

MESTRADO
DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**AS VULNERABILIDADES ESPECÍFICAS DA POBREZA URBANA NO
BRASIL**

BEATRIZ MARINS CORRÊA DE SÁ

OUTUBRO - 2021

MESTRADO EM
DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**AS VULNERABILIDADES ESPECÍFICAS DA POBREZA URBANA NO
BRASIL**

BEATRIZ MARINS CORRÊA DE SÁ

ORIENTAÇÃO:

PROFESSOR DOUTOR ALEXANDRE JOSÉ GERMANO DE ABREU

OUTUBRO - 2021

“nunca eu teria percebido a vulnerabilidade a que um homem chega perante outro. nunca teria percebido como um estranho nos pode pertencer, fazendo-nos falta. não era nada esperada aquela constatação de que a família também vinha de fora do sangue, de fora do amor ou que o amor podia ser outra coisa, como uma energia entre pessoas, indistintamente, um respeito e um cuidado pelas pessoas todas”

(Valter Hugo Mãe)

LISTA DE ABREVIATURAS

COVID-19 – Corona Virus Disease

DESA – Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais

EBIA – Escala Brasileira de Insegurança Alimentar

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPH – Índice de Pobreza Humana

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODM – Objetivos do Desenvolvimento do Milênio

ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPC – Paridade de Poder de Compra

UNDP – United Nations Development Programme

UNFPA – United Nations Population Fund

RESUMO

Numa sociedade cada vez mais urbana à escala global, muitas vezes acompanhada de um crescimento acelerado das próprias cidades, espera-se que grande parte das oportunidades, assim como dos problemas, esteja presente justamente nestas regiões. No caso do Brasil, mesmo com as peculiaridades observadas em cada região, desde seus primórdios a desigualdade social foi inerente ao processo de urbanização no país em sua totalidade. As particularidades deste processo fizeram com que as raízes da pobreza nos pólos urbanos estejam constantemente presentes até os dias atuais, majoritariamente representadas pelas favelas. Neste sentido, a partir de uma revisão da literatura sobre o tema, bem como da análise de dados disponíveis, esta dissertação discute quais são as vulnerabilidades específicas observadas na pobreza urbana no caso brasileiro, adotando uma perspectiva multidimensional que procura ir além da análise com base apenas no rendimento econômico.

Palavras-chave: Brasil; urbanização; pobreza; desigualdade

ABSTRACT

In a society which is getting increasingly more urban in a global scale, accompanied by an accelerated growth of the cities, it is expected that a large part of the opportunities as well as the problems are present precisely in these regions. In the Brazilian case, even with the peculiarities of each region, social inequality has been inherent in the country's urbanization since it has started. The particularities of this process have meant that the roots of urbanpoverty are constantly present until the present day, mostly represented by slums. In this sense, based on a review of the literature as well as an analysis of available data, this dissertation discusses the specific vulnerabilities observed in urban poverty in the case of Brazil, by adopting a multidimensional approach which seeks to go beyond a solely income-based perspective.

Keywords: Brazil; urbanization; poverty; inequality

AGRADECIMENTOS

Gosto de pensar que cada agradecimento carrega em si um pouco de nostalgia. Neste caso, é indissociável a lembrança de quando decidi mergulhar - ou melhor, voar, rumo ao outro lado do Atlântico. Acredito que uma mudança como esta nunca é tarefa simples. Vem sempre preenchida pelos mais difusos sentimentos e, quando vivida em meio à uma pandemia, os anseios assumem um lugar de ainda maior destaque. Se tem algo que aprendi durante esta experiência marcada por encontros e despedidas, é que tem gente que mora na gente. Com muito incentivo e amparo, carrego a certeza de que esse trabalho é fruto de todas essas moradas.

Aos meus pais, Maria Helena e Marco Antônio, agradeço por serem meus fiéis incentivadores e viverem comigo todos os meus sonhos. Desde muito nova, ouço “filho nós criamos para o mundo”. Obrigada por me permitirem descobri-lo. Ao meu querido irmão Mateus, agradeço por ser minha primeira referência de amizade neste plano. Nossas fotos de quando pequenos anunciam por si só o tamanho do meu carinho por ti. Que sigamos juntos semeando esta relação que tanto prezo. Aos meus avós, Maria Luiza, Assyvaldo, Maria Olívia e Altair e minha madrinha, Maria Cristina, agradeço por me assegurarem um amor tão singelo e seguro. Há muito de vocês cinco em mim.

Ao Luís, meu amado parceiro, obrigada por ser ouvido, abrigo, cuidado e, mesmo em tempos de oito mil quilômetros de distância, nossas mãos terem permanecido entrelaçadas. Você foi peça fundamental nessa jornada. Aos meus amigos do Brasil, obrigada por representarem para onde e porquê eu volto. À Lara, Mariana e Renata, agradeço diariamente pelo nosso (re)encontro. Obrigada por serem minha máxima representação de lar em terras portuguesas, tenho certeza que estaremos sempre juntas.

Agradeço ainda meu orientador, professor Alexandre José Germano de Abreu, que desde o início de suas aulas aguçou minha curiosidade pelo tema. Obrigada por tamanho incentivo e disponibilidade ao longo de sua orientação. O respeito, admiração e aprendizados permanecerão comigo. Estendo estas palavras a todos os docentes e colegas do mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional. Por fim, obrigada, Lisboa, por ter sido palco de todas estas vivências. Deixei com você um grande pedaço meu, um dia voltarei aí para buscar.

ÍNDICE

LISTA DE ABREVIATURAS.....	i
RESUMO	ii
AGRADECIMENTOS	iii
LISTA DE FIGURAS	v
LISTA DE TABELAS	v
1. INTRODUÇÃO	1
2. OS ESTUDOS, DEFINIÇÕES E MÉTRICAS DA POBREZA	2
3. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E A POBREZA URBANA.....	13
3.1 A URBANIZAÇÃO E SUAS FRAGILIDADES NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO....	13
3.2 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E AS RAÍZES DA POBREZA URBANA NO BRASIL	18
4. AS VULNERABILIDADES ESPECÍFICAS DA POBREZA URBANA NO BRASIL	22
5. CONCLUSÃO	32
REFERÊNCIAS.....	35
ANEXOS.....	41

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - POPULAÇÃO URBANA E RURAL POR REGIÃO BRASILEIRA 1960/2010	23
FIGURA 2 – DOMICÍLIOS (%) EM AGLOMERADOS SUBNORMAIS POR ESTADO (2019) ..	26

LISTA DE TABELAS

TABELA I - PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO NAS CAPITAIS BRASILEIRAS COM RENDIMENTO DOMICILIAR PER CAPITA ABAIXO DA LINHA DA POBREZA E DA POBREZA EXTREMA EM 2019.....	24
TABELA II - COMPARAÇÃO DEMOGRÁFICA ENTRE A POPULAÇÃO URBANA E NOS AGLOMERADOS SUBNORMAIS (2010)	28
TABELA III - PORCENTAGEM DE SERVIÇOS BÁSICOS EM AGLOMERADOS SUBNORMAIS (2010).....	29

1. INTRODUÇÃO

Com mais da metade da população mundial a habitar em espaços urbanos, pode-se dizer que a urbanização determina a distribuição espacial globalmente, sendo uma das mega-tendências demográficas observadas na atualidade (UN/DESA, 2019). Tais evidências levam à afirmação de que o futuro da população, em escala geral, é urbano (UN/DESA, 2019). Ao agruparem um acelerado crescimento populacional, somado a uma multiplicidade de acesso à bens e informações, as cidades passam a ser comumente, e fidedignamente, conhecidas como grandes pólos de oportunidades. De forma paradoxal, por sua tamanha concentração, também é nestas localidades que estão presentes alguns dos maiores desafios em termos sociais.

É neste cenário que o Brasil apresenta-se como um contexto especialmente pertinente para um estudo de caso. Isto porque o país latino americano em questão chegou, em 2015, à marca de 84,72% da população vivendo em áreas urbanas (PNAD, 2015)¹ ao mesmo tempo que, em 2019, se encontrava entre os dez países mais desiguais do mundo (PNUD, 2019). Esta relação se torna concreta nos notórios aglomerados subnormais² espalhados por todas as regiões do território nacional. Em termos relativos, há cidades em que mais da metade da população urbana habita nestes aglomerados, por exemplo. Tratando-se de um país com uma extensão continental, a intensidade e relevância da temática tornam-se ainda mais elevadas no que se refere às agendas internacionais de desenvolvimento e cooperação.

Assim, o presente trabalho objetiva responder quais são as vulnerabilidades específicas existentes na pobreza urbana do Brasil. Para alcançar esta finalidade, encontra-se dividido em três capítulos - além desta introdução e conclusão. Em um primeiro momento, para que se entenda o que é a pobreza em sua percepção mais específica, o segundo capítulo faz uma revisão de literatura em busca de suas principais definições, distinguindo, principalmente, o caráter monetário do multidimensional. Apresenta-se igualmente algumas das medições de pobreza mais comumente utilizadas

¹ Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html>>.

² De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é definido como “ocupação irregular 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 com restrição à ocupação”.

pela academia e por instituições internacionais de referência na temática - Banco Mundial e OCDE, a título de exemplo.

Já o capítulo seguinte procura entender como o processo de urbanização se relaciona, diretamente ou indiretamente, com o aparecimento e manutenção da pobreza. Para tanto, está dividido em duas partes: a primeira discute, numa perspectiva ampla, as características deste processo nos países em desenvolvimento, procurando identificar as principais similaridades e padrões que o fenômeno assume nestes contextos. A segunda parte, por sua vez, faz um resgate histórico brasileiro referente à temática, buscando compreender quais foram as desigualdades inerentes a este processo e como se relaciona com as raízes da pobreza urbana no país. Neste terceiro capítulo, a construção metodológica respalda-se numa revisão da literatura, sobretudo de caráter qualitativo, para a qual são utilizados relatórios oficiais de organismos internacionais, livros e artigos acadêmicos.

O quarto e último capítulo identifica, a partir dos dados mais recentes encontrados, quais os componentes de maior visibilidade na pobreza urbana no Brasil. Visto que se trata de dados bastante macroscópicos e abrangentes, a maioria dos resultados é analisada por região (Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste). Além disso, procura-se mensurar a pobreza a partir de critérios tanto de rendimento como a partir de uma perspectiva multidimensional. Para que se compreenda melhor quem são as pessoas que estão em situação de pobreza urbana, realiza-se ainda uma breve análise demográfica, novamente diferenciada por regiões. No caso deste capítulo, além das importantes contribuições acadêmicas e literárias, a metodologia priorizada inclui a pesquisas com base em dados quantitativos produzidos e disponibilizados pelos principais institutos brasileiros nesta área. Por fim, a conclusão pontua as principais percepções e indagações trazidas pela presente dissertação.

2. OS ESTUDOS, DEFINIÇÕES E MÉTRICAS DA POBREZA

A partir dos novos e intensos desafios econômicos e sociais verificados à escala global, e com os avanços dos estudos direcionados ao desenvolvimento, a pobreza assumiu, desde o século XX, um papel de evidência na comunidade internacional. A sua problematização remota aos séculos XVIII e XIX, no contexto do Iluminismo Europeu, sendo abordada neste continente enquanto questão central pela reflexão social da época

(Hulme, 2014). Há, inclusive, a conservação de algumas ideias antigas sobre o tema, as quais influenciam o pensamento contemporâneo sobre o desenvolvimento. Entre elas, destacam-se, por exemplo, a separação entre as pessoas merecedoras ou não da pobreza, o papel da caridade, a pobreza enquanto fenômeno estrutural ou individual, e, por fim, as linhas da pobreza (Hulme, 2014) - que serão vistos com maior enfoque adiante.

Por se tratar de uma temática multidisciplinar e ampla, a questão da pobreza possibilita, até os dias atuais, a existência de diferentes definições e métricas, bem como um entendimento diverso acerca de quem são as pessoas que se encontram em tal situação. Estes fatores são responsáveis pelo constante surgimento de novas abordagens e também pelo grande comprometimento em sua eliminação. Não é à toa que “a própria noção - como conceitualizamos o que significa ser pobre - e como a medimos, tem gerado um rico debate envolvendo antropólogos, economistas, geógrafos sociais, cientistas políticos, sociólogos, entre outros cientistas sociais” (Addison et al, 2009, p.7, tradução nossa).

Prova de destaque desta assimilação e do engajamento global nesta causa, a criação dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM)³, entre os anos 2000 e 2015, constituiu um dos principais marcos neste domínio. Substituídos pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), atualmente em vigência, o objetivo número 1, dedicado à Erradicação da Pobreza, trouxe importantes metas e indicadores para o enfrentamento do assunto. A redução da proporção de pessoas que vivem nessa situação (em todas as dimensões), a implementação de sistemas de proteção social e a garantia de direitos iguais a recursos econômicos e ao acesso a serviços⁴ são alguns exemplos destas orientações. Assim, além de propor seriedade e urgência em seu combate, aponta, em grande evidência, para a necessidade de se obter uma definição precisa sobre o que é a pobreza de fato.

Nesta perspectiva, surgem assim diferentes concepções de pobreza, as quais assumem pontos de partida distintos. Por exemplo, há aquelas que estão relacionadas às necessidades materiais, como “a grave falta de bem estar físico e mental intimamente associada aos recursos econômicos e de consumo inadequados” (Baratz & Grigsby, 1971, p.120 *apud* Spicker, 2007, p. 230, tradução nossa). Há também a ideia de pobreza

³ Disponível em: <<https://www.sdgfund.org/mdgs-sdgs>>.

⁴ Disponível em: <<https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-1-no-poverty.html>>.

enquanto a perspectiva de classes sociais, por assim dizer que “os pobres são parte integrante da classe trabalhadora - em sua parte mais pobre e desfavorecida... A pobreza é uma questão de classe, intimamente ligada a uma situação geral de desigualdade de classe” (Miliband, 1974, p.184-5 *apud* Spicker, 2007, p. 234, tradução nossa). Por fim, entende-se ainda enquanto uma questão de exclusão e dependência, já que se refere à “exclusão estrutural dos cidadãos da participação social, junto com a dependência em relação ao Estado” (Cantillon *et al*, 1998:19 *apud* Spicker, 2007, p. 235, tradução nossa).

Podemos começar por organizar a análise da pobreza segundo um primeiro eixo, de acordo com o qual pode ser vista como absoluta ou relativa. Em seus primórdios, de acordo com Hulme (2014), o trabalho de Rowntree, em 1901, deu início ao primeiro conceito. Nesta perspectiva, “a pobreza decorre de um não alcance de mínimas atividades físicas devido à falta de rendimento” (Rowntree, 1901 *apud* Hulme, 2014, p.82, tradução nossa). Anos mais tarde, em 1996, o Relatório da Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social das Nações Unidas definiu a pobreza absoluta como “condição caracterizada pela severa privação das necessidades humanas básicas, incluindo comida, água potável, instalações de saneamento, saúde, abrigo, educação e informação. Depende não só do rendimento, mas também do acesso a serviços sociais” (UNDP, 1996, p.38, tradução nossa).

Isto é, esta ideia está direcionada a uma visão individual, uma vez que não depende do contexto social na qual a pessoa está inserida - leva-se em conta apenas sua capacidade particular de adquirir, ou não, tais serviços. Em contrapartida, a pobreza relativa estabelece o vínculo entre um determinado indivíduo e a sua sociedade. Ou seja, não se trata, exclusivamente, do acesso das pessoas a serviços essenciais, mas de uma comparação mais ampla entre estas últimas e o padrão de vida das outras pessoas locais. Por isso, demonstra com mais clareza a desigualdade na distribuição de rendimento em um determinado contexto (Crespo & Gurovitz, 2002).

As duas noções atrás mencionadas levam ao início de uma discussão sobre diferentes medições da pobreza, a qual se faz, novamente, por dois principais caminhos distintos. O primeiro, designado como quantitativo, é relativo a pesquisas de amostras de dados quantificáveis e analisa-os através de estatísticas. É realizado a partir de entrevistas formais e estruturadas, possuindo habitualmente uma abrangência de escala

nacional (Carvalho & White, 1997). Já o segundo configura uma análise qualitativa, segundo a qual os dados são compreendidos de forma mais subjetiva, tendo em conta as preferências, percepções e prioridades de cada pessoa entrevistada, onde cabe uma maior interação entre as partes da entrevista, de modo a ser realizada de maneira mais aberta e informal. Por ter uma capacidade de cobertura menor, este tipo de abordagem abrange habitualmente contextos mais limitados e circunscritos (Carvalho & White, 1997). Neste sentido, há uma discussão mais engajada por parte da própria comunidade acerca da definição e identificação da pobreza. Todavia, “os estudos qualitativos podem capturar a complexidade da dinâmica da pobreza e dos processos que a sustentam, porém podem ser dispensados por não serem capazes de explicar como suas descobertas se relacionam com as populações mais amplas” (Addison, Hulme, Kanbur, 2009, p.7, tradução nossa).

Outra distinção importante tem a ver com a diferença entre medidas objetivas e subjetivas da pobreza. A primeira, nesta ordem, define este fato por meio da concepção de acadêmicos e pesquisadores, os quais a estipulam conforme suas próprias análises. Em contrapartida, as definições subjetivas são estabelecidas conforme a percepção particular de quem vive na situação de pobreza, ou seja, sem a perspectiva extrínseca. Isto faz com que sejam estas pessoas, conhecedoras na prática, a determinar quais são os níveis mínimos de serviços e bem-estar que precisam para uma vida confortável (Hulme, 2014), bem como que sejam eles a aferir até que ponto se encontram ou não em situação de pobreza.

Por serem bastante distintas, é possível perceber pontos positivos e negativos em ambas estas abordagens. A abordagem objetiva, por exemplo, facilita a criação e comparação entre dados dos níveis de pobreza ao longo do tempo e em diferentes lugares (Hulme, 2014), ao passo que a segunda, por incluir pessoas que vivem em diferentes áreas (possuindo critérios distintos para a definição de pobreza), torna a comparação mais difícil (Qizilbash, 2003 *apud* Hulme, 2014). Porém, deve-se atentar ao fato de que a primeira abordagem, ao ser proveniente de uma visão externa, possa conter noções turvas. De qualquer modo, talvez o mais relevante esteja no fato da concepção subjetiva não só apreciar, mas valorizar a maneira como a pobreza é experienciada no cotidiano.

Dessa forma, a análise e medição focadas em linhas de pobreza, sobretudo na carência de recursos monetários, isto é, no rendimento (ou no consumo por este originado), representa, por sua facilidade de manuseio, uma das lentes centrais na questão em apreço – sendo aquela que é mais frequentemente utilizada pelas principais instituições internacionais. Um dos indicadores mais conhecidos, nestes termos, é a taxa de incidência de pobreza, ou *Poverty Headcount Index*, o qual mede a proporção de pessoas tidas enquanto pobres e qual o seu peso na população. Por outras palavras, tendo em conta uma determinada linha ou limiar de pobreza, calcula-se o percentual de pessoas que se encontram abaixo desta linha em termos de consumo ou rendimento, sendo este número de pessoas assim consideradas pobres dividido pelo total da população. Refira-se, entretanto, que este indicador é adequado para aferir a extensão da pobreza, entendida desta forma, mas não a sua profundidade (para o que são necessários outros indicadores complementares – ver embaixo); e que é habitualmente construído com base em dados que tomam como unidades de análise os agregados familiares ou domicílios e não os indivíduos (Haughton, Khandker, 2009).

Em contrapartida, o índice de profundidade da pobreza, ou *Poverty Gap Index*, é já mais adequado para analisar a intensidade ou profundidade da pobreza, na medida em que tem em conta a distância dos agregados familiares pobres relativamente ao limiar da pobreza. Para o seu cálculo, subtrai-se o rendimento de cada agregado familiar em situação de pobreza ao valor do limiar em questão e, em seguida, divide-se por este mesmo limiar, permitindo compreender quão abaixo desse limiar, em termos relativos, esse agregado familiar se encontra. Depois, todos os valores encontrados são somados e, posteriormente, o resultado é dividido pelo número total de habitantes. Desta forma, este indicador exprime a média desta lacuna em relação à população total (Haughton & Khandker, 2009).

Tem-se ainda o *Squared Poverty Gap Index (Poverty Severity)*, por vezes designado em português índice de severidade da pobreza, que se assemelha em parte ao *Poverty Gap Index*, tendo surgido como uma tentativa de representar os níveis de desigualdade entre as próprias pessoas em situação de pobreza. Como sugerido no próprio nome, ao elevar-se ao quadrado o percentual individual da lacuna em relação ao limiar de pobreza, mostra-se com maior ênfase a diferença no rendimento das pessoas que se encontram abaixo da linha da pobreza (Haughton & Khandker, 2009).

Na base destes parâmetros, principalmente do *Headcount Index*, está a criação da linha ou limiar internacional de pobreza, elaborada pelo Banco Mundial, a qual se tornou um referencial para a produção de todos estes indicadores, influenciando decisivamente a aferição dos progressos realizados ao nível da pobreza extrema e do desenvolvimento econômico globais. Originalmente, este limiar foi definido através da compilação de “dados sobre linhas nacionais da pobreza em trinta e três países, com base nos quais foi proposta uma linha de um dólar por dia em termos de Paridade de Poder de Compra (PPC) à época (1985)” (Chen & Ravallion, 2008, p.2, tradução nossa). O valor deste limiar, utilizado como referencial para a análise da pobreza extrema a nível mundial, tem sido sujeito a atualizações periódicas ajustadas à manutenção do PPC, sendo de \$1,90 no presente momento⁵.

Em suma, de acordo com o Relatório da Comissão de Pobreza Global do Banco Mundial (2017), esta mensuração da pobreza extrema é realizada a partir de um tripé composto pelos inquéritos aos agregados familiares que fornecem os dados relativos ao consumo doméstico per capita, pela linha internacional da pobreza e pelo índice de preços em termos de PPC relativo a cada país. Não obstante, ainda conforme o relatório em questão, há um quarto elemento que fornece suporte para os anteriores: a necessidade de estimativas populacionais totais fidedignas suscetíveis de permitir uma estimativa da pobreza total mais precisa.

Por mais que o principal foco do Banco Mundial ainda seja acabar com a pobreza extrema, a partir de 2018 este adotou duas novas métricas em complemento à já referida linha internacional de pobreza de \$1,90/dia. São elas a linha de pobreza usada para países de rendimento médio-baixo, estipulada em \$3,20 por dia, e a linha de pobreza para países de rendimento médio-alto, fixada em \$5,50 por dia. Estes referenciais adicionais tornam mais clara a compreensão de que as mesmas capacidades não exigem o mesmo conjunto de bens e serviços em todos os países, além de facilitar a realização de comparações dos níveis de pobreza entre países com níveis de desenvolvimento distintos (Ferreira & Sanchez-Páramo, 2017).

Em todo o caso, o método absoluto com base nas linhas ou limiares absolutos de pobreza distingue-se, por exemplo, da abordagem adotada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a qual também segue os termos de

⁵ Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/topic/measuringpoverty>>.

uma linha da pobreza, porém relativa. De acordo com o referencial de medição adotado por esta organização⁶, a taxa de intensidade da pobreza corresponde à proporção de pessoas pertencentes a agregados familiares cujo rendimento está abaixo da linha da pobreza, compreendida enquanto metade do rendimento familiar mediano da população total. Sublinha-se igualmente o fato de estas taxas poderem ser calculadas e analisadas para faixas etárias específicas, permitindo assim aferir a pobreza infantil, pobreza em idade produtiva e, por último, pobreza idosa - o que leva, em muitos casos, a resultados distintos.

Ainda assim, é inegável que a linha internacional da pobreza foi, e continua a ser, um dos aspectos-chave no que tange este fenômeno. É tida enquanto ponto de partida para a maioria dos estudos, análises e conclusões sobre este tema. E, talvez justamente por causa desta sua relevância, abra margem para questionamentos e contrapontos. Sobre este assunto, Brandolini & Micklewright (2020) debruçam-se sobre alguns pontos presentes no mais recente livro de Tony Atkinson, lançado em 2019, dois anos após o falecimento deste último autor. Neste sentido, relatam as considerações deste autor acerca da importância de o Banco Mundial medir a pobreza global como, de fato, global. Para tal, referem que as estimativas que excluem os países de alto rendimento, assumem, antecipadamente, que estes não possuem ninguém abaixo desta linha - o que parece ser incorreto. Outro ponto interessante refere-se ao fato de a linha internacional da pobreza aplicar-se igualmente a todos os indivíduos do planeta, de maneira igual. Por outras palavras, trata-se de uma visão cosmopolita, como se, ao redor do mundo, cada pessoa em situação de pobreza enfrentasse o mesmo cenário (Brandolini & Micklewright, 2020).

Não obstante, Tony Atkinson, ao supor a adoção de uma medida monetária para a métrica, abre um leque de perguntas cabíveis sobre a precisão dos resultados. Isto porque, segundo este autor, deve-se pensar o que é que está exatamente a ser avaliado (o consumo ou rendimento) e não só questionar a forma como estes são definidos, mas também o período temporal sob análise. Além disso, questiona-se a forma como as disparidades no custo de vida entre os países são tidas em conta analisada nas taxas de câmbio pela PPC. Por fim, são levantadas dúvidas sobre até que ponto são tidas em conta as necessidades específicas de cada família, as desigualdades dentro destas e qual

⁶ Disponível em: <<https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>>.

a sua gravidade (Brandolini & Micklewright, 2020). Esta abordagem vai de encontro a uma perspectiva que compreende que a pobreza não é um fenômeno exclusivamente monetário e físico, mas sim relativo a um maior conjunto de variáveis. Peter Townsend, por exemplo, afirma se tratar, em termos gerais, que:

Indivíduos, famílias e grupos na população podem ser considerados na pobreza quando lhes faltam recursos para obter certos tipos de alimentação, participar de atividades e ter condições de vida e amenidades que são habituais, ou pelo menos que são amplamente encorajadas e aprovadas nas sociedades que pertencem. Seus recursos estão tão abaixo do padrão médio de indivíduos e famílias que se tornam, de fato, excluídos dos padrões de vida, costumes e atividades comuns (Townsend, 1979, p.31, tradução nossa)

Contudo, ainda que os níveis de participação na sociedade estejam intimamente relacionados com o rendimento, são sensíveis também a outras causas de exclusão social. Isso significa que é necessário verificar outros fatores, como educação, etnia, gênero e contexto geográfico. Por esta razão, “a implicação teórica da participação ser multidimensional é que pontuações baixas em uma dimensão podem ser compensadas por pontuações mais altas em outra” (Ferragina et al, 2013, p.4, tradução nossa). Aliás, quanto mais minuciosa a análise, muito provavelmente mais complexa e exata ela tende a ser.

Nesta mesma lógica, a contribuição de Amartya Sen, ao assumir um caráter multidimensional para a pobreza, se tornou um dos pontos de referência neste tópico. Por este ângulo, a pobreza retrata a violação de capacidades básicas - o que está intimamente ligado às liberdades em sentido amplo e à consideração que, por mais que o rendimento possua um papel importante, este deve ser visto enquanto meio, não como fim. Em outros termos, por mais que o baixo rendimento possua uma importância instrumental, não é o único meio possível para garantir a efetivação das capacidades - o foco deve estar nas privações intrinsecamente fundamentais (Sen, 2015, p.120-121). Assim:

As questões básicas de fundamentação obrigam-nos, por razões já expostas, a entender a pobreza e a privação da vida que as pessoas realmente podem levar e das liberdades que elas realmente têm. A expansão das capacidades humanas também tende a andar junto com a expansão das produtividades e do poder de auferir renda. Essa conexão estabelece um importante encadeamento indireto mediante o qual um aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e pungentes. As relações instrumentais, por mais importantes que sejam, não podem substituir a necessidade de uma compreensão básica da natureza e das características da pobreza (Sen, 2015, p.126)

Segundo o Relatório da Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social (1996) das Nações Unidas, já citado anteriormente, a pobreza, entre suas diversas manifestações, corresponde à falta de rendimento e à insuficiência de recursos para garantir meios de vida sustentáveis, estando associada à desnutrição, saúde precária, falta de acesso à educação, moradia insegura e exclusão social, por exemplo. Por isso, as pessoas que vivem nesta situação enfrentam barreiras no acesso a serviços e, além do mais, encontram-se em situação de especial vulnerabilidade relativamente às consequências de conflitos e desastres. De acordo com o Relatório Social Mundial de 2010, ainda que esta caracterização vise conceitualizar de forma ampla e capturar as diversas dimensões da pobreza – correndo o risco de se tornar abrangente demais – ela logra êxito ao abarcar de forma equilibrada aspectos relacionados com a falta de oportunidades, a exclusão social e a vulnerabilidade.

Inclusive, a noção de vulnerabilidade possui um papel de suma importância neste contexto. Compreende-se a mesma enquanto fardo causado pela pobreza, correspondendo não só a exposição ao risco, como também as privações e deficiências que lhe estão associadas (Calvo & Dercon, 2013). Neste contexto, a vulnerabilidade é entendida como a proporção da ameaça associada a uma possível pobreza futura, ou seja, a probabilidade de sofrê-la em algum porvir, combinada com a sua gravidade potencial – entendendo-se aqui a perceber a pobreza como a impossibilidade de alcançar um padrão de vida minimamente aceitável, com base na linha da pobreza (id, ibid). Relacionado com tudo isto, abre-se ainda margem para o questionamento acerca da persistência da pobreza: como e em que situações esta se torna crônica - o que tem como base o conceito de armadilha da pobreza (originalmente *poverty traps*), que consiste numa gama de mecanismos estruturais responsáveis por causar a persistência na situação de pobreza e a incapacidade dos indivíduos e agregados familiares superarem essa situação (Barrett & Carter, 2013). Estes mecanismos, por sua vez, podem operar a nível individual, familiar, comunitário ou até mesmo nacional, para além de poderem reproduzir-se de forma intergeracional (id, ibid).

Ainda de acordo com esta lógica, segundo Addison *et al* (2009), existem três aspetos principais a ter em conta na análise de pobreza, dos quais decorrem implicações políticas para a sua redução. Em primeiro lugar, a pesquisa sobre este tema deve concentrar-se na dinâmica em que ocorre ao longo da vida das pessoas, de umas

gerações para as outras e entre diferentes grupos sociais. Por outro lado, importa não limitar a mensuração da pobreza aos aspetos do rendimento e consumo, mas sim ampliá-la segundo uma perspectiva multidimensional. Por fim, entende-se que é preciso ter o foco numa pesquisa interdisciplinar, envolvendo a utilização conjunta de métodos quantitativos e qualitativos.

Nesta continuidade, a partir da contribuição do olhar multidimensional adotado por Amartya Sen, foi criado, em 1990, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) pelo Programa das Nações Unidas (PNUD). Consoante ao website da própria organização⁷, este índice conta com três pilares para sua medição: rendimento, saúde e educação. Analogamente, segundo o Relatório Social Mundial de 2010 (Nações Unidas), o Índice de Pobreza Humana (IPH), inaugurado pelo mesmo organismo em 1996, sustenta-se nas três dimensões citadas acima para mensurar as suas respectivas privações. São eles:

- (i) a capacidade de sobreviver (medida, nos países em desenvolvimento, pela vulnerabilidade à morte precoce - antes dos 40 anos; (ii) a capacidade de ter conhecimento (medida pela taxa de analfabetismo adulto); e (iii) ter acesso ao rendimento privado e ao aprovisionamento público (medido pela proporção de crianças desnutridas com menos de 5 anos e pela percentagem da população sem acesso à água potável) (UNDP, 2010, p.46, tradução nossa)

Com o intuito de se alcançar uma análise cada vez mais precisa, o Índice Global de Pobreza Multidimensional, desenvolvido por Alkire e Santos (2010), foi implementado no Relatório de Desenvolvimento Humano do mesmo ano com base numa análise sobre 104 países em desenvolvimento. Com o objetivo de não só perceber a incidência de pobreza, mas também sua intensidade, identifica múltiplas privações relacionadas à educação, saúde e padrão de vida por meio de dez indicadores. São eles: mortalidade infantil, nutrição, anos de escolaridade, frequência escolar, eletricidade, água potável, saneamento, habitação, combustível utilizado para cozinhar e posse de bens duradouros (Alkire *et al*, 2020). Desta forma, de acordo com o próprio site das Nações Unidas, cada membro de um determinado agregado é compreendido como pobre ou não pobre tendo em conta o número ponderado de privações do seu agregado familiar. A partir deste ponto de partida, os dados familiares são agregados para

⁷ Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>>.

produzir uma medida nacional da pobreza multidimensional e podem ser utilizados tanto globalmente quanto localmente⁸.

Contudo, esta métrica também abre espaço para questionamentos, como os trazidos por Martin Ravallion (2011). Dado que todas as medidas multidimensionais envolvem a escolha de um conjunto específico de dimensões, questiona-se, segundo o autor, o que é que deve ser visto como intrínseco ou instrumental. Por exemplo, há um consenso em torno de que a saúde deve ser vista como intrínseca, ou seja, indissociável da pobreza. Já a educação abre margem para múltiplas interpretações, sendo questionável qual é de fato o seu caráter, intrínseco ou instrumental, e até que ponto esta deve ser colocada no mesmo patamar da saúde (Ravallion, 2011). Ademais, a lista restrita proposta de bens duradouros proposta pelos autores deste índice, que inclui apenas seis destes bens⁹, é discutível, posto que deixa de fora um grande número de bens elementares. Isto leva à reflexão de que, por mais que os índices multidimensionais tenham vários fatores em sua análise, são sempre incapazes de incorporar de forma incontroversa a totalidade das dimensões potencialmente implícitas no conceito de pobreza (id, *ibid*). A consequência, ainda para este mesmo autor, é que é muito difícil chegar a um consenso sobre o que deve ser incluído e qual o peso que cada dimensão deve assumir no cálculo do índice total.

Finalmente, é útil referir a relevância do uso de uma pluralidade de métricas e abordagens, isto é, a importância de combinar pontos de vista distintos que possam complementar-se e fornecer uma imagem mais completa e precisa da realidade - tal como exemplificado pelo número crescente de estudos sobre a pobreza que assentam na combinação de métodos quantitativos e qualitativos (White & Carvalho, 1997). De qualquer forma, por mais que a multiplicidade de abordagens e perspectivas possa gerar discordâncias, esta tem vindo a enriquecer o debate metodológico sobre este problema e a permitir a produção de um conjunto cada vez mais amplo de dados e análises sobre a pobreza à escala global, contribuindo para a melhoria e aprofundamento da nossa compreensão sobre as características, causas e consequências deste fenômeno.

⁸ Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/faq-page/multidimensional-poverty-index-mpi#t410n3236>>.

⁹ “Não possuir mais de um destes: rádio, tv, telemóvel, bicicleta, motocicleta ou geladeira e não possuir carro ou caminhão” (Alkire & Santos, 2010, p.27, tradução nossa).

3. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E A POBREZA URBANA

3.1 A URBANIZAÇÃO E SUAS FRAGILIDADES NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Caracterizadas por um elevado acesso à serviços, as cidades tornaram-se sinônimo de oportunidades, empregos e, principalmente, alcance de uma vida mais próspera à escala global, levando a que a urbanização se apresente como desenrolar natural do processo de desenvolvimento (Henderson, 2002). Nesta lógica, algumas teorias do desenvolvimento econômico, como as que têm por base os trabalhos de Arthur Lewis e Simon Kuznets, por exemplo, percebem a urbanização como parte integrante não só do crescimento econômico, mas também da mudança distributiva nos países mais pobres (Ravallion *et al.*, 2007). As capitais, em especial, concentram a maioria da produtividade moderna nos países em desenvolvimento e a maioria dos empregos mais bem remunerados (Cohen, 2006).

Esta premissa, impulsionada pelas ondas de transições demográficas, econômicas e urbanas, teve seus primórdios na Europa e América do Norte entre 1750 e 1950 - contextos responsáveis pela produção de uma sociedade industrial e urbana que, atualmente, é dominante ao redor do mundo (UNFPA, 2007). A mudança social e tecnológica, ao permitir automatizar boa parte dos processos rurais e agrícolas, a par da gradual menor prioridade da agricultura, liberaram uma maior força de trabalho para a industrialização (Henderson, 2002). Com isso:

A primeira onda de urbanização ocorreu na América do Norte e na Europa ao longo de dois séculos, de 1750 a 1950: um aumento de 10 para 52 por cento e de 15 para 423 milhões de pessoas morando em áreas urbanas. Na segunda onda de urbanização, nas regiões menos desenvolvidas, o número de habitantes urbanos passará de 309 milhões em 1950 para 3,9 bilhões em 2030. Nesses 80 anos, esses países mudarão de 18 por cento para cerca de 56 por cento. No início do século 20, as regiões agora desenvolvidas tinham mais do que o dobro de moradores urbanos do que os menos desenvolvidos (150 milhões e 70 milhões). Apesar de níveis muito mais baixos de urbanização, os países em desenvolvimento têm agora 2,6 vezes mais habitantes urbanos do que as regiões desenvolvidas (2,3 bilhões a 0,9 bilhões). Esta lacuna vai se alargar rapidamente nas próximas décadas (UNFPA, p. 7, 2007)

Não é à toa que, de acordo com o Relatório Mundial das Cidades (2020), preparado pela ONU Habitat, em 2015, 54% (4 bilhões)¹⁰ da população mundial vivia

¹⁰ Ao longo deste trabalho, utilizamos a terminologia habitualmente utilizada no Brasil e nos países anglo-saxônicos, segundo a qual um bilhão = um milhar de milhões = 10^9 .

em áreas urbanas e, em 2036, estima-se que esse número chegará a 62% (5,4 bilhões). Não obstante, segundo o website desta mesma organização, calcula-se que em 2050 as cidades concentrarão 70% destas pessoas¹¹ - números que tornam perceptível a tendência de constante crescimento deste fenômeno.

Em todo o caso, para além desta tendência geral, é importante atentar-se às especificidades e fragilidades de cada região quanto ao processo de urbanização, especialmente quando observadas as peculiaridades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos¹². Até porque não há um consenso em torno do que constitui uma comunidade urbana, já que os critérios para o mesmo podem incluir os limites administrativos e políticos, a densidade populacional ou a função econômica, por exemplo (Cohen, 2006). De acordo com o *World Urbanization Prospects 2018* (2019), produzido pela Divisão de População do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas, a urbanização corresponde a um processo socioeconômico que, além de converter o ambiente rural em assentamentos urbanos, altera a distribuição populacional entre estes dois eixos e transforma a estrutura demográfica. Ainda assim, é relevante frisar que o cálculo dos níveis de urbanização é realizado a partir de critérios utilizados pelos próprios governos nacionais - o que vai de acordo com a perspectiva de Barney Cohen (2006). Com isso, consoante ao mesmo documento acima, “na prática, a urbanização se refere ao aumento da porcentagem de população residente em áreas urbanas e ao crescimento do número de moradores urbanos, no tamanho das cidades e na área total ocupada por assentamentos urbanos” (UN Population Division, 2019, p. iii).

No que diz respeito aos países subdesenvolvidos, é intrigante observar as singularidades que este processo assume. Muito embora existam diferenças assinaláveis entre diferentes continentes, países e até mesmo cidades, é possível traçar um panorama comum no que diz respeito ao processo como um todo. Estes países, em matéria demográfica, passaram por fortes quedas das suas taxas de mortalidade geral e infantil, as quais não foram acompanhadas pela redução igualmente rápida dos índices de natalidade. Em consequência disso, registraram saldos demográficos naturais fortemente

¹¹ Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/02/1660701>>.

¹² De acordo com a definição adotada pelo *World Economic Situation and Prospects (WESP)*, Nações Unidas.

positivos, os quais vieram a constituir o principal fator determinante do processo de crescimento urbano acelerado. Nos países industrializados, em contraste, a evolução urbana teve lugar no contexto de taxas de mortalidade e natalidade relativamente próximas e, conseqüentemente, saldos naturais reduzidos, pelo que a aceleração da urbanização se deveu fundamentalmente ao êxodo rural (Santos, 2018). Para Milton Santos, isto pode ser explicado pelo fato de que:

Os países subdesenvolvidos puderam beneficiar-se - e de uma forma muito rápida - do conjunto dos progressos médicos pacientemente realizados nos países desenvolvidos. A revolução realizada no domínio médico foi praticamente contemporânea à revolução urbana nos países subdesenvolvidos e isso, em parte, explica a diferença entre a evolução demográfica que se verifica atualmente nas cidades do Terceiro Mundo e a que a Europa conheceu no momento da Revolução Industrial. Os efeitos dos progressos da medicina, de que as cidades dos países subdesenvolvidos se beneficiaram rapidamente, foram encorajados pelas facilidades de comunicação, consequência da Revolução Industrial e dos transportes e que permitiram combater, em tempo recorde, certas catástrofes como as epidemias ou as fomes (...) Enquanto nos países industrializados a mortalidade começou a diminuir muito lentamente a partir da metade do século XVIII, seguindo-se uma rápida queda da natalidade no final do século XIX, nos países subdesenvolvidos uma diminuição muito rápida da mortalidade coincidiu com um aumento da natalidade. (Santos, 2018, p.36)

É também relevante assinar a forma específica como se deu o processo de industrialização nos países subdesenvolvidos. Para João Sette Whitaker Ferreira (2000), no caso da maioria destes países, a urbanização teve origem em decorrência da industrialização tardia. Este fator fez com que, por um lado, a partir dos anos 60 os pólos urbanos no Terceiro Mundo sofressem um exponencial aumento da população e, por outro, que a infraestrutura, a provisão de habitações e os equipamentos urbanos fossem escassos para a recepção desta nova população.

Tal carência, em grande parte pelo interesse do próprio poder público, acabou por gerar o que ficou conhecido como urbanização desigual, ou seja, “gigantescas metrópoles industriais fordistas subdesenvolvidas¹³, concentradoras da produção industrial e da massa de mão-de-obra disponível e marcadas pela divisão social do espaço urbano” (Ferreira, 2000, p.13). Esta ideia vai de encontro à perspectiva de que nem sempre a urbanização é apenas positiva, mas sim contém inúmeros desafios, já que,

¹³ O autor alude para o conceito de “fordismo periférico” trazido por Alain Lipietz (1985). Lipietz define este conceitocomo “um autêntico fordismo, com uma real mecanização e uma acoplação de acumulação intensiva e do crescimento de mercados no que se refere aos bens de consumo duráveis. Todavia, segue sendo periférico uma vez que, antes de mais nada, nos circuitos mundiais de produção, os postos de trabalho e as produções correspondentes aos níveis de fabricação qualificada, sobretudo na engenharia, continuam exteriores a esses países” (Lipietz, 1985, p. 22, tradução nossa).

muitas vezes, as irreversibilidades do custo da migração levam à impossibilidade do retorno destas pessoas ao estilo de vida que possuíam nas áreas rurais (Ravallion *et al*, 2007).

Além disso, segundo Milton Santos, em sua obra *O Espaço Dividido* (2018, p.37), nas sociedades urbanas existe um grupo numeroso de pessoas vivendo com salários muito baixos ao lado de uma minoria que possui um rendimento elevado. Esse fator cria uma divisão em termos de consumo entre aqueles que possuem acesso constante aos bens e serviços e aqueles que, mesmo possuindo as mesmas necessidades, não são capazes de satisfazê-las. Para o autor, isso gera, simultaneamente, distinções quantitativas e qualitativas de consumo.

Assim, de modo geral, a somatória do fluxo migratório intenso, da oferta de empregos vulneráveis e, talvez em maior escala, do não planejamento e insuficiência do poder público, acabaram por provocar uma cartilha de desafios. Entre estes, contam-se os possíveis riscos para o meio ambiente e para os recursos naturais, além de violações aos direitos individuais e fragilidade ao nível das condições de saúde. Inclusive, o que mais chama atenção é que, para muitos observadores, o maior motivo de preocupação consiste no aumento massivo do número de pobres urbanos (Cohen, 2006). Dessa forma, a pobreza passou a obter uma atualidade indiscutível não só pela sua ocorrência em todos os países, em especial os subdesenvolvidos, mas também pela urbanização desenfreada registrada nestes últimos estar associada ao crescimento do número de pessoas em situação de pobreza (Santos, 2013). Este fenômeno de pobreza especificamente urbana assume características particulares, tal como descrito em seguida:

O conjunto de dificuldades econômicas e sociais que se encontram nas cidades industrializadas e que são o resultado de uma combinação de processos, como: o estabelecimento de um padrão de vida confortável, o aumento do individualismo, processos de fragmentação social e a dualização do mercado de trabalho, que se traduz em dualização social (uma divisão entre aqueles que se encontram vivendo em condições de bem-estar e os que permanecem nas margens, excluídos). A pobreza urbana é considerada um tipo específico de pobreza, cuja principal característica é ocorrer em sociedades industrializadas. Isso faz com que ao mesmo tempo que partilha elementos comuns com a pobreza em geral, se diferencia de outras realidades de pobreza, como a observada em um contexto rural (Cano Hila, 2019, p.1, tradução nossa)

A partir desta lógica, de acordo com o Relatório *Urban Poverty: A Global View* (2008), criado pelo Banco Mundial, por mais que a pobreza urbana assuma diferentes

formas ao redor do mundo, há privações específicas comuns a todas as pessoas que se encontram nesta situação, tais como:

i) o acesso limitado ao rendimento e emprego, ii) condições de vida inadequadas e inseguras, iii) infraestrutura e serviços deficientes, iv) vulnerabilidade a desastres naturais, perigos ambientais e riscos para a saúde associados à vida nas favelas, v) questões espaciais que inibem a mobilidade e acesso a transportes e, por fim, vi) desigualdades intimamente relacionadas com problemas de exclusão (Baker, 2008, pgs. 4-5, tradução nossa)

Todas estas ideias acabam por materializar-se de forma especialmente intensa no caso dos assentamentos e habitações informais, as quais são observadas quando os moradores não adquirem uma segurança de posse das terras nas quais vivem. É o caso, por exemplo, das ocupações ou aluguéis informais. Além do mais, estas habitações carecem frequentemente de serviços básicos e infraestruturas e situam-se muitas vezes em áreas ambientalmente perigosas (com risco de enchentes e deslizamentos, por exemplo), podendo, ou não, terem a necessária permissão municipal para existirem de modo regular (UN Habitat, 2018).

Todavia, é importante pontuar que estes ambientes de informalidade estão por vezes mais associados à especulação imobiliária do que necessariamente à pobreza. É especificamente no caso de uma das suas formas, conhecida como favelas, que se estabelece uma relação de maior vínculo e intensidade com a pobreza (UN Habitat, 2018). De acordo com a mesma organização, no notável Relatório Mundial dos Assentamentos Humanos de 2003 intitulado *The Challenge of Slums*, as favelas, de forma genérica, podem ser compreendidas como:

Um assentamento contíguo onde os habitantes são caracterizados por terem habitação e serviços básicos inadequados. Uma favela muitas vezes não é reconhecida e tratada pelas autoridades públicas como parte integrante ou igual da cidade (...) Uma revisão das definições utilizadas por governos nacionais e locais, gabinetes de estatística, instituições relacionadas com as favelas e percepções públicas compreende os seguintes atributos: i) falta de serviços básicos, ii) habitação abaixo do padrão ou ilegal e estruturas de construção inadequadas, iii) superlotação e alta densidade, iv) condições de vida insalubres e localizações perigosas, v) posse insegura: assentamentos irregulares ou informais, vi) pobreza e exclusão social, vii) tamanho mínimo do assentamento (UN Habitat, 2003, pgs.10-11, tradução nossa)

Há ainda diferenças substanciais ligadas ao tamanho, localização e idade das favelas em diferentes contextos. Existem aquelas que se encontram em locais mais centrais, as quais contribuem para uma maior oportunidade de empregos, por exemplo, podendo também observar-se outras localizadas em espaços periurbanos, mais distantes, conhecidas como periferias. O tempo de sua existência é igualmente um fator

importante, haja vista que, normalmente, os assentamentos mais antigos contam com melhores prestações de serviços e habitações - em grande parte fruto da própria população estabelecida há mais tempo (Baker, 2008)¹⁴. De qualquer modo, há problemas comuns a todas elas, como sejam a falta de espaço adequado, o fornecimento precário de bens públicos e baixa qualidade em serviços básicos, conduzindo a níveis deficientes de capital humano e a frequentes problemas de saúde - agravados pelo acesso deficiente ao saneamento e à água potável (Marx et al, 2013).

Especificidades à parte, o que parece mais instigante são as reflexões críticas provenientes do processo de urbanização. Como bem frisado pela UN Habitat (2018), neste mesmo ano, uma em cada oito pessoas ao redor do mundo viviam em favelas ou aos arredores de uma. Este dado, somado ao fato de que nos próximos 15 anos mais de três bilhões de pessoas precisarão de moradias adequadas (UN Habitat, 2018), sublinha o lado desigual do processo de urbanização, bem como a urgência de medidas eficientes que revertam este quadro.

Por este ângulo, o Brasil se torna um dos países de maior evidência no assunto. Isto porque, apesar de representar uma economia bastante próspera a nível global, é também, de acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano (2019) do PNUD, um dos dez países mais desiguais do mundo. Este fator, somado à sua população majoritariamente urbana, faz com que o país latino-americano seja conhecido pelos seus numerosos e colossais aglomerados subnormais. Apesar das peculiaridades observadas em cada região, as favelas estão presentes em todas as partes do território nacional - o que, tratando-se de um país com dimensões continentais, torna este fenômeno ainda mais preocupante.

3.2 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E AS RAÍZES DA POBREZA URBANA NO BRASIL

Conhecido substancialmente por suas atividades agrícolas, o Brasil começou a desenvolver seu processo de urbanização a partir do século XVIII. Mesmo que de forma tímida, nesta época percebeu-se um aumento no número de moradores em algumas cidades, como Rio de Janeiro, Salvador e Recife (Santos, 2020). Até ao fim do século XIX, este movimento estava intimamente associado e restrito à noção de expansão

¹⁴ Ver publicações do Observatório de Favelas, disponível em:
<<https://observatoriodefavelas.org.br/acervo-publicacoes/>>.

territorial, enquadrado por interesses políticos e econômicos que visavam dar maior ênfase ao mercado externo. Ou seja, não havia, até esta época, um plano sólido de reformulação e embelezamento urbano, ocorrendo o processo de urbanização em consequência de interesses econômicos (Siqueira, 2010).

É somente a partir da primeira metade do século XX que este processo, num contexto de mudanças urbanas, necessidade de indústrias e crescimento demográfico, passa por uma reformulação, se direcionando cada vez mais para a modernização (Siqueira, 2010). Esta nova perspectiva viu-se acelerada por meio das mudanças políticas na década de 1930, uma vez que “a regulamentação do trabalho urbano (não extensiva ao campo), incentivo à industrialização, construção da infraestrutura industrial, entre outras medidas, reforçaram o movimento migratório campo-cidade” (Maricato, 2003, p.153). De forma mais detalhada, o processo brasileiro rumo a uma sociedade mais urbana se deu por meio de alguns procedimentos e motivos específicos:

O primeiro é constituído pela ainda incipiente penetração de relações capitalistas no campo, acarretando a proletarização dos camponeses e agricultores mais pobres que acabam migrando para as cidades em busca de trabalho. O segundo se manifesta pela pressão sobre a terra causada em certas áreas rurais, onde a introdução (através da cidade) de melhoramentos sanitários e higiênicos (vacinas, antibióticos etc.) ocasiona uma diminuição da mortalidade infantil e um conseqüente aumento de população que não é absorvida por causa das limitações sociais e físicas do meio rural. O terceiro processo consiste na expansão das fronteiras agrícolas às quais pessoas atingidas pelos dois processos anteriores migram em busca de novas terras, atingindo assim frequentemente as já diminutas populações indígenas com conseqüências fatais para as últimas. Finalmente, o quarto processo é representado pela atração que a cidade exerce sobre as populações rurais, através da expectativa de melhores condições de vida e trabalho, o que é fomentado pela constante difusão de imagens e valores urbanos através do país pelos meios de comunicação de massa. (Oliven, 2010, pgs 65-66)

Frisa-se aqui que a relação com o trabalho constituiu um importante pilar para que o processo de urbanização brasileira assumisse um caráter desigual. Ou seja, “a importância do trabalho escravo (inclusive para a construção e manutenção dos edifícios e das cidades), a pouca importância dada à reprodução da força de trabalho, mesmo com a emergência do trabalhador livre, e o poder político relacionado ao patrimônio pessoal” (Maricato, 2000, p. 22) foram fortes pilares deste processo. Apesar da Constituição de 1891 prever a igualdade de todos perante a lei, na prática tal garantia não se cumpriu. Mesmo com a liberdade conquistada pelos negros, a exclusão do direito à terra e a privação do mercado de trabalho e do acesso à instrução fizeram com que esta parcela

da população, somada aos demais pobres e analfabetos, tivesse seus direitos civis amplamente violados (Siqueira, 2010).

Nesta lógica, somado ao aumento do número de antigos escravos, imigrantes nacionais e estrangeiros que chegavam às áreas centrais das cidades em busca de novas oportunidades (Vaz, 1994), e tendo em mente os interesses do mercado imobiliário frente ao capitalismo, iniciou-se uma lógica higienista por meio de obras de saneamento básico e embelezamento das cidades (Maricato, 2000). Como consequência, entre o final do século XIX e início do século XX, a população não contemplada por tais serviços foi vítima de um processo de segregação espacial em nome deste projeto (Maricato, 2000). Nomeadamente:

(...) eliminaram as condições de habitações populares insalubres que existiam nos centros antigos com perfil colonial, das capitais brasileiras, abrindo novos espaços para o comércio, habitação, lazer e mobilização coletiva, expulsando grande contingente de moradores. As classes populares se dispersaram pelos subúrbios no entorno das cidades, sem a mínima infraestrutura de saneamento, higiene e condições habitacionais, criando novos espaços precários e ou alargando alguns já existentes. São esses os espaços que vão caracterizar as favelas, inicialmente estabelecidas em morros e baixadas, próximas à área central das cidades estendendo-se até o final da primeira metade do século XX, num processo rápido e contínuo para as áreas mais distantes dos centros, marcando as periferias das cidades brasileiras como lugar da pobreza urbana, num contraponto à modernização (Vaz 1993 apud Siqueira 2010 pgs. 228-229)

Seguindo o desenrolar do crescimento demográfico, alguns anos mais tarde, entre 1940 e 1980, sob a forte influência do processo de industrialização, houve de fato uma inversão na lógica residencial da população (Santos, 2020). Isto porque, além da crescente proliferação das indústrias na região Sudeste (formada pelos estados de Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo e Espírito Santo), houve nesta mesma época um importante desenvolvimento do transporte rodoviário, levando à maior circulação de produtos agrícolas (Holanda, 2010). Mais especificamente, a partir da década de 1950, a urbanização foi-se intensificando, além dos fatores já mencionados, pelo surgimento das rodovias e pela construção da cidade de Brasília (Vieira Neto, 2011). Nas décadas de 1960 e 1970, o processo continuou a acelerar, ao mesmo tempo que assumia novas características qualitativas (Vieira Neto, 2011). Neste contexto, “a forte concentração demográfica que caracterizou a urbanização no Brasil, (...) ganha força e se estende, a partir do final da década de 1970, para outras cidades que se modernizavam, alargando seu potencial econômico e de mercado de trabalho” (Siqueira, 2008, p. 4).

Concomitantemente, ao passo que o alto crescimento econômico percebido na época instaurou uma classe média urbana, notáveis contingentes populacionais continuaram a assistir à violação dos seus direitos civis e sociais a partir da falta de previdência social, moradia, leis trabalhistas e saneamento, por exemplo (Maricato, 2000). Já os anos 1980 foram conhecidos pelo período de recessão com eminentes crises nos planos econômico e político associadas ao projeto liberal nacional. É importante destacar ainda que, mesmo com o avanço trazido pela Constituição Federal, o período ditatorial que a antecedeu (1964-1985) prolongou um conjunto de desafios sociais por longos anos. Ou seja, apesar do crescimento econômico presenciado neste período, a elevada concentração de rendimento levou ao aumento da desigualdade, pobreza e desemprego no país (Vieira Neto, 2011).

Neste sentido, alguns dados numéricos contribuem para melhor ilustrar o que, de fato, foi o processo de urbanização no Brasil. De acordo com Ermínia Maricato (2000), em 1940 a porcentagem de habitantes em regiões urbanas era de 26,3%; já em 2000 esse valor chegou a 81,2%. Ainda conforme esta autora, em termos absolutos, esta evolução representa uma passagem de 18,8 milhões para 138 milhões de pessoas, um robusto aumento de 119,2 milhões de pessoas - 22.718.968 a mais só na última década do século XX.

Seguindo a tendência de outros países em desenvolvimento, e tal como mencionado no capítulo anterior, este processo de crescimento exacerbado dos polos urbanos foi acompanhado por diversas fragilidades sociais. Um dos pontos centrais dessas vulnerabilidades consistiu nos movimentos migratórios inter-regionais das últimas seis décadas, os quais, a partir desse período, passaram a ser complementados por movimentos intrarregionais, de tipo rural-urbano. Este exacerbado crescimento urbano, observado em todas as regiões brasileiras, acabou por configurar uma experiência crítica em termos de urbanização e pobreza (Diniz, 2015). Para Maria da Penha Siqueira, o “crescimento das cidades, aliada ao processo de modernização urbana e a rápida consolidação do processo de industrialização, promoveu em poucas décadas desequilíbrios regionais de grande magnitude, com grandes repercussões nas estruturas urbanas” (Siqueira, 2008, p.2). Isso deveu-se ao fato de que não houve uma política urbana que incluísse o planejamento e a regularização da gestão do solo urbano, permitindo que este processo fosse dirigido por interesses financeiros particulares, tanto

de especuladores imobiliários quanto do próprio Estado (Pequeno, 2008) – aprofundando as desigualdades socioespaciais hoje percebidas em grande parte do território. Não é à toa que, a partir dos anos 1980, “as periferias das metrópoles cresceram mais do que os núcleos centrais, o que implica um aumento relativo das regiões pobres” (Maricato, 2000 p.25). Tal fato comprova o que já se fazia suspeito:

A caótica expansão das cidades, carentes de infraestrutura e ambientalmente degradadas, a insuficiente produção habitacional de interesse social, num ambiente de incertezas e de desaceleração do crescimento econômico, decorre na geração de um crescente déficit habitacional assim como num progressivo aumento do percentual de famílias morando em condições precárias. Com isso, a favelização passa à condição de dinâmica característica da produção do espaço intraurbano, deixando de ser invisível na paisagem urbana brasileira (Pequeno, 2008)

Servindo como porta de entrada para as famílias rurais que chegam às cidades em busca de melhores condições de vida, as favelas tornam-se locais dos quais estas pessoas e mesmo os seus descendentes não conseguem sair e nos quais permanecem por tempo indeterminado (Ferreira et al, 2018). Com isso, por mais que seja sabido que a pobreza urbana não se resume à habitação, no caso brasileiro a propagação das favelas é compreendida como um forte símbolo e materialização deste processo. Tais habitações têm associadas vulnerabilidades específicas características do caso deste país, como sejam o desemprego e subemprego, a fome, a falta de saneamento básico e uma forte exclusão espacial nas cidades - padrões que serão analisados com mais profundidade no capítulo seguinte.

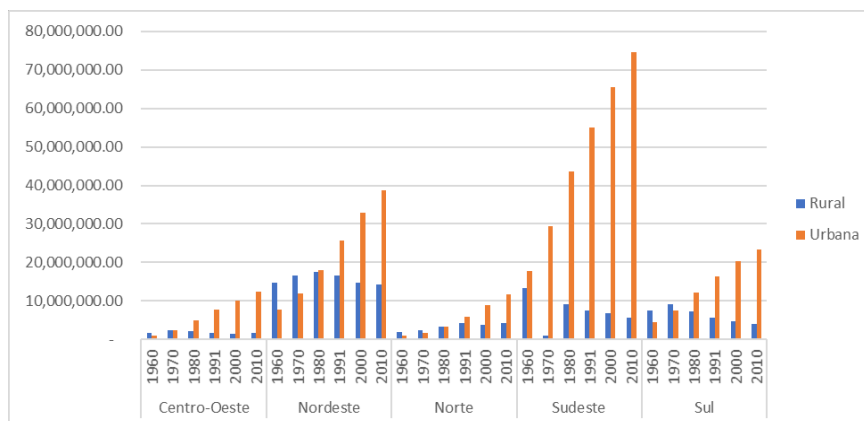
4. AS VULNERABILIDADES ESPECÍFICAS DA POBREZA URBANA NO BRASIL

Segundo os indicadores produzidos pela Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (2015) e apresentados pelo IBGE Educa¹⁵, a taxa de urbanização brasileira alcançou a marca de 84,72% nesse mesmo ano. De entre as cinco regiões do país (ver Anexo A), o Sudeste atingia então a maior porcentagem, 93,14%, enquanto o Norte ocupava a última posição, com 73,12%. Já o mais recente censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), realizado em 2010, refere uma população urbana de 84,35%, o que representa um crescimento de 3,2 pontos percentuais relativamente ao

¹⁵ Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html>>.

ano 2000¹⁶. Para além disso, conforme indicado pelo mesmo instituto e demonstrado a seguir, desde 1960 houve um crescimento expressivo e constante da população urbana em todas as regiões do território nacional.

Figura 1 - População urbana e rural por região brasileira 1960/2010



Fonte: elaboração da autora segundo a Sinopse do Censo Demográfico 2010, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Como visto no capítulo anterior, o crescimento exacerbado dos polos urbanos, por muitas vezes não ter sido acompanhado de um preparo efetivo para o recebimento dos novos habitantes, instaurou uma forte segregação espacial presente com força em toda a história da urbanização brasileira. Neste sentido, numa perspectiva de longo prazo, o fator mais notável relativo à espacialização da pobreza no Brasil consiste na redução sustentada da pobreza rural - não só pela redução da população nestas regiões, mas também pela própria redução da percentagem de pessoas em situação de pobreza (Rocha, 2006), o que não se repete nas cidades. Entre 1970 e 1999, os pobres rurais passaram de 50,4% para 20,4% do número total de pobres a nível nacional, enquanto o espaço urbano passou a concentrar 80% da pobreza (Rocha, 2006).

Esta tendência manteve-se até aos dias atuais. Segundo a Síntese de Indicadores Sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020), em 2019 as cidades brasileiras contavam com parcelas consideráveis da população vivendo abaixo da linha da pobreza (*Headcount Index*). Tendo como ponto de partida os critérios adotados pelo Banco Mundial - nomeadamente a linha da pobreza enquanto rendimento mensal *per*

¹⁶ Disponível em: < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13937-asi-censo-2010-populacao-do-brasil-e-de-190732694-pessoas>>.

capita inferior a US\$5,50 e a linha da pobreza extrema de US\$1,90 por dia¹⁷ (Nery, 2019), algumas capitais, objetos precisamente urbanos da pesquisa, apresentavam valores de incidência da pobreza muito significativos, tal como ilustrado pela Tabela seguinte.

Tabela I - Porcentagem da população nas capitais brasileiras com rendimento domiciliar per capita abaixo da linha da pobreza e da pobreza extrema em 2019

Capital	Estado	Total da População	Rendimento domiciliar per capita inferior a US\$5,5	Rendimento domiciliar per capita inferior a US\$1,9
Porto Velho	Roraima	529.000	23,10%	7,10%
Rio Branco	Acre	407.000	30,10%	8,00%
Manaus	Amazonas	2.182.000	35,80%	8,30%
Boa Vista	Rondônia	384.000	34,20%	8,60%
Belém	Pará	1.493.000	26,10%	4,80%
Macapá	Amapá	503.000	36,30%	3,30%
Palmas	Tocantins	299.000	18,60%	4,30%
São Luis	Maranhão	1.100.000	32,90%	7,10%
Teresina	Piauí	864.000	23,40%	4,10%
Fortaleza	Ceará	2.658.000	23,50%	3,80%
Natal	Rio Grande do Norte	883.000	23,70%	4,80%
João Pessoa	Paraíba	809.000	25,80%	5,80%
Recife	Pernambuco	1.646.000	25,30%	7,00%
Maceió	Alagoas	1.019.000	33,20%	5,90%
Aracaju	Sergipe	657.000	24,50%	4,20%
Salvador	Bahia	2.871.000	21,30%	4,90%
Belo Horizonte	Minas Gerais	2.510.000	18,60%	2,00%
Vitória	Espírito Santo	371.000	9,30%	1,60%
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	6.711.000	11,60%	2,40%
São Paulo	São Paulo	12.239.000	11,60%	2,20%
Curitiba	Paraná	1.933.000	6,80%	1,50%
Florianópolis	Santa Catarina	501.000	4,90%	1,20%

Fonte: elaboração da autora segundo a Síntese de Indicadores Sociais, IBGE 2020

Macapá, Manaus e Boa Vista, todas da região Norte, lideraram o ranking da incidência da pobreza. Quando considerada a linha de pobreza extrema, Boa Vista exibiu o maior resultado com 8,6%, seguida por Manaus, 8,3%, e Rio Branco, 8,0%, também da região Norte. Note-se, curiosamente, que a porcentagem de Macapá era consideravelmente mais baixa, com 3,3%. De acordo com Kalid Yusuf e Carlos Eduardo Caldarelli (2020), quando observado o *Poverty Gap per capita* de 2018, encontram-se algumas distinções face ao observado acima. Isso visto que a região Nordeste, neste caso, assume os maiores valores, com 88,94, seguida pela região Norte, com 83,24. No seu todo, o Brasil urbano registrou neste mesmo ano um valor do *Poverty Gap Index* de 49,45 (Yusuf & Caldarelli, 2020).

¹⁷ Deve-se atentar à Paridade de Poder de Compra (PPC) para proceder à conversão cambial.

Ficando assim clara a importância quantitativa da pobreza urbana no contexto brasileiro, podemos e devemos questionar-nos acerca de quais as características específicas enfrentadas pelas pessoas nessa situação. Um primeiro aspecto que importa referir é a questão da habitação, que assume um papel central para os pobres urbanos em todas as partes do Terceiro Mundo (Davis, 2006). Nestes contextos, segundo Davis:

Os pobres urbanos têm de resolver uma equação complexa ao tentar otimizar o custo habitacional, a garantia de posse, a qualidade do abrigo, a distância do trabalho e, por vezes, a própria segurança. Para alguns, como muitos moradores de rua, a localização próxima do trabalho - digamos, em uma feira livre ou estação de trem - é ainda mais importante do que o teto. Para outros, o terreno gratuito, ou quase isso, compensa viagens épicas da periferia para o trabalho no centro. E para todos a pior situação é um local ruim e caro sem serviços públicos nem garantia de posse (Davis, 2006, p. 39)

Prova de que isso acontece de maneira notória no maior país da América do Sul, o estudo “Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil”, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), revela um aumento significativo do número de cidadãos brasileiros vivendo nestas condições. A partir de um compilado de análises de dados do Cadastro Único, Censo Suas, IPEA e IBGE, chegou-se ao impactante resultado de 221.869 moradores de rua em 2020 - um aumento expressivo de, aproximadamente, 140% quando comparado com 2012. Este fenômeno, ainda de acordo com o estudo em questão, é eminentemente urbano, apresentando uma alta concentração nas grandes cidades (entre 100 mil e 900 mil habitantes) e metrópoles (mais de 900 mil habitantes). Ainda que estes apuramentos por si só já sejam motivo para grande preocupação, importa referir adicionalmente que a identificação e contagem dos indivíduos nesta situação envolve bastantes dificuldades quando comparada com as amostras domiciliares, o que pode levar à contagens imprecisas e à subestimação do número total e da tendência de crescimento dos mesmos (Natalino, IPEA, 2020).

De qualquer forma, mesmo tendo em conta a importante parcela pontuada anteriormente, os aglomerados subnormais aparentam ser a principal representação da problemática habitacional urbana brasileira. Segundo Mike Davis, em seu livro *Planeta Favela* (2006), partindo de um compilado de diversas bases de dados disponibilizadas em 2003, o Brasil, nesse período, encontrava-se na 3ª posição no ranking mundial das maiores populações faveladas, atrás apenas da China e da Índia. Para permitir a realização de pesquisas nacionais sobre este tema, o IBGE, de acordo com seu próprio

acima demonstra que na prática o fenômeno é mais plural do que parece. Neste sentido, o estado do Amazonas exhibe a maior porcentagem relativa de domicílios nesta situação. Isto pode ser explicado, entre outros fatores, pela implementação da Zona Franca de Manaus¹⁹, que elevou a concentração de rendimento e fomentou a busca de imigrantes por empregos na região, fazendo com que uma grande parcela da população tenha “um rendimento baixíssimo, uma infraestrutura urbana não satisfatória, principalmente no que tange ao esgotamento sanitário, além de péssimas condições de moradia” (Araújo, 2009, p. 41). Inclusive, na capital do estado, Manaus, a parcela de aglomerados subnormais chegou, em 2019, à marca de 53,38% - ou seja, a maioria dos domicílios encontra-se nestas condições (IBGE, 2020). Note-se aqui que esta capital estadual ocupa igualmente o segundo lugar em termos de porcentagem da população vivendo abaixo da linha da pobreza e pobreza extrema, como pontuado anteriormente.

Ainda referente ao mapa anterior, atenta-se para o estado do Espírito Santo ocupar a segunda posição, com 26,1%. Tal fato sublinha as fragilidades inerentes ao processo de urbanização acelerada, principalmente na região Sudeste do país. No caso do estado capixaba, houve uma expansão desordenada do espaço urbano em resultado de algumas modificações da estrutura agrária (Siqueira, 2009). Isto levou a um processo de urbanização desordenado, uma vez que numerosos migrantes desempregados ou com baixos salários passaram a instalar-se nas periferias e “não poupando os núcleos centrais das cidades com ocupações faveladas, com alto índice de precariedade urbana” (Siqueira, 2009, p.15). Ressalva-se que, quando observado em termos absolutos, ou seja, considerando apenas o número total de domicílios em aglomerados subnormais, o estado de São Paulo ocupa a primeira posição, com 1.066.813, seguido pelo Rio de Janeiro com 717.326, ambos na região Sudeste (IBGE, 2020).

Tão significativo quanto verificar a distribuição das habitações irregulares por estados é entender quem são as pessoas que moram nestes locais. Num país tão plural e ao mesmo tempo com uma desigualdade tão acentuada, torna-se ainda mais importante perceber se há algum padrão ou peculiaridades no que diz respeito a quem se encontra em situação de pobreza urbana. Nesta sequência, de acordo com os dados mais recentes

¹⁹A Zona Franca de Manaus (ZFM), criada em 1967, é uma área de livre comércio e beneficiária de incentivos fiscais para desenvolver a ocupação do território amazonense. Possui dez mil quilômetros quadrados e abrange as cidades de Manaus, Presidente Figueiredo e Rio Preto da Eva (Fundação Getúlio Vargas, Escola de Economia de São Paulo, 2019).

trazidos pela amostragem de Aglomerados Subnormais no Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2010, é possível perceber alguns fatores interessantes, demonstrados na Tabela seguinte:

Tabela II - Comparação demográfica entre a população urbana e nos aglomerados subnormais (2010)

Região	Sexo (%)		Faixa Etária (%)		Cor ou Raça (%)	
	População Urbana	População Aglomerados Subnormais	População Urbana	População Aglomerados Subnormais	População Urbana	População Aglomerados Subnormais
Norte	Mulheres: 51,45% Homens: 48,54%	Mulheres: 50,92% Homens: 49,07%	Menores de 18 anos: 33,60%	Menores de 18 anos: 36,59%	Parda: 65,4% Branca: 27,19% Preta: 5,72%	Parda: 69,9% Branca: 21,4% Preta: 7,4%
			18 a 29 anos: 24,19%	18 a 29 anos: 23,8%		
			30 a 44 anos: 22,44%	30 a 44 anos: 22,68%		
			45 a 59 anos: 12,74%	45 a 59 anos: 11,19%		
			60 anos ou mais: 6,96%	60 anos ou mais: 6%		
Nordeste	Mulheres: 53,15% Homens: 46,84%	Mulheres: 51,96% Homens: 48,03%	Menores de 18 anos: 27,60%	Menores de 18 anos: 32,97%	Parda: 53,7% Branca: 34,6% Preta: 10,12%	Parda: 58,9% Branca: 22,33% Preta: 17,2%
			18 a 29 anos: 23,08%	18 a 29 anos: 23,51%		
			30 a 44 anos: 23,64%	30 a 44 anos: 23,62%		
			45 a 59 anos: 15,70%	45 a 59 anos: 13,16%		
			60 anos ou mais: 9,91%	60 anos ou mais: 6,71%		
Sudeste	Mulheres: 52,37% Homens: 47,6%	Mulheres: 51,00% Homens: 48,99%	Menores de 18 anos: 25,26%	Menores de 18 anos: 34,28%	Parda: 34,74% Branca: 55,56% Preta: 8,28%	Parda: 51,69% Branca: 34,9% Preta: 12,53%
			18 a 29 anos: 20,81%	18 a 29 anos: 22,96%		
			30 a 44 anos: 23,57%	30 a 44 anos: 23,32%		
			45 a 59 anos: 18,12%	45 a 59 anos: 13,38%		
			60 anos ou mais: 12,21%	60 anos ou mais: 6,03%		
Sul	Mulheres: 52,01% Homens: 47,98%	Mulheres: 50,65% Homens: 49,34%	Menores de 18 anos: 25,58%	Menores de 18 anos: 36,28%	Parda: 12,84% Branca: 81,41% Preta: 5%	Parda: 25,00% Branca: 64,17% Preta: 10,1%
			18 a 29 anos: 21,45%	18 a 29 anos: 21,78%		
			30 a 44 anos: 23,57%	30 a 44 anos: 21,79%		
			45 a 59 anos: 18,33%	45 a 59 anos: 13,82%		
			60 anos ou mais: 12,21%	60 anos ou mais: 6,31%		
Centro-Oeste	Mulheres: 52,13% Homens: 47,86%	Mulheres: 50,27% Homens: 49,72%	Menores de 18 anos: 28,04%	Menores de 18 anos: 37,59%	Parda: 47,37% Branca: 43,06% Preta: 7,12%	Parda: 61,12% Branca: 26,44% Preta: 10,7%
			18 a 29 anos: 23,28%	18 a 29 anos: 22,96%		
			30 a 44 anos: 24,57%	30 a 44 anos: 25,37%		
			45 a 59 anos: 15,49%	45 a 59 anos: 10,20%		
			60 anos ou mais: 8,60%	60 anos ou mais: 3,85%		

Fonte: elaboração da autora segundo os dados dos Aglomerados Subnormais do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010)

Pode-se perceber que há um padrão da população de acordo com o sexo: embora se verifique uma maioria da população feminina tanto nos aglomerados subnormais quanto na população urbana em geral em todas as regiões, a taxa de feminização é um pouco menos elevada nas favelas, ou seja, em termos relativos existem mais homens nestes locais em comparação com as cidades como um todo. No que concerne à estrutura etária, verifica-se também que a população dos aglomerados subnormais é mais jovem: a porcentagem de menores de 18 anos é mais significativa nas moradias irregulares do que entre a população urbana em geral, principalmente nas regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Entre outras causas, podemos especular que este fato

poderá estar relacionado com maiores níveis de fecundidade nos aglomerados subnormais, bem como, no que diz respeito à menor porcentagem de pessoas mais velhas (a partir de 45 anos), à menor expectativa de vida - fator que traz evidências das problemáticas experienciadas pela pobreza em âmbito multidimensional.

Ainda a respeito da tabela anterior, o padrão em termos de cor/raça é o mesmo em todas as regiões: a população das favelas apresenta uma muito maior porcentagem de pessoas classificadas como “pardas” e “pretas” quando comparada com a restante população urbana. Com efeito, com exceção da região Sul (onde há uma parcela massiva da população que se declara branca), mais de 50% da população dos aglomerados subnormais declara-se “parda” em todas as regiões do Brasil. Em suma, quando considerado o Brasil em sua unidade, tem-se uma população favelada majoritariamente jovem, de cor parda e composta equitativamente por homens e mulheres, mas um pouco mais masculinizada do que a restante população.

Como já pontuado no segundo capítulo, as pessoas que se encontram em situação de pobreza, além das adversidades associadas ao baixo rendimento monetário, enfrentam diversas privações de liberdades - tal como teorizado por Amartya Sen. No caso da população brasileira nesta situação, o mesmo parece verificar-se. Entre alguns dos serviços (e direitos) públicos essenciais, notam-se evidentes lacunas no que se refere à forma de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica, como observado na Tabela abaixo.

Tabela III - Porcentagem de serviços básicos em aglomerados subnormais
(2010)

Região	Forma de abastecimento de água		Esgotamento sanitário		Energia elétrica	
	Rede geral de distribuição	Outro/Não Possui	Rede geral de esgoto ou pluvial	Outro/Não possui	De companhia distribuidora e com medidor de uso exclusivo do domicílio	Outro/Não possui
Norte	59,90%	40,10%	18,43%	81,57%	68,09%	31,91%
Nordeste	89,92%	10,18%	49,08%	50,92%	82,99%	17,01%
Sudeste	94,60%	5,40%	72,00%	28,00%	69,22%	30,78%
Sul	96,63%	3,37%	63,36%	36,64%	63,24%	36,76%
Centro-Oeste	94,47%	5,53%	19,79%	80,21%	58,59%	41,41%

Fonte: elaboração da autora segundo os dados dos Aglomerados Subnormais do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010)

Considerando a informação constante desta Tabela, verificamos que a população dos aglomerados subnormais da região Norte apresenta carências muito mais

significativas do que a mesma população das outras regiões, especialmente no que diz respeito ao abastecimento de água. Isto revela, inclusive, uma desigualdade entre as próprias regiões do país, o que pode ser ressaltado pela parcela ínfima da população favelada da região Sul que não tem acesso à rede geral de distribuição de água (3,37%). Não obstante, mesmo que a porcentagem elevada da população que nas favelas do Norte não tem acesso à distribuição de água chame a atenção (40,10%), impressiona mais ainda perceber que mais de 80% não têm acesso ao esgotamento sanitário (81,57%). São igualmente de assinalar os baixos níveis de cobertura do esgotamento sanitário na região Centro-Oeste, o que mostra que apesar de não existir uma porcentagem alta de moradias irregulares na região em questão (Figura 1), a intensidade da escassez é aguda. Se analisarmos o país na sua totalidade e compararmos o acesso a estes três tipos de serviços, verificamos que as maiores carências se verificam ao nível do esgotamento sanitário, seguido pela energia elétrica e, por fim, pelo abastecimento de água. Em todo o caso, presencia-se que em cada região há algum problema específico, não existindo necessariamente um padrão uniforme em todo o país.

De qualquer sorte, é importante não só verificar quais são os maiores desprovidimentos associados à pobreza urbana no Brasil, mas também analisar como tais deficiências impactam na vida dessas pessoas. No que tange ao saneamento básico (que abarca o abastecimento de água e esgotamento sanitário), a propensão a desenvolver graves doenças, como infecções gastrointestinais, principalmente diarreia, febres e leptospirose²⁰, é grande. Estas enfermidades prejudicam não só a expectativa de vida, mas também o rendimento familiar, na medida em que implicam um aumento da despesa com medicamentos e tratamentos e, além disso, resultam muitas vezes na perda de dias de trabalho e do respetivo rendimento. Em relação à energia elétrica, assinala-se ainda que não só a inexistência de fornecimento como também a sua irregularidade, provocando por exemplo curto-circuitos e instabilidade, tendem a trazer consigo uma constante insegurança. Isso inviabiliza ou dificulta o acesso ou utilização adequada de equipamentos como sejam o frigorífico, a televisão, o celular ou o computador, reforçando o afastamento e exclusão social das pessoas em situação de pobreza.

²⁰ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/saneamento-basico/saneamento/os-muitos-males-provocados-pela-falta-de-saneamento>>.

Há ainda que ter em conta a insegurança alimentar vivenciada pela população brasileira - um dos fatores centrais em diversos debates há longa data no país. Segundo a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, na sua pesquisa “Insegurança Alimentar e COVID-19 no Brasil” (2021), os resultados são expressivos. Em termos gerais, 54,37% da população urbana em escala nacional passava por algum tipo de insegurança alimentar. Dentre os quais, entre os três níveis de insegurança alimentar habitualmente considerados²¹ (leve, moderada e grave), verificamos que se obteve, respectivamente: 64,29%, 20,01% e 15,69% nos contextos urbanos. De acordo com o mesmo inquérito, as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste foram as localidades que apresentaram maiores taxas de Insegurança Alimentar moderada e grave nas regiões urbanas, enquanto no Norte e Nordeste tal fato ocorreu nas regiões rurais. Além disso, 70,6% da população urbana com alguma insegurança alimentar não possuía fornecimento diário de água potável e, nas situações de até um quarto de salário-mínimo *per capita*, a insegurança alimentar alcançou a expressiva marca de 85,2%, enquanto nos lares de mais de um salário-mínimo *per capita* este valor foi de 23,8% - sendo, neste caso, somente insegurança leve.

Outro ponto crucial nesta narrativa são as porcentagens impressionantes sobre a educação, exemplificadas pelo acesso à graduação da população nos aglomerados subnormais quando comparada com a restante população. Segundo o documento “Áreas de Divulgação da Amostra para Aglomerados Subnormais” do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2013), em 2010 apenas 1,6% da população dos aglomerados subnormais possuíam curso superior completo, contra 14,7% em outras áreas. Esta proporção apresenta algumas disparidades intrigantes quando observada separadamente por região. A região Norte, por exemplo, é a que apresenta a mais baixa percentagem geral, com apenas 10,1%, mas é aquela em que encontramos a maior parcela entre os agregados irregulares, com 2,8%. Em sentido contrário, surpreende também a região Sul, a qual alcançou a maior percentagem geral, 20%, mas o segundo menor percentual da população favelada com diploma (apenas 1,7%). Isto sugere que o acesso à educação é, de uma forma geral, menor na região Norte, que a desigualdade no acesso à educação

²¹ Para identificação de segurança ou insegurança alimentar nos domicílios, utilizou-se um conjunto de oito perguntas objetivas utilizadas pela Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA).

é maior na região Sul e, principalmente, que a expressiva maioria da população em moradias precárias não consegue chegar às universidades.

Por sua vez, isto reflete-se na prevalência do trabalho informal entre a população destas áreas urbanas²². De acordo com o mesmo documento citado no parágrafo anterior, no Brasil, 27,8% dos empregados que habitam em aglomerados subnormais não possuem carteira assinada, enquanto essa porcentagem é de 20,5% em outras áreas urbanas. Ou seja, a diferença entre a porcentagem dos trabalhadores sem registro na Carteira de Trabalho nos aglomerados subnormais é de 7,3 pontos percentuais quando comparado com os outros moradores da cidade, disparidade que se verifica em todas as cinco regiões.

Em suma, e como bem pontuado por Sonia Rocha em seu livro “Pobreza no Brasil: afinal, do que se trata?” (2006), as possibilidades de os governos locais operarem de forma eficaz nestes locais são muito limitadas. Compreende-se que num país de dimensão continental como o Brasil, os problemas não são, e nem é esperado que sejam, homogêneos. Por isso, as políticas públicas não podem ser pensadas somente a nível nacional, mas sim refletidas em estratégias regionais. Ao mesmo tempo, dentro de suas heterogeneidades, as regiões brasileiras partilham de diversos problemas e padrões em comum, demonstrando o quão patente é a multidimensionalidade da pobreza no país, a qual é especialmente pronunciada nas áreas urbanas e em especial nos agregados subnormais, também conhecidos por favelas. Verificamos assim que, num país tão desigual como é o Brasil, os pólos urbanos, ao mesmo tempo que são caracterizados pela abundância de oportunidades que oferecem, concentram igualmente a grande maioria das pessoas em situação de pobreza, sujeitando-as a um conjunto de carências com características específicas e especial intensidade.

5. CONCLUSÃO

A discussão sobre as vulnerabilidades da pobreza urbana, especificamente no Brasil, permite apontar algumas considerações finais a partir dos resultados da revisão de literatura e da análise de dados quantitativos a que procedemos anteriormente. Como percebido no primeiro capítulo, entende-se que a pobreza está a ganhar cada vez mais espaço nas discussões internacionais e acadêmicas, sendo reconhecida a urgência do

²² Ver “Trajetórias de Informalidade no Brasil Contemporâneo” (2021), Fundação Perseu Abramo.

trabalho para seu combate. Neste contexto, assumem especialmente influentes, inclusive para a análise que aqui desenvolvemos, as contribuições de Amartya Sen, Martin Ravallion e David Hulme sobre este tema.

Embora seja indiscutível a relevância de tantas novas abordagens para o enriquecimento do debate sobre a pobreza, importa sublinhar que não há somente uma maneira de conceitualizá-la e mensurá-la, sendo necessário observar sempre o contexto específico. Isto é, mesmo que as pessoas em situação de pobreza enfrentem sempre algumas, ou diversas, restrições, estas assumem formas diferentes dependendo do país, da cidade ou do agregado familiar em questão. Além disso, pontua-se a importância de que as pesquisas sobre o assunto não se esgotem e restrinjam ao ambiente acadêmico, mas que levem em consideração as percepções intrínsecas dos próprios afetados - por outras palavras, os pontos de vista de quem vive nesta situação.

Outro ponto importante deste trabalho teve a ver com a discussão em torno do processo de urbanização nos países em desenvolvimento. Apesar das especificidades que caracterizam este processo em cada país, relacionadas com o seu contexto histórico e com a sua trajetória de transformação demográfica e socioeconômica, é comum a todos eles a presença de algumas falhas estruturais, as quais podem ter relação, ou não, com os processos de colonização vivenciados nestes locais. No caso da urbanização no Brasil, seria necessário investigar cada cidade separadamente para compreender de forma mais profunda quais foram os acertos e lacunas sociais ao longo do movimento rumo às cidades. Porém, as obras de Milton Santos e Ermínia Maricato permitem concluir que, de uma forma geral, o processo de urbanização brasileiro foi caracterizado e formatado por profundas desigualdades sociais, que fazem sentir os seus efeitos até aos dias atuais.

Para uma melhor caracterização da população em situação de pobreza urbana no contexto brasileiro, optou-se no contexto deste trabalho por uma análise territorial com base numa comparação entre as diferentes regiões do Brasil. Essa análise permitiu a identificação de disposições, trajetórias e desafios distintos em cada região, a par de padrões comuns a todas elas. Nesta mesma análise, concentrámos a nossa atenção nos chamados aglomerados subnormais, ou favelas, apesar de se ressaltar que, como já sabido, estes não sejam exatamente sinônimos de pobreza. Ainda assim, a maioria dos contributos e dos dados encontrados sobre este tema permitem concluir que existe uma

forte associação entre uma e outra realidades, sendo as favelas uma expressão socioespacial por excelência da multidimensionalidade das carências que caracterizam a pobreza urbana no contexto brasileiro. Em dimensões como a habitação, as infraestruturas, a falta de segurança, a insegurança alimentar ou a educação, os padrões apresentados pelos agregados subnormais brasileiros são muito pronunciados e vão de encontro ao que postulado por Mike Davis (2006) para a generalidade dos países do chamado Terceiro Mundo.

Neste sentido, uma das conclusões centrais desta pesquisa é que, embora existam peculiaridades dependendo da região ou cidade analisada, todas elas possuem fragilidades relacionadas com a pobreza. Isto fica explícito, no caso brasileiro, nas porcentagens díspares referentes ao acesso ao esgotamento sanitário, energia elétrica e abastecimento de água – as favelas de cada região exibem maiores ou menores porcentagens em determinados acessos, mas em nenhuma das regiões este tipo de agregados pode ser considerado referência no que diz respeito ao acesso a qualquer um dos três. Por outro lado, como foi assinalado, são visíveis diferenças demográficas claras quando comparamos os habitantes dos aglomerados subnormais com os outros moradores urbanos: a população favelada brasileira é em geral mais jovem, mais parda, mais preta e com mais uniformidade entre sexos do que o observado no restante das cidades.

É importante reconhecer que a presente dissertação apresenta algumas limitações referentes ao escopo da pesquisa e análise, em grande medida decorrentes das limitações de espaço. Em particular, optou-se por realizar apenas um mapeamento do país numa escala mais abrangente, não se tendo chegado a aprofundar estas questões a uma escala mais reduzida. Além disso, é importante referir que este trabalho também não procurou analisar a evolução da maioria destas variáveis ao longo do tempo e a sua relação com as políticas sociais públicas ou a falta delas - não obstante essa análise seja muito importante e fortemente encorajada. Desta forma, observa-se que este tema possui um abundante espaço para novos estudos e diferentes análises complementares, pelo que se considera importante e desejável que esta problemática continue a ser objeto da atenção de pesquisadores nacionais e internacionais.

REFERÊNCIAS

- Addison, T.; Hulme, D.; Kanbur, R. (2009). *Poverty Dynamics*. Oxford University Press.
- Alkire, S.; Santos, M.E. (2010). Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries. *Oxford Poverty and Human Index (OPHI) Working Papers 38*. University of Oxford.
- Alkire, S.; Kanagaratnam, U.; Suppa, N. (2020). *The Global Multidimensional Poverty Index (MPI) 2020*. Oxford Poverty and Human Index (OPHI) University of Oxford.
- Araújo, E. (2009). Desenvolvimento Urbano e Local: o caso da Zona Franca de Manaus. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*. Curitiba, v. 1, n.º. 1, pp. 33-42.
- Baker, J. (2008). *Urban Poverty: A Global View*. The World Bank. Urban Sector Board. Washington, DC.
- Barrett, C.; Carter, M. (2013). The Economics of Poverty Traps and Persistent Poverty: Empirical and Policy Implications. *The Journal of Development Studies*. pp. 976-990.
- Brandolini, A.; Micklewright, J. (2020). *Tony Atkinson 's New Book, Measuring Poverty around the World: Some Further Reflections*. Institute of Labor Economics, n.º 12890.
- Caldarelli, C.; Yusuf, K. (2020). Pobreza Monetária no Brasil. urbana e rural, de 2012 a 2018. *Desenvolvimento Regional em Debate*. Revista Eletrônica do Programa em Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado. Universidade do Contestado. v. 10, p.810-832.
- Calvo, C.; Dercon, S. (2013). *Vulnerability to Individual and Aggregate Poverty*. Social Choice and Welfare, v.41, n.º4, pp. 721–740.
- Cano Hila, A. (2019). Urban Poverty. Orum, A. *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*. pp 1-7.
- Carvalho, S.; White, H. (1997). *Combining the Quantitative and Qualitative Approaches to Poverty Measurement and Analysis: the practice and the potential*. The International Bank for Reconstruction and Development. World Bank. Washington, D.C.
- Chen, S.; Ravallion, M. (2008). *The Developing World is Poorer Than We Thought, but No Less Successful in the Fight Against Poverty*. The World Bank. Policy Research Working Paper, n.º 4703.
- Chen, S.; Ravallion, M.; Sangraula, P. (2007). *New Evidence on the Urbanization of Global Poverty*. Population and Development Review. v.33 (4). pp.667-701.

Cohen, B. (2006). Urbanization in developing countries: Current trends, future projections, and key challenges for sustainability. *Technology in Society*, v.28, Issues 1-2, pp. 63-80.

Crespo, A.; Gurovitz, E. (2002). A Pobreza como um Fenômeno Multidimensional. *RAE-Eletrônica*. Fundação Getúlio Vargas, v.1, n.º 2.

Davis, M. (2006). *Planeta Favela*. Boitempo Editorial. São Paulo.

Diniz, C. (2015). Concentração urbana e dinâmica demográfica recente. Ribeiro, L. *O Futuro das Metrôpoles: desigualdades e governabilidade*, 2 ed. Rio de Janeiro. Letra Capital. pp. 24-29.

Estados e Capitais do Brasil. *Mapa do Brasil*. Disponível em: <<https://www.estadosecapitaisdobrasil.com/mapas-do-brasil/>>. Acesso em: 29 de ago. de 2021.

Ferragina, E.; Tomlinson, M.; Walker, R. (2013). *Poverty, Participation and Choice: The Legacy of Peter Townsend*. Joseph Rowntree Foundation.

Ferreira, F.; Sanchez-Páramo, C. (2017). Enriquecendo o conjunto de linhas internacionais da pobreza. *World Bank Blog*. Disponível em: <<https://blogs.worldbank.org/latinamerica/enriquecendo-o-conjunto-de-linhas-internacionais-de-pobreza>>. [Acesso em: 08 abr. 2021].

Ferreira, J. (2000). Globalização e urbanização subdesenvolvida. *São Paulo em Perspectiva*, v.14, Issue: 4, pp.10-20

Ferreira, P.; Monge-Naranjo, A.; Pereira, L. (2018). *Of Cities and Slums*. Human Capital and Economic Opportunity Global Working Group. The University of Chicago.

Fundação Getúlio Vargas; Escola de Economia de São Paulo. (2019). *Zona Franca de Manaus: impactos, efetividades e oportunidades*.

Haughton, J.; Khandker, S. (2009). Measures of Poverty, Chapter 4. *Handbook on Poverty and Inequality*. The World Bank. Washington, DC. pp. 67-81.

Henderson, V. (2002). *Urbanization in Developing Countries*. World Bank. License: CC BY-NC-ND 3.0 IGO.

Holanda, V. (2010). Urbanização brasileira: um olhar pelos interstícios das configurações espaciais seletivas. *Múltiplos Olhares Sobre a Cidade e o Urbano: Sobral e Região em Foco*. 1ed. pp. 253-272. Sobral.

Hulme, D. (2014). Poverty in Development Thought. Chapter 5. Currie-Alder, B.; Kanbur, R.; Malone, D., *International Development: Ideas, Experience and Prospects*. Oxford University Press, pp.81-97.

IBGE Educa. *População rural e urbana*. Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html>>. [Acesso em: 28 de ago. de 2021].

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Aglomerados Subnormais*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=o-que-e>>. [Acesso em: 21 de ago. de 2021].

_____. (2010). Censo 2010: população do Brasil é de 190.732.694 pessoas. *Agência IBGE Notícias*. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13937-asi-censo-2010-populacao-do-brasil-e-de-190732694-pessoas>>. [Acesso em: 12 de out. de 2021].

_____. (2013). *Áreas de Divulgação da Amostra para Aglomerados Subnormais*.

_____. (2020). *Aglomerados Subnormais 2019: Classificação Preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à COVID-19*. Notas Técnicas. Rio de Janeiro.

_____. *Censo 2010*. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/>>. [Acesso em: 21 de ago. de 2021].

_____. *Sinopse do Censo Demográfico 2010*. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=8>>

_____. *Síntese de Indicadores Sociais 2020*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?edicao=29143&t=sobre>>. [Acesso em 21 de ago. de 2021].

Maricato, E. (2000). Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. *São Paulo em Perspectiva*, v.14, Issue: 4, pp.21-33.

_____. (2003). Metrópole, legislação e desigualdade. *São Paulo II - Habitação*. Estudos Avançados. v. 17, Issue: 48. pp.151-167.

Lipietz, A. (1985). Fordisme, fordisme peripherique et metropolisation. *A Metrópole e a Crise*. Universidade de São Paulo, n.º 8514.

Marx, B.; Stoker, T.; Suri, T. (2013). The Economics of Slums in the Developing World. *Journal of Economics Perspectives*. v.27. n.º4. pp. 187-210.

Natalino, M. (2020). Estimativa da População de Rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020). *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Nota Técnica, n.º 73.

Nery, C. (2019). Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. *Agência IBGE Notícias*. Editoria: Estatísticas Sociais. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de->

[noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos](#)>. [Acesso em: 21 de ago. de 2021].

OCDE. *Poverty Rate*. Disponível em <<https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>>. [Acesso em: 08 de abr. de 2021].

Oliven, R. (2010). Urbanização social e mudança no Brasil. *Centro Edelstein*. pp. 54-73. Rio de Janeiro.

Pequeno, R. (2008). Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócio-espaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências. Scripta Nova. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona. v. 12, n.º. 270 (35).

Ravallion, M. (2011). *On Multidimensional Indices of Poverty*. Development Research Group. The World Bank. Policy Research Working Paper, n.º 5580.

Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar. (2021). *Insegurança Alimentar e Covid-19 no Brasil*.

Rocha, S. (2006). *Pobreza no Brasil: afinal, do que se trata?*. 3ª edição. Editora FGV. Rio de Janeiro.

Santos, M. (2013). *Pobreza Urbana*. 3ª edição. 1ª reimpr. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo.

_____. (2018). *O Espaço Dividido: Os Dois Circuitos da Economia Urbana dos Países Subdesenvolvidos*. Tradução de Myrna T. Rego Viana. 2ª edição. 2ª reimpr. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo.

_____. (2020). *A Urbanização Brasileira*. 5ª edição. 5.ª reimpr. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo.

Sen, A. (2015). *Desenvolvimento como Liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. Schwarcz S.A. São Paulo.

Senado Federal. *Os muitos males provocados pela falta de saneamento*. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/saneamento-basico/saneamento/os-muitos-males-provocados-pela-falta-de-saneamento>>. [Acesso em: 29 de ago. de 2021].

Siqueira, M. (2008). *Metropolização, pobreza e exclusão social*. Revista Ágora. Vitória. n.7. pp.1-12.

_____. (2009). A questão regional e a dinâmica econômica do Espírito Santo - 1950/1990. *Revista de História e Estudos Culturais*. Fênix, v. 6, ano VI, n.º 4, pp 2-16.

_____. (2010). Urbanização desigual e desigualdade nacional: um descaminho no processo do desenvolvimento brasileiro. *Dimensões*. Revista de História da Universidade Federal do Espírito Santo. v.25. pp. 215-234.

Spicker, P. (2007). Definitions of Poverty: twelve clusters of meaning. Spicker, P.; Leguizamón, S.; Gordon, D. *Poverty: An International Glossary*. Second Edition. International Studies in Poverty Research. pp. 229-243.

Sustainable Development Goals Fund. *From MDGs to SDGs*. Disponível em: <<https://www.sdgfund.org/mdgs-sdgs>>. [Acesso em: 08 de abr. de 2021].

Townsend, P. (1979). Concepts of Poverty and Deprivation, Chapter 1. *Poverty in the United Kingdom*. London. Allen Lane and Penguin Books pp. 31-60.

United Nations Development Programme (UNDP). *Desenvolvimento Humano e IDH*. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>>. Acesso em: 19 de abr. de 2021.

_____. *Goal 1: No Poverty*. Disponível em: <<https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-1-no-poverty.html>>. Acesso em: 08 de abr. de 2021.

UN-Habitat (2018). *SDG Indicator 11.1.1 Training Module: Adequate Housing and Slum Upgrading*. United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat), Nairobi.

United Nations. (1996). *Report of the World Summit for Social Development*, Copenhagen, 6-12 March 1995. New York.

_____. (2009). *Rethinking Poverty: Report on the World Social Situation 2010*. Department of Economic & Social Affairs. New York.

_____. (2019). *World Urbanization Prospects 2018: Highlights*. Department of Economic and Social Affairs, Population Division. New York.

_____. (2020). *World Economic Situation and Prospects*. Department of Economic and Social Affairs. New York.

United Nations Development Program. *Human Development Reports*. Multidimensional Poverty Index (MPI). Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/faq-page/multidimensional-poverty-index-mpi#t410n3236>>. [Acesso em: 08 de abr. de 2021].

_____. (2019). *Relatório de Desenvolvimento Humano 2019. Além do rendimento, além das médias, além do presente: Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI*. New York.

United Nations Human Settlement Programme. (2003). *The Challenge of Slums*. Global Report on Human Settlements 2003.

_____. (2020). *The Value of Sustainable Urbanization*. World Cities Report 2020. Nairobi.

United Nations Population Fund. (2007). *State of the World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth*.

Vaz, L. (1994). Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos - a modernização da moradia no Rio de Janeiro. *Análise Social*. v.3. n.º127. pp. 581-597.

Vieira Neto, J. (2011). O Fenômeno da Urbanização no Brasil e a Violência nas Cidades. *Espaço em Revista*. nº2, v. 13. pp.125-149.

World Bank Group. *Measuring Poverty*. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/topic/measuringpoverty>>. [Acesso em: 16 de abr. de 2021].

_____. (2017). *Monitoring Global Poverty*. Report of the Commission on Global Poverty. Washington, D.C.

ANEXOS

Anexo I - Mapa Político do Brasil: regiões, estados e capitais



Fonte: Website Estados e Capitais do Brasil, disponível em:
<https://www.estadosecapitaisdobrasil.com/mapas-do-brasil/>