais direitos sociais, depende da atuação estatal por meio da formulação e execução de políticas públicas.

No cenário brasileiro, a construção dessas políticas ocorreu de maneira gradual e entremeada por progressos e desafios. A Era Vargas representou um marco na institucionalização das políticas sociais, ao passo que os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) deram início às primeiras experiências voltadas à produção habitacional destinada aos trabalhadores formais. Posteriormente, a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) expandiu consideravelmente a construção de moradias em todo o país e, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o direito à moradia passou a ser parte dos direitos sociais, fortalecendo também os instrumentos voltados à política urbana.

Contudo, o crescimento do déficit habitacional, da segregação socioespacial e da expansão periférica demonstra que o acesso à moradia digna continua marcado por profundas desigualdades. A crescente financeirização da habitação e a valorização do mercado imobiliário restringem o acesso da população de menor renda às áreas urbanas dotadas de infraestrutura e serviços, reforçando processos históricos de exclusão e fragmentação do espaço urbano.

Assim, compreende-se que, a efetivação do direito à moradia exige mais do que o aumento da oferta de unidades habitacionais. Requer a capacidade do Estado de planejar o território, regular o uso do solo urbano e formular políticas comprometidas com a redução das desigualdades socioespaciais. Sob essa perspectiva, a função social da propriedade e o direito à cidade assumem papel fundamental na construção de cidades mais inclusivas e socialmente justas.

Os resultados desta investigação também demonstra que o reaproveitamento de imóveis públicos ociosos pode representar alternativa importante para o enfrentamento do déficit habitacional, especialmente em cidades marcadas pela desigualdade territorial e pela concentração fundiária. Em Manaus, as experiências associadas ao Programa Imóvel da Gente e aos projetos de *retrofit* habitacional implementados em áreas centrais evidenciam a capacidade de utilizar o patrimônio público como um meio para promover a inclusão urbana e a requalificação da cidade, como por exemplo contribuindo com a recvitalização do centro histórico de Manaus.

Mais do que ampliar a oferta de moradias, iniciativas dessa natureza contribuem para reduzir a lógica histórica de deslocamento da população de baixa renda para áreas periféricas desprovidas de infraestrutura adequada. Ao articular habitação de interesse social, ocupação de imóveis ociosos e permanência da população nas áreas centrais, tais iniciativas apontam para novas formas de produção e organização do espaço urbano, cujos desdobramentos ainda demandam acompanhamento e aprofundamento de olhares geográficos.

Embora essas ações ainda estejam longe de solucionar o déficit habitacional brasileiro, elas sinalizam mudanças importantes na forma como o Estado tem buscado enfrentar essa problemática. Mais do que seus resultados quantitativos imediatos, essas políticas revelam o surgimento de novas espacialidades urbanas e novas estratégias de utilização do patrimônio público, abrindo possibilidades para uma cidade mais inclusiva e reafirmando a necessidade de continuidade das políticas públicas voltadas à garantia do direito à moradia.



ISBN: 978-65-272-2671-0

DOI: 10.29327/9786527226710.1672819

Referências

BACELAR, Tânia. As políticas públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 7. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2014.

CAMPAGNER, Larissa *et al.* *Retrofit* como estratégia de sustentabilidade e requalificação de áreas centrais: a prática do Programa Paulista Requalifica Centro e a iniciativa francesa Réinventer Paris. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL AEAULP, 5., 2024, Brasília. Anais [...]. Lisboa/Brasília: AEAULP, 2024.

CORRÊA, Roberto Lobato. O espaço urbano. 3. ed. São Paulo: Ática, 2002.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 138, n. 133, 11 jul. 2001.

MARICATO, Ermínia. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARSHALL, Thomas Humphrey. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

RODRIGUES, Arlete Moysés. O direito à cidade e à moradia nas cidades brasileiras. Espaço e Economia, n. 24, 2022. Disponível em: <https://journals.openedition.org/espacoeconomia/22889>. Acesso em: 13 maio 2026.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. 5. ed. São Paulo: EdUSP, 2013.

SANTOS, Mário Jorge Silva. *A financeirização imobiliária e a acumulação capitalista: a habitação como mercadoria*. XIV Encontro Nacional da ANPEGE, 2021

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Os autores agradecem à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (FAPEAM) e Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pelo apoio financeiro concedido ao Programa de Pós – Graduação em Geografia da Universidade Federal do Amazonas (PPGEOG-UFAM), central para a realização desta pesquisa.