



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

ANDERSON GOMES DE OLIVEIRA

**A PERIFERIA DE SALVADOR: AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DE
VIDA EM ÁREAS DE INTERVENÇÃO HABITACIONAL PARA
POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA**

Salvador
2007

ANDERSON GOMES DE OLIVEIRA

**A PERIFERIA DE SALVADOR: AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DE
VIDA EM ÁREAS DE INTERVENÇÃO HABITACIONAL PARA
POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação em Geografia, Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Angelo Szaniecki Perret Serpa

Salvador
2007

O48 Oliveira, Anderson Gomes de,
A periferia de Salvador: avaliação da qualidade de vida em
áreas de intervenção habitacional para população de baixa renda

Anderson Gomes de Oliveira. _ Salvador, 2007.
157 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Angelo Szaniecki Perret Serpa.
Dissertação (Mestrado) – Pós-Graduação em Geografia
Instituto de Geociências da Universidade Federal da Bahia,
2007.

1. Geografia urbana – Salvador (BA) 2. Política habitacional –
Salvador (BA) 3. Habitação popular - Salvador (BA) 4. Qualidade
de vida – Bairro de Valéria (Salvador, BA) I. Título

CDU 911.375.64:728-058.34 (813.8) (043)

TERMO DE APROVAÇÃO

ANDERSON GOMES DE OLIVEIRA

A PERIFERIA DE SALVADOR: AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DE VIDA EM ÁREAS DE INTERVENÇÃO HABITACIONAL PARA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA

Dissertação aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Geografia, Universidade Federal da Bahia, pela seguinte banca examinadora:

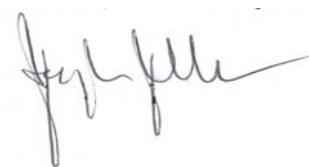
Angelo Szaniecki Perret Serpa
Orientador

Doutor em Planejamento Paisagístico e Ambiental, Universidade de Agronomia de Viena
Universidade Federal da Bahia



Angela Maria Gordilho Souza

Doutora em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo
Universidade Federal da Bahia



Creuza Santos Lage

Doutora em Geografia, Universidade de Bordeaux III
Universidade Federal da Bahia



Salvador, 20 de março de 2007

Dedicatória

Dedico esta dissertação aos meus pais, José Carlos de Oliveira (in memoriam) e Alvanira C. Gomes de Oliveira, a minha esposa Rosangela Bezerra de Menezes, que sempre me incentivaram, nessa longa caminhada.

Dedico também às minhas filhas Maria Clara Menezes e Lara Menezes, e aos meus irmãos, para que cada vez mais se dediquem aos estudos.

Agradecimentos

Agradeço a Deus e a meus pais em primeiro lugar, por terem me dado à oportunidade de estar aqui hoje nessa luta.

À CAPES e ao CNPq pela concessão da bolsa de estudo, cujo auxílio financeiro foi de suma importância para a realização da pesquisa.

Além de dedicar esse trabalho, eu também agradeço a minha esposa, que mesmo reclamando da minha ausência durante o período, me incentivou e me apoiou durante todo o processo.

Aos professores e funcionários do Mestrado e do Departamento em Geografia da Universidade Federal da Bahia, em especial ao meu orientador Prof. Angelo Serpa, sempre presente durante o desenvolvimento da pesquisa, atuando de forma atenciosa e competente, buscando a melhor produção científica possível e à Secretaria Dirce.

Às professoras Angela Gordilho e Creuza Lage, que se dispuseram em compor a banca examinadora desta dissertação, me acompanhando sempre, desde a fase do projeto de pesquisa até o presente momento.

Aos amigos do Sistema de Informações Geográficas Urbanas do Estado da Bahia – INFORMS/CONDER, Alberto Bomfim (pelo apoio na definição do Plano Amostral), Vitória Sampaio, Érika Cerqueira, Ricardo Augusto, Adriano Nascimento, Ana Rosa, Paula Barboza e Ieda Santana

Ao grande amigo e incentivador dessa pesquisa, Antonio José Cunha, que se dispôs em vários momentos para corrigir e dar palpites sobre a dissertação.

Aos moradores de Moradas da Lagoa, que me receberam muito bem durante as visitas a campo, ao Vice-presidente da Associação de Moradores, Sr. Carlos Alberto, e demais associados, Eduardo Marcelino, Heraldo Reis e Roque que dedicaram horas me acompanharam durante minhas visitas ao local.

Ao pessoal da AVSI/CDM, Sr. Heli Mansur, Jaciara Brandão e Ana Lia, que me receberam muito bem no centro comunitário me concedendo entrevistas.

Enfim, a todos que aqui não foram citados, sintam-se abraçados e agradecidos.

“Por trás dos cartões-postais, há uma imensa cidade à deriva, silenciosa, segregada e excluída dos circuitos e parâmetros formais, contudo integrante dessa múltipla realidade urbana”.

Angela Gordilho Souza (Limites do Habitar)

RESUMO

Nas décadas de 1960, 1970 e 1980, a cidade do Salvador passou por um crescimento populacional jamais visto. Embora com menor intensidade nos últimos dez anos, continua crescendo cerca de 1,8% a.a. Esse fato fez com que o Governo do Estado viesse a intervir nesse processo, realizando várias intervenções habitacionais no ambiente urbano da cidade, uma vez que a prefeitura não implementava programas de provisão habitacional há cerca de dez anos. A presente dissertação objetiva avaliar os efeitos causados pelas Intervenções Habitacionais para população de baixa renda nos Conjuntos Habitacionais Moradas da Lagoa I e II, no Bairro de Valeria, na periferia de Salvador, com o intuito de promover uma reflexão sobre a qualidade de vida das famílias inseridas nesses programas de provisão habitacional. Para entender o atual panorama habitacional das populações de baixa renda, foi traçado um perfil dessas intervenções desde as primeiras crises habitacionais surgidas no Brasil até o momento atual, passando por questões relacionadas ao déficit habitacional, chegando até a Salvador do início deste século. Os resultados da pesquisa indicaram que a atual política habitacional implementada pelo Governo do Estado contribuiu, mesmo que timidamente, para elevar o padrão de vida das famílias, ao viabilizar-lhes um teto. Em geral, nessas políticas está subjacente a idéia de que facilitando-se o acesso da população de baixa renda à casa própria, estará garantida a melhoria de sua qualidade de vida, sem levar em consideração outras implicações, como a necessidade de fácil acesso aos bens e serviços básicos. Apesar da tentativa do governo estadual em incentivar a implantação de empresas próximas às intervenções para absorver a mão de obra local, foram observados altos índices de desemprego, em função da não qualificação profissional das pessoas aptas para trabalhar, o que acabou contribuindo para segregar ainda mais as famílias ali residentes. Em virtude dos fatores observados, conclui-se que esse tipo de intervenção habitacional, materializado em grandes conjuntos habitacionais, ao promoverem moradia para as classes mais pobres, não necessariamente alteram a condição de pobreza e, conseqüentemente, a qualidade de vida dessas populações.

Palavras-chave: Qualidade de Vida / Habitação Popular / Intervenções Públicas / Periferias

RÉSUMÉ

Entre les décennies 1960, 1970 et 1980, la ville de Salvador a connu une croissance démographique remarquable. Malgré une diminution de son intensité ces dix dernières années, la ville connaît encore une croissance d'environ 1,8% a. a. Cela a entraîné l'intervention du gouvernement du département de Bahia au moyen de programmes de logement social dans le tissu urbain, vu que la municipalité ne mettait pas en place de tels programmes depuis environ dix ans. La présente dissertation a pour but d'évaluer les effets des programmes de logement pour la population à bas revenus dans les *Grands Ensembles Moradas da Lagoa I e II*, dans le quartier Valéria, situé dans la périphérie de Salvador, afin de provoquer la réflexion sur la qualité de la vie des familles concernées. D'abord, pour comprendre le cadre actuel des programmes de logement social, un bilan des interventions dans ce domaine dès les premières crises apparues au Brésil a été établi, qui a abordé les questions relatives au déficit de logements et la problématique actuelle de Salvador. Les résultats de la recherche menée indiquent que la politique d'habitation sociale mise en oeuvre par le gouvernement de Bahia a contribué, bien que très modestement, à l'élévation du niveau de vie des familles concernées, du simple fait de leur avoir attribué un abri. Il y a, en général, dans ces politiques, une idée sous-jacente qui veut que la propriété d'un logement par la population à bas revenus garanti l'amélioration de son cadre de vie, sans tenir compte d'autres implications liées aux besoins d'accès aux biens et services courants. Malgré les tentatives du gouvernement de stimuler la mise en place d'entreprises dans les environs des grands ensembles, pour absorber la main-d'oeuvre locale, les gens n'ont pas la qualification professionnelle requise. De ce fait, les taux de chômage y demeurent très élevés, ce qui contribue à la ségrégation accrue de ces populations. Les observations entreprises mènent à la conclusion que ce type d'intervention matérialisée dans de grands ensembles de logement social offre des domiciles aux couches pauvres de la population sans que pour cela elles voient changées les conditions de la pauvreté et par conséquent sa qualité de la vie.

Mots clés: Qualité de Vie / Habitation Populaire / Interventions Publiques / Périphéries

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	- Fotografia aérea da área de estudo e entorno, 1976.....	32
Figura 2	- Fotografia aérea da área de estudo e entorno, 1989.....	32
Figura 3	- Fotografia aérea da área de estudo e entorno, 1998.....	32
Figura 4	- Fotografia aérea da área de estudo e entorno, 2006.....	32
Figura 5	- Mapa da evolução urbana de Salvador, 1955 -1995.....	33
Figura 6	- Mapa do quadro síntese das condições sociais precárias no município de Salvador.....	34
Figura 7	- Área de estudo.....	36
Figura 8	- Malha de amostragem das unidades habitacionais em que foram aplicados os questionários na área de estudo.....	41
Figura 9	- Padrão de edificação implantado pelos IAPs em Salvador.....	52
Figura 10	- Padrão dos conjuntos construídos pelo BNH em Salvador.....	56
Figura 11	- Padrão dos conjuntos construídos pelo BNH no Espírito Santos.....	56
Figura 12	- Utilização da força de trabalho de amigos e familiares.....	63
Figura 13	- Utilização da força de trabalho de amigos e familiares.....	63
Figura 14	- Acompanhamento da autoconstrução.....	64
Figura 15	- Acompanhamento da autoconstrução.....	64
Figura 16	- Acompanhamento da autoconstrução.....	64
Figura 17	- Ocupação popular ao longo da Avenida Barros Reis.....	77
Figura 18	- Ocupação popular ao longo da Avenida Barros Reis.....	77
Figura 19	- Mapa das principais ocorrências de invasões em Salvador/1946-1989.....	80
Figura 20	- Espacialização das principais intervenções promovidas pelo programa Viver na cidade de Salvador.....	104
Figura 21	- Diagrama de definição da Área de abrangência do Viver melhor.....	108
Figura 22	- Mapa de localização das Macroáreas que serão alvo de intervenção do Programa Viver Melhor em Salvador.....	109
Figura 23	- Macro área de Pituaçu.....	110
Figura 24	- Macro área do Ribeira Azul.....	111

Figura 25	- Quadro das áreas de intervenção imediata do Programa Viver Melhor.....	112
Figura 26	- Área de estudo e entorno.....	117
Figura 27	- Projeto de requalificação para a área de estudo.....	119
Figura 28	- Casa modelo Embrião.....	123
Figura 29	- Casa modelo Embrião com adaptações para pessoas portadoras de necessidades especiais.....	123
Figura 30	- Modelo de casa Village.....	124
Figura 31	- Modelo de casa comércio.....	124
Figura 32	- Via principal do conjunto 1ª etapa.....	124
Figura 33	- Via interna do conjunto.....	124
Figura 34	- Casa Embrião sem revestimento interno.....	125
Figura 35	- Casa Village sem revestimento interno.....	125
Figura 36	- Planta baixa das casas tipo Embrião.....	126
Figura 37	- Planta baixa das casas tipo Village.....	127
Figura 38	- Distribuição dos equipamentos públicos na área de estudo.....	129
Figura 39	- Horta comunitária.....	137
Figura 40	- Horta comunitária.....	137
Figura 41	- Anúncio da venda dos imóveis.....	141

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	-	Nível de escolaridade do chefe da família.....	132
Gráfico 2	-	Características/quantidade de pessoas que apresentam algum tipo de deficiência.....	133
Gráfico 3	-	Ocupação do chefe da família.....	134
Gráfico 4	-	Percentual de chefes de família com carteira assinada.....	134
Gráfico 5	-	Rendimento mensal do chefe da família.....	135
Gráfico 6	-	Rendimento familiar mensal.....	135
Gráfico 7	-	Escolaridade do chefe da família.....	138
Gráfico 8	-	Após a transferência você acha que a sua qualidade de vida melhorou?.....	139
Gráfico 9	-	Se pudesse você se mudaria deste local?.....	140

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	- Leis que surgiram para regulamentar a habitação popular Inglaterra.....	44
Quadro 2	- Principais Ocorrências de Invasões em Salvador 1949-2000.....	78
Quadro 3	- Áreas que sofreram intervenção pelo Programa Viver Melhor através de financiamento do Pró-Moradia - 1ª etapa (1995 a 1997).....	97
Quadro 4	- Áreas que sofreram intervenção pelo Programa Viver Melhor através de financiamento do Pró-Moradia - 2ª etapa.....	97
Quadro 5	- Áreas que sofreram intervenção pelo Programa Viver Melhor através de financiamento do Programa Habitar Brasil - 1ª etapa.....	98
Quadro 6	- Áreas que sofreram intervenção pelo Programa Viver Melhor através de financiamento do Pró-Moradia – 3ª etapa.....	99
Quadro 7	- Principais obras de intervenções habitacionais promovidas pelo Viver Melhor em Salvador.....	101
Quadro 8	- Municípios selecionados para comporem a atual fase de intervenções urbanas do Viver Melhor.....	105
Quadro 9	- Conceitos básicos para definição da área de abrangência do programa Viver Melhor-VM.....	107
Quadro 10	- Empresas que receberam incentivos do governo para se instalarem em Valéria.....	122
Quadro 11	- Resumo das áreas objeto de intervenção do Moradas da Lagoa.....	128

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Unidades habitacionais construídas em conjuntos dos IAPs por Estado (1937-1964).....	50
Tabela 2	- Unidades habitacionais financiadas pelos IAPs a associados por Estado (1937-1964)).....	51
Tabela 3	- Financiamento para habitação pelo SFH, segundo faixas de renda (1965-1985)...	57
Tabela 4	- Estimativas do Déficit Habitacional Básico – 2000 – Brasil.....	85
Tabela 5	- Coabitação Familiar e Domicílios Improvisados Urbanos, por Faixas de Renda – 2000 – Brasil.....	85
Tabela 6	- Participação dos Componentes no Déficit Habitacional Básico Urbano (1) – 2000 - Brasil 2000).....	86
Tabela 7	- Estimativas do Déficit Habitacional – Bahia e RMS – 2000.....	87
Tabela 8	- Estimativas do Déficit Habitacional Básico (1)-2000 – RMS.....	88
Tabela 9	- Coabitação Familiar e Domicílios Improvisados Urbanos, por Faixas de Renda – 2000).....	89
Tabela 10	- Participação dos Componentes no Deficit Habitacional Básico Urbano RMS 2000.).....	89
Tabela 11	- Adensamento Urbano Excessivo (1), por Faixas de Renda – 2000.....	90
Tabela 12	- Inadequação dos Domicílios Urbanos - 2000 – RMS.....	90
Tabela 13	- Domicílios Urbanos Não-Atendidos por Serviços de Infraestrutura - 2000 – RMS..	92
Tabela 14	- Viver Melhor: Número de Intervenções por Distribuição Espacial: Salvador e Interior do Estado – 1995 – 2002.....	101
Tabela 15	- Viver Melhor: Valor Investido por Programa, segundo Distribuição Espacial: Salvador e Interior do Estado – 1995 – 2002.....	101
Tabela 16	- Custo total e Fontes de Financiamento do Programa Viver Melhor.....	106
Tabela 17	- Taxas de crescimento da população por zonas de informação Censos 1970,1980 e 2000.....	115
Tabela 18	- Conjuntos Habitacionais implantados no bairro de Valéria e/ou em fase de implantação.....	116
Tabela 19	- Composição da renda familiar.....	131
Tabela 20	Principal ocupação do Chefe da família.....	131
Tabela 21	- Rendimento mensal do chefe da família.....	135
Tabela 22	- Rendimento familiar mensal.....	135

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH - Banco Nacional de Habitação
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
CECAP - Caixa Estadual de Casas para o Povo
CEF - Caixa Econômica Federal
CHESF - Companhia Hidrelétrica do São Francisco
CIA - Centro Industrial de Aratu
CIAMs - Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna
CODESAL - Coordenadoria de Defesa Civil de Salvador
COHAB - Companhia de Habitação
CONDER - Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia
COPEC - Complexo Petroquímico de Camaçari
EPUCS - Escritório de Planejamento e Urbanização da Cidade do Salvador
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCP - Fundação da Casa Popular
FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FJP - Fundação João Pinheiro
FNS - Fundo Nacional da Saúde
FUNCEP - Estadual de Erradicação e Combate à Pobreza
IAP - Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IDS - Índice de Desenvolvimento Social
INOCOOP - Instituto de Orientação Cooperativas Habitacionais da Bahia
MPO - Ministério do Planejamento e Orçamento
OGU - Orçamento Geral da União
PCB - Partido Comunista Brasileiro
PETROBRÁS - Petróleo Brasileira S/A
PMS - Prefeitura Municipal de Salvador
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODUR - Programa de Administração Municipal e Desenvolvimento de Infra-estrutura Urbana
PROFILURB - Programa de Lotes Urbanizados
RA - Região Administrativa
RMS - Região Metropolitana de Salvador
SECOMP - Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais
SEDU - Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano
SEPURB - Secretaria de Política Urbana
SETRADS - Secretaria Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Social
SETRAS - Secretaria Estadual do Trabalho
SFH - Sistema Financeiro de Habitação
SICM - Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração
SINAP - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SM - Salário Mínimo
SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TAC - Termo de Ajuste de Conduta
UFBA - Universidade Federal da Bahia
URBIS - Habitação e Urbanização da Bahia S. A.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	
LISTA DE GRÁFICOS	
LISTA DE QUADROS	
LISTA DE TABELAS	
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	

INTRODUÇÃO.....	17
1. HABITAÇÃO POPULAR E QUALIDADE DE VIDA: revisão da literatura e conceitos.....	24
1.1. QUADRO TEÓRICO-CONCEITUAL.....	24
1.2. A ESCOLHA DA ÁREA DE ESTUDO.....	32
1.3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	37
1.3.1. Considerações gerais.....	37
1.3.2. Material e métodos.....	38
1.3.2.1. <i>Plano Amostral.....</i>	39
1.3.2.1.1. <i>População.....</i>	39
1.3.2.1.2. <i>Tipo de amostragem.....</i>	39
1.3.2.1.3. <i>Unidade amostral.....</i>	39
1.3.2.1.4. <i>Determinação do tamanho da amostra.....</i>	39
1.3.2.1.5. <i>Seleção das unidades amostrais.....</i>	40
1.3.2.1.6. <i>Coleta de dados.....</i>	40
2. QUALIDADE DE VIDA NAS INTERVENÇÕES PÚBLICAS EM HABITAÇÃO POPULAR NO BRASIL E EM SALVADOR.....	42
2.1. A GÊNESE DA HABITAÇÃO POPULAR NA EUROPA.....	43
2.2. A GÊNESE DA HABITAÇÃO POPULAR NO BRASIL.....	45
2.2.1. Recortes da urbanização no Brasil.....	46
2.2.2. A ação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs, frente à produção de habitação popular.....	49
2.2.3. A habitação popular e a atuação da Fundação da Casa Popular.....	52
2.2.4. A atuação do Banco Nacional de Habitação – BNH.....	54
2.2.4.1. <i>Linhas de financiamento do BNH para habitação popular.....</i>	58
2.3. A AUTOCONSTRUÇÃO: uma alternativa aos programas oficiais de habitação na aquisição da casa própria.....	60
2.4. A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO POPULAR EM SALVADOR.....	66
2.4.1. As invasões e suas implicações na questão habitacional em Salvador.....	71
3. DEFICIT HABITACIONAL E SEU REFLEXO NA QUALIDADE DE VIDA DAS POPULAÇÕES DE BAIXA RENDA.....	81
3.1. A SITUAÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL.....	81
3.1.1 Quantificação e composição do déficit habitacional.....	81
3.1.2. Estatísticas do déficit habitacional brasileiro.....	84
3.2. O DÉFICIT HABITACIONAL NA BAHIA.....	86

4. POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERVENÇÕES HABITACIONAIS VOLTADAS PARA A POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA NA CIDADE DE SALVADOR NOS ANOS 90 - VIVER MELHOR.....	93
4.1. O PROBLEMA DA HABITAÇÃO POPULAR EM SALVADOR E A ATUAÇÃO DO PROGRAMA VIVER MELHOR.....	95
4.2. AS PRIMEIRAS AÇÕES DO PROGRAMA VIVER MELHOR EM SALVADOR.....	96
4.3. AÇÕES DO PROGRAMA VIVER MELHOR EM SUA SEGUNDA FASE.....	105
5. CARACTERIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DE VIDA NAS INTERVENÇÕES HABITACIONAIS NOS CONJUNTOS MORADAS DA LAGOA I E II.....	113
5.1. FORMAÇÃO E URBANIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO.....	113
5.2. A CRIAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS MORADAS DA LAGOA I E II....	121
5.3. CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DO EMPREENDIMENTO.....	123
5.4. PERFIL SOCIOECONOMICO DAS FAMILIAS DO CONJUNTO MORADAS DA LAGOA I E II.....	130
5.4.1. O perfil na época de implantação do conjunto.....	130
5.4.2 Perfil socioeconômico atual das famílias.....	133
5.4.2.1 A geração de emprego e renda em Moradas da Lagoa.....	133
5.4.2.2. Educação.....	138
5.4.3. Percepção dos moradores sobre o local.....	138
CONCLUSÃO.....	143
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	150

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, dentre os inúmeros problemas urbanos enfrentados pela cidade de Salvador, vem ganhando relevo a questão da habitação popular. As moradias dos grupos sociais de baixa renda apresentam condição precária de construção, e estão localizadas, em sua maioria, nas franjas periféricas da cidade, em áreas ambientalmente frágeis, impróprias à urbanização, não disputadas pelo mercado imobiliário formal e distantes do acesso a bens e serviços públicos.

A formulação e implementação de políticas públicas capazes de mitigar tal quadro de inadequação de uso e ocupação do solo urbano da cidade de Salvador é uma necessidade e um desafio para os poderes públicos.

A dinâmica da ocupação irregular do espaço urbano da cidade suscitou, ao longo dos anos, a intervenção da máquina estatal, no sentido de discipliná-la. Mas as ocupações irregulares, ora à revelia do poder público, ora com seu total consentimento, foram ao longo do tempo se implantando de forma significativa no tecido urbano da cidade, sob fortes conflitos e diferentes estratégias.

A carência habitacional e a segregação espacial, longe de serem problemas típicos de Salvador, afetam praticamente todas as grandes cidades brasileiras; vinculados a questões decorrentes do rápido e intenso crescimento demográfico e ausência de políticas públicas efetivas, acabam por produzir um espaço urbano insalubre e sem serviços básicos de infra-estrutura urbana.

Produto da economia de mercado, a cidade contemporânea reflete a segregação espacial e/ou social, fruto da má distribuição de renda imposta pelo processo de produção capitalista. Tal segregação tem rebatimento direto na qualidade de vida dessas populações, pois é refletida no acesso a determinados serviços e infra-estrutura urbana, bem como aos meios de consumo coletivos em geral.

Historicamente, a produção do espaço construído nas grandes cidades brasileiras, como Salvador, integrou o circuito financeiro da acumulação, fato que acabou alterando a dinâmica e a velocidade dos mecanismos de valorização imobiliária, que, sem compromissos com o sistema de regulação do uso do solo, intensificou a fragmentação e segregação do espaço urbano.

A cidade legal e infra-estruturada se consolidou nas áreas centrais e na orla atlântica, abrigando a parcela mais abastada da população.

Dessa forma, na maioria das vezes, a produção imobiliária ilegal cresceu nas áreas periféricas da cidade de Salvador, com a conivência do poder público, ora para atender à demanda legítima por habitação das classes mais pobres, não atendidas pelo sistema formal, e como forma de manter essas populações em áreas menos valorizadas, para promover maior acumulação do capital imobiliário na sua busca incessante pela majoração de lucros em áreas mais valorizadas na cidade.

Com a formação desse dinâmico e contraditório espaço urbano nas grandes cidades brasileiras, diferentes segmentos passam a se preocupar e a discutir a qualidade de vida de sua população. Essa questão é múltipla e diversificada e não deve restringir-se apenas ao acesso à infra-estrutura básica. Abrange também os equipamentos de uso coletivo, o saneamento, a habitação e um rendimento mínimo para fazer face a uma vida urbana digna. Pensar a qualidade de vida humana na cidade implica também na garantia ao direito à cidade e, nesse sentido, concorda-se com Lefebvre (2001: p.135), quando ele afirma que esse direito “manifesta-se como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao *habitat* e à habitação. O direito à obra (atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto da propriedade) se imbricam dentro do direito à cidade”.

As discussões acerca da qualidade de vida de uma dada população e a crescente utilização de indicadores que possam mensurá-la têm, na atualidade, ocupado um papel central na formulação de políticas públicas de cunho habitacional voltadas para o interesse social na cidade de Salvador. Em geral,

nessas políticas está subjacente a idéia de que facilitando-se o acesso da população de baixa renda à casa própria, estará garantida a melhoria de sua qualidade de vida, sem levar em consideração outras implicações, como a necessidade de fácil acesso aos bens e serviços básicos. Conforme apontado por Ana Lúcia Almeida (2005a), o conceito de qualidade de vida tem sua utilização subdividida em duas vertentes: na linguagem cotidiana, por pessoas da população em geral, jornalistas, políticos, profissionais de diversas áreas e gestores ligados às políticas públicas; no contexto da pesquisa científica, em diferentes campos do saber. Ele apresenta uma concepção complexa, de conteúdo subjetivo e perfil qualitativo, apresentando um caráter político e ético (ALMEIDA, 2005a).

Concordando com Ana Lúcia Almeida (2005a), as investigações acerca da qualidade de vida são derivadas do debate sobre o planejamento e o desenvolvimento econômico. Os estudos sobre o bem-estar de uma dada sociedade têm-se fundamentado em alguns outros conceitos que procuram exprimir a satisfação das necessidades individuais e sociais. Dentre esses termos podem ser citados: condições de vida, nível de vida, modo de vida, estilos e qualidade de vida, etc.

Com o avanço das técnicas no decorrer do século XX e conseqüentemente com a aquisição de novos padrões de vida decorrentes da urbanização, a qualidade de vida também se modifica. A vida nas cidades obtém destaque e modifica as condições do meio físico urbano, que adquire características peculiares decorrentes da ação antrópica intensificada.

Assim, pela difusão da oferta de “melhor qualidade de vida”, as cidades vêm passando por intensas transformações socioespaciais. Com a Revolução Industrial, a qualidade de vida passou a ser equivalente a viver no setor urbano, daí, surgiu a necessidade de se repensar os conceitos e as práticas de produção e ocupação do espaço urbano. Ao longo do século XX, pode-se assistir ao surgimento e ao desenvolvimento de grandes metrópoles, por vezes de forma ordenada, por vezes de modo aleatório, distante de qualquer referencial de pensamento. Hoje, temos a maioria da população mundial vivendo nos grandes

centros urbanos, com as taxas de urbanização mais altas nos países em desenvolvimento, em que os ganhos médios per capita são mais baixos. Isto significa que a pobreza, historicamente um fenômeno rural, tornou-se também um problema urbano, tanto para os países desenvolvidos quanto para aqueles em desenvolvimento. Mas não significa que a cidade deixou de ser pensada, desejada, como lugar de realização do homem, como uma forma de aspiração para melhoria de sua qualidade de vida.

Isto porque as cidades e as regiões metropolitanas continuam sendo as principais geradoras de prosperidade econômica e estão em uma melhor posição política, o que as torna, contraditoriamente, locais de combate à pobreza por elas produzida. É neste sentido que Claudia Correia (2004) afirma que “mais do que nunca, as cidades ocupam hoje, a nível mundial, um importante papel na vida política e na cena econômica social e cultural”.

Conforme apontado por Antonio Cunha (2001), a morfologia urbana tem importância fundamental na contemporaneidade, já que mais da metade da população mundial vive em cidades. No Brasil, as grandes cidades são, há mais de cinquenta anos, as maiores concentradoras de população. Representam modos de vida, o lugar das maiores expressões da capacidade de realização do homem: material, o que é quantificado por indicadores, e imaterialmente, o que é compreendido a partir da relação entre os indivíduos e o modo como o lugar é percebido por estes.

Ainda de acordo com Antonio Cunha (2001), são muitas e múltiplas as manifestações da forma “cidade” no Brasil e no mundo urbanizado. São vários tipos de cidade e várias cidades dentro de uma só cidade. A cidade contemporânea passou a concentrar riqueza e desigualdade social, tornando-se hegemônica como modo de vida e estabelecendo-se como lugar da tendência mais forte de organização/produção do espaço social. Neste sentido, Salvador é um fenômeno urbano notável, metrópole de mais de dois milhões e seiscentos mil habitantes (segundo estimativa IBGE, 2005), na periferia de um país periférico como o Brasil (CUNHA 2001).

O tecido urbano de Salvador não é exceção na especificidade brasileira, mas, por conta dos aspectos físicos, é particularmente marcado pelas formas de expansão periférica através de grandes contingentes de população de baixa renda, o que constituiu o campo de interesse dessa pesquisa, já que certamente tal dicotomia tem rebatimento tanto nos níveis de qualidade de vida, quanto nos modos de viver dessas populações.

Nesta pesquisa realizou-se uma análise acerca da qualidade de vida das populações inseridas nos programas de Intervenções Habitacionais nos Conjuntos Moradas da Lagoa I e II, no Bairro de Valéria, na periferia de Salvador, promovidas pelo Governo do Estado no âmbito de programas de melhorias habitacionais. Buscou-se a identificação das necessidades socioeconômicas e das expressões culturais da população local, com intuito de promover uma reflexão sobre a qualidade de vida na área de estudo, considerando os impactos provocados pelas intervenções urbanísticas.

As medidas ali implementadas pelo Governo do Estado devem ter gerado conseqüências múltiplas que ainda não estão inteiramente (ou muito pouco) conhecidas e muito menos avaliadas. Foi a partir dessa constatação e da necessidade de compreender o atual processo de ocupação do espaço na periferia de uma cidade como Salvador, onde novas formas de pobreza (que ocupam as áreas desses empreendimentos realizados pelo poder público) afetam o cotidiano de milhares de cidadãos, que essa intervenção constituiu-se no objeto da pesquisa realizada, considerando que esse cotidiano tanto se reflete (e é refletido) em indicadores de qualidade de vida, quanto pode ser percebido nos aspectos subjetivos da vida.

O objetivo geral da pesquisa foi o de levantar dados que possibilitassem determinar como os novos modelos de organização socioespacial na periferia de Salvador se refletem no cotidiano das populações atendidas, propondo uma abordagem fenomenológica do conceito de “qualidade de vida” em áreas de habitação popular.

Especificamente, a pesquisa pretendeu:

- Promover uma análise dos novos modelos de organização socioespacial frente às necessidades da população local, buscando qualificar as características da urbanização e de acesso à urbanidade em áreas de habitação popular;
- Identificar e analisar os impactos provocados pela implantação dos programas de melhoria habitacional na periferia de Salvador;
- Diagnosticar as demandas socioeconômicas da população local;
- Caracterizar o desenvolvimento urbano e a atual tendência de transformação do espaço na área de estudo.

Para se chegar aos objetivos propostos acima, dividiu-se a presente dissertação em 5 capítulos, na tentativa de abarcar os diversos temas que cercam a questão da qualidade de vida em intervenções habitacionais voltadas para a população de baixa renda.

No primeiro capítulo, foi feita uma reflexão teórico-conceitual, colocando temas como periferia, qualidade de vida, habitação popular e produção do espaço urbano no centro da discussão. Esses conceitos foram tratados à luz de diversos autores que, sob diferentes visões, contribuíram para se entender a problemática da qualidade de vida nas intervenções habitacionais para a população de baixa renda da cidade de Salvador. Foram também tratados nesse capítulo, os critérios estabelecidos para definição da área de estudo, como identificação dos vetores de crescimento da cidade, análise de fotografias aéreas e dados socioeconômicos, bem como os procedimentos metodológicos utilizados para alcançar os melhores resultados propostos nos objetivos desta pesquisa.

No segundo capítulo, discutiu-se a respeito da moradia popular, enfocando os problemas relacionados à qualidade de vida nas intervenções públicas em habitação popular no Brasil e em Salvador, trazendo para o debate e avaliando as ações das diversas esferas governamentais na produção desse tipo de habitação, desde os primeiros atores como os IAPs, passando pela FCP e BNH até a autoconstrução como uma alternativa aos programas oficiais. Busca-se também

evidenciar a questão da produção da habitação popular em Salvador, tendo as invasões como agente principal desse fenômeno.

No terceiro capítulo, procurou-se discutir o deficit habitacional e a qualidade de vida das populações de baixa renda. Traçou-se, nesse capítulo, um perfil do deficit habitacional no Brasil e em particular na Bahia, identificando os principais componentes do deficit habitacional, como o adensamento excessivo, a coabitação familiar, a inadequação fundiária, a carência de infra-estrutura dentre outros.

No quarto capítulo, discutiu-se as políticas públicas e as intervenções habitacionais voltadas para a população de baixa renda na Cidade de Salvador nos anos 90, dando ênfase a atuação do Programa Viver Melhor desde o início de suas atividades em 1995 até o momento atual.

No quinto e último capítulo, são avaliadas as intervenções habitacionais na área de estudo (Conjunto Habitacional Moradas da Lagoa I e II) no âmbito da qualidade de vida e da percepção de seus moradores. Contudo, para balizar as avaliações inerentes às intervenções ocorridas no local, foi traçado um histórico das intervenções, desde as primeiras ocorrências nos anos 1980, prevista pelo Plano Diretor da área de Valéria, que acabaram não dando certo em função da crise financeira naquele período, até o momento atual com atuação do Governo do Estado através do Programa Viver Melhor.

1. HABITAÇÃO POPULAR E QUALIDADE DE VIDA: revisão da literatura e conceitos

1.1. QUADRO TEÓRICO-CONCEITUAL

A questão urbana ganha importância mais significativa no Brasil no início da década de 1970, quando se institucionalizou e se tornou alvo de preocupação por parte dos diversos setores da sociedade brasileira, face à aceleração do crescimento da população das cidades. Os traços marcantes desse fenômeno passaram do tratamento político e social para tornar-se uma questão de intervenção na infra-estrutura físico-espacial¹.

De uma maneira geral, as contribuições teóricas sobre a produção do espaço periférico refletem a realidade do modelo de desenvolvimento segregador adotado no Brasil nas últimas décadas, marcado pela barganha eleitoreira e distante de uma efetiva preocupação com a qualidade de vida das populações de baixa renda que formaram as periferias das grandes cidades.

A palavra periferia significa, etimologicamente, áreas/espços localizados nas franjas (fora) de algum centro. Tais áreas tem como característica a alta densidade de ocupação, podendo abrigar um grande contingente populacional, desprovido de qualquer infra-estrutura urbana. De acordo com o Dicionário Aurélio Eletrônico, a periferia é... “a região mais afastada do centro urbano, em geral carente em infra-estrutura e serviços urbanos, e que abriga os setores de baixa renda da população” (Dicionário Aurélio Eletrônico – Século XXI, 1999).

No Brasil, a periferia é algo peculiar ao processo de urbanização segregador ocorrido no país no século XX, surgindo pobre e subequipada, como alternativa de inserção no espaço urbano das camadas de baixa renda (NEGRI,

¹ RIBEIRO, L. C. O Espaço social das Grandes Metrôpoles Brasileiras, Rio de Janeiro, 1999.

2001), sendo usada para abrigar loteamentos clandestinos e favelas com populações inseridas precariamente no contexto socioespacial. Para Silva (apud PALLONE 2005), “não dá para pensar a periferia sem pensar em centro. É um par dialético que faz parte dos fundamentos da teoria do desenvolvimento econômico”. Seguindo estes termos, pode-se afirmar que a qualidade de vida das populações das periferias das cidades guarda uma relação intrínseca com a vida da cidade como um todo complexo e plural, e, por conseguinte, interfere na dinâmica deste.

A noção de periferia refere-se a um lugar longe, afastado de algum ponto central. Todavia, esse entendimento meramente geométrico não corresponde totalmente à realidade da relação centro-periferia nas cidades. Neste caso, a distância não é somente medida pela distância física, mas, principalmente, pela distância social entre as classes sociais que habitam essas regiões da cidade (MOURA & ULTRAMARI, 1996, apud NEGRI, 2001, p. 77)

Desse modo, conforme enfatizado por Serpa (2001), hoje, muitas áreas afastadas dos centros das cidades não são tratadas como periféricas, como, por exemplo, a peri-urbanização de alta renda observada em grandes áreas metropolitanas, como Alphaville ou Vilas do Atlântico, aqui na RMS. Nessas áreas, a reflexão acerca da qualidade de vida é tão óbvia que se torna o grande discurso do mercado imobiliário de alto padrão, isto porque é destituída de quaisquer elementos que a relacionem com a cidade da qual fazem parte. É por conta deste aspecto empírico que tal conceito necessita uma revisão plantada na literatura sociológica e urbanística que definem o termo “periferia” como sendo:

[...] territórios sem estado, quase totalmente intocados pelas políticas públicas, exceto pelos empreendimentos habitacionais massificados implantados a partir do final dos anos 1960, o que teria levado à constituição de espaços de condições de vida bastante precárias (MARQUES E BICHIR, 2001, p. 10)

Ou seja, necessita-se de um conceito que possibilite a compreensão do objeto na sua dimensão mais cotidiana. Neste sentido, as periferias metropolitanas reconhecidas como tal são lugares habitados por populações pobres, inseridas muito precariamente numa estrutura de renda e ocupações, com casas auto-construídas em terrenos ocupados ou localizados em

loteamentos clandestinos e/ou irregulares, com acesso muito precário à urbanidade, gastando uma parte significativa de seu tempo em longas viagens (casa-trabalho) em transportes públicos de má qualidade, configurando uma hipermobilidade. Como nos afirma Wanda Jorge (2005), “são essas pessoas que vivem na cidade e não a cidade, com característica de estarem sempre em trânsito”, sem que possam perceber o sentido deste, ou passando este a dar sentido ao seu cotidiano.

Nesses espaços a qualidade de vida tanto é refletida na ordem sanitária, educacional e econômica, quanto na falta de sentido para a própria vida, tendo em vista a falta de acesso a diversas tecnologias, a instrumentos públicos de construção de práticas de cidadania, bem como a privação da possibilidade de viver a cidade no que ela oferece.

De acordo com Negri (2001),

a periferia forma um mosaico de contradições e reivindicações, pois concentra a maior parte da população de baixa renda e de uma forma geral são constituídas de ruas estreitas e sinuosas, quadras que nem sempre se encaixam, terrenos de difícil acesso, resquícios de vegetação que são habitualmente usados como depósito de lixo, (...)casas mal acabadas do sistema de autoconstrução, sempre em obras, conjuntos habitacionais horizontais contínuos ou, por terrenos baldios... (NEGRI, 2001, p. 77).

Nota-se que no Brasil há um consenso sobre o termo periferia, visto que vários autores a definem como sendo um espaço social e economicamente desvalorizado, carente de infra-estrutura e de uma coordenação da gestão dos bens públicos numa escala mais abrangente (a metropolitana), ocupado por contingentes populacionais de baixa renda, que, normalmente, o utilizam com função de dormitório.

Segundo Carlos (1992), a periferia pode ser entendida como área densamente povoada, carente em relação a todo tipo de infra-estrutura e com preços mais baixos do solo urbano.

Rodrigues (2001) define a periferia como setores mais precariamente atendidos por serviços públicos e não, necessariamente, pela distância em relação ao centro da cidade. A autora não considera periferia os loteamentos de “alto padrão”, bem dotados de serviços públicos, mesmo localizados em áreas distantes do “centro”.

Corrêa (1999) refere-se à periferia como local de população de baixo *status* social, sendo o lócus de correntes migratórias da zona rural e de pequenas cidades, bem como de grupos oriundos de antigas periferias da cidade, agora valorizadas.

Já para Moura & Ultramarini (apud NEGRI 2001) a periferia pode ser entendida como espaço que revela as baixas condições sociais de vida, que evidencia a desigualdade econômica em relação ao restante da cidade, caracterizando-se por apresentar baixa densidade de ocupação do solo e uma alta velocidade de expansão para áreas novas e mais longínquas. Socialmente, a periferia é “lugar” onde se concentram populações de baixa renda, carentes de infra-estrutura básica.

Partindo da noção de Tuan (1983) em que o lugar é a pausa no movimento e o espaço é a passagem, a vastidão, podemos concluir que a mobilidade exacerbada, vivenciada no cotidiano das populações da periferia das grandes cidades, joga-as para fora do lugar, inserindo-as em não-lugares, que impedem um “viver com qualidade”. Daí a afirmação de que essas condições seriam responsáveis pelas precárias condições de vida e saúde encontradas nas periferias metropolitanas (SANTOS, 1982), já que estes espaços não proporcionam sentido de pertencimento e, sendo assim, provocam anomalias sócio-políticas, já que a condição da cidadania é a filiação ao lugar.

Para Lefebvre (1999) não há dúvidas de que a metrópole é o ápice do que ele chamou de “sociedade urbana”, visto que ela reúne e agrupa de forma singular os processos do desenvolvimento capitalista, proporcionando um espaço novo e diferenciado, o que pode sugerir diferentes níveis de qualidade de vida na cidade como próprios de tal sociedade, ou ainda as diferentes formas de sentir a cidade como elementos fundamentais da qualidade do viver.

Neste trabalho, far-se-á uma leitura da periferia de Salvador, a partir de dois enfoques: 1) o conceito de *lugar*, trabalhado por dois renomados geógrafos humanistas, Edward Relph (1979), que faz uma nova leitura do conceito, com base em uma abordagem fenomenológica, conduzindo-nos também ao entendimento de lugar enquanto categoria de análise geográfica, e Yi-Fu Tuan (1974), que em suas obras como *Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente* e *Espaço e Lugar* (1983) acrescenta à leitura de Relph elementos da psicanálise, juntando-os aos da fenomenologia e da percepção, propiciando uma leitura mais essencial do universo empírico específico; 2) a qualidade de vida nesses lugares, conceito trabalhado por RODRIGUES (1998), CAMARGO MORA (1996), VITTE (2002a e b), dentre outros. Busca-se, aqui, um enfoque humanista no sentido de incorporar a afetividade e os sentimentos das pessoas na relação homem-meio.

No que tange ao uso e à importância do conceito de *lugar*, de filiação à chamada Geografia Humanista, sua ascensão se deu a partir da década de 1970 (século XX), com a efervescência da escola humanista, buscando resgatar a base fenomenológica na pesquisa geográfica. A partir daí, o lugar adquire um *status* de conceito, na medida em que a Geografia toma-o para si como um de seus conceitos-chave, aprofundando cada vez mais os debates acerca de seus múltiplos significados (CORRÊA, 1995). De fato, a polissemia é uma das propriedades mais marcantes do conceito de lugar. Ele foi utilizado por Vidal de la Blache (a Geografia é a ciência dos lugares e não dos homens) e Carl Sauer na significação de localização e, mais importante, definia a própria Geografia enquanto disciplina (HOLZER, 1997). Nessa corrente de pensamento, o lugar é encarado como espaço vivido, experienciado, contribuindo para a determinação da identidade dos indivíduos e grupos, os quais acabam por criar laços afetivos com ele.

Sendo assim, nada nos garante que o ordenamento espacial, a eficiência dos vários sistemas de redes da cidade, o acesso à educação e à saúde determinem em fins últimos a qualidade de vida, já que esta fica irremediavelmente sujeita à percepção do espaço, enquanto lugar determinado pelo sentir. Não que se pretenda confundir qualidade de vida e felicidade, à

medida que se aproxima o primeiro de suas possibilidades subjetivas, mas se pretende ir além do que tem sido proposto em pesquisa, ao traduzir o termo somente nos seus elementos quantificáveis.

Os estudos sobre a qualidade de vida urbana vêm ganhando, desde o final do século XX, espaço nas discussões sobre os objetivos a serem implementados ou preservados por políticas públicas urbanas. A análise sobre a qualidade de vida envolve perspectivas múltiplas: uma delas seria a possibilidade de sua utilização no planejamento do desenvolvimento social e urbano; uma outra seria sua evolução ao longo do tempo e, por fim, a perspectiva de como uma dada comunidade considera e percebe a qualidade de vida (VITTE et al, 2002a).

Em meados da década de 1950, estudos sobre desenvolvimento eram baseados no conceito de nível de vida, que era associado ao nível de consumo das populações. Já na década de 1960, esses estudos incorporaram o conceito de estado de bem-estar, procurando traduzir o *status* de uma sociedade, sob o ponto de vista econômico e social, fundamentando-se em procedimentos matemáticos e estatísticos, que mediam, em geral, o grau de escolaridade, nutrição, emprego e saúde.

Foi a partir da década de 1970 que a qualidade de vida se tornou referência nas questões acerca do planejamento do desenvolvimento e dos padrões de intervenção de políticas públicas de Estado, sob recomendação das agências de financiamento do desenvolvimento, que sugeriram a instituição de um modelo padrão para analisar as condições de vida em ambiente urbano.

Nas análises que buscam compreender as formas pelas quais se partilha o conjunto da urbanidade, em geral denominadas de qualidade de vida, a natureza também está freqüentemente ocultada (RODRIGUES 1998).

De acordo com Rodrigues (1998),

(..) o conjunto de análises que realizam diagnósticos das condições de vida urbana — denominadas de indicadores de qualidade de vida — está baseado em medidas que qualificam as características da urbanização e de acesso à urbanidade de

acordo com os conceitos e modelos de cidades modernas (RODRIGUES 1998, p. 111).

Segundo Vitte et al (2002a), a partir dos anos 1980, vários trabalhos passaram a incorporar a questão ambiental como elemento central sobre as discussões referentes à qualidade de vida. Foi nesse contexto que o debate sobre a qualidade de vida ficou mais marcante. Seguiu-se, então, um esforço para construir um indicador que integrasse aspectos múltiplos da vida social, econômica e ambiental, reveladores da qualidade de vida dos indivíduos. (CAVALCANTI, 1997; CAMARGO MORA 1997 apud VITTE et al 2002a, p. 41)

Esse enfoque tem uma definição mais ampla, na medida em que passa a considerar outros elementos ligados às necessidades humanas, além das necessidades básicas e dos fatores econômicos. Assim, a partir da década de 1980, os estudos a respeito do desenvolvimento e de sua mensuração passam a incorporar uma dimensão subjetiva (qualitativa), baseada na percepção e na satisfação dos indivíduos. Esse conceito passou por um processo de evolução, acompanhando a discussão ocorrida na temática do desenvolvimento. Anteriormente, os estudos que avaliavam o desenvolvimento nacional tinham uma conotação quantitativa e monetária (CAMARGO MORA, 1996 apud VITTE et al 2002a, p. 40). Segundo Vitte et al (2002a), tentava-se medir o nível de qualidade de vida de uma dada localidade e propunha-se um sistema de ações corretivas ou preventivas, a partir de um sistema de indicadores.

A avaliação dos aspectos qualitativos é mais complexa. No entanto, apesar das dificuldades, é importante na elaboração do conceito de qualidade de vida a premissa de ser possível aos indivíduos influenciarem as decisões que dizem respeito à sua coletividade, participando da vida comunitária. Essa premissa coloca a questão política no centro do debate sobre a qualidade de vida, por permitir focalizar os graus de desigualdades sociais existentes entre a satisfação dos diversos grupos sociais e por impor patamares mínimos de bem-estar a serem assegurados coletivamente (VITTE, 2002b).

O conceito de qualidade de vida — bem como os indicadores dessa qualidade — pode ser um instrumento do planejamento, servindo como um

parâmetro do grau de cobertura das necessidades dos indivíduos ou grupos sociais, permitindo a detecção de desigualdades socioespaciais, derivadas dos diferentes graus de satisfação das necessidades, proporcionando bases para a elaboração de estratégias para melhorar o bem-estar humano (CAMARGO MORA, 1996 apud VITTE et al 2002a, p. 40).

Rodrigues (1998) propõe um índice que agrupa aspectos relevantes da qualidade de vida. Através do Índice de Desenvolvimento Social (IDS), a autora pretende avaliar “(...) a forma pela qual os resultados do desenvolvimento econômico revertem em benefícios para a sociedade como um todo ou frações dela”. O IDS corresponde a um novo índice para países em desenvolvimento, em substituição ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O IDS busca avaliar o grau de acesso da população às condições de remuneração, saúde, educação, habitação, alimentação, transporte e outros serviços que caracterizam a qualidade de vida. Esse índice é composto por: esperança de vida ao nascer (anos), taxa de alfabetização de adultos (%), grau de distribuição de todos os rendimentos auferidos pela população economicamente ativa remunerada (índice GINI). Apesar da “força” desses indicadores para avaliar a qualidade de vida, nota-se a ausência de uma abordagem de aspectos de qualidade ambiental, assim como de participação social, limitando-se, ainda, a um tratamento quantitativo.

Pode-se dizer também que a qualidade de vida é um conceito socialmente construído a partir das convenções de cada sociedade ou cultura, com as suas diferenças de nível de exigência e aspirações (KARRUZ et al, 2002). Assim, as diferenciações espaciais estão intrinsecamente associadas à compreensão e definição de qualidade de vida, na medida em que o espaço, desigualmente dotado de infra-estrutura, condiciona o acesso de indivíduos e grupos aos serviços considerados essenciais.

Atualmente podemos citar, no Brasil, o “Observatório da Qualidade de vida de Santo André” como referência nos estudos sobre a qualidade de vida que têm como proposta a operacionalização do conceito, buscando indicadores concretos, empíricos, capazes de traduzir e permitir encontrar na prática os conceitos teóricos e as variáveis envolvidas na temática em questão (KARRUZ et. tal 2002).

Apesar de o conceito de qualidade de vida ser muito usado e discutido atualmente, diversas são as abordagens referentes ao tema, algumas de caráter econômico, outras relacionadas às condições ambientais, além de outras que consideram alguns aspectos de percepção subjetiva da qualidade de vida.

1.2. A ESCOLHA DA ÁREA DE ESTUDO

A escolha da zona norte do município de Salvador, como objeto desta pesquisa, foi determinada não apenas pelo fato de o processo de ocupação, nessa área, ainda não ter se dado de forma intensa, mas também por ser um dos poucos espaços no município suscetíveis de ocupação. Seu processo de ocupação se iniciou a partir de 1997/98, conforme se pode ver nas figuras 1, 2, 3, 4, através das constantes intervenções de caráter habitacional por parte do Governo Estadual, com a construção de moradias para a população de baixa renda, no intuito de diminuir o déficit habitacional existente na cidade para essa parcela da população.



Figura 1: Fotografia aérea da área de estudo e entorno, 1976

Fonte: CONDER



Figura 2: Fotografia aérea da área de estudo e entorno, 1989

Fonte: CONDER



Figura 3: Fotografia aérea da área de estudo e entorno, 1998

Fonte: CONDER



Figura 4: Fotografia aérea da área de estudo e entorno, 2006

Fonte: CONDER, Imagem Ikonos, abril/06

Buscou-se, assim, atender aos critérios propostos para esta pesquisa, cruzando-se informações cartográficas e socioeconômicas e chegando-se à definição de uma área periférica de ocupação recente no Município, em que incidam programas governamentais de melhorias habitacionais.

O primeiro passo foi fazer uma análise da evolução cartográfica de Salvador no período de 1965 a 1995, para identificar o vetor de crescimento da cidade, conforme pode ser visto na figura 5.

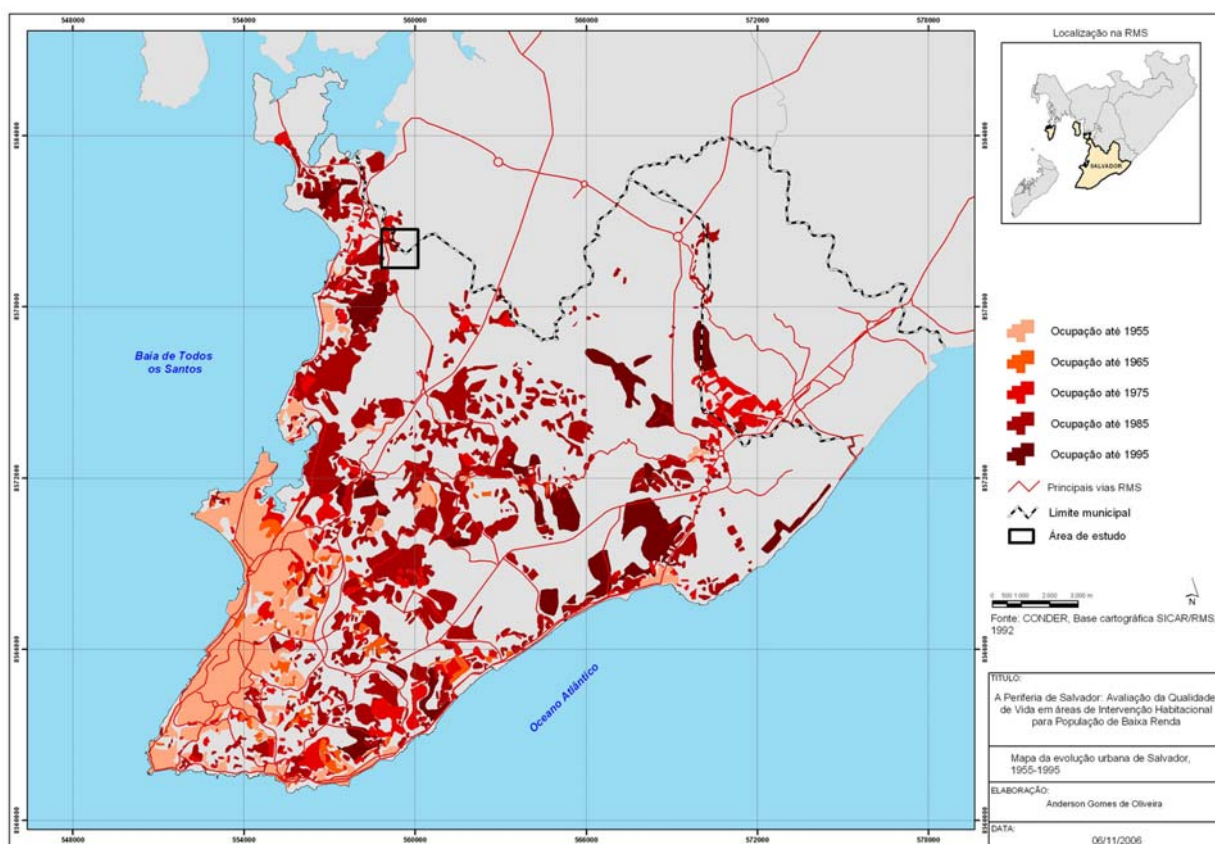


Figura 5: Mapa da evolução urbana de Salvador, 1955-1995
Fonte: CONDER, Base cartográfica SICAR/RMS 1992.
Elaboração: Anderson Gomes de Oliveira

Posteriormente, procurou-se cruzar informações socioeconômicas, através dos setores censitários (IBGE, 2000), obtendo-se como resultado um quadro síntese das condições sociais precárias no município de Salvador. Ou seja, uma primeira identificação de áreas cuja concentração da pobreza era evidente, com maior incidência e intensidade de indicadores desfavoráveis. Os indicadores aqui trabalhados envolvem:

- condições de habitabilidade precárias (abastecimento de água, esgotamento sanitário e destino do lixo inadequado);

- baixo nível de instrução dos responsáveis pelo domicílio (até 4 anos de estudo);
- presença de crianças com até 6 anos de idade,
- e renda do responsável pelo domicílio até 2 SM.

As variáveis acima citadas foram analisadas, simultaneamente, por técnicas estatísticas de análise “fatorial” e de “cluster”. Pela análise fatorial foi possível representar, de maneira simplificada, o grande número de variáveis e verificar suas inter-relações e fatores comuns para tais relações. Já o agrupamento (“cluster”) das áreas resultou da análise das distâncias estatísticas observadas entre as áreas e dos grupos homogêneos a partir daí formados, favorecendo a identificação dos setores censitários em que as condições sociais são mais precárias e, portanto, estratégicas para as políticas públicas², conforme observado na figura 6.

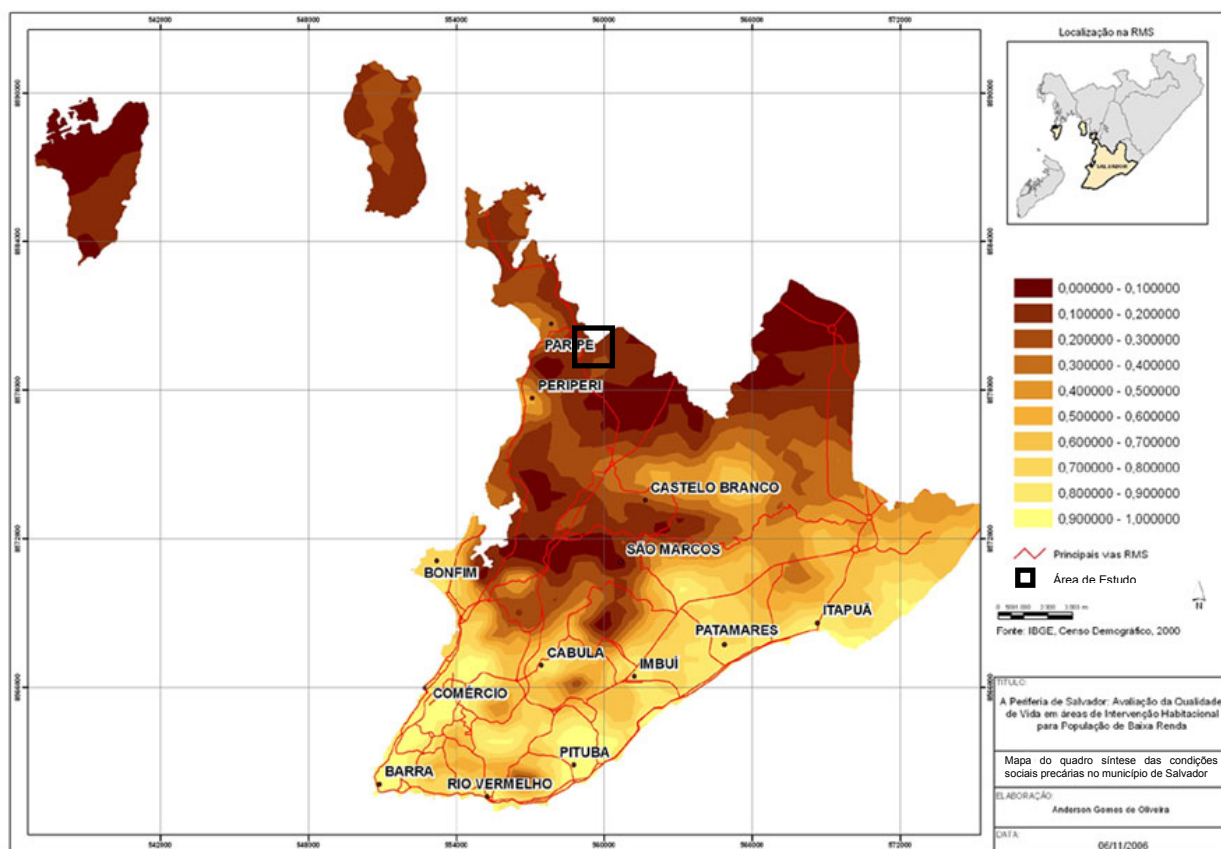


Figura 6: Mapa do quadro síntese das condições sociais precárias no município de Salvador

Fonte: CONDER/IBGE, Censo Demográfico 2000.

Elaboração: Anderson Gomes de Oliveira

Nota: Quanto mais distante de 1 mais precária são as áreas

² Sobre essa metodologia, ver Mapeamento da Pobreza em Áreas Urbanas do Estado da Bahia, CONDER / SEI / SECAMP - 2005.

A partir dessas análises, foram identificados os três vetores de crescimento da cidade (Orla Atlântica, Miolo e Subúrbio Ferroviário), e em seguida selecionou-se, nos extremos da área urbanizada da cidade, os Conjuntos Habitacionais de Moradas da Lagoa I e II, no Bairro de Valéria, que atendem aos critérios estabelecidos para definição da área de estudo (ver figura 7)

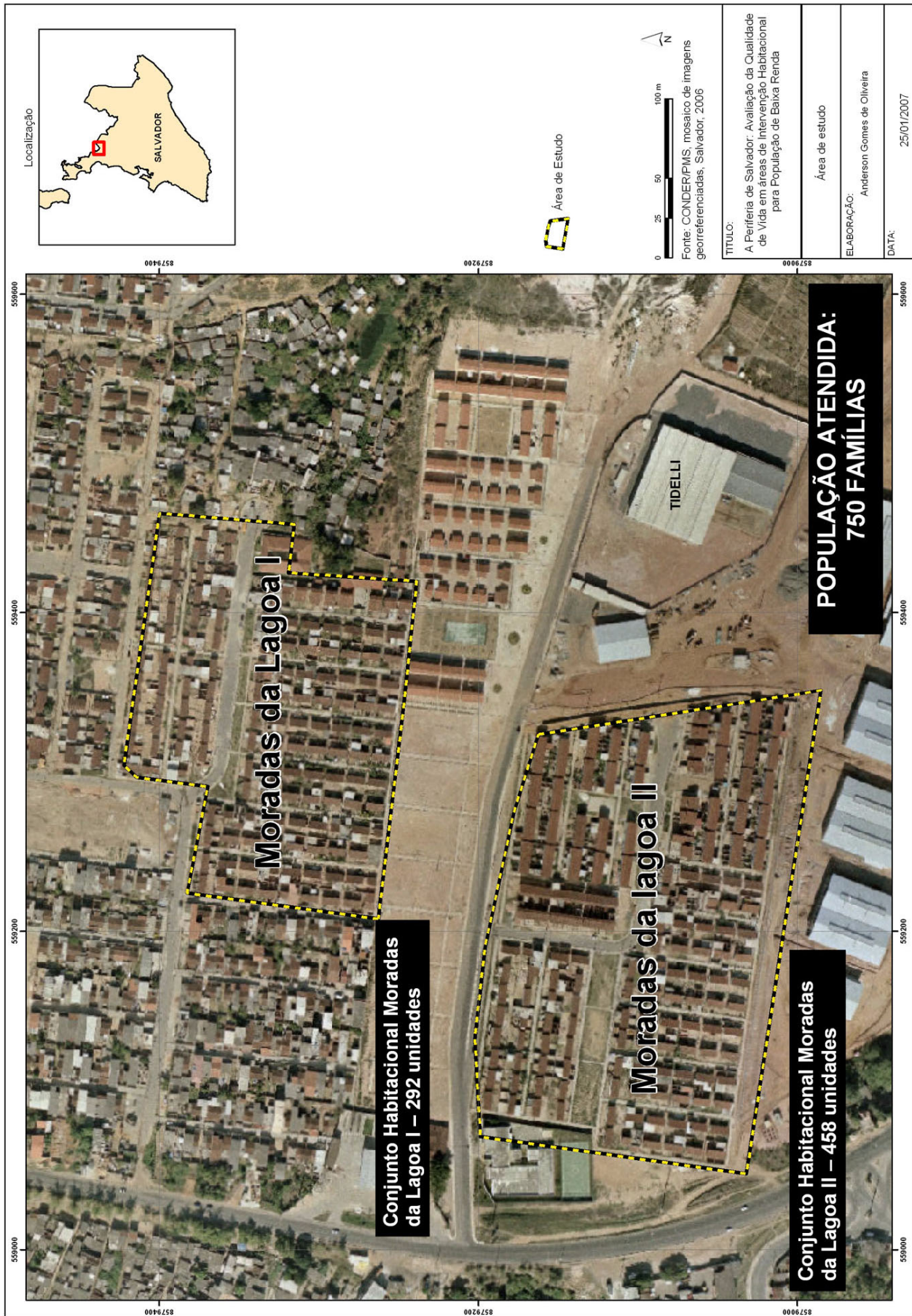


Figura 7: Área de estudo
 Fonte: CONDER/PMS, 2006.

1.3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

1.3.1. Considerações gerais

A qualidade de vida, apesar de representar um aspecto muito importante para os seres humanos, é um tema que envolve múltiplos elementos de difícil definição e mensuração, constituindo-se num conceito de grande complexidade. Geralmente, o conceito de qualidade de vida está associado às circunstâncias em que vive uma dada população, a aspectos subjetivos, bem como às relações sociais.

Segundo Fadda e Jirón (2001), o conceito de qualidade de vida foi desenvolvido com a finalidade de medir e de avaliar o bem-estar, a satisfação ou a felicidade das pessoas. Conforme as autoras:

...uma boa qualidade de vida exige, entre outros aspectos, a disponibilidade de acesso à infra-estrutura social e pública para o bem comum da sociedade, bem como, manter o ambiente saudável (...). Não obstante, embora a qualidade de vida e a qualidade ambiental sejam sobrepostas (ou estejam diretamente relacionadas), elas não são idênticas: há elementos da felicidade provenientes do interior do indivíduo, ou seja, há pessoas que são felizes nas piores condições ambientais e sociais, bem como, há pessoas que não são felizes em condições totalmente contrárias (FADDA E JIRÓN, 2001, p. 108).

Isto significa que uma determinada qualidade de vida e/ou ambiental pode implicar índices, percepções e imagens muito diferentes para pessoas distintas, dependendo do gênero, idade, cultura, religião ou etnia, entre outros aspectos.

Diante de todos os paradigmas que envolvem o conceito de qualidade de vida, essa pesquisa, em um primeiro momento, baseou-se numa abordagem fenomenológica, em que se procurou analisar, a partir de observações realizadas em campo, aspectos qualitativos relevantes que permitissem a avaliação da qualidade de vida das pessoas na área de estudo. Já que, segundo Ramos (2005), as técnicas qualitativas podem proporcionar uma oportunidade para as pessoas revelarem seus sentimentos (ou a complexidade e intensidade dos mesmos). Além disso, o modo como as pessoas falam sobre suas vidas é

importante; a linguagem usada e as conexões realizadas revelam a percepção de mundo das pessoas (SPENCER apud RAMOS, 2005, p. 19).

1.3.2. Material e métodos

A fim de confirmar os resultados obtidos durante as observações em campo e para alcançar os melhores resultados propostos nos objetivos desta pesquisa, além de levantamento bibliográfico em fontes secundárias, foram também realizadas entrevistas e aplicados questionários nas unidades habitacionais, bem como entrevistas direcionadas com os agentes promotores das políticas públicas em questão.

O questionário aplicado foi dividido em 3 seções. Na seção 1 procurou-se identificar o atual perfil socioeconômico das famílias por meio de perguntas que versavam sobre: a quantidade de pessoas que formam a família; quantidade de pessoas na família por faixa etária; quantidade de pessoas que trabalham na família; qual a ocupação do chefe da família; quem é chefe da família; se o chefe estava trabalhando; qual a renda mensal do chefe da família; qual a renda mensal da família; e qual o nível de escolaridade do chefe da família. Na seção 2, foram reservadas questões abertas para que os entrevistados mostrassem sua percepção sobre o local no que diz respeito à melhoria da qualidade de vida. Portanto, foram questionados sobre o que eles entendem sobre qualidade de vida; se a qualidade de vida de sua família melhorou após a transferência; o que essas pessoas vêem de bom no local e o que vêem de ruim e o que deveria ser feito para melhorar o local de moradia. Já na seção 3 foram abordadas questões sobre o nível de satisfação dessas pessoas com o local atual de moradia em relação com o anterior.

A aplicação dos questionários foi do tipo “pesquisa exploratória descritiva e quantitativa amostral” das famílias residentes nos Conjuntos Habitacionais Moradas da Lagoa da Paixão I e II, na localidade de Valéria, no município de Salvador. Para se chegar ao total de questionários aplicados, a amostra foi definida através do plano amostral que se segue.

1.3.2.1. Plano Amostral

1.3.2.1.1. População

A população pesquisada refere-se aos residentes nos domicílios particulares permanentes ocupados, segundo critério utilizado pelo Censo Demográfico do IBGE – 2000, correspondendo a um total de 750 unidades.

1.3.2.1.2. Tipo de amostragem

A amostragem foi feita pelas proporções e percentagens das unidades domiciliares, vez que na área de estudo há dois tipos de unidades domiciliares: a unidade domiciliar do tipo “village” e “embrião”.

1.3.2.1.3. Unidade amostral

Como já citado anteriormente, a unidade amostral foi o domicílio particular permanente ocupado.

1.3.2.1.4. Determinação do tamanho da amostra

O tamanho da amostra foi definido através da amostragem aleatória simples, pelas proporções e percentagens para populações finitas e variância máxima ($P = Q = 50\%$), definida como se segue:

$$n = \frac{Z^2 PQN}{E^2(N-1) + Z^2 PQ}, \text{ onde}$$

n = tamanho da amostra.

Z = escore reduzido da curva normal para um nível de confiança de 95% (noventa e cinco por cento).

P = proporção da característica pesquisada na população (em percentagem).

$Q = 100 - P$ = proporção complementar da característica pesquisada na população, tal que $P + Q = 100$ (em percentagem).

N = tamanho da população.

E = erro de amostragem aceitável, tal que $E = 5\%$ (cinco por cento).

$f = \frac{n}{N}$ = fração de amostragem

Resultando, desta forma, numa amostra de 190 unidades domiciliares, correspondendo a uma fração de amostragem de aproximadamente 25% (vinte e cinco por cento), com repartição proporcional ao tipo de unidades domiciliares existentes na área de estudo, como se segue:

Total de Embriões: 118 unidades amostrais.

Total de Villages: 72 unidades amostrais.

1.3.2.1.5. Seleção das unidades amostrais

Seleção aleatória probabilística sistemática de fator $k = f^{-1} = \frac{N}{n}$ (inverso do fator de amostragem $f = \frac{n}{N}$), desta forma $k = 4$, ou seja, seleciona-se 1 em cada 4 domicílios da população para pertencer à amostra.

1.3.2.1.6. Coleta de dados

A coleta dos dados se deu através da aplicação de questionários por estudantes de graduação do curso de Geografia da Universidade Federal da Bahia - UFBA. Durante a aplicação dos questionários nas unidades domiciliares, as mesmas foram georreferenciadas através de pontos de coordenadas UTM (X, Y) retirados por GPS e posteriormente foi gerada uma malha de amostragem dos domicílios em base aerofotogramétrica, conforme se vê na figura 8.

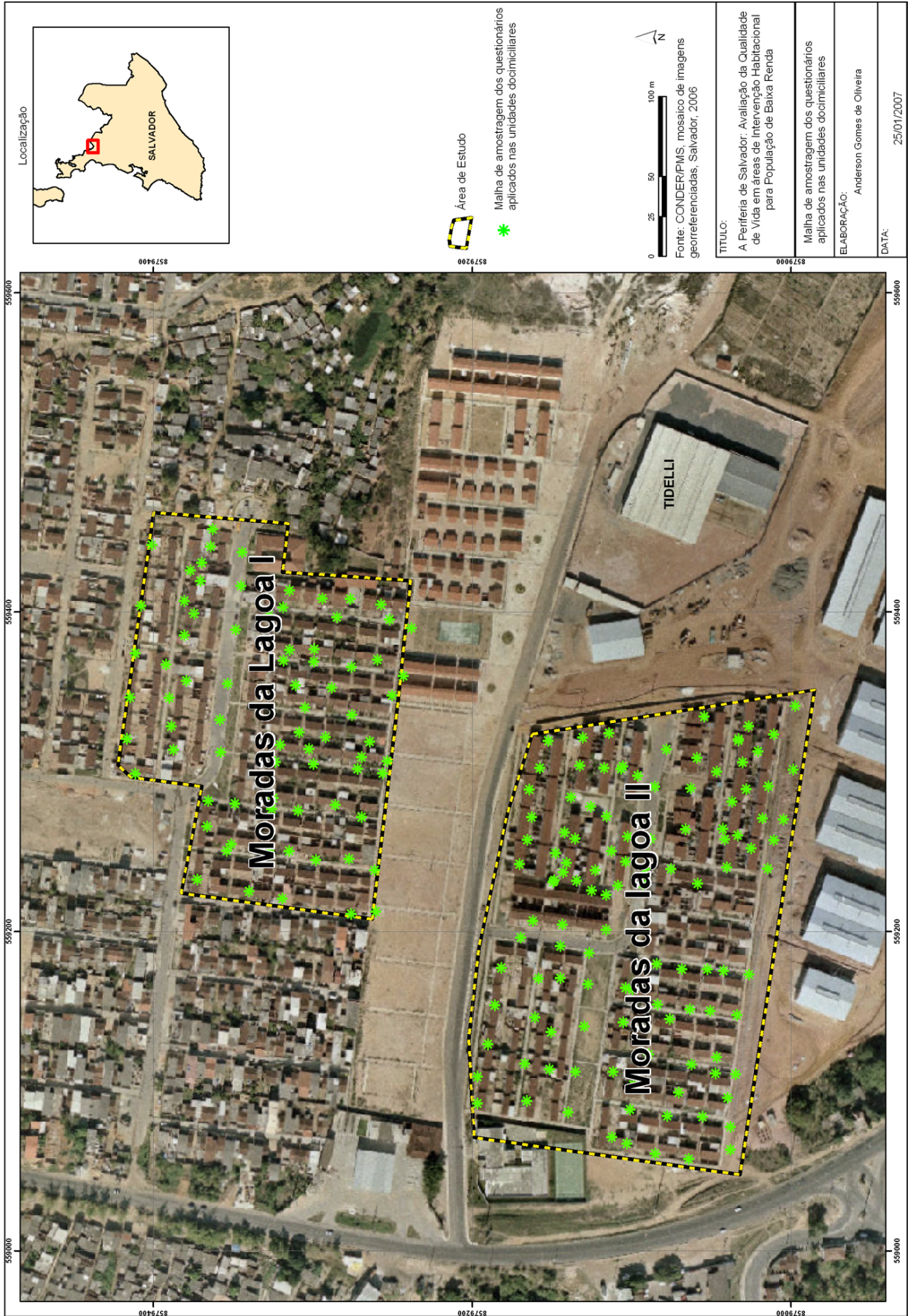


Figura 8: Malha de amostragem das unidades habitacionais em que foram aplicados os questionários na área de estudo
Fonte: CONDER/PMS, 2006.

2. QUALIDADE DE VIDA NAS INTERVENÇÕES PÚBLICAS EM HABITAÇÃO POPULAR NO BRASIL E EM SALVADOR

A questão habitacional da população de baixa renda é extremamente complexa e envolve questões econômicas e políticas. Devido às constantes perdas do poder de compra dos salários dos trabalhadores, cada vez diminui mais a quantidade de área construída para moradia, passível de compra pelas populações mais pobres. Segundo comparação feita por Silva (apud FOLZ 2003), na década de 1960, 100 salários mínimos dariam para comprar uma casa de 52,66m²; já em 1976, com o mesmo valor conseguia-se apenas adquirir uma casa de aproximadamente 28,56m², o que significa que, num período de 16 anos, houve uma perda efetiva de 45,77% de área da habitação.

Segundo Folz (2003), atualmente no Brasil esse quadro está apresentando melhoras. De acordo com dados do IBGE/Sinap – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, no mês de julho de 2001 o custo médio por metro quadrado da construção civil era, em torno, de R\$ 341,04. Isso significa que 100 S.M da época pagariam uma casa de aproximadamente 52,78m², sem levar em consideração o custo do terreno. Para os organismos financiadores de habitação popular, o padrão de área construída para moradias de interesse social encontra-se entre 30 e 50m². Evidentemente, tem de haver um limite para essa constante diminuição da área da habitação, pois a grande aglomeração de pessoas num mesmo lugar pode gerar efeitos psicossociais cujas conseqüências são imprevisíveis. No atual contexto econômico do país, essa realidade de compactação da habitação popular torna-se inevitável e dentro desse contexto deve-se buscar saídas para a questão.

Debatida na Europa desde o início do século XIX, a carência de moradias para a população de baixa renda só iria se evidenciar como problema habitacional no Brasil quando se deu o crescimento urbano-industrial na segunda metade do século XX. Além disso, discussões travadas em congressos internacionais como

os CIAMs (Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna), a respeito da questão habitacional, repercutiram no nosso país, incentivando debates e discussões nacionais, como no Congresso de Habitação realizado em São Paulo, em 1931.

Temas como o crescimento desordenado das grandes cidades e os problemas sociais decorrentes deste fato — a carência habitacional, por exemplo — foram tratados de forma enfática pelos congressistas. Naquele momento, vários profissionais apresentaram propostas voltadas para a melhoria habitacional com o intuito de viabilizar a moradia mínima para as populações de baixa renda.

2.1. GÊNESE DA HABITAÇÃO POPULAR NA EUROPA

Apesar de o processo de urbanização nem sempre vir acompanhado da industrialização, o fato é que a industrialização em zonas urbanas potencializa as necessidades habitacionais, que quando não atendidas satisfatoriamente podem provocar graves crises de carência habitacional.

A primeira crise habitacional ocorreu durante a Revolução Industrial, no final do século XVIII, na Inglaterra e na França, quando grandes massas da população do campo, com a finalidade de melhorar de vida, foram atraídas para a cidade formando grandes camadas do proletariado urbano (FOLZ, 2003). A má qualidade da habitação, aliada a péssimas condições de higiene e grandes adensamentos em minúsculos cômodos das moradias, foi na época a causa de surtos de doenças como a cólera, o tifo e a peste bubônica, que dizimou grande parte da população dos grandes centros.

Benevolo (1976) descreve a realidade dessa população na Inglaterra da seguinte maneira:

Os recém chegados são principalmente operários da indústria; suas habitações, como a remuneração e as condições de trabalho, dependem unicamente da livre iniciativa e estão reduzidas ao nível mais baixo compatível com a sobrevivência. Grupos de especuladores — os jerry builders — encarregavam-se de construir filas de casas de um andar, que mal servem para morar, tendo como objetivo somente o máximo lucro: desde que ficassem de pé (ao menos temporariamente), e desde que as

peças que não tinham outra escolha pudessem ser induzidas a ocupá-las, ninguém se importava se eram higiênicas ou seguras, se tinham luz e ar ou se eram abominavelmente abafadas (BENEVOLO, 1976, p. 71).

Com dificuldades para conter a propagação das epidemias, resultantes da péssima condição de habitabilidade das moradias e ,sobretudo, pela falta de infraestrutura urbana, as autoridades começaram a se preocupar com as condições sanitárias das cidades. Foi então criada na Inglaterra, em 1832, uma Comissão de Assistência aos Pobres, chefiada por Edwin Chadwick, que coordenou uma pesquisa para conhecer com detalhes a qualidade de vida das classes menos favorecidas (BENEVOLO, 1976).

A partir desse momento surgiram na Inglaterra algumas leis com o objetivo de amenizar os problemas causados pela falta de infra-estrutura nas cidades. (ver quadro 1).

Quadro 1: Leis que surgiram para regulamentar a habitação popular na Inglaterra

Ano de criação	Objetivo da Lei
1844	Definir requisitos mínimos de higiene para os alojamentos de aluguel.
1846	Proibir o uso dos compartimentos subterrâneos como habitação.
1848	Public Health Act — lei mais ampla que introduz o controle público em áreas até então não muito reguladas, como o abastecimento de água, os esgotos, as drenagens, a limpeza urbana, as pavimentações e a regulamentação das casas de aluguel.
1851	Criação da primeira lei que contempla a construção subsidiada.
1890	Housing of the Working Classes Act — é uma unificação das leis que tratam da construção subsidiada.

Fonte: Folz, 2003

Conforme Folz (2003), embora na França as conseqüências da industrialização e da urbanização só tenham se revelado tardiamente, em 1840, as condições de higiene eram tão preocupantes quanto na Inglaterra. Em 1850, foi promulgada uma lei que tinha como principal objetivo disciplinar as

características dos alojamentos de aluguel. Mas tarde, em meados do século XIX, o governo, juntamente com o empresariado, fez varias tentativas no intuito de facilitar a construção de habitação para a classe trabalhadora.

Na Alemanha, o problema da construção de habitação popular só surgiu a partir de 1871, quando da sua unificação (essa unificação se deu sob hegemonia prussiana) e rápida industrialização. Em 1890, a Alemanha já contava com cerca de 40 cooperativas de construção (BENEVOLO, 1976).

2.2. A GÊNESE DA HABITAÇÃO POPULAR NO BRASIL

No Brasil, os problemas relacionados à habitação popular remontam ao final do século XIX, época que foi marcada pelo inicio do crescimento demográfico das grandes cidades brasileiras. Ao findar desse século, até a chegada da década de 1930, as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro foram palco de uma grande explosão demográfica, marcada pelo alto índice de crescimento de sua população urbana.

Em 1872, a população da cidade de São Paulo era composta de 23.243 habitantes, passando para 239.820 habitantes em 1900. Isso representa um aumento populacional de 216.577 habitantes em menos de 30 anos, implicando grande demanda por habitações. Segundo Bonduki (1998), esse fato esteve associado ao declínio da atividade cafeeira, somado ao quadro da abolição da escravidão e à proclamação da República. Contudo, esse crescimento populacional não foi acompanhado por políticas publicas de criação de infraestrutura das cidades, fato que ocasionou uma série de problemas ligados ao saneamento básico, bem como à falta de habitação para a maioria das pessoas que migraram para os centros urbanos.

Diante desse quadro, surgiram várias formas de suprir o déficit habitacional, tais como a ocupação de porões e a construção de cortiços. No meio dessa crise habitacional surgem empreendedores oportunistas que viram na carência habitacional uma forma de obter bons negócios, construindo casas para alugar, visto que nessa época não haver nenhuma forma de financiamento para a

casa própria, dificultando ainda mais o acesso à moradia por parte da população de baixa renda.

De acordo com Folz (2003), antes dos anos 1930, a produção habitacional existente no Brasil era responsabilidade da iniciativa privada, numa época em que a economia era baseada no setor agro-exportador. Na década de 1930, o processo de industrialização brasileiro se afirma, constituindo um caminho de desenvolvimento e modernização da sociedade, o que forçou o governo a mudar sua postura frente à questão habitacional. Foi criado o Departamento Nacional do Trabalho e, nessa mesma época, foram instituídas a legislação trabalhista e previdenciária, que visavam a estabelecer um padrão de reprodução da força de trabalho no Brasil, o que incluía as condições de moradia. Mas, ainda assim, essas medidas não intimidaram o capital privado, que continuava a investir maciçamente na área de habitação, provendo imóveis de aluguel às classes trabalhadoras, um negócio extremamente rentável naquela época. Esse cenário só foi mudado em 1940, ano em que foi criada a lei do inquilinato, que acabou congelando os aluguéis. Daí em diante, o Estado passou a atuar no setor habitacional, investindo na produção de moradias por intermédio dos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs, e criando a Fundação Casa Popular.

2.2.1. Recortes da urbanização no Brasil

A rápida urbanização pela qual passou o Brasil trouxe, como consequência, uma série de problemas relacionados principalmente com a provisão de habitações para as classes de renda mais baixa, assim como a qualidade de vida nos espaços urbanos onde se implantam estas habitações.

O grau de urbanização mundial está aumentando rapidamente, o que leva a um reconhecimento cada vez maior de que as cidades e as regiões metropolitanas desempenham um papel vital na melhoria da qualidade de vida das populações que nelas habitam. É como uma via de mão dupla: as municipalidades tendem a se desenvolver se, e apenas se, contarem com a contribuição dos próprios munícipes. Mesmo porque, as cidades são seus

habitantes (RAMA, 1985). Daí a necessidade das intervenções no espaço urbano terem por princípio orgânico a qualidade de vida.

A urbanização brasileira, ainda que traga todos os aspectos da urbanização em nível global, se caracteriza pela instalação precária de populações de baixa renda do setor informal da economia em grandes áreas periféricas ou em áreas de grande especulação imobiliária, construindo paisagens de contradições, com péssimas condições de habitabilidade.

O modelo urbano-industrial adotado no Brasil levou a uma grande concentração populacional nos centros urbanos, cuja ocupação se deu de forma desordenada, resultado de um modelo economicamente perverso e concentrador de renda e da ausência de políticas públicas consistentes que, ao lado do controle do uso e da ocupação do solo urbano, promovessem o investimento adequado em habitação popular e infra-estrutura, sobretudo nas grandes cidades.

As cidades brasileiras são formadas por um tipo de “morfologia urbana” marcado pela construção verticalizada nas áreas mais caras (ocupadas pela classe de renda mais alta) e pela horizontalização em áreas cada vez mais distantes dos centros urbanos, ocupadas por populações de baixa renda. Essa divisão socioespacial é vista principalmente nas cidades de médio e grande porte, onde o fenômeno de segregação é cada vez mais presente.

Esse fenômeno vem se realizando por meio de inclusão social precária, formando novos espaços habitacionais com uma população pobre, localizada em áreas periféricas, e mal assistida de serviços públicos, carecendo de infra-estrutura urbana.

A década de 1980 caracterizou-se pela aceleração do processo de urbanização, que passa a ocorrer sob condições de extrema carência para grande parte das populações empobrecidas devido ao ciclo de crises que atingiram a economia brasileira. Nessa época, o país passou por grandes movimentos coletivos de ocupações de terras urbanas. As condições de habitação, que já eram difíceis, tornaram-se ainda mais precárias, com moradias inadequadas, em

áreas de risco, deficiência de infra-estrutura, altíssimas densidades de ocupação, segregação do espaço e periferização, além do grave problema do acesso a terra. Isso deu lugar a um movimento nacional, o movimento pela Reforma Urbana, que resultou na definição da função social da cidade e da propriedade urbana pela Constituição Federal de 1988 (Cap. II, Art. 182), regulamentada mais tarde pelo Estatuto da Cidade (Cap. III, Art. 39).

Na década de 1990, as novas invasões coletivas representaram, junto com outros fatores, um reflexo da crise econômica da chamada “década perdida”, camuflada com a falsa melhora do Plano Real, acarretando principalmente a desvalorização do valor da força de trabalho, agravada pelo aumento das necessidades de consumo, seja decorrente do rápido processo de urbanização ocorrido no país, seja do próprio processo de modernização e avanço tecnológico.

Em 2000, cerca de 80% dos brasileiros moravam em cidades, sendo que 33,6% moravam nas 12 Regiões Metropolitanas³ (GROSTEIN, 2001). Nestas regiões, é verificado, no período de 1991-2000, um maior crescimento das áreas periféricas, de 14,7% a.a., contra os centros mais tradicionais, que cresceram em torno de 3,1% a.a. (MARICATO, 2000), o que caracteriza uma espécie de "explosão da periferia". Tal crescimento e expansão se dão por meio de um processo que envolve o aumento do preço do solo nas áreas urbanas centrais, através da especulação imobiliária, ocupadas por classes de renda mais alta, e o parcelamento irregular do solo nas áreas mais periféricas e distantes, onde se pode encontrar áreas para construção de habitações com valores bem mais baixos.

Atualmente, o uso do solo urbano vem sendo regulado pelo Estatuto da Cidade, que, buscando enfrentar a questão urbana brasileira contemporânea, estabelece normas de ordem pública e interesse social para garantir o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Em seu art. 2º §VI, estabelece normas com o intuito de ordenar e controlar o uso do solo para evitar:

³ As Regiões Metropolitanas são aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. Foram iniciadas na década de 1960 e instituídas nos anos de 1973/74. A partir de 1988 a Constituição Brasileira facultou aos Estados a criação da RMs (C.F art. 25 parágrafo 3º).

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivo ou inadequado em relação à infra-estrutura urbana;
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;
- e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f) a deterioração das áreas urbanizadas;
- g) a poluição e a degradação ambiental.

2.2.2. A ação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs, frente à produção de habitação popular

Criados com a finalidade de organizar o setor previdenciário, os IAPs foram as primeiras instituições públicas a tratarem diretamente da questão habitacional no Brasil (FOLZ, 2003), construindo conjuntos, alugando e financiando imóveis para seus associados, organizados em categorias.

Contudo, foi no cenário das transformações que se instauraram no país na década de 1930, tendo como eixo a reorientação da economia para o setor industrial, que teve início a intervenção direta do Estado no campo da moradia. Essa se deu no âmbito da política social, que então se implantou buscando ampliar as bases de legitimidade do Estado, através do reconhecimento de direitos sociais de cidadania para todos. Na busca da afirmação da imagem de um Estado benfeitor, ao lado da legislação trabalhista, a política previdenciária destacou-se como elemento crucial. E, no âmbito das atividades dos Institutos de Previdência então criados, ao mesmo tempo em que voltados para a concessão de aposentadoria e pensões e da prestação de serviços de saúde, desenvolveram-se atividades voltadas à oferta de moradias para os trabalhadores urbanos.

A partir do final da década de 1930, construiu-se, por intermédio dessas instituições, uma série de conjuntos residenciais em vários pontos do país, os quais eram, de um modo geral, alugados aos associados da Previdência. Os conjuntos habitacionais para locação destinavam-se aos trabalhadores de baixa renda (FARAH, 1984).

De acordo com Rodrigues (2001), entre 1937, quando os programas habitacionais dos IAPs iniciaram suas atividades, e 1964, época em que as mesmas foram encerradas, os IAPs já haviam construído 279 conjuntos em todo o País, com um total de 47.789 unidades habitacionais. No mesmo período, foram financiadas 72.236 moradias construídas e adquiridas por associados dos Institutos de Previdência, sendo que na Bahia esse montante foi de 895 e 1.919, respectivamente, conforme podemos verificar nas tabelas 1 e 2.

Tabela 1: Unidades habitacionais construídas em conjuntos dos IAPs por Estado (1937-1964)

UF	IAPB	IAPC	IAPT	IAPF	IAPI	IAPM	IPAS	Total
AL	20	70			108		76	274
AM	32	50						82
BA	108	126	194		264	153	50	895
CE		56	56		319	648		1.079
DF	1.441	8.882	1.083	216	8.921		4.742	25.285
ES	26	105	26		36			193
GO	52	159			83			294
MA	48	464					566	1.078
MG	291				1.360		85	1.736
MT								0
PA	36		65		198			299
PB	32	75	92	32		81	202	514
PI		48						48
PR	107	131	58	148			62	506
RJ	319				156		96	571
RN		68	25				58	151
RS	288	324	302	55	2.572		108	3.649
SC			218		100			318
SE	32		16		22			70
SP	2.496	698	714	291	4.595		156	8.950
PE	183	504	490		460		160	1.797
Total	5.511	11.760	3.339	742	19.194	882	6.361	47.789

Fonte: FINEP GAP. Ação Governamental no campo da habitação popular, Rio de Janeiro, 1979, vol.2 in FARAH, Marta Ferreira Santos.

Tabela 2: Unidades habitacionais financiadas pelos IAPs a associados por Estado (1937-1964)

UF	IAPB	IAPC	IAPT	IAPF	IAPI	IAPM	Total
AL	66	41		57	125		289
AM	25	77			62		164
BA	179	434	4	1.007	245	50	1.919
CE	331	468	13	185	483	1	1.481
DF	1.627	2.340	600	432	1.896	420	7.315
ES	209	73	8	754	61		1.105
GO	177	389			168		734
MA	19	123	2	43	74		261
MG	1.684	958		1.864	2.129		6.635
MT	65	21	159		38		283
PA	108	129		74	198		509
PB	151	349	80		187	1	768
PI	43	237			27		307
PR	457	385	39	1.564	484		2.929
RJ	2.397	3.471	1.133	5.320	3.561	1.305	17.187
RN	111	358	9	127	390		995
RS	1.050	732	197	3.235	2.050		7.264
SC	310	260	24		1.232		1.826
SE	74	116	15	39	142		386
SP	2.682	3.045	267	7.059	2.847	578	16.478
PE	582	1.213	367	323	820	96	3.401
Total	12.347	16.219	2.917	25.083	17.219	2.451	72.236

Fonte: FINEP GAP. Ação Governamental no campo da habitação popular, Rio de Janeiro, 1979, vol.2 in FARAH, Marta Ferreira Santos.

O volume de obras construídas ou financiadas pelo IAP foi provavelmente o maior realizado no país até 1950. Dentre as realizações promovidas pelos IAPs, estão as unidades de interesse social em conjuntos do próprio Instituto (incluindo escolas e equipamentos comunitários); imóveis financiados para moradia de associados; financiamento de habitação para a classe média, em edifícios de apartamentos; financiamento de unidades habitacionais em conjuntos residenciais de empregadores; construção de vinte instituições hospitalares, além de quinze sedes de sindicatos, 26 edifícios de lojas e escritórios e instituições educativas.

Os IAPs criaram os conjuntos de aluguel, tendo em vista a aplicação de seus recursos disponíveis com a finalidade de constituir um capital financeiro, prevendo o pagamento de futuras pensões e aposentadorias. No entanto, conforme Farah (1984), a partir da década de 1950 esse sistema de atendimento dos IAPs entrou em crise em função da legislação de inquilinato, que, face à elevação dos aluguéis, congelara os seus valores. Diante de uma inflação crescente, o pagamento dos aluguéis constantes tornou rapidamente os conjuntos

residenciais deficitários, resultando em um ônus expressivo para os IAPs, o que acabou contribuindo para desestimular ainda mais os investimentos no mercado de imóveis. A figura 9 a seguir ilustra o modelo de edificação implantado pelos IAPs, em Salvador.



Figura 9: Padrão de edificação implantado pelos IAPs em Salvador
Foto: Anderson Gomes de Oliveira

2.2.3. A habitação popular e a atuação da Fundação da Casa Popular

A Fundação da Casa Popular, criada em 1º de maio de 1946 e instituída pelo Decreto Lei n.º 9218, foi o primeiro órgão federal relacionado a questões de habitação popular, uma entidade nacional com a função de enfrentar o problema da falta de habitação no Brasil, incluindo aí todas as camadas da população, já que os IAPs tinham a função de atender apenas seus associados (RODRIGUES, 2001). Nessa mesma oportunidade, começaram a surgir órgãos estaduais e municipais — Caixa Estadual de Casas para o Povo (CECAP), em São Paulo, e o Departamento de Habitação Popular no Rio de Janeiro — com a mesma preocupação da Fundação da Casa Popular.

Ainda em setembro de 1946, sob os efeitos do Decreto Lei nº. 9777, são introduzidas algumas modificações na estrutura da Fundação, as quais ampliaram suas competências e transformaram-na em um órgão de política urbana em geral.

A Fundação da Casa Popular procurou definir alguns critérios de seleção para aquisição da moradia: brasileiro ou estrangeiro com mais de dez anos de residência no país, ou com filhos brasileiros; número de filhos elevado; teto de renda em torno de 12,8 salários mínimos; prioridade para os trabalhadores da iniciativa privada, depois servidores públicos ou de autarquias.

Todavia, essas informações eram divulgadas restritivamente, havia uma grande dificuldade de inscrição, pois as injunções de ordem política enviesavam o processo (AZEVEDO E ANDRADE, 1982). Muitas inscrições fora do prazo, alterações de classificação, bilhetes, etc, denotavam que o candidato não acreditava que pudesse ser atendido sem respaldo político. A indicação política fazia com que houvesse uma “reserva técnica” em cada conjunto. Isso gerou a imagem de um órgão à deriva, despersonalizado, vagando ao sabor das características transitórias de seus chefes e do jogo do poder (AZEVEDO E ANDRADE, 1982), o que acabou contribuindo para um baixo incremento na produção habitacional.

Conforme Nabil Bonduki (1998) a atuação conjunta dos IAPs e da Fundação da Casa Popular, no período de 1937 a 1964, foi de 143 mil unidades habitacionais, um número bastante modesto face à magnitude do problema habitacional, e considerando a crescente urbanização em curso no país.

O reduzido número de contemplados com os financiamentos deram margem para todo tipo de acertos, como favoritismos e negociatas. Portanto, como a procura era muito superior à oferta, a conquista do direito a um financiamento, na maioria das vezes, era fruto de paternalismos políticos, eleitoreiros, ou puramente mercantis (LEAL, 1990). Como alternativa ao fraco desempenho público face ao problema habitacional, surgem as construções espontâneas, a chamada autoconstrução, como uma forma de acesso à moradia nas cidades.

A quase indigência dos programas oficiais de habitação, aliada a alguns fatores como as limitações impostas pela legislação relativa às locações ou o agravamento da perda do poder aquisitivo da população, à mercê de uma inflação

que era elevada continuamente, foram algumas das principais variáveis que contribuíram para um sensível agravamento da questão habitacional na época.

Em 1964, os programas governamentais e outros documentos oficiais apontavam para um déficit de habitações salubres de 7 a 8 milhões de unidades, para uma população de 75 milhões de pessoas. Segundo a ONU, o déficit seria ainda mais pesado, totalizando 9 milhões de moradias, das quais 5 milhões de habitações subnormais a serem substituídas.

O país se encontrava num quadro de crise econômica, alta inflação, crise política, grande insatisfação social na cidade e no campo, que marcou o fim do governo Goulart e o início de um longo período de domínio de governos militares no Brasil. Nesse contexto, a habitação passará a ser enfocada como uma alternativa para acalmar as reivindicações das massas populares e reduzir a tensão social.

2.2.4. A atuação do Banco Nacional de Habitação - BNH

A revolução de 1964 ocorreu em uma conjuntura de grande instabilidade política, social e econômica. O acelerado processo de urbanização ao lado do descaso com as questões básicas ligadas à qualidade de vida da população urbana gerou uma situação de grande descontentamento no conjunto da população e um caótico quadro urbano com grandes carências em termos de habitação, transportes, água e esgotos, educação, lazer, etc.

Urgia, portanto, após a tomada do poder, selecionar, no âmbito dos problemas ligados à questão social, alguns setores que pudessem permitir uma ação mais intensa de modo a reduzir o nível de tensão social. A questão da habitação social prestava-se adequadamente a estes propósitos. Diante desse panorama, em agosto de 1964, cinco meses após o início da ditadura, período marcado por forte repressão e grandes obras nas cidades brasileiras, foi instituído o Plano Nacional de Habitação, que criou, através da Lei 4.380, o BNH – Banco Nacional de Habitação e o Sistema Financeiro da Habitação, com objetivos de coordenar a política habitacional dos órgãos públicos e orientar a iniciativa

privada, estimulando a construção de moradias populares (RODRIGUES 2001).

O gigantesco investimento de recursos financeiros no setor habitacional ocasionou a mudança no perfil das grandes cidades por meio da verticalização das edificações. No âmbito deste Sistema, o Banco Nacional de Habitação (BNH) era sinônimo da presença estatal centralizadora na área da produção e distribuição habitacional no período de 1964-86. O novo regime militar estava interessado em aumentar sua popularidade concentrando o projeto de política urbana na questão habitacional.

Segundo Castro (2001), nesse momento os dirigentes do regime militar resolvem adotar um modelo diferente de política habitacional, em comparação com o populismo e o paternalismo dos anos anteriores (ocorrido durante a atuação da FCP). Esse novo modelo pode ser caracterizado como uma “solução empresarial” para resolver a questão da habitação (AZEVEDO e ANDRADE 1982).

Os novos donos do poder, que emergiram com o 31 de março dariam feição diversa à política habitacional. Uma linha de solução empresarial tomaria o lugar do velho clientelismo que dominara até então. Se o populismo dos últimos tempos tenderá a fazer do problema habitacional uma questão ideológica, a reclamar mudanças na própria estrutura da sociedade, o novo regime o veria antes de tudo como uma matéria técnica, onde o importante era encontrar a combinação de fatores, e, solução politicamente neutra. O desenrolar da política mostraria o quão irrealista era tal proposta (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, p. 57).

A configuração espacial das grandes cidades brasileiras foi marcada por grande expansão territorial, através da implantação dos conjuntos habitacionais financiados pelo BNH, padronizados (ver figuras 10 e 11), numa produção em larga escala e que proporcionaram uma nova estética, bem como um novo modelo de ocupação e configuração urbana. Através da construção destes conjuntos em áreas majoritariamente vazias e inabitadas, as cidades foram crescendo à base de uma ocupação que deixava vazios intersticiais, propícios a uma futura valorização imobiliária.



Figura 10: Padrão dos conjuntos construídos pelo BNH em Salvador
Foto: Anderson Gomes de Oliveira



Figura 11: Padrão dos conjuntos construídos pelo BNH no Espírito Santo

Esse tipo de solução, com a construção de grandes conjuntos acabou por criar uma nova gama de problemas sociais, principalmente pelo ônus transferido aos usuários, em função do seu afastamento para a periferia urbana, onde se encontravam terrenos a baixo custo, com as dimensões habitacionais convencionais, porém distantes das vantagens que a cidade oferecia (STUMPF E SANTOS, 1996, p. 34-35).

Criado para atender a todas as classes sociais no âmbito da habitação, a política habitacional do BNH encontrou, entretanto, maior sustentabilidade e retorno financeiro junto às camadas de maior renda, já que estas podiam pagar as prestações, deixando de lado a oferta de moradia para a população com baixa renda, o que acabou tornando inviável a realização do sonho da casa própria para esse contingente populacional. Essa realidade pode ser vista a partir da tabela 3.

Tabela 3 – Financiamento para habitação pelo SFH, segundo faixas de renda (1965-1985).

Faixa de renda em salário mínimo (SM)	Contingente de Famílias (%)	Volume do financiamento (%)
< 1,5	20,0	1,3
1,5 - 3,5	32,0	5,0
3,5 - 5,0	13,0	14,1
5,0 - 7,0	12,0	20,4
7,0 - 9,0	10,0	22,3
9,0 - 11,0	5,0	11,9
11,0 -16,5	7,0	23,2
16,5<	1,0	1,8

Fonte: Núcleo de Estudos de Políticas Urbanas - Unicamp, 1985 in: Castro 2001.

Ao observar a tabela 3, percebe-se um grande desvio nos objetivos da política habitacional brasileira praticada pelo BNH. Analisando as famílias com renda inferior a 3,5 SM, nota-se que 52% do contingente populacional beneficiado pelo banco obtiveram apenas 6,3% do total financiado pelo BNH. Por outro lado, as famílias com renda superior a 9 salários mínimos receberam 36,9 % dos recursos, dados que confirmam o total descaso da política habitacional da época para com as populações de baixa renda. Fatores como o nível de inadimplência nos conjuntos habitacionais e principalmente o crescimento acelerado das favelas nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, demonstram o desvio nos planos da política habitacional do BNH.

A idéia de criar habitações para a população de baixa renda não se concretizou com o banco. Sem renda suficiente, essa população não podia arcar com os custos de financiamento do BNH. Portanto, sem soluções e/ou alternativas para resolver seu problema de moradia, as famílias viram-se obrigadas a buscar alternativas próprias.

E nesse sentido Bonduki (1998) afirma que:

Quando o BNH buscou reduzir o custo da moradia para atender a uma população que vinha se empobrecendo, ao invés de alterar o processo de gestão e produção que encarecia o produto final, (...) optou por rebaixar a qualidade da construção e tamanho da unidade, financiando moradias cada vez menores, mais precárias e distantes, (...). Mesmo assim, estas soluções permaneciam inacessíveis à população de renda baixa que, sem alternativas,

continuou a auto-empreender a construção da casa, de modo cada vez mais improvisado, em loteamentos precários ou em favelas (BONDUKI, 1998, p. 320).

2.2.4.1. Linhas de financiamento do BNH para habitação popular

Na tentativa de solucionar o problema da habitação popular, o BNH, ao longo de sua trajetória, lançou algumas linhas de financiamento que eram regidas através de normas internas denominadas de resoluções. Havia “resoluções de conselho” e “resoluções de diretoria”.

Conforme Stumpf e Santos (1996) as linhas “alternativas” de financiamento da habitação popular passaram a ser desenvolvidas nas décadas de 1970 e 1980, conforme segue:

- **Programa Cohab (1966)** — um dos primeiros programas criados foi limitado inicialmente ao atendimento de famílias com renda até três salários mínimos, passando depois a atender até cinco. Tinha como objetivo a construção de casas em grandes áreas livres, com todos os serviços de infra-estrutura em grandes conjuntos habitacionais e prevendo a futura construção de alguns equipamentos, tais como escola, creche, posto de saúde, etc.;
- **Ficam (1977)** — destinava-se ao financiamento de material de construção para a execução de unidades habitacionais em lotes individuais, em bairros populares;
- **Profilurb (1979)** — programa de lotes urbanizados. Objetivava o loteamento de uma área livre, que seria atendida com serviços de água, esgoto e energia elétrica;
- **Programa de Integração Rural (1980)** — nascido da iniciativa do governo do Rio Grande do Norte, utilizava as normas do Promorar para atender a vilas e povoados da área rural com a construção de redes de saneamento, energia ou equipamentos urbanos (esse programa não chegou a ser oficializado pelo Banco);

- **Promorar (1982)** — tinha como objetivo a urbanização de aglomerados urbanos, considerados carentes de infra-estrutura, habitação e equipamentos de saúde, educação e lazer. Esse programa beneficiaria todas as capitais brasileiras onde houvesse favelas em áreas alagadas, mocambos e palafitas, prevendo a permanência dos moradores, evitando-lhes transtornos de mudança que resultam em prejuízos quanto aos empregos, transportes e vida comunitária. Na época, foram construídos também, dentro desse programa, unidades habitacionais de 26m², denominadas de “embriões”;
- **Programa João de Barro (1984)** — introduziu o mutirão na construção da unidade habitacional. Os resultados práticos desse programa foram a construção de conjuntos semelhantes aos produzidos pela Cohab, tendo como diferencial a utilização da mão-de-obra dos próprios moradores.

Considerando todo o investimento do governo militar em política habitacional, marcada por questões ideológicas, num momento em que a Guerra Fria sujeitava o mundo ao terrorismo nuclear de capitalistas e comunistas, a população de baixa renda, contrapondo-se às ações oficiais, empreendia uma ação paralela tão importante quanto aquelas, através da autoconstrução e da transformação da “casinha oficial”, por meio de ampliação e modificações.

A habitação produzida oficialmente foi negada e transformada, porque ela não se referia àquelas determinadas classes sociais, com seus aspectos socioculturais e, conseqüentemente, o seu programa não refletia os hábitos e os valores daqueles usuários, nem propunha algo de novo, tratando-se na verdade de uma idealização primária do que seria uma “casa de pobre”, baseada numa visão romântica, meio ruralista e impregnada pelos valores da casa da classe média.

Convencionou-se, na época, chamar o resultado dessa negação da casa oficial de “habitação espontânea”, conceito duvidoso que incluía todas as habitações projetadas e construídas por seus próprios moradores, inclusive as favelas, as periferias suburbanas e os conjuntos habitacionais que foram modificados pelos usuários (STUMPF E SANTOS, 1996, p. 32).

Em que pese todos os erros cometidos pela política habitacional imposta pelo BNH, sua atuação foi bastante significativa quando são observados os

impactos causados na paisagem urbana de várias cidades brasileiras, pelo número de conjuntos habitacionais financiados e construídos pelo banco, embora o grande crescimento das favelas demonstrasse a incapacidade do sistema em atender às populações de baixa renda.

Contudo, a casa autoconstruída — tipologia que geralmente começa de forma embrionária, com apenas um cômodo — foi a forma encontrada por essas populações como alternativa habitacional. Como uma grande parcela da população não teve acesso ao financiamento, foi através de mutirões, por exemplo, que as pessoas construíam suas casas em áreas invadidas ou que não eram objeto de processos de parcelamento do solo, o que gerou uma outra cidade, que fugiu ao planejamento dito formal (CASTRO, 2001).

Com a extinção do BNH em 1986, através do Decreto-Lei nº 2.291/86, a política habitacional brasileira desestruturou-se, o Estado exime-se da responsabilidade de financiar de alguma forma programas habitacionais para a população de baixa renda. A partir daí, a questão habitacional teve tratamento disperso, sem um órgão gestor da política habitacional em nível Federal, sendo a tarefa transferida para os mais diversos órgãos das administrações municipais e estaduais, que incluíram em suas políticas essa preocupação urbano-social.

2.3. A AUTOCONSTRUÇÃO: uma alternativa aos programas oficiais de habitação na aquisição da casa própria

O estudo da habitação popular autoconstruída está vinculado a uma gama de temáticas com características diferenciadas, que não podem ser tratadas independentes umas das outras. A condição e o funcionamento da habitação estão diretamente ligados às formas de acesso à terra, à infra-estrutura e serviços urbanos, às formas de produção e, sobretudo, à qualidade de vida do indivíduo.

A habitação, enquanto objeto edificado, surgiu para abrigar o homem das manifestações climáticas (sol, chuva, ventos, nevascas, etc.) e dos eventuais ataques de animais. Mais tarde passou a ser local de permanência e teve que ser adaptada para dar condições de renovação da força de trabalho do homem, através do repouso físico e mental diário. Neste momento, a casa

também passou a refletir as tradições culturais, hábitos e práticas de seus usuários, traduzidas pelo cotidiano doméstico vivenciado em seu interior, deixando de ser apenas um universo prático para atuar também como universo simbólico (SILVEIRA e CORDEIRO, 2004, p. 1).

A realidade da habitação popular brasileira está longe de atender satisfatoriamente às funções básicas de moradia, haja vista a maioria dos moradores de favelas, cortiços, vilas e demais assentamentos subnormais, que habitam precariamente casebres e cômodos cujas dimensões comprometem a qualidade de vida familiar. A falta de trabalho ou a renda insuficiente para manter a família, vinculados a uma jornada de trabalho exaustiva, sem o conforto habitacional adequado que possibilite o repouso do trabalhador, afetam a todos os moradores da casa, contribuindo para o surgimento de conflitos e discussões familiares.

O processo de “periferização” pelo qual as grandes cidades brasileiras passaram, no final da década de 1970 e início dos anos 1980, marcou o início da demanda por habitação popular nos centros metropolitanos que se formaram no Brasil, devido à grande evasão populacional da zona rural para as cidades, motivada pela ilusão da oferta de emprego, proposta pela industrialização.

Esse fenômeno, juntamente com o crescimento vegetativo da população, contribuiu para aumentar ainda mais o déficit habitacional que, em 1964, como visto anteriormente, era estimado numa ordem de 7 a 8 milhões de unidades. O BNH, ao longo de seus 23 anos de existência, financiou a construção de pouco mais de 4,5 milhões de casas. A permanência hoje, portanto, do déficit em números semelhantes aos de 1964, aponta o fracasso incondicional em termos quantitativos da iniciativa oficial objetivada pelo BNH.

O povo, no entanto, não assistiu de forma indolente a esta inabilidade, e os números a respeito da quantidade de moradias populares construídas ao longo do tempo confirmam que a autoconstrução foi a grande estratégia adotada pela maioria da população para alcançar o objetivo da casa própria, mediante a utilização de formas alternativas, nem sempre satisfatórias em termos de qualidade de vida e integração ao espaço urbano.

O fracasso dos programas oficiais em oferecer habitações suficientes para suprir o déficit e atender à demanda crescente é um dado revelador da impotência das políticas públicas do governo para solucionar as graves questões sociais existentes no país.

O surgimento de novas construções nas periferias das grandes cidades aumentou consideravelmente nas últimas décadas, gerando uma nova conformação socioespacial, em que predomina a precariedade das condições de habitabilidade. Salvador, assim como as principais cidades brasileiras nessa época, apresentou um intenso processo de urbanização/periferização.

Diante do aumento populacional e o crescimento das grandes cidades, as camadas menos favorecidas da população dos principais centros urbanos, sem alternativas para entrar no mercado “formal” da habitação, passaram a ter como principal forma de acesso à terra, e conseqüentemente à casa própria, a aquisição de glebas em loteamentos situados nas periferias das cidades.

É nesse sentido que Arlete Moysés Rodrigues (2001, p. 29) afirma que: “Uma das formas da classe trabalhadora tem em resolver seu problema de morar é... comprando um lote em áreas da periferia pobre... como os salários são baixos, só nestes lugares é possível comprar um lote”. Esses loteamentos são caracterizados pelo baixo investimento público em infra-estrutura e pagamento do valor do lote em parcelas (longo prazo), aliados à produção da moradia no regime de autoconstrução. A comercialização desses lotes “populares” deu margem às ocupações e comercializações fundiárias informais, visto que a população de baixa renda não podia pagar pelos terrenos (SILVEIRA e CORDEIRO, 2004).

A autoconstrução representa a construção da habitação pelo próprio morador, nos horários de folga no trabalho, à noite e nos finais de semana e feriados, utilizando sua própria força de trabalho, da família e de amigos (ver figuras 12 e 13). A utilização de mão de obra de amigos ou parentes próximos configura a existência de “redes de trabalho, através das quais os autoconstrutores estabelecem compromissos entre si, configurando-se um pacto de ajuda recíproca que pode estender-se por muito tempo” (VALLADARES e

FIGUEIREDO, 1981, p. 37). Essa é a forma de acesso à habitação mais utilizada pela população de baixa renda, e por conta dessa autoconstrução, sem viés técnico, verificam-se vários problemas durante e depois da construção.



Figuras 12 e 13: Mostram a utilização da força de trabalho de amigos e familiares em horários de folga ou finais de semana para a construção da moradia popular. (fotografias tiradas em 19 março de 2006 no Bairro de Vila Canária)

Fotos: Anderson Gomes de Oliveira

Os trabalhos mais especializados, como encanamento, instalação elétrica, pintura, na maioria dos casos são executados com o auxílio de profissionais, que geralmente são remunerados para executarem esse tipo de tarefa. Em função dos poucos recursos da população autoconstrutora e do elevado custo de construção da casa, o período entre o início e a conclusão da habitação tende a alongar-se por muitos anos, conformando um processo de etapas, que nunca duram menos de um ano, na maioria dos casos, duram mais de cinco anos entremeados por períodos de interrupção pela falta de recursos disponíveis (FRANCO, 1983). A etapa mais difícil no processo de autoconstrução é em geral o período inicial, quando se sobrepõem obrigações de pagamento da prestação do lote, do aluguel da casa e os gastos com o material de construção para a edificação do primeiro cômodo.

As figuras 14, 15, 16, ilustram (em momentos diferentes) o processo de lentidão, citado anteriormente, que ocorre na autoconstrução na periferia de Salvador. Na figura 14, observa-se o período inicial (outubro de 2005) da construção do andar superior da casa. Após nove meses (em 02/07/06) observa-se a evolução na autoconstrução, onde o andar superior aparece com a parede frontal rebocada (ver figura 15). A figura 16 aponta o atual estágio em que se encontra a autoconstrução.



Figura 14: Acompanhamento da autoconstrução
Foto: Anderson Gomes de Oliveira



Figura 15: Acompanhamento da autoconstrução
Foto: Anderson Gomes de Oliveira



Figura 16: Acompanhamento da autoconstrução
Foto: Anderson Gomes de Oliveira

No intuito de aumentar a disponibilidade de recursos para a construção da casa própria, a população faz uso de vários expedientes, tais como o aumento da jornada de trabalho mediante horas extras, a procura de um segundo emprego, a realização de biscates, a venda de férias, a utilização do 13º salário, a venda de

equipamentos domésticos e objetos pessoais nos momentos de maior necessidade, etc (FRANCO, 1983).

Para Oliveira (1982), as estratégias descritas acima, associadas ao fato de que o trabalhador utiliza seus horários de lazer em feriados, à noite e nos finais de semana, para a construção da casa, caracterizam a autoconstrução como “super-trabalho”.

(..) embora se trate de um super-trabalho, por exigir a extensão da jornada de trabalho, a moradia representa um bem de mercado, uma mercadoria de elevado valor, que ao ser comercializada permite a apropriação pelo autoconstrutor da totalidade do esforço incorporado no processo de construção(..) (OLIVEIRA, 1982, p. 4).

Já Rodrigues (2001), trata da questão levantada por Francisco de Oliveira como um “sobre-trabalho”, afirmando que essa atividade é um elemento de grande significado no processo de autoconstrução, contribuindo para que a moradia não faça parte do cômputo do salário, ou seja,

(...) essa realidade nos mostra que o tempo de trabalho para autoconstruir não é calculado monetariamente, não entra no cômputo do salário, mas faz parte do tempo de trabalho necessário para a garantia de abrigo, faz parte do tempo de descanso que é usado para o trabalho e também do desgaste do trabalhador, e da superexploração da força de trabalho. A autoconstrução é considerada viável, já que nela não contam os custos de mão-de-obra assumidos pelo trabalhador. (RODRIGUES, 2001, p. 31-32)

Diante disso, fica evidente que a moradia autoconstruída tem sido a forma comumente mais utilizada pelo trabalhador de baixa renda, para resolver um dos mais graves problemas de sua família, que é ter onde morar. Dessa forma, surgem, com grande intensidade, as chamadas áreas clandestinas e/ou periféricas, onde predominam as favelas, bem como todo tipo de ocupação informal.

Assim, num longo e penoso processo, constrói-se a casa e a cidade na "periferia", termo com frequência utilizado para os setores mais precariamente atendidos por serviços públicos e não, necessariamente, pela distância em relação ao centro da cidade. Não se considera periferia os loteamentos de "alto padrão", bem dotados de serviços públicos, mesmo os

localizados em áreas distantes do "centro" (RODRIGUES, 2001, p. 32)

A autoconstrução reproduz – ao reproduzir casas em lugares sem infra-estrutura e com um sobre-trabalho individual – as condições gerais de reprodução do espaço urbano. Onde é possível morar, de que modo é possível morar, definindo e redefinindo o lugar de cada um na cidade. (RODRIGUES, 2001, p. 34)

2.4. A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO POPULAR EM SALVADOR

A urbanização acelerada no quadro de desigualdade social que se gestou, na sociedade brasileira no século XX gerou a cidade popular nas grandes cidades brasileiras (CUNHA, 2001).

No caso de Salvador, conforme apontado por Antonio Cunha (2001), em seu trabalho sobre o Padrão de Expansão Periférica de Salvador, segundo as etapas de sua evolução:

a implantação das populações pobres a partir dos anos 1940 segue a rota do capital, do emprego e da infra-estrutura. O *colar de bairros populares* em torno do centro, expansão mais antiga, a ligação Centro-Rio Vermelho, primeiro, e Centro-Brotas-Pituba depois, consolidando um vetor oeste/leste, em direção à orla atlântica. A enseada dos Tainheiros e a Liberdade/São Caetano, em que a BR-324 teve um papel importante, consolidaram o grande vetor de expansão da cidade para o norte. Posteriormente, a Paralela vem reforçá-lo e estabelece a zona do Miolo, a partir dos anos 1980, como a última fronteira de expansão da urbanização sobre todo o território municipal. Amplia-se, também nesta direção, a grande cidade popular que conhecemos e que marca profundamente a paisagem urbana de Salvador (CUNHA, 2001, p. 21-22).

Esse rápido processo pelo qual passou a cidade de Salvador acabou produzindo efeitos perversos na dinâmica urbana da cidade. Fato que acabou colocando-a entre as maiores cidades do Brasil, com intensa segregação sócio espacial.

Em países como a França, as discussões têm privilegiado a segregação entre categorias sócioocupacionais, comandada pelo mercado e com uma maior conotação de classe, que foi acentuada com a concentração de população mais pobre em conjuntos habitacionais de interesse social nas periferias metropolitanas (CARVALHO E PEREIRA, 2006, p. 83-84)

Em Salvador, convivem com a pobreza as conquistas do desenvolvimento técnico-científico-informacional acessível a uma pequena parcela da população. A exemplo da França, na cidade de Salvador, essa segregação tem se mostrado mais marcante, e com diferentes expressões, nos conjuntos habitacionais para populações de baixa renda ou nas extensas áreas habitadas por uma população sem acesso aos serviços urbanos e ao exercício da cidadania.

Nesse sentido, Carlos (2004) afirma que:

A segregação se apóia na existência da propriedade privada do solo urbano, que diferencia o acesso do cidadão a moradia, e enquanto fragmentação dos elementos da prática sócio espacial urbana — pois na metrópole se acham separados os lugares da vida, enquanto elementos autônomos. Nesta condição a segregação é a negação do urbano e da vida urbana (CARLOS, 2004, p. 120-121).

Dessa maneira, tratar da questão habitacional para a população de baixa renda, em uma cidade como Salvador, é um desafio estimulante, visto que tudo o que é realizado parece desaparecer diante da grande demanda.

A nova conformação urbana da cidade, determinada pelo início do processo de industrialização em meados do século XX, com a criação da Petrobras e, mais tarde, com a instalação do Centro Industrial de Aratu - CIA, em 1967, e do Pólo Petroquímico de Camaçari, em 1978, foram atraídas várias empresas do Centro-Sul do país. Esse episódio causou um desequilíbrio no ordenamento espacial, fenômeno que exerceu pressões sobre o poder público no âmbito das primeiras iniciativas de planejamento na área habitacional. Dessa forma, na década de 1940, época marcante no crescimento da cidade e particularmente para a expansão da periferia, com um grande incremento populacional na capital — resultado da absorção de imigrantes provenientes do Recôncavo e de outras partes do interior do Estado —, a questão de moradia para a população de baixa renda passa a ser vista com preocupação por parte do governo.

Sobre a questão, Mattedi et al. (1979a) aponta que:

Entre 1940 e 1950 houve um incremento demográfico da ordem de 126.792 habitantes, sendo 70% deste incremento proporcionado pelos imigrantes. De 1950 a 1960 houve um incremento relativo de 60,81% e, mais de 50% deste crescimento se deveu também as migrações de 1940. (MATTEDI et al. 1979a, p. 354).

A crise habitacional se agravava, forçando o poder público a tomar medidas no sentido de ofertar moradias para esse novo contingente populacional absorvido pela cidade. A produção da habitação popular começou a ser implantada a partir de 1965, ano em que foi criada a URBIS, empresa do Governo do Estado encarregada de colocar em prática a política nacional para a área de habitação.

A URBIS, portanto, ficou responsável pela “articulação entre o capital financeiro em mãos do Estado, o capital privado e destes com o capital investido na construção civil, no setor imobiliário e especulativo na indústria de materiais de construção, possibilitando a expansão acelerada da produção de habitações e ampliação dos serviços de saneamento e dos investimentos imobiliários” (BORGES, 1982 apud CASTRO, 2001, p. 29).

Angela Franco (1983), ao analisar a produção da habitação popular iniciada pelo SFH em Salvador nessa época, com a construção dos primeiros conjuntos da URBIS, assinala que, no período de 1967 a 1974, a produção de habitação do referido órgão se restringe a um público com renda entre 1,4 e 4,7 SM e se caracteriza por conjuntos habitacionais mais distantes do centro e mais problemáticos quanto ao padrão construtivo e ao nível de inadimplência apresentado (são desta época os grandes conjuntos de Sete de Abril e Castelo Branco).

O mesmo estudo realizado por Franco (1983) aponta ainda que:

a partir de 1974, a URBIS passa a produzir habitações em áreas mais centrais, elevando, progressivamente, a faixa de renda para a qual se dirige, e deixando de lado aqueles segmentos populacionais com renda inferior a 3 SM. Em 1977, de acordo com um levantamento realizado nos conjuntos da URBIS, (...), foi

observado que 46% das famílias residentes tinham renda entre 3 e 8 SM e que a renda média situava-se em 6,14 SM. Constatando-se, portanto, um índice de 22,12% de substituição dos adquirentes originais, com renda inferior a 3 SM. A elevação do patamar de renda atendida pela URBIS fez com que, mais uma vez, praticamente metade da população pobre de Salvador (47,2%) fosse excluída do seu mercado. (FRANCO, 1983, p. 170)

A produção ocorrida nessas áreas destinadas às pessoas com renda média superior a 6,14 SM fez com que os Bairros de Brotas e Federação, mais centrais, sofressem grandes transformações. À população de renda inferior a 3 SM, como sempre ocorreu, só restaram as áreas periféricas e distantes do centro, onde foram construídos os grandes conjuntos habitacionais de Sete de Abril — implantado em abril de 1967 — e o conjunto habitacional de Castelo Branco, implantado entre os anos de 1970 e 1974. A implantação desses dois conjuntos contabilizou um universo de 2.949 unidades habitacionais voltadas para a população de baixa renda.

Foi nessa década (1970) que surgiram, na periferia da cidade, os mais expressivos assentamentos para a população de baixa renda, a exemplo de Pernambués e Pau da Lima. Já em outras áreas da cidade, surgem núcleos informais, como o Bairro de Valéria e Palestina.

O Estado passou a atuar maciçamente na implantação de infra-estrutura urbana e no desenvolvimento de programas habitacionais na periferia, além de Castelo Branco e Sete de Abril, com a execução e consolidação de projetos como Narandiba, Mussurunga, Cajazeiras e Fazenda Grande, contribuindo ainda mais para a aceleração do processo de expansão periférica da cidade.

Os grandes conjuntos habitacionais de Fazenda Grande e Cajazeiras, face ao seu porte, representaram um marco para a habitação na cidade, e surgiram na expectativa de suprir o déficit habitacional de Salvador, cuja população crescia rapidamente com a instalação dos pólos industriais na sua região metropolitana, o Centro Industrial de Aratú – CIA, e o Complexo Petroquímico de Camaçari – COPEC. Esses conjuntos surgiram de um projeto concebido pelo governo do Estado e o BNH, que decidiram ultrapassar a fase dos conjuntos habitacionais

tradicionais de pequeno porte, partindo para uma solução de maior escala, que daria uma nova cara à estrutura da cidade.

Pensava-se na época que as grandes intervenções habitacionais permitiriam fixar a nova população sem desequilibrar a malha urbana, construindo equipamentos de serviços e comércio de maior porte, criando um sub-centro regional, que, estrategicamente posicionado, estabilizaria os núcleos já existentes (Sete de Abril, Castelo Branco e Pau da Lima), consolidando assim a faixa leste do miolo, ao longo do eixo viário constituído pela Avenida Luís Viana Filho - Paralela, evitando a hipertrofia do centro de cidade. Com este propósito, prolongou-se os núcleos urbanos de Sete de Abril e Castelo Branco, contribuindo, assim, para a expansão da cidade em direção ao CIA e ao COPEC, promovendo a integração ao DINURB (Distrito Industrial Urbano de Salvador) e aos bairros proletários supracitados.

Criado há mais de 20 anos, com 13 conjuntos habitacionais, abrangendo 18.523 casas e apartamentos, e as incontáveis ocupações espontâneas surgidas ao longo dos anos no entorno dos conjuntos, Cajazeiras carrega em sua história o título de primeiro bairro previamente “planejado” de Salvador. Esse bairro cresceu tanto que passou a ter vida própria. Mas, como acontece com os demais bairros periféricos, morar em Cajazeiras hoje significa, na prática, um gasto de tempo e de dinheiro, gerando deseconomias em virtude da considerável distância ao centro de Salvador (CASTRO, 2001).

Esse tipo de planejamento leva a maioria dos habitantes destes conjuntos sem condições de se locomoverem, a ficarem "condenados" a uma espécie de “prisão aberta”, ou seja, a viver em distantes núcleos dormitórios sem infraestrutura adequada e sem serviços básicos, longe de tudo e de todos (SILVA, 1991, p.72).

Essa espécie de “prisão aberta” ocorre em toda periferia distante do centro da cidade, pois a maioria da população desempregada, sem recurso, fica “presa” sem poder sair à procura de emprego, ficando a mercê de amigos, vizinhos e até mesmo do governo.

O governo transfere a gente pra cá prometendo mundos e fundos e nada. Estamos aqui desde 2002 esperando o emprego prometido pelo governo, as fabricas até hoje nada, parece que só vão inaugurar no mês das eleições..., mas a maioria aqui não tem nem segundo grau, como é que vamos ser empregados lá? Enquanto isso, a gente fica aqui nessa “prisão aberta”, sem poder sair, sobrevivendo às custa do vale vida que o governo dá pra nós. Eu preferia morar onde morava antes. Lá tinha de tudo, bem perto da minha casa, tinha meus biscates que fazia sem precisar pegar ônibus, tinha feira perto, onde comprava alguma coisa para minha família comer... aqui tudo é longe...o centro da cidade, o posto médico, o emprego, enfim aqui não tem nada...(entrevista realizada em 15/12/05, no Condomínio Moradas da Lagoa em Valéria)

Esse relato foi feito por um morador se referindo ao condomínio Moradas da Lagoa I, que não quis ser identificado, ao expor sua indignação para com o governo estadual, pelo fato de transferi-lo para um local tão distante em relação ao local de sua moradia anterior, sem possibilidades socioeconômicas de absorção da população transferida. Esse relato nos remete à relação que existe entre morar em uma “periferia espacial” (aquela periferia distante centro) e morar em uma “periferia social” (aquela periferia próxima ao centro da cidade), pois, segundo o relato do entrevistado, “quem mora numa periferia próxima ao centro não é a mesma coisa que morar em uma periferia distante do centro, pois quem mora perto, pode usufruir dos bens e serviços ofertados por aquele centro”. Contrariamente, o morador da periferia espacial é exposto às condições de extrema precariedade dessas periferias.

Com isso, observa-se que o impacto desse modelo foi a total segregação geográfico/espacial a que foram condenados os moradores da periferia. Dessa forma, os assentamentos habitacionais transformaram-se em “guetos” de baixa renda, com precários serviços educacionais, grande incidência de desemprego e equipamentos urbanos deficientes.

2.4.1. As invasões e suas implicações na questão habitacional em Salvador

Para um maior entendimento da necessidade da intervenção estatal na questão habitacional, ou seja, na produção de moradias para a população de baixa renda, que é o objeto dessa pesquisa, é necessário fazer uma abordagem,

a respeito da gênese das invasões na cidade de Salvador, haja vista sua grande importância na história da cidade que associadas ao crescimento populacional desordenado na periferia, contribuíram maciçamente ao longo dos anos para o surgimento de áreas susceptíveis a esse tipo de intervenção.

Cabe ressaltar também que, em Salvador, no que diz respeito ao seu processo de desenvolvimento, além dos aspectos comuns aos demais grandes centros urbanos do Brasil, existem especificidades próprias no seu contexto geográfico/espacial.

A questão habitacional em Salvador passou a ganhar ênfase com a crise dos anos 1980, e com a extinção do Banco Nacional da Habitação – BNH. Põe-se fim à expansão habitacional ocorrida até então, deixando para trás um imenso contingente de trabalhadores da construção civil desempregados, oriundos da zona rural, que permaneceram no centro urbano, provocando a explosão das incontáveis favelas e invasões que surgiam a “cada dia” no município.

Antes de serem identificadas as primeiras ocorrências de posse irregular de terras em Salvador, na década de 1940, a cidade já presenciava as primeiras lutas pelo espaço urbano com intuito de ocupá-lo de forma ilegal, por meio da intensa proliferação dos “mocambos” em terrenos alheios. Esse tipo de ocupação não causou maiores preocupações aos agentes municipais, limitada à época à construção ilegal de casebres. Contudo, só nos anos 40, o poder público passou a intervir nesse tipo de ocupação, impondo uma política sistemática contra tal crescimento, alegando problemas de ordem estética no padrão construtivo, bem como problemas relacionados à promiscuidade ocorrida nessas habitações, em virtude do grande número de pessoas residentes nesses casebres.

Milton Santos (1959), ao estudar o centro da cidade de Salvador, aponta a ocorrência de outros processos no território de Salvador que contribuíram ainda mais para estimular o processo de invasões na cidade. Foi quando a população das camadas de renda alta, residente na área central, foi forçada a deslocar-se para as áreas contíguas ao centro, expulsando gradativamente os grupos de baixa renda que até então habitavam estes espaços. Assim, o único caminho para

esta população era ocupar a periferia, contribuindo de forma significativa para aumentar o processo de periferização iniciado nos anos 1940.

As invasões, cujo marco inicial se situa nos anos 1940, representavam, como diz Raquel Mattedi, citada por Angela Franco, um “movimento” de apropriação coletiva dos terrenos urbanos, uma forma organizada e coletiva de ocupar áreas urbanas, que, para a autora, é o ponto que a diferencia da construção ilegal, pura e simplesmente, de casebres, que continua a se verificar, paralelamente às invasões. Ainda assim, considera-se que os mocambos representam a forma embrionária do que algum ano mais tarde passou a ser identificado como invasão (MATTEDI apud FRANCO 1983).

Mais tarde, Angela Gordilho-Souza ao analisar as invasões ocorridas na cidade, que por força do hábito a população nomeava de movimentos de “posse” irregular de terras à revelia de seus proprietários, escreve:

São áreas que se formam ou crescem por ocupação aleatória, direta e, sobretudo, de forma coletiva, sem consentimento do proprietário fundiário, intermediações ou comercialização do título de uso do solo, portanto, à revelia das normas urbanísticas. A relação comercial, *a posteriori*, se dá por via do mercado informal, através de recibos de compra e venda (GORDILHO-SOUZA, 2000, p. 214).

Em meados dos anos de 1940 apareceram os primeiros movimentos coletivos com intuito de ocupar irregularmente os espaços urbanos em Salvador, em locais como: Corta Braço, em Pero Vaz (1946); Gengibirra, no Largo do Tanque (1947); invasão na Calçada, situada na meia encosta da Liberdade; a invasão no Caminho de Areia, na área do Uruguai, Massaranduba, 1ª etapa da invasão conhecida como Alagados que, mais tarde, terá uma segunda etapa (FRANCO, 1983).

A invasão do Corta-Braço, hoje o atual bairro do Pero Vaz, teve uma grande repercussão na época de sua implantação. Foi denominada de Corta-Braço devido à alta declividade nas áreas em que se sucederam as ocupações, fato que provocou um alto índice de acidentes por quedas entre os participantes. Essa invasão foi uma das mais reprimidas, com grande violência, fato que

resultou em muitas mortes no decorrer dos conflitos, o que acabou forçando o Governo do Estado a doar os terrenos para os invasores.

Segundo Franco (1983), esses movimentos coletivos tinham como características a grande quantidade de famílias envolvidas e a enorme dimensão política que assumiram, ao envolverem a participação de partidos políticos, como, por exemplo, o Partido Comunista Brasileiro - PCB, que apoiava essas famílias dando-lhes apoio jurídico e incentivando-as nas estratégias de resistência frente às várias tentativas de expulsão das áreas invadidas, realizando manifestações públicas e procissões de caráter religioso. Foi um apoio de fundamental importância para a intensificação das lutas pelo espaço urbano e para o êxito dessas invasões.

Ainda na década de 1950, houve um processo de dinamização do mercado imobiliário de forma mais intensa, originado tanto pela valorização dos vazios existentes, beneficiados pela ampliação da infra-estrutura urbana na direção da periferia, quanto pela incorporação dos novos espaços abertos pelas invasões (GORDILHO-SOUZA, 2000).

Nesse sentido, Mattedi (1979b) enfatiza que:

As invasões verificadas durante os últimos anos da década de 1940 representavam não apenas a solução para um problema habitacional (...), mas foram de grande importância do ponto de vista da própria urbanização de Salvador. Ocorrendo em áreas relativamente periféricas, em relação ao centro da cidade onde se concentravam os poucos serviços básicos existentes, elas funcionavam como um elemento de pressão, no sentido de atrair a instalação ou forçar a extensão da rede de infra-estrutura urbana existente. Novos bairros surgiram e com eles ruas foram pavimentadas ou mesmo abertas, novas linhas de transporte coletivo foram instaladas, novos serviços, enfim, foram colocados, ainda que precários, à disposição daquela população que pode ser considerada como pioneira no sentido de incorporar ou forçar a incorporação de novos espaços à cidade. (MATTEDI, 1979b, p. 139-140)

Essa incorporação de novos espaços à cidade, ocorrida pela ocupação irregular de terras alheias, acabou trazendo benefícios para os proprietários de terrenos circunvizinhos, tendo as invasões funcionado como mecanismo de valorização do solo urbano:

A extensão da rede de infra-estrutura básica, porém, no sentido de atender aos interesses dos novos moradores de áreas até então abandonadas, representavam ou implicavam sempre na valorização dos terrenos adjacentes ou circunvizinhos. A abertura de novas vias ou a ampliação da rede de energia elétrica garantia aos proprietários de terrenos intermediários uma perspectiva muito grande de futura ou imediata especulação. (...), algumas invasões foram, senão incentivadas, pelo menos facilitadas, pelos proprietários dos terrenos que durante algum tempo faziam 'vistas grossas' ao fato, no sentido de posteriormente 'capitalizar' em cima dele, entrando com o pedido de Reintegração de Posse. (MATTEDI, 1979b, p. 140-141)

Essas áreas ocupadas de forma irregular deram à cidade uma dinâmica de crescimento horizontal, com formação de grandes áreas de habitação popular na periferia, estabelecendo-se a segregação espacial e a formação de "conjuntos subnormais". As "invasões" eram consideradas como novas frentes de urbanização da cidade e descritas como ocupações primárias intensivas, com alta taxa de ocupação do solo.

De acordo com Maria Brandão, ao pesquisar sobre a *Estrutura física, organizacional social e dinâmica do crescimento de Salvador*, em 1960:

(...) as invasões da década de 40 refletem as condições específicas daquele momento. Eram uma forma de ocupação responsável pela dinâmica de expansão periférica e socialmente definidas pelo tempo de sua formação, pela dinâmica do seu crescimento e pela natureza dos grupos que as promoviam, traduzindo uma iniciativa revolucionária que representa a superação dos entraves decorrentes da ampla desigualdade econômica e política entre as camadas socioeconômicas da cidade e da inércia do seu sistema fundiário e administrativo. (BRANDÃO, 1960 apud BRAGA, 2002, p. 24)

Mattedi (1979) conclui que as invasões foram pioneiras no sentido de iniciar a rachadura numa estrutura de propriedade territorial enrijecida, erguida sobre a instituição da enfiteuse⁴, cujo desmoronamento oficial se daria, no final dos anos 1960, com a lei da reforma urbana.

⁴ De acordo com o Dicionário Aurélio – Século XXI, a Enfiteuse representa o Direito real alienável e transmissível aos herdeiros, e que confere a alguém o pleno gozo do imóvel mediante a obrigação de não deteriorá-lo e de pagar um foro anual, em numerário ou em frutos.

A atuação do governo estadual na periferia da cidade, até então tímida, tornou-se mais ativa quando a prefeitura municipal torna realidade alguns projetos do então Escritório de Planejamento e Urbanização da Cidade do Salvador – EPUCS, dando início ao processo de modernização do espaço, assimilando as invasões como fato urbano já consumado e em progressiva ascendência (GORDILHO–SOUZA, 1990). Esse fato resultou, não só na análise das proporções das ocorrências de invasões, como também analisou sua problemática sob a ótica da necessidade de provimento de lotes populares, pretendendo antecipar-se a novas invasões.

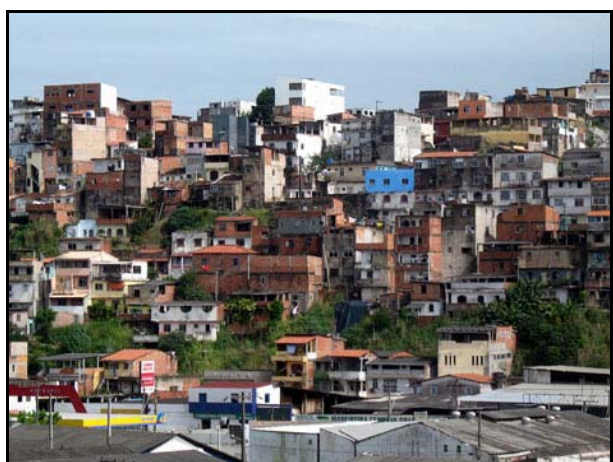
Nos idos dos anos 1950, com a implantação da Companhia Hidrelétrica do São Francisco – Chesf e do Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobrás, a cidade de Salvador insere-se no modelo econômico nacional, baseado no desenvolvimento de produção capitalista. Naquele momento é iniciada a abertura de importantes vias, com a realização das obras de implantação de sistema viário, idealizadas pelo Escritório de Planejamento do município, contribuindo ainda mais para a expansão da cidade.

O processo de ocupação do espaço urbano patrocinado pelas invasões, na década de 1960, representou um obstáculo ao livre comércio do solo urbano, pois, segundo Mattedi (1979b), o poder público passou a assumir uma política contraditória e ambígua com relação às invasões, dando-lhes uma trégua, incentivando/consentindo numa determinada área e coagindo/destruindo em outras, o que leva a supor que existiam componentes políticos oligárquicos por trás dessa atitude (MATTEDI, 1979b).

Já na década de 1970, a cidade cresce em virtude da ampliação do sistema viário, com a abertura de novas vias na periferia e da inauguração do Complexo Petroquímico de Camaçari – COPEC. Nesse período, dá-se início a um processo de transformação no qual os diferentes agentes produtores do espaço passam a interagir sob a lógica primordial da valorização do capital e do solo urbano (GORDILHO-SOUZA, 1990). Nesse contexto, as invasões passam a acontecer em locais ainda mais distantes do centro, em terrenos totalmente precários, não despertando, dessa forma, qualquer interesse para a especulação

imobiliária. Contudo, com o crescimento das invasões, as calamidades passaram a surgir, principalmente quando grandes chuvas de outono/inverno, forçando o poder público a intervir veementemente nessas áreas.

As ocupações por invasão, na maioria das vezes, realizavam-se em encostas e áreas alagadiças, surgidas, a partir dos anos 1970, com a abertura das avenidas de vale que permitiram um acesso mais fácil e as tornaram mais vulneráveis. Apesar de já existirem focos deste tipo de ocupação pela população pobre em trechos da cidade, as ocupações se intensificaram notadamente ao longo das avenidas situadas no contorno da área urbana, que hoje são a Avenida Heitor Dias, a Avenida Barros Reis (ver figuras 17 e 18), a Avenida Mário Leal Ferreira (Bonocô) e a Avenida Vasco da Gama.



Figuras 17, 18: Ocupação popular ao longo da Avenida Barros Reis.
Foto: Anderson Gomes de Oliveira

No entanto, várias tentativas de implementação de programas habitacionais para a população de baixa renda foram frustrados, em virtude da falta de perspectiva de retorno do capital investido, já que a população não podia pagar pelo benefício recebido, por ausência de apoio político, ou por problemas de ordem técnico-administrativa.

O processo de invasões, ocorrido no início dos anos 1980, foi visto por Angela Franco (1983) como decorrência do agravamento do processo de pauperização da força de trabalho ao longo da década de 1970. Na época, eram notícia os grandes movimentos coletivos de invasões, numa tentativa de retomada do processo que havia esfriado na década anterior. Ao longo de 10

anos (1980/1989), 54% das ocorrências do período 1946-1989, ou seja, 240 invasões surgiram na cidade de Salvador. Esse fenômeno contrariou as expectativas dos estudos sobre habitação no início dos anos oitenta, que apontavam para uma tendência ao declínio dessas ocupações aleatórias frente à ampliação do mercado imobiliário (GORDILHO-SOUZA, 2000). As invasões continuavam sendo a forma de garantir o acesso à terra, num momento político claramente mais favorável que nas décadas de 1960/70, mesmo porque, por falta de áreas disponíveis, essas invasões vão ocorrer nas áreas periféricas e no chamado “Miolo⁵”, nos interstícios deixados pelos conjuntos habitacionais.

Entre os anos de 1946-1989, ainda segundo Gordilho-Souza (1990 e 2000), foram identificadas um total de 444 ocorrências, com 354 mantidas e 90 erradicadas ou transferidas para outras áreas da cidade. Contudo, verifica-se no ano de 1991 uma ampliação no número de invasões que sobe para 452⁶, alterando, assim, o número de invasões mantidas e removidas que aumentam para 357 e 95 respectivamente. O quadro 2 e a figura 19 mostram a espacialidade das invasões ocorridas em Salvador no período 1949-2000.

Quadro 2: Principais Ocorrências de Invasões em Salvador 1949-2000

Período da ocorrência	Localização
Até 1949	As invasões situavam-se nas zonas periféricas em relação ao centro da cidade, próximas e integradas à área urbanizada de então – Liberdade e Itapagipe.
1950 a 1959	Os antigos bairros populares, originados por processo de ocupação diversificada, como arrendamentos e parcelamentos diversos, passam a ter suas áreas remanescentes também invadidas ou mesmo subdivididas pelos antigos moradores, como ocorreu com o Calabar.
1960 e 1969	As ocupações de áreas urbanas através das invasões alcançam o Subúrbio - Marechal Rondon, Lobato, Praia Grande e Valéria, mas também áreas centrais como o Centro Histórico – Gamboa e Saúde, e próximas – Pituba, Nordeste e Brotas. Ampliam-se as ocupações da Boca do Rio, Itapuã,

⁵ Denomina-se de “Miolo”, a porção territorial da cidade de Salvador, localizada entre as Avenidas Luis Viana Filho (Paralela) e Afrânio Peixoto (Suburbana).

⁶ Ver GORDILHO-SOUZA, 2000, p. 147.

Período da ocorrência	Localização
	Liberdade, Fazenda Grande e Itapagipe.
1970 a 1979	Permanece o crescimento das invasões já consolidadas como: Alagados, Liberdade, Fazenda Grande, Boca do Rio e Itapuã. Ocorre, nessa época, o aumento da frequência de novas ocupações populacionais em toda a faixa do subúrbio, desde Plataforma até Paripe. Como também passa a existir, nesse período, um novo vetor de expansão com a ocupação da área do Miolo, entre a BR-324 e a Paralela, sendo as primeiras ocorrências, os atuais bairros de São Marcos, Saramandaia, Sussuarana, Beiru (atualmente Tancredo Neves) e Arenoso. Passam a ser ocupadas áreas mais periféricas ao longo de BR-324, Acesso Norte, Brasilgás e Valéria.
1980 a 1989	Contraria as expectativas, pois pensava-se que nesse período o processo de ocupações coletivas iria estacionar, no entanto, o número de ocorrências até então registradas dobrou. As invasões passaram a ocorrer em praticamente toda a malha urbana, com exceção das áreas de grandes loteamentos de faixa de renda mais alta.
1990 a 2000	Nesse período verificou-se a concentração e consolidação populacional das antigas áreas já existentes, principalmente no Miolo, onde houve uma explosão de ocupações e reincidências de algumas já existentes, como a Rocinha dos Marinheiros, na encosta próxima à praça Castro Alves.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Braga (2002).

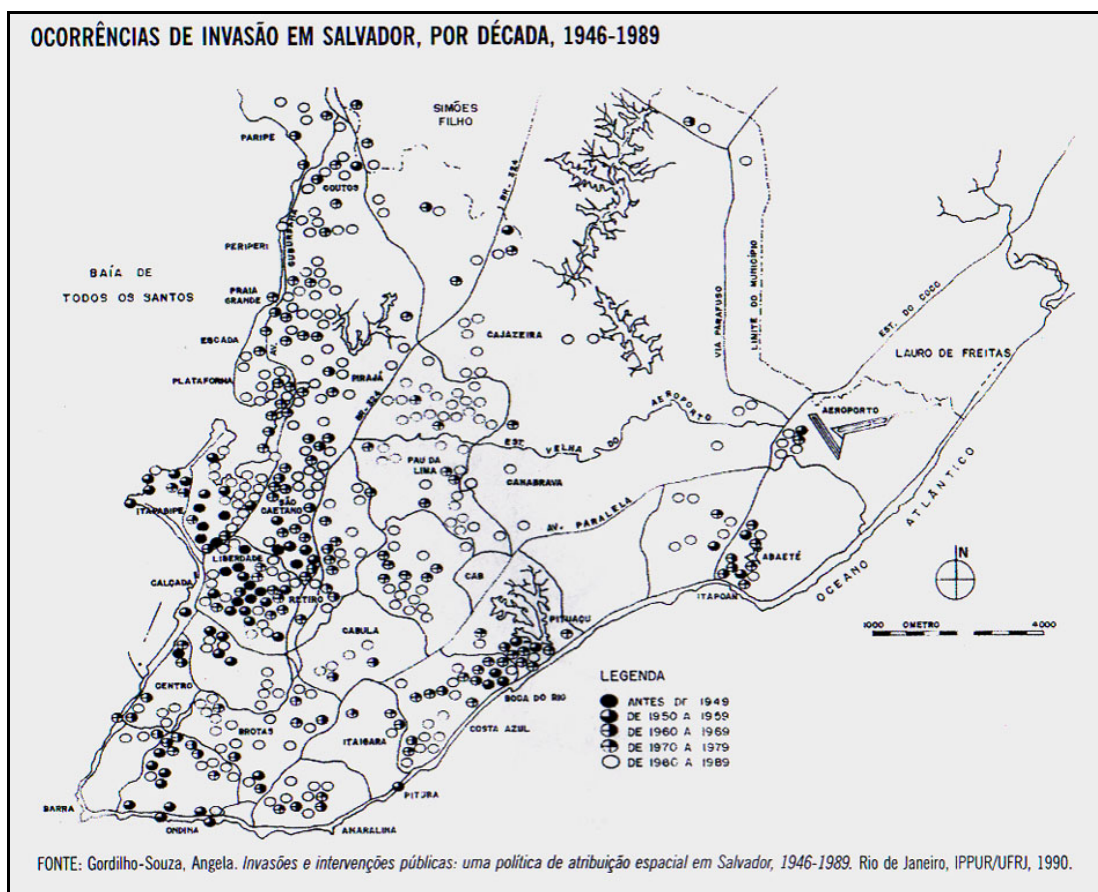


Figura 19: Mapa das principais ocorrências de invasões em Salvador / 1946-1989
 Fonte: Gordilho-Souza, 2000.

Relacionando as invasões com a questão da habitação popular, elas se constituem numa evidência exacerbada de que, sendo um problema de ordem estrutural, intrínseco à estrutura de classes e à distribuição da renda na nossa sociedade, a sua solução não pode ser encontrada no livre mercado, apenas tornando o trabalhador proprietário da sua habitação (GORDILHO-SOUZA, 2000).

O problema das invasões de terras urbanas é mais um conflito de urbanização do que uma questão exclusiva de ordem habitacional. A relação entre a precariedade habitacional e a exploração do trabalho não é direta e sim intermediada pelos mercados de terras e imobiliário, ou seja, além do baixo salário ou do desemprego, há o obstáculo ao pleno desenvolvimento do setor de produção de moradias decorrentes da propriedade privada da terra.

A partir dos anos 1990, em Salvador, houve uma mudança significativa na condução das políticas públicas voltadas para o provimento habitacional popular, que pode ser observada nos capítulos que se seguem.

3. DEFICIT HABITACIONAL E SEU REFLEXO NA QUALIDADE DE VIDA DAS POPULAÇÕES DE BAIXA RENDA

Diante da crise social vivida pelas grandes cidades brasileiras, deve-se repensar a questão da qualidade de vida nos centros urbanos, onde estão concentrados mais de 80% do contingente populacional. A ocupação desenfreada do espaço urbano fez com que aumentasse significativamente o deficit habitacional e de serviços, agravando ainda mais a precariedade das condições de vida em meio urbano.

Recentemente, na década de 1980, com a crise socioeconômica que nos levou à estagnação e à quase paralisação da construção civil, o sistema informal e “atécnico” de habitação incentivou a construção de moradias como jamais havia incentivado antes. Isso contribuiu para o surgimento de áreas periféricas, comumente ocupadas de forma precária, sem infra-estrutura urbana básica, focos de miséria e de ocupações inadequadas.

Uma condição primordial para o acesso à qualidade de vida é a construção e/ou aquisição de uma moradia para abrigar-se, isto é, a melhoria da qualidade de vida dos moradores está intimamente ligada ao espaço em que habitam. Uma moradia que represente além de um abrigo, a construção de um lar, de acordo com desejos, valores e necessidades. Ambientes salubres, espaços tecnicamente construídos, onde o indivíduo obtenha a elevação da auto-estima e a realização de seus desejos enquanto cidadão.

3.1. A SITUAÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL

3.1.1 Quantificação e composição do déficit habitacional

Após divulgação dos resultados do Censo 2000 no Brasil, a Fundação João Pinheiro realizou um estudo sobre o *Deficit Habitacional Brasileiro*. Esse estudo

foi realizado a pedido da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano - SEDU, através de contrato firmado com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, no âmbito do Projeto Habitar-Brasil do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Teve como meta a caracterização da questão habitacional no Brasil, através do cálculo das necessidades habitacionais para os municípios e regiões metropolitanas.

A elaboração desse estudo, segundo a FJP, gerou a construção de um banco de dados que contempla as principais características das necessidades habitacionais nos seus dois segmentos – deficit habitacional e inadequação de domicílios – para municípios selecionados, regiões metropolitanas e microrregiões geográficas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2005). Assim, o referido estudo representa um marco na rediscussão da questão habitacional no Brasil, pois passou a ser um instrumento fundamental nos subsídios aos especialistas e formuladores de políticas públicas na esfera municipal e/ou estadual, possibilitando ainda um melhor direcionamento e planejamento dos tomadores de decisão nas várias instâncias do governo e em vários setores do desenvolvimento urbano (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2005).

Os componentes utilizados para mensurar o montante global do deficit expressaram uma abordagem macroeconômica da questão, que envolve uma grande quantidade de situações diferenciadas. O referido estudo partiu da premissa de que "todo mundo mora em algum lugar" e, dessa forma, passou a definir critérios para a inclusão ou não de determinada situação habitacional específica na categoria de deficit.

O termo deficit é considerado na pesquisa como subitem das "necessidades habitacionais", que englobam não apenas a unidade habitacional, mas também os serviços de infra-estrutura e saneamento, ou seja, o *habitat*. Dessa forma, os indicadores produzidos para caracterizar as necessidades habitacionais brasileiras abarcaram tanto o "*deficit habitacional*" quanto a "*inadequação de moradias*". São considerados domicílios inadequados aqueles que apresentam deficiência em um ou mais aspectos analisados e necessitam de ações específicas, tanto do setor público quanto do privado (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2005).

O “**deficit habitacional**” por sua vez pode ser classificado como uma insuficiência do estoque domiciliar construído, que não é alimentado pela oferta de novas moradias ou é atendido por uma oferta de baixa qualidade, criando uma lacuna de atendimento à demanda do mercado imobiliário.

Esse "deficit habitacional" reflete a necessidade de construção de novas moradias em função da deficiência do estoque, devido à precariedade construtiva ou ao desgaste da estrutura física ou, ainda, pela coabitação familiar. Os domicílios sem condições de habitabilidade integram o déficit de estoque de moradias que se refere ao deficit por incremento ou reposição de estoque:

- **Necessidade de incremento** - verificada no caso de coabitação familiar e de domicílios improvisados (construídos inicialmente sem finalidade habitacional);
- **Necessidade de reposição** - verificada nos domicílios rústicos, considerados os que não são de alvenaria ou madeira aparelhada e que apresentam desconforto ou risco de contaminação.

Devido à grande quantidade de critérios escolhidos para a identificação das inadequações de moradias, foi difícil para a Fundação João Pinheiro chegar a um resultado consistente do total de domicílios inadequados, vez que, por definição, cada domicílio pode ser inadequado por mais de um desses critérios, havendo assim a possibilidade de dupla contagem.

A "**inadequação de moradias**" assim definida, por exemplo, reflete a qualidade de vida dos moradores em relação às especificidades internas de determinado estoque. Seu cálculo visou subsidiar as políticas complementares à construção de moradias. Para o cálculo do deficit de domicílios inadequados, a Fundação João Pinheiro analisou a inadequação dos domicílios de acordo com os seguintes critérios:

-
- **Situação de carência de infra-estrutura** - verificada nos domicílios que não contam, no mínimo, com um destes itens: energia, rede de água com canalização interna, lixo coletado, rede de esgoto ou fossa séptica;
 - **Situação de forte adensamento** - quando é verificada a ocorrência de três moradores por dormitório. O número de dormitórios corresponde ao total de cômodos que, em caráter permanente, serviam de dormitório para os moradores do domicílio;
 - **Inadequação fundiária** - verificada quando o morador tem a propriedade da casa, mas não possui, total ou parcialmente, o terreno ou a fração ideal de terreno;
 - **Inadequação em função da depreciação do domicílio** - são os que não necessitam ser repostos, mas sim recuperados em função da depreciação verificada nos últimos 50 anos;
 - **Inexistência de unidade sanitária domiciliar interna** - aqui, foram considerados apenas casas e apartamentos urbanos.

3.1.2. Estatísticas do déficit habitacional brasileiro

De acordo com estudos publicados pela Fundação João Pinheiro, o deficit habitacional brasileiro urbano é de 4.140.088 milhões de unidades e o rural de 1.750.051 milhões, que juntos totalizam 5.890.139 milhões de unidades habitacionais, conforme dados do censo demográfico 2000. Desse total, verifica-se que cerca de 43% estão concentrados na região nordeste e 28% na região sudeste, o que significa que essas duas regiões brasileiras, somadas, totalizam 71% das necessidades habitacionais brasileiras, conforme pode ser verificado na tabela 4.

Tabela 4: Estimativas do Déficit Habitacional Básico (1) – 2000 – Brasil

Região	DÉFICIT HABITACIONAL BÁSICO (2)						DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES		
	Absoluto			% Do total dos domicílios part. permanentes			Total	urbana	rural
	Total	urbana	rural	Total	urbana	rural			
Centro-Oeste	385.168	307.216	77.952	12,21	11,17	19,30	3.153.277	2.749.363	403.914
Nordeste	2.515.163	1.475.523	1.039.640	22,07	18,08	32,12	11.398.082	8.160.931	3.237.151
Norte	812.605	473.335	339.270	28,93	23,19	44,22	2.808.778	2.041.469	767.309
Sudeste	1.660.600	1.481.089	179.511	8,21	8,01	10,41	20.215.428	18.490.476	1.724.952
Sul	516.603	402.925	113.678	7,17	6,80	8,93	7.201.185	5.927.741	1.273.444
Total	5.890.139	4.140.088	1.750.051	13,15	11,08	23,63	44.776.750	37.369.980	7.406.770

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI)

Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas

Notas: (1) Déficit habitacional básico: soma da coabitação familiar, dos domicílios improvisados e dos rústicos.

(2) Para municípios o déficit habitacional básico não inclui as estimativas de domicílios rústicos inferiores a 50 unidades

Ao observar a tabela 5 verifica-se que as necessidades de unidades habitacionais no Brasil estão extremamente concentradas na faixa de renda da classe E, ou seja, aquelas famílias que sobrevivem com rendimento mensal de até 3 salários mínimos, representando um percentual de 76,07% do total das famílias inseridas no déficit, percentual que sobe para 88,36% na região nordeste. Ainda nessa mesma região, na faixa de renda entre 3 e 5 e entre 5 e 10 SM, esse percentual é de 6,42 e 3,59%, respectivamente. Já na faixa com rendimento mensal acima de 10 SM, o percentual cai para apenas 1,63% das necessidades habitacionais. Esse fato evidencia que a grande necessidade de provimento habitacional está, como sempre esteve, nas faixas de renda mais baixa.

Tabela 5: Coabitação Familiar e Domicílios Improvisados Urbanos, por Faixas de Renda – 2000 – Brasil

Região	FAIXAS DE RENDA MENSAL FAMILIAR (EM SALÁRIOS-MÍNIMOS)									
	ATÉ 3		mais de 3 a 5		mais de 5 a 10		mais de 10		total	
	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
Centro-Oeste	196.653	73,90	35.695	13,41	22.893	8,60	10.875	4,09	266.116	100
Nordeste	886.103	88,36	64.397	6,42	35.968	3,59	16.367	1,63	1.002.835	100
Norte	295.238	81,78	35.516	9,84	21.103	5,85	9.118	2,53	360.975	100
Sudeste	945.298	67,91	216.080	15,53	163.786	11,77	66.601	4,79	1.391.765	100
Sul	255.268	69,39	59.357	16,14	38.328	10,42	14.893	4,05	367.846	100
Total	2.578.560	76,07	411.045	12,13	282.078	8,32	117.854	3,48	3.389.537	100

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI)

Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas

Conforme estudo realizado pela FJP, existem cerca de 2.578.560 famílias urbanas no Brasil com renda familiar inferior a três salários mínimos e que se

encontram em situação de deficit habitacional, sem condições de solucioná-lo por meio dos mecanismos atuais do mercado imobiliário público e privado. São residentes principalmente das Regiões Nordeste e Sudeste. Esse segmento de famílias representa cerca de 76% da população urbana em condições habitacionais críticas conforme mencionado anteriormente. Quanto à verificação do componente característico do deficit habitacional das famílias de baixa renda, há preponderância do fator *coabitação familiar* (78,35%), seguido pelos domicílios rústicos urbanos, com 18,13% (ver tabela 6).

Tabela 6: Participação dos Componentes no Déficit Habitacional Básico Urbano (1) – 2000 - Brasil 2000

Região	Domicílios improvisados urbanos	Coabitação Familiar urbana	Domicílios rústicos urbanos	% Déficit Habitacional Urbano			Total
				Domicílios improvisados urbanos	Coabitação familiar urbana	Domicílios rústicos urbanos	
Centro-Oeste	16.111	250.005	41.100	5,24	81,38	13,38	100
Nordeste	37.976	964.859	472.688	2,57	65,39	32,04	100
Norte	13.298	347.677	112.360	2,81	73,45	23,74	100
Sudeste	61.300	1.330.465	89.324	4,14	89,83	6,03	100
Sul	16.989	350.857	35.079	4,22	87,08	8,71	100
Total	145.674	3.243.863	750.551	3,52	78,35	18,13	100

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI)

Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas

Notas: (1) Deficit Habitacional Básico: somas da coabitação familiar, dos domicílios improvisados e dos rústicos

3.2. O DÉFICIT HABITACIONAL NA BAHIA

O deficit habitacional baiano, calculado pela FJP para o ano de 2000, girava em torno de 608.895 unidades habitacionais, das quais 370.540, ou seja, 60,85% encontram-se em áreas urbanas, e 238.855 (39,15%), em áreas rurais. Esse deficit se elevou no período de 1991-2000, vez que em 1991 a referida Fundação estimou para a Bahia um deficit na ordem de 474.338 unidades domiciliares, em que 268,914 (56,69%) encontram-se localizados na zona urbana, enquanto que 205,424 (43,31%) situavam-se na zona rural (SEDUR, 2006).

Ao comparar os dados acima, nota-se que no ano 2000 houve uma maior concentração do deficit habitacional no ambiente urbano em relação ao período anterior (1991), em que a situação se encontrava mais equilibrada.

Na Região Metropolitana de Salvador, em termos percentuais, essa situação é bastante diferente da realidade baiana. Basta observar a tabela 7, para verificar que na RMS o déficit habitacional urbano é 97,8%, ao tempo em que na Bahia esse percentual gira em torno de 60,8%. Esse elevado índice na RMS justifica-se pelo volume de migração de população de outras regiões do estado, ocorrida durante as últimas décadas, em busca de uma melhor qualidade de vida nas áreas urbanas dos municípios que compõem a RMS, contribuindo para o elevado grau de urbanização da região.

Tabela 7: Estimativas do Déficit Habitacional – Bahia e RMS – 2000

Unidade Geográfica	Total	Urbano	Rural	%urbano	%rural
Bahia	608.895	370.540	238.355	60,8	39,2
RMS	104.878	102.626	2.252	97,8	2,2

Fonte: SEDUR/Fundação João Pinheiro

Só no município de Salvador, o deficit habitacional (somados o urbano e o rural) é de 81.429 unidades domiciliares, sendo 81.390 na área urbana e 39 na área rural, se bem que alguns especialistas da área consideram que a cidade de Salvador já não tem mais áreas rurais, ao contrário do IBGE, que ainda considera alguns setores na porção norte da cidade como rurais. Em seguida, vêm os municípios de Camaçari e Lauro de Freitas, que, respectivamente, apresentam um deficit urbano e rural de 6.775 e 352 e de 3.361 e 206. Na capital baiana estão 77,64% do deficit habitacional da RMS. Ver Tabela 8 - Estimativa do Deficit Habitacional Básico na RMS.

Ao comparar o resultado do deficit habitacional de Salvador (81.429 domicílios) com o total de domicílios particulares permanentes (651.007 domicílios), obtêm-se um percentual de 12,50% dos domicílios da cidade em estado de deficit, necessitando de algum tipo de intervenção.

Esse cenário fica ainda mais assustador quando calculadas as populações residentes nesses domicílios em situação de deficit. Ao atribuir uma média de 4 moradores por domicílio, que vivem nessa situação de precariedade habitacional, tem-se um montante de 325.716 pessoas, ou seja, 13,30% dos habitantes na cidade vivendo em situação de precariedade domiciliar. Isso sem levar em

consideração a informalidade em termos habitacionais que ocorre em cerca de 60% da cidade.

Tabela 8: Estimativas do Déficit Habitacional Básico (1)-2000 – RMS

Município	DÉFICIT HABITACIONAL BÁSICO (2)						DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES		
	Absoluto			% Do total dos domicílios			Total	urbana	rural
	Total	urbana	rural	Total	urbana	rural			
Camaçari	7.127	6.775	352	17,28	17,18	19,57	41.236	39.437	1.799
Candeias	3.382	2.920	462	18,01	17,23	25,26	18.778	16.949	1.829
Dias D'Ávila	1.990	1.803	187	17,63	17,01	27,10	11.288	10.598	690
Itaparica	977	977	0	20,15	20,15	0,00	4.849	4.849	0
Lauro de Freitas	3.567	3.361	206	12,23	12,07	15,79	29.161	27.856	1.305
Madre de Deus	623	603	20	21,30	21,47	17,09	2.925	2.808	117
Salvador	81.429	81.390	39	12,51	12,51	17,26	651.007	650.781	226
São Francisco do Conde	1.533	1.261	272	24,78	24,64	25,44	6.187	5.118	1.069
Simões Filho	3.180	2.530	650	13,75	13,31	15,80	23.119	19.004	4.115
Vera Cruz	980	964	16	12,81	13,38	3,58	7.651	7.204	447
Total	104.878	102.626	2.252	13,17	13,08	19,42	796.201	784.604	11.597

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI)

Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Seleccionados e Microrregiões Geográficas

Notas: Municípios de população na cidade, inferior a 20.000 habitantes foram agrupados em "DEMAIS MUNICÍPIOS".

(1) Déficit habitacional básico: soma da coabitação familiar, dos domicílios improvisados e dos rústicos.

(2) Para municípios o déficit habitacional básico não inclui as estimativas de domicílios rústicos inferiores a 50 unidades.

De acordo com a atual Secretária de Habitação do Município, Prof. Dra. Ângela Gordilho, em palestra realizada no dia 17/11/2005, durante o ciclo de debates sobre o processo de formulação da Política Estadual de Habitação de Interesse Social – PEHIS, promovido pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano do Estado – SEDUR, o deficit habitacional para a RMS e Salvador era de cerca de 150.000 e 104.000 unidades habitacionais, respectivamente. Conforme a Secretária, essa situação torna-se ainda mais complicada, haja vista a indisponibilidade de terrenos urbanos para minimizar o deficit na capital, visto que, *“hoje, em Salvador menos de 20% do solo urbano está disponível para a produção de habitação e, mesmo assim, com restrições”*, incluindo a restrição ambiental, as restrições em relação às altas declividades registradas no espaço da cidade, dentre outras.

No âmbito das necessidades de unidades habitacionais, a cidade de Salvador, mais uma vez, supera a tendência da RMS. Verifica-se, portanto, que o incremento de estoque de moradias é a necessidade mais premente,

principalmente no que se refere à coabitação familiar e domicílios improvisados, necessidades que, juntas, somam um percentual de 83,13% para as famílias com rendimento mensal igual ou inferior 3SM e 92,98% na participação do deficit. Verifica-se também que nas faixas de mais de 5 a 10SM e mais de 10 SM, esse percentual cai sensivelmente, chegando a 2,93%. Esses dados comprovam o que já foi visto anteriormente em relação à falta de políticas públicas eficazes voltadas para o provimento de unidades habitacionais para a população de baixa renda em Salvador (ver tabelas 9 e 10).

Tabela 9: Coabitação Familiar e Domicílios Improvisados Urbanos, por Faixas de Renda – 2000

Município	FAIXAS DE RENDA MENSAL FAMILIAR (EM SALÁRIOS-MÍNIMOS)									
	Até 3		Mais de 3 a 5		Mais de 5 a 10		Mais de 10		Total	
	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
Camaçari	5.175	88,12	434	7,39	155	2,64	109	1,86	5.873	100
Candeias	1.949	86,74	191	8,50	77	3,43	30	1,34	2.247	100
Dias D'Ávila	1.228	91,10	99	7,34	21	1,56	0	0,00	1.348	100
Itaparica	617	88,02	52	7,42	21	3,00	11	1,57	701	100
Lauro de Freitas	2.645	85,88	173	5,62	183	5,94	79	2,56	3.080	100
Madre de Deus	515	85,41	55	9,12	27	4,48	6	1,00	603	100
Salvador	62.911	83,13	6.758	8,93	3.796	5,02	2.215	2,93	75.680	100
São Francisco do Conde	849	88,53	53	5,53	22	2,29	35	3,65	959	100
Simões Filho	1.836	91,30	126	6,27	39	1,94	10	0,50	2.011	100
Vera Cruz	673	89,14	48	6,36	15	1,99	19	2,52	755	100
Total	78.398	84,06	7.989	8,57	4.356	4,67	2.514	2,70	93.257	100

Fonte: Deficit Habitacional no Brasil - Municípios Seleccionados e Microrregiões Geográficas

Nota: Municípios de população na cidade, inferior a 20.000 habitantes foram agrupados em "DEMAIS MUNICÍPIOS".

Tabela 10: Participação dos Componentes no Deficit Habitacional Básico Urbano (1) - RMS 2000

Município	Domicílios improvisados urbanos	Coabitação Familiar urbana	Domicílios rústicos urbanos	% Deficit Habitacional Urbano			Total
				Domicílios improvisados urbanos	Coabitação familiar urbana	Domicílios rústicos urbanos	
Camaçari	296	5.577	902	4,37	82,32	13,31	100
Candeias	119	2.128	673	4,08	72,88	23,05	100
Dias D'Ávila	82	1.266	455	4,55	70,22	25,24	100
Itaparica	58	643	276	5,94	65,81	28,25	100
Lauro de Freitas	229	2.851	281	6,81	84,83	8,36	100
Madre de Deus	34	569	0	5,64	94,36	0,00	100
Salvador	2.185	73.495	5.710	2,68	90,30	7,02	100
São Francisco do Conde	20	939	302	1,59	74,46	23,95	100
Simões Filho	88	1.923	519	3,48	76,01	20,51	100
Vera Cruz	146	609	209	15,15	63,17	21,68	100
Total	3.257	90.000	9.369	3,17	87,70	9,13	100

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI)

Deficit Habitacional no Brasil - Municípios Seleccionados e Microrregiões Geográficas

Notas: (1) Deficit Habitacional Básico: somas da coabitação familiar, dos domicílios improvisados e dos rústicos

Em Salvador, estima-se que a maioria dos domicílios com adensamento excessivo sejam casas, pois é a moradia predominante para as faixas de renda mais baixa. Conforme tabela 11, verifica-se que 67,41%, ou seja, 37.455 famílias com renda mensal de até 3SM do total de 55.320 famílias, estão vivendo nessa situação. Problema cuja solução passa pela abertura de linhas de crédito para aquisição de materiais de construção.

Tabela 11: Adensamento Urbano Excessivo (1), por Faixas de Renda - 2000

Município	FAIXAS DE RENDA MENSAL FAMILIAR (EM SALÁRIOS-MÍNIMOS)							
	Até 3		Mais de 3 a 5		Mais de 5		Total	
	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
Camaçari	2.995	72,12	606	14,59	552	13,29	4.153	100
Candeias	941	66,93	299	21,27	166	11,81	1.406	100
Dias D'Ávila	775	80,56	118	12,27	69	7,17	962	100
Itaparica	459	85,63	30	5,60	47	8,77	536	100
Lauro de Freitas	2.113	69,92	502	16,61	407	13,47	3.022	100
Madre de Deus	171	77,03	32	14,41	19	8,56	222	100
Salvador	37.455	67,71	9.930	17,95	7.935	14,34	55.320	100
São Francisco do Conde	327	73,15	95	21,25	25	5,59	447	100
Simões Filho	1.730	76,79	258	11,45	265	11,76	2.253	100
Vera Cruz	558	86,92	65	10,12	19	2,96	642	100
Total	47.524	68,91	11.935	17,31	9.504	13,78	68.963	100

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI)

Deficit Habitacional no Brasil - Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas

Notas: Municípios de população na cidade, inferior a 20.000 habitantes foram agrupados em "DEMAIS MUNICÍPIOS".

(1) Considerados apenas casas e apartamentos urbanos.

Ao observar a tabela 12, verifica-se que, em relação à inadequação fundiária, estima-se que 45.009 de moradias urbanas estão nessa situação na cidade de Salvador, representando 6,92% dos domicílios urbanos. No cruzamento com as faixas de renda, nota-se que a maior parcela de domicílios com inadequação fundiária concentra-se nas famílias com rendimento mensal de até 3SM, com 52,67%. Esse índice também é bastante elevado nas faixas de renda de 3 a 5 SM, com 17,45%, e nas faixas acima de 5 SM, com 29,88%.

Tabela 12: Inadequação dos Domicílios Urbanos - 2000 - RMS

Município	Inadequação Fundiária (1)		Adensamento Excessivo (1)		Domicílio sem Banheiro (1)		Carência de Infraestrutura (2)	
	absoluto	% dos domic. urbanos	absoluto	% dos domic. urbanos	absoluto	% dos domic. urbanos	absoluto	% dos domic. urbanos
Camaçari	3.403	8,63	4.153	10,53	6.038	15,31	13.722	34,79
Candeias	2.787	16,44	1.406	8,30	4.077	24,05	7.791	45,97

Município	Inadequação Fundiária (1)		Adensamento Excessivo (1)		Domicílio sem Banheiro (1)		Carência de Infraestrutura (2)	
	absoluto	% dos domic. urbanos	absoluto	% dos domic. urbanos	absoluto	% dos domic. urbanos	absoluto	% dos domic. urbanos
Dias D'Ávila	397	3,75	962	9,08	2.061	19,45	3.310	31,23
Itaparica	535	11,03	536	11,05	666	13,73	3.104	64,01
Lauro de Freitas	1.138	4,09	3.022	10,85	2.402	8,62	9.201	33,03
Madre de Deus	112	3,99	222	7,91	147	5,24	231	8,23
Salvador	45.009	6,92	55.320	8,50	36.265	5,57	126.733	19,47
São Francisco do Conde	316	6,17	447	8,73	1.457	28,47	2.675	52,27
Simões Filho	1.356	7,14	2.253	11,86	2.781	14,63	9.263	48,74
Vera Cruz	367	5,09	642	8,91	880	12,22	4.874	67,66
TOTAL	55.420	7,06	68.963	8,79	56.774	7,24	180.904	23,06

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI)

Deficit Habitacional no Brasil – Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas

Notas: Municípios de população na cidade, inferior a 20.000 habitantes foram agrupados em "DEMAIS MUNICÍPIOS".

(1) Apenas casas e apartamentos urbanos.

(2) Casas e apartamentos urbanos que não possuem um ou mais dos serviços de infra-estrutura: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica, e coleta de lixo.

No tocante à qualidade dos serviços de infra-estrutura oferecidos à população de Salvador, estima-se que 19,47% dos domicílios urbanos encontram-se em situação de inadequação, conforme dados da FJP, ou seja, 126.733 domicílios estão ao menos sem um dos serviços básicos essenciais (iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica, e coleta de lixo). Essa situação torna-se ainda mais grave no restante dos municípios que compõem a RMS, excetuando Madre de Deus, que apresenta um percentual relativamente bem mais baixo que os outros municípios (8,23%).

Conforme a tabela 13, o serviço mais deficitário nos domicílios dos soteropolitanos, apesar dos esforços que o Governo Estadual⁷ vem fazendo nos últimos anos para solucionar esse problema, ainda é o esgotamento sanitário, com um montante de 100.016 unidades (15,37%), seguido pela ausência de coleta de lixo, com 40.355 unidades (6,20%). A concentração de domicílios com carências de infra-estrutura se dá na faixa de até 3SM, representando 67,52% dos domicílios carentes na capital baiana.

⁷ No sentido de minimizar os problemas relacionados à questão do esgotamento sanitário da RMS, o governo estadual vem desde 1995 realizando obras de saneamento básico através do programa Bahia Azul. Esse programa é considerado o maior programa de saneamento ambiental em andamento na América do Sul. Estão previstos gastos na ordem de US\$ 600 milhões com as obras de saneamento, dos quais US\$ 264 milhões financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), US\$ 73 milhões pelo Banco Mundial (BIRD), US\$ 78,2 milhões pelo Overseas Economic Cooperation Fund (OECF), US\$ 29 milhões pela Caixa Econômica Federal (CEF), US\$ 60,8 milhões pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e US\$ 95 milhões pelo Governo do Estado da Bahia. Mais detalhe sobre o programa acessar http://www.embasa.ba.gov.br/a_empresa/bazul.htm.

Tabela 13: Domicílios Urbanos Não-Atendidos por Serviços de Infraestrutura (1) - 2000 - RMS

Município	Iluminação Elétrica		Abastecimento de Água		Esgotamento Sanitário		Coleta de Lixo		Domicílios Urbanos
	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	
Camaçari	374	0,95	2.789	7,07	11.531	29,24	3.939	9,99	39.437
Candeias	331	1,95	2.285	13,48	5.043	29,75	5.085	30,00	16.949
Dias D'Ávila	122	1,15	928	8,76	2.460	23,21	1.261	11,90	10.598
Itaparica	76	1,57	1.010	20,83	2.493	51,41	1.165	24,03	4.849
Lauro de Freitas	140	0,50	2.665	9,57	6.872	24,67	2.089	7,50	27.856
Madre de Deus	8	0,28	22	0,78	203	7,23	48	1,71	2.808
Salvador	1.484	0,23	18.739	2,88	100.016	15,37	40.355	6,20	650.781
São Francisco do Conde	233	4,55	791	15,46	1.953	38,16	1.589	31,05	5.118
Simões Filho	84	0,44	2.043	10,75	7.916	41,65	4.469	23,52	19.004
Vera Cruz	150	2,08	983	13,65	4.323	60,01	1.386	19,24	7.204
Total	3.002	0,38	32.255	4,11	142.810	18,20	61.386	7,82	784.604

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI)

Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Seleccionados e Microrregiões Geográficas

Notas: Municípios de população na cidade, inferior a 20.000 habitantes foram agrupados em "DEMAIS MUNICÍPIOS".

(1) São listados todas as casas e apartamentos urbanos não atendidos pelos serviços de infra-estrutura.

Como foi visto anteriormente, o deficit habitacional na Bahia, e em particular na cidade de Salvador, aumentou consideravelmente nos últimos anos. Essa alta se deu principalmente para os moradores na faixa mais baixa da renda mensal familiar. Com isso, verifica-se a necessidade de uma política de subsidio à habitação, abrangendo os aspectos da produção e comercialização das moradias na cidade. Os mecanismos de mercado e as políticas públicas têm se mostrado ineficazes para solucionar o problema das famílias com renda mensal de até 3SM, onde se concentra o deficit urbano.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERVENÇÕES HABITACIONAIS VOLTADAS PARA A POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA NA CIDADE DE SALVADOR NOS ANOS 90 - VIVER MELHOR

A extinção do BNH, em 1986, coincide com o agravamento progressivo da situação habitacional no país. Em Salvador, essa realidade não foi tão diferente, haja vista o aumento considerável, nos últimos anos, das precárias condições de vida das classes populares na periferia da cidade. Esse período pode ser caracterizado por iniciativas tímidas na produção de moradias por política habitacional voltada para a população de baixa renda.

No entanto, esse panorama começou a mudar no ano de 1994, quando o Governo Federal deu início à implementação de uma nova política habitacional, com o lançamento de Programas destinados ao provimento de moradia popular, como o Morar Municípios e o Habitar Brasil, um destinado a municípios com população de até 50 mil habitantes e o outro a municípios com população acima de 50 mil habitantes, respectivamente (CASTRO, 2001).

Esses dois programas passaram a disponibilizar recursos para o provimento de habitação popular da seguinte forma: o Pró-Moradia, com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS; e o Habitar - Brasil, com recursos do Orçamento Geral da União - OGU, recursos estes que são complementados por empréstimos externos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e do Banco Mundial, por recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT e pela contrapartida dos estados e municípios. Tinham como objetivo a ação conjunta do poder público e da sociedade civil, repartindo solidariamente esforços e recursos, dando ênfase à participação da comunidade na escolha da solução dos seus problemas, do planejamento à execução das atividades (BRASIL apud CASTRO, 2001, p.21).

Em 1995, o Governo Federal fez algumas mudanças no setor, extinguindo o então Ministério do Bem-Estar Social e criando a Secretaria de Política Urbana – SEPURB, no âmbito do Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO, que mais tarde [1999] foi substituída pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano – SEDU. Surge então um órgão, em nível federal, encarregado da formulação e implementação da política nacional de habitação.

Embora essas políticas tenham inicialmente mostrado intenções reformadoras, as ações dessas Secretarias caracterizaram-se por uma contração do setor institucional, não trazendo mudanças significativas no processo, persistindo assim a desarticulação institucional e a perda progressiva de capacidade de intervenção. Conseqüentemente, as áreas da habitação e do desenvolvimento urbano permaneceram sem contar com recursos financeiros expressivos e sem capacidade institucional de gestão, no plano federal. Fato que acabou culminando com a extinção de várias Companhias de Habitação – COHAB estaduais e a dependência quase que completa de recursos federais pelos governos estaduais, para o enfrentamento dos problemas habitacionais (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

Diante dessa problemática, no ano de 2003, o governo Lula implementou mudanças significativas no quadro da política habitacional, com a criação do Ministério das Cidades, que passou ser o órgão responsável pela Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e, dentro dela, pela política setorial de habitação (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004). São integrantes do Ministério das Cidades: a Secretaria Nacional de Habitação, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e a Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana.

Conforme indicado pelo Ministério, a Política de Habitação se inscreve dentro da concepção de desenvolvimento urbano integrado, onde a habitação digna não se restringe somente à casa, mas incorpora o direito à infra-estrutura, ao saneamento ambiental, à mobilidade e ao transporte coletivo, aos equipamentos e serviços urbanos e sociais, buscando garantir o direito à cidade e

reconhecendo a participação nas políticas públicas como direito dos cidadãos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

4.1. O PROBLEMA DA HABITAÇÃO POPULAR EM SALVADOR E A ATUAÇÃO DO PROGRAMA VIVER MELHOR

Conforme apontado nos capítulos anteriores, o desenvolvimento das grandes metrópoles brasileiras é marcado pela segregação de parte significativa de sua população de baixa renda. Em Salvador, essa segregação econômica e social, frente ao processo de produção do espaço urbano, esteve fortemente vinculada aos interesses do mercado e da especulação imobiliária, fato que acabou impossibilitando o acesso de grande parcela da população ao mercado imobiliário formal.

Com o fim do BNH, a cidade de Salvador passou um longo período sem intervenções habitacionais de interesse social por parte dos governos federal e estadual, verificando-se apenas, como visto no item anterior, iniciativas tímidas por parte da administração municipal. Essa realidade começa a mudar em meados da década de 1990, com o lançamento das novas diretrizes apontadas pelos Programas Morar Municípios e Habitar Brasil do Governo Federal, direcionados para a questão habitacional de interesse social.

Assim, com a intenção de reduzir o déficit habitacional e o grave quadro de degradação físico-ambiental e socioeconômica em áreas ocupadas por populações de baixa renda na cidade, o Governo do Estado, através da iniciativa tomada pelo Governo Federal, reassume a iniciativa da produção de habitação de interesse social (GORDILHO-SOUZA, 2000).

A retomada da produção habitacional pelo Governo Estadual se deu através da URBIS⁸, com a criação do Programa Habitacional Viver Melhor, em 1995, que passou a gerir no Estado os financiamentos destinados às intervenções urbanísticas dos Programas Pró-Moradia e Habitar Brasil com intermediação da Caixa Econômica Federal, além de recursos provenientes do Banco

⁸ Após um processo de reforma administrativa realizada pelo Governo do Estado, em janeiro de 1999 a URBIS foi extinta, tendo suas funções incorporadas pela CONDER, que passou a se chamar Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia.

Mundial/BIRD, por meio do Programa de Administração Municipal e Desenvolvimento de Infra-estrutura Urbana/PRODUR, do Programa de Saneamento para Populações de Baixa Renda/PAT-PROSANEAR/BIRD, do Tesouro Estadual e do Fundo Nacional da Saúde/FNS (Programa de Combate à Doença de Chagas) (SEDUR, 2006)

O Programa Viver Melhor surgiu com o objetivo de promover a recuperação de áreas degradadas, insalubres ou inadequadas para moradia, através de ações de construção habitacional para famílias remanejadas; melhorias habitacionais, incluindo-se unidades sanitárias, infra-estrutura (água, esgoto, energia, drenagem, pavimentação, contenções e obras complementares de urbanização), equipamentos comunitários, serviços urbanos; regularização fundiária e promoção social (BAHIA, 2004).

A partir daí, a cidade de Salvador tem sido objeto de grandes investimentos públicos, através de intervenções urbanísticas nessas áreas.

4.2. AS PRIMEIRAS AÇÕES DO PROGRAMA VIVER MELHOR EM SALVADOR

A fim de viabilizar suas primeiras intervenções na cidade de Salvador, o Governo do Estado, através do Programa Viver Melhor, procurou analisar estudos que vinham sendo feitos na época, por pesquisadores da UFBA, sobre a questão da precariedade habitacional na periferia da cidade. Naquele momento, os referidos estudos já apontavam para cerca de 440 ocorrências de áreas com esse tipo de precariedade na cidade, das quais, 13 foram inicialmente selecionadas segundo critérios de avaliação do Programa. Essas áreas tiveram suas obras financiadas pelo programa Pró-Moradia, na modalidade urbanização de favelas, pois eram áreas que representavam grande risco à população residente, situadas em terrenos de meia encosta, e, principalmente, por se tratarem de áreas totalmente carentes de infra-estrutura básica, algumas delas inclusive já havendo registrado a ocorrência de deslizamento de terra em período de chuva. O quadro 3 mostra as 13 áreas que compõem o início das intervenções do Viver Melhor em Salvador.

Quadro 3: Áreas que sofreram intervenção pelo Programa Viver Melhor através de financiamento do Pró-Moradia - 1ª etapa (1995 a 1997)

Ordem	Área/Invasão	Localização/Bairro
01	Cajazeiras XI /Jardim Santa Bárbara	Cajazeiras
02	Boca da Mata/Fazenda Independência	Fazenda Grande de Cajazeiras
03	Direito de Morar	Castelo Branco
04	Moscou I e II	Castelo Branco
05	Colina do Mar	Paripe
06	Fazenda Grande IV	Fazenda Grande de Cajazeiras
07	São Cristóvão I	Castelo Branco
08	São Cristóvão II	Castelo Branco
09	Novo Brasil	Castelo Branco
10	Alternativa	Castelo Branco
11	Dom Lucas	Cajazeiras
12	Silvio Leal	Cajazeiras
13	Democrática	Castelo Branco

Fonte: CONDER

Conforme indicado por Castro (2001), estas obras chegaram a beneficiar 5.292 famílias, envolvendo recursos da ordem de 23 milhões de reais. As áreas de Boca da Mata/Fazenda Independência, Fazenda Grande IV, São Cristóvão I e II, Dom Lucas e Democrática, foram beneficiadas através do Sub-programa Bairro Vida Nova, que corresponde a uma ação implementada pela antiga URBIS em algumas comunidades, com mutirão entre os moradores, no âmbito do “embelezamento”, tratamento paisagístico, chapiscamento (reboco) e pintura de unidades habitacionais. Essas obras foram concluídas no ano de 1998, mas, ainda em 1997, a antiga URBIS já havia solicitado junto à Caixa Econômica Federal - CEF, o financiamento da intervenção em mais 20 áreas, compondo uma segunda etapa do Pró-Moradia conforme se vê no quadro 4.

Quadro 4: Áreas que sofreram intervenção pelo Programa Viver Melhor através de financiamento do Pró-Moradia - 2ª etapa

Ordem	Área/Invasão	Localização/Bairro
01	Alto de São João I e II	Boca do Rio/ Pituaçu
02	Baixinha de Santo Antônio I	Arraial do Retiro
03	Baixa do Cajueiro	Subúrbio Ferroviário/Escada
04	Baixa do Fiscal	Liberdade/Bairro Guarani
05	Bate Coração I	Paripe
06	Bate Coração II	Paripe
07	Cajazeiras II – remanescente	Cajazeiras
08	Calabetão de Baixo	Calabetão
09	Cristo é Vida	Cajazeiras
10	Daniel Gomes	Via Regional/Jardim Nova Esperança
11	Dique Pequeno ⁽¹⁾	Eng. Velho de Brotas/Dique do Tororó

Ordem	Área/Invasão	Localização/Bairro
12	Irmã Dulce	Cajazeiras
13	Jaguaripe I – setor B	Fazenda Grande de Cajazeiras
14	Jaguaripe I – setor D	Fazenda Grande de Cajazeiras
15	Joanes Centro-Oeste	Lobato/Aterro de Joanes
16	João de Barro I e II	Águas Claras
17	Nova Sussuarana	Sussuarana
18	São Marcos	Pau da Lima/ São Marcos
19	Santa Fé	Luís Anselmo
20	Souza Góes ⁽¹⁾	Castelo Branco

Fonte: CONDER

Nota: (1) Esta obra foi realizada através de mutirão, no subprograma Bairro Novo Vida Nova.

Nesse mesmo ano, a URBIS encaminhou à CEF uma outra solicitação de financiamento de mais oito projetos de intervenção em diferentes áreas da cidade, mas vinculada ao programa Habitar Brasil, dando início à primeira etapa desse programa na cidade. O quadro 5 apresenta a relação das oito áreas da periferia que inicialmente foram beneficiadas pelo programa Habitar Brasil.

Quadro 5: Áreas que sofreram intervenção pelo Programa Viver Melhor através de financiamento do Programa Habitar Brasil - 1ª etapa

Ordem	Área/Invasão	Localização/Bairro
01	Bairi ⁽¹⁾	Engenho Velho de Brotas
02	Calabar II	Federação/Centenário
03	Gamboá de Baixo	Av. Contorno
04	Jaguaripe II	Est. Velha do Aeroporto / Nova Brasília
05	Mudança	Ribeira
06	Yolanda Pires	Ogunjá/Engenho Velho de Brotas
07	Vila Paraíso ⁽¹⁾	Engenho Velho de Brotas
08	Treze de Junho ⁽¹⁾	Sete de Abril

Fonte CONDER

Nota: (1) Esta obra foi realizada através de mutirão, no subprograma Bairro Novo Vida Nova.

Somando-se o período 1995/98 como um primeiro momento de atuação do Viver Melhor, através do financiamento dos Programas Habitar Brasil e Pró-Moradia, as áreas que sofreram intervenção de melhoria habitacional somavam quarenta e uma, abrangendo cerca de 20.210 famílias e representado um investimento da ordem de R\$ 76.000.000,00 (setenta e seis milhões de reais).

Em fevereiro de 1997, iniciou-se mais uma etapa do programa Viver Melhor em seis áreas de Salvador, beneficiando 2.350 famílias. Os investimentos chegam à ordem de R\$ 60 milhões, provenientes do orçamento federal, do FGTS,

repassados pela CEF, e do governo estadual. As primeiras localidades beneficiadas nessa etapa foram as invasões Yolanda Pires, Vila Paraíso e Bariri, localizadas no Vale do Ogunjá; Mudança, em Itapagipe; 13 de Junho, no bairro de Sete de Abril; e Jaguaripe II, em Cajazeiras.

As obras incluíam a implantação de infra-estrutura completa, como drenagem e contenção de encostas em áreas de risco de desabamento durante as chuvas; recuperação de moradias, pavimentação de ruas e implantação de sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica; bem como a construção de centros comunitários, creches, praças, jardins e quadras de esporte, e estariam concluídas em 12 meses. (A TARDE, 1997).

Paralelamente a essas ações, o Governo do Estado também realizou intervenções no âmbito da moradia, tais como: recuperação ambiental e promoção social da área de Novos Alagados; construção de “casas-embrião” para as famílias que foram remanejadas do antigo Clube Costa Azul, localizado na Orla Marítima de Salvador e de outras áreas da cidade como Avenida do Contorno, São Caetano, dentre outras que foram atingidas por deslizamentos de terra (URBIS apud CASTRO, 2001, p.35)

Numa 3ª etapa do programa Viver Melhor, através de financiamento do Pró-Moradia, outras 40 áreas tiveram projetos elaborados para a execução de obras de intervenção habitacional (ver quadro 6). No entanto, na época, somente 11 delas tiveram suas obras efetivamente iniciadas. O restante das áreas teve suas obras iniciadas posteriormente ou até hoje não iniciadas, devido a dificuldades do Governo Estadual na obtenção de recursos junto aos órgãos financiadores.

Quadro 6: Áreas que sofreram intervenção pelo Programa Viver Melhor através de financiamento do Pró-Moradia – 3ª etapa

Ordem	Área/Invasão	Localização/Bairro
01	Amazonas/19 BC	Narandiba/Cabula
02	Alto da Bela Vista I e II	Itapuã
03	Alto do Bom Viver	Subúrbio Ferroviário/Lobato
04	Baixa da Gia	Itapuã
05	Baixa de Sete de Abril	Sete de Abril
06	Baixinha de Santo Antônio II - setor I	São Gonçalo do Retiro
07	Baixinha de Santo Antônio II - setor II	São Gonçalo do Retiro

Ordem	Área/Invasão	Localização/Bairro
08	Baixa do Cacau I	Subúrbio Ferroviário/Lobato
09	Baixa do Caranguejo	Subúrbio Ferroviário/Lobato
10	Baixa do Soronha	Itapuã
11	Baixa do Pau da Lima I	Pau da Lima
12	Baixa do Pau da Lima II	Pau da Lima
13	Baixa do Pau da Lima III	Pau da Lima
14	Baixa do Pau da Lima IV	Pau da Lima
15	Baixa do Pau da Lima V	Pau da Lima
16	Barrigudinha da Capelinha ⁽⁴⁾	São Caetano
17	Beira Dique	São Caetano
18	Vale das Dunas do Abaeté	São Cristóvão
19	Calabar II	Federação/Centenário
20	Calafate	Av. San Martin/Faz. Grande do Retiro
21	Condor/Loteam. Nogueira	Águas Claras
22	Edgard Santos	Garcia
23	Vila Nanã	Cabula/Engomadeira
24	Nova República	Nordeste de Amaralina
25	Vila Nova de Pituaçu	Pau da Lima/São Rafael
26	Nova Sussuarana II	Sussuarana
27	Candeal Pequeno	Brotas
28	Roberto Santos I e II	Narandiba
29	São Marcos II	Pau da Lima/São Marcos
30	Ulisses Guimarães	Águas Claras
31	Vila Canária I e II	Pau da Lima/Vila Canária
32	Alagados I	Ribeira/Alagados
33	Alagados II	Ribeira/Alagados
34	Alagados III	Ribeira/Alagados
35	Alagados IV	Ribeira/Alagados
36	Alagados V	Ribeira/Alagados
37	Alagados VI	Ribeira/Alagados
38	Saboeiro	Narandiba/Saboeiro
39	Jardim Esperança/Alto da Bola	Federação
40	Fazenda Periperi	Periperi

Fonte: CONDER

De acordo com a Nota Técnica da Política Estadual de Habitação de Interesse Social – PEHIS, elaborada pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR no ano de 2006, as atividades do Viver Melhor, no período 1995-2002, atenderam 123.893 famílias em todo o Estado da Bahia, totalizando um investimento da ordem de R\$ 308.292.915,00. Deste total, 76,3% das famílias beneficiadas são residentes na capital, onde foram gastos R\$ 202.024.942, e 26,4% residem no interior do Estado. Em termos percentuais, os recursos investidos nas obras em Salvador e demais cidades do Estado correspondem a 65,5% e 34,5% respectivamente, conforme se pode verificar nas tabelas 14 e 15.

Tabela 14: Viver Melhor: Número de Intervenções por Distribuição Espacial: Salvador e Interior do Estado – 1995 - 2002

Tipo	Total		Salvador		Interior do Estado	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Unidades construídas	7.955	100,00	5.908	74,2	2.047	25,7
Melhorias Habitacionais	10.283	100,00	8.991	87,4	1.292	12,6
Famílias Beneficiadas	105.655	100,00	76.280	72,2	29.376	27,8
Total	123.893	100,00	91.179	73,6	32.715	26,4

Fonte: SEDUR, 2006

A tabela 15 mostra os investimentos pelo programa Viver Melhor, por agente financiador.

Tabela 15: Viver Melhor: Valor Investido por Programa, segundo Distribuição Espacial: Salvador e Interior do Estado – 1995 - 2002

Tipo	Salvador		Interior do Estado		Total	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Pró-Moradia	120.647.112	73,0	44.526.878	27,0	165.173.990	100,0
Habitar Brasil	30.226.871	72,2	11.658.857	27,8	41.885.728	100,0
Banco Mundial	23.812.379	100,0	0	0,0	23.812.379	100,0
Tesouro	2.934.982	100,0	0	0,0	2.934.982	100,0
FNS/Doença de Chagas	0	0,0	13.285.022	100,0	13.285.022	100,0
Prosanear	24.403.598	82,5	5.183.610	17,5	29.587.208	100,0
Produr	0	0,0	31.613.606	100,0	31.613.606	100,0
Total	202.024.942	65,5	106.267.973	34,5	308.292.915	100,0

Fonte: SEDUR, 2006

Conforme minuta do termo de assinatura de Contrato Banco Mundial/Viver Melhor II, de abril de 2006, entre 2003 e 2005 o programa entregou 13.154 novas unidades e efetuou melhorias em outras 25.798. Nesse período, foram beneficiadas 41.158 famílias. Em 2006, estavam em andamento obras de outras 5.320 unidades e melhorias em mais 16.574.

O quadro 7 e a figura 20, a seguir, mostram a espacialização na cidade de Salvador das principais intervenções habitacionais promovidas pelo programa Viver Melhor.

Quadro 7: Principais obras de intervenções habitacionais promovidas pelo Viver Melhor em Salvador

Obras	Área	Local	Famílias beneficiadas
1	Alagados III	Alagados	440
2	Alagados IV e V 1ª Etapa	Alagados	1.157
3	Alagados IV e V 2ª Etapa	Alagados	1.423
4	Comp. de Novos Alagados 2ª Etapa	Alagados	270
5	Joanes Azul	Alagados	336

Obras	Área	Local	Famílias beneficiadas
6	São Bartolomeu	Alagados	80
7	Gamboa de Baixo	Avenida do Contorno	201
8	Solar do Unhão/V. Panamer.	Avenida do Contorno	93
9	Calabetão de Baixo	Br 324	750
10	Silvio Leal	Cajazeira	1.039
11	Cajazeira II Rem.	Cajazeira II	362
12	João de Barro I e II	Cajazeira III	872
13	Cristo é Vida	Cajazeira VII	450
14	Irmã Dulce	Cajazeira VII	560
15	Cajazeira XI	Cajazeira XI	122
16	Calabar	Calabar/Ondina	300
17	Baixa do Fiscal	Calçada	232
18	Candeal Pequeno	Candeal	966
19	Barrig. da Capelinha	Capelinha São Caetano	232
20	Beira Dique	Capelinha São Caetano	482
21	Alternativa	Castelo Branco	235
22	Democrática	Castelo Branco	360
23	Direito de Morar	Castelo Branco	550
24	Dom Lucas	Castelo Branco	474
25	Moscou I e II	Castelo Branco	392
26	Novo Brasil	Castelo Branco	216
27	São Cristóvão I	Castelo Branco	447
28	São Cristóvão II	Castelo Branco	312
29	Souza Góes	Castelo Branco	1.398
30	Recanto Feliz/Paraíso Azul	Costa Azul	990
31	Coutos	Coutos	750
32	Lagoa da Paixão	Valéria	500
33	Moradas da Lagoa	Valéria	750
34	Recanto da Lagoa	Valéria	406
35	Vila Valéria	Valéria	689
36	Araçás I e II	Enseada do Cabrito	257
37	Novos Alagados	Enseada do Cabrito	1.692
38	Novos Alagados II	Enseada do Cabrito	2.100
39	Alagados I	Enseada dos Tanheiros	587
40	Alagados II	Enseada dos Tanheiros	336
41	Baixa do Cajueiro	Escada	415
42	Fazenda Grande I, II, III, IV	Fazenda Grande	10.506
43	Jaguaripe I	Fazenda Grande	459
44	Jaguaripe II	Fazenda Grande	706
45	Fonte da Bica	Faz. Grande do Retiro	525
46	Boca da Mata	Fazenda Grande I	550
47	Fazenda Grande IV	Fazenda Grande IV	473
48	Bate Facho	Imbuí	1.058
49	Mudança	Itapagipe	220
50	Alto da Bela Vista I e II	Itapuã	1.135
51	Lapinha	Lapinha	36
52	Baixa do Cacau I	Lobato	538
53	Baixa do Caranguejo	Lobato	718
54	Joanes C. Oeste	Lobato	819
55	Mangueira II	Lobato	1.513
56	Santa Fé	Luiz Anselmo	213
57	Baixa do Saboeiro	Narandiba	528
58	Roberto Santos III	Narandiba	446
59	Nova República	Nordeste Amaralina	693
60	Bariri/Vila Paraíso	Ogunjá	681
61	Yolanda Pires	Ogunjá	370
62	Bate Coração I	Paripe	852

Obras	Área	Local	Famílias beneficiadas
63	Bate Coração II	Paripe	939
64	Colina do Mar	Paripe	505
65	São Marcos	Pau da Lima	406
66	Alto do S. João I e II	Pituaçu	656
67	Bela Vista do Aeroporto	Rótula do Aeroporto	687
68	Planeta dos Macacos	Rótula do Aeroporto	892
69	Vale Dunas do Abaeté	Rótula do Aeroporto	851
70	Vale do Saboeiro	Saboeiro	5.000
71	Dique do Cabrito	São Caetano	24.000
72	Fonte do Capim	São Caetano	700
73	Baixa de Santo Antônio I	São Gonçalo do Retiro	568
74	Baixa de Santo Antônio II	São Gonçalo do Retiro	1.110
75	Treze de Junho	Sete de Abril	373
76	Nova Sussuarana	Sussuarana	1.164
77	Nova Sussuarana II	Sussuarana	820
78	Sussuarana Velha I	Sussuarana	1.600
79	Sussuarana Velha II	Sussuarana	1.394
80	Vila Nova de Pituaçu	Sussuarana	542
81	Jardim Valéria	Valéria	500
82	Vila Valéria II	Valéria	250
83	Dique Pequeno	Vasco da Gama	195
84	Daniel Gomes	Via Regional	963

Fonte: CONDER, 2006

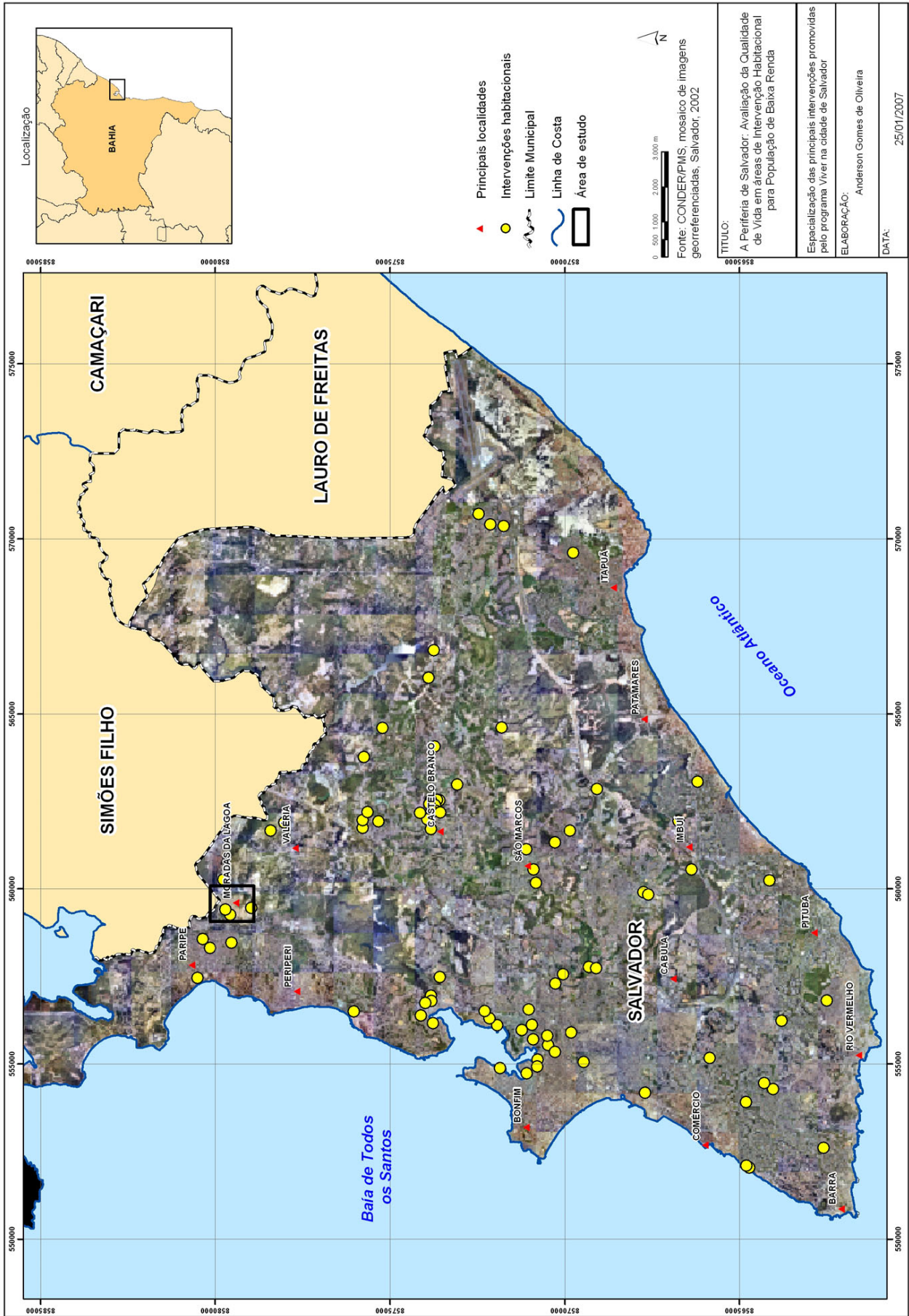


Figura 20: Espacialização das principais intervenções promovidas pelo programa Viver na cidade de Salvador
Fonte: CONDER, 2002.

4.3. AÇÕES DO PROGRAMA VIVER MELHOR EM SUA SEGUNDA FASE

De acordo com o documento síntese do programa Viver Melhor II, encontram-se concluídos os estudos de planejamento da segunda fase do programa. Sua continuidade baseou-se na correlação entre a pobreza urbana e assentamentos informais tanto em Salvador como no interior do Estado (VIVER MELHOR, DOCUMENTO SINTESE, 2005)

Na fase atual, com o intuito de cobrir algumas deficiências da fase anterior, referentes à escolha das áreas de intervenção, adotou-se uma outra metodologia para a identificação de áreas susceptíveis às intervenções, contando-se com o uso de ferramentas de geotecnologias, onde mapas de indicadores de pobreza (vulnerabilidade social) e de oferta de serviços foram sobrepostos a mapas e/ou fotografias aéreas com a localização dos assentamentos precários, proporcionando assim uma maior precisão na escolha dessas áreas. Assim, o poder público poderá concentrar nessas áreas intervenções de melhorias urbanas acopladas a investimento de ordem social (VIVER MELHOR, DOCUMENTO SINTESE, 2005).

Dessa forma, o Viver Melhor identificou, inicialmente, 19 cidades distribuídas pelo interior do Estado, além de Salvador, onde irá fazer intervenções de melhorias urbanas conforme se vê no quadro 8.

Quadro 8: Municípios selecionados para comporem a atual fase de intervenções urbanas do Viver Melhor

Crítérios Básicos	Municípios	Regiões Econômicas
<p>1. Municípios fortemente urbanizados de grande e médio porte caracterizados por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inclusão entre os que concentram 80% dos fluxos econômicos e sociais; • População total maior que 8.000 hab no ano 2000; • Taxa de urbanização maior que 70% no ano 2000; • Incluídos na Rede Urbana com potencial de Governança; • Incluídos no Plano Estadual de logística e transportes (PELT); • Incluídos na Rede Urbana de Fluxos Econômicos e de logística de transportes; • Incluída na Rede Urbana dos Pólos das 	Alagoinhas	Litoral Norte
	Barreiras	Oeste
	Eunápolis	Extremo Sul
	Feira de Santana	Paraguaçu
	Ilhéus	Litoral Sul
	Itabuna	Litoral Sul
	Jequié	Sudoeste
	Juazeiro	Baixo e Médio S. Francisco
	Paulo Afonso	Nordeste

Regiões Econômicas; • Localização estratégica que pode reverter a tendência de desenvolvimento nos extremos do território.	Salvador	Metropolitana
	Teixeira de Freitas	Extremo Sul
	Vitória da Conquista	Oeste
2. Municípios com potencial de atratividade microrregional: • Pólo de microrregião econômica; • Integrar a Rede Urbana dos Principais Corredores de Transporte; • População total maior que 40.000 habitantes no ano 2000; • Taxa de urbanização maior que 50% no ano 2000; • Possuir sede com caráter comercial de abrangência local; • IDH_M 2.000 menor que 0,670. ¹	Bom Jesus da Lapa	Médio São Francisco
	Brumado	Serra Geral
	Irecê	Irecê
	Itaberaba	Paraguaçu
	Jacobina	Piemonte da Diamantina
	Santa Maria da Vitória	Oeste
	Serrinha	Nordeste
3. Municípios com altas taxas de crescimento geométrico anual, maiores que o dobro da mais alta taxa de crescimento de 99,28% dos municípios baianos.	Porto Seguro	Extremo Sul

Fonte: CONDER/Viver Melhor, Documento Síntese, 2005

Nota: ¹IDH_M = média aritmética dos IDH_M médios dos 417 municípios baianos (0,639) e dos municípios integrantes da Rede Urbana Básica.

Os custos previstos para execução das obras que envolverão os municípios listados estão estimados em US\$ 160 milhões, dos quais 60% serão financiados com recursos do BIRD e 40% com recursos próprios do Governo Estadual. A implantação do programa está prevista para seis anos, sendo dividida em duas fases, a primeira com quatro anos e a segunda com dois anos.

De acordo com o documento síntese do programa, no momento da implantação da primeira fase, serão destinados recursos da ordem de US\$ 82,20 milhões, mantidas as proporções de investimento de 60% do BIRD e 40% do Governo Estadual, que serão aplicados primeiramente nos municípios de Salvador e Ilhéus (definidos como áreas de intervenção imediata), e posteriormente nos municípios de Barreiras, Brumado, Feira de Santana Itabuna, Juazeiro e Teixeira de Freitas. Ver tabela 16.

Tabela 16: Custo total e Fontes de Financiamento do Programa Viver Melhor

Fonte	Valor Total US\$ (milhões)	1ª fase (US\$ milhões)	2ª fase (US\$ milhões)	%
Fonte externa – BIRD	96,00	49,3	46,68	60
Fonte Interna – Governo do Estado da Bahia	64,00	32,9	31,12	40
Total	160	82,2	77,8	100

Fonte: CONDER/Viver Melhor, Documento Síntese, 2005.

Tanto em Salvador, como nos demais municípios do estado, a escolha de áreas de intervenções futuras do programa partiu da definição de grandes extensões, definidas como macroáreas. As macroáreas estão sendo utilizadas como base espacial para o desenvolvimento de ações de planejamento urbano por diversos órgãos públicos e concessionárias de serviços públicos, como Embasa, COELBA, Telemar etc. Dentro das macroáreas, são definidas as Poligonais de Intervenção Física - PIFs, que são as menores unidades espaciais em que o programa irá desenvolver suas atividades.

O quadro 9 mostra as unidades espaciais de planejamento definidas pelo programa e os critérios adotados para sua definição.

Quadro 9: Conceitos básicos para definição da área de abrangência do programa Viver Melhor-VM

Unidade	Critérios de definição
Unidade de Macro Intervenção	<ul style="list-style-type: none"> ■ É definida pela área urbana do município
Macroárea	<ul style="list-style-type: none"> ■ Constitui a unidade básica de planejamento do VM e será a base espacial para a realização dos estudos de natureza físicoambiental e socioeconômica. A macroárea foi definida a partir de bacias e sub-bacias hidrográficas ou de esgotamento sanitário.
Microárea	<ul style="list-style-type: none"> ■ Constitui uma subdivisão da macroárea e se caracteriza por concentrar aglomerados urbanos com determinadas características físicas, espaciais e socioeconômicas comuns. A microárea é definida a partir do Mapa de Vulnerabilidade Social e Urbana, e servirá de referência para definição das poligonais de intervenção do Programa, que são classificados em dois tipos: <ol style="list-style-type: none"> 1. Microárea de Vulnerabilidade Social e Urbana – MVSU, definida como uma porção territorial onde se concentram indicadores críticos de vulnerabilidade social e precárias condições de moradia, de oferta dos serviços públicos e infra-estrutura, de acessibilidade, de ausência de áreas verdes e de comprometimento ambiental. 2. Microárea com Potencial de Desenvolvimento – MPD, definida como uma porção territorial que, embora apresentando os mesmos indicadores de vulnerabilidade social, se destaca na Macroárea por apresentar potencial de desenvolvimento econômico. Coincide com zonas marginais às vias de grande fluxo e zonas centrais ou com forte vocação turística. É geralmente dotada de equipamentos de porte regional, de condições especiais de acessibilidade e imagem.

Unidade	Critérios de definição
<p style="text-align: center;">Área operacional</p>	<p>■ Constitui a área de intervenção do programa. É delimitada por uma poligonal caracterizada pela existência de MVSUs e MPDs contíguas, ainda que não adjacentes, com características físico-espaciais e socioeconômicas comuns. A sua abrangência, eventualmente, poderá extrapolar os limites da Macroárea em que estiver inserida, quando se tratar de uma intervenção de âmbito macro local.</p> <p>A área Operacional pode ser caracterizada de duas formas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Poligonal de Intervenção Social – PIS, definida pela porção territorial da macroárea que será alvo das intervenções socioeconômicas do Programa. Pode coincidir com a delimitação da própria macroárea em que se encontra inserida. As intervenções na PIS atingirão um maior número de beneficiários. 2. Poligonal de Intervenção Física – PIF, definida pela porção territorial da PIS, formada pelo conjunto de microáreas de maior vulnerabilidade social e precariedade urbana que guardam forte relação de interação e complementaridade entre si. É a área que concentrará o conjunto das intervenções físicas do Programa.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de CONDER/Viver Melhor/Documento Síntese (2005).

Na figura 21 pode-se observar, de forma esquemática, o diagrama das unidades espaciais adotado para a definição das áreas de intervenção do programa.

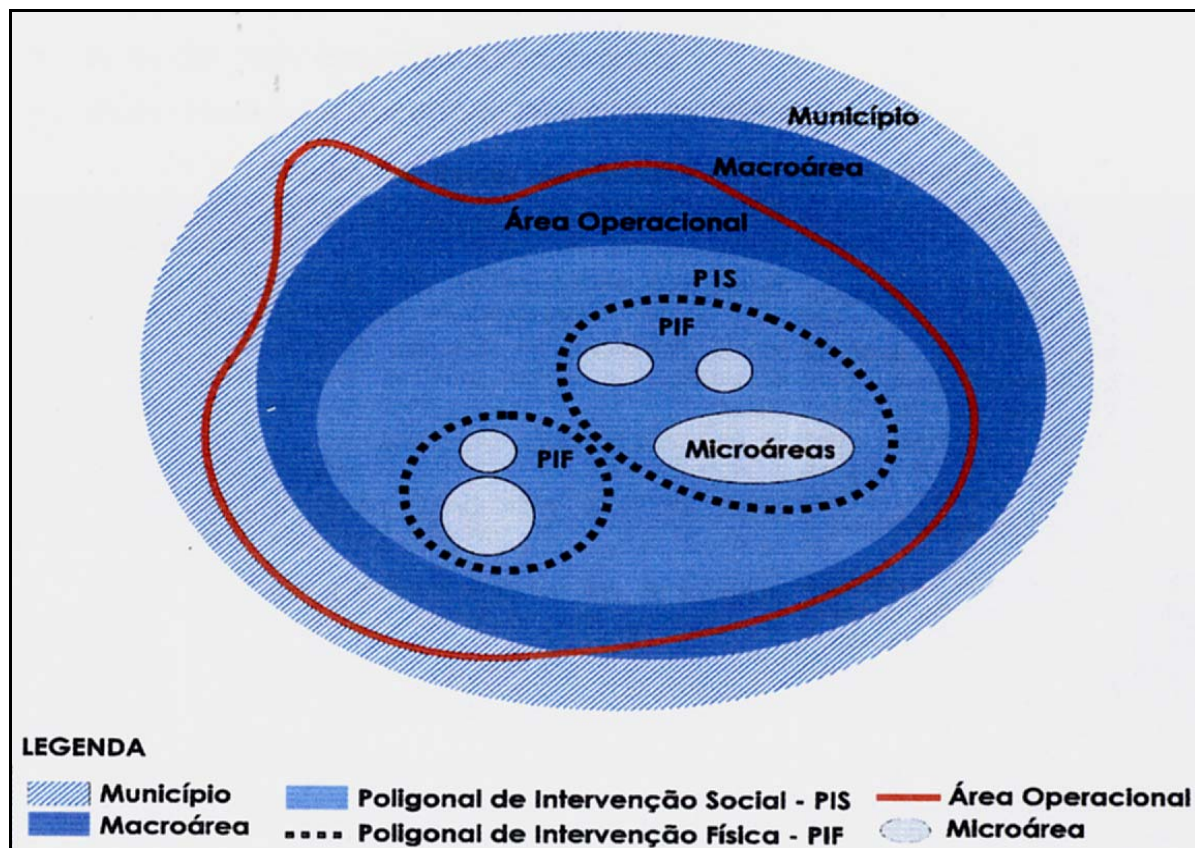


Figura 21: Diagrama de definição da Área de abrangência do Viver melhor

Fonte: CONDER/Viver Melhor/Documento Síntese, 2005.

Em Salvador, as primeiras Macroáreas a serem alvo de intervenções por parte do Viver Melhor nessa segunda fase são as macroáreas de Pituauçu e Ribeira Azul (ver figura 22). A macroárea de Pituauçu abrange uma área de 3.011,29ha, possui uma população de aproximadamente 305.071 habitantes, limita-se a leste com a Orla Oceânica e a oeste com a BR 324 (ver figura 23). Já a macroárea de Ribeira Azul ocupa uma área de 2.630ha, com uma população de 142.825 habitantes e está situada na porção oeste da cidade, que compreende a faixa de terra entre a Baía de Todos os Santos e a escarpa da falha geológica de Salvador (ver figura 24).

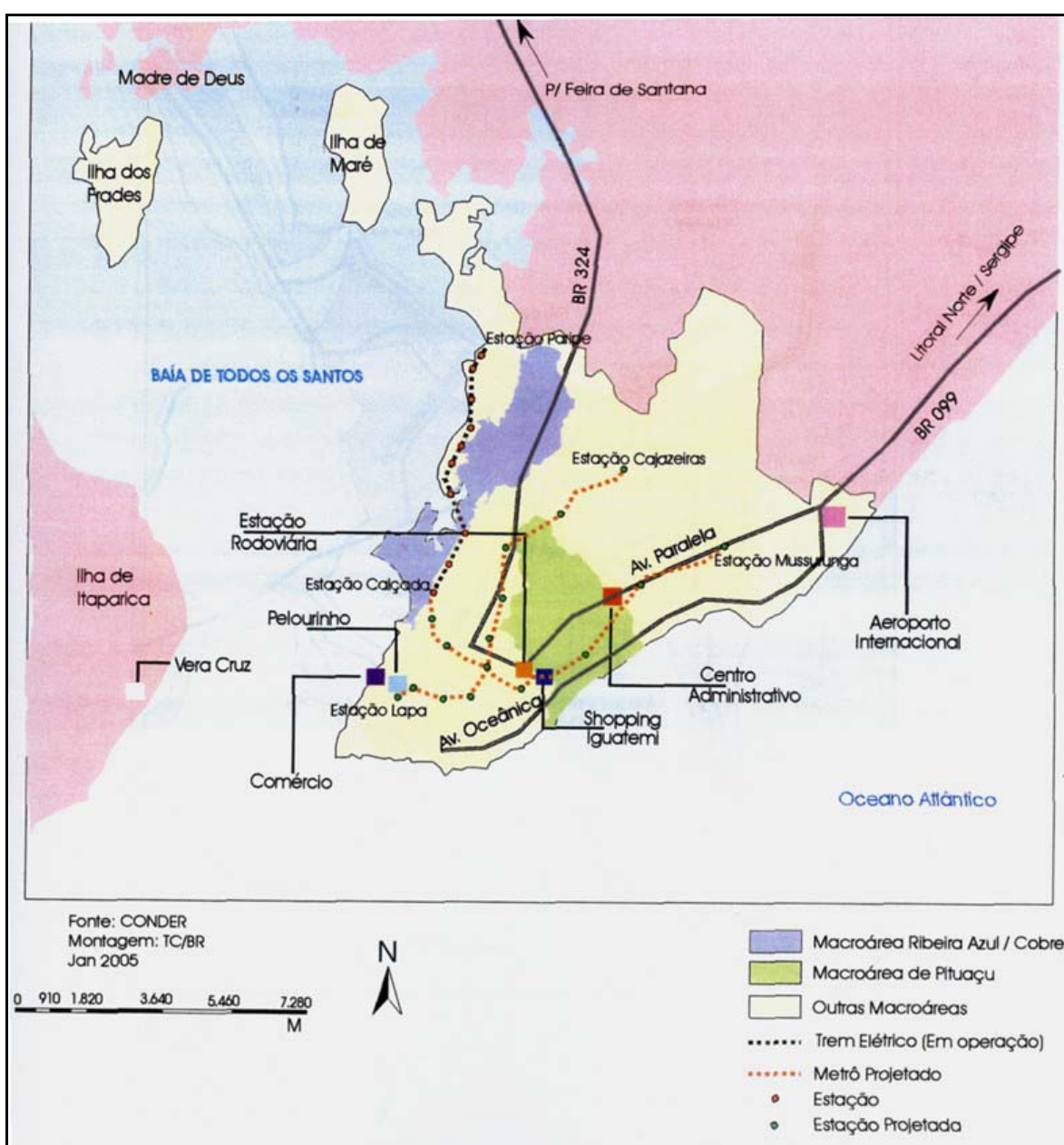


Figura 22: Mapa de localização das Macroáreas que serão alvo de intervenção do Programa Viver Melhor em Salvador
Fonte: AVSI/Diagonal Urbana/CONDER, Viver Melhor - Documento Síntese, 2005.

Segundo a CONDER, essas intervenções servirão de exemplo não só para a implementação das ações do Programa nas demais áreas de intervenção, como também para o treinamento dos profissionais envolvidos, com intuito de consolidar e aperfeiçoar a nova metodologia estabelecida pela política estadual de habitação (VIVER MELHOR, DOCUMENTO SINTESE, 2005).

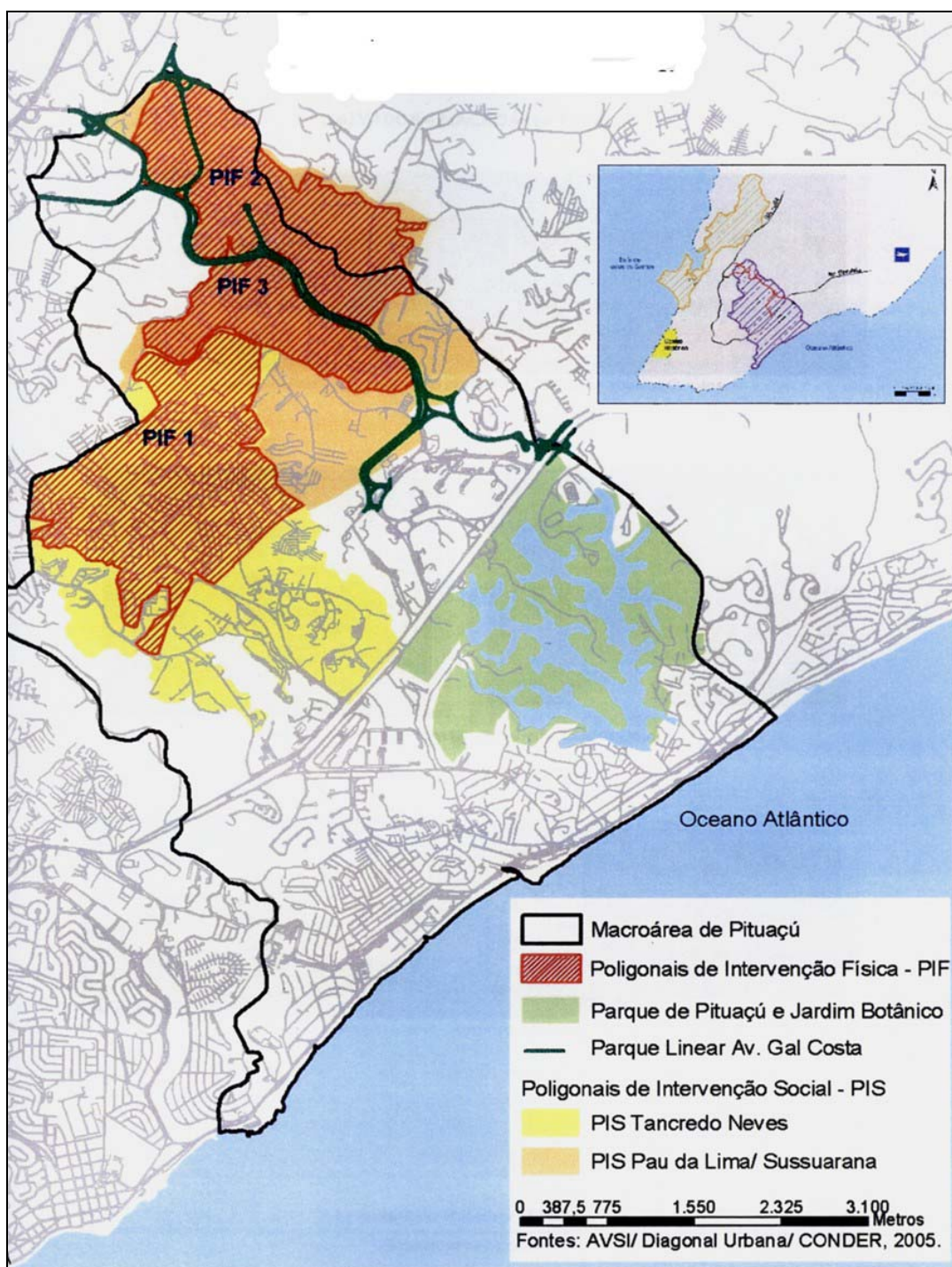


Figura 23: Macro área de Pituaçu

Fonte: AVSI/Diagonal Urbana/CONDER, Viver Melhor - Documento Sintese, 2005.

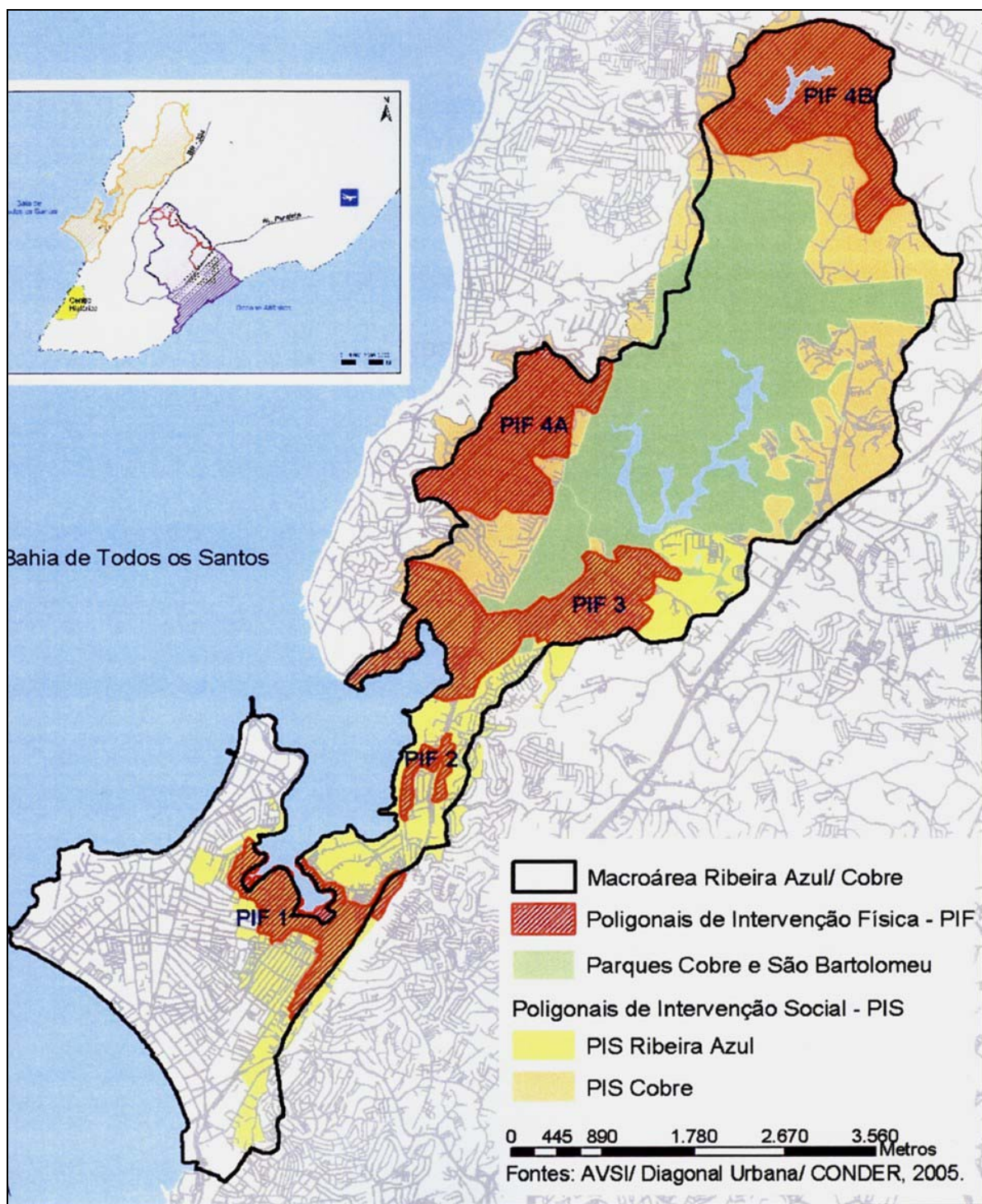


Figura 24: Macro área do Ribeira Azul

Fonte: AVSI/Diagonal Urbana/CONDER, Viver Melhor - Documento Síntese, 2005.

Na figura 25, é mostrado o quadro que representa as áreas que sofrerão intervenções por parte do Viver Melhor num primeiro momento no município de Salvador. Na macroárea de Ribeira Azul/Cobre, as PIFs 01 e 03 foram priorizadas para início das intervenções, e abarcam as localidades de Alagados VI/Mangueira, Alagados I a V, Novos Alagados e Pirajá, ficando para um segundo

momento as PIFs 02 e 04 “a” e “b”. Já na macroárea de Pituaçu, a PIF 02 foi priorizada, abrangendo as localidades de Pau da Lima e São Marcos, deixando para um outro momento as PIFs 01 e 03.

Municípios	Macroárea	PIS	PIF	Localização
Salvador	Ribeira Azul/ Cobre	Ribeira Azul	PIF 01	Alagados VI/Mangueira
				Alagados I a V (Via de borda e complementações)
			PIF 02	Lobato (Mirante da Enseada, Planalto Real)
		PIF 03	Novos Alagados (Complementações) e Pirajá	
		Cobre	PIF 04 (A e B)	Alto do Cabrito
				Rio Sena (trechos críticos)
				Valéria/Coutos
Pituaçu	Tancredo Neves	PIF 01	Tancredo Neves	
	Pau da Lima/Sussuarana	PIF 02	Pau da Lima e São Marcos	
		PIF 03	Sussuarana	

INTERVENÇÕES PREVISTAS PARA O SEGUND MOMENTO DO PROGRAMA

Figura 25: Quadro das áreas de intervenção imediata do Programa Viver Melhor
Fonte: CONDER/Viver Melhor/Documento Síntese, 2005.

Nos últimos anos, com a escassez do solo urbano, as intervenções habitacionais para as camadas de baixa renda foram direcionadas para a periferia da cidade de Salvador em áreas distantes. Estas e outras questões serão tratadas no próximo capítulo, a partir da análise dos conjuntos habitacionais Moradas da Lagoa I e II, em Valéria.

5. CARACTERIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DE VIDA NAS INTERVENÇÕES HABITACIONAIS NOS CONJUNTOS MORADAS DA LAGOA I E II

5.1. FORMAÇÃO E URBANIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Como já visto nos capítulos anteriores, o processo de urbanização da região de Valéria, área em que estão inseridos os Conjuntos Habitacionais Moradas da Lagoa I e II, se iniciou em meados do século passado. Esse fenômeno teve como fator preponderante a absorção do grande contingente populacional ocorrido na cidade de Salvador e sua região.

Desse modo, a população, que antes se concentrava no centro tradicional da cidade, vai, ao longo dos anos, se expandindo rumo ao norte do município, povoando o Miolo e o Subúrbio Ferroviário, ao longo da Avenida Afrânio Peixoto (Suburbana), bem como a Orla Atlântica, até Itapoã.

Até o início dos anos 1950, a zona de Valéria — localizada na Região Administrativa – RA XV da Prefeitura Municipal de Salvador — era de uso exclusivamente rural, visto que as formas de parcelamento do solo eram destinadas, basicamente, à formação de sítios e chácaras, a exemplo de empreendimentos como Granjas Rurais Presidente Vargas (1951), Chácaras Boa Sorte e Jardim Lobato (ambas em 1953) e Parque Shindler (1954), todas oriundas dos desmembramentos de grandes fazendas, como a Fazenda Meireles e a Fazenda Valéria (CONDER, 1983).

A atual configuração espacial dessa região começou a se consolidar a partir da década de 1960 com as obras de reformulação dos traçados das rodovias BA-528 (Salvador/ Base Naval de Aratu) e a BR-324 (Salvador/ Feira de Santana). Até então, a região de Valéria estava inserida no perímetro do CIA. No

final da década de 1970, a carência de áreas destinadas à construção de habitação popular para atender à demanda de trabalhadores do Centro, ensejou a desanexação dessa área; por meio de convênio entre o BNH e o INOCOOP, foi adquirida uma gleba de 3,9 milhões de m². Como a referida gleba era cortada pela BA-528, 2,1 milhões de m² ficaram localizados na margem esquerda da BA-528, próximos a Coutos, no subúrbio ferroviário, e 1,8 milhões de m² situados na margem direita da referida via, na região que hoje é denominada de Valéria.

Em decorrência do grande crescimento populacional nela ocorrido no início dos anos 1980, a gleba foi declarada como área de “interesse social”, pelo governo do Estado, através do Decreto nº. 27.320, de 16/05/1980, e destinada à implantação de habitações e equipamentos de apoio aos trabalhadores de baixa renda oriundos das indústrias do CIA.

Assim, surgiu mais um “bairro” na periferia de Salvador, voltado fundamentalmente à absorção do grande contingente populacional de baixa renda proveniente da zona rural e de outras regiões do Estado, que migrava incessantemente para esta capital, na expectativa de melhorar de vida na cidade grande.

Em virtude do crescimento industrial que estava ocorrendo na Região Metropolitana de Salvador na época e da intenção de se criar uma área para assentar o proletariado dessas indústrias, o Governo Estadual revolveu elaborar um Plano Diretor específico para a área de Valéria. Esse plano estabeleceu zonas residenciais subdivididas em áreas de programas habitacionais do INOCOOP e da URBIS, bem como áreas remanescentes e núcleos urbanos existentes. A localização de Valéria ao norte da cidade e nos limites das zonas de uso industrial impôs o uso predominantemente residencial, para atendimento prioritário às populações de média e baixa renda (CONDER, 1983).

O Plano Diretor da Área de Valéria previa, em seu programa preliminar de intervenção, a construção inicial de 19.600 unidades habitacionais, podendo chegar a uma população máxima de 108.000 habitantes, numa área de 1.066 ha (CONDER, 1983).

Porém, em decorrência da crise que assolou o sistema financeiro de habitação nos anos 1980, a proposta do Plano Diretor de Valéria para a construção de unidades habitacionais de interesse social foi deixada de lado, sendo esquecida com o passar do tempo. Foram construídas apenas 900 unidades habitacionais, ou seja, menos de 5% do montante previsto de 19.600 unidades, sendo 400 unidades construídas pela URBIS para atender à demanda do DERBA e 500 unidades construídas pela CONCIC ENGENHARIA LTDA (CONDER, 2002).

Em função da ausência de investimentos públicos em habitação popular, devido à crise financeira acima referida, e face à crescente demanda por moradia por parte da população de baixa renda que se instalava na cidade, a área de Valéria foi tomada por sucessivas ocupações informais ao longo dos anos. Essas ocorrências geraram, nos anos 1990, um incremento populacional muito grande nas localidades de Valéria, Boca da Mata e Nova Brasília de Valéria, no limite entre o município de Salvador com Simões Filho (CONDER, 2002).

Conforme Almeida (2005b), somente na área de Valéria, composta pelas Zonas de Informação – ZI 68 e 72, o crescimento demográfico oriundo da ocupação espontânea foi de 226,44%, num período de vinte anos, conforme dados apresentados na tabela 17.

Tabela 17: Taxas de crescimento da população por zonas de informação Censos 1970,1980 e 2000.

Z.I. ^(*)	Área (ha)		População			Crescimento		Densidade (hab/ha)		
	(1970/1980)	2000	1970	1980	2000	1970/1980	1980/2000	1970	1980	2000
68	522,55	501,97	2.419	6.367	14.909	163,21%	234,16%	4,63	12,18	29,60
72	491,8	496,35	544	651	8.001	19,67%	16,11%	1,11	1,32	16,12
Total	1.014,35	998,32	2.963	7.018	22.910	136,85%	226,44%	2,92	6,92	22,94

Fonte: ALMEIDA, 2005b.

A configuração do espaço urbano da área em questão vem se transformando continuamente desde 1997, quando o Governo do Estado voltou a investir em habitação popular em Valéria, retomando o processo de transferência das populações de baixa renda para as áreas periféricas da cidade, que havia iniciado na década de 1970, com a remoção de centenas de famílias de diversas

áreas da cidade para o local. Os quantitativos dessas transferências podem ser vistos na tabela 18 e figura 26.

Tabela 18: Conjuntos Habitacionais implantados no bairro de Valéria e/ou em fase de implantação

Conjunto Habitacional	Número de Unidades	Observação
Moradas da Lagoa I e II	750	
Lagoa da Paixão	500	
Jardim Valeria I e II	894	
Coutos I	500	
Parque Valéria e Vila Valéria I e II	2.158	Áreas em fase de proposta de intervenção
Total	4.802	

Fonte: CONDER, Planta geral de Valéria.

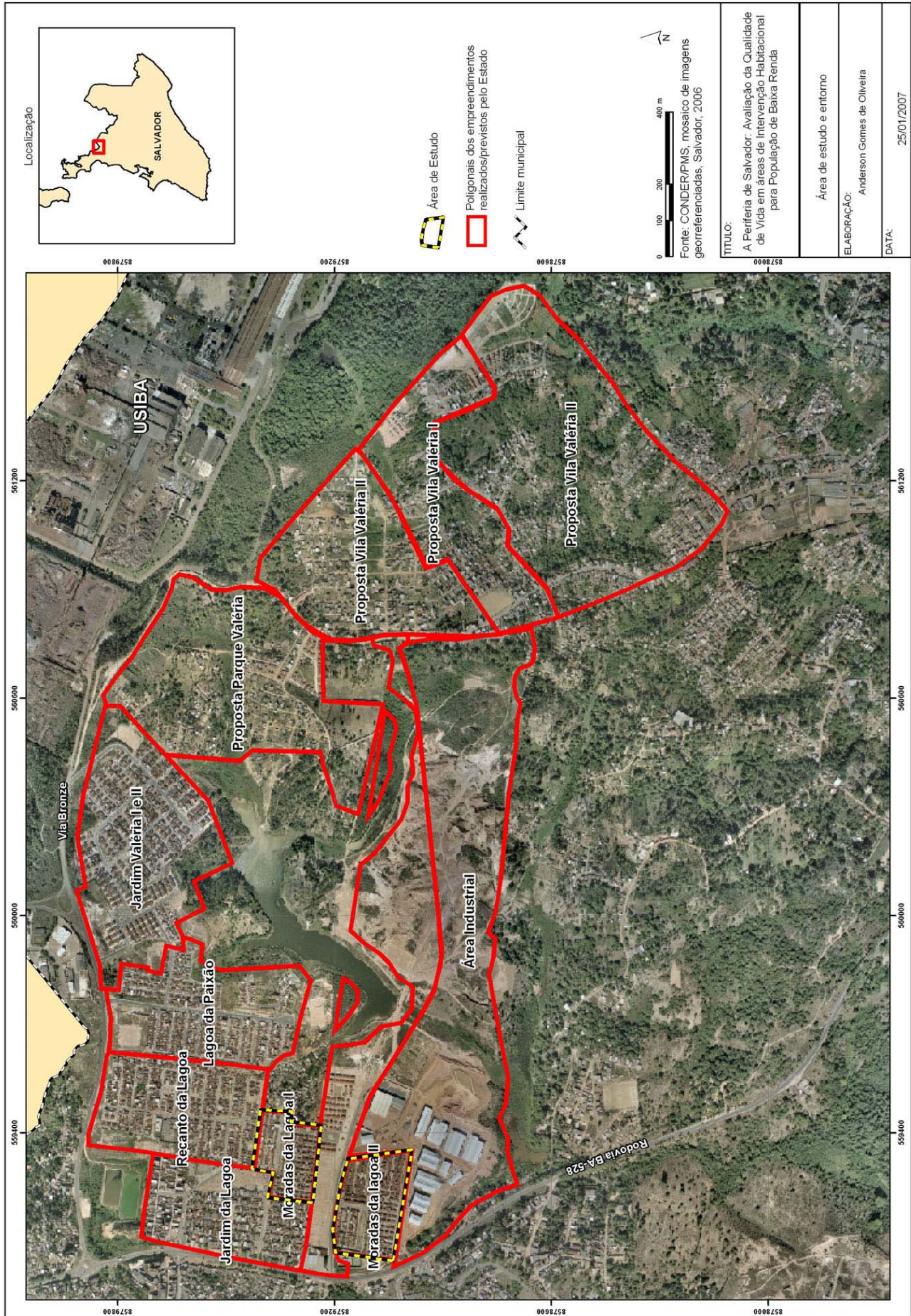


Figura 26: Área de estudo e entorno

Vale a pena destacar que a região onde foram implantados os novos conjuntos era totalmente desprovida de serviços de infra-estrutura e equipamentos públicos. Criou-se, portanto, uma expectativa para a população local, no sentido de que, com a chegada desses empreendimentos, a região seria equipada para atender às demandas dos novos ocupantes. Contudo, ao longo dos anos, a realidade tem frustrado tal expectativa.

O fato de os conjuntos terem sido implantados no bairro de Valéria parece ter acontecido mais em função da oferta de terras públicas do bairro do que em função da boa vontade do poder público em atender à demanda por serviços públicos num bairro periférico, haja vista a existência de um projeto de requalificação para a área — não executado —, desde a década de 1990. O referido projeto foi escolhido através de concurso público (realizado pela Secretaria de Planejamento do Município – SEPLAM), em que vários candidatos mostraram suas idéias para a requalificação urbana e ambiental da Lagoa da Paixão. Entre as intervenções, era prevista a criação de área para shows, restaurantes, anfiteatro, ciclovia, equipamentos de ginástica, praças, pista de vaquejada, raias de remo na lagoa, dentre outros. Um projeto grandioso (ver figura 27) que não se viabilizou e se encontra engavetado até hoje.

Durante a realização dessa pesquisa, ao apresentarmos o referido projeto aos representantes da comunidade em reunião na sede da Associação de Moradores, eles ficaram surpresos, pois não sabiam de sua existência. Ao serem indagados sobre as propostas ali apresentadas, responderam que a maioria das propostas do referido projeto eram utópicas e, portanto, irrealizáveis, mas que iriam cobrar do poder público algumas das propostas viáveis ali contidas, como a implantação das praças e do parque infantil, onde as crianças poderiam brincar fora do horário das creches e escolas.

No período 1997/2006, o Governo do Estado, através das intervenções habitacionais, transferiu cerca de 4.800 famílias para a localidade de Valéria. Estimando-se um número de quatro pessoas por família, a referida área, em quase dez anos, já absorveu aproximadamente 19.200 habitantes, número maior que a população de muitas cidades pequenas do Estado da Bahia, como Madre de Deus, aqui na RMS (12.036hab.), Governador Mangabeira (17.165 hab.), Itacaré (18.120 hab.), Conceição da Feira (17.514 hab), dentre outras.

A população atendida por essas intervenções é formada, basicamente, por servidores públicos que ganham pouco mais de 2 SM, como é o caso dos moradores dos Conjuntos Habitacionais Lagoa da Paixão (Policiais Militares), Recanto da Lagoa e Jardim Valéria I. Os demais conjuntos atendem, em sua maioria, a famílias remanejadas compulsoriamente de outras áreas da cidade, como Pelourinho, Alagados I e II, Baixa do Caranguejo, Bate Coração, e moradores de áreas de risco de Calabetão, Calçada, Cosme de Farias, Pirajá, Itinga, Calabar, Garcia, Lobato, Paripe, Alto do Cabrito, Fazenda Coutos, bem como moradores de rua, entre outros.

O processo de remoção involuntária (ou compulsória) de moradores de áreas degradadas ou de risco, pelo Governo do Estado, implica estabelecê-los em outro local da cidade, normalmente para conjuntos habitacionais, em bairros afastados. Foi o que aconteceu no Pelourinho, onde inúmeras famílias moradoras dos imóveis situados na área de ação da poligonal da 7ª Etapa do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de Salvador, por força do Decreto Estadual nº 8.218/02, foram desapropriadas e forçadas a saírem dos casarões onde residiam. De acordo com o artigo “Pobres fora do novo Pelourinho”, escrito por José Castro, publicado no Jornal A Tarde de 21/01/2004, o referido decreto foi alvo de várias batalhas judiciais entre o Ministério Público e o Governo Estadual, no sentido de manter as famílias no local.

Ainda segundo artigo citado, desde 2002 o poder público vem relocando as famílias do Centro Histórico para o loteamento Jardim Valéria II, ou lhes oferecendo um auxílio-relocação que varia entre R\$ 1,4 mil a R\$ 2,8 mil para comprarem um imóvel em outro local da cidade. Muitas famílias reclamam do

valor do auxílio-relocação, alegando que não conseguem comprar uma casa em outro local com esse valor. Após varias batalhas judiciais, de acordo com o Termo de Ajuste de Conduta – TAC, assinado em 01/06/2005, apenas 103 famílias ganharam o direito de permanecer nos casarões após a reforma; cerca de 1.600 saíram, tendo recebido o auxílio-relocação.

5.2. A CRIAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS MORADAS DA LAGOA I E II

Os Conjuntos Habitacionais Moradas da Lagoa I e II foram idealizados pelo Governo do Estado, no ano de 2002. Na tentativa de solucionar o problema habitacional e melhorar a qualidade de vida de uma parcela da população moradora de áreas de risco e das ruas de Salvador, a Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – SECOMP aliou-se a outras instituições estaduais, como a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER (através do programa habitacional Viver Melhor), a Secretaria Estadual do Trabalho – SETRAS e a Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração – SICM, bem como a instituições de âmbito municipal, como a Secretaria Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Social – SETRADS e a Coordenadoria de Defesa Civil de Salvador – CODESAL, na tentativa de se criar um “projeto piloto” e “inovador”.

Conforme relatório de pós-ocupação da AVSI/CDM (2003), as intervenções foram pensadas dentro do Projeto Moradia e Cidadania, idealizado pela SECOMP, SETRAS e SETRADS, objetivando a intensificação de ações emergenciais com medidas de abordagem, acolhimento, avaliação e solução para o problema da segregação social em Salvador.

A proposta inicial do poder público para o Moradas da Lagoa era a de aliar moradia popular à saúde, à educação, ao lazer e às oportunidades de emprego num só lugar, criando uma “comunidade auto-sustentável”. Para isso, dentro do convênio firmado entre a CONDER/SECOMP e demais parceiros, o projeto previa, além da construção de unidades habitacionais, o incentivo à instalação de indústrias não poluentes no local, para atender à demanda de emprego e renda

para as famílias transferidas para o referido conjunto, bem como a construção de equipamentos públicos como escola, posto de saúde e áreas de lazer. As empresas que receberam incentivos para se instalarem no local podem ser vistas no quadro 10.

Quadro 10: Empresas que receberam incentivos do governo para se instalarem em Valéria

Empresa		Ramo de atividade
1	ALGECO	Contêineres
2	BRASGAL	Artefatos de couro
3	CASO	Confecções
4	DOCAN	Tapetes
5	IMPACTOR	Distribuição
6	MEYOR'S	Embalagens
7	S&M DISTRIBUIDORA	Embalagens
8	SQUADRILAR	Esquadrias de alumínio
9	TIDELLI	Fábrica de móveis
10	TRACOL	Transformadores
11	VENOR	Confecções
12	VIA MARINA	Confecções

Fonte: Associação de Moradores de Moradas da Lagoa I e II

No convênio nº 007/2002, celebrado entre a CONDER e a SECOMP, os recursos alocados para o financiamento das intervenções giraram em torno de R\$ 10 milhões de reais, oriundos do Fundo Estadual de Erradicação e Combate à Pobreza – FUNCEP. O objeto do referido convênio previa a aquisição de 1.000 lotes com infra-estrutura adequada para a construção das unidades habitacionais. Note-se que cada lote urbanizado e edificado custou em média R\$ 10 mil reais. Vale ressaltar que nesses custos não estão incluídas as despesas com as atividades do projeto de pós-ocupação, desenvolvido pela AVISI/CDM. Conforme convênios firmados com a CONDER, esses recursos estavam em torno de R\$ 2,5 milhões.

5.3. CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DO EMPREENDIMENTO

Os Conjuntos Habitacionais Moradas da Lagoa I e II são compostos por 750 unidades habitacionais e foram construídos, em duas etapas, pela Construtora Gráfico Engenharia, empresa contratada pela CONDER para execução das obras. Sua primeira etapa foi inaugurada e entregue aos seus respectivos moradores em maio de 2003 e a segunda em setembro do mesmo ano (ALMEIDA, 2005b).

As tipologias habitacionais construídas obedecem ao padrão de habitação popular do Governo do Estado, que norteou também intervenções em outras áreas da cidade, e estão distribuídas em 4 tipos: Casa Embrião, Casa Embrião adaptada para pessoas portadoras de necessidades especiais (figuras 28 e 29), Casa – comércio (figura 30) e Village (figura 31).



Figura 28: Casa modelo Embrião
Foto: Anderson Gomes de Oliveira

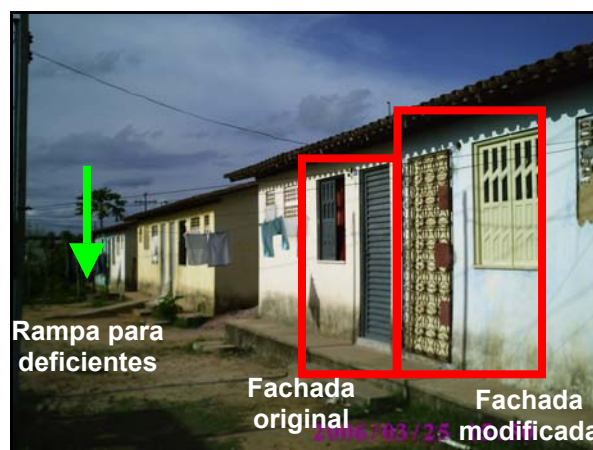


Figura 29: Casa modelo Embrião com adaptações para pessoas portadoras de necessidades especiais
Foto: Anderson Gomes de Oliveira

As figuras 28 e 29 ilustram o padrão construtivo da casa embrião, com algumas modificações do padrão original já realizadas pelos moradores em portas e janelas. Observa-se ainda a adaptação feita na casa embrião para adequá-la às pessoas portadoras de necessidades especiais com a instalação de rampas de acesso, alargamento da porta de entrada e instalação de barras de segurança no banheiro.

As figuras 30 e 31 mostram os modelos de casa Village e casa Comércio. Já as figuras 32 e 33 indicam a via principal dos conjuntos e a disposição das

unidades habitacionais em suas vias internas — demasiado estreitas —, que permitem apenas a circulação de pessoas, o que acaba diminuindo a privacidade dos moradores.



Figura 30: Modelo de casa Village
Foto: Anderson Gomes de Oliveira



Figura 31: Modelo de casa comércio
Foto: ALMEIDA, 2005b



Figura 32: Via principal do conjunto 1ª etapa
Foto: Anderson Gomes de Oliveira



Figura 33: Via interna do conjunto
Foto: Anderson Gomes de Oliveira

Conforme apontado por Almeida (2005b), as unidades habitacionais foram construídas com o mínimo de condições de habitabilidade.

Essa afirmação lembra as palavras de Tuan (1983), quando ele afirma que:

... a classe operária e as pessoas pobres não vivem em casas e bairros planejados por elas. Mudam-se quer para as residências deixadas pelos ricos, quer para novos conjuntos habitacionais. Em ambos os casos, a estrutura física não reflete os ideais de seus moradores. O sentimento, se é que existe, se desenvolveu tão lentamente quanto a familiaridade. Ao contrário, os ricos podem ocupar um ambiente planejado por eles mesmos. Seus sonhos podem ser rapidamente convertidos em casas e gramados. Desde

o começo, o rico pode viver em um lugar que é seu, rodeado por pessoas de sua própria classe, e está bem consciente deste fato. O bairro do rico é desde o começo nitidamente visível, tanto para os residentes como para os de fora. Sua arquitetura possivelmente tem personalidade e seu terreno pode estar cercado com guarda no portão de entrada (TUAN, 1983, p. 190).

Nos conjuntos em questão, entretanto, as unidades reproduzem o padrão de casas construídas pela CONDER, através do programa Viver Melhor, para atender às populações de baixa renda beneficiadas pelo programa, e são entregues aos futuros moradores sem qualquer pintura ou revestimento interno, conforme se observa nas figuras 34 e 35.

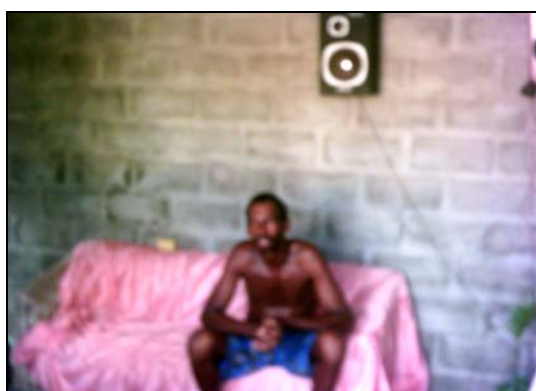


Figura 34: Casa Embrião sem revestimento interno
Foto: Anderson Gomes de Oliveira



Figura 35: Casa Village sem revestimento interno
Foto: Anderson Gomes de Oliveira

As casas embrião foram implantadas em lotes de 91,12m², porém a área total construída é de 20m². A unidade é dividida em sala-cozinha, uma pequena área de serviço e sanitário, não possuindo quarto, ficando este para futuras ampliações a serem realizadas pelos proprietários, em área destinada para esse fim no restante do lote (ver figura 36). No entanto, um fato interessante identificado na pesquisa de campo foi a venda da área destinada à ampliação do imóvel, por alguns moradores desempregados, como forma de angariar recursos para sobreviver e/ou fazer reformas de acabamento no imóvel entregue pelo Governo.

As casas denominadas de Village são maiores que as casas embrião, possuindo 44,66m² de área construída. Os cômodos estão distribuídos em dois pavimentos: no pavimento inferior encontram-se a sala e a cozinha, no superior um dormitório e a unidade sanitária. Os lotes dessas unidades dispõem ainda de área de ampliação para mais um quarto, conforme pode ser observado na figura 37.

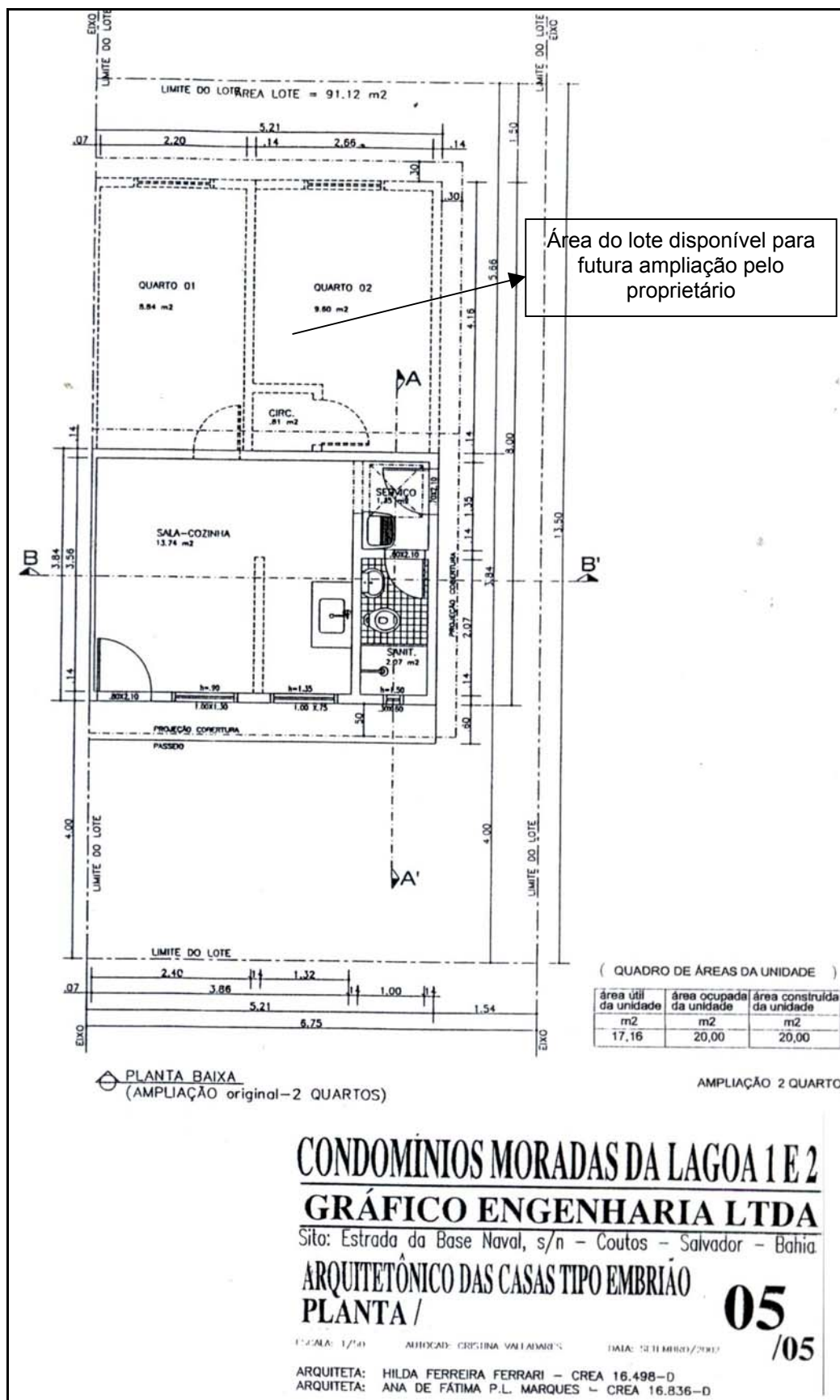


Figura 36: Planta baixa das casas tipo Embrião
 Fonte: Gráfico Engenharia Ltda, 2002.

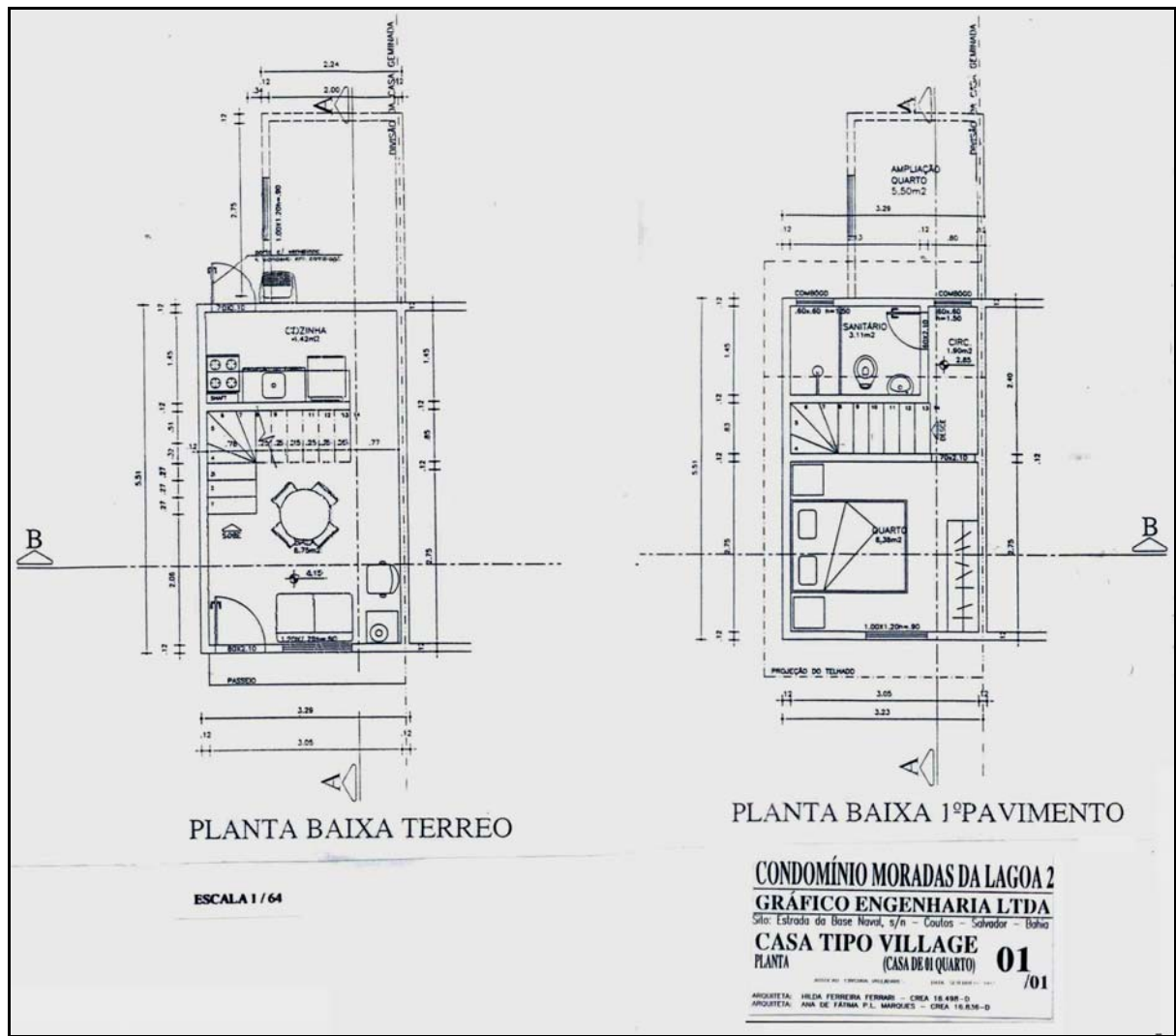


Figura 37: Planta baixa das casas tipo Village
Fonte: Gráfico Engenharia Ltda, 2002.

Os totais das áreas utilizadas para a realização do empreendimento estão distribuídos de acordo com o quadro 11, que compõe o partido urbanístico idealizado para as intervenções.

Quadro 11: Resumo das áreas objeto de intervenção do Moradas da Lagoa

Discriminação	Unid.	Etapa 1	Etapa 2	Total	% terreno
Área total do terreno	m ²	40.504,48	50.100,00	90.604,47	100
Área total loteável para uso residencial	m ²	25.332,75	29.032,72	54.365,47	60
Área ocupada com edificação	m ²	5.560,00	8.347,60	13.907,60	-
Área não edificada	m ²	19.772,75	803,36	20.576,11	-
Área loteável de uso misto (com/resid)	m ²	1.071,84	1.224,96	2.296,80	2,53
Área de uso comum	m ²	2.530,35	4.570,89	7.101,24	7,84
Áreas públicas	m ²	11.569,54	15.271,43	26.840,97	29,62
Casa embrião	un	278	180	458	-
Casa comércio	un	14	16	30	-
Casa Village	un	0	242	242	-
Casa embrião adaptadas para portadores de necessidades especiais	un	0	20	20	-

Fonte: ALMEIDA, 2005b.

Dentre as 750 unidades construídas, quatro tiveram seus usos destinados para outros fins, três unidades foram adaptadas para dar lugar a uma creche e a outra unidade está sendo utilizada como posto policial para prover a segurança do local. Posteriormente, foram construídos um centro comunitário que seria utilizado pela equipe da AVSI/CDM, que participaria do processo de avaliação de pós-ocupação, e uma escola de 1º grau para atendimento dos alunos até a 4ª série do ensino fundamental, compondo o universo de equipamentos disponíveis no Moradas da Lagoa. A distribuição desses equipamentos pode ser vista na figura 38.



Figura 38: Distribuição dos equipamentos públicos na área de estudo
Fonte: CONDER, 2006

5.4. PERFIL SOCIOECONOMICO DAS FAMILIAS DO CONJUNTO MORADAS DA LAGOA I E II

5.4.1. O perfil na época de implantação do conjunto

Os dados a seguir apresentam um retrato das famílias, na época em que foram assentadas nos Conjuntos Habitacionais. De acordo com os dados da pesquisa, feita com um universo de 738 moradores, pela equipe do Projeto de Pós-Ocupação, entre os meses de outubro de 2002 e maio de 2003, o perfil das famílias revelava características de extrema carência em todos os aspectos pesquisados.

Dentre os problemas encontrados, os de maior destaque foram: o acesso ao emprego, a escolaridade e a capacitação profissional. Do universo pesquisado, 412 pessoas tinham idade acima de 16 anos, 46,5% dessas pessoas estavam desempregadas e apenas 15,3% ou seja, 63 pessoas, possuíam carteira de trabalho.

Os dados apresentaram ainda um número significativo de famílias chefiadas por mulheres, com 56,02% do total pesquisado, fato que confirma as discussões levantadas pela ONU acerca da feminização da pobreza e sobre as responsabilidades que as mulheres assumem cada vez mais no seio da família, ocupando o papel de chefe do núcleo familiar (NUNES, 2002). Conforme a PNAD (1999), esse número de mulheres-chefes jovens, e entre elas as mães solteiras, vem crescendo consideravelmente em todo Brasil. Aqui na RMS, por exemplo, das 803.896 famílias catalogadas pela PNAD em 1999, 178.429 eram chefiadas por mulheres e em sua maioria viviam com uma renda familiar *per capita* de até um salário mínimo (PNAD, 1999).

No quesito renda familiar, não foi encontrada nenhuma família que recebesse acima de 3 salários mínimos por mês. Era de 94,6% o percentual de famílias que declararam viver com renda de até 1 ½ salário mínimo (ver tabela 19) e 46,8% das pessoas com idade acima de 16 anos recebiam algum tipo de auxílio

do estado, como Vale Gás, Vale Vida, Bolsa Alimentação, Bolsa Escola, Auxílio Moradia, etc.

Tabela 19: Composição da renda familiar

Faixa de renda Familiar	Qtd.	%
Sem rendimento	11	4,56
Menos 1/2	140	58,09
De 1/2 a 1 SM	49	20,33
De 1 a 2 SM	40	16,59
De 2 a 3 SM	1	0,41
Mais de 3 SM	0	0,00
Total	241	100,00

Fonte: SETRADs/SETRAS/CODESAL

No âmbito das condições de trabalho, é possível afirmar que o fator preponderante para que essas pessoas ocupem postos de trabalho de baixo rendimento e de baixa qualificação é o grau de escolaridade. Conforme revelado no gráfico 1, o responsável pela família possui um grau de escolaridade muito baixo. Do universo pesquisado, 10,4% eram analfabetos, 53,9% possuíam até a 4ª série do ensino fundamental, apenas 30,3% haviam terminado a 8ª série e 2,9% o ensino médio. Esses dados evidenciam o fato de que a saída da escola tem uma relação íntima com as famílias de baixa renda, pois a busca de trabalho, cada vez mais cedo por essas populações, no intuito de sobreviver, contribui para a interrupção dos estudos.

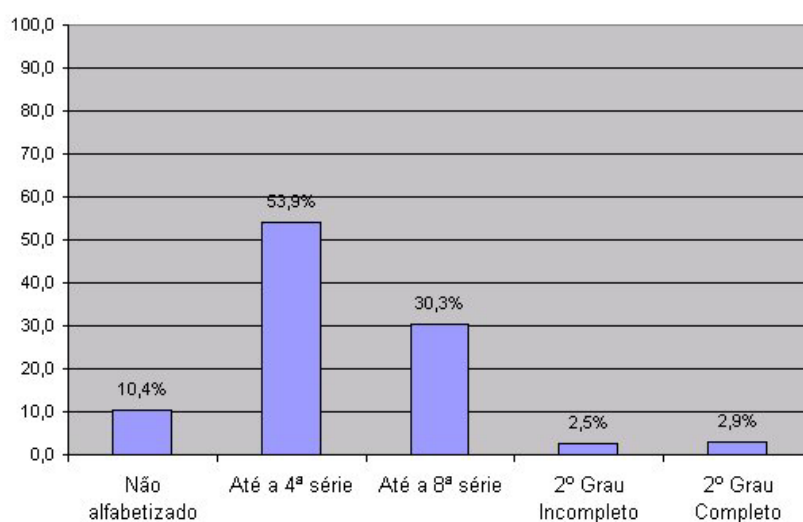
Tabela 20: Principal ocupação do Chefe da família

Ocupação	Qtd.	%
Ajudante de obra	22	9,13
Ajudante de produção	1	0,41
Ambulante	12	4,98
Artesão	1	0,41
Biscate	32	13,28
Catador	39	16,18
Cozinheiro	1	0,41
Diarista	47	19,50
Eletricista	1	0,41
Empilhador	1	0,41
Encanador	1	0,41

Ocupação	Qtd.	%
Estudante	1	0,41
Lavadeira	2	0,83
Manicure	1	0,41
Pensionista	4	1,66
Pescador	2	0,83
Sem ocupação	55	22,82
Servente	17	7,05
Vigilante	1	0,41
Total	241	100,00

Fonte: AVSI/CDM-Projeto de Pós-Ocupação do Loteamento Moradas da Lagoa, 2003.

Gráfico 1: Nível de escolaridade do chefe da família



Fonte: AVSI/CDM-Projeto de Pós-Ocupação do Loteamento Moradas da Lagoa, 2003.

Uma outra situação preocupante encontrada no Moradas da Lagoa é o alto índice de pessoas portadoras de necessidades especiais (74 pessoas), sejam elas físicas ou mentais, muitas delas vivendo sozinhas, acompanhadas, na medida do possível, por profissionais do centro comunitário implantado pelo Governo do Estado no local. A distribuição desse quantitativo pode ser vista no gráfico 2.

Gráfico 2: Características/quantidade de pessoas que apresentam algum tipo de deficiência

Fonte: AVSI/CDM-Projeto de Pós-Ocupação do Loteamento Moradas da Lagoa, 2003.

5.4.2 Perfil socioeconômico atual das famílias

Cerca de três anos se passaram desde a implantação das primeiras famílias nos Conjuntos Habitacionais Moradas da Lagoa I e I. Considerando a situação em que hoje vivem as famílias beneficiadas pelas intervenções feitas no local, será que é possível dizer que a qualidade de vida dessas populações melhorou na forma em que o governo do estado propunha? Tentaremos responder a essa pergunta no decorrer desta seção.

5.4.2.1 A geração de emprego e renda em Moradas da Lagoa

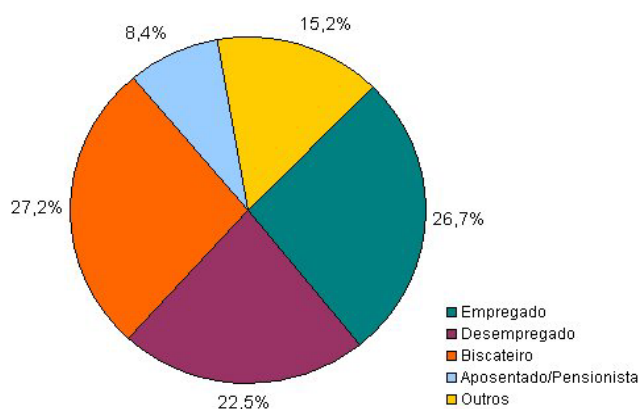
O quadro traçado a seguir reflete a realidade vivida pelas famílias dos conjuntos em maio de 2006, época em que foi realizada a pesquisa de campo. Uma situação flutuante, que poderá sofrer alterações ao longo do tempo, em função das freqüentes mudanças de ocupação e de rendimentos dessas pessoas, devido à instabilidade característica de sua inserção precária no mercado formal de trabalho.

O gráfico 3 aponta que ainda hoje, para os chefes de família que não possuem renda fixa, a única forma de sobrevivência é o biscate, com 27,2% dos entrevistados. Conforme depoimento de algumas dessas pessoas, a variação nessas atividades esporádicas, informais e pouco especializadas é a necessidade

de não ficar parado. Usando as palavras de um entrevistado, “*quando um ramo não der o outro dá, e assim vamos levando a vida*”, ou seja, para ganhar o pão de cada dia essas pessoas se submetem a qualquer tipo de atividade que venha lhes gerar uma renda para o sustento da família.

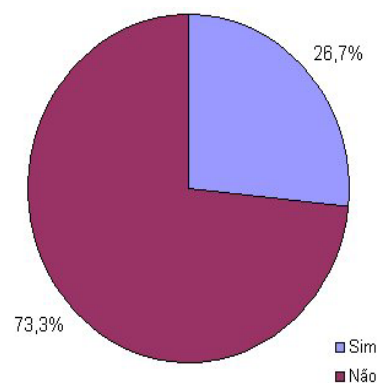
Verifica-se também que os rendimentos auferidos por essas pessoas oriundos de aposentadorias e pensões representam 8,4%, e os do trabalho remunerado com carteira assinada representam 26,7% do total (ver gráfico 4). As pessoas que fazem biscates e/ou desempenham outras atividades e/ou estão desempregadas somam 27,2%, 15,2% e 22,5% respectivamente (ver gráfico 3).

Gráfico 3: Ocupação do chefe da família



Fonte: Pesquisa de Campo, maio/2006

Gráfico 4: Percentual de chefes de família com carteira assinada



Fonte: Pesquisa de Campo, maio/2006

Concorda-se com Nunes (2002), quando ela afirma que a situação em que vivem essas pessoas, “reflete bem a economia informal brasileira, em que uma grande variedade de atividades possível permite a sobrevivência de muitas famílias”. A autora lembra ainda que:

É necessário destacar a capacidade de adaptação das pessoas às atividades provisórias que conseguem para sobreviver, mas que significam, certamente, uma inquietação constante sobre o futuro (NUNES, 2002, p. 34).

Do ponto de vista salarial não houve mudanças significativas em relação à época em que essas famílias foram transferidas para o local. Nesse aspecto, pode-se dizer que Conjunto Moradas da Lagoa é homogêneo, já que os dados

apresentados pela pesquisa de campo mostraram que a renda média das famílias pesquisadas é de R\$ 241,53, o que significa que essas famílias vivem beirando a linha de pobreza. O rendimento mensal declarado pela maioria dos chefes de domicílios é de $\frac{1}{2}$ a 1 SM, com 56,5% dos entrevistados, e o salário mais alto encontrado entre os chefes de família é de até 3 SM, representando 1% dos chefes (ver tabela 21 e gráfico 5). Esse percentual aumenta para 3,7% para as famílias que possuem mais de um membro trabalhando (ver tabela 22 e gráfico 6). Apenas 1% recebe mais de 3 SM mensalmente. Vale lembrar que cerca de 22% dos moradores vivem exclusivamente dos benefícios do governo, como o Bolsa Família, o Bolsa Escola e o Vale Vida.

Tabela 21: Rendimento mensal do chefe da família

Renda (R\$)	Qtd.	%
Não declarou	23	12,0
Sem rendimento	15	7,9
Menos 1/2	36	18,8
De 1/2 a 1 SM	108	56,5
De 1 a 2 SM	7	3,7
De 2 a 3 SM	2	1,0
Mais de 3 SM	0	0,0
Total	191	100,0

Fonte: Pesquisa de Campo, maio/2006

Gráfico 5: Rendimento mensal do chefe da família

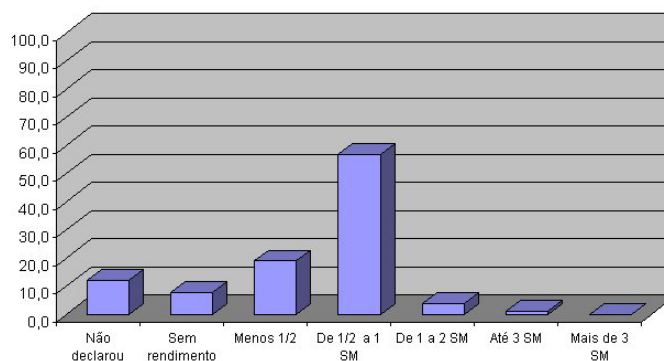
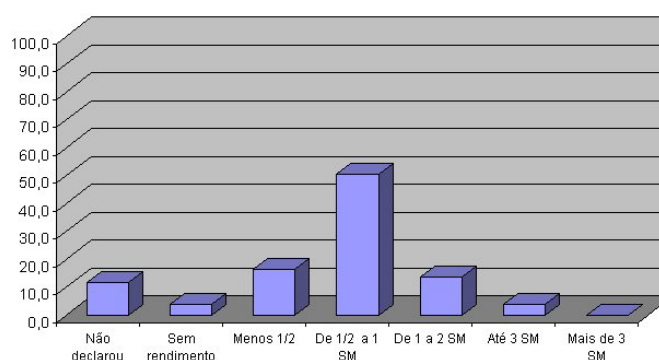


Tabela 22: Rendimento familiar mensal

Renda (R\$)	Qtd.	%
Não declarou	22	11,5
Sem rendimento	7	3,7
Menos 1/2	31	16,2
De 1/2 a 1 SM	96	50,3
De 1 a 2 SM	26	13,6
De 2 a 3 SM	7	3,7
Mais de 3 SM	2	1,0
Total	191	100,0

Fonte: Pesquisa de Campo, maio/2006

Gráfico 6: Rendimento familiar mensal



As informações acima mostram que o objetivo do Governo do Estado, de criar uma “comunidade auto-sustentável”, não foi alcançado. Por um lado, fica clara a acomodação, por parte dos moradores, ao não reivindicarem as melhorias prometidas para as famílias quando das transferências para o local. Por outro

lado, o Governo do Estado não vem cumprindo com a promessa de gerar emprego e renda para a população local.

Das 12 empresas que receberam incentivos para se implantarem no parque industrial, apenas a TIDELLI havia se instalado até o momento da pesquisa. Foram inscritas cerca de 400 pessoas na faixa etária entre 18 e 35 anos para seleção, com provas de português e matemática e um treinamento no SENAI/FIEB em processos produtivos de fabricação de móveis para atender à demanda específica da TIDELLI. Contudo, notou-se que o programa não deu o resultado desejado, vez que a grande maioria dos moradores não teria sido aprovada no processo de seleção, pelos motivos mais diversos, desde a “ausência de disciplina”, até a inabilidade dessas pessoas em lidar com a produção do tipo de movelaria proposto pela fábrica. Em maio de 2005, apenas 60 pessoas, do universo de 400 inscritos, teriam sido aprovadas no processo seletivo.

A inclusão de cerca de 60% das pessoas que residem no conjunto, conforme acordo previsto no projeto, não aconteceu até hoje e parece depender da chegada de outras indústrias para o local. Essa situação tem gerado revolta por parte dos moradores, que não suportam mais ouvir promessas de geração de emprego. Em outubro de 2006 foram inauguradas mais 2 empresas do ramo de tapetes e embalagens, mas ainda não se tem maiores detalhes sobre o percentual de empregados residentes no Moradas da Lagoa

Em entrevista dada a uma rádio local em 14/11/06, o Governador do Estado prometeu que esse percentual mínimo de 60% de aproveitamento da mão de obra local teria que ser cumprido pelas empresas que viessem a se instalar no parque industrial e que seria duramente fiscalizado pelo Estado. Porém, na prática, essa promessa não vem sendo realizada, visto que a própria TIDELLI, empresa que já está instalada no local há algum tempo, não vem absorvendo a mão de obra local, conforme acordado com o Governo. Em matéria veiculada no jornal da TV Aratu, em 30/08/06, referente a uma manifestação dos moradores do conjunto habitacional Moradas da Lagoa, reivindicando emprego, a matéria revelou que dos 170 postos de trabalho da empresa, menos de 30 são ocupados

por moradores da comunidade, ou seja, 17,6%, menos de um terço do acordado com o governo.

Diante dessa situação, uma das alternativas encontradas para a geração de renda para essas populações foi o incentivo à aquisição de lotes na Horta Comunitária, o fornecimento de microcrédito e a contratação de pessoas para trabalharem no próprio Centro Comunitário, desenvolvendo atividades de jardineiro, porteiro, cozinheiro e monitores para a creche.

Na Horta Comunitária são plantados temperos verdes e legumes, como coentro, cebolinha, pimentão, berinjela, alface, tomate, etc. Esses produtos são vendidos para os moradores do próprio conjunto e entorno como forma de obter recurso para o sustento da família (ver figuras 39 e 40); no momento está em processo a criação, na Horta, de uma associação para cultivo de produtos orgânicos.



Figura 39: Horta comunitária
Foto: Anderson Gomes de Oliveira



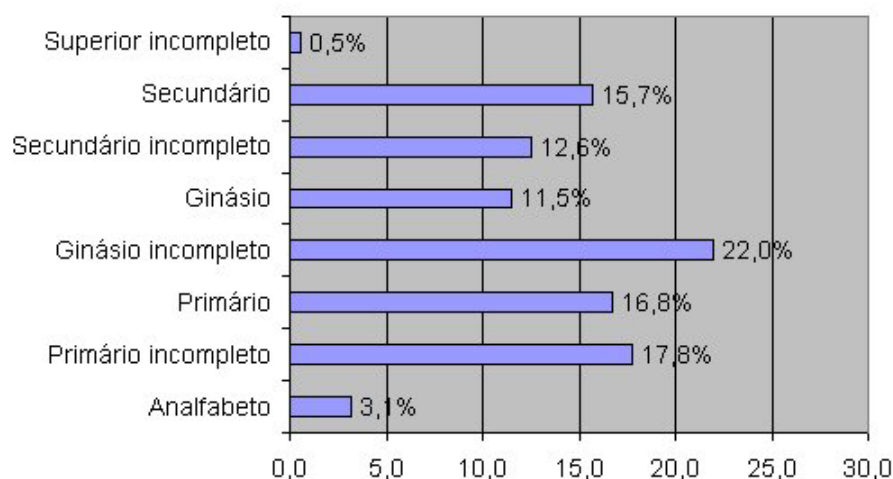
Figura 40: Horta comunitária
Foto: Anderson Gomes de Oliveira

Quanto ao microcrédito, eram concedidos empréstimos no valor de até R\$ 600,00 para que os moradores pudessem abrir seu próprio negócio, nas casas do tipo comércio. Esse empréstimo era pago em forma de mercadorias, que seriam usadas na cozinha comunitária, para o fornecimento de alimentação para as pessoas que não tinham como se alimentar durante o dia, bem como no fornecimento de lanche para as crianças da creche. Porém, em virtude da grande concorrência de pequenos mercados localizados nas circunvizinhanças e da inadimplência por parte da maioria dos moradores para com os comerciantes, muitas dessas casas-comércio encontram-se fechadas, só restando alguns bares.

5.4.2.2. Educação

No que diz respeito à escolaridade, houve uma melhoria significativa em relação à realidade anterior para os analfabetos. O percentual dessas pessoas, que era de 10%, reduziu para 3,1%, melhoria que se deu devido ao programa de alfabetização de adultos, realizado pelos moradores com o apoio da equipe de pós-ocupação, e também pela chegada de outras famílias (não beneficiadas pelo programa), que compraram imóveis no local. Porém, cabe observar que apesar dos esforços envidados pelos agentes públicos, ainda é muito pequena a quantidade de pessoas aptas a uma inserção num mercado de trabalho que exige cada vez mais um bom nível de escolaridade e uma boa qualificação profissional (ver gráfico 7).

Gráfico 7: Escolaridade do chefe da família



Fonte: Pesquisa de Campo, maio/2006

5.4.3. Percepção dos moradores sobre o local

No questionário aplicado junto aos moradores, foi reservada uma seção com questões abertas para que eles expressassem seus sentimentos e suas percepções com relação à qualidade de vida no local. Ao serem indagados sobre o que entendem sobre qualidade de vida, os principais pontos levantados foram: poder viver com dignidade, ter bom emprego e bom salário, saúde, segurança, ter casa, poder realizar projetos de vida, se sentir bem no lugar, ser independente e ter boa condição de vida.

... para mim, ter um emprego, moradia boa, área de lazer e acesso à saúde... são os principais itens para se ter uma boa qualidade de vida (Jacira Souza Santos, entrevistada em março/2006)

Já o Sr. Jailton, ao ser indagado sobre o que entendia por qualidade de vida, respondeu:

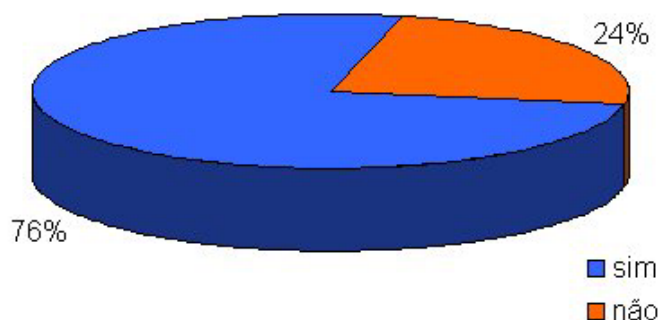
Qualidade de vida pra mim é: ter segurança, saúde, bom emprego e dinheiro no banco, coisas que ainda não vi aparecer por aqui em Moradas, só escuto promessas dos políticos na televisão. Aqui o trabalho é escasso e por isso não há condições para se ter melhoria de qualidade de vida (Jailton, entrevistado em março/2006).

Apesar de todas as dificuldades encontradas, 76% dos entrevistados reconheceram que a qualidade de vida melhorou após a transferência para o local, conforme mostra o gráfico 8, e o fator principal para que isso ocorresse foi a obtenção da casa própria, como declara uma entrevistada:

...aqui a casa é minha, não pago mais aluguel, apesar de longe das coisas, é melhor que morar em cima da maré... (Maria de Jesus Bispo, entrevistada em março/2006).

Das pessoas que responderam o contrário, 24%, os principais motivos para o descontentamento foram as questões relacionadas à dificuldade de se arrumar emprego no local, o tamanho da casa, a distância do local em relação ao centro da cidade, a falta de posto médico, de área de lazer, de policiamento e o alto índice de marginalidade.

Gráfico 8: Após a transferência você acha que a sua qualidade de vida melhorou?



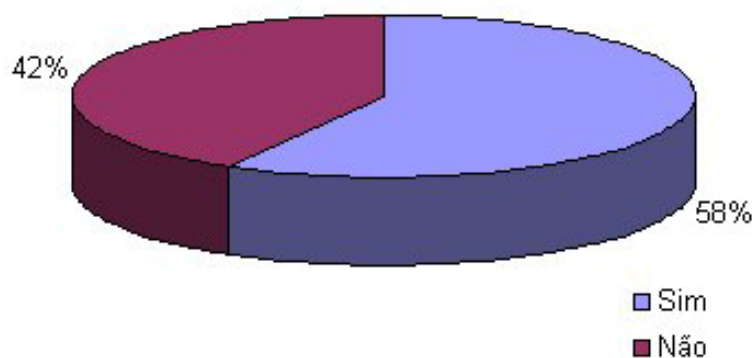
Fonte: Pesquisa de Campo, maio/2006

Apesar da maioria das pessoas reconhecerem que a qualidade de vida melhorou após a transferência, 58% delas manifestaram interesse em se mudar do local em virtude de questões já levantadas, como a dificuldade de acesso e a distância ao centro, a falta de emprego, de saúde e de segurança (ver gráfico 9).

Sobre essa questão, a Sra. Sorali Pereira dos Santos respondeu:

Eu quero me mudar daqui por causa do deslocamento, dificuldade para o trabalho, não há hospital nem médico, o atendimento é ruim e o acesso aos serviços é difícil.... há três anos que estou aqui, tento emprego, falta educação e saúde (entrevistada em março/2006).

Gráfico 9: Se pudesse você se mudaria deste local?



Fonte: Pesquisa de Campo, maio/2006

Em relação às melhorias sugeridas pelos moradores para o local, itens como o aumento da oferta de emprego e de transporte público foram os mais destacados, seguidos de instalação de posto de saúde e de escola de ensino médio, implantação de áreas de lazer para as crianças, implantação de cursos profissionalizantes, abertura de mercado (Cesta do Povo) e o aumento do atendimento em assistência social.

O vice-presidente da Associação de Moradores relatou em entrevista que a falta de emprego, aliada à falta de integração das pessoas dentro do próprio conjunto, tendo em vista a ausência de laços de vizinhança, já que todas vieram das mais variadas áreas da cidade, provocaram a ocorrência de vários inconvenientes no local, como brigas entre os moradores, agressões, cenas de alcoolismo etc.

Aqui, na chegada das famílias foi tudo muito confuso, juntar todo esse pessoal foi uma “operação de guerra”, gente vindo de todo lado da cidade em caminhões de mudança... aqui tem tudo pra dar certo, mas o governo errou em misturar famílias moradoras de ruas sem nenhum convívio social com as famílias que tinham casas mesmo que em áreas de risco. Isso gerou muitos problemas na comunidade, como arrombamento de casas, o uso de drogas era freqüente e sem discriminação, muitas brigas e agressões entre vizinhos. Não sou contra o governo em dar casa para essas pessoas, mas, antes disso deveria ter um processo de re-socialização e não simplesmente jogá-los aqui (..) para se ter idéia do problema, quando eles não vendem as próprias casas e retornam para as ruas, eles vendem tudo que tem dentro de casa, desde o vaso sanitário até fechaduras... um outro dia ficamos assustados pensando que uma casa estava pegando fogo... quando chegamos no local para ver o que estava acontecendo, um morador simplesmente estava cozinhando feijão numa lata de leite em pó e para isso fez uma fogueira dentro de casa, pois não tinha fogão (Sr. Carlos Alberto, Vice-Presidente da Associação de Moradores).

Essa situação revela os problemas relacionados a esse “modelo de intervenção”, cujo público alvo tem retornado ao seu local de origem, alegando que o projeto não oferece condições de saúde e empregos adequados para a sua permanência. Estima-se que mais de 20% dos moradores beneficiados pelo programa tenham vendido seus imóveis (ver figura 41) e retornado para o local de origem: as casas foram vendidas pelo valor irrisório de R\$ 1.000,00 a moradores do entorno, o que criou uma espécie de mercado imobiliário no local, em virtude da grande procura. Assim, o imóvel que custava R\$ 1.000,00 (casa embrião) passou a ser vendido por R\$ 5.000,00 e a casa village era vendida a R\$ 8.000,00 na época da pesquisa.



Figura 41: Anúncio da venda dos imóveis

Constatou-se que apesar da maioria das famílias ter reconhecido que a qualidade de vida melhorou, muitas delas ainda desejam sair do local, em função de não terem se adaptado, por não desenvolverem relação de afetividade com o “lugar”. Provavelmente, para essas pessoas, o “lugar” significa muito mais que o sentido de localização geográfica (...) mas tipos de experiência e envolvimento com o mundo, a necessidade de raízes e segurança (RELPH, 1979 apud LEITE, 1998, p.10). A Sra. Zuleide Azevedo Estrela, moradora do conjunto há três anos, ainda não conseguiu se sentir parte da comunidade, o “lugar” para ela mostra-se inseguro e ameaçador, (...) as casas são muito pequenas, as ruas muito estreitas, se sentia muito insegura e não via a hora de sair de lá. Tal relato vai ao encontro à afirmação de Tuan (1974) de que “se leva tempo para conhecer um lugar, a própria passagem do tempo não garante o senso de lugar (...) se a experiência leva tempo, a própria passagem do tempo não garante a experiência”.

Diante das questões levantadas, verifica-se que as políticas públicas implementadas nos Conjuntos Moradas da Lagoa I e II não foram suficientes para superar os problemas enfrentados pela população atendida nas intervenções, visto que poucas medidas foram tomadas para a melhoria no quadro social dessas famílias, cuja precariedade, na grande maioria dos casos, é evidente.

CONCLUSÃO

No decorrer da pesquisa, procurou-se desenvolver uma ampla discussão sobre a qualidade de vida no âmbito da política de provimento habitacional para as populações de baixa renda no Brasil, e em especial na cidade de Salvador, buscando, dessa forma, uma visão real do quadro existente.

No primeiro momento da pesquisa, foi indispensável a introdução de uma perspectiva histórica para a caracterização da realidade urbana enquanto processo. A urbanização precede a industrialização, e, posteriormente, os dois fenômenos passam a influenciar-se mutuamente, sendo que a primeira é hoje uma grande preocupação social, que cresceu ao sabor das forças da mercantilização do solo urbano, comandada pela especulação imobiliária, provocando a ocupação irregular do espaço urbano pelas populações menos favorecidas, como estratégia para sua instalação nas cidades.

A exposição inicial a respeito dos precedentes históricos sobre a moradia no Brasil foi indispensável para conhecer as origens dos problemas habitacionais e como de fato os problemas relacionados à qualidade de vida nessas moradias foram enfrentados, ao longo dos anos, pelos órgãos governamentais. Verificou-se que moradia popular, desde os primórdios, sempre foi tratada à margem da política habitacional e sempre no sentido da constante diminuição da área construída, impossibilitando abrigar adequadamente uma família com mais de cinco pessoas.

A primeira crise habitacional se deu por volta do século XVIII na Inglaterra e na França, durante a Revolução Industrial, em função da absorção das populações vindas do campo à procura de trabalho, provocando um inchaço no ambiente urbano. Naquela época, não havia uma preocupação com a qualidade de vida relacionada à habitação popular. Só mais tarde essa preocupação ganhou evidência, no final do século XIX, quando questões relacionadas à habitação

popular começaram a ser debatidas, incluídas depois nas pautas de congressos de arquitetura em todo o mundo. No plano governamental, a preocupação com a habitação popular só veio à tona na metade do século XX, forçada pelo impacto do crescimento urbano-industrial. Foi nessa época que temas como a melhoria habitacional e a viabilização da moradia mínima para a classe popular foram tratados de forma mais enfática pelos agentes públicos.

Viu-se também que, no Brasil, os primeiros problemas com a habitação popular datam do final do século XIX, nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, onde o crescimento esteve ligado ao declínio da atividade cafeeira, somado ao quadro da abolição da escravatura e à Proclamação da República. Até os anos 1930, a produção habitacional brasileira estava vinculada diretamente à iniciativa privada, não havendo uma preocupação maior com as pessoas de baixa renda.

Naquela ocasião, a fim de revolver esse problema, o governo brasileiro instituiu uma legislação trabalhista e previdenciária que estabelecia normas de reprodução da força de trabalho, incluindo a condição de moradia. Contudo, essas medidas não foram suficientes, o crescimento urbano se generalizou no Brasil e a demanda por esse tipo de habitação não parou de crescer. Foi então que, a partir dos anos 1930, os sistemas previdenciários (IAPs), preocupados em resolver a questão habitacional para a população de baixa renda, passaram a construir imóveis para aluguel ou aquisição, mediante financiamento, por seus associados.

Mas tarde (1946), foi a vez da FCP lidar com o problema habitacional, sendo considerada o primeiro órgão federal com a função exclusiva de enfrentar os problemas habitacionais para todos os estratos da população. O seu objetivo nunca foi, entretanto, alcançado, em virtude do clientelismo político. Em 1964, com a criação do BNH, é retomado o propósito de construção de moradias para a população carente, num momento em que havia uma grande tensão social no Brasil, em função, inclusive, da falta de habitação para a classe operária. O BNH iniciou suas funções realizando grandes investimentos financeiros na área habitacional, mudando o perfil das grandes cidades brasileiras. No entanto, mais

uma vez, a grande parcela da população de baixa renda (52%) não teve acesso às moradias construídas pelo Banco.

Com a extinção do BNH em 1986, extingue-se também a responsabilidade do Estado em criar alternativas habitacionais para a população carente. A cidade de Salvador, como as grandes cidades brasileiras, não ficou de fora desses acontecimentos, e a dificuldade de acesso à moradia pela via formal levou a população da cidade à autoconstrução em terras alheias.

Constatou-se que, ao longo dessas últimas décadas, o crescimento urbano de Salvador esteve acompanhado intimamente de um processo de ocupação informal, contribuindo para a precariedade das condições sociais e diminuindo a qualidade de vida da população pobre da cidade. Quanto à intervenção habitacional planejada pelo governo, a construção dos primeiros conjuntos para atender à demanda crescente se deu nos Bairros de Sete de Abril e Castelo Branco. No entanto, dentre as alternativas autônomas para a solução da questão da casa própria, a autoconstrução sempre foi a mais significativa, apesar de desconsiderada pelos programas oficiais por muito tempo.

Essas estratégias autônomas mostraram a capacidade de iniciativa da população de baixa renda frente à lentidão oficial no enfrentamento do problema. O intenso burburinho na periferia passou a ser um alerta constante para os agentes públicos, indicando que decisões tomadas entre quatro paredes de um escritório nem sempre têm viabilidade. A iniciativa popular merece ser respeitada e acompanhada, pois entre as populações carentes de recursos pode haver abundância de criatividade e assim elas podem proporcionar um importante aprendizado ao restante da sociedade.

Nos anos de 1990, verificou-se em Salvador um aumento das intervenções habitacionais voltadas para a população de renda baixa, com o intuito de barrar a crise social e a luta desenfreada pelo espaço urbano através das ocupações espontâneas. Em 2000, estimou-se um déficit habitacional na RMS de aproximadamente 104.878 unidades habitacionais, sendo que Salvador concentrava cerca de 77% do mesmo. Verificou-se também que 83% da falta de

habitação estava concentrada nas famílias com rendimento mensal de até três SM e as principais causas para composição do déficit habitacional eram a coabitação familiar, aliada ao adensamento excessivo da unidade domiciliar.

Ao analisar as intervenções habitacionais realizadas pelo Governo do Estado nos Conjuntos Moradas da Lagoa I e II, em Valéria, percebeu-se uma melhoria para aquelas famílias em comparação a sua realidade anterior, porém percebeu-se ainda a existência de muitas falhas de ordem estrutural e social, revelando que muita coisa precisa ser feita para que o atual panorama na área possa tomar um outro rumo e o programa de intervenção alcançar seu objetivo. Constatou-se que os equipamentos urbanos, a complementação das obras de infra-estrutura e a construção de espaços de convívio, como praças e jardins, ainda são objetos de solicitações dos moradores.

O quadro de segregação socioespacial é evidente no local, não só em função de sua localização em relação ao centro da cidade, mas em relação às condições de moradia e às diversidades socioeconômicas existentes entre as pessoas que ali residem. Não se pode continuar aceitando nos dias atuais, que a instalação das camadas populares na cidade se dê através da periferização, da falta de emprego, de infra-estrutura e de serviços urbanos, bem como da falta de equipamentos sociais e da degradação e do risco ambiental. O poder público deve se conscientizar de que os “territórios” populares precisam ser reconhecidos como cidade e não como “áreas subnormais” como eram considerados pelas antigas políticas de habitação.

Em função disso, a fixação dos moradores nessas áreas onde houve a intervenção não está garantida, pois, mantidos o desemprego e a baixa renda como realidade para essas famílias, mantêm-se as condições de instabilidade social que provocam o seu deslocamento na cidade. Desse fato, resulta o grande número de famílias que venderam suas casas em Moradas da Lagoa e retornaram para o local de origem ou para outras áreas, dando continuidade ao ciclo em que essas famílias passam a habitar novas áreas da cidade desprovidas de infra-estrutura e serviços básicos, que futuramente serão alvo de novas intervenções.

É necessário que, além da provisão de moradia e da transferência de populações para novas áreas, houvesse um suporte à dinamização da economia local, através da geração de novas formas de trabalho e renda, formas de organização especiais, como a implantação de cooperativas, para que a comunidade possa aos poucos se "autogerir", e assim possa diminuir as diversidades sociais existentes no local e possam promover a permanência dessas famílias em suas moradias, fato que até o momento da realização dessa pesquisa não havia acontecido em Moradas da Lagoa.

Diante desse cenário, a consolidação da segregação social é cada vez mais evidente em Moradas da Lagoa, não apenas em função da localização da área em que foram implantados os conjuntos, mas no nível das habitações e nas condições sociais em que vivem essas populações.

Desta forma, não se pode esvaecer o papel do Estado na questão habitacional, principalmente em relação à habitação popular. Programas voltados a reduzir a informalidade urbana devem contar, prioritariamente, com ações que visem à redução das desigualdades entre os grupos sociais e a promoção da qualidade de vida urbana para os menos favorecidos.

Nesse sentido, acredita-se que o desafio é coletivo e implica na elaboração de programas habitacionais que dê plena realização ao homem, tanto no sentido objetivo quanto subjetivo do ser, ou seja, a possibilidade de construir uma vida melhor, baseada em um projeto político-social que permita construir uma qualidade de vida coletiva (SERRA et al, 2005).

O modelo de intervenção aqui analisado serve como demonstração da forma como se cria "cidade" para as populações pobres de uma grande cidade, nas suas periferias distantes, num quadro de grandes desigualdades sociais e grandes desigualdades de oportunidades como, por exemplo, a escolaridade e a capacitação profissional. A intervenção do poder público cria mercados imobiliários de baixa renda nas periferias, em que se reproduzem as condições gerais de precariedade social para a maioria da população.

Assim como a ocupação informal, o estado é mais um agente de criação dessas zonas ou desses submercados imobiliários, caracterizados essencialmente pela falta de conforto e de qualidade de vida, pela instabilidade social e grandes doses de violência e falta de privacidade, onde apenas a inserção precária na cidade é garantida, por meio da posse de um pequeno pedaço de chão. Chão cada vez mais caro e objeto de especulação, como em todos os estratos do mercado imobiliário urbano.

Vale ressaltar que as ações desenvolvidas pelo Governo do Estado no âmbito da moradia popular em Salvador, através do Programa Viver Melhor, já foram alvo de críticas por Nunes (1999), quando assinalou que o direito à participação popular apresentou-se limitado, resumindo-se em “consultas esporádicas à população, sem nenhuma metodologia específica” (NUNES, 1999). Também Castro (2001) concluiu que a participação da população no projeto e sua implantação não se mostrou efetiva, não abarcando a maior parte dos contemplados.

Considerando todas essas questões e concordando com Gordilho Souza (2000), ao relatar a falência do complexo residencial *Pluitt-Igoe* em St. Louis, nos Estados Unidos, conclui-se que esse tipo de intervenção, a habitação social, materializada em grandes conjuntos habitacionais, ao promoverem moradia para as classes mais pobres, não necessariamente alteram a condição de pobreza (e conseqüentemente a qualidade de vida dessas populações). Segundo a autora, o confinamento nos arrabaldes, isolando esses moradores no meio urbano, acaba criando outras formas de “guetificação”, intermediadas pelo Estado e assistidas pela previdência social (GORDILHO-SOUZA, 2000, p. 32).

Acredita-se na importância das intervenções que o Governo do Estado vem fazendo ao longo desses últimos anos na cidade de Salvador, mas deve-se insistir na necessidade de avançar nas políticas de inclusão social e de geração de emprego e renda para os mais pobres, apostando-se em modificações concretas nas formas de intervir em áreas populares. O Estatuto da Cidade é uma ferramenta que, aliada à Lei nº 11.124/05, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, poderá viabilizar o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável para a população de menor renda.

Num contexto geral, nota-se que a política de habitação da cidade de Salvador elaborada para a população de baixa renda, a partir dos anos 90, pode ser vista como uma tentativa de estabelecimento de um modelo de intervenção que na prática tem se mostrado incapaz de contribuir para superação das enormes desigualdades em relação ao acesso à moradia e à infra-estrutura urbana na cidade, muito menos contribui para a promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias inseridas nessa política.

Sabe-se que a qualidade de vida consiste em um conceito complexo que aborda parâmetros objetivos – basicamente representados pelas necessidades básicas – e em parâmetros subjetivos – ligados à percepção do indivíduo com relação às suas condições de vida, e à sua satisfação com o “lugar” onde mora, por exemplo, dentre outras coisas. Daí a dificuldade em mensurá-la.

Contudo, apesar das dificuldades, é importante na elaboração de políticas públicas voltadas para provisão habitacional para a classe popular, inserir no seu contexto a noção de qualidade de vida como uma premissa de ser possível aos indivíduos.

No entanto, vale ressaltar que no caso de Moradas da Lagoa, o quadro teórico conceitual adotado para esta pesquisa foi validado, ao verificar que as políticas públicas realizadas pelo governo estadual no âmbito da provisão de moradias para a classe popular não atendem as perspectivas de qualidade de vida.

Espera-se que esta dissertação sirva de motivação para outros estudos relacionados ao tema, já que não se pretendeu esgotar aqui o seu estudo. Deseja-se ainda que ela possa contribuir com as administrações municipais e estadual do Estado da Bahia, seja como paradigma nos aspectos positivos apontados, seja como alerta naquilo que se julgou deficiente no âmbito das políticas públicas habitacionais para a população de baixa renda.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A TARDE, Programa beneficiará seis invasões, Salvador, 15 fevereiro de 1997. Caderno 1, Local.

ALMEIDA, Ana Kelle S. M. Novas interações na moradia popular em Salvador / Ba: o caso do Conjunto Habitacional Moradas da Lagoa em Valéria, Salvador, 2005b – UNEB, Trabalho de final de curso.

ALMEIDA, Ana Lúcia, Discursões sobre o conceito de Qualidade de vida, São Paulo, 2005a –Trabalho Final de Curso de Graduação

AVSI. Associação de Voluntário para o Serviço Internacional, CDM. Cooperação para o Desenvolvimento e Morada Humana. Projeto de Pós-ocupação do Loteamento Moradas da Lagoa. Salvador,2003.

AZEVEDO, Sérgio de e ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação. Rio de Janeiro. Zahar, 1982.

AZEVEDO, Sérgio de. A trajetória dos programas alternativos de habitação popular no Brasil. RAM Revista de Administração Municipal. Rio de Janeiro. vol. 95, abr/jun 1990.

BAHIA, Mapeamento da Pobreza em Áreas Urbanas do Estado da Bahia, CONDER / SEI / SECOMP – 2005 (CD-ROM).

BAHIA, Relatório de Atividades. Governo do Estado da Bahia. Salvador, 2004.

BENEVOLO, Leonardo. Historia da arquitetura moderna. São Paulo. Perspectiva, 1976

BONDUKI, N. & ROLNIK, R. – Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho, IN MARICATO, H. (org.). A Produção Capitalista da Casa (e da cidade) no Brasil Industrial. Alfa-Ômega, São Paulo, 1979.

BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. 2ª ed. São Paulo: Estação Liberdade/FAPESP, 1998.

BRAGA, Teresa C. G. M., Avaliação de Ocupação de Encosta sob enfoque geotécnico no Vale do Ogunjá, Salvador: UFBA, 2002 (Dissertação de Mestrado)

BRASIL, MINISTÉRIO DO BEM-ESTAR SOCIAL. Habitar Brasil Manual de orientação para o programa integrado das áreas de habitação, saneamento básico e promoção humana. Brasília, 1993.

CAMARGO MORA, M. G. Calidad de Vida y Capacidades Humanas. In: Rev. Geográfica Venezolana. Vol. 40 (2), 1999, pp. 247-258.

CAMARGO MORA, M. G. La Calidad de Vida en Venezuela. In: Espacio e Sociedad. Lima: PUC, nº 9, 1997.

CAMARGO MORA, M.G. La Calidad de Vida como Instrumento de Planificación de los Desarrollos no Contralados. Memoria del III Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida Urbana. 68-77. Mérida Venezuela (5-8 Noviembre de 1996).

CARLOS, A. F. A. A Cidade. São Paulo. Contexto, 1992.

CARLOS, A. F. A. O Espaço Urbano: Novos escritos sobre a cidade. São Paulo. Contexto, 2004

CARLOS, A. F. A. (org); LEMOS, A. I. G (org). Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade. São Paulo. Contexto, 2003.

CARLOS, A. F. A. Espaço e Tempo na Metrópole: a fragmentação da vida cotidiana. São Paulo. Contexto, 2001

CARVALHO, I. M. M. (Org.) ; PEREIRA, Gilberto Corso (Org.) . Como Anda Salvador. Salvador: EDUFBA, 2006. v. 1.

CASTELLS, Manuel. Problemas de investigação em sociologia urbana. 2ª Ed. Lisboa. Editorial Presença Ltda, 1979

CASTRO, Cássio Marcelo S. A evolução das políticas habitacionais e o atendimento das demandas da população de baixa renda: estudo de caso do programa Viver Melhor em Salvador. Salvador: UNEB, 2001 (Monografia final de curso de graduação).

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANNO DO ESTADO DA BAHIA - CONDER, Projeto de intervenção na Comunidade da Lagoa da Paixão – Bairro de Valeria incluindo urbanização, sistema viário, melhorias habitacionais e reassentamento involuntário. Salvador, 2002.

CONDER - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANNO DO ESTADO DA BAHIA, Plano Diretor da Área de Valéria, 1983.

CONDER / SEI / SECOMP, Mapeamento da Pobreza em Áreas Urbanas do Estado da Bahia, 2005.

CORRÊA, R. L. (Orgs.) Explorações Geográficas: percursos no fim de século. - Rio de Janeiro, Bertrand - Brasil, 1997.

CORRÊA, R. L. Espaço: um conceito-chave em geografia. In: CASTRO, I. E. et al. (org.). Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

CORRÊA R. L. O Espaço Urbano. 4ª ed., São Paulo, Editora Ática, 1999

CORREIA, Claudia. Os Novos Paradigmas da Gestão Urbana, In EX-CATACUMBIS. Salvador, ADUCSAL, 2004.

CUNHA, Antonio José C. F. Padrão de Expansão Periférica de Salvador segundo etapas de sua evolução. Monografia de Especialização apresentada ao LCAD/UFBA – 2001.

DICIONÁRIO AURÉLIO ELETRÔNICO – Século XXI, versão 3.0, nov/1999.

ESTATUTO DAS CIDADES; LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.

FADDA, Giulietta; JIRÓN, Paola. Calidad de vida y género en sectores populares urbanos. un estudio de caso en santiago de chile: síntesis final y conclusiones IN: Boletín del Instituto de la Vivienda, mayo, año/vol. 16, número 042 Universidad de Chile Santiago, Chile 2001, pp. 105-138.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Estado e habitação no Brasil: o caso dos institutos de previdência. A Construção. São Paulo, 1984.

FERREIRA, Luis F. Iluminando o lugar: três abordagens (Relph, Buttimer e Harvey). Boletim Goiano de Geografia, Goiânia, v.22, n.1, jan./jun. 2002.

FOLZ, Rosana R. Mobiliário na Habitação Popular – discussões de alternativas para melhoria da habitabilidade. RIMA. São Carlos 2003.

FRANCO, Ângela Maria de Almeida. Habitação popular e uso do solo urbano. 1983. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais – FFCH/UFBA, Salvador.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil: municípios selecionados e microrregiões. 2 ed. Belo Horizonte 2005

GEIGER, Pedro Pinchas. Os espaços de Milton Santos. In: SOUZA, Maria Adélia Aparecida de (Org.). O mundo do cidadão, um cidadão do mundo. São Paulo : Hucitec, 1996.

GORDILHO-SOUZA, Angela M. Habitar contemporâneo: novas questões no Brasil nos anos 90. Salvador: FAU UFBA, 1997.

GORDILHO-SOUZA, Angela M. Invasões e intervenções públicas, uma política de atribuição de atribuição espacial em Salvador 1946-1989. 1990. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro -UFRJ) – Instituto de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1990.

GORDILHO-SOUZA, Angela M. Limites do Habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX – Salvador: EDUFBA, 2000.

GROSTEIN, Marta Dora. Metrópole e Expansão Urbana: a persistência de processos insustentáveis. Metrópole Transforma es Urbanas Revista Funda o Seade, São Paulo, v. 15, 2001.

HABITA O E URBANIZA O DA BAHIA - URBIS. Relatório de Atividades 95/97. Salvador, 1998.

HABITA O E URBANIZA O DA BAHIA - URBIS. Viver Melhor Programa de melhorias urbanísticas e habitacionais. Salvador, 1998

HOLZER, W. Uma discussão fenomenológica sobre os conceitos de paisagem e lugar, território e meio ambiente. Território, Rio de Janeiro: Lage/UFRJ, v. 2, n. 3 1997.

HUSSERL, Edmund. Medita es Cartesianas – Introdu o   Fenomenologia. São Paulo: Madras Editora

IBGE, Censo Demográfico 2000. Rio de Janeiro

IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, 1999. Rio de Janeiro.

JORGE, Wanda. Periferia e faveliza o avançam nas grandes cidades da América Latina. Revista Ciência & Cultura., abr./jun. 2005, vol.57, no.2, p.9-12. ISSN 0009-6725.

KARRUZ et. al. Sistemas locais de informa o e a gestão pública da qualidade de vida nas cidades. In: TÂNIA, M. M. K., KARRUZ, A. P., KARRUZ, S. M. Qualidade de Vida: Observatórios, experiências e Metodologias (orgs.). São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002, p. 117-138.

KOVARICK, L. A Espolia o Urbana. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1980.

KOWARICK & CAMPANÁRIO, M. São Paulo: metrópole do subdesenvolvimento industrializado. IN KOWARICK, L. (org.). As lutas sociais na cidade: São Paulo Passado e Presente. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1988.

LEAL, Edson P. Bueno. Evolu o urbana e a questão da habita o no Brasil: 1964-1988. Assis/SP, 1990 (Disserta o de Mestrado)

LEFEBVRE, Hanri. Direito   cidade. ed. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, Henri. A revolu o urbana. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 1999.

LEITE, A. F. O Lugar: Duas Acep es Geográficas. In Anuário do Instituto de Geociências - UFRJ Volume 21, Rio de Janeiro 1998

LOJKINE, Jean. O Estado capitalista e a questão urbana. São Paulo : Martins Fontes, 1981.

MARICATO, E. (org.). A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial, Alfa – Omega, São Paulo, 1982.

MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In: A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Otilia Arantes – org. 2 ed. Petrópoles: Vozes, 2000.

MARICATO, E. Metrópole na Periferia do Capitalismo. São Paulo. HUCITEC 1996.

MARQUES, E. D; Bichir R. M. Investimentos Públicos, infra-estrutura urbana e produção da periferia de São Paulo. In: Espaço & Debates – Revista de Estudos Regionais e Urbanos – Ano XVII – 2001

MATTEDI, Maria R. M. et. al. Salvador: o processo de urbanização. In: Fundação de Pesquisas CPE. Habitação e Urbanismo em Salvador. Salvador, 1979a. 353-375.

MATTEDI, Maria R. M. As invasões em Salvador: uma alternativa habitacional. 1979b. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais – FFCH/UFBA, Salvador.

MINISTÉRIO DAS CIDADES, Política Nacional de Habitação. Secretaria Nacional de Habitação, Brasília, Nov/2004

NEGRI, S. M. A expansão da periferia na Região Metropolitana de Maringá-PR: Cidade de Paiçandu; um estudo de caso, Maringá: UEM, 2001 (Dissertação de Mestrado)

NUNES, Débora. Pedagogia da participação: trabalhando com comunidades. UNESCO/Quarteto, 2002

NUNES. Débora. Bairros populares em Salvador: caminhamos em direção a intervenções urbanas mais democráticas? In: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Campinas, 1999.

OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e o urbano no Brasil. Mimeo. Espaço & Debates, São Paulo: v. 2, n. 6, p. 36-54, jun./set.1982

PALLONE, Simone. Diferenciando subúrbio de periferia. Revista Ciência & Cultura, abr./jun. 2005, vol. 57 nº 2, p 11. ISSN 0009-6725

PAVIANI, Aldo. (Org.). Urbanização e Metropolização – a gestão dos conflitos em Brasília. Brasília, UNB, Codeplan, 1987

PNAD, Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios, 1999.

RAMA, Angel. A cidade das letras. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

RAMOS, Marco Aurélio Virtualização do Trabalho: um estudo de caso na Administração Pública Federal Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO 2005
Florianópolis, Abril de 2005.

RELPH, E. C. As Bases Fenomenológicas da Geografia. In: Revista Geografia. Vol. 4, nº 7, Rio Claro, São Paulo: Associação de Geografia Teórica, 1979

RIBEIRO, Ana C. T. Urbanidade de Vida Metropolitana. Rio de Janeiro. JOBRAN 1996.

RIBEIRO, L. C. O Espaço social das Grandes Metrôpoles Brasileiras, Rio de Janeiro, 1999.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; PECHMAN, Roberto. O que é a questão da moradia. São Paulo: Brasiliense, 1983. (Coleção Primeiros Passos).

RODRIGUES, Arlete Moysés. Moradia nas cidades brasileiras 9ª ed. São Paulo, Contexto, 2001.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Produção e Consumo do e no Espaço: A Problemática Ambiental Urbana. São Paulo, HUCITEC, 1998.

SANTOS & BRONSTEIN, O. "Metaurbanização: o caso do Rio de Janeiro", IN Revista de Administração Municipal, 149, out/dez, 1978.

SANTOS, C. N. F. "Voltando a Pensar em Favelas por Causa das Periferias", IN Anais do Simpósio de Estudos do Planejamento Urbano e Habitacional, PUC/NEURB, Rio de Janeiro, 1978.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo razão e emoção. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002

SANTOS, Milton. A Urbanização Desigual: A Especificidade do Fenômeno Urbano nos Países Subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Vozes, 1982.

SANTOS, Milton. O centro da cidade de Salvador. Salvador: Progresso, 1959.

SEDUR, Nota Técnica - Panorama da Questão Habitacional no Estado da Bahia. IN: Política Estadual de Habitação de Interesse Social, Relatório Preliminar, Salvador, Abril/2006

SENADO FEDERAL - Constituição Federal de 1988

SERRA, Ana Luiza C., et al. Políticas de intervenção em áreas de risco no município de campinas. Revista Electrónica de Geografía Y Ciencias Sociales Universidad de Barcelona. Vol. IX, núm. 194 (75), 1 de agosto de 2005

SERPA, Angelo S. P. (org). Percepção e fenomenologia: Em busca de um método Humanístico para estudos e intervenções do / no lugar. OLAM. Revista de Ciência e Tecnologia. Vol. 01, nº02. – rio Claro, 2001.

SERPA, Ângelo. Fala, Periferia: uma reflexão sobre a produção do espaço periférico metropolitano. Salvador, Série UFBA em campo, 2001.

SLIWIANY, Regina Maria. Estatística Social: Como medir a qualidade de vida. Série novo conhecimento -1 Editora Aracária Cultural, Curitiba-PR
SNHIS, Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. Lei nº 11.124/2005.

SILVA, S.C.B. de M. e. Processo de crescimento espacial de Salvador. In: SILVA, S.C.B. de M. e; SILVA, B.C.N. Cidade e Região no Estado da Bahia. Salvador: Centro Editorial e Didático da UFBA, 1991. P. 57-80.

SILVEIRA, Rogério L. L. da. Cidade, Corporação e Periferia Urbana: acumulação de capital e segregação espacial na (re)produção do espaço urbano. Santa Cruz do Sul. EDUNISC, 2003

SILVEIRA, Wilson J. da C. e CORDEIRO, Adriana Sales. Loteamentos populares e autoconstrução enquanto solução para o déficit Habitacional. In: COBRAC 2004. Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário · UFSC Florianópolis · 10 a 14 de Outubro 2004.

SPOSITO, Maria Encarnação B. Capitalismo e urbanização. 13 ed. São Paulo: Contexto, 2001 (Repensando a Geografia).

SPOSITO, Maria Encarnação B. Urbanização e Cidades, Perspectivas Geograficas. UNESP, 2001.

STUMPF, Ricardo e SANTOS, Zilda M. Habitação: novos enfoques e perspectivas. In: PAVIANI, Aldo (org.). Brasília: Moradia e Exclusão. Brasília, UNB 1996

TUAN, Yi-Fu. Espaço e lugar. São Paulo. DIFEL, 1983.

TUAN, Yi-Fu. Topofilia. Um estudo da Percepção, Atitudes e Valores do Meio Ambiente. São Paulo: Editora Difel, 1974.

VALLADARES, L. P. (org.), Habitação em Questão, Zahar, Rio de Janeiro, 1980

VALLADARES, Lícia do P. e FIGUEIREDO, Ademir. "Habitação no Brasil: Uma introdução à Literatura Recente.". BIB (Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais). ANPOCS. Rio de Janeiro, nº 11, pp. 25-49, 1º semestre de 1981.

VALLADARES, Lícia do Prado (Org.). Habitação em questão. 2ª ed. Rio de Janeiro. Zahar, 1981.

VITTE, C. C. S. et al. Novas Abordagens de Desenvolvimento e sua Inserção na Gestão de Cidades. In: TÂNIA, M. M. K., KARRUZ, A. P. Qualidade de Vida: Observatórios, experiências e Metodologias (orgs.). São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002a.

VITTE, C. C. S. Planejamento Urbano, Sustentabilidade Urbana e Qualidade de Vida: considerações sobre o significado de cidade e de cidadania no início do século XXI. In: KEINERT, T. M. M., KARRUZ, A. P. (orgs.). Qualidade de Vida:

Observatórios, experiências e Metodologias (orgs.). São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002b.

VIVER MELHOR – Programa de urbanização e de desenvolvimento integral de áreas carentes no Estado da Bahia - Documento Síntese, jul/2005.