

# Um olhar sobre a habitação em São Paulo

*Suzana Pasternak\**

## **Resumo**

Os autores apresentam uma visão geral e histórica das condições de habitação na cidade de São Paulo. Certamente, os dados básicos e universalmente aceitos como bons indicadores das condições habitacionais incluem informações sobre densidades, propriedade, acesso a infra-estrutura, superfície construída, qualidade da moradia, etc. Neste trabalho, contudo, os indicadores limitaram-se aos dados censitários disponíveis. De qualquer maneira, esse esforço de síntese é de grande valor para os estudos urbanos da metrópole contemporânea e de sua evolução histórica. *Palavras-chave:* condições de habitação; metrópole contemporânea; evolução histórica.

## **Abstract**

*The authors present a global and historical perspective of the living conditions in the city of São Paulo. An analysis of metropolitan living conditions should include in its basic data information about density, property, access to infrastructure, quality of living, etc. Unfortunately, in this work, the indicators were limited to the available census data. Nevertheless, this effort of synthesis is of great value for urban studies on the contemporary metropolis and its historical evolution.*

*Key-words: living conditions; contemporary metropolis; historical evolution.*

---

\* Professora da FAU/USP. O artigo foi escrito em colaboração com Nelson Baltrusis, doutorando da FAU/USP. E-mail: suzanapasternak@uol.com.br

## Introdução

O conjunto de indicadores relevantes para se aferir as condições habitacionais de um local forma-se a partir de um núcleo universalmente aceito: densidades, propriedade, acesso a infra-estrutura, superfície construída, qualidade da moradia, etc. A este núcleo básico locais mais desenvolvidos adicionam medidas mais sofisticadas, relativas às áreas livres, acesso à infra-estrutura social, como escolas, comércio, lazer e cultura, segregação por renda, etnia ou grupo etário, e outros.

No presente trabalho foram utilizados apenas indicadores construídos a partir de informações censitárias disponíveis. Isso, sem dúvida, limita bastante o diagnóstico habitacional esboçado. Tanto os quesitos, como os itens selecionados como resposta nos diversos censos demográficos não são os mesmos nas distintas datas. No ano 2000, por exemplo, o material de construção e a categoria domicílio rústico não aparecem, dificultando o cálculo de déficit habitacional e a comparação com a série histórica. Nos censos de 1872 e de 1890 nada constava sobre o domicílio, cujas características começaram a parecer em 1900. Nessa data e em 1920, apenas a condição de ocupação da casa era investigada (própria, alugada, cedida). A partir de 1940, outras variáveis agregaram-se ao formulário do Censo, mas, mesmo ser questionada a mesma variável, as respostas seguem ocasionalmente padrões distintos. Mesmo a variável com maior índice de permanência – condição de ocupação – na resposta domicílio próprio categorizava diferentes condições: em 1980, dividia os próprios em pagos e em aquisição; em 1991, só a construção própria ou tudo próprio; já em 2000, retornam as categorias pago e em aquisição. Em relação à fossa séptica, em 2000 detalhou-se se estava ligada à rede de esgoto ou pluvial, enquanto que em 1991 e em 1980 a pergunta era apenas se a fossa era séptica ou rudimentar. Muitas outras variáveis também mudaram, atualizando-se. Sobre o banheiro, partiu-se da categorização individual ou coletivo, presente em 1980, para o número de banheiros, em 1991 e 2000, retratando a evolução desse equipamento domiciliar. Em relação aos utensílios domésticos, as respostas indicam sua evolução: em 1980, restringia-se ao tipo de fogão, existência de telefone, rádio, geladeira, TV a cores e preto e branco, automóvel particular ou para o trabalho. Em 1991, ao lado destes equipamentos, agregou-se freezer, filtro de água, lava-

dora de roupas e aspirador de pó. Já em 2000, some o fogão, mas surgem microondas, aparelho de ar condicionado, videocassete e microcomputador.

#### Informações coletadas nos censos demográficos do Brasil sobredomicílios

	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000
Tipo de moradia	x	x	x	x	x	x	x
Localização						x	x
Tipo de domicílio	x	x	x	x	x	x	x
Ocupação do domicílio	x	x	x	x	x	x	x
Propriedade do terreno							x
Infra-estrutura básica	x	x	x	x	x	x	x
Materiais de construção					x	x	
Destino do lixo						x	x
Nº de cômodos				x	x	x	x
Nº de dormitórios				x	x	x	x
Nº de banheiros						x	x
Existência de sanitário	x	x	x	x	x		
Combustível da cozinha			x	x	x	x	
Valor do aluguel			x	x	x	x	
Tempo na residência				x	x		
Utensílios domésticos				x	x	x	x

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1940 a 2000.

O presente trabalho não incorpora todas as medidas possíveis resultantes do Censo de 2000. As tabulações publicadas impossibilitam, ainda, medidas mais sofisticadas de densidade domiciliar para referências geográficas menores que macrorregiões. Mas já mostram, de forma preliminar, as tendências habitacionais da metrópole e da capital paulista.

### Situação habitacional na metrópole e no município de São Paulo

#### Evolução do parque domiciliar

A taxa de crescimento do número de unidades domiciliares tem sido maior que a taxa populacional, desde a década de 1980. Entre 1970 e 1980, a população brasileira cresceu a 4,44% anuais, enquanto que os domicílios cresceram a 3,63%, indicando um aumento da demanda demográfica de moradias. Já entre 1991 e 2000, os domicílios cresceram a 2,87% anuais, enquanto que a

população brasileira teve o índice de 1,93%. Isso vai se refletir numa diminuição das pessoas por moradia, refletindo queda da fecundidade e novos arranjos familiares.

A análise das Tabela 1, 2 e 3 mostra as taxas de crescimento populacional, tanto do país, como do Sudeste, do estado de São Paulo, da região metropolitana e do município, apresentando um firme decréscimo nas duas últimas décadas do século XX. A contagem de 1996 introduz um certo viés, mas há fortes indícios da sua subestimação.

**Tabela 1 – População do Brasil, Região Sudeste, estado, metrópole e município de São Paulo – 1980 a 2000**

	1980	1991	1996	2000
Brasil	119.011.052	146.825.475	157.070.163	169.799.170
Sudeste	51.737.148	62.740.401	67.000.738	72.412.411
Estado de São Paulo	25.042.074	31.588.925	3.119.110	37.032.403
Grande São Paulo	12.588.725	15.416.416	16.560.395	17.878.703
Município de São Paulo	8.434.226	9.646.185	9.839.066	10.434.252

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000. Contagem da População de 1996.

**Tabela 2 – Domicílios do Brasil, Região Sudeste, estado, metrópole e município de São Paulo**

	1991	2000
Brasil	35.417.653	45.507.516
Sudeste	16.193.455	20.568.792
Estado de São Paulo	8.268.124	10.564.745
Grande São Paulo	4.210.444	5.079.188
Município de São Paulo	2.630.138	3.039.104

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1991 e 2000.

**Tabela 3 – Taxas anuais de crescimento geométrico, população e domicílios. Brasil, Região Sudeste, estado, metrópole e município de São Paulo, 1980-2000, em porcentagem**

	população				domicílios
	1980-1991	1991-1996	1996-2000	1991-2000	1991-2000
Brasil	1,93	1,70	1,97	1,63	2,87
Sudeste	1,77	1,66	1,96	1,61	2,69
Estado de São Paulo	2,13	1,94	2,07	1,78	2,76
Grande São Paulo	1,86	1,81	1,93	1,66	2,11
Município de São Paulo	1,16	0,50	1,48	0,88	1,62

Fonte: Tabelas 1 e 2.

**Tabela 4 – Pessoas por domicílio. Brasil, Região Sudeste, estado, metrópole e município de São Paulo – 1991 e 2000**

	1991	2000
Brasil	4,15	3,73
Sudeste	3,87	3,52
Estado de São Paulo	3,82	3,51
Grande São Paulo	3,66	3,52
Município de São Paulo	3,67	3,43

Fonte: Tabelas 1 e 2.

Para o município de São Paulo, a taxa de crescimento do parque domiciliar é quase o dobro da taxa de crescimento populacional, fator maior que o existente para o Brasil, o Sudeste, o estado e a metrópole. Isso significa que a média de moradores por domicílio diminuiu, na capital, em cerca de 7%. Para o município, em 1980, a média de moradores por casa era 4,17, mais de 20% superior à do ano 2000. Está havendo também um aumento do número de residências unipessoais.

Levantamento da Prefeitura e da Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio (Embraesp) mostra que São Paulo ampliou a área construída cadastrada em mais de 30%. De 1991 a 2000, o município ganhou 95 milhões de metros quadrados. Essa superfície equivale a 3 municípios de Diadema (matéria publicada no jornal *O Estado de S. Paulo*, 26 de janeiro de 2003, p. C1). Esse dado refere-se tão-somente à área “legal”, cadastrada no Departamento de Rendas Imobiliárias, que compõe o universo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). O crescimento da área construída deve ser bem maior, mas é difícil de ser mensurado. São Paulo atingiu 385 milhões de metros quadrados de área construída formal em 2000, ante 290 milhões em 1991. Ou seja, a taxa de crescimento da área construída formal foi de 3,20% ao ano no período, bem superior à taxa de crescimento demográfico de 1,48% anual, para o mesmo período. As edificações residências se mantiveram em 2/3 de toda a área edificada. Em seguida, há os imóveis comerciais e de serviço, incluindo as garagens, com pouco mais de 20%, consolidando o perfil terciário, contrastando com o perfil industrial das décadas anteriores. As edificações industriais, armazéns e depósitos ficaram com 7,55% do acréscimo de área construída. A pesquisa citada pelo Estado de São Paulo coloca os distritos com maior ganho de área construída: Itaim Bibi, Vila Andrade, Jabaquara, Moema, Sapopemba, Santana, Jardim São Lu, Saúde e Santo Amaro.

A redução da taxa de incremento demográfico é patente em todos os segmentos espaciais, desde o país (redução de 18%), Sudeste (redução de 10%), estado de São Paulo (redução de 20%), região metropolitana (redução de 12%) e município (redução de 32%). Percebe-se que a diminuição do crescimento da Grande São Paulo é bem menor que das outras, mostrando que a metrópole ainda mantém certo vigor demográfico. Já o cenário na capital é distinto. O município de São Paulo só não viu sua população diminuir em números absolutos porque seu crescimento vegetativo foi superior à perda por migração. Entre 1991 e 1996, a população da cidade aumentou em 192.867 habitantes, e, entre 1996 e 2000, em 595.180 pessoas, num total de 788 mil pessoas na década.

Esse incremento, entretanto, não se distribui de forma uniforme pelo tecido urbano: desde 1980 as taxas de crescimento populacional nos anéis centrais vêm sendo negativas. Todo o acréscimo populacional aloca-se na periferia. Entre 1996 e 2000, os três anéis centrais perderam quase 46 mil pessoas, e os anéis exterior e periférico ganharam mais de 600 mil habitantes. Os moradores mais pobres são impelidos para regiões cada vez mais distantes, tanto para o entorno da capital como para as cidades limítrofes. A polarização social, visível a olho nu, ganha novos contornos: a pobreza se espalha por todo o tecido municipal, enquanto que as classes mais abastadas se concentram em verdadeiros enclaves de riqueza, sobretudo na região sudoeste da capital. As demais camadas sociais se distribuem de forma espalhada, empobrecendo na direção da periferia.

**Tabela 5 – Município de São Paulo.  
Taxas de crescimento populacional por anel,  
1960-2000, em porcentagem**

Anel	1960-1970	1970-1980	1980-1991	1991-1996	1996-2000
Central	0,72	2,23	-0,91	-2,79	-1,22
Interior	0,08	1,26	-1,14	-2,43	-1,05
Intermediário	2,79	1,28	-0,68	-1,44	-0,07
Exterior	5,52	3,13	0,86	-0,51	0,84
Periférico	12,90	7,42	3,09	2,48	2,91
Total	4,79	3,67	1,16	0,40	1,48

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos, Contagem da População de 1996.

## Tipo de moradia

**Tabela 6 – Tipo de moradia. Brasil, Sudeste, estado, metrópole e município de São Paulo – 1991 e 2000**

Números absolutos	Coletivos		Particular improvisado		Particular permanente	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Brasil	536303	454230	146535	258185	34734715	44795101
Sudeste	326544	261538	46502	82985	15820409	20224269
Estado de S Paulo	206013	158721	22450	41872	80399661	10364152
Grande S Paulo		61223		23032	4210444	4994933
Município S Paulo	83001	40659	7184	12468	2539953	2985977

Percentual	Coletivos		Particular improvisado		Particular permanente	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Brasil	1,51	1,00	0,41	0,57	98,07	98,43
Sudeste	2,02	1,27	0,29	0,40	97,70	98,33
Estado de S Paulo	2,49	1,50	0,27	0,40	97,24	98,10
Grande S Paulo		1,21		0,45		98,34
Município S Paulo	3,16	1,34	0,27	0,41	96,57	98,25

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1991 e 2000.

Chama a atenção o aumento da categoria particular improvisado entre 1991 e 2000, para todos os segmentos geográficos estudados. Esse tipo, juntamente com os domicílios rústicos, compõe o déficit de moradias, ou seja, são unidades novas a construir. A taxa de crescimento dos domicílios improvisados alcança 7,17% ao ano, para o estado de São Paulo, sendo para o Sudeste 6,90% e para o Brasil, 6,58% anuais. As taxas de crescimento dos domicílios particulares permanentes são bem inferiores, da ordem de quase 3% anuais. Já os domicílios coletivos diminuíram sensivelmente em todos os lugares.

Duas hipóteses surgem, dado que o conceito utilizado permaneceu: 1) mudou o treinamento dos entrevistadores, que colocaram em 2000 mais unidades como improvisadas; 2) o aumento é real, indicando que parcelas populacionais que antes conseguiam morar em casas permanentes hoje não mais o conseguem, sendo obrigadas a improvisar moradias inadequadas. Para o Brasil como um todo, são 260 mil casas a construir, sendo 32,12% na região Sudeste.

O percentual médio de domicílios vagos, para o país como um todo, para o Sudeste e para o estado de São Paulo, foi da ordem de 15%. Computa-se entre os vagos os domicílios de veraneio. Assim, a interpretação desse indicador é viesada. Mas, tanto na Grande São Paulo, como na capital, os percentuais de domicílios

vagos são da ordem de 10% (465 mil na metrópole e 304 mil na capital, em 2000). Na capital, a porcentagem de unidades de veraneio não deve ser expressiva. Esses domicílios vagos, assim, são parte de um parque imobiliário a estudar para um reaproveitamento.

### Tipo de domicílio

Tanto na região metropolitana, como no município de São Paulo percebe-se um aumento da verticalização dos domicílios. Na capital, esse aumento é maior, sendo que em 2000  $\frac{1}{4}$  das unidades habitacionais eram apartamentos, como mostra a Tabela 6.

**Tabela 7 – Tipo de domicílio. Grande São Paulo e município de São Paulo, 1980-2000, em porcentagem**

Tipo	Grande São Paulo			Município de São Paulo		
	1980	1991	2000	1980	1991	2000
Casa	88,10	85,50	84,99	85,20	82,30	73,47
Apartamento	11,90	12,50	14,59	14,20	16,90	25,16
Cômodo	–	0,60	0,42	–	0,80	–

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000.

Uma outra variável que pode ser analisada a partir dos Censos Demográficos refere-se aos domicílios favelados. Embora a definição de favela utilizada pelos Censos Demográficos exclua da contagem aglomerados com menos de 50 unidades, o dado coletado, embora provavelmente subestimado, é comparável historicamente e fornece indicação do ritmo de crescimento.

A favela no Brasil é um fenômeno predominantemente metropolitano: em 1980, 79,16% das moradias faveladas estavam nas 9 regiões metropolitanas oficiais. Em 1991, 2.391 favelas (74%), de um total de 3.211 e 817.603 (78%) dos domicílios favelados, alocavam-se nas metrópoles.

Na Grande São Paulo, a taxa de crescimento domiciliar das unidades faveladas entre 1980 e 1991 alcançou 7,96% anuais, bem superiores à taxa metropolitana, de 2,11% ao ano. Na metrópole paulista está a maior concentração de favelas do Brasil. Apenas as cidades de São Paulo, Guarulhos, Osasco e Diadema possuíam, no ano 2000, 938 favelas – cerca de um quarto das favelas do país.



Entre os 15 municípios com maior número de favelas em 2000, 5 são no Estado de São Paulo: esses 4 acima citados e mais Campinas, com 117 núcleos favelados. O crescimento da população favelada vai existir, tanto no município central da região metropolitana, como nos municípios do entorno. Assim, se em 1980 3,95% da população da capital era favelada, esse percentual cresce para 7,46% em 1991 e para 8,72% em 2000. Para os municípios do entorno metropolitano, o percentual de unidades domiciliares em favelas, em 1980, era 3,58%, subindo para 8,23% em 1991.

**Tabela 8 – Favelas do município de São Paulo – 1980-2000**

	1980	1991	1996	2000
Favelas	188	629	574	612
Domicílios	71.258	146.891	176.905	–
População	335.344	711.032	747.322	909.628
% da pop municipal	3,95%	7,46%	7,60%	8,72%

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e Contagem da População de 1996.

Percebe-se que o percentual da população paulistana morando em favelas é crescente. Entre 1980 e o ano 2000, a população favelada de São Paulo cresceu à taxa de 5,12% anuais, enquanto a população municipal, para o mesmo período, cresceu a uma taxa de 1,07% anuais. E, da mesma forma que para a população municipal, esse crescimento foi sobretudo periférico (Tabela 9). Vale a pena ressaltar, entretanto, que está havendo uma mudança na dinâmica urbana das favelas: embora entre 1991 e 2000 as taxas de crescimento da população favelada nos anéis interiores tenham sido negativas, entre 1996 e 2000 a população favelada dos anéis interior e intermediário aumentou, tanto que, em 1991, a proporção de favelados na população do anel interior era 0,48% e no ano de 2000 sobe para 0,78%; no anel intermediário, essa proporção era 4,79% em 1991, subindo para 7,19% no ano de 2000. A Tabela 9 detalha as taxas por anéis.

**Tabela 9 – Município de São Paulo: taxas de crescimento anuais para a população total e a população favelada, 1991, 1996 e 2000, por anel, em porcentagem**

Anel	População total			População favelada		
	1991-1996	1996-2000	1991-2000	1991-1996	1996-2000	1991-2000
Central	-2,79	-1,19	-2,05	0,00	0,00	0,00
Interior	-2,43	-1,06	-1,78	-12,24	11,77	-3,29
Intermediário	-1,44	-0,07	-0,72	-3,11	10,60	2,76
Exterior	-0,51	0,85	0,13	-1,32	5,12	1,58
Periférico	2,48	2,91	2,71	3,06	5,11	3,98
Total	0,40	1,49	0,93	1,00	5,07	2,82

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1991 e 2000, Contagem Populacional de 1996.

O dado de um aumento relativo das favelas no anel interior pode parecer paradoxal, à primeira vista. Mas o que se tem percebido a olho nu confere com o dado estatístico: inúmeros terrenos vagos, ao lado de estradas de ferro e viadutos, no centro da cidade, têm apresentado favelas novas nos últimos anos.

#### Materiais de construção

Essas variáveis constavam dos Censos de 1980 (piso, paredes externa e cobertura) e 1991 (paredes externas e cobertura), mas foram eliminadas do Censo de 2000, ficando restritas às PNADs. Assim, ela pode ser avaliada para a Grande São Paulo para 1999, mas a amostragem não permite seu dimensionamento para o município para o mesmo ano. Para o piso, o resultado existe só para os domicílios de 1980.

**Tabela 10 – Piso dos domicílios. Grande São Paulo e município de São Paulo, 1980, em porcentagem**

Piso	Grande São Paulo	Município de São Paulo
Madeira	55,5	61,6
Cerâmica	8,6	8,4
Cimento	33,5	28,3
Material aproveitado	0,1	0,1
Tijolo	0,4	0,1
Terra	1,2	0,8
Ignorado	0,6	0,7

Fonte: FIBGE. Censo Demográfico de 1980.

As condições quanto ao piso eram melhores no município do que na região metropolitana: na capital, o uso de cimento – que é muito frio – e terra – que conduz à proliferação de nematelmintos e outros vermes – é menor.

**Tabela 11 – Material das paredes externas. Grande São Paulo e município de São Paulo, 1980-1999, em porcentagem**

Paredes	Grande São Paulo			Município de São Paulo	
	1980	1991	1999	1980	1991
Alvenaria	93,4	95,63	98,19	94,60	96,70
Madeira	4,9	3,12	0,85	4,10	2,30
Taipa	0,2	0,10	0,11	0,10	0,10
Material aproveitado	1,1	1,02	0,86	1,00	0,95
Ignorado	0,4	0,13	0,00	0,3	1,00

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980 e 1991, PNAD de 1999.

**Tabela 12 – Material da cobertura. Grande São Paulo e município de São Paulo, 1980-1999, em porcentagem**

Telhado	Grande São Paulo			Município SP	
	1980	1991	1999	1980	1991
Laje de concreto	30,1	50,48	42,67	33,1	53,6
Telha de barro	59,4	48,35	56,73	58,0	29,7
Telha de cimento amianto	9,4			7,7	15,5
Telha de zinco	0,3	0,35	0,39	0,3	0,3
Madeira	0,4	0,37	0,11	0,4	0,4
Palha	0,0	0,01	0,07	0,0	0,0
Material aproveitado	0,2	0,00	0,00	0,2	0,3
Ignorado	0,3	0,45	0,04	0,3	0,2

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980 e 1991, PNAD de 1999.

Percebe-se, analisando a Tabela 11, que a alvenaria, tanto de blocos como de tijolos, é o material predominante para a vedação das paredes externas, quer na região metropolitana, quer na capital. Mesmo nas favelas, a unidade imaginária, o frágil barraco de madeira com piso de terra socada e cobertura improvisada transformou-se numa unidade de alvenaria, muitas vezes com cobertura de laje, para uma possível ampliação vertical. Pelo Censo Demográfico de 1991, 66,5% das casas nas favelas do município de São Paulo possuíam paredes de alvenaria e cobertura de telhado ou laje. Pela pesquisa Fipe, em 1993, esses percentuais eram 74,2%, e 97,1%. Quanto ao piso, em 1973, 46,3% das unidades faveladas

paulistanas tinham piso de terra batida e, em 1993, apenas 4,5%. A madeira, como parede externa, apresenta sensível diminuição, tanto da metrópole (de 4,9% em 1980 para menos de 1% em 1999), como na capital (de 4,1% em 1980 para 2,30% em 1991).

É notável o aumento do uso da laje de concreto como solução de cobertura. Mesmo nas favelas da capital, o Censo de 1991 aponta a existência de quase 20% das casas com laje de concreto, sobretudo laje prel. A telha de barro aparece em 29,7% das unidades domiciliares do município, em 1991, e o cimento amianto em 15,5%. Tal como o tijolo de barro, as telhas são em geral oriundas de pequenas olarias, longe da capital, com transporte caro, enquanto o fibrocimento e a laje pré-moldada integram o rol das empresas de material de grande porte. Além disso, o uso da laje permite uma ampliação vertical da moradia. Na Grande São Paulo, 43% das casa eram cobertas com laje de concreto em 1999, e, no município, esse percentual chegava a quase 54% em 1991.

O PNAD de 2001 pesquisou as condições materiais dos domicílios, mas classificou o material das paredes externas e cobertura apenas nas categorias durável e não durável. Para o Brasil como um todo, 0,42% dos domicílios apresentam paredes externas não duráveis, e 1,10% apresentam material de cobertura não durável. Para a Grande São Paulo, só foi fornecido o dado para paredes externas, que são não duráveis em 0,76% das casas.

### Condições de ocupação

**Tabela 13 – Condições de ocupação. Grande São Paulo e município de São Paulo, 1980-2000, em porcentagem**

Domicílio	Grande São Paulo			Município de São Paulo		
	1980	1991	2000	1980	1991	2000
PRÓPRIO	57,1	67,35	69,51	55,8	66,10	69,38
Pago	46,8	–	61,51	45,7	–	59,82
Em aquisição	10,3	–	8,44	10,1	–	9,56
ALUGADO	34,6	23,94	19,59	37,0	24,6	21,60
CEDIDO	7,0	8,13	7,87	6,00	6,80	6,30
Por empregador	1,7	1,72	1,44	1,1	1,2	1,09
Por particular	5,3	6,41	6,44	4,9	5,6	5,21
IGNORADO	1,3	0,59	2,58	1,2	0,6	2,72

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos, 1980, 1991, 2000.

Percebe-se, tanto na região metropolitana, como no município, o crescimento da proporção de casas próprias. Na capital, a proporção de casas alugadas em 1950 e 1970 era, respectivamente, 58,0% e 38,2%. O fato de a casa ser própria, entretanto, não significa melhor qualidade ou renda maior. Pelo contrário: na periferia pobre e nas favelas, as casas próprias são o dominante. O percentual de unidades cedidas se mantém, com leve tendência decrescente.

Observando-se as casas próprias, é visível a diminuição de propriedades ainda não totalmente quitadas, tanto na metrópole como na capital. Provavelmente, problemas atuais devido à falta de uma política habitacional mais eficaz.

No ano 2000, introduziu-se uma questão sobre a propriedade do terreno. Na Grande São Paulo, entre as 3.494.041 casas próprias, 89,13% localizam-se em terrenos próprios, 5,72% declararam o lote como cedido e 5,15% em outra situação de propriedade. Como o aluguel de lote domiciliar é raro no Brasil, provavelmente trata-se de terrenos invadidos. Para a capital, com 2.071.736 casas próprias, o percentual de casas próprias em terrenos próprios é de 90,07%; em terrenos cedidos, 4,40%; e em terrenos com chance de serem invadidos, 5,53%. Entre os 180 mil domicílios metropolitanos que ocupam lotes em outra situação que não próprios ou cedidos, 8,64% das moradias ainda não estão completamente quitadas, indicando um mercado imobiliário atuante em lotes com propriedade duvidosa.

Existe uma associação entre escolaridade e morar em lote próprio ou cedido: 14% das unidades habitacionais com responsável sem escolaridade ou menos de 1 ano na Grande São Paulo estão em terrenos não próprios ou não cedidos; entre os que moram em terreno próprio, apenas 6% não têm ano nenhum de estudo; entre os moradores de lotes cedidos, 5,3%, mostrando a existência de associação negativa entre anos de estudo e propriedade do lote. Isso vai de encontro à hipótese de que a maioria, senão todos os terrenos “outros” são na realidade ocupados ilegalmente, dado que é mais provável uma população não escolarizada – e, portanto, de renda baixa – invadir terra urbana para moradia. Para o município de São Paulo, 13,54% dos responsáveis pela moradia sem estudo ou com menos de 1 ano de estudo habitam em terreno com propriedade pouco clara, percentual maior do que para as outras condições de ocupação dos terrenos: apenas 5,24% dos ocupantes de terrenos próprios têm essa faixa de escolaridade.

### Densidades domiciliares

Existem algumas medidas clássicas de densidade domiciliar: moradores por domicílio, número de cômodos por domicílio, número de dormitórios por domicílio, pessoas por cômodo, pessoas por dormitório, além das medidas não censitárias, como as que relacionam superfície e moradores. Entretanto, normas de moradia são, em grande parte, ligadas a fatores culturais e historicamente determinados. Por exemplo, qual o nível que o indicador pessoas por cômodo deve apresentar para caracterizar uma casa congestionada? Depende do contexto cultural, e, dentro dele, do tempo.

No Brasil, a média domiciliar na década de 1980 era de 4,3 pessoas por domicílio, 5 cômodos por casa e 0,66 pessoas por cômodo. O número de cômodos por domicílio no Brasil aumentou bastante na última década: em 1991, a média era 4,18 cômodos por domicílio, que sobe para 5,59 no ano de 2000. Considera-se que um domicílio com 3 cômodos ou menos oferece espaço interno insuficiente, partindo-se do princípio racionalista que as 4 funções básicas a qualquer moradia – repouso, estar, preparação de alimentos e higiene pessoal – devem ser exercidas em locais apropriados e exclusivos. Dessa forma, um domicílio com espaço indispensável deve ter, no mínimo, sala, quarto, banheiro e cozinha.

A situação brasileira em relação ao congestionamento domiciliar melhorou em relação ao ano de 1991. Nesse ano, a porcentagem de domicílios no Brasil com até 3 cômodos era 18,63%, sendo que no ano de 2000 reduziu-se para 15,41%. Já entre 1980 e 1991 houve piora relativa, já que, em 1980, apenas 10,26% das casas brasileiras tinham menos que 3 cômodos.

Em relação ao indicador moradores por cômodo, higienistas estabelecem seu limiar em 1,5 pessoas por cômodo ou 2,0 pessoas por cômodo habitável (excluindo banheiro e cozinha). A estatística brasileira publicada refere-se ao percentual de domicílios com mais de 2 pessoas por cômodo, excluindo o banheiro. Esse indicador aponta que 3,78% das casas brasileiras estão congestionadas. No Sudeste, a proporção é de 3,57%, e, no estado de São Paulo, de 3,56%. Para o município de São Paulo, o percentual de domicílios com mais de 1,5 pessoas por cômodo era, em 1991, de 9,76%, congestionamento superior ao estadual e ao nacional.

Em relação a pessoas por dormitório, o limiar é de no máximo 2 pessoas por dormitório. Para o Brasil como um todo, o percentual de domicílios com mais de 2 pessoas por dormitório no ano de 2000 foi de 28,13%. Para o Sudeste como um todo, ele é ligeiramente menor, de 26,76%, e para o estado de São Paulo volta a atingir 28,79%. Para o município de São Paulo, em 1991, esse percentual era muito mais elevado, atingindo 36,68% dos domicílios. No anel periférico chegava a mais de 50% das moradias.

**Quadro 1 – Densidades habitacionais. Grande São Paulo e município de São Paulo, 1980-2000**

Indicador	Grande São Paulo			Município de São Paulo		
	1980	1991	1999	1980	1991	2000
Morador por domicílio		3,66	3,63	4,17	3,97	3,43
Cômodos por domicílio		5,13			5,46	
Dormitórios por cômodo	1,93	1,89	1,82	1,97	1,91	
Pessoas por cômodo					0,78	
Pessoas por dormitório					2,08	

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos, 1980, 1991. PNAD, 1999.

#### Existência de banheiro ou sanitário

Até 1980, o quesito censitário limitava-se a indagar se o domicílio tinha ou não sanitário e se ele era individual (só daquele domicílio) ou de uso coletivo. A partir de 1991, a pergunta se referia ao número de banheiros.

**Tabela 14 – Sanitário. Grande São Paulo e município de São Paulo, 1980-2000, em porcentagem**

Sanitário	Grande São Paulo			Município de São Paulo		
	1980	1991	2000	1980	1991	2000
Individual	83,3			83,9	92,1	
Coletivo	13,8			13,6	6,0	
Não tem	1,3	3,81	1,47	0,90	0,60	1,26
Ignorado	1,6			1,60		

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000.

**Tabela 15 – Banheiro. Grande São Paulo e município de São Paulo, 1991 e 2000, em porcentagem**

Banheiro	Grande São Paulo		Município de São Paulo	
	1991	2000	1991	2000
Não tem	3,81	1,47	3,40	1,26
1 banheiro	72,40	71,07	68,6	67,45
2 banheiros	15,15	18,69	17,30	20,30
3 banheiros	4,81	6,00	6,1	7,55
4 banheiros	2,23	1,89	3,0	2,41
5 banheiros e mais	1,25	0,88	1,6	1,04

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1991 e 2000.

A situação sanitária intradomiciliar teve melhoria: tanto na região metropolitana, como no município, o percentual de casas sem banheiro (sanitário, ducha e pia, ao menos) diminuiu. Além disso, a porcentagem de casas com mais de 1 banheiro aumentou de 23,8%, em 1991, para 27,5%, em 2000, para região metropolitana, e de 28% para 31,3%, no ano de 2000. Assim, o destino dos dejetos dentro do domicílio em geral está resolvido. Já na trama urbana, a situação fica mais complicada... Mesmo nas favelas paulistanas, em 1973, 65,8% das unidades habitacionais possuíam sanitário coletivo ou não tinham sanitário; em 1991, pelos dados do Censo, apenas 12,6% estavam nessas condições.

#### **Cozinha e combustível utilizado para cozinhar**

Até 1980, o Censo Demográfico colocava pergunta sobre a existência de equipamento para cozinhar. Mas, já nessa data, 99,30% dos domicílios da Região Metropolitana e o mesmo percentual do município possuíam fogão. Os percentuais de casas com fogareiro, fogão improvisado e sem nenhum equipamento eram cerca de 0,60%. Assim, essa questão, por ser pouco discriminante, foi abandonada.

A segunda indagação, relativa ao combustível utilizado na cozinha, foi conservada. Percebe-se que tanto na metrópole, como no município, o gás de botijão predomina, embora note-se aumento do uso de gás canalizado: no município, chega a atingir quase 8% dos domicílios. Dentro do tecido urbano municipal, no centro histórico e no centro expandido, quase 40% das moradias são servidas pela rede pública de gás. Na periferia, entretanto, esse percentual mal ultrapassa 3%.



**Tabela 16 – Combustível utilizado para cozinha. Grande São Paulo e município de São Paulo – 1980-1999, em porcentagem**

combustível	Grande São Paulo			Município de São Paulo	
	1980	1991	1999	1980	1991
Gás botijão	94,5	94,09	94,66	93,10	91,50
Gás de rua	4,3	4,87	5,11	6,20	7,80
Lenha	0,8	0,69	0,04	0,20	0,30
Carvão	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00
Querosene	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00
Alcool	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00
Eletricidade	0,0	0,00	0,04	0,00	0,00
Não tem/ign.	0,4	0,33	0,16	0,40	0,30

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980 e 1991; PNAD de 1999.

### Infra-estrutura e serviços públicos

A situação da metrópole e do município de São Paulo, no que diz respeito à existência de abastecimento de água, é bastante boa: na Grande São Paulo, no ano de 2000, 95,46% dos domicílios utilizam água canalizada e 1,46% a têm na propriedade, somando 96,92% das casas com água canalizada. Para o município, esse percentual atinge 98,63%. Nota-se a melhora dos percentuais, tanto na região metropolitana, como no município. A utilização de poço caiu de 10,2% dos domicílios na metrópole, em 1980, para 1,17% em 1999. E a proporção do uso de poço sem canalização, em 1980, mais da metade, caiu para menos de 1/3 .

Embora estar ligado à rede pública de água seja importante, deve ser lembrado que a mera ligação não assegura a qualidade do serviço. É habitual, em zonas altas da metrópole, a água não possuir pressão suficiente para deixar a caixa de água cheia. A falta de pressão na rede favorece também a contaminação por resíduos do solo, forçando uma cloração exagerada. A conservação e a limpeza das caixas deixa a desejar, além de existirem reservatórios sem tampa, que contribuem para a criação de mosquitos.

A análise intra-urbana do município de São Paulo mostra que no anel periférico diminui um pouco a porcentagem de casas ligadas à rede pública – 96% em 1991.

Já em relação ao destino dos dejetos, o indicador já não se mostra tão adequado. Na metrópole, em 2000, 81,39% dos domicílios estavam ligados à rede geral de esgotos; no município, 87,23%. Esse indicador mostra melhoria constante a partir de 1980, conforme mostra a Tabela 17. A partir de 1991, os censos detalha-

ram o destino final dos dejetos de domicílios os que não têm fossa ou esgoto. Assim, para a metrópole, em 1991, 3,82% dos domicílios metropolitanos jogavam dejetos em valas e 2,18% em córregos. Infelizmente, no ano de 2000, o percentual de moradias jogando dejetos em córregos aumentou para 4,33%; para valas, 2,07%. No município de São Paulo, no ano de 2000, 4,13% das casas tinham como destino final do esgoto doméstico os córregos e 1,63%, valas. Esse dado deve estar relacionado à ocupação irregular de vales e mananciais.

**Tabela 17 – Abastecimento de água. Grande São Paulo e município. 1980-2000, em porcentagem**

Fonte de água	Grande São Paulo			Município de São Paulo		
	1980	1991	2000	1980	1991	2000
Rede	87,9	94,64	96,92	82,9	98,2	98,63
Poço	10,2	3,67	1,17	6,10	1,0	0,73
Outro	1,7	0,61	0,93	1,4	0,4	0,64

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000.

**Tabela 18 – Destino dos dejetos. Grande São Paulo e município. 1980-2000, em porcentagem**

Destino dos dejetos	Grande São Paulo			Município de São Paulo		
	1980	1991	2000	1980	1991	2000
Rede geral	53,00	75,79	81,39	57,70	84,30	87,23
Fossa séptica	21,00	8,16	6,17	22,20	5,40	3,62
Fossa rudimentar	20,00	9,13	4,90	14,50	2,40	2,32
Não tem	1,30	0,92	0,31	0,90	0,70	0,23
Outro, vala, rio, mar	4,70	6,00	10,90	4,50	5,3	6,60

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980, 1991e 2000.

A análise intra-urbana do município de São Paulo mostra que, em 1991, as áreas centrais do tecido urbano eram bem servidas pela rede pública de esgoto, com mais de 99% dos domicílios ligados. Mas, na periferia, esse percentual desce para 84%.

O destino dos resíduos sólidos começa a entrar nos censos em 1991. Tanto na metrópole como no município predomina a coleta direta: em 95,56% dos domicílios metropolitanos e em 99,20% dos municipais. A frequência da coleta não é explicitada pelo censo. Mas nota-se que destinações incorretas do lixo – queimado, jogado e mesmo enterrado – têm diminuído.

**Tabela 19 – Destino do lixo. Grande São Paulo e município. 1991 e 2000, em porcentagem**

Destino do lixo	Grande São Paulo		Município de São Paulo	
	1991	2000	1991	2000
Coletado diretamente	92,55	95,56	94,5	99,20
Coletado indiretamente	3,41	2,94	3,5	
Queimado	1,51	0,69	0,5	0,15
Enterrado	0,29	0,08	0,1	0,01
Jogado em terreno	1,48	0,4	0,7	0,33
Jogado em rio, mar, lago	0,68	0,19	0,7	0,19
Outro	0,07	0,12	0,0	0,12

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1991e 2000.

Em relação à energia elétrica, a cobertura do município e da Grande São Paulo já era, em 1991, de 99,92% das casas. A série histórica mostra apenas que o percentual de unidades domiciliares com medidor cresceu na década de 80.

**Tabela 20 – Energia elétrica. Grande São Paulo e município, 1980-1991, em porcentagem**

Energia	Grande São Paulo		Município de São Paulo	
	1980	1991	1980	1991
Com medidor	72,00	89,01	74,50	90,20
Sem medidor	25,00	10,79	23,60	9,80
Não tem	2,10	0,06	1,40	0,00
Ignorado	0,40	0,14	0,40	0,10

Fonte: FIBGE. Censos Demográficos de 1980 e 1991.

### Bens de consumo individual

As indagações sobre bens de consumo individual têm variado bastante cronologicamente, seguindo hábitos e melhoria de padrão de vida. Muitos quesitos importantes e anteriormente discriminantes, como enceradeira, ferro de passar, TV preto e branco, aspirador de pó, deixaram de sê-lo. Para o ano de 2000, a Tabela 19 mostra os indicadores pesquisados para o Brasil, região Sudeste e estado de São Paulo. Ainda não foram fornecidos os resultados de 2000 no âmbito da região metropolitana e do município de São Paulo.

**Tabela 21 – Bens de consumo individual. Brasil, Sudeste e estado de São Paulo, 2000, em porcentagem**

Equipamento	Brasil	Sudeste	Estado de São Paulo
Coleta de lixo	78,98	90,15	95,17
Iluminação elétrica	93,01	97,12	97,78
Linha telefônica	39,74	48,90	57,52
Forno de microondas	19,36	28,54	37,75
Geladeira ou freezer	83,19	92,85	96,35
Máquina de lavar roupa	33,09	43,48	50,12
Aparelho de ar condicionado	7,45	8,33	3,93
Rádio	87,45	91,92	92,88
TV	87,00	94,03	95,16
Videocassete	35,30	47,91	52,10
Computador	10,62	14,58	17,49
Automóvel	32,66	40,28	48,23

Fonte: FIBGE. Censo Demográfico de 2000.

As melhores condições de vida, medidas pelo uso de bens de consumo individual, podem ser notadas no estado de São Paulo. Desde comodidades ligadas ao usufruto de serviços públicos, como coleta de lixo, iluminação elétrica e linha telefônica, até o uso de aparelhos eletrodomésticos, como geladeira, lavadora de roupas, rádio, televisão, videocassete e microcomputador, e a disponibilidade de automóvel para transporte individual. Como exceção, aparece o aparelho de ar condicionado, disponível em apenas 3,93% dos domicílios paulistas, quando, para o Brasil como um todo, essa disponibilidade se dá em 7,45% das casas e, no Sudeste, em 8,33%. Isso deve ser associado ao clima mais ameno do estado e, sobretudo, da região metropolitana, onde se concentra grande parte das camadas mais ricas.

Chama a atenção que, já no ano de 2000, quase 20% dos domicílios do estado de São Paulo tivessem microcomputador.

A Tabela 22 mostra alguns bens de consumo individual dos domicílios da região metropolitana e do município. Muitos itens presentes nos censos de 1991 e 1980 não mais são investigados (filtro, TV preto e branco, aspirador de pó). Além disso, equipamentos contemporâneos, com microondas, videocassete e microcomputador sequer eram disponíveis.

**Tabela 22 – Bens de consumo individual. Grande São Paulo e município, 1980 e 1991, em porcentagem**

Equipamento	Grande São Paulo		Município de São Paulo	
	1980	1991	1980	1991
Linha telefônica	24,6	28,4	28,4	31,8
Rádio	89,2	93,5	90,5	94,2
Geladeira	81,5	92,0	84,8	93,3
TV a cores	37,9	70,9	42,6	74,8
TV preto e branco	52,3	37,9	49,3	36,5
Automóvel	37,2	38,8	40,0	41,9
Filtro	–	65,7	–	68,4
Freezer	–	14,3	–	16,8
Máquina de lavar roupa	–	47,5	–	52,3
Aspirador de pó	–	29,1	–	33,8

Fonte: FIBGE. Censos demográficos de 1980 e 1991.

A geladeira é, sem dúvida, o eletrodoméstico mais presente na metrópole e na capital. Em 1991, o percentual de casas com geladeira era superior ao do Brasil como um todo em 2000. Mas chama a atenção a presença da televisão: no Brasil, 87% dos domicílios possuíam TV em 2000, assim com 94% da região Sudeste e 95% do estado de São Paulo. Já em 1991, a presença da TV a cores era grande, tanto na metrópole como no município, com mais de 70% das moradias possuindo esse bem. A penetração da televisão como lazer e informação é algo impressionante.

Em 1991, a presença de linha telefônica fixa era ainda pequena, com apenas 31,8% dos domicílios no município de capital conectados. Em 2000, esse percentual deve ter subido, dado que no estado de São Paulo quase 58% das casas têm telefone fixo. Sem falar na telefonia celular, que deu enorme impulso a esse tipo de comunicação.

Em 2000, verificou-se a penetração do videocassete: mais de metade das moradias do estado de São Paulo contam com esse bem. E, em relação ao microcomputador, 10,6% das casas brasileiras o possuem, e esse percentual chega a 17,5% das residências paulistas. Esse dado pode influenciar tanto programas educacionais como comerciais.

As condições de consumo melhores na metrópole e na capital paulista são reafirmadas pelo percentual de casas com lavadora de roupas: em 1991, 47,5% das casas metropolitanas e 52,3% das municipais, mais do que as 33% das moradias brasileiras no ano de 2000.

E o resultado de uma forte indústria montadora, aliada ao péssimo transporte público, surge nos indicadores de propriedade de auto particular: em 1991, 42% dos domicílios municipais, e no ano 2000, 48% das casas do estado de São Paulo.

## Política de habitação popular na Região Metropolitana de São Paulo. Intervenções na habitação popular

### Introdução

As políticas relativas à habitação popular no Brasil, e em especial às relativas a favelas e cortiços eram, até 1984, altamente centralizadas em nível federal. Sempre existiram intervenções em nível local, mas até a extinção do BNH (Banco Nacional de Habitação), em novembro de 1986, não tinham a relevância que apresentavam na última década dos anos 1990. Uma análise detalhada das políticas em nível federal pode ser encontrada em Pasternak Taschner (1997).

No presente item serão discutidas as intervenções em nível municipal, regional e estadual nos municípios que compõem a Região Metropolitana. Essa não é uma tarefa fácil, porque, em primeiro lugar, não existe uma sistematização sobre essas intervenções. Em segundo lugar, a dimensão – tanto territorial, como política e econômica – que o município de São Paulo ocupa na região metropolitana oculta as experiências e os programas implantados pelos outros municípios.

Além disso, deve-se ressaltar que não basta ter programas ou políticas municipais. Seria necessário possuir políticas regionais que orientem os investimentos em habitação e as atuações dos diversos níveis de governo. Em nível metropolitano, vale a pena ressaltar os esforços do Consórcio Intermunicipal do ABC, ao realizar um diagnóstico do problema habitacional nos municípios que compõem a sub-região.

Nos últimos 30 anos, as intervenções foram organizadas em 6 períodos cronológicos. Para cada período é discutido o tipo de análise que se fazia do problema, as soluções encontradas e os problemas e as reações que essas intervenções criaram, segundo esquema de análise já utilizado por mim (Pasternak Taschner, 1986 e 1997) e enriquecido por Patton (1988).

Por análise entendem-se as idéias prevalentes, conceitos e teorias hegemônicas em cada época. Soluções são as ações efetivamente realizadas respondendo aos problemas e às teorias. Reações referem-se a novos problemas detectados, que vão redefinir novas teorias e ações.

Até a década de 1980, não existiu uma política habitacional nos municípios da RMSP, com exceção do município de São Paulo. Algumas exceções podem ser percebidas na região do Grande ABC.

A sub-região do Grande ABC, que congrega os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Rio Grande da Serra e Ribeirão Pires, destaca-se pelo seu perfil industrial. “No final dos anos 70, os movimentos sociais organizados pelas CEBs e o movimento sindical da região começaram a se projetar no cenário regional e nacional” (Baltrusis e Mourad, 1999, p. 44) apresentando propostas alternativas à falta de políticas sociais locais e nacionais.

### **Década de 1960**

Em relação às políticas de desfavelamento, elas só surgiram, nessa década, no município da capital. Nos outros municípios da região metropolitana, as favelas não se apresentavam como grande problema.

A primeira intervenção em favelas no município de São Paulo foi a remoção e a reinstalação do aglomerado em outro lugar. A idéia norteadora desse tipo de intervenção ligava-se à concepção de que a favela era antro de doenças, crimes, desorganização social e marginalidade. Essa patologia se extingiria com a extirpação do assentamento e a remoção dos favelados para unidades adequadas. Deve ser lembrado que a população favelada paulistana era pequena, cerca de 100 mil pessoas, o que tornava a remoção possível. Em São Paulo, a remoção nunca atingiu a truculência daquela do Rio de Janeiro de Carlos Lacerda. Os resultados dessa política, tanto no Rio como em São Paulo, foram pouco animadores. Os núcleos habitacionais para os quais foram removidos os favelados eram normalmente situados em terrenos periféricos, de difícil acesso. Como conseqüência, o custo do transporte aumentava para a família favelada, onerando o orçamento. Além disso, a maior distância entre os centros de serviço e o domicílio impediam a con-

tribuição feminina para a renda familiar. O poder aquisitivo abaixa, dificultando o pagamento de prestação ou aluguel e resultando em volta à favela.

### Década de 1970

Na década de 70 era claro que a remoção só se justificava para situações de emergência ou para áreas de risco. Como forma modal de intervenção em favelas, era necessária política mais eficaz e menos traumática. Assim, em vez de conduzir o favelado a uma unidade definitiva, procurou-se localizá-lo nas chamadas VHP (Vilas de Habitação Provisória), que já existiam no Rio de Janeiro desde meados da década de 1940, sob o nome de Parques Proletários (Pasternak Taschner, 1986 e 1997). A VHP se constituía em alojamento não definitivo, construído no próprio terreno da favela, onde atuava um serviço social intenso, visando dar formação profissional, alfabetização, documentação à população, dar-lhe condições de integração à cidade e ao mercado imobiliário. Mesmo o projeto físico do alojamento enfatizava seu caráter provisório, através do uso de material de construção não definitivo. As VHP eram de madeira, o uso de alvenaria não se colocava e os banheiros eram coletivos. Esperava-se que após um ano a família estivesse apta e se integrar no mercado de moradia e de emprego.

As colocações teóricas que mediaram essa forma de intervenção inspiravam-se nas formulações de integração social da escola de pensamento da sociologia funcionalista. Enfatizavam a idéia de que a favela seria a primeira alternativa habitacional para um migrante rural, um “trampolim” para a cidade, etapa necessária de integração à vida urbana. Na VHP, a preocupação básica era a de encurtar o “tempo necessário” que o migrante ficaria na favela, através de fornecimento de alguma infra-estrutura básica, orientação profissional e instrução formal.

As críticas a esse projeto são inúmeras. Além do pressuposto de integração social implícito – e que não se mostrou verdadeiro –, dados empíricos oriundos de Censos de Favelas, cuja coleta sistemática se iniciou em meados da década de 70, mostraram que os favelados não eram, em absoluto, migrantes recentes e nem tiveram na favela seu primeiro local de moradia. As favelas estavam crescendo mais por empobrecimento que por migração direta.



Os moradores das favelas não se instalaram logo de início no barraco onde moravam. Foram se deslocando no espaço urbano, numa trajetória de “filtração descendente”, dentro do processo de valorização da terra urbana e do empobrecimento da classe trabalhadora, das áreas centrais para as periféricas, das casas de alvenaria para os barracos das favelas. (Pasternak Taschner, 1997, p. 54)

A percepção, no fim dos anos 70, de que a favela veio para ficar e os favelados eram trabalhadores, em grande parte empregados registrados da indústria paulista, colocou a necessidade de se buscarem novas soluções. Os alojamentos provisórios tornaram-se definitivos. O pressuposto da integração social numa sociedade como a brasileira tem sérios limites: a capacidade da economia paulistana de incorporar força de trabalho nos pólos dinâmicos da economia é limitada, além dos pré-requisitos de competência profissional e escolaridade.

#### Período 1980-1985

Surge a consciência de que a favela não representa uma disfunção do sistema, mas a expressão física das suas contradições. Isso conduziu a um impasse operacional: Como colocar o problema da intervenção? Como formar uma metodologia de ação que não seja a de ruptura total com o sistema?

Alguns setores técnicos acreditavam que a construção em larga escala, a pré-fabricação, a industrialização e a racionalização da construção poderiam promover o barateamento da casa, colocando-a ao alcance de todos. Assim edificaram-se conjuntos como o de Itaquera, onde alguns modelos de barateamento foram introduzidos (sistemas de pré-fabricação leve com fôrmas metálicas tipo *outnord*, alvenaria estrutural, etc.), dentro de esforço da Cohab-SP de edificação de cerca de 80 mil unidades habitacionais entre 1980 e 1985.

Além disso, eram preconizadas a cooperação, a auto-ajuda e a ajuda mútua como instrumentos que auxiliariam a superar os problemas das favelas. As classe médias nacionais tentaram transmitir aos favelados uma determinada concepção de sociedade, de forma que eles considerassem que o seu cotidiano poderia ser melhorado mediante esforço próprio e auxílio comunitário. A urbanização de favelas se coloca como política básica.

Em 1979, no município de São Paulo, iniciou-se o Pró-Água, que propõe a extensão da rede de água potável às favelas, com ligação domiciliar sempre que possível. O Pró-Luz, programa de eletrificação das unidades faveladas, iniciou-se também em 1979 e até 1987 já tinha instalado energia elétrica em quase todas as moradias faveladas. Esses programas incluíam-se nas chamadas políticas compensatórias e cobravam de seus usuários apenas tarifa mínima. Em 1981, é utilizado também um programa mais ambicioso – o Profavela, que prevê não apenas a instalação de infra-estrutura – como serviços de educação e saúde e financiamento altamente subsidiado – como também de melhoria e/ou construção de unidades habitacionais. O custo foi muito alto e o projeto foi abandonado em 1984. Em âmbito federal, outro projeto, o Promorar, propunha também a erradicação das favelas com a substituição dos barracos por unidades-embrião, na mesma área, com regularização da posse da terra.

Os críticos dos programas de urbanização de favelas argumentam que a certeza da permanência incentiva novas invasões e o adensamento das velhas e traz, para o terreno invadido, um simulacro de mercado imobiliário. De qualquer forma, mesmo em um governo conservador como o de Reinaldo de Barros, em 1979, a massa de favelados (mais de 400 mil pessoas, cerca de 5% da população municipal) já inviabilizava soluções do tipo remoção.

Na Região Metropolitana de São Paulo, mais precisamente no município de Santo André, essa nova alternativa – a urbanização – vai ao encontro das propostas dos moradores da favela Palmares. No final dos anos 70, os moradores, liderados pelo padre Rubens, organizam a primeira urbanização de favela da região. Desse movimento surgiu o Movimento de Defesa dos Favelados, criado no 1º Encontro Nacional sobre Favelas, realizado nos dias 2 e 3 de maio de 1980, em Santo André. Segundo Reschke (Reschke et alii, 1992, p. 70), “o Movimento de defesa dos Favelados, inicialmente criado no ABC, estendeu-se para São Paulo, Osasco, Campinas e por fim se espalhou pelos demais estados do Brasil”. Entre as principais reivindicações, estava a regularização da posse da terra.

No município de Diadema, o conceito de urbanizar favelas – com intervenções físicas e ações de regularização fundiária – é colocado em prática. A partir de 1983, a prefeitura começa a intervir nas favelas da cidade.

Em São Bernardo do Campo, a Associação de Construção Comunitária – criada a partir do Fundo de Greve –, através de um projeto-piloto de construção de 50 unidades habitacionais, financiado pelo CDHU, monta novos programas habitacionais. Segundo Bonduki (1989, p. 39), o trabalho da Associação Comunitária “passou a ser um importante pólo de auto-organização dos trabalhadores para enfrentar seus problemas concretos.” Ainda segundo esse autor, os trabalhos da Associação de Construção Comunitária com habitação popular tiveram início

a partir de 1983, [quando] um grupo de 50 famílias comprou um terreno, com auxílio da igreja, e desenvolveu, com assessoria técnica autônoma, um projeto auto-gestionário para a produção de casas. Após negociações com o governo do estado, obteve da Companhia de Desenvolvimento Habitacional um financiamento para a construção de casas, que – caso inédito (...) – foi repassado diretamente para a associação, que pôde gerir com total autonomia.

#### Período de 1986 a 1988

Em Diadema, tem continuidade o processo de urbanização de favelas. Nesse período, tanto em São Paulo, como nos demais municípios, tem início um processo de ocupação, por parte dos movimentos de moradia, de terrenos vagos.

Em janeiro de 1986, toma posse, no município de São Paulo, um novo governo municipal, o primeiro eleito diretamente pelo povo desde 1964.

Apoiado por forças conservadoras e amplos setores da classe média, temerosos da crescente violência urbana e atribuindo-a parcialmente a “concessões” feitas às camadas populares, este governo tornou a falar em remoções de favelas, sobretudo as localizadas em áreas próximas aos bairros mais ricos. (Pasternak Taschner, 1997, p. 61)

A lógica dominante colocava o favelado como pobre a segregar e os espaços das favelas melhor colocadas na trama urbana como terrenos a liberar e recuperar para moradia da classe média. Em 1986, por efeito do Plano Cruzado (que congelou os preços), houve um certo *boom* imobiliário.

O plano habitacional do governo 1986-1988 ficou mais no nível de discurso que da ação. Removeram-se duas favelas de áreas nobres. A contribuição mais interessante do período foi a parceria com a iniciativa privada para o desfavelamento, mediante o oferecimento de vantagens urbanísticas em troca da construção de casas para favelados: operações interligadas que permitiam a um construtor edificar mais do que a área permitia pela lei de zoneamento, em troca da doação de unidades residenciais para favelados.

#### Período de 1989 a 1992

Em 1989, os municípios de São Paulo, Santo André e São Bernardo passam a ser governados por partidos de esquerda, comprometidos com movimentos populares e lutas sindicais. Suas linhas de pensamento mostravam esse compromisso. O retrato da cidade, elaborado por seus técnicos, trazia à tona a existência de uma enorme cidade ilegal, que abrigava as camadas populares. Estimou-se, no município de São Paulo, que 350 mil moradias, a maioria com menos de 125 metros quadrados, estavam irregulares perante lei do zoneamento e o código de obras. Somando a isso as casas de favela, cortiços e loteamentos irregulares, cerca de 65% da cidade era irregular. Em Diadema, 1/3 da população vive em favelas, ocupando cerca de 4% do território. As propostas eram de integração e diminuição da segregação socioespacial. Assim, a desburocratização do processo de aprovação de plantas, tanto de unidades como de loteamento, tornou-se imperiosa.

A segregação urbana surge como item a evitar. O direito à cidade é de todos. Essa postura faz como que experiências de permanência da população encortçada no centro fossem tentadas. Os projetos de urbanização de favelas voltam, dessa vez com participação da população. Movimentos populares demandaram a retirada de intermediários e a participação do usuário final no processo de decisão da construção e projeto da moradia. Incentivaram-se projetos que incluíam a autoconstrução e a autogestão. Às críticas da velha esquerda, que via no mutirão uma sobreexploração da força de trabalho, a “nova esquerda” responde que o mutirão autogestionado, além da redução de custos, traz consciência política e cidadania, já que a “organização para construir acaba por se tornar uma escola de autogestão e organização coletiva” (Bonduki, 1992, p. 164).

O município de Santo André cria a Empresa Municipal de Habitação Popular – EMHAP, constrói unidades com materiais alternativos, inicia um programa de urbanização de favelas e cria, em 1991, as áreas Especiais de Interesse Social – AEIS, para regularizar as favelas.

São Bernardo do Campo inicia também um programa de urbanização de favelas.

Diadema dá continuidade ao seu programa de urbanização e regularização fundiária: entre 1983 e 1988 são regularizadas 51 áreas, através da Concessão de Direto Real de Uso. Em 1991 tem início, em Diadema, a primeira experiência de mutirão autogestionário verticalizado da país: o Buraco do Gazuzo, através do Programa de Habitação Popular, Prohap Comunidade.

O projeto do Buraco do Gazuzo foi a resposta que o governo federal esboçou, mas não concretizou, para as ocupações que ocorreram no final dos anos 1980 e início dos anos 1990. A Caixa Econômica Federal se comprometeu a financiar três projetos-piloto, com 50 unidades cada um, com repasses diretos para as associações comunitárias. Estes três projetos-piloto deveriam se localizar no ABC e na Zona Leste de São Paulo. O movimento da Zona Leste abriu mão do financiamento e assim foram construídas 100 unidades em Diadema e 50 na Vila Industrial de São Bernardo do Campo, implementadas por assessorias técnicas independentes contratadas diretamente pelas associações.

No caso da reurbanização de favelas paulistanas, a partir de 1990, foram atendidas

26.000 famílias em 50 favelas, com obras de infra-estrutura: pavimentação, reparcelamento do solo, água, esgoto, drenagem, abertura de acessos. Ao mesmo tempo, 3.500 famílias em 70 favelas, executando pequenas melhorias, também em mutirão. (São Paulo, 1992, p. 12)

Introduziu-se, na urbanização de favelas, o conceito de risco ambiental para definição da prioridade de intervenção. Trata-se aqui de risco geomorfológico para seus habitantes: desabamento, inundação ou solapamento. Em relação à oferta de unidades habitacionais fora das favelas, cerca de 33 mil unidades, parte das

quais iniciadas na gestão anterior, tiveram sua construção continuada. Resumindo. As normas de atuação da gestão Luiza Erundina (1989-1992) em relação à habitação popular, foram:

- Desburocratização e simplificação das normas de construir;
- Organização da população, escolhendo movimentos populares como interlocutores privilegiados;
- Construção de moradias por mutirões co-gestionados (prefeitura e moradores);
- Urbanização de favelas, priorizando aquelas com risco ambiental;
- Intervenção em cortiços;
- Continuação da parceria com o setor privado (operações interligadas).

As experiências dos municípios de São Paulo, Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema começaram a influenciar experiências nos municípios da região, com governos conservadores. Vão surgir algumas experiências de melhoras em favelas em Guarulhos, Osasco, Mauá.

Em Osasco, a Cooperativa Pró-Moradia de Osasco – Copromo – ocupa e negocia uma grande área da cidade e constrói, com financiamento do governo estadual, através da Companhia de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (CDHU), um conjunto habitacional com 2.000 unidades, construído por mutirão autogestionário.

As críticas às políticas vigentes foram inúmeras, ligadas à morosidade do processo de mutirão, à transformação de movimentos populares em máquinas políticas, gerando um novo clientelismo, à continuidade de formação de favelas novas e adensamento das existentes, ao aumento da especulação nas favelas urbanizadas.

#### **Período de 1993 a 2000**

A eleição de 1992 escolhe, para os municípios da região, governos conservadores. Esse quadro permanece até 1996. A partir de então, ele muda em Santo André, Mauá, Ribeirão Pires, embora não se altere em São Paulo. Santo André retoma os programas da administração 1989-2001 e inicia novos projetos de construção de unidades habitacionais em parceria com o governo do estado.

Em 1994, a prefeitura de Diadema aprova o novo plano diretor, e cria as áreas especiais de Interesse Social I e II. As AEIS II serviriam para demarcar todas as favelas da cidade. As AEIS I delimitaram propriedades vazias e as destinaram como espaços reservados para a construção de HIS (Habitação de Interesse Social). De acordo com Mourad (2000), 90% dessas áreas demarcadas foram utilizadas para a construção de moradias populares.

Em Guarulhos, a partir de 1998, com a cassação do prefeito, o vice, ligado ao Partido Verde, assume o governo e começa a adotar programas e políticas mais participativas.

Outra experiência que vale ser registrada é a realizada pelo Projeto Guarapiranga, que urbanizou favelas na região dos mananciais em São Paulo, Cotia, Embu e Taboão da Serra.

Em 1993, toma posse na Prefeitura do Município de São Paulo outro governo eleito, que representa vertente política distinta do anterior. Nesse ano, uma pesquisa coordenada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) mostrou o crescimento da população favelada no município, que atingira quase 20% da população total, com 1,98 milhões de pessoas. Além do adensamento das favelas existentes e do aparecimento de novas, a pesquisa Fipe apontou a crescente porcentagem de unidades de alvenaria nas favelas – cerca de 75%.

A então gestão municipal não tinha, como na época da prefeita Erundina, nenhum compromisso com movimentos populares. Além disso, a concepção de que favelados eram trabalhadores pobres, com direito à cidade e a serem integrados à vida urbana já tinha se sedimentado. A política habitacional do município concentra-se no Prover (Projeto de Urbanização de Favelas com Verticalização), comumente chamado de Projeto Cingapura.

O Projeto Cingapura mantém os favelados no mesmo terreno da favela, mas em unidades verticalizadas construídas por empreiteira. Difere, assim, da urbanização de favela do governo anterior por não aproveitar o tecido urbano já construído pelos favelados e por fornecer unidade habitacional acabada e não extensível. No governo Paulo Maluf (1993-96) cerca de 9.000 unidades foram entregues. O governo que sucedeu ao governo Maluf continuou com a mesma política em relação às favelas.

As unidades dos prédios Cingapura, com 5 e 11 andares, são pequenas – 42 m<sup>2</sup> – e não podem ser ampliadas. Seu custo é elevado – cerca de 18 mil dólares. A arquitetura é padronizada e o projeto é exclusivamente residencial, não se prevêem unidades comerciais. Não há participação da população, a qual, de certa forma, é trocada pela rapidez de execução. Outra crítica presente na imprensa é que as unidades Cingapura têm sido construídas preferencialmente em lugares de grande visibilidade, sendo os critérios de escolha das favelas a serem melhoradas mais propagandísticos que técnicos.

#### **Política habitacional no governo que se inicia em 2001**

No século que começa, outra linha política – novamente a do Partido dos Trabalhadores – é reconduzida à gestão da cidade de São Paulo. A situação habitacional continua deteriorada, com aumento das favelas e dos sem-teto. Como proposta prioritária, até o início do segundo semestre de 2001, foi colocada a revitalização da área central, valorizando seu papel como local de moradia da população pobre. Como forma de atuação, a participação é desejada como construtora de cidadania. Qualquer avaliação da política de intervenção no urbano e na moradia é ainda prematura. Entretanto, a falta de clareza de metas e meios, do tipo de produto que se quer e dos processos que se desejam torna o atual discurso bastante vago.

A presença dos moradores de rua pelo tecido urbano, sobretudo na área central da cidade, obrigou a Prefeitura a ter como prioritário um programa de retirada dos moradores dos 44 viadutos habitados de São Paulo. Até meados de 2002, apenas 17 desses viadutos foram esvaziados, com colocação de grades em volta dos vãos de alguns deles como medida de prevenção. Essa medida, entretanto, não se mostrou suficiente: muitos viadutos voltaram a ser ocupados. A estimativa da Prefeitura é de que existem 10.000 moradores de rua em São Paulo: cerca de 1.200 habitantes dos baixos de pontes e viadutos, enquanto outros 8.800 estariam em situação de rua, classificação dada àqueles que dormem nas ruas sem construção de qualquer tipo de unidade habitacional.



Para o atendimento dessa população, existe o Programa Aco-her, que convida os moradores de rua a irem para abrigos e centros de convivência. Foram abertas 3.382 vagas nesses abrigos e centros de convivência, que estão sendo informatizados para disponibilizar essas vagas mais rapidamente. Para os habitantes dos baixos de pontes e viadutos, o programa de reabilitação urbanística e atenção aos moradores prevê sua retirada e sua ida para hotéis ou casasalugadas até serem definitivamente transferidos para conjuntos habitacionais.

O atual governo municipal tem utilizado, como instrumento de implantação de sua política habitacional, o Programa Bairro Legal. Esse programa pode ser definido como um conjunto de ações integradas em territórios contínuos e delimitados, ocupados por população predominantemente de baixa renda, compreendendo a urbanização e regularização de favelas e loteamentos irregulares e a qualificação de conjuntos habitacionais. Os projetos de intervenção devem considerar a regularização fundiária, o acesso aos serviços e equipamentos públicos e às áreas verdes e de lazer (além de tentar incluir os favelados nos programas sociais e de geração de emprego e renda rotineiros do município, sem abrir nenhuma linha de atuação especial no assentamento).

A intenção é a de sua aplicação nas 10 áreas de maior exclusão social na cidade. Difere dos programas das gestões anteriores pela exigência de atuação integrada entre distintos organismos municipais, buscando também o envolvimento das demais esferas públicas, de organizações não-governamentais e da sociedade civil.

Na descrição do projeto, um item historia e descreve as condições de moradia da cidade. Nota que o Censo de 2000 aponta a existência de 420 mil imóveis residenciais vazios na cidade, sendo que 26,8% estão no distrito da Sé, em áreas centrais, dotadas de infra-estrutura e equipamentos públicos. Segundo, ainda, o IBGE, o município de São Paulo contaria com 612 assentamentos favelados (lembrar que são computados apenas os com mais de 50 unidades habitacionais), com população de 909 mil pessoas (como os dados da Contagem de População de 1996 forneciam o total de 747.322 favelados, esse número indicaria um crescimento de 5,04% anuais num período de 4 anos).

Além da moradia em favelas, a população carente supre suas necessidades habitacionais construindo por conta própria em loteamentos irregulares. Em abril de 2002, constatou-se a existência de

cerca de 2.866 loteamentos irregulares. Segundo Resolo (Departamento de Regularização de Parcelamento do Solo), órgão da PMSP, os loteamentos e condomínios clandestinos e irregulares ocupam um quinto da superfície paulistana: somam 338,8 milhões de metros quadrados. Esse mapa da irregularidade não inclui as favelas e os cortiços. A produção de domicílios por autoconstrução tem sido estimada em 35% do total de casas da periferia de São Paulo.

Segundo o documento governamental, as intervenções em favelas, apesar das concepções diferenciadas implementadas na última década, não conseguiram alterar de forma significativa o quadro urbanístico. Tanto as experiências de urbanização voltadas para o saneamento básico, quando as experiências de reassentamento em novas unidades mostraram-se pouco sustentáveis. As primeiras, pela dificuldade de incorporação, à cidade formal, de assentamentos com padrões urbanísticos tão distintos. As segundas, por configurarem intervenções parciais, implementadas sem participação da população, gerando rupturas com relações consolidadas e ignorando investimentos dos moradores, gerando novas dívidas.

Assim, propõe-se uma mudança de paradigma: substituição das políticas voltadas tanto para a produção de novas moradias como para o saneamento por intervenções abrangentes, que considerem de forma integrada a qualificação urbana, a regularização fundiária, a acesso a serviços e equipamentos públicos e áreas verdes, juntamente com programas sociais.

O programa está em fase inicial, o que dificulta sua avaliação. As áreas prioritárias de intervenção foram escolhidas por um critério de exclusão social (definido como uma situação de privação coletiva, que inclui pobreza, discriminação, subalternidade, não equidade, não acessibilidade, não representação pública). O Bairro Legal se iniciará, na primeira fase, por Capão Redondo, Brasília, Lajeado, Jardim Ângela e Grajaú, por apresentarem 15% e mais de população favelada. Na segunda fase, atenderá os distritos de Campo Limpo, Guaianazes, Iguatemi e Anhanguera.

Até o final da gestão de Marta Suplicy, a Prefeitura de São Paulo pretende atender 74% do 1.077 milhão de favelados e sem-casa (909 mil favelados, 117 mil encortiçados, 41 mil em domicílios improvisados e 8.200 moradores de rua, segundo as estatísticas que constam no plano de governo da Secretaria Municipal de Ha-

bitação). Para isso, diz o governo, serão necessários R\$2,087 bilhões: R\$1,059 dos cofres da prefeitura e R\$1,028 de empréstimos de terceiros (Estado, União, BID, CEF, Bird e iniciativa privada).

O programa habitacional se divide em três partes:

- \_ Estímulo à produção de unidades habitacionais;
- \_ Articulação de financiamentos
- \_ Legalização e urbanização de lotes e favelas.

Nas gestões passadas, o carro-chefe da política de habitação popular era a construção de unidades novas (para as favelas, unidades verticais em conjuntos de prédios – com ou sem elevador – no próprio espaço da favela, através de empreitada). Na atual gestão, a prioridade será dada à urbanização de favelas e lotes e à regularização das áreas ocupadas.

A justificativa para tal procedimento, segundo o secretário de Habitação, é que a relação custo-benefício desse tipo de ação é melhor, permitindo atender maior parcela da população necessitada. Além disso, há favelas e loteamentos extremamente consolidados, onde a idéia de remoção seria absurda: assim, devem virar bairros. A prefeitura deve atuar em duas frentes: na legalização e na urbanização da área.

Já existem duas décadas de programas de intervenção em favelas através de legalização e urbanização. Entre esses programas, destacam-se, na década de 1980, os de Recife, Belo Horizonte e Diadema; na década de 1990, o da Favela-Bairro, do Rio de Janeiro e o de S. André. Os programas de Recife e de Belo Horizonte enfatizam modificações na gestão da terra, com as PreZeis e legalização das ocupações; já o Favela-Bairro, muda o desenho urbano, alterando fisicamente o tecido favelado. Já em Santo André, tenta-se ir além da tradicional “urbanização qualificada”; o município está promovendo uma “abordagem setorial”. Buscando superar as limitações dos programas correntes, o governo municipal lançou, em 1997, o Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS) no qual se inclui o Programa de Urbanização Integral de Favelas (UIF). Inova a atuação em favelas, concentrando espacial e institucionalmente políticas setoriais destinadas a alavancar processos de inclusão social.

O PIIS envolve abertura de sistema viário e provisão de infra-estrutura, além de crédito e fomento aos pequenos negócios (pelo Banco do Povo, constituído nos moldes do sistema de microcrédito de Porto Alegre; o crédito é disponibilizado em valores

pequenos, mediante procedimentos simples para estabelecimentos formais e informais, com exigências flexíveis de garantia). Além dos lotes residenciais, nas favelas em S. André constroem-se unidades de negócios para abrigar atividades econômicas visando contribuir com a integração socioeconômica e urbanística da favela no bairro. Tal como no Favela-Bairro do Rio de Janeiro, esta integração relaciona-se também com a instalação de serviços e de comércio demandados pelo bairro, pelo núcleo e pela cidade, criando uma zona de transição entre estes.

Ainda é prematuro avaliar os resultados desse programa; ele difere, entretanto, do paulistano, no qual não se está pensando em geração de emprego e renda. O Bairro Legal focaliza sua atuação na reforma física, através da instalação do viário e de saneamento, e da legalização da terra.

A ênfase do atual governo local do município está no Programa de Reabilitação do Centro, onde serão investidos recursos em habitação popular e na reabilitação de imóveis comerciais desocupados, visando o repovoamento da região, que comporta multidões durante o dia, mas fica vazia à noite.

Vale a pena lembrar, como já foi afirmado, que seria necessária a existência de diretriz em nível regional para orientar os investimentos em habitação e as políticas municipais. Sem maior integração, vai ser problemático equacionar de forma mais eficaz as intervenções em moradia popular, qualquer que seja o nível de intervenção desejado, municipal, estadual ou federal.

## Referências

- BALTRUSIS, N. e MOURAD, L. (1999). "Diadema, estudo de caso". In: ROLNIK, R. (coord.). Regulação urbanística e exclusão territorial. São Paulo. *Revista Polis*, n. 32.
- BONDUKI, N. (1989). *Habitação e auto-gestão. Construindo territórios de utopia*. Rio de Janeiro, Fase.
- FIBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo demográfico de diversos anos.

- MOURAD, L. (2000). *Democratização do acesso à terra urbana*. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Campinas, Pontifícia Universidade Católica.
- PASTERNAK TASCHNER, S. (1986). *Squatter Settlements: the facts and the policies*. Trabalho apresentado na International Research Conference on Housing Policy, Gavle, Suécia. Publicado em *Espaço e Debates*, n. 18, pp. 79-112.
- \_\_\_\_\_ (1990). Habitação e demografia intra-urbana. São Paulo, *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, v. 7, n. 1, pp. 7-34.
- \_\_\_\_\_ (1997). Favelas e cortiços no Brasil: 20 anos de pesquisas e políticas. São Paulo, FAU-USP. *Cadernos de pesquisa do LAP*, n. 18.
- PATTON, C. e PALMER, E. K. (1988). *Spontaneous Shelter*. Philadelphia/São Paulo, Temple University Press.
- RESCHKE, A. et alii (1992). "Favelas: a conquista da urbanização e da posse". In: PALUMBO, A. e BALTRUSIS, (orgs.). *Direito à moradia. Uma contribuição ao debate*. São Paulo, Fase, Edições Paulinas, UMM.
- SÃO PAULO, Município. (1992). *Urbanização de favelas em São Paulo: uma experiência de recuperação ambiental*. Secretaria da Habitação e do Desenvolvimento Urbano.

Recebido em 20/1/2003

Aprovado em 10/3/2002