

Contribuição para o provimento da moradia por locação social: o que aprender com a experiência internacional

Contribution to providing social leasing housing: what to learn from an international experience

Cristina Maria Correia de Mello¹
Maria do Carmo de Lima Bezerra²

Resumo

Locação social é uma alternativa de provimento habitacional presente em diversas cidades do mundo ocidental, mas ainda muito incipiente nos países da América do Sul. Partindo da premissa de que existe desconhecimento das características e estratégias dos programas de locação social consolidados e que seu estudo se constitui uma contribuição para aumentar as alternativas de provimento da habitação social no Brasil, o artigo analisa a experiência de maior tradição na França e Inglaterra identificando atributos, agentes intervenientes e a estruturação institucional dos programas. Como resultado se apontam as características que contribuíram para o sucesso dos programas analisados e, também, seus pontos positivos e negativos e procede a considerações sobre o fato de o Brasil estar adotando caminhos que já foram trilhados sem sucesso em outros contextos, o que impõe a disseminação da experiência internacional sobre o tema de modo a que o debate se dê em bases mais consistentes.

Palavras-chave: Locação social. Provimento habitacional. Políticas públicas habitacionais. Habitação social.

Abstract

Social leasing is an alternative housing provision present in several cities in the western world, but still very incipient in the South American countries. Based on the premise that there is no knowledge about characteristics and strategies of consolidated social leasing programs and that studying them is a contribution to increase social housing alternatives in Brazil, the article analyzes the most traditional experience in France and England through the identification of attributes, intervening agents, and the institutional structure of programs. As a result, we analyze the features that contribute to the program's success, as well as their positive and negative aspects, and considerations about the fact that Brazil is adopting paths that have already been unsuccessfully followed in other contexts. This imposes the spread of the international experience on the subject so that the debate takes place on a more consistent basis.

Keywords: Housing Provision. Housing Public Policies. Social Leasing. Social Habitation.

¹ Doutoranda no Programa de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UnB – PPG/FAU. Analista de Planejamento e Gestão Urbana da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal. E-mail: cristina.mello.cmc@gmail.com

² Doutora em Estruturas Ambientais Urbanas (USP). Professora Associada IV da Universidade de Brasília atuando no Programa de Mestrado e Doutorado da Universidade de Brasília. E-mail: macarmo@unb.br

Introdução

A habitação, sendo uma necessidade básica, é uma das principais referências sobre a condição de vida de uma sociedade. No caso brasileiro, a moradia se constitui em um dos maiores déficits urbanos com implicações socioambientais e econômicas nas cidades.

De acordo com Rolnik (2016), o provimento da habitação por meio do acesso a imóvel para aquisição subsidiada, realizado pelas políticas públicas urbanas praticadas desde os anos de 1940, cria como paradigma o mito da casa própria. O modelo adotado é resultante de uma visão da moradia como um bem (econômico) e não como uma política social que disponibiliza um serviço público a população.

Ao longo do tempo, os diferentes Governos buscam atender à classe de renda mais baixa, no suprimento da necessidade de moradia, por meio da casa própria. Isso resulta na construção de unidades habitacionais pelo estado, e gera problemas de recursos públicos, impedindo ou dificultando a abertura do mercado para outras possibilidades de provimento habitacional. Assim, as políticas de provisão da moradia implantadas no Brasil, não conseguem atender à demanda habitacional.

Não existem hoje, no Brasil, incentivos governamentais nem condições favoráveis à produção de imóveis para locação. A locação social não é contemplada pelo sistema financeiro de habitação e nem pelo financiamento com uso do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS (MAHER JÚNIOR, 2015).

Diante do exposto temos, em síntese, os seguintes problemas: (1) falta de recursos do governo para suprir a necessidade de construção de moradias para a população de baixa renda; (2) criação de um mercado cativo de construção de habitação popular, no qual empresários recebem subsídios governamentais a fim de produzirem unidades habitacionais a preços reduzidos para a população de baixa renda; (3) periferização das cidades: criação de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda longe dos centros urbanos, por possuírem terrenos com custos mais baixos, apesar da existência dos vazios urbanos.

É preciso conhecer os modelos aplicados nacional e internacionalmente, observando os pontos positivos e negativos e trazendo-os para a nossa realidade, além de tentar entender as dificuldades e o porquê da insignificante implantação, até os dias de hoje, da política de locação social no Brasil.

O tema se coloca como relevante na medida em que hoje existe uma política habitacional no plano federal (Política Nacional de Habitação - PNH), instituída pelo Ministério das Cidades em

2004, que tem como principal meta garantir à população, especialmente a de baixa renda, o acesso à habitação digna, e contempla a locação social como uma das formas de provimento habitacional. A PNH, conta com um conjunto de instrumentos a serem criados com o intuito de viabilizar a sua implementação: o Sistema Nacional de Habitação (principal instrumento da PNH, criado pela Lei nº 11.124/2005), o Plano Nacional de Habitação - PlanHab (publicado em 2009 pelo Ministério das Cidades, no qual estabelece metas, linhas de financiamento e os programas a serem implementados), o Desenvolvimento Institucional (que viabiliza a política de forma descentralizada, por meio do Plano de Capacitação e Desenvolvimento Institucional) e o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação (que garante o processo permanente de revisão e redirecionamento da política habitacional e de seus programas).

Assim, apesar de ser uma das modalidades de provimento da habitação presente nos planos habitacionais brasileiros e das suas aparentes vantagens para atendimento da oferta habitacional, a Locação social para a população de baixa renda ainda não é uma política muito difundida no Brasil. Quais as razões para a sua pouca utilização como uma alternativa para a habitação? Desconhecimento de sua operacionalização? Incapacidade de gestão institucional? Questões de ordem sócio cultural da população? Interesses econômicos e políticos dos gestores públicos? Muitas questões podem ser levantadas, mas a pesquisa aqui relatada procurou analisar a experiência internacional de sucesso para ponderar sobre as possíveis correlações com a realidade brasileira.

A locação social representa uma alternativa de provisão habitacional consolidada presente em diversas cidades do mundo, principalmente nos países europeus e nos Estados Unidos. Ela foi um fator chave para o combate ao déficit habitacional no pós-guerra quando, diversos países optaram pela construção e aluguel a baixo custo como uma das medidas de política pública habitacional (BALBIM, 2015). Partindo da premissa que predomina entre o meio técnico e até acadêmico certo desconhecimento das características e estratégias dos programas de locação social, o artigo tem como objetivo estudar os agentes intervenientes e a estruturação dos modelos de programas que predominam nos países que iniciaram essa alternativa de provimento habitacional.

Como a França é o “berço” desse modelo habitacional e se destaca na locação social pela sua rica experiência que perdura até os dias atuais e como a Inglaterra seguiu de perto esse modelo Francês com adaptações à sua realidade, escolhemos os programas de locação social desenvolvidos nessas localidades para serem o nosso objeto de estudo. Os escassos casos brasileiros também foram identificados e estudados a fim de fazer uma comparação do caminho que está sendo seguido, tendo em conta o objetivo de capturar êxitos e obstáculos, com vistas a identificar os aprendizados

que possam alavancar a locação social como um efetivo mecanismo de provimento da habitação no país.

Metodologia

A metodologia utilizada para desenvolver a pesquisa se baseou em um método analítico descritivo com enfoque dedutivo e utilizou o universo dos diferentes programas de locação social identificados nos países pesquisados. Partiu da fundamentação teórica, com a revisão conceitual sobre o tema, adotando uma estrutura investigativa que explora bases literárias de vários autores.

Em seguida, buscou-se a construção de procedimentos de análise, a partir da avaliação das estratégias, ações e agentes intervenientes que se correlaciona com os êxitos e entraves de cada programa de locação social estudado. A investigação explorou levantamento de bases de dados em páginas oficiais do governo e órgãos de pesquisa dos países estudados, da legislação relacionada à habitação e ao planejamento urbano. Foi, ainda, realizada leitura de artigos científicos que abordavam o tema quando se observou as diferenças conceituais de utilização da locação social em cada país. Deparou-se com o problema de tornar comparáveis dados de diferentes fontes e de diferentes estilos, produzidos de formas distintas, tornando às vezes difícil a sua compatibilização para se alcançar o objetivo de identificar as principais estratégias e agentes.

As informações encontradas foram sistematizadas em quadros de análise, e em seguida, selecionados os aprendizados obtidos para uma aplicação à realidade brasileira. Como fechamento da pesquisa, foram procedidas recomendações e estratégias para as contribuições dos estudos das políticas públicas de provimento da moradia de baixa renda no Brasil.

Resultados

De acordo com as análises realizadas, foram compiladas na Tabela 1 as principais características encontradas na locação social Francesa e Inglesa. Os atributos foram categorizados em agentes, gestão, operacionalização, inserção urbana da habitação, características, êxitos e obstáculos.

TABELA 1 – CARACTERÍSTICAS DA LOCAÇÃO SOCIAL NA FRANÇA E INGLATERRA

CARACTERÍSTICAS DA LOCAÇÃO SOCIAL NA FRANÇA E INGLATERRA		
AGENTE	FR	(1) Regulador (estado): estabelece as regras e define critérios para financiamentos e subsídios; (2) Executor (entidades administrativas sociais): recebe financiamentos e subsídios, dentre eles, a diminuição de impostos; (3) Financiador (Banco público): fornece financiamentos; e (4) População alvo (beneficiados): recebe subsídios.
	ING	(1) Regulador (estado): estabelece regras e define critérios para financiamento e subsídios; (2) Executor: recebe financiamentos e subsídios do governo. São as Council House (Governo); House Associations (Associações habitacionais); e Construtores privados (proprietários do parque de imóveis para aluguel); (3) Financiador (Banco público: governo e prefeitura local): fornece financiamentos; e (4) População alvo (beneficiados): recebe subsídios.
GESTÃO	FR	Realizadas pelas entidades administradoras sociais que constroem, operam e gerenciam. <ul style="list-style-type: none"> ➤ Les Offices Publics de l'habitat - OPH; ➤ Les Entreprises Sociales Pour l'Habitat - ESH.
	ING	Realizadas pelas entidades administradoras sociais que constroem, operam e gerenciam. <ul style="list-style-type: none"> ➤ Council House: habitações populares, construídas e geridas pelos governos locais; ➤ House Associations: fazem a gestão das unidades habitacionais.
OPERACIONALIZAÇÃO	FR	As entidades Administradoras Sociais constroem e dão uma parcela acordada de habitações para o Estado alugar. Vendem o restante diretamente para a população que também está na lista do estado para provimento da habitação.
	ING	Nas Council houses: subsídios e responsabilidades do governo em prover moradia para as classes trabalhadoras. O governo disponibiliza subsídios para as moradias em forma de aluguel. No caso das House Associations, o governo fornece subsídios para as associações que fazem a gestão das unidades habitacionais. O subsídio fornecido pelo governo em forma de voucher para os beneficiários é deduzido no valor do aluguel. O ingresso à LS se dá por meio de contrato. Somente alguns beneficiários do aluguel social são elegíveis para o subsídio da habitação (Housing Benefits), pois depende da renda.
INSERÇÃO URBANA DA HABITAÇÃO	FR	A legislação urbanística obriga que: <ul style="list-style-type: none"> *As cidades com mais de 50 mil habitantes devem garantir, no mínimo, 25% dos imóveis para locação social; *Obrigatoriedade de 25% de habitação social com relação ao número total de habitação construída; *Percentual obrigatório de HIS em cada empreendimento habitacional, disponibilizando terras e favorecendo o mix social; *Distribuição da HIS no território, levando em consideração a oferta de transporte e equipamentos públicos; *Funções de construir, requalificar e reabilitar as edificações com o objetivo de aumentar o mix social e de renda.
	ING	Garantir 40% de habitação acessível para a locação social, em todos os bairros; <ul style="list-style-type: none"> *As vendas das unidades habitacionais para os inquilinos diminuam a diversidade social nas habitações de baixa renda.
ÊXITOS	FR	*Além da construção de habitações de interesse social voltada para o aluguel, o Programa de locação social na França funciona como requalificação; <ul style="list-style-type: none"> *Esse sistema leva ao atendimento de 95% da faixa alvo da população (baixa renda); *Garante o valor de aluguel compatível com a renda.
	ING	Relativa facilidade de alteração da moradia, de acordo com a necessidade familiar.
OBSTÁCULOS	FR	*Falta de exigência e definição da inserção das habitações na malha urbana a fim de evitar o espraiamento da cidade e a periferização das habitações de interesse social – HIS; <ul style="list-style-type: none"> *Restrição de renda na participação no programa, levando à segregação social; *Não foi encontrado sobre a densidade das áreas trabalhadas com locação social.
	ING	*Redução do mix social por causa das vendas das habitações sociais; <ul style="list-style-type: none"> *Sem o mix social dos empreendimentos de locação social surgem problemas de estigmatização e segregação das populações que vivem nesses locais.

CARACTERÍSTICAS	FR	<ul style="list-style-type: none"> *Incentivo do Estado e redução de impostos; *Fontes de tributos perenes para investimento na locação social; *O aluguel é estabelecido pelo governo e é cobrado pelas entidades administradoras sociais; *O Estado é obrigado a prover habitação para todos; *Tempo ilimitado no imóvel, desde que os rendimentos familiares mensais não ultrapassem 2 vezes o limite determinado para o benefício. Caso ultrapasse 2 vezes esse valor, o contrato é alterado para 3 anos sem direito à renovação; *Empresas sociais constroem, operam e gerenciam unidades habitacionais.
	ING	<p>COUNCIL HOUSE</p> <ul style="list-style-type: none"> *Aplicação da moradia por meio do Conselho local, onde cada um tem suas próprias regras e se responsabiliza pela gestão e manutenção das unidades habitacionais; *A inscrição do candidato em lista de espera e a seleção são feitas por meio de pontuação e regras, com prioridade para os sem teto, precariedade habitacional, condição de saúde ruim devido a condição atual da moradia; *Os inquilinos são submetidos a um aluguel temporário de 12 meses, que funciona como um período de teste depois, geralmente, torna-se seguro ou flexível, podendo morar por tempo indeterminado no imóvel, desde que cumpra as regras do programa; *Subsídio de habitação pago pela autoridade local; <p>HOUSE ASSOCIATIONS</p> <ul style="list-style-type: none"> *O aluguel é estabelecido pelo governo e cobrado pelas House Associations; *Tempo ilimitado no imóvel, desde que cumpra as regras do programa; *Empresas sociais constroem, operam e gerenciam as unidades habitacionais; *Atendimento às pessoas que pagam aluguel desde que a renda e o capital seja abaixo do valor pré determinado pelo governo; *Regido por um contrato de locação com as regras locais; *Os inquilinos são submetidos a um aluguel temporário de 12 meses que funciona como um período de teste.
<p>LEGENDA:</p> <p>ING - Inglaterra FR – França</p>		

FONTE: Autoria própria, baseada nas fontes: L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2014; MALPASS and VICTORY, 2010; SCANLON and WHITEHEAD, 2011 e MINISTRY OF HOUSING, COMMUNITIES & LOCAL GOVERNMENT, 2018).

Tendo em vista as apreciações dos Programas de Locação Social da França e Inglaterra, compilamos em uma Tabela de análise (Tabela 2) as principais características e aprendizados obtidos. A Tabela conta com as seguintes subdivisões: (1) aspectos recorrentes nos diferentes programas e que caracterizam a estratégia da Locação Social; (2) características que contribuíram para o sucesso da Locação Social no país onde foi adotado; e (3) características identificadas como pontos negativos e que de alguma forma levaram à baixa aceitação pela população e/ou incapacidade de gestão dos órgãos responsáveis.

TABELA 2 – ANÁLISE DA LOCAÇÃO SOCIAL NOS PAÍSES ESTUDADOS

QUADRO DE ANÁLISE	
Dos exemplos internacionais de Programas de Locação Social	
PONTOS POSITIVOS RECORRENTES	
(características semelhantes adotadas na França e Inglaterra)	
1)	Agente regulador: o Estado.
2)	Agente construtor e gestor: empresas públicas ou empresas sociais, públicas ou privadas, sem fins lucrativos.
3)	Agente financiador: bancos públicos/ Estado.
4)	Diferentes incentivos econômicos do Estado para agentes construtor e/ou gestor: subsídios, empréstimos, isenções fiscais, créditos fiscais, redução de impostos, terras com custos menores.

<p>5) Diferentes incentivos econômicos aos beneficiários: valores de aluguel inferiores ao de mercado; Subsídios diferenciados de acordo com o tipo de habitação e a renda dos beneficiários a serem atendidos; tempo ilimitado no imóvel, desde que cumpram com os pré-requisitos de renda; facilidade na mudança do local ou tipo da moradia, a depender da necessidade do usuário por um imóvel maior/menor ou mais perto/longe do trabalho.</p> <p>6) Contrapartida dos agentes construtor e/ou gestor: garantir uma porcentagem mínima de unidades habitacionais construídas a serem destinadas para a habitação social; presença do mix social nos empreendimentos habitacionais e no território; obrigação de manutenção e gestão dos imóveis, desonerando o Estado de um grande contingente de funcionários para a construção e gestão dos Programas de Locação Social.</p> <p>7) Utilização de imóveis públicos e privados: permite a utilização de imóveis já disponíveis na cidade, tanto públicos quanto privados.</p>
<p>PONTOS NEGATIVOS</p>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Permitir a transferência de percentual de unidades habitacionais destinadas para habitação social de um município para o outro. Municípios de alta renda muitas vezes transferem a cota de habitações de baixa renda para outro município levando à periferização das cidades e à exclusão social da população de baixa renda das zonas com maior disponibilidade de serviços e equipamentos públicos. (França) ✓ Construir empreendimentos habitacionais só para um determinado tipo de renda. A restrição da locação social apenas para a baixa renda gera problemas de segregação social e formação de guetos. (Inglaterra) ✓ Opção de compra das unidades habitacionais antes pertencentes a locação social levou a uma redução da diversidade social dos conjuntos, fato que existia quando todos eram providos por locação social. (Inglaterra) ✓ Programa de locação social totalmente público foi um fator de fracasso, seja pela grande estrutura para a sua gestão como pela incapacidade de atendimentos da dinâmica que a manutenção das edificações necessita. ✓ No início da locação social nos países estudados, modelos de grandes conjuntos habitacionais geraram áreas excluídas das cidades.

FONTE: Autoria própria, baseada nas fontes: L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2014; MALPASS and VICTORY, 2010; SCANLON and WHITEHEAD, 2011 e MINISTRY OF HOUSING, COMMUNITIES & LOCAL GOVERNMENT, 2018).

Discussão

As experiências internacionais estudadas mostraram aplicações de políticas voltadas para locação social ao longo de décadas, o que significou mudanças de abordagens, ajustes em função de aprendizados e avanços de gestão e necessidades sociais. Estes aspectos foram considerados para interpretar o papel dos vários agentes identificados na concepção e execução dos programas. No geral, observamos a presença de um regulador (Estado), de um construtor e gestor (Entidades sociais ou construtores/empresas privadas), um financiador (geralmente um banco público) e o público alvo (os beneficiados).

Coube observar que no início dos Programas o Estado atuava sozinho no provimento e na gestão das unidades habitacionais. Esta forma foi sendo abandonada no decorrer das décadas e hoje,

o Estado passou a ter apenas as funções de regular e prover mecanismos financeiros às entidades sociais e/ou privadas para a construção e gestão das moradias voltadas para a locação social. A evolução dos programas levou o Estado a ficar com a função de definir regras e os subsídios, e, por meio de parcerias público-privada, transferiu para as entidades sociais e/ou construtores privados a responsabilidade pelo desenvolvimento de toda a construção e gestão dos Programas.

Os incentivos para a criação e manutenção das unidades habitacionais voltadas para locação social se deu por meio de subsídios para os construtores e empresas privadas. Esses alternaram em várias modalidades como: empréstimos a juros baixos, vantagens fiscais, créditos fiscais, redução de impostos, terras com custos menores.

Nos casos estudados, o público alvo também foi beneficiado por subsídios fornecidos pelo Estado. Com esse sistema de duplo subsídio, tanto no provimento quanto no acesso, foi possível proporcionar imóveis bem inseridos na malha urbana. Dessa forma, a maioria dos Programas de habitação estudado dialoga com o planejamento urbano ao mesmo tempo em que atende diversas classes sociais com valores de aluguel inferiores ao de mercado. O mix social se dá ao fornecer subsídios para as famílias de acordo com sua renda e com o tipo de moradia a qual será beneficiada. Geralmente, os beneficiários podem permanecer no imóvel por tempo indeterminado, desde que cumpram com as regras dos Programas e, caso necessitem de alteração da moradia, tanto pela localização (mudança de emprego, por exemplo) quanto pelo tamanho (aumento da família) e valor do aluguel (melhoria da renda), existe a possibilidade de continuar no Programa e proceder os ajustes às novas circunstâncias das famílias. Isso pode ser uma grande vantagem frente à aquisição de um imóvel e pode explicar o êxito da maioria dos Programas, dado que a família pode não ver necessidade de ter uma casa própria, pois sempre poderá ser atendida em suas necessidades.

A inserção urbana é considerada fundamental para a adimplência dos beneficiados uma vez que os mesmos primam pelo pagamento regular do aluguel para se manter no imóvel. Por sua vez, os critérios de seleção dos beneficiados também são de grande importância na regularidade do pagamento da locação, uma vez que nunca deixa de considerar que os beneficiários podem comprometer no máximo 30% da renda familiar.

A regulação exercida pelo Estado em termos de habitação social é fundamental para manter o estoque. Nos casos estudados, foi possível encontrar na legislação urbanística das cidades correspondentes, mecanismos que associam financiamentos públicos com exigências na composição das habitações pelo empreendimento a ser financiado. O mercado de crédito funciona como um instrumento urbanístico e habitacional ao exigir uma porcentagem mínima de habitação acessível para locação social, que pode ocorrer em qualquer bairro da cidade desde que o

empreendedor utilize o financiamento afeto à habitação social. É uma forma de garantir uma boa inserção urbana com diminuição da segregação social e formação de guetos.

O exemplo Francês destaca que mais importante do que atender o maior número de pessoas é atendê-las de modo que a habitação seja um fator de ampliação das possibilidades de inserção social da família. De nada adianta o fornecimento de habitação para a baixa renda se essa habitação não for economicamente viável para o Estado, se o Programa não for perene e não proporcionar o acesso à cidade para seus moradores. O fato de utilizar tanto o estoque de imóveis público quanto o privado, fornece rapidez no provimento habitacional à toda a população, podendo esta ainda escolher a localização em função de suas necessidades de acesso ao trabalho, transporte, serviços e equipamentos públicos essenciais.

A avaliação dos Programas, também, possibilitou a identificação de alguns pontos negativos que devem ser evitados e tomados como exemplo para a sua não utilização em uma adaptação à realidade brasileira. Um dos mecanismos identificados e que não surtiu bons efeitos foi a transferência de cotas de unidades habitacionais de uma região para outra ou de um empreendimento para outro. Essa prática pode levar à periferização da cidade e à exclusão social da população de baixa renda das zonas com maior disponibilidade de serviços e equipamentos públicos. O mesmo pode ocorrer com a construção de empreendimentos habitacionais somente para a baixa renda, que pode levar à geração de áreas segregadas dentro da cidade. Esse caso se verificou porque as empresas incorporadoras podem se valer do mecanismo e se associarem para produzir bairros mais `nobres` transferindo suas cotas sociais para um único empreendimento.

Como resultado da avaliação dos programas internacionais estudados pode-se dizer que a locação social tem gerado um atendimento do déficit habitacional de forma mais rápida e contínua do que o provimento de moradia por meio da casa própria, com redução de custos operacionais e de construção para o Estado, dialogando com o estoque privado de imóveis ociosos³ em áreas já urbanizadas e de melhor localização dentro da cidade. Do ponto de vista socioambiental e urbanístico, a estratégia gera melhores cidades ao evitar o espraiamento urbano, um dos efeitos externos dos conjuntos habitacionais típicos do provimento da casa própria.

Na contramão do que se verificou na experiência internacional em quase todos os Programas embrionários identificados no Brasil, houve a referência ao Estado ser responsável pela gestão com manutenção de forma direta ou terceirizada e às vezes com a parceria dos próprios moradores.

³O Estoque privado de imóveis ociosos é grande no Brasil, equivalente ao tamanho do déficit habitacional brasileiro (IPEA, 2011). O déficit habitacional é de 6,355 milhões de domicílios. (Fundação João Pinheiro, 2018).

Outro fator observado na locação social brasileira foi o emprego de apenas recursos públicos (de uma das instâncias de governo de forma conjunta ou exclusiva) para a criação dos parques públicos para locação social, para o fornecimento de subsídios para os beneficiários e/ou para o pagamento dos proprietários de imóveis privados participantes do programa, o que leva a problemas na sustentabilidade econômica da locação social.

Considerações finais

As características semelhantes encontradas nos programas de locação social internacionais estudados são um alerta importante na contribuição para a criação de políticas públicas de provimento da moradia na forma de locação social no Brasil.

A composição dos programas, com o Estado atuando como um agente regulador e financiador, com a definição de fontes perenes de tributos e associadas ao setor privado, que fica com a atribuição de construção das moradias e sua gestão, foram capazes de dar consistência à política habitacional de locação social nesses países, tornando-a perene e dando segurança à população de que a habitação é um serviço de provimento pelo Estado independente de se ter ou não uma casa própria.

Observa-se que os incentivos para os agentes construtores e gestores associados ao a mecanismos creditícios de caráter urbanísticos foram capazes de garantir a inserção da habitação popular em áreas mais bem localizadas na cidade, providas dos serviços, equipamentos públicos e meios de transporte. Os subsídios para a população de baixa renda também favorecem a escolha de moradias mais adequadas às necessidades da família, melhor inserida, permitindo o acesso à cidade.

Nos estudos franceses e ingleses observa-se que é de extrema importância a presença do mix social nas cidades, de forma a evitar a exclusão social nos bairros de maior poder aquisitivo, a formação de guetos e a periferização. Modelos de grandes conjuntos habitacionais voltados exclusivamente para a população de baixa renda tendem a gerar áreas excluídas nas cidades. Ressalta-se ainda que o provimento da habitação com todas as funções realizadas pelo Estado foi abandonado em todas as localidades estudadas devido à necessidade de uma grande estrutura para a sua gestão e manutenção, bem como pela sua morosidade e falta de condições de tomadas de decisões rápidas.

O estudo destaca como fato preocupante que algumas das práticas adotadas na criação da locação social nos municípios brasileiros foram abolidas nas experiências internacionais estudadas e

algumas atitudes que deram certo internacionalmente, não estão sendo utilizadas ao se detalhar programas de locação social.

Nesse contexto incipiente que se encontra a locação social no Brasil, considera-se que o estudo dos agentes intervenientes e da estruturação dos modelos de programas de locação social Francês e Inglês aponta contribuições para a aplicação da locação social nas políticas públicas habitacionais brasileiras de forma mais assertiva, podendo beneficiar a população de baixa renda ao trazer a redução do déficit habitacional de forma mais rápida e a promoção de habitações com melhor acesso à cidade.

Referências

BALBIM, R. **Serviço de Moradia Social ou Locação Social: Alternativas à Política Habitacional**. Brasília, IPEA, 2015.

BONDUKI, N. G. **Origens da Habitação Social no Brasil**. 4ª edição. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

DEPARTMENT FOR COMMUNITIES & LOCAL GOVERNMENT. **English Housing Survey Headline Report 2016-2017**. London, 2018.

DUJOLS, D. et ali. **Le logement dans la decentralisation. Référentiel Commun Associations de Collectivités Locales – HLM**. Paris: Le union sociale pour l'habitat, 2004.

ENGLAND. **Housing and Regeneration Act 2008**. UK: Public General Acts, 2008. Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/17/notes> Acesso em: 6 junho 2019.

FORREST, R. Public housing futures. **Housing Studies**, London. v.29, n.4, 463-466. London, 2014.

FRANCE. Loi n° 2009-323 du 25 de Mars 2009, Loi de Mobilisation pour le logement et la lute contre l'exclusion. Loi Boutin. Paris, 2009.

L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT. Les HML en Chiffres 2014, Lyon. Paris, 2014.

MAHER JÚNIOR, J. P. **Instrumentos de financiamento a programas habitacionais de locação social: desafios e oportunidades**. 141 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Setor de Engenharia Urbana, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Escola Politécnica, Rio de Janeiro, 2015.

MALPASS, P. and VICTORY, C. **The Modernization of Social Housing in England**. International Journal of Housing Policy, v.10, n.1, 3-18, London, 2010.

MINISTRY OF HOUSING, COMMUNITIES & LOCAL GOVERNMENT. Social housing lettings in England: April 2017 to March 2018. National Statistics, 28 November. 2018. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/collections/rents-lettings-and-tenancies> Acesso em: 16 jun. 2019.

OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS UK. England. 2019. Disponível em: <https://www.ons.gov.uk/> Acesso em: 16 jun 2019.

SCANLON, K. and WHITEHEAD, C. (2011), **French Social Housing in an International Context**. OECD Economics Department Working Papers, n° 862. 30f. Paris: OECD Publishing, 2011. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/french-social-housing-in-an-international-context_5kgcd9s0q8f8-en#page1 Acesso em: 6 ago 2018.

VALENÇA, M. M. Alternativa de provisão habitacional no Brasil e no mundo. **Mercator-Revista Geografia da Universidade Federal do Ceará**, Fortaleza, vol.13, n°.3, p.7-23. Dezembro, 2014.

WHEELER, Brian. A history of social housing. **BBC News Londres**. Londres, 14 março. 2015. Disponível em: www.bbc.com/news/uk-14380936 Acesso em: 6 ago. 2018.

Artigo recebido em 29/11/2019. Artigo aceito para publicação em 20/12/2019.