

# Habitação precária e os cortiços da área central de Santos

Poor housing and tenements in downtown Santos

André da Rocha Santos

## Resumo

Este artigo aborda os cortiços localizados no Centro de Santos. O objeto de análise são as habitações precárias de aluguel e o objetivo é fazer um histórico do processo de sua constituição até os dias atuais. A primeira parte situa a importância das áreas centrais, sua degradação física e as recentes discussões envolvendo sua revitalização. A segunda seção enfoca aspectos relevantes sobre os cortiços enquanto modalidade de habitação operária mais antiga de Santos e sua contextualização histórica. A terceira parte traça um panorama socioeconômico dessas habitações e sua precariedade. A quarta parte trata das legislações e dos projetos desenvolvidos pelo poder público na área. Por fim, as considerações finais fazem uma avaliação dessas ações destacando avanços e problemas a serem enfrentados.

**Palavras-chave:** cortiços; habitação precária; vulnerabilidade social; precariedade urbana; política habitacional.

## Abstract

*This article discusses the tenements located downtown Santos. The object of analysis is the precarious rented houses and the goal is to make a historical record of their settlement process until today. The first part places the importance of the central areas, their physical deterioration and recent discussions involving their revitalization. The second section focuses on relevant aspects of the tenements as the oldest housing modality of Santos' working class, placing them in a historical context. The third part presents a socio-economic overview of this type of housing and its precariousness. The fourth part deals with the laws and the projects developed by public authorities in the area. Finally, concluding remarks are an evaluation of those actions highlighting the progress achieved and the problems to be faced.*

**Keywords:** tenement; precarious housing; social vulnerability; urban precariousness; housing policy.

## A importância desse debate

Cidades brasileiras que serviam como elo de ligação do país com o exterior, como Rio de Janeiro, Salvador, Recife e o binômio Santos-São Paulo, espantavam investimentos e imigrantes no final do século XIX. Isso ocorria porque cidades como estas constituíam motivos de repulsa a qualquer um que estivesse habituado aos padrões arquitetônicos e sanitários das grandes capitais europeias, como Londres, Viena, Paris e São Petersburgo.

Assim, era preciso tirar as antigas cidades coloniais brasileiras, sobretudo as que se reanimavam com a economia cafeeira, dos limites de suas estruturas arcaicas em face das novas exigências econômicas (cf. Marins, 1998, pp. 131-214; Andrade, 1992, pp. 206-233). Cidades que estivessem na rota do capital, como Rio de Janeiro e Santos, entre outras cidades brasileiras, foram reformadas sanitariamente, tanto do ponto de vista de sua circulação viária, como do embelezamento e remodelação, adquirindo assim uma nova imagem.

Além de sanear as cidades tomadas pelas epidemias, o urbanismo dará a elas um padrão estético moderno, formas urbanas próprias que acompanham a tecnologia de saneamento. Durante toda a República Velha, a implantação desse projeto urbanístico se tornou um dos principais objetivos do Estado brasileiro (cf. Andrade, 1992, pp. 208-233).

Entretanto, muitas dessas áreas que num primeiro momento foram objeto de intervenção passaram, em alguns casos, por processos de declínio e/ou degradação com o passar do tempo. A deterioração de certas áreas urbanas é um fenômeno mundial que, desde meados da

década de 1950, tem se intensificado em grandes cidades mundiais, possuindo relação direta com as formas de produção e consumo. Características como o forte crescimento populacional e a expansão física da malha urbana, além da inserção da cidade em um contexto econômico industrial, estabeleceram novas formas de apropriação e valorização do solo urbano com reflexos no mercado imobiliário, se manifestando mais intensamente nas áreas centrais dessas cidades (cf. Simões Jr., 1994, p. 11).

Segundo Vargas e Castilho:

Ao mesmo tempo em que os centros congestionam-se pela intensidade de suas atividades, amplia-se a concorrência de outros locais mais interessantes para morar e viver. Assiste-se ao êxodo de atividades ditas nobres e à saída de outras grandes geradoras de fluxos, como as implementadas pelas instituições públicas. A substituição faz-se por atividades de menor rentabilidade, informais e, por vezes, ilegais e praticadas por usuários e moradores com menor ou quase nenhum poder aquisitivo. Consequentemente, a arrecadação de impostos diminui e o poder público reduz a sua atuação nos serviços de limpeza e segurança públicas. (2006, p. 6)

Conforme vai acontecendo a expansão, os padrões de uso e ocupação daquelas áreas urbanas consolidadas vão sofrendo alterações e modificações e, nesse sentido, vai se tornando necessária sua readequação aos novos condicionantes decorrentes do crescimento da cidade. Ocorre que nem sempre se dá essa readaptação e é esse fator que faz com que certas áreas de degradem ou se deteriorem.

Quando a estrutura econômica, física, social e ambiental existente no local não está

mais satisfazendo o papel funcional que lhe é exigido pela cidade, isto é, não está mais atendendo às expectativas definidas pela atividade imobiliária, ocorre a degradação (Simões Jr., 1994, p. 12).

Os anos de 1970 e 1980 marcaram a época de crise da ideia de plano ou de planejamento no sentido modernista. Por oposição à prática do planejamento urbano, as práticas pós-modernistas passaram a se pautar por projetos urbanos abandonando a visão do espaço como algo a ser moldado para propósitos sociais, ou seja, sempre subordinada a um projeto abrangente e macroestrutural e passando a ver as intervenções nos espaços urbanos mais parciais ou pontuais como coisa “independente e autônoma a ser moldada segundo objetivos e princípios estéticos que não têm necessariamente nenhuma relação com algum objetivo social abrangente” (Harvey, 1992, p. 69).

Esse processo ocasionou várias mudanças em muitas cidades que, diante de inúmeros fatores como a desindustrialização, o enxugamento da produção e precarização do trabalho (com declínio das profissões formais, aumento da subcontratação e do desemprego estrutural), a perda da capacidade de investimentos do setor público e o aumento do setor de serviços, financeiro, de consumo e de entretenimento, vêm induzindo a certa mudança de visão nas práticas tradicionais, não só do Estado, mas de outros agentes interventores sobre o espaço urbano (Simões Jr., 1994; Frúgoli Jr., 2000).

Nesse sentido, surgiu um novo momento no processo de intervenção nos centros urbanos. Por serem ações voltadas a tecidos urbanos já existentes, no sentido de adequá-los outra vez, ou readaptá-los, essas realizações vêm recebendo, a cada novo contexto,

novas denominações, geralmente com o prefixo re, como, por exemplo, revitalização, requalificação ou revalorização (Vaz e Jacques, 2003, pp. 129-140; Vasconcellos e Mello, 2006, pp. 53-66).

Vargas e Castilho (2006) identificam os anos 1980-2000 como a Era da Reinvenção Urbana, na qual esse período seria o reflexo de um novo modelo de produção, ou seja, o intervalo de tempo em que vem ocorrendo a transição do regime de acumulação de capital fordista-keynesiano para um regime de acumulação flexível (Harvey, 1992; Vargas e Castilho, 2006).

Neste momento, a discussão em torno de políticas públicas visando à revitalização das áreas urbanas centrais que se encontram em processo de deterioração passou a representar uma resposta possível à crise instaurada por tais alterações. A partir de determinado momento, grandes investimentos em megaprojetos, que até recentemente estavam concentrados em áreas periféricas ou em áreas de expansão imobiliária, passaram a dirigir seus esforços e atenções para áreas situadas em pontos centrais, históricos e de grande valor simbólicos nas cidades.

## Os cortiços enquanto modalidade habitacional na área central de Santos

O novo modelo de urbanismo iniciado no final do século XIX em certas cidades brasileiras passou a ser o espaço privilegiado das interações e dos conflitos entre os grupos sociais mais poderosos interessados ou beneficiados

pelas intervenções urbanas. A partir dessa época, as negociações desses grupos sociais com o poder público e o papel subalterno que foi dado às camadas populares – em geral excluídas das decisões que afetam a cidade – se configuraram na regra dos processos sociais que resultaram nas intervenções urbanas (Frúgoli Jr., 2000, p. 20).

Entretanto, é também nesse mesmo processo, que está ligado ao sistema exportador de café e aos primórdios da industrialização que se iniciou nas últimas décadas do século XIX, que o cortiço, como modalidade de habitação operária mais antiga em cidades como São Paulo e Santos, aumentou vertiginosamente sua quantidade em decorrência do grande fluxo de imigrantes (Kowarick e Ant, 1994, pp. 73-91). Entre 1886 e 1900, essas duas cidades cresceram, respectivamente, 223% e 403%, dividindo entre si as maiores responsabilidades do setor urbano da economia cafeeira.

Dessa forma, para milhares de trabalhadores ocupados com as obras do cais, com o embarque do café e com os trabalhos na estrada de ferro, a proximidade ao Centro era imprescindível. Tal situação, somada ao incessante aumento da população, esgotou a oferta de moradias próximas ao local de trabalho, dando origem a uma desenfreada especulação imobiliária, em que muitas das casas deixadas pelos que fugiam da febre amarela, inicialmente nos bairros Centro e Valongo, foram transformadas em habitações coletivas repartidas em pequenos cubículos e subalugadas a dezenas de famílias imigrantes. Essas “casas de cômodos” eram subalugadas às famílias que pagassem o maior preço possível. “A fiscalização municipal contou, certa feita, 186 moradores numa

casa do largo dos Gusmões que não deveria acomodar sequer a quarta parte disso” (Gambeta, 1984, p. 19).

Os proprietários dos cortiços geralmente se aproveitavam dos quintais das residências e casas de comércio onde construíam em madeira e zinco diversos barracos enfileirados, assemelhando-se bastante aos descritos, em 1890, por Aluísio Azevedo em sua obra realista *O Cortiço*. O terreno não era cimentado, não havia água corrente e uma única latrina servia a todas as famílias. Certas vezes, nem mesmo latrina existia e os dejetos recolhidos eram lançados em fossas permeáveis abertas no solo. Lugares como os armazéns, o espaço entre o forro e o telhado, os corredores, os vãos das escadas, os porões subterrâneos, ou seja, qualquer local onde se possa colocar uma cama ou esteira era usado como moradia ou dormitório. Em 1890, foram contados, pela municipalidade, 771 cortiços numa cidade que não tinha mais de 3.000 prédios no total, ou seja, pode-se estimar que pouco menos da metade de toda população morava em cortiços (ibid., p. 20).

Foi nessa situação de total degradação que, em 1892, as obras da rede de esgotos da cidade foram encampadas pelo Governo do Estado através da Comissão Sanitária instalada em fevereiro de 1893. Em 1897, a Sanitária como era chamada, foi fortalecida pelo Código de Posturas Santista que, junto com o Código Sanitário do Estado, promoveu grandes transformações nas construções e no meio urbano. A extinção dos cortiços e das cocheiras era um dos principais pontos do programa e eles foram, de forma violenta e autoritária, sendo demolidos do meio urbano entre 1896 e 1900.

Ao se definir pela demolição ou desocupação das habitações dos trabalhadores não se pensava onde os alojar. Isso não era órbita da Comissão Sanitária. Em geral, num movimento de expansão das fronteiras urbanas os despossuídos foram recolocar os mesmos padrões de habitação e precariedade, mas longe dos olhares civilizados. (Lanna, 1996, p. 113)

Após a demolição dos cortiços e a transferência das cocheiras para longe das áreas de adensamento, os trabalhadores sem ter aonde ir começaram a construir nos arredores barracos iguais aos que alugavam nos quintais das casas.

Entretanto, todo o processo histórico, econômico e espacial ocorrido até então será o momento de ruptura a partir do qual a região central da cidade consolidará sua tradição portuária e comercial e se tornará, com todas as transformações do final do século XIX e começo do XX, em uma cidade civilizada, saneada e moderna. Porém, esse será também o momento em que o Centro começará a perder uma de suas principais características – qual seja –, o lugar de moradia das camadas de alta renda. As espaçosas casas térreas e os sobrados do Paquetá e do Valongo são em pouco tempo transformados em habitações coletivas de estivadores, portuários e empregados do pequeno comércio.

As famílias de maior poder aquisitivo tomam o “caminho da Barra”, isto é, das praias, que tiveram seu acesso facilitado pelo sistema de bondes puxados a burro, pela orientação das novas Avenidas Ana Costa e Conselheiro Nébias e pelos canais de Saturnino de Brito. A partir desse período, foi relegada ao Centro outra “função” na estruturação econômica e espacial da cidade.

Como mostrou Lanna:

[...] essa dualidade permanece até hoje quando existem quase duas cidades. A ligada à praia e a do centro. Uma mais moderna, turística, mais rica. A outra, chamada centro, concentra as atividades comerciais, de abastecimento, a zona ce-realista, atacadista, os cortiços, a população mais pobre muitas vezes ligada aos trabalhos do porto. (1996)

É preciso observar também que, até os anos 1930, a acumulação produtiva estava baseada em torno de poucos lugares, nas proximidades do cais, estruturando a cidade de modo a concentrar os trabalhadores nos locais próximos ao trabalho, pois, além das longas jornadas de trabalho, os gastos com o transporte em bondes, se as distâncias fossem longas, seriam extremamente elevados e, portanto, incompatíveis com a compensação salarial.

Quando Santos ultrapassa 220 mil habitantes, entre as décadas de 40 e 50, tem início a ocupação nos morros, mangues e restingas e os terrenos que ladeavam a velha linha 1 de bondes, área pantanosa e pouco povoada que, por isso mesmo abrigava, desde fins do século XIX, o Matadouro Municipal. Essa população instala-se também em áreas de pior infraestrutura dos municípios de Cubatão (Jardim Casqueiro), São Vicente (Humaitá e Samaritá), Guarujá (Vicente de Carvalho) e Praia Grande (Carvalho, 1999; Pimenta, 2002).

Durante as décadas de 60 e 70, com o crescimento do polo industrial de Cubatão, bem como com a expansão do comércio e do turismo ligados à orla nas outras cidades da região metropolitana como São Vicente, Guarujá e Praia Grande, o Centro tradicional foi sendo gradativamente preterido por atividades

geradoras de fluxos e substituído por outras “de menor rentabilidade, informais e, por vezes, ilegais e praticadas por usuários e moradores com menor ou quase nenhum poder aquisitivo” (Vargas e Castilho, 2006, p. 4).

## O panorama socioeconômico da área central

O período dos anos 1980 traz, segundo Kowarick (2002), a configuração de um fato inédito em nossa história republicana, isto é, o bloqueio na mobilidade social ascendente. O resultado de tal situação foi o considerável aumento do contingente de trabalhadores desempregados ou que desenvolviam tarefas assalariadas marcadas pela informalidade. Na

mesma direção, o emprego assalariado formal decresce ao longo das décadas de 1990 e início do século XXI.

Na Tabela 1, podemos ver como, num período de apenas quatro anos, apesar das oscilações, a porcentagem de pessoas na informalidade aumentou de 29,2% para 33,0%. Com uma participação muito grande de pessoas na informalidade em razão do desemprego, o trabalhador, quando consegue se integrar à cadeia produtiva, o faz de forma precária, além de não garantir acesso aos direitos sociais básicos e de ter uma renda muito baixa. Nessa direção, a parcela de pessoas desempregadas também é muito alta. A Tabela 2 mostra uma parcela considerável de 22,1% da população economicamente ativa desempregada em fins da década de 1990 na cidade de Santos:

Tabela 1 – Participação do mercado de trabalho formal e informal em Santos/SP

	jun/99	mar/00	set/00	mar/01	set/01	mar/02	set/02
% formal	70,8	80,9	77,8	69,8	70,0	65,0	67,0
% informal	29,2	19,1	22,2	30,2	30,0	35,0	33,0
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Núcleo de Estudos Socioeconômicos (setembro/2002).

Tabela 2 - População economicamente ativa

	Habitantes
Total	257.033
Empregados	200.144
Desempregados	56.889
Índice de desemprego	22,1%

Fonte: Núcleo de Estudos Socioeconômicos (dezembro/1998).

Tabela 3 – Emprego e desemprego em Santos

Faixa etária	Desempregados	Empregados
Abaixo de 15 anos	3,1	0,7
De 15 a 17 anos	10,7	2,0
De 18 a 24 anos	34,4	22,3
De 25 a 29 anos	9,9	12,1
De 30 a 38 anos	19,1	16,5
De 40 a 49 anos	13,7	25,6
De 50 a 59 anos	7,6	13,2
Acima de 60 anos	1,5	7,6
Total	100	100

Fonte: Núcleo de Estudos Socioeconômicos, dezembro/1998.

Dentre os desempregados, destaca-se o elevado número de jovens nessa situação, como mostrado na Tabela 3, em que se somando a porcentagem de jovens entre 15 e 17 anos mais as porcentagens de jovens entre 18 e 24 e entre 25 e 29, chega-se à enorme porcentagem de 55% dos jovens entre 15 e 24 anos desempregados.

Essa parcela da população, que representa um número bastante alto em meados dos anos 1980 e 1990, caracteriza, segundo Kowarick (2002), nossa questão social, onde essas recentes situações precárias de trabalho e, por conseguinte, de moradia caminham no sentido teórico de problematizar o conceito de desfiliação que, conforme proposto pelo autor, baseado em Castell (1998), denota perda de raízes e remete àqueles que foram desligados, desatados, desabilitados para os círculos

básicos da sociedade. Esses indivíduos estariam desenraizados social e economicamente com o enfraquecimento de certas relações sociais referentes à família, ao bairro, à vida associativa e ao próprio mundo do trabalho, com o desemprego de longa duração ou o trabalho irregular, informal ou ocasional que o faz estar excluído do sistema produtivo (Kowarick, 2002 apud Castell, 1998).

É nesse quadro de subcidadania e aumento do desemprego nos anos de 1980 e 1990, que foi feito o primeiro levantamento sobre a situação socioeconômica precária dos cortiços em Santos. Apesar do processo de periferização que ocorreu na Baixada Santista a partir dos anos 50, o cortiço nunca deixou de existir e, em certos momentos, alcançou densidades populacionais bastante altas. Sobre os cortiços Kowarick e Ant (1994), afirmam que:

Nas áreas mais centrais da cidade, de implantação mais antiga, em zonas que jamais alcançaram altos valores imobiliários e mesmo em áreas extremamente valorizadas, estão os cortiços que, pela proximidade dos serviços, pela disponibilidade de infraestrutura e principalmente pela facilidade de transportes, abrigam aquela parcela de trabalhadores que, por opção ou por obrigação, recusa o padrão periférico. Comprar um terreno, construir uma casa, por mínima que seja, exige um arranjo familiar e econômico que nem todos podem enfrentar. Por outro lado, estar próximo ao trabalho, ter um transporte de fácil acesso aos diversos pontos da cidade, gastar menos tempo e dinheiro para se locomover, usufruir dos serviços e até mesmo da diversão são fatores que, contrapostos ao isolamento e precariedade da periferia, pesam significativamente.

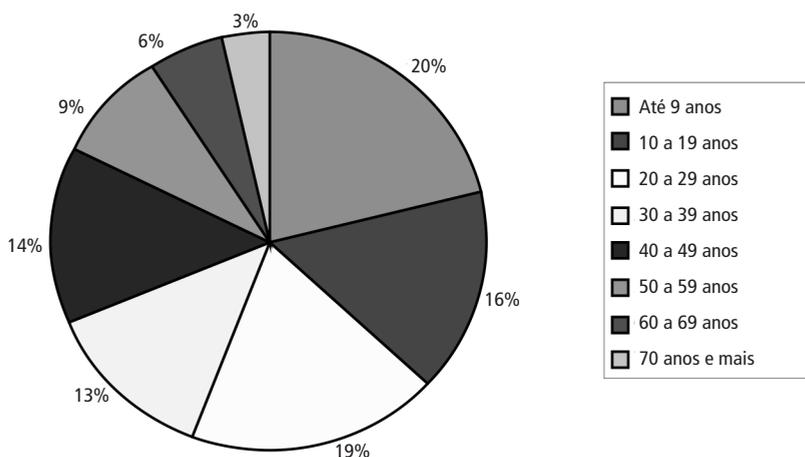
Segundo estimativas realizadas pela Prefeitura, através da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, no ano de

1990, existiam 840 habitações coletivas precárias de aluguel na cidade (Sedam, 1992).

Os levantamentos posteriores, de 2001, feitos pela Fundação Seade para o Programa de Atuação em Cortiços (PAC) da CDHU do Governo do Estado, mais a pesquisa de 2002, feita pela Secretaria de Planejamento da Prefeitura, apontam para 14.500 moradores encortiçados nos bairros Vila Nova, Paquetá e parte da Vila Mathias.

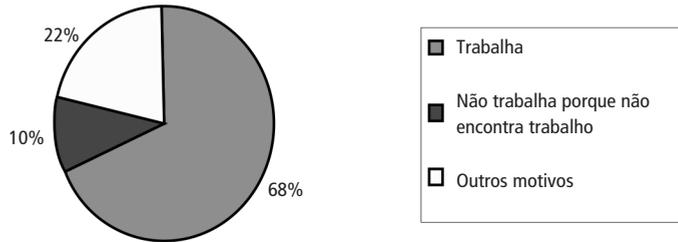
A seguir, apresentamos os dados mais relevantes, segundo as diferentes pesquisas, começando pelo PAC, que teve como base territorial de amostra a Rua Amador Bueno e Avenida São Francisco no Paquetá. Nessa pesquisa, o total de imóveis pesquisados foi de 40. O total de domicílios e de domicílios ocupados foi de 352 e 239 respectivamente. Dentre as famílias residentes, o número foi de 253 e o total de indivíduos residentes foi de 622. O período da coleta de dados foi em setembro e outubro de 2001.

Gráfico 1 – Distribuição dos indivíduos segundo faixa etária



Fonte: Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano, 2002.

Gráfico 2 – Inserção no mercado de trabalho e renda



Fonte: Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano, 2002.

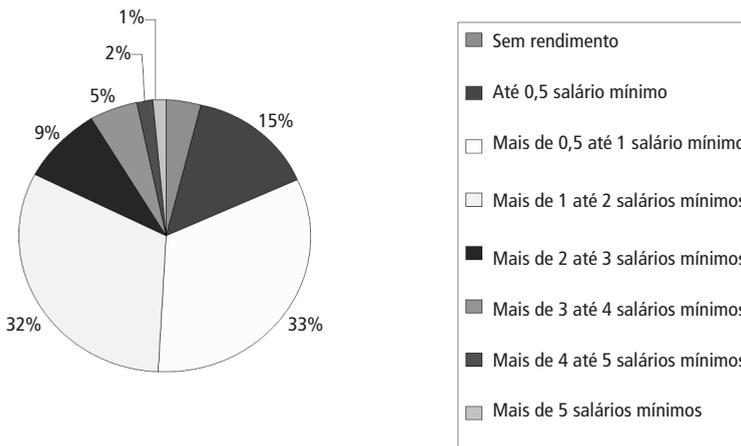
O perfil da população pesquisada é predominantemente jovem. Mais da metade possui até 29 anos (55,9%), com significativa concentração de crianças (21,3%). Do outro lado da pirâmide etária encontramos poucos indivíduos com mais de 60 anos, apenas 9%.

É elevada a proporção de chefes de família fora do mercado de trabalho. Cerca de 70% dos chefes de família estão ocupados, contudo, 10,4% encontram-se desempregados e 21,5% não trabalham por outros motivos.

O rendimento per capita, entre as famílias encortiçadas, concentra-se nas classes de meio até um salário mínimo (32,5%) e mais de um até dois salários mínimos (31,6%) sendo 18,4% sem rendimentos ou que dispõem de até meio salário mínimo per capita, como mostrado no Gráfico 3.

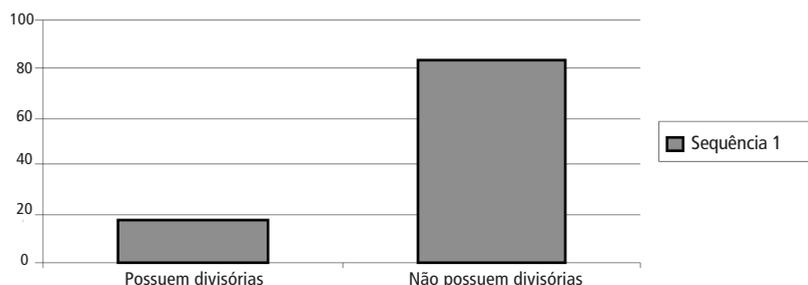
A maioria dos domicílios tem apenas um cômodo e esse espaço interno é bastante reduzido. Lembrando que se considera cômodo todo compartimento contido no domicílio que é separado por paredes fixas de alvenaria ou de madeira:

Gráfico 3 – Distribuição das famílias segundo renda per capita



Fonte: Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano, 2002.

Gráfico 4 – Distribuição dos domicílios segundo presença de divisórias



Fonte: Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano, 2002

Como podemos ver no Gráfico 4, na grande maioria dos domicílios (83,3%), os diferentes espaços internos não possuem divisórias móveis ou improvisadas. “Apenas 16,7% das unidades habitacionais contêm cortinas, armários e outros tipos de paredes removíveis para separar funções como, por exemplo, o quarto e a cozinha (ou a cama e o fogão)” (CDHU, 2002, p. 33).

O resultado do censo dos moradores dos cortiços foi realizado pela Seplan, entre outubro e dezembro de 2002, e divulgado em agosto de 2003. O universo da pesquisa consistiu em 14.500 moradores encortiçados e a amostra feita corresponde a 1.238 moradores integrantes de 412 famílias pesquisadas.

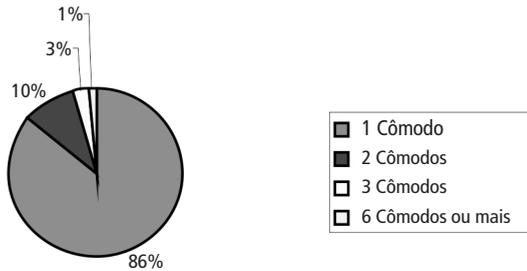
Os principais dados são bastante parecidos com a pesquisa realizada pela Fundação SEADE. Assim como na pesquisa encomendada pela CDHU, a população é predominantemente jovem: 41% possuem de zero até 19 anos, 60% de zero até 29 anos e somente 15% estão acima de 50 anos. A maioria das famílias possui

até três pessoas (68%) e estas são naturais do estado de São Paulo. Foi constatado que 23% das famílias têm apenas um filho e as que possuem um número acima de quatro filhos compõem a minoria, com apenas 8%.

A baixa renda familiar predominante pode ser explicada pela baixa escolaridade. Dos chefes de família, 10% são analfabetos e 67% possuem apenas o curso fundamental incompleto. Já nos aspectos econômicos, conclui-se que 93% dos chefes de família estão economicamente ativos, porém apenas 47% têm atividade profissional formal com comprovação de renda. A maioria dessas pessoas recebe até R\$400, representando 73% da amostra, e 40% recebe menos de R\$200.

No que se refere às questões físicas, a maior parte das famílias (86%) ocupa apenas um cômodo nas residências e foram verificados, em alguns casos, que essas famílias têm um número alto de componentes habitando esse local sem condições físicas para essa demanda.

Gráfico 5 – Distribuição das famílias segundo número de cômodos

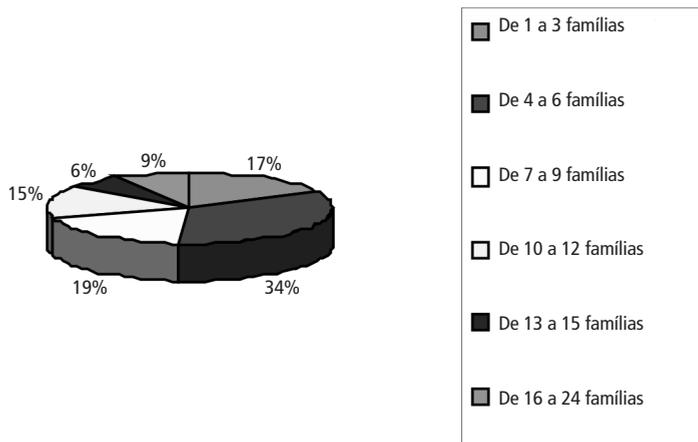


Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento, 2003.

A distribuição das famílias nos cortiços mostra que 51% dessas habitações comporta de uma a seis famílias em cada um. E em 15% desses cortiços coabitam de treze a vinte

e quatro famílias se somarmos as porcentagens dos cortiços com treze a quinze famílias, mais a porcentagem com dezesseis a vinte e quatro famílias, como mostrado no Gráfico 6.

Gráfico 6 – Distribuição dos cortiços segundo número de famílias



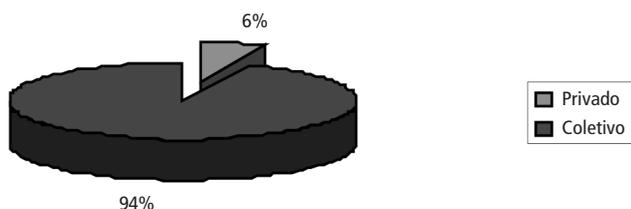
Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento, 2003.

Gráfico 7 – Distribuição dos domicílios segundo utilização do banheiro



Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento, 2003.

Gráfico 8 – Distribuição dos domicílios segundo utilização do tanque



Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento, 2003.

Outros dados que mostram o alto nível de precariedade e promiscuidade das habitações são os relativos ao uso do banheiro e do tanque de lavar roupa, onde 91% dos domicílios utilizam banheiros coletivos e em 94% os tanques são de uso comum.

Quanto aos vínculos urbanos da população encortijada – permanência na cidade –, o censo revela que grande parte dos moradores dos cortiços vive no município há mais de 15 anos (46%), sendo que 26% do total permanecem no mesmo bairro há mais de 15 anos.

A Fundação SEADE criou, em 2000, o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), com o intuito de construir indicadores que expressassem o grau de desenvolvimento social e econômico dos 645 municípios do estado de São Paulo, além de identificar os espaços e as dimensões da pobreza a partir do censo demográfico de 2000. Esse índice classifica os municípios paulistas referentes às questões de equidade e condições de vida no interior dessas localidades. Para os objetivos de nosso trabalho, reproduzimos a classificação do IPVS dos três

grupos de vulnerabilidade social que se situam nos bairros da área central:

Grupo 4 – Vulnerabilidade média: setores que apresentam níveis médios na dimensão socioeconômica; encontrando-se em quarto lugar na escala em termos de renda e escolaridade do responsável pelo domicílio. Nesses setores concentram-se famílias jovens, isto é, com forte presença de chefes jovens (com menos de 30 anos) e de crianças pequenas.

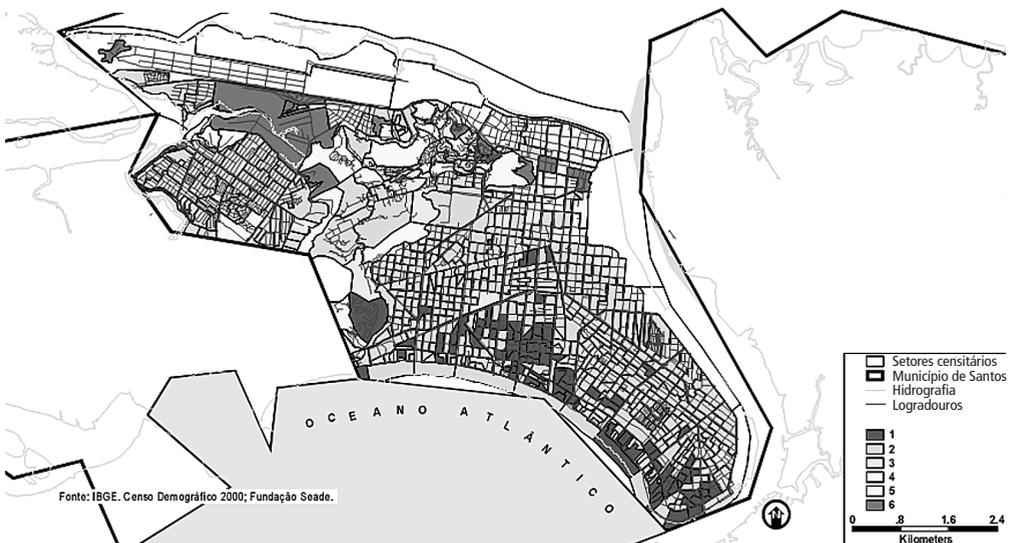
Grupo 5 – Vulnerabilidade alta: setores censitários que possuem as piores condições na dimensão socioeconômica (baixa), situando-se entre os dois grupos em que os chefes de domicílios apresentam,

em média, os níveis mais baixos de renda e escolaridade. Concentra famílias mais velhas, com menor presença de crianças pequenas.

Grupo 6 – Vulnerabilidade muito alta: o segundo dos dois piores grupos em termos de dimensão socioeconômica (baixa) com grande concentração de famílias jovens. A combinação entre chefes jovens, com baixos níveis de renda e de escolaridade e presença significativa de crianças pequenas, permite inferir ser este o grupo de maior vulnerabilidade à pobreza (Seade, 2003).

Para o município de Santos, temos o seguinte mapa do IPVS:

Figura 1 – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social  
Município de Santos – 2000



Fonte: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, 2003.

Os bairros Centro, Valongo, Paquetá, Vila Nova e parte da Vila Mathias estão totalmente situados entre os grupos de vulnerabilidade média (grupo 4), alta (grupo 5) e muito alta (grupo 6). Segundo a Fundação Seade, esses dados são analisados para Santos da seguinte forma:

Grupo 4 (vulnerabilidade média): 13.425 pessoas (3, 2% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos responsáveis pelo domicílio era de R\$450 e 61,9% deles auferiam renda de até três salários mínimos. Em termos de escolaridade, os chefes de domicílios apresentavam, em média, 5,3 anos de estudo, 88,9% deles eram alfabetizados e 30,1% completaram o ensino fundamental. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios era de 40 anos e aqueles com menos de 30 anos representavam 24,7%. As mulheres chefes de domicílios correspondiam a 30,4% e a parcela de crianças de 0 a 4 anos equivalia a 12,3% do total da população desse grupo.

Grupo 5 (vulnerabilidade alta): 31.389 pessoas (7,5% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos responsáveis pelo domicílio era de R\$493 e 57,8% deles auferiam renda de até três salários mínimos. Em termos de escolaridade, os chefes de domicílios apresentavam, em média, 5,0 anos de estudo, 84,7% deles eram alfabetizados e 28,3% completaram o ensino fundamental. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios era de 46 anos e aqueles com menos de 30 anos representavam 13,8%. As mulheres chefes de domicílios correspondiam a 32,9% e a parcela de crianças de 0 a 4 anos equivalia a 9,4% do total da população desse grupo.

Grupo 6 (vulnerabilidade muito alta): 21.378 pessoas (5,1% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos responsáveis pelo domicílio era de R\$345 e 74,3% deles auferiam renda de até três salários mínimos. Em termos de escolaridade, os chefes de domicílios apresentavam, em média, 4,6 anos de estudo, 82,4% deles eram alfabetizados e 21,9% completaram o ensino fundamental. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios era de 40 anos e aqueles com menos de 30 anos representavam 24,4%. As mulheres chefes de domicílios correspondiam a 33,7% e a parcela de crianças de 0 a 4 anos equivalia a 12,3% do total da população desse grupo. (Seade, 2003)

As estimativas com relação à população moradora em cortiços na cidade de Santos não são precisas, sendo, em alguns pontos, bastante frágeis. Como afirmam Moreira, Leme, Naruto e Pasternak (2006), desde sua conceituação até sua mensuração, as pesquisas envolvendo esse tipo de objeto são uma realidade bastante difícil de captar de forma precisa apenas por pesquisas de caráter quantitativo. Contudo, as repetições de alguns dados em diferentes pesquisas realizadas na área mostram inúmeros traços em comum e “apontam para situações em que a vulnerabilidade social acontece em um quadro de precariedade urbana” (Moreira, Leme, Naruto e Pasternak, *ibid.*, p. 23).

Essas condições de precariedade se transformam, mas é a relação entre a vulnerabilidade social e a precariedade urbana, características de cortiços como os de Santos, que explicam sua existência e constância há mais de um século e as dificuldades do Poder Público em erradicá-las (*ibid.*).

## Planos, programas e projetos envolvendo a questão habitacional

Em 1968, foi aprovado o primeiro plano diretor da cidade. É a primeira legislação a prever zonas com diferentes adensamentos urbanos, ou seja, com limites de construção de prédios diferenciados por bairros e regiões. O projeto vislumbrava o uso da orla como zona turística e proibia a construção de habitações no Centro que deveria ser planejado para ser uma zona comercial. Além disso, criava zonas mistas, com a possibilidade de exploração comercial e residencial. Os limites de adensamento foram relativamente respeitados, embora a lei tenha sido várias vezes alterada para acomodar interesses imobiliários e comerciais, além das habitações no Centro continuarem a existir, na forma dos cortiços.

No final da década de 1970, esse plano já não atendia às necessidades reais da cidade em vista das transformações urbanas ocorridas e o resultado foi a contínua decadência do comércio no Centro e Paquetá, tornando-se, cada vez mais, bairros de habitações precárias (Silva, 1980).

Dessa forma, a cidade chegou ao final da década de 1980 sem uma política habitacional efetiva para o perímetro urbano das áreas central e portuária, onde o problema dos cortiços não era tratado ou o era de forma isolada e separada do conjunto. Apenas na gestão Telma de Souza (1989-1992) essa questão foi debatida de forma direta e específica na proposta do novo plano diretor (PMS, 1995). Nessa gestão, foram aprovadas as leis de instituição das ZEIS e de criação do Fundo de Incentivo à

Construção de Habitação Popular e do Conselho Municipal de Habitação, bem como foram desenvolvidas as estratégias de intervenção dos programas em favelas e de novos assentamentos habitacionais, em ação conjunta do Executivo e segmentos populares (Carvalho, 1999, p. 152).

A política de planejamento urbano foi efetivada na prática com a implantação da parte do plano diretor relativo ao Zoneamento Especial de Interesse Social, através de uma política municipal de habitação executada no governo David Capistrano (1993-1996). Com a definição da habitação como uma das prioridades de agenda, esta administração desenvolveu a política de habitação sobre as bases das condições criadas no governo anterior (Martins, 1998, pp. 17-18).

O ponto de partida para a intervenção no setor habitacional foram os novos regulamentos instituídos com a lei de ZEIS, específicos para o parcelamento, uso e ocupação dos lotes urbanos destinados à habitação de interesse social. As perspectivas da sua continuidade como política participativa assentaram-se nos instrumentos legais que, em 1992, criaram o CMH e as Comissões de Urbanização e Legalização e estabeleceram a diretriz de atendimento da demanda organizada (Carvalho, 1999, p. 153).

A lei de ZEIS compunha o capítulo do zoneamento especial, delimitando áreas do território insular do município com funções específicas, objeto de regulação urbana diferenciada, e incluía ainda as propostas de Zonas Especiais de Interesse Cultural, Ambiental e Urbanístico e de criação de Corredores de Atividades Econômicas.

Essas ZEIS correspondem a áreas ocupadas por favelas, loteamentos irregulares ou clandestinos, cortiços e terrenos vazios ou mal utilizados, nas quais o poder público se propõe a intervir com base no reconhecimento da necessidade da população de ocupar ordenadamente os espaços urbanos. Identificadas e delimitadas espacialmente, foram criadas três categorias de ZEIS: ZEIS 1, que correspondem a áreas já ocupadas, de forma irregular ou clandestina, nas quais se propõe a regularização jurídica e urbanística; ZEIS 2, que correspondem a áreas não ocupadas, nas quais se propõe a implantar empreendimentos habitacionais segundo critérios especiais de parcelamento, uso e ocupação do solo; e ZEIS 3, que correspondem a áreas de concentração de cortiços, localizados em bairros centrais deteriorados, nos quais o poder público propõe recuperar as condições de habitabilidade (*ibid.*, p. 75).

A Lei Complementar que criou as ZEIS foi promulgada em 15 de maio de 1992. Ela estrutura a intervenção visando solucionar o problema de moradia de interesse social através de legislação que regulamenta as zonas de ocupação especial para esse uso específico, indicando os mecanismos jurídicos para o tratamento da questão fundiária, os mecanismos específicos relacionados à partilha do solo urbano e às exigências para edificação e os mecanismos financeiros próprios para o acesso à moradia popular (Carvalho, 2001, p. 104).

A abrangência do problema habitacional objeto de intervenção dessa modalidade de zoneamento especial destinou-se ao atendimento da necessidade da população de baixa renda. Segundo Carvalho, no caso da ZEIS 3, a intervenção é feita através da ação pública de:

[...] renovação urbana e produção de unidades habitacionais de caráter popular através da intervenção em área com concentração de habitação coletiva precária de aluguel (cortiços), onde haja interesse de se promoverem programas e projetos habitacionais destinados prioritariamente à população de baixa renda familiar moradora da área. A delimitação desta área corresponde ao tipo de zoneamento denominado ZEIS 3. (1999, p. 105)

Contudo, tal mecanismo não conseguiu se efetivar na prática. Esse instrumento teve a sua inclusão na lei complementar n. 53/92 ocorrendo de forma distinta dos demais tipos, não se apoiando em nenhum programa público de intervenção em andamento. De forma distinta das ZEIS 1 e 2, que poucas resistências sofreram, a proposta de intervenção nos cortiços localizados na área central da cidade foi criticada pelo setor da construção civil.

Nesse sentido, a política de intervenção nos cortiços – e, por decorrência, na área central da cidade, onde foi delimitado o perímetro de ZEIS 3 – teve de ser redefinida, passando a se estruturar como programa de locação social. Enquanto programa de locação social, os resultados quantitativos alcançados foram baixos e, ao final da segunda administração petista, apenas dois empreendimentos haviam sido concluídos. Ambos os empreendimentos consistiam na reforma de imóveis localizados na área central da cidade e visavam o direito de moradia e não de propriedade à população. O primeiro atendeu 14 idosos e o segundo, 8 famílias. Além destes, em 1996, um terceiro empreendimento encontrava-se em andamento e outros três em fase de estudos (Carvalho, 1999, pp. 152-155).

Segundo a diretora da COHAB-ST, o projeto de ZEIS 3 não foi formulado a partir da demanda expressa por qualquer segmento da população, tal como ocorreu com as ZEIS 1 e 2. Além disso, tal mecanismo foi incorporado ao projeto de lei de criação das ZEIS “de última hora”, posto que se concluiu que era “interessante” (Carvalho, 2001, p. 106):

A ZEIS 3 não aconteceu na prática. Tivemos levantamento, pesquisas em cortiços. Chegamos a fazer projeto, no governo do David mais ainda. (...) A ZEIS 3 mesmo não dá pra falar que foi uma experiência bem-sucedida... (Ibid.)<sup>1</sup>

Além das ZEIS, outro instrumento de política urbana visando à questão da moradia na área central foi amplamente debatido na cidade nos últimos anos. Trata-se do Programa de Atuação em Cortiços da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Governo do Estado. Em 1999, houve o primeiro anúncio e, em 2001, o primeiro estudo de ocupação e a proposta de convênio, para dar início ao programa criado em junho de 1998. A iniciativa do PAC visava extinguir esse tipo de locação habitacional, além da revitalização urbana das áreas em que se concentram, permitindo que as famílias permaneçam na mesma região onde moram e possam usufruir a infraestrutura disponível. O Programa concentra o seu foco de ação nas Áreas Centrais, cumprindo o papel de revitalizar o centro deteriorado das maiores cidades do Estado. (CDHU, 2003).

Em 2002, foi aprovada a sanção da Lei Complementar n. 457 que alterou o anexo I da Lei que criou as ZEIS. Com essas alterações ficaram estabelecidas as condições para

a construção de moradias com verbas dos programas habitacionais, promovidos pelo Governo do Estado. O Município ficou responsável pela promoção do ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso.

O CMDU já havia aprovado também a proposta de alteração da Lei de ZEIS, incluindo algumas das sugestões encaminhadas por conselheiros, que visavam melhorar a redação da proposta, evitando dúvidas de interpretação. Encaminhadas pelos membros ao conselho, as sugestões foram alvo de debates e avaliações que resultaram na aprovação do texto da minuta do projeto.

O objetivo principal das alterações, votadas pelos componentes do CMDU, foi a melhoria da redação, deixando clara a nomenclatura de locais especificados pela Lei de ZEIS, além de explicar – no próprio texto da lei – alguns termos específicos da matéria. A minuta que foi confrontada com a Lei atual (cuja alteração estava sendo sugerida) foi elaborada por meio do trabalho coordenado pela Seplan, do qual participaram técnicos da Cohab Santista, CET e Seosp. Com a aprovação do projeto, o município passou a contar com 46 áreas de ZEIS e, entre as novas, está a ZEIS-3 no bairro Paquetá no perímetro que compreende as ruas Amador Bueno, Doutor Cóchrane, João Pessoa e Conselheiro Nébias (D. O., 28/5/2002).

Tendo como foco a ação nas áreas centrais encortiçadas das grandes cidades do estado, a equipe do PAC demonstrou grande interesse em Santos, por conta de algumas características que deram ao município prioridade na implantação do projeto. Dentre essas características, o fato de a área ser bem menor do que em outras cidades e estar concentrada espacialmente, além de os imóveis terem



Prefeitura e Governo do Estado nas políticas públicas para moradia popular e anunciaram que até o final de 2006 seriam totalizadas 339 moradias habitacionais dentro do PAC. O investimento seria da ordem R\$10 milhões e as construções teriam o cuidado de ser adequada com os objetivos propostos pela revitalização do Centro Histórico (D. O., 29/11/2004).

O programa funcionaria na cidade em três frentes. A primeira delas, a Santos F, contemplaria 60 apartamentos que estavam sendo construídos na Rua João Pessoa, número 400. Depois de dois anos de atrasos, a previsão era de que a obra estaria pronta até março de 2007, mas esse prazo não foi cumprido.

Na segunda frente do programa, a Santos H, na Rua Amador Bueno números 387/397, a situação não foi diferente. A previsão mais otimista era que as obras seriam entregues somente em novembro de 2008. Na Santos I, localizada na Avenida São Francisco números 409/415, as obras para a construção dos 81 apartamentos sequer saíram do papel. Ao todo, as áreas abrigariam 311 famílias.

Diante dos constantes atrasos nas obras, foram realizadas Audiências Públicas no primeiro semestre de 2007, com várias manifestações de cobrança em relação aos programas habitacionais em andamento e os que estavam em processo de execução (*A Tribuna*, 17/6/2006).

Sem uma solução de curto prazo, a entidade Associação de Cortiços do Centro (ACC) recorreu ao Crédito Solidário do Ministério das Cidades, um programa de habitação destinado a associações e cooperativas de moradores que atendem famílias com renda de um a cinco salários mínimos. A proposta da ACC para a construção das unidades habitacionais

foi analisada pela Caixa Econômica Federal, agente financiador do programa (*A Tribuna*, 21/6/2006) e empreende desde o início de 2009 a construção de 181 unidades habitacionais – sendo 113 apartamentos pelo Programa Crédito Solidário, e 68 pelo Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades, ambos do Governo Federal – em terreno recebido pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), ligada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através de Concessão de Uso, instrumento jurídico do Estatuto da Cidade. A primeira etapa, que prevê a construção dos 113 apartamentos, recebeu também recursos do governo do estado de São Paulo.

Essa ação proveniente essencialmente da organização popular dos moradores de cortiços é hoje (2011) a maior intervenção na área central de Santos e, segundo a previsão, irão retirar dos cortiços, até o final de 2012, aproximadamente 800 pessoas. Contudo, segundo a ACC, tal iniciativa não tem recebido da prefeitura a devida atenção, pois desde o início do processo tem sido buscada uma parceria, através da COHAB Santista, para complementação de recursos para que os apartamentos sejam entregues com todos os seus acabamentos previstos em projeto, o que não ocorre atualmente. Isso ocorre porque os recursos disponíveis para a construção são menores do que os recursos necessários e, por conta disso, além de os acabamentos internos dos apartamentos ficarem a cargo de cada morador, os mesmos ainda estão tendo que pagar uma parcela da construção através de trabalho por mutirão, ou seja, membros das famílias participam da construção auxiliando na realização dos trabalhos técnicos da mão de obra contratada.

## Considerações finais

Muitas das ações e dos acontecimentos relacionados à região central estão ocorrendo junto com a realização desta pesquisa e, dessa forma, procuramos dar uma contribuição à discussão e ao debate mais amplo sobre os caminhos e o futuro dessa região. Entretanto, podemos observar que o Centro de Santos vem recebendo nos últimos anos diversas intervenções do poder público que vem dotando a área com uma significativa infraestrutura urbana e um conjunto de propostas específicas e articuladas. Todas essas ações têm procurado dinamizar a região com o incentivo à geração de empregos, à instalação de atividades econômicas públicas e privadas e o reforço da identidade cultural.

O projeto urbano contemporâneo tem colocado na pauta de ações do poder público a importância do Centro como uma localização que, apesar de não estar mais satisfazendo o papel imobiliário que lhe é exigido pela cidade, possui dentro da rede intraurbana toda uma infraestrutura de transportes, serviços e equipamentos já implantada, e investimentos nesses locais tem a possibilidade de produzir uma nova adequação funcional atraindo capital e pessoas, tornando a região convidativa do ponto de vista turístico e comercial.

Entretanto, podemos afirmar que, apesar de o poder público ter uma ação destacada no que tange às intervenções de cunho cultural e de entretenimento, não tem tido uma ação eficaz no que se refere às ações ligadas a questões sociais, notadamente as relacionadas à habitação. Segundo o discurso oficial, dificuldades técnicas, financeiras e políticas são

as razões que têm impedido que a proposta de edificação de prédios de apartamentos seja executada na área. Ainda segundo tal discurso, dentre as dificuldades que dificultariam a operacionalização do programa encontram-se as próprias condições do solo santista, que inviabilizariam financeiramente esse tipo de solução para segmentos de baixa renda.

Finalmente, podemos acrescentar que a região central permanece como uma área de alto nível de exclusão social em que os “subcidadãos”, principalmente na região do mercado municipal e no Paquetá, lá permanecem sem uma política efetiva de promoção da inclusão. A fragilidade da cidadania nessas áreas, entendida como as inúmeras formas de vulnerabilidade quanto ao emprego, aos serviços de proteção social e à violência criminal, além da perda ou ausência de direitos e a precarização de serviços coletivos que garantiriam uma gama mínima de proteção pública para grupos carentes de recursos privados, tem permanecido sem modificações como um componente da vida urbana na região.

Dessa forma, podemos dizer que dentre os objetivos pretendidos pelo discurso das administrações locais nas últimas duas décadas, alguns foram cumpridos e outros ainda não, ou seja, apesar dos inúmeros avanços, o projeto ainda não foi capaz de reverter o processo mais amplo de declínio econômico e nem de melhorar as condições de vida da população residente, pois as principais ações prometidas na área habitacional como as relativas à ZEIS 3 e ao PAC praticamente não saíram do papel, e a situação social e habitacional na área permanece sem nenhuma alteração significativa há mais de três décadas.

Assim, palavras como frustração e decepção ilustram o pensamento de grande parte dos moradores dessa região que em determinado momento

acreditaram que o processo de revitalização do Centro pudesse, na mesma velocidade, também melhorar suas precárias condições de vida.

### **André da Rocha Santos**

Sociólogo pela Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”. Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo. São Paulo, Brasil.  
andrerochasantos@gmail.com

## Notas

- (1) Entrevista concedida a Carvalho (2001) por Márcia Cristol Luz, em 6/8/98.
- (2) O investimento seria de R\$20 milhões, numa média de R\$22 a 25 mil para cada uma das unidades que terão em torno de 40m<sup>2</sup> com um ou dois quartos. A prestação do financiamento para as moradias seria de 15% do salário mínimo, em torno de R\$40,00. Segundo a CDHU, as famílias dos cortiços da Rua Amador Bueno e da Avenida São Francisco seriam cadastradas e identificadas pela empresa e pela Prefeitura (D. O., 8/3/2004).

## Referências

- A *TRIBUNA* (2006). “Moradores de cortiços buscam financiamento para projetos”. Santos, 21/6/2006.
- \_\_\_\_\_. (2006). “Erradicação de cortiços continua atrasada”. Santos, 11/7/2006.
- ANDRADE, C. R. M. de (1992). “De Viena a Santos: Camillo Sitte e Saturnino de Brito”. In: SITTE, C. *A construção das cidades segundo seus princípios artísticos*. São Paulo, Ática.
- ANDRADE, W. T. F. de. (1989). *O discurso do progresso: a evolução urbana de Santos 1870-1930*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- CARVALHO, S. N. (1999). *Planejamento urbano e democracia: a experiência de Santos*. Tese de Doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- \_\_\_\_\_. (2001). Plano diretor em Santos: política negociada. *São Paulo em Perspectiva*, n. 15. São Paulo, Fundação Seade, jan-mar, pp. 121-134.

- CASTELL, R. (1998). *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis, Vozes.
- COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO (CDHU) (2002). *PAC: Programa de atuação em cortiços: município de Santos*. São Paulo, CDHU-Seade.
- \_\_\_\_\_ (2003). *Pró-Lar Atuação em Cortiços. Manual do Programa*. Secretaria da Habitação de São Paulo, julho.
- DIÁRIO OFICIAL DE SANTOS (D.O.) (2001). “Proposta para programa de atuação em cortiços deverá ser assinada nos próximos dias”. Santos, 5/10/2001.
- \_\_\_\_\_ (2002). “Executivo Publicas Lei que amplia Zonas Especiais de Interesse Social”. Santos, 28/5/2002.
- \_\_\_\_\_ (2004). “Erradição de Cortiços: obras seguem no Centro”. Santos, 29/11/2004.
- FRÚGOLI, JR. H. (2000). *Centralidade em São Paulo: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole*. São Paulo, Cortez/Editora da Universidade de São Paulo.
- FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE) (2003). Índice Paulista de Vulnerabilidade Social. Disponível em: < URL: [http://www.al.sp.gov.br/web/ipvs/index\\_ipvs.htm](http://www.al.sp.gov.br/web/ipvs/index_ipvs.htm). Acesso em: outubro de 2007.
- GAMBETA, W. (1984). Desacumular a pobreza: Santos, limiar do século. *Espaço e Debates*. São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, n. 11, pp. 17-27.
- HARVEY, D. (1992). *Condição pós-moderna*. São Paulo, Loyola.
- KOWARICK, L. e ANT, C. (1994). “Cem anos de promiscuidade: o cortiço na cidade de São Paulo”. In: KOWARICK, L. (org.). *As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- \_\_\_\_\_ (2002). Viver em risco – sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano. *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, n. 63, pp. 9-30.
- LANNA, A. L. de (1996). *Uma cidade na transição. Santos: 1870-1913*. São Paulo/Santos, Hucitec/Prefeitura Municipal de Santos.
- MARINS, P. (1998). “Habitação e vizinhança: limites da privacidade no surgimento das metrópoles brasileiras”. In: NOVAIS, F. (org. geral) e SEVCENKO, N. (org. do vol.). *História da vida privada no Brasil*. São Paulo, Cia. das Letras.
- MARTINS, M. L. R. R. (1998). *Os desafios da gestão democrática: Santos, 1993/1996*. São Paulo/Recife, Instituto Polis/Centro Josué de Castro.
- MOREIRA, A. C. M. L.; LEME, M. C. da S.; MINORU, N. e PASTERNAK, S. (orgs.). (2006). *Intervenção em cortiço: uma experiência didática*. São Paulo, FAUUSP.
- NOBRE, E. A. C. (2003). Intervenções urbanas em Salvador: turismo e gentrificação no processo de renovação urbana do Pelourinho. X ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. *Anais...* Belo Horizonte.
- PIMENTA, M. A. (edit.). (2002). *Caminhos do Mar: memórias do comércio da Baixada Santista*. São Paulo, Museu da Pessoa.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS (PMS) (1995). *Proposta do novo plano diretor de Santos: manual do proprietário*. Santos.

- SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE (SEDAM) (1992). *Zona Especial de Interesse Social*. Santos.
- SILVARES, J. C. (1980). Favelas urbanas: Valongo, Paquetá, Vila Nova. Como recuperar estas áreas? *A Tribuna*. Santos.
- SIMÕES JR., J. G. (1994). Revitalização de Centros Urbanos. *Publicações Polis*. São Paulo, n. 19.
- VARGAS, H. C. e CASTILHO, A. L. H. de (2006). *Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados*. Barueri/SP, Manole.
- VASCONCELLOS, L. M. e MELLO, M. C. F. de (2006). "Re: atrás de, depois de...." In: *Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados*. Barueri, SP: Manole.
- VAZ, L. e JACQUES, P. B. (2003). A cultura na revitalização urbana: espetáculo ou participação? *Espaço e Debates*. São Paulo, v. 23, n. 43-44, pp. 129-140.

Texto recebido em 17/fev/2011  
Texto aprovado em 11/abr/2011

