

Favelas, invasões e ocupações coletivas nas grandes cidades brasileiras – (Re)Qualificando a questão para Salvador- BA*

Ângela Gordilho Souza

Na atualidade das grandes cidades brasileiras, é visível o processo de favelização, com a exclusão de grandes áreas de habitação de padrões urbanísticos de habitabilidade aceitáveis. Esses espaços, produzidos no mercado informal, são ocupados à revelia das leis e das normas estabelecidas para edificação e uso do solo, situação que se agrava pelos processos intensivos de verticalização e densificação. Ainda que não se disponha de dados precisos sobre o conjunto das ocupações informais nas configurações urbanas, estima-se que nas grandes capitais essas áreas abrigam cerca de 50% das suas populações.

Este trabalho toma a cidade de Salvador como estudo de caso. Terceira maior em população entre as capitais, nos seus 450 anos de história, Salvador acumula diversas situações no processo de urbanização, configurando padrões diferenciados de produção e ocupação do espaço urbano. Alguns, remanescentes do passado, resultam dos arrendamentos; outros, de loteamentos e de conjuntos habitacionais. A esses somam-se as invasões ou ocupações coletivas e os loteamentos clandestinos, como alternativas de moradia da população pobre. Com base em aerofotos e em pesquisa de campo, qualifica-se esse espaço na sua pluralidade de ocupação, enfatizando a relação entre formalidade e informalidade na configuração urbana, de acordo com a legislação urbanística atual. Os resultados obtidos, inéditos na sua aplicação, poderão subsidiar projetos de melhoria e estudos comparativos com outras metrópoles brasileiras.

Essas questões, certamente, representam um desafio para interven es físicas que objetivem a melhoria e a inclusão dessas imensas áreas de pobreza, o que vai exigir, nos campos da arquitetura, do urbanismo e do planejamento urbano, a revisão de parâmetros técnicos e conceituais que propiciem a constru o de cidades ambientalmente desejáveis e socialmente mais justas.

O surgimento das favelas e da ocupa o informal nas cidades brasileiras

No século XX de urbaniza o intensiva e de desenvolvimento industrial, muito se discutiu sobre a questão urbana, relacionando-a, sobretudo, ao problema do déficit habitacional. Nos países de economia avançada, verifica-se que as demandas materiais básicas de habita o, compreendendo edifica o apropriada e infra-estrutura urbana adequada, foram contempladas para a grande maioria da popula o. Realizou-se esse intento com a ampla privatiza o do solo e da unidade habitacional, atendendo-se a diferentes padrões formais de produ o e configura o espacial da cidade.

No Brasil, as raízes da questão habitacional encontram-se, têm, em sua essência estrutural, relacionadas a esses processos. Entretanto, revelam-se distintas em suas características socioecon micas e culturais, com diferenças na forma de produ o e de apropria o do solo, resultando em configura es espaciais próprias, o que exige análises específicas de tempo e lugar, ao serem consideradas perspectivas de mudança.

Nas chamadas economias periféricas, ainda que vigorosas – como no caso do Brasil, que se mant m entre as dez maiores economias do mundo nas últimas décadas –, a “casa própria” têm acabou prevalecendo ao sistema de aluguel. Contudo, foi viabilizada para uma grande parte da popula o por processos informais, com graves problemas de condi es de habitabilidade, como se verificar  neste estudo.

Observando-se os diversos processos de urbaniza o dos maiores centros urbanos do Brasil, verifica-se que, guardando essa mesma propriedade da informalidade na ocupa o habitacional, eles trazem diferenças em sua constitui o, com resultados espaciais similares e, ao mesmo tempo, distintos em cada cidade. Os estudos existentes permitem delinear um breve histórico, que ilustra essa questão.

No Brasil pós-monarquia, a crise da habita o esteve vinculada basicamente ao surto manufatureiro-industrial, surgido, ainda no final do século XIX, com mais vigor na Região Sudeste. Nesse momento, de declínio da produ o agroexportadora de a u ar, café e algodão, intensifica-se a demanda por moradia nas áreas urbanas, em decorrência da aboli o da escravatura e dos fluxos migratórios de trabalhadores expulsos do campo, seja pela decadência da economia rural, seja pela moderniza o tecnológica da

produção agrícola. Esse fenômeno manifesta-se de forma aguda nas primeiras décadas deste século, quando, nos centros urbanos, havia uma situação praticamente em equilíbrio, embora deficiente, com os espaços de moradia constituídos, basicamente, de áreas nobres e proletárias, essas últimas localizadas nos limites intra-urbanos. Predominavam, no mercado imobiliário, as relações de aluguel de casa, arrendamentos e aforamentos de terras, particularmente em relação aos estratos sociais de renda baixa e média, já que os de alta renda, constituídos de proletários de terras, mantinham um incipiente mercado de lotes urbanos.¹

Em São Paulo, a industrialização ampliou-se com maior intensidade já a partir do início do século XX, com os investimentos de recursos excedentes da economia do café. Promoveu-se uma urbanização acelerada para a capital, se bem que a crise da moradia já se manifestasse desde o final do século passado, diretamente vinculada ao encorticiamento de habitações (hotel-cortiço, case de cômodos, cortiço improvisado e cortiço-pátio), cuja intensificação foi inicialmente associada às atividades urbanas do complexo cafeeiro. Nesse momento, levantava-se a discussão sobre “o que fazer com os cortiços”. A vila higiênica, padrão popular proposto na legislação, foi a solução inicialmente apontada, seguida pelas vilas operárias, que passaram a ser instaladas junto às indústrias, nas primeiras décadas deste século. Essa formas de habitação tinham em comum o fato de serem quase todas coletivas e de aluguel. Contudo, para abrigar os grandes contingentes populacionais de imigrantes que passaram a chegar a essa cidade, a forma de moradia que irá predominar será a casa individual, autoconstruída, produção que vai crescendo, aos poucos, com a abertura de loteamentos populares nos subúrbios e a formação de novos bairros.

No Rio de Janeiro, sede do governo central, as habitações coletivas populares começaram a proliferar já na segunda metade do século XIX, com a intensificação dos cortiços, das casas de cômodos, das estalagens e das “cabeças de porco” (quartos individuais, com cozinha e banheiro comuns), que surgiam como “solução lucrativa” nas áreas centrais, num momento de grande crescimento populacional. Localizam-se nos antigos casarões deixados para trás pelas famílias abastadas, que passam a ocupar bairros mais nobres nos arredores. O confinamento da moradia na área central propicia o alastramento das epidemias, que logo deixam de estar circunscritas às áreas pobres, assolando toda a cidade. Nessas circunstâncias, irá ocorrer o combate intensivo aos cortiços, com intervenções públicas para sua eliminação, culminando com a expulsão de inquilinos. Esses antigos moradores, diante da estreita capacidade de renda, passam a buscar, como alternativa habitacional, a favelização dos morros do centro da cidade, o que, no entanto, só se torna visível por volta dos anos quarenta deste século. Essa nova situação habitacional é complementada pela suburbanização da população de média e baixa renda, através da implantação de loteamentos populares em áreas mais distantes do centro.

No caso de Salvador, cidade enfocada neste estudo, como primeira capital do Brasil e uma das áreas urbanas mais antigas da América Latina, o processo de crescimento urbano industrial mais recente superpõe-se a outras características habitacionais herdadas do passado. A cidade manteve, até meados do século XX, uma estrutura fundiária, baseada em arrendamentos de glebas públicas e privadas. A subdivisão dos antigos sobrados do centro histórico para aluguel, prática surgida no final do século passado, com a abertura de novas áreas habitacionais nos arredores imediatos para famílias abastadas vai, gradativamente, dando lugar aos cortiços. Esses perduram, associados aos “abeced rios”, aos “becos” e às “casas de avenida”, que surgem como forma de habita o popular na virada do século, expandindo-se até a década de 1940, quando grandes levas de popula o passam a chegar da zona rural em busca de trabalho. Essa situa o de moradia logo d  sinais de esgotamento, com o aumento dos valores cobrados nos alugueis. Surgem vários loteamentos populares no subúrbio ferroviário, os quais, contudo, ficam vazios por um longo tempo, pela baixa capacidade de consumo desses novos imigrantes. A situa o, finalmente, será “resolvida” pelo desbloqueio das áreas periféricas de arrendamento, através das ocupa es coletivas do tipo “invasão”, denomina o que será amplamente utilizada para esse tipo de habita o, intensificada a partir de então.

Nessas cidades, no primeiro momento de intensa demanda por novas habita es, ocorreu, evidentemente, uma eleva o abrupta de preços de alugueis, ao tempo em que se registravam grandes “cirurgias” urbanísticas nos velhos centros, o que contribuía para expulsar as popula es das habita es proletárias antigas para as periferias imediatas. Essas ocupa es populares, localizadas na proximidade dos centros urbanos e nas vizinhanças consolidadas, caracterizadas por altas densidades e condi es sanitárias precárias, logo suscitaram intensas discussões de cunho “higienista”, de combate às áreas insalubres e aos casebres, culminando com políticas de saúde pública, saneamento e embelezamento. Combate-se, dessa forma, a “desordem” aparente. Predominava a idéia de que a pobreza eliminada com o desenvolvimento, quando os trabalhadores, habitando em casas próprias e bairros adequados, tal como já ocorria nos países industrializados, seriam assimilados pela sociedade capitalista que emergia, desenvolvida e moderna.

De fato, verifica-se, nas cidades pioneiras da amplia o urbano-industrial brasileira, que as diferentes solu es encontradas para a crise habitacional também irão resultar no rompimento do sistema de aluguel. Manifesta-se, em geral, uma crescente oferta de loteamentos populares no mercado imobiliário, soluço que logo será seguida pela produ o estatal de moradia, em grandes conjuntos habitacionais. Ampliam-se, assim, as possibilidades da “casa própria” no Brasil, verificando-se que, em 1940, apenas 26,4% dos domicílios eram próprios; já em 1980 esse último número passa a 54,5%. Tal fenômeno parece ter ocorrido com mais intensidade entre as camadas sociais de menor renda do que entre os estratos médios (Ribeiro, 1996).

Contudo, diferentemente dos países centrais, a “privatização” da habitação, nessa realidade, expandiu-se, prioritariamente, mediante ocupações informais. Observe-se que, na condição de “casa própria”, encontram-se também aquelas situações produzidas à revelia dos controles formais (Estado e mercado), tais como favelas, invasões e loteamentos clandestinos. Essas “soluções” foram oferecidas pelo mercado clandestino ou mesmo conquistadas pelas populações pobres, mantendo-se como alternativa habitacional paralela aos circuitos do mercado formal, até o dias atuais.

Para melhor entender essa dinâmica habitacional que se inaugura com a apropriação privatizada da moradia, é necessário reportar-se à questão da posse da terra como mercadoria, que, no Brasil, tem suas bases fincadas na Lei de Terras de 1850. Para Raquel Rolnik, a promulgação da Lei de Terras marca um corte fundamental na forma de apropriação da terra no Brasil, com grandes conseqüências para o desenvolvimento das cidades. A partir desse momento, a única forma legal de posse da terra passou a ser a compra devidamente registrada. Duas implicações imediatas dessa mudança são salientadas na sua análise: “a absolutização da propriedade, ou seja, o reconhecimento do direito de acesso se desvincula da condição de efetiva ocupação, e sua monetarização, o que significa que a terra passou a adquirir plenamente o estatuto de mercadoria” (Rolnik, 1997, p. 23).

Desde a aprovação dessa lei, modificou-se o processo de aquisição e transmissão de terra, tendo sido incorporado também um vasto patrimônio de terras públicas devolutas ao setor privado, medidas que trarão forte impacto na estruturação do espaço urbano e no acesso à habitação. Erminia Maricato analisa essa questão, ressaltando o desdobramento que teve para o mercado fundiário e imobiliário, fundado em relações capitalistas e em um novo aparato legal urbano (Maricato, 1996).

Assim, até as primeiras décadas do século XX, predominavam, nas áreas urbanas, os antigos instrumentos para posse e uso da terra, baseados em concessões e arrendamentos, sendo grande parte dessas terras pertencentes ao poder público (Teixeira, 1978). Esses instrumentos foram paulatinamente substituídos pelo novo sistema de compra e venda de glebas e terrenos, dando origem aos futuros parcelamentos de chácaras e loteamentos nos arrabaldes da área urbana.

O desbloqueio fundiário irá incrementar um novo segmento da economia urbana, os empreendimentos imobiliários. O processo de produção habitacional, que, até então, envolvia o proprietário fundiário, o construtor e o usuário, aciona o papel do incorporador, que dinamizará a produção capitalista de moradias, passando a produzir mercadorias imobiliárias eminentemente no mercado de vendas. O sistema rentista de produção da habitação, que havia predominado sob a regência do detentor da posse da terra, gradativamente passa a ser substituído pelo capital imobiliário moderno (Ribeiro, 1996).

Entendendo-se que essa é uma das condições básicas para a estruturação da cidade contemporânea e considerando o fato de que, no espaço construído, sobrevivem

usos e apropria es não regulados pela lei do valor, a questão fundiária será enfrentada com maiores dificuldades pelo capital. Daí porque o Estado também interv m, através de políticas urbanas, promovendo adapta es do espaço   lógica dominante, através de desapropria es, já que nem sempre   possível garantir essa adapta o simplesmente pelas próprias leis econ micas do mercado de oferta e procura.

Nesse início de século surgem também, como marco na ocupa o e produ o do espaço construido, os primeiros planos urbanisticos modernos para as grandes cidades brasileiras, com novas concep es espaciais e a defini o de medidas das administra es públicas para um novo funcionamento da cidade, pautadas em regulamentos para uso e ocupa o do solo. A legisla o urbanstica no Brasil tem suas primeiras medidas oficializadas ainda no final do século passado, através dos Códigos de Posturas Municipais de São Paulo (1886) e do Rio de Janeiro (1889), proibindo a constru o de "edifica es acanhadas" nas áreas mais centrais (Maricato, 1996, p. 38). Além das restri es impostas às habita es coletivas insalubres, incentivava-se constru o de habita es "higi nicas" e a abertura de novos loteamentos, o que iria caracterizar novas formas de atua o do Estado no espaço urbano.

Os primeiros códigos, estabelecidos no âmbito da política sanitarista, limitavam a constru o de vilas operárias em terrenos fora da aglomera o urbana, definiam um número máximo de unidades a serem agrupadas e proibiam a subdivisão em habita es coletivas. Para São Paulo, em 1894, criou-se o primeiro Código Sanitário Estadual, que adotou um posicionamento rígido nesse sentido. Ainda nessa mesma época, foram estabelecidas as primeiras medidas normativas urbansticas, que deram origem   exclusividade de determinados bairros para fins residenciais, criando normas diferenciadas e uma maior permissividade de uso nas ocupa es da periferia.

O estabelecimento da legisla o, desde os seus primórdios, em nome da questão higi nica, não necessariamente implicou a garantia de melhores condi es de habitabilidade nas cidades. Por um lado, as normas seletivas para os tipos de habita o em determinadas áreas urbanas contribuíram para intensificar o processo de segregaa o espacial da popula o pobre, empurrada para a periferia desde então. Por outro, ampliaram as possibilidades de lucros imobiliários, ao fortalecer a segmenta o da cidade por grupos de renda e, conseqüentemente, diferenciar o espaço construido. Considere-se, ainda, que há uma certa omissão do poder público em rela o   forma de ocupa o dos bairros pobres, deixando-os crescerem   revelia. Essas questões, certamente, comprometem não são a eficácia do aparato urbanstico, como suas próprias defini es.

Nesse sentido, o estudo histórico de Raquel Rolnik sobre a emergência de uma "ordem urbanstica" na cidade de São Paulo demonstra que esta esteve estreitamente vinculada aos interesses do capital imobiliário moderno e das elites locais. Como salientado, isso ocorre desde a sua origem, no início deste século e, posteriormente, submete-se   legitima o de ocupa es irregulares, fazendo emergir, numa atitude permanente

de tolerância, uma espécie de direito não-oficial. A referida autora leva a entender que a desordem aparente é fruto não da “falta de plano”, mas da formulação de um “pacto territorial” que preside o desenvolvimento da cidade, “impedindo-a de crescer com graça, justiça e beleza” (Rolnik, 1997, p. 14)

A urbanização acelerada verificada nas primeiras décadas deste século logo suscitou a discussão do déficit habitacional, entendido como defasagem entre crescimento populacional e ofertas de novas moradias. Segundo essa perspectiva, esse seria o principal motivo que teria levado ao surgimento de habitações precárias e à elevação dos preços da moradia no mercado. Essa visão é contestada por Ribeiro e Pechman, com a seguinte argumentação: “Se existe ‘déficit habitacional’ é porque grande parte da população urbana brasileira está excluída do mercado da produção de moradias”. Para esses autores, são duas as razões: “de um lado, uma distribuição profundamente desigual da renda gerada na economia e, de outro lado, as condições que regem a produção capitalista de moradias no Brasil, que impõem um elevado preço ao direito de habitar na cidade” (Ribeiro e Pechman, 1983, p. 9).

Isso se evidencia com a ampliação do fenômeno de favelas,² como forma de eliminar os custos com aluguel, bem como com a grande quantidade de loteamentos irregulares e clandestinos, produzidos a custos mínimos, configurando um mercado paralelo ao segmento formal. São situações que irão demarcar uma intensa segregação da pobreza no espaço urbano.

Em relação ao capital imobiliário crescente, este implantou inúmeros loteamentos nos arredores urbanos, com características e investimentos diferenciados. Não encontrando uma ampla demanda solvável, capaz de, ao mesmo tempo, pagar pelo lote e pela construção de habitação, esses empreendimentos restringem-se, para as populações pobres, aos parcelamentos do tipo popular, sem infra-estrutura sanitária e viária, localizados em terras distantes, na periferia, em setores urbanos de menor valor na composição imobiliária. Em razão dos baixos índices de absorção, no mercado formal, das pessoas recém-chegadas à cidade, que se ocupavam, basicamente, de prestação de serviços e biscates, portanto com ganhos insuficientes para aquisição de habitação pronta, restava-lhes a opção da compra do lote. Esses novos proprietários, geralmente, mantinham o aluguel anterior, até quando, quitado o lote, iniciavam aos poucos a autoconstrução da casa. Isso ocorre mesmo no caso de São Paulo, onde o operariado industrial constituía um segmento crescente (Bonduki, 1999).

Assim, mesmo havendo uma crescente demanda e uma significativa oferta de lotes, grande parte da população não tinha condições de acesso à habitação formal. Intensificam-se as favelas e os loteamentos clandestinos, o que acaba por pressionar o poder público a tomar novas atitudes. O problema da habitação, portanto, não podendo ser resolvido plenamente pelas leis de mercado, logo encontrará, no Estado Novo, as iniciativas necessárias para enfrentá-lo, através da produção da habitação social.

As primeiras iniciativas ocorreram através dos Institutos de Aposentadoria e Previdência – IAPs, criados nos anos 30, através das carteiras prediais para cada categoria profissional (operariado e funcionários públicos). Porém não tinham como objetivo enfrentar a questão da moradia para a popula o em geral, atendendo apenas aos associados. Essa atua o foi seguida, em 1946, pela institui o de um primeiro  rgo, criado no âmbito federal com a atribui o exclusiva de solucionar o problema habitacional, a Funda o da Casa Popular – FCP (Decreto Lei n. 9.218 de 1/5/46), que atuou até os anos 60, quando foi extinta, embora com produ o pouco significativa (Azevedo e Andrade, 1982).³ As análises realizadas sobre esse período de produ o da habita o social indicam que o fracasso da FCP atrasou em vinte anos a formula o de uma política habitacional consistente, levando a que as solu es acabassem transferidas para os próprios trabalhadores, através do auto-emprego (Bonduki, 1999).

A produ o de habita o no Brasil e sua rela o com as políticas públicas sofreram grandes mudanças no período pós-Segunda Guerra. No bojo dessas mudanças estava, evidentemente, a amplia o do modelo de desenvolvimento industrial moderno para todo o país. Intensificam-se os fluxos migratórios inter-regionais e os processos de urbaniza o acelerados nas demais cidades-capitais, tendo a popula o urbana passado de 30%, nas décadas de 1930/40, para um  ndice atual de 75,5%, em rela o   popula o do campo (IBGE, Censo 1991).

As grandes mudanças econ micas e políticas implicaram, também, uma nova ordem socioespacial e novas fun es para o Estado, no setor urbano, que passa a interagir com os segmentos capitalistas, industriais e imobiliários, e com um contingente de popula o maior, mais concentrado e diversificado. O conseqüente processo de reestrutura o do espaço, que então se inicia, teve a habita o como a forma de ocupa o mais dinâmica nesse processo.

Esse   um momento em que vêm   tona as primeiras questões sobre erradica o de favelas, associadas ao “atendimento” de déficits habitacionais, que serão enfrentadas por uma nova política habitacional, com a cria o do Banco Nacional de Habita o – BNH (Lei n. 4.380/64). O BNH, utilizando os recursos do FGTS e da Poupança, foi investido nas fun es de  rgo central dos Sistemas Financeiros da Habita o e do Saneamento, com competência federal para orientar, disciplinar e controlar os referidos sistemas, visando a promover a constru o e a aquisi o da casa própria, especialmente para as classes de menor renda (Azevedo e Andrade, 1982).

Os interesses da indústria de constru o e do setor financeiro desempenham papel fundamental na forma o da política habitacional (Melo, 1988). A produ o para as classes de renda mais alta foi intermediada pelos bancos privados, que financiavam diretamente as empresas incorporadoras e, finda a constru o, repassavam os financiamentos de longo prazo para os mutuários finais. Em rela o às famílias de renda mais baixa, o sistema funcionava através de empresas públicas, as COHABs locais, responsáveis,

basicamente, pela produção de habitações para as faixas entre 3 SM até 5 SM, e os INOCOOPs, para faixas até 12 SM, nesses casos, construindo-se através de empreiteiras. Estavam excluídas, portanto, as famílias que não dispunham de renda mínima ou comprovação de renda. Assim, montada sobre um sistema que privilegiou os agentes financeiros, incorporadores e empreiteiros, essa política habitacional dinamizou amplamente o setor de construção civil, uma vez que os financiamentos foram dirigidos diretamente ao produtor.

Por conseguinte, as cidades-capitais, impulsionadas por grandes investimentos públicos a partir do final dos anos 60, registraram intensos processos de produção imobiliária e expansão urbana. Isso irá ocorrer paralelamente à implantação de pólos industriais fora da Região Sudeste, instituindo-se também as regiões metropolitanas, áreas cruciais para a expansão do modelo de desenvolvimento industrial que então se ampliou no território brasileiro. Embora esse seja um período de grandes investimentos e de crescimento econômico, o percentual de recursos públicos efetivamente investido em habitação social e os baixos índices de salário mínimo impostos à maior parte da população brasileira não permitiram reverter o quadro de favelização das grandes cidades.

As primeiras tentativas de intervenção por meio dessa nova política ocorreram no Rio de Janeiro, transformando-se numa situação emblemática. Inúmeras favelas, localizadas na área central, foram removidas para conjuntos habitacionais na periferia, mas logo se verificou o “retorno à favela”. Entre outras questões, ressalta-se a inadimplência do mutuário, diante da impossibilidade de arcar com os custos de financiamento da nova habitação (Valladares, 1978).

Até final dos anos 70, o sistema BNH/SFH deu ênfase à produção de novas unidades em conjuntos habitacionais de casas e apartamentos na periferia. Os limites da demanda solvável logo impuseram outros projetos, envolvendo a auto-construção, tais como lotes urbanizados, unidades-embrião, além da tentativa de uso de tecnologias alternativas para a construção, que evidentemente não lograram sucesso no seu intento, diante da estreita possibilidade de retorno do investimento. Por outro lado, a persistência das favelas e de parcelamentos informais fez expandir o financiamento público para outros tipos de atuação, que passaram a considerar a favela como solução. Nesse sentido, na década de 1980 incrementaram-se os financiamentos do BNH/SFH para intervenções em áreas ocupadas, tais como infra-estruturação, enfim, medidas para urbanização e melhoria de áreas ocupadas informalmente. Ampliam-se as redes de infra-estrutura urbana básica de água, energia e sistema viário nas grandes cidades (Melo, 1989).

No cômputo geral, a produção de habitação formal, intermediada por esse sistema estatal, foi extremamente significativa, através de financiamentos de longa duração para aquisição de casa própria. O sistema acabou promovendo subsídios ao mutuário, pelas contingências dos altos índices de inflação, embora esse benefício tenha recaído prioritariamente sobre as classes de renda média, alvo da maior parte dos financiamentos.

Os altos subsídios impostos pela infla o e a inadimplência crescente foram alguns dos fatores que contribuíram para a extin o do BNH em 1986, seguida pelo retraimento do sistema de financiamento público. Durante o período de vigência do BNH (1964/86), a produ o correspondeu a um total de 4,5 milhões de unidades, o que representa em torno de 25% do parque imobiliário brasileiro produzido para o período. Desse total, somente 1,5 milhão de unidades (33,3%) destinou-se às camadas populares da popula o, tendo sido produzidas apenas 250 mil unidades em programas alternativos, ou seja, para renda de 1-3 SM (Azevedo, 1988).

Ainda que se ressaltem os resultados quantitativos, muitas críticas foram feitas em rela o   qualidade e aos custos exacerbados desses investimentos. Por outro lado, acreditava-se que o mercado e as políticas públicas, com o desenvolvimento industrial, responderiam às demandas que se colocavam, o que, no entanto, não se configurou plenamente, devido principalmente ao fato de que o sistema foi montado para sobreviver com níveis de renda compatíveis aos custos de produ o, o que se tornou inviável com os índices de acirramento da pobreza registrados no Brasil.

Dessa forma, na configura o urbana, esse tipo de produ o habitacional teve um papel marcante na expansão da área construída das grandes cidades. Traduziu-se, basicamente, em dois padrões: um, para as rendas mais altas, através da edifica o de unidades habitacionais mais individualizadas, localizadas próximas   área central da cidade; o outro, para as famílias de renda mais baixa, com limite máximo até 12 SM, através da constru o, em massa, de conjuntos de casas e blocos de apartamentos de padrão bastante homog neo e precário, edificados em série, formando grandes aglomerados isolados nas periferias urbanas. Afasta-se, assim, a popula o de renda mais baixa para áreas mais distantes, o que representa um dos processos indutores da segrega o espacial por classes de renda, com expressão física diferenciada em rela o ao que se verificou nos países centrais, onde as áreas de habita o das faixas de renda mais pobres estão próximas do centro urbano.

Assim, no Brasil, a descentraliza o urbana através da habita o, na forma como se verificou nessa segunda metade do século, foi marcada pela "periferiza o" das popula es mais pobres, seja aquelas de baixíssima renda, confinadas nas favelas e loteamentos irregulares e clandestinos, seja aquelas de renda um pouco superior, que passaram a morar nos conjuntos do BNH. As áreas centrais e os arredores imediatos, ocupados pelas camadas de renda mais altas, alvos dos sucessivos loteamentos formais implantados a partir das primeiras décadas do século XX, são aqueles privilegiadamente beneficiados pela infra-estrutura urbana, seletivamente mantidos em bons padrões de habitabilidade, serviços e equipamentos urbanos.

L cia Valladares, com base na literatura acad mica nacional produzida sobre essa questão e tomando como referência os estudos pioneiros de Nabil Bonduki (1999) e Raquel Rolnik (1986) e de Carlos Nelson Santos (1981) para São Paulo e Rio de Janeiro, sintetiza:

Acompanhando o processo de metropolização, assistiu-se ao que os cientistas sociais brasileiros denominaram “periferização”: o crescimento rápido e desordenado das franjas metropolitanas a partir de processos de parcelamento do solo levados a cabo por pequenos e médios agentes imobiliários que se especializaram em “driblar” a legislação urbanística, criando loteamentos irregulares, muitas vezes clandestinos. Periferização refere-se também ao processo de segregação espacial da classe trabalhadora, empurrada cada vez mais para longe da área central da cidade, confinada em espaços marcados pela escassez de serviços urbanos e equipamentos de uso coletivo. O fenômeno é o resultado de uma combinação de fatores: o empobrecimento crescente dos estratos baixos e da classe trabalhadora em geral; a expulsão das áreas centrais através de programas de remoção e renovação urbana; expulsão indireta viabilizada por alterações na legislação urbana, nos impostos e nas leis que regem o mercado do aluguel; a crescente especulação imobiliária. (Valladares, 1991, pp. 102-103)

Nessas grandes metrópoles, no início dos anos 80, embora as favelas continuassem a crescer, já não cresciam tanto quanto os loteamentos populares implantados nas periferias. No Rio de Janeiro, em 1980, havia 376 favelas e 427 loteamentos irregulares. Desses, cerca de 60% surgiram na década de 1960/70, o que ocorre em paralelo à diminuição da taxa de crescimento da população favelada, que passou de 97,9%, em 1960, a 68,7%, em 1970, e a 27,8%, em 1980 (Cavallieri, 1986 apud Valladares, 1991, pp. 102-103). Essas tendências levam os referidos autores a sustentar a hipótese da saturação do “modelo favela” e ascensão do “modelo periferia” como forma de configuração urbana e alternativa habitacional. Nessas circunstâncias, o trinômio *loteamento periférico – casa própria – autoconstrução* foi a forma que viabilizou a moradia para uma grande parte da população de baixa renda, padrão que deu origem a uma ampla gama de soluções habitacionais de baixo custo (Bonduki, 1999, p. 12). Na expansão periférica ocorrida nessas cidades destaca-se a ação dos loteadores, que se caracteriza pelo modo arbitrário e especulativo como definiram o parcelamento do espaço. No entanto, ela esteve estreitamente articulada com outros segmentos da iniciativa privada, como o transporte coletivo, sob uma vigilância pouco eficaz do poder público (Sampaio, 1994).

As primeiras iniciativas para controle dessa questão surgem com medidas punitivas anunciadas na famosa Lei 6.766/79. Atendendo a uma reivindicação popular, essa lei criminaliza o loteador “clandestino”, possibilitando, inclusive, a suspensão do pagamento, tendo em vista a viabilização de obras de infra-estrutura não implantadas. Constituindo-se num ganho político para os adquirentes dos lotes, essas medidas acabaram contribuindo para o recuo de novos projetos do tipo “loteamento popular”, fazendo declinar a produção. Sobre os impactos da referida lei na produção do espaço urbano, Ermínia Maricato comenta que,

em última instância, ela contribuiu também para o fortalecimento do mercado capitalista formal e para segregação ambiental, ao evitar que a terra urbana, bem cada vez mais escasso nas metrópoles, fosse parcelada irregularmente (mercado informal) por causa de exigências urbanísticas e burocráticas. (1996, pp. 47-48)

Portanto, na questão da provisão habitacional para as camadas de baixa renda, o final dos anos 80 traz um panorama de recuo na produ o formal, seja pela fase de recesso que se estabelece no SFH, com a extin o do BNH – mesmo tendo a Caixa Econ mica como responsável pelos contratos pendentes e novos –, seja pela baixa oferta de loteamentos populares produzidos pela iniciativa privada.

Por outro lado, no panorama da economia mundial, o período de crise econ mica, que vem se intensificando desde o final dos anos 70 até os dias atuais, tem se refletido, evidentemente, em todos os processos e instâncias da sociedade brasileira. Nesse sentido, apesar do significativo desenvolvimento industrial ocorrido no Brasil nas últimas décadas, o mercado de trabalho formal e modernizado não tem sido suficiente para absorver o grande contingente populacional que hoje habita nas áreas urbanas. Essa situa o tem se agravado diante do rebaixamento do poder aquisitivo do s lrio mínimo, que se depreciou em torno de 75% em rela o   década de 1950. Mais grave ainda, na distribui o de renda,   a constata o de que, no início dos anos 90, 55,5% dos trabalhadores brasileiros (chefes de domicílio) ganhavam menos de 2 SM e apenas 2,2% mais de 20 SM (IBGE, Resultados Preliminares do Censo 1991).

Esses fatores contribuiram para que, nas grandes cidades e regiões metropolitanas, ocorresse um recrudescimento do processo de faveliza o, com a intensifica o de ocupa es coletivas, densifica o e verticaliza o das velhas favelas, como alternativa para as popula es “sem-teto” e “sem-emprego”, observando-se também a intensifica o de cortiços nas áreas centrais.⁴

Quase sempre, esses aglomerados habitacionais precários surgiram em situa o de conflito com rela o   propriedade do solo, ao mercado imobiliário e   imagem urbana capitalista. No entanto, parecem ter sido absorvidos, por representar o menor custo possível para o capital em geral, no seu processo de acumula o, no que tange   reprodu o da força de trabalho.

  possível afirmar que a expectativa do caráter “provisório” desse tipo de ocupa o habitacional, fadado tendencialmente a desaparecer com o “desenvolvimento” da lógica capitalista de produ o do espaço, não se confirma na realidade brasileira. Ante as intensas demandas ocorridas neste século, a “desordem” não foi resolvida, nem pelas concep es de planos urbanísticos modernos, nem pela via do mercado, nem pelas políticas habitacionais de erradica o de favelas e constru o de conjuntos nas periferias urbanas.

Esse processo resultou, efetivamente, na consolida o de uma intensa segregaq o espacial entre pobreza e riqueza, constituída por processos sucessivos de conquista da “casa própria” através de diferentes modalidades de produ o da moradia. Atualmente, essas formas de ocupa o configuram um ambiente construído extremamente precário, segmentado, complexo, guetificado pela violência urbana, excluindo grande parte de seus moradores dos direitos urbanos, enfim, do habitar dignamente.

Os índices de favela se ampliam na década de 1980

Em relação aos índices de população nas áreas de favela nas grandes cidades brasileiras, os estudos locais existentes são indicadores da gravidade da situação, apontando, no início da década de 1990, para estimativas próximas a 20% do total de população dos municípios-capitais, dados esses também imprecisos e até contraditórios, se comparados às estimativas oficiais.

O Censo Demográfico de 1991 indicou, para o Brasil, um total de 1.144.344 domicílios implantados em 3.346 favelas, aproximadamente 70% desse montante nas áreas metropolitanas (IBGE, 1991). Considerando-se a média brasileira, em torno de 4 hab./domicílio, à época, esse indicador apontaria para aproximadamente 4,5 milhões de habitantes morando em favelas, o que representa 4% do total de 110 milhões de habitantes morando em áreas urbanas, conforme o Censo de 1991. Portanto, essa estimativa mostra-se irrisória diante da realidade visível e dos dados parciais encontrados para as cidades brasileiras.

Esse tipo de levantamento do IBGE, que considera “aglomerados subnormais” aqueles com mais de 51 domicílios, iniciado no Censo de 1980, ainda que possivelmente subdimensionado, indica, comparando-se ao de 1991, um crescimento considerável no número de unidades faveladas: “Se, em 1980, o IBGE computou 480.595 unidades faveladas, 1,89% dos domicílios brasileiros, em 1991 o percentual subia para 3,28%” (Taschner, 1997, p. 11).

Procedendo a uma análise comparativa de estudos existentes para algumas das grandes cidades brasileiras, Suzana Taschner (1997) indica, para 1991, no município de São Paulo, 11,3% da população morando em favelas; no Rio de Janeiro, registrava-se 17,5%; em Belo Horizonte, a população favelada representava cerca de 400 mil pessoas, quase 20% da população total; para Salvador, em relação às ocupações coletivas do tipo invasões, registrava-se um índice próximo a 30% do total de população municipal, cerca de 590 mil pessoas; para Brasília, onde as cidades-satélites se constituíram nas áreas absorvedoras da população pobre e das favelas que foram removidas do Plano Piloto, em 1991, esse fenômeno alcançava, no conjunto, cerca de 75% da população do Distrito Federal, nas cidades-satélites.⁵

Quanto ao crescimento da população em favela registrado nessas grandes cidades, na última década foram observados os seguintes indicadores: em São Paulo, em 1987, a taxa de crescimento da população favelada era de 8% e, em 1993, passou para 19,4% (Sehab, 1987 e Fipe 1993, apud Maricato, 1996, p. 27); no Rio de Janeiro, o crescimento de população em favela foi de 32%, enquanto que, na cidade como um todo, o crescimento médio foi de apenas 17% (Sempla, 1992, apud Ribeiro e Azevedo, 1996, p. 14). Também em Belo Horizonte, observa-se o mesmo fenômeno, registrando-se, entre 1981 e 1991, para a cidade, um crescimento de 13,25%, e para a população favelada,

58,9% (Guimarães, 1992, apud Ribeiro e Azevedo, 1996, p. 14). Para Salvador, tem-se que, de 1981 a 1991, a área ocupada por invasões representou quase 40% (575,95 ha) do total de ocupa o até então registrada para esse tipo de moradia, desde a primeira ocorrência em 1946, o que corresponde a 1.473,06 ha (Gordilho-Souza, 1993, p. 98).

Observe-se que as denomina es *favela* e *invasão* se aproximam quanto ao sentido, mas não corresponde exatamente aos mesmos tipos de ocupa o popular nas diferentes cidades. Uma  rea originada por invasão coletiva, geralmente, constitui uma favela, mas não necessariamente uma favela origina-se por invasão coletiva, podendo ter havido permissão de uso, como no caso das pioneiras, no Rio de Janeiro. Para Salvador, os índices revelados para as áreas de ocupa o coletiva por invasão não d o conta da questão da legalidade da ocupa o habitacional, tampouco das condi es precárias de habita o na cidade. Como se demonstrar , esse percentual   muito maior, abrangendo outras formas de ocupa o habitacional informais e uma complexidade de situa es que também poderiam ser consideradas favelas, entendidas como áreas habitacionais precárias de ocupa o ilegal.

Ainda conforme as análises comparativas de Suzana Taschner, ao considerar as limita es de leitura para as condi es de habitabilidade nas favelas de São Paulo e do Rio de Janeiro, a autora salienta que “faltam informa es sobre as características dessas aglomera es e o perfil socioecon mico dos seus residentes”. Além disso, os critérios das pesquisas são diferenciados, o que dificulta uma compara o mais precisa, seja numa mesma cidade ou entre cidades (Taschner, 1997, p. 11).

Esses quantitativos, para o Brasil, são, no mínimo, indicadores da amplitude e permanência de processos aleatórios na modifica o e produ o do ambiente construído, que geraram cidades justapostas, construídas por muitas mãos, em tempos diferentes e a partir de lógicas diversas, derivadas de processos de ocupa o diferenciados. Foram lastreados, nas últimas décadas, pela intensiva especula o imobiliária, pelos altos índices de imigra o e pobreza e pela forte omissão do poder público ante os interesses e direitos coletivos, fatores que, no conjunto, interferem na qualidade do ambiente construído.

Legalidade urbanística, segrega o e exclusão em Salvador, 1991

Salvador representa uma referência urbana importante no Brasil, não são por sua dimensão populacional, atualmente em torno de 2,5 milhões de habitantes, tendo sido apontada, no Censo de 1991, como a terceira maior capital do país (2.072.058 hab.), depois de São Paulo (9.626.894 hab.) e Rio de Janeiro (5.473.909 hab.), mas sobretudo, pelo seus 450 anos de história. Constituinte uma das coloniza es urbanas mais antigas

da América Latina, salienta-se por sua densidade histórica e cultural, o que lhe confere uma forte identidade no processo urbano de transformação, na contemporaneidade. Como primeira capital do país, desde os tempos coloniais atraiu grandes investimentos. Essa posição conferiu-lhe um grande e significativo acervo arquitetônico colonial, particularmente localizado na sua área urbana central, constituindo um dos mais importantes referenciais do patrimônio histórico no Brasil. Foi um dos primeiros centros industriais brasileiros, ainda no século XIX, produzindo complementos para o setor agro-exportador. Na década de 1950, passa a constituir a principal referência nordestina no movimento de ampliação do processo de industrialização moderno, iniciado no Centro-Sul, com a instalação da Chesf e da Petrobrás na Bahia. Esse papel se fortalece nas décadas de 1960/70, com a implantação do Centro Industrial de Aratu (CIA) e do Pólo Petroquímico de Camaçari (Copec), consolidando a instituição da sua região metropolitana. Nos últimos anos, tem sido objeto de intensivos investimentos no setor de serviços voltado para o turismo, ocupando o terceiro lugar, dentre as capitais, no fluxo nacional.⁶

Em relação às demais regiões metropolitanas do país, a de Salvador, no último Censo, constituía a sexta maior em população, abrigando 2.496.521 habitantes, dos quais 83% residentes na capital (IBGE, 1991). Isso se reflete na amplitude do espaço construído contínuo, que pouco ultrapassa o limite do município-sede, o qual, por sua vez, detém 313 km² do total da região, com 2.213 km². Nessa fase de metropolização, o processo de conurbação apenas atinge alguns dos municípios vizinhos, sendo a maior parte dessa ocupação constituída de áreas industriais.

Ao longo desse processo, Salvador tem sido objeto de um intenso processo de urbanização e de transformações sociais e espaciais, o que lhe confere uma superposição de padrões diferenciados de ocupação e de produção do espaço construído. Alguns, remanescentes do passado, resultam de posse imobiliária dividida – os arrendamentos –, seguidos por aqueles produzidos pelo capital imobiliário. Outros foram originalmente produzidos por processos não capitalistas, que tiveram, nas invasões, a alternativa habitacional para os grandes contingentes de população pobre imigrante do campo. Para identifica-los nessa justaposição, consideram-se como principais indicadores os processos de produção e apropriação privatizada na fragmentação do solo e o atendimento às normas urbanísticas relativas aos parcelamentos para habitação.

Para a composição dessas informações, foram verificadas enormes limitações na coleta de dados em fontes oficiais. O censo restringe-se ao domicílio, com poucas informações sobre o lote em si. Em relação à irregularidade urbanística, as informações dependem das prefeituras locais, que nem sempre têm esses dados sistematizados. Dessa forma, buscou-se montar uma metodologia própria, privilegiando-se como informação básica a macrodistinção de uso e ocupação do solo e as características dos parcelamentos para habitação, distinguindo-se as subáreas homogêneas conforme indicadores preestabelecidos. Para isso, foram considerados os dados oficiais para os loteamentos

aprovados pelo município e, diante da escassez de informa es sobre as demais ocupa es, procedeu-se   pesquisa direta em aerofotos e plantas cartográficas, empreendendo-se uma investiga o de campo para checagem e informa es complementares. Esse dados foram espacialmente qualificados, possibilitando mapear um esboço-síntese das condi es de ocupa o e de habitabilidade na cidade atual.

Na metodologia desta pesquisa, para Salvador, considerou-se como início do período contemporâneo 1925, ano do primeiro registro de loteamento na prefeitura, momento em que se inicia a privatiza o ampliada do solo mediante mercantiliza o de lotes regulados por normas urbanísticas de acordo com o Código de Posturas. O período de estudo encerra-se em 1991, ano do último censo, objetivando-se o cruzamento de dados atualizados de popula o e de renda. A cidade antiga, para a qual vigoraram outros determinantes na ocupa o urbana e habitacional, foi delimitada considerando-se o espaço construído até a década de 1920, ignorando-se os vazios intersticiais entre as áreas edificadas, bem como a diferencia o de uso do solo até essa época, detalhamento que foge aos propósitos deste estudo.

As formas de habita o do período contemporâneo foram classificadas segundo os diferentes tipos de subdivisão e apropria o do solo, identificando-se uma tipologia básica, composta de seis modalidades de parcelamento do solo, quais sejam, por ordem cronológica de surgimento: 1) vilas habitacionais; 2) loteamentos privados; 3) ocupa o coletiva por invasão; 4) conjuntos habitacionais; 5) loteamentos públicos; e 6) outros tipos de parcelamento informais, tais como arrendamentos, aforamentos e loteamentos clandestinos.

Além dessas áreas de predominância habitacional, estabeleceu-se a diferencia o dos seguintes usos na área do município:  reas com grandes concentra es de equipamentos – serviços, comércio, indústria ou uso industrial; o macrossistema viário, identificando-se as avenidas de vale e principais vias de cumeada, rodovias e linha férrea; vazios (parques, áreas verdes e livres) e elementos hídricos.

O resultado da justaposi o das diferentes formas de ocupa o, originadas de processo formais e informais, além de possibilitar uma primeira estimativa quantitativa desse tipo de informa o, fornece também alguns indicadores espaciais importantes em rela o às características físicas dos parcelamentos e sua inser o urbana.

Assim, determinou-se a legalidade urbanística dessas ocupa es habitacionais, identificando-se os parcelamentos *formais* – vilas, loteamentos privados, conjuntos habitacionais e loteamentos públicos – e os *informais*, abrangendo as invasões e outros parcelamentos que não tiveram projetos urbanísticos previamente aprovados pelo município.

Os dados obtidos, conforme a Tabela 1, indicam que, para 1991, do total de ocupa o predominantemente habitacional no município (11.370 hectares), 91,6% (10.409 hectares) correspondem   expansão ocorrida de 1925/91. Portanto, do total, retirando-se 8,4% da popula o antiga e 3,6% das áreas para as quais não se obteve informa o quanto   legalidade urbanística, encontram-se 32,4% para as ocupa es *informais*

Tabela 1 – Município de Salvador
Legalidade urbanística nas áreas de habitação, 1991

Classificação ¹	Áreas (km ²)	Áreas (ha)	% município	% habitação
Ocupação antiga (até década de 1920) ²	9,61	961	3,43	8,45
Formal	63,12	6.312	22,53	55,52
Informal	36,84	3.684	13,15	32,40
Insuficiência de dados	4,13	413	1,47	3,63
Área ocupada c/predominância de habitação	113,70	11.370	40,58	100,00
Grandes equipamentos	20,25	2.025	7,23	–
Área total ocupada	133,95	13.395	47,81	–
Área verde e/ou livre, elementos hídricos e vias	146,19	14.619	52,19	–
Área continental do município	280,14	28.014	100,00	–
Área insular do município	32,86	3.286	–	–
Área total do município ³	313,00	31.300	–	–

¹ Classificação estabelecida conforme metodologia da pesquisa.

² A área de ocupação antiga não foi classificada quanto à legalidade urbanística. O primeiro loteamento registrado na Prefeitura, Vila Bonfim, data de 1925.

³ Dado oficial do IBGE-Censo, 1991. Bahia, Governo do Estado, CEI/Conder, 1994b, p. 185. Os demais dados foram levantados e calculados para a pesquisa.

(invasões, 14,3%, e outros tipos de parcelamento informal, 18,0%) e, para as *formais*, 55,6% (vilas, 0,3%, loteamentos privados, 41,8%, conjuntos habitacionais, 10,8%, e loteamentos públicos, 2,5%). Apesar da predominância espacial da formalidade, com base nos altos índices de densidade detectados, para os parcelamentos informais, mínimo em torno de 300 hab./ha, verificou-se, em termos populacionais, que cerca de 60% do total dos habitantes estariam morando nessas áreas, o que representa a maioria da população de Salvador.

Observe-se que, no caso das ocupações formais, essa condição não significa necessariamente que sejam todas legais. O fato de ter sido solicitada a análise do projeto ou terem sido empreendidas pelo próprio setor público permite inferir que, possivelmente, essas ocupações têm escrituras de propriedade fundiária, condição obrigatória para registro e liberação de *alvará* para construção. Por outro lado, aquelas cujos projetos foram aprovados, mas que, por não seguirem todas as normas de implantação, tornaram-se irregulares, constituem casos de não obtenção de licença de *habite-se*.⁷ Em comum, o que as liga na condição de formalidade é o fato de, ao darem entrada para tramitação na PMS, terem seguido os códigos urbanísticos estabelecidos, e, portanto, apresentarem um desenho tecnicamente predefinido, de acordo com esses parâmetros. Ainda que isso não implique necessariamente conforto urbano, essa é a condição social (técnico-jurídica) que se apresenta no mundo contemporâneo para a garantia do bem-estar coletivo e da preservação do ambiente urbano.

Nota-se, também, que, em alguns casos de ocupação formal, após a concessão do *habite-se*, podem ocorrer modificações no projeto inicialmente aprovado,   margem da fiscalização, incidindo-se em procedimentos irregulares perante as normas, a exemplo da ocupação de áreas livres no próprio lote ou áreas públicas, ou mesmo inadequação de usos, ampliação de edificações e, outros, intervenções que, se medidas mais detalhadamente, também ampliariam o  ndice de irregularidades nas ocupações. Por outro lado, como esta pesquisa trata da análise dos processos de parcelamento do solo, e não, necessariamente, da edificação em si, e considerando a diversidade de formas de ocupação em Salvador,   possível que o projeto de edificação possa ter sido aprovado sem que o parcelamento no qual está inserida tenha ocorrido segundo as normas urbanísticas, como   o caso das áreas de arrendamento. Nessas áreas, o documento de escritura da gleba pode servir como comprovante para efeito de aprovação do projeto de edificação no lote. Assim, não necessariamente todos os lotes de ocupações informais são desprovidos de escritura e, algumas vezes, a situação do lote não   a mesma da edificação quanto   legalidade. Por outro lado, ocupações que ocorrem   revelia das normas urbanísticas podem ter imóveis registrados para efeito de cobrança do imposto predial e territorial, quer por segurança de permanência, quer por imposição da fiscalização. Obt m-se, assim, cadastramento público, não significando, no entanto, legalidade plena da ocupação.⁸

Em relação   inserção no espaço,   primeira vista, percebe-se uma certa fragmentação na distribuição espacial dos dois tipos de ocupação, que se entrelaçam na superfície ocupada no município. No entanto, uma análise mais cuidadosa, com base nos dados da dinâmica urbana, demonstra que essa mesclagem tem especificidades a serem consideradas. Há uma certa predominância de *ocupações informais* na área do miolo da cidade, ao longo da BR-324 e na orla do Subúrbio Ferroviário, na borda da Baia de Todos os Santos. As áreas salteadas na Zona Sul, próxima ao Centro, e na zona da orla do Oceano Atlântico, são, na maior parte, pequenas e segmentadas. Ao serem analisadas em relação ao tempo de ocupação, conforme registros da pesquisa, verifica-se que são também antigas, ocorridas nas décadas de 1930/40, portanto, consolidadas. As *ocupações formais* localizam-se prioritariamente nessa área central, bem como ao longo da Orla Oceânica e da Av. Paralela, na direção do Aeroporto e da Estrada do Coco, zona de expansão turística.

Portanto, a exclusão social manifesta-se no próprio fenômeno da segregação espacial, uma vez que, separando as áreas de moradia na cidade por classes sociais distintas, coloca “de fora” das melhores condições de habitabilidade as populações mais pobres, o que resulta em acessos diferenciados às benfeitorias e ao conforto urbano.

A partir dessas considerações sobre os parcelamentos informais, verifica-se que a situação investigada configura-se mais grave ainda ao ser analisada do ponto de vista de limites de condições de habitabilidade. Mesmo nas situações em que os loteamentos foram previamente aprovados conforme as normas municipais, também se observam

irregularidades no processo de ocupação, que contribuem para a precariedade habitacional do meio urbano.

Tomando-se como referência os requisitos urbanísticos em vigor, classificou-se a ocupação contemporânea a partir das seguintes características: registro municipal e legalidade fundiária; sistema viário adequado (acessibilidade, dimensionamento, pavimentação); infra-estrutura básica coletiva (redes de energia, água e saneamento); lote mínimo estabelecido pela legislação; existência de áreas públicas abertas e de equipamentos coletivos; conservação do ambiente construído e situações topográficas de risco. Enfim, esses são os atributos necessários para as boas condições urbanísticas idealizadas.

Para essa qualificação, conforme se verifica na Tabela 2, que limita as condições de habitabilidade, subtraindo-se a ocupação antiga, 8,4%, e as grandes áreas loteadas e não-ocupadas, 4,8%, o índice de exclusão urbanística torna-se ainda maior. Para o padrão considerado “bom” as áreas atendem ao conjunto dos principais requisitos normativos perfazem 33,6% da ocupação urbana; como “deficiente” quanto aos referidos atributos urbanísticos, identificou-se um total de 53,2%, composto pelo somatório das categorias classificadas “regular”, 22,5%, “precário”, 18,9%, e “insuficiente”, 11,8%, de acordo com os critérios estabelecidos. Associando-se esses dados à população moradora, habitantes

Tabela 2 – Município de Salvador
Limites das condições de habitabilidade nas áreas ocupadas, 1991

Classificação ¹	Áreas (km ²)	Áreas (ha)	% município	% habitação
Ocupação antiga (até década de 1920) ²	9,61	961	3,43	8,45
Bom	38,15	3.815	13,62	33,56
Deficiente	60,46	6.046	21,58	53,17
Área comprometida s/ocupação ³	5,48	548	1,95	4,82
Área ocupada c/predominância de habitação	113,70	11.370	40,58	100,00
Grandes equipamentos	20,25	2.025	7,23	–
Área total ocupada	133,95	13.395	47,81	–
Área verde e/ou livre, elementos hídricos e vias	146,19	14.619	52,19	–
Área continental do município	280,14	28.014	100,00	–
Área insular do município	32,86	3.286	–	–
Área total do município ⁴	313,00	31.300	–	–

¹ Classificação estabelecida conforme metodologia da pesquisa. O padrão “deficiente” corresponde ao somatório dos tipos: “regular”, “precário” e “insuficiente”.

² Ainda que não tenha sido objeto de detalhamento desta pesquisa, observa-se que, em 1991, na área de ocupação antiga predominava padrão de habitabilidade “bom”.

³ Refere-se a grandes glebas vazias em áreas registradas como loteamentos privados, portanto, já comprometidas com um determinado tipo de parcelamento, contudo não ocupadas por construções.

⁴ Dado oficial do IBGE – Censo, 1991. Bahia, Governo do Estado, CEI/Conder, 1994b, p. 185. Os demais dados foram levantados e calculados para a pesquisa.

por subdistrito censitário para 1991, encontrou-se para o total de área considerada “deficiente”, o equivalente a 73,1%, ou seja, uma estimativa de 1.355.930 habitantes da ocupa o contemporânea.

Espacialmente, o processo de segrega o anteriormente apontado fica mais evidente sob essa condi o de análise. Identifica-se a Avenida Paralela como uma espécie de divisor entre as manchas de ocupa o em condi es de habitabilidade “boa” daquela “deficiente”. Em ambas evidenciam-se, apenas, algumas poucas inser es pontuais, tanto na abrangência da mancha “deficiente”, constituída por alguns loteamentos e conjuntos habitacionais, como em rela o   mancha de habitabilidade “boa”, representada por antigos bairros populares, como Cosme de Farias, Engenho Velho de Brotas e da Federa o, Nordeste de Amaralina e Abaeté.

Considere-se que, mesmo somando-se o percentual encontrado para a classifica o “boa” (33,56%) com a área de ocupa o antiga (8,45%), na qual também predomina habitabilidade “boa”,⁹ ainda assim o somatório dessas áreas está aquém do total encontrado para habita o “deficiente”, configurando um quadro agudo de segrega o socioespacial e exclusão urbanística na ocupa o habitacional contemporânea de Salvador.

Essas condi es, associadas aos altos níveis de pobreza existentes na realidade brasileira, acabam por intensificar os processos de segrega o e exclusão na cidade, que adquirem outras dimensões socialmente mais graves, envolvendo aumento da violência, afastamento dos padrões institucionais estabelecidos, priva o na gera o de oportunidades, enfim, distanciamento da condi o de cidadania, incluindo-se a  os direitos urbanísticos.

Demandas e perspectivas para o novo século

Esta pesquisa, ao identificar a diversidade de ocupa o e, em particular, de questões relativas   regula o e   legalidade das áreas ocupadas por habita o em Salvador, demonstra uma metodologia capaz de qualificar as configura es do ambiente construído na realidade complexa das grandes cidades brasileiras. Ainda que forneça dados realistas sobre a situa o atual, demonstra também as limita es para apreender a complexidade que envolve essa questão no espaço do habitar contemporâneo. Como afirma Raquel Rolnik, “a condi o de irregularidade não se refere a *uma* configura o espacial, mas a *múltiplas*” (1997, p. 182). Nesse sentido, essas situa es, além das muitas possibilidades de irregularidade na própria ordem jurídico-urbanística podem ter, na prática, diferentes significados para os atores sociais, dependendo das condi es políticas e culturais de tempo e lugar.

O alto percentual de informalidade encontrado na ocupa o urbana demonstra que a idéia predominante, até a política do SFH/BNH, de que os assentamentos informais

representavam condições urbanas provisórias, cai totalmente por terra. A “solução” habitacional encontrada pela maioria da população acabou sendo uma ampla informalidade na produção de parcelamentos do solo, com graves deficiências nas condições de habitabilidade. Representa uma situação que vem se agravando pelos processos intensivos de verticalização e densificação das áreas construídas nas últimas décadas, também efetivadas de forma improvisada, acumulando investimentos individuais significativos, o que confere a essas áreas um sentido de permanência e de transformações urbanísticas próprias.¹⁰ Todos esses anos de acumulação material e consolidação de localidades de moradia na cidade propiciaram, também, a criação de marcas próprias no espaço urbano, referências particulares e conteúdos culturais, enfim, a emergência de lugares na cidade e o sentido de pertencimento a esses territórios.

A cidade cresceu, no século XX, para atingir um ambiente construído fisicamente complexo, caótico, maltratado, de desrespeito aos recursos naturais e às possibilidades dos recursos urbanísticos para benefício da coletividade – uma cidade sem cidadania –, cidade dividida, segmentada entre ricos e pobres e entre cidadãos e não-cidadãos. Enfim, um quadro de difícil intervenção para sua melhoria, que desafia novas formas de pensar e de atuar tecnicamente.

A questão eminente refere-se aos novos mecanismos possíveis para pensar caminhos de mudança. Primeiramente, em relação à estimativa de déficit habitacional quantitativo, que no passado recente também incorporava a substituição de habitações improvisadas por novos conjuntos habitacionais na periferia, há de se reconhecer que não mais constitui uma perspectiva a ser enfrentada na atualidade. Ainda que se mantenha a necessidade de produção de novas unidades para o percentual da população sem habitação, as demandas prioritárias apontadas localizam-se, sobretudo na qualificação das áreas ocupadas informalmente nesses últimos cinquenta anos.

Evidentemente, a atuação pública sobre tais condições de pobreza e precariedade implica subsídios e recursos vultosos, que, na realidade atual, não pode prescindir de uma política habitacional explícita e contínua, se, de fato, a sociedade se propõe a enfrentar efetivamente a qualidade do meio urbano. Uma política de mudança desse quadro terá de criar os meios para a promoção de melhorias, considerando esses espaços não apenas como áreas de moradia, nos moldes da cidade industrial, circunscritas nas relações de centro-periferia, mas identificando potencialidades de transformação de áreas-dormitório em áreas do habitar na cidade, lugar onde se vive e se viverá no próximo milênio.

Em termos de desenho urbano, se, por um lado, depara-se com a ausência marcante dessa formalidade idealizada, por outro, a expressão “espontânea” da construção da cidade, por mais precária que se configure, reserva surpresas em termos do seu ordenamento espacial que, se observado cuidadosamente, pode ser potencializado em espaços de vivências com uma urbanística nova e própria, exigindo revisões conceituais e técnicas.

Salienta-se também que, no caso de áreas ocupadas, a obten o de maior qualidade de resultados, com compromisso social, não pode dispensar a participa o dos moradores nas defini es e no acompanhamento dos projetos de interven o.

Quanto as questões relativas   legaliza o fundiária e imobiliária, essas se colocam prioritárias, diante do movimento ampliado da privatiza o e de homogeneiza o da ocupa o do solo como mercadoria plena que, nessa realidade, encontram grandes obstáculos nos significativos indicadores de informalidade. Suscita-se, por exemplo, como se coloca a situa o do alargamento de financiamentos para habita o pretendido pela Caixa Econ mica Federal-CEF através de créditos diretos ao consumidor, se esses exigem escritura do terreno e comprova o das condi es formais de ocupa o.

Em síntese, essas representam algumas das questões habitacionais a serem enfrentadas no momento atual das grandes cidades brasileiras, que se deparam com novas condicionantes nas rela es produtivas mais amplas.

Nesses tempos de globaliza o, as intera es entre a sociedade e espaço adquirem novos conteúdos, a serem considerados na perspectiva de interven o urbana. Alain Lipietz, ao tratar de reestrutura o produtiva e de impacto infra-urbano, afirma que, numa estratégia de desenvolvimento local, o conteúdo   mais importante que a forma. Na implementa o de novas estratégias produtivas, além da capacita o local em termos de forma o profissional e meios de articula o entre empresas,   sobretudo importante implementar, no conjunto da aglomera o, uma qualidade de vida ambiental atrativa.

O saneamento e urbaniza o de bairros populares, o desenvolvimento de espaços verdes ou implanta o de parques e de atividades culturais, um bom sistema de transporte coletivo: tudo isto não   um luxo social e ecologista, mas sim uma condi o de desenvolvimento econ mico. (Lipietz, 1996, p. 16)

Seguindo esse pensamento, entende-se que as políticas de melhoria urbana, atualmente longe de representarem a “produ o de bens de consumo coletivo” para melhores condi es de “reprodu o da força de trabalho” ou respostas às “lutas urbanas” que se configuraram nas décadas de 1970 e 1980, aparecem como exigência da própria possibilidade de inser o econ mica dos lugares no mercado e em circuitos globalizados.

Nesse processo de reestrutura o econ mica atual, a gestão de cidades como Salvador, que det m um grande potencial sócio-cultural, terá de ir além das “cirurgias plásticas” em pontos turísticos. Ao se constatar esse alto grau de diversidade e de não-regula o no uso e ocupa o do solo, com impactos no meio ambiente natural e construindo do habitar contemporâneo, fica evidente a necessidade de revisão das políticas de atua o para que os conteúdos, de fato, modifiquem-se, adquirindo potencialidades de mudanças sociais e ambientais.

Ângela Gordilho Souza

Arquiteta, professora da FauF/BA e pesquisadora do LabHabitat/PPG-AU, Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia.

Notas

Este trabalho é resultado de uma pesquisa universitária de longa duração, que culminou na tese de doutorado da autora, *Limites do habitar; segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*, apresentada à FAU/USP, em outubro de 1999, e publicada pela Eduf/BA, em 2000.

1. Vários autores trabalham a crise habitacional nas grandes cidades brasileiras e a emergência de novas formas de produção da habitação. Tomou-se como referência para a questão levantada, para o caso do Rio de Janeiro, os trabalhos de Ribeiro e Pechman (1983), Vaz (1994), Abreu (1994) e Ribeiro (1997); para São Paulo, Maricato (1982), Taschner (1982), Blay (1985), Rolnik (1986 e 1997) e Bonduki (1999); e, para Salvador, os estudos pioneiros de Santos (1959) e Brandão (1978 e 1981).
2. Conforme indicado por Nabil Bonduki, ao contrário do Rio de Janeiro, onde as favelas surgiram no início do século, em São Paulo surgem entre 1942 e 1945. No entanto, seu crescimento permaneceu restrito até a década de 1970, ante a alternativa da enorme oferta de lotes periféricos oferecidos a baixo custo. Em 1973, apenas 1,3% dos paulistanos viviam em favelas (Bonduki, 1999, pp. 261 e 264). Quanto à origem da favela no Rio de Janeiro, há indícios de que em 1893/1894 começaram a ser construídos barracões no morro da Providência, autorizados pelo dono do terreno, que cobrava sobre o direito de construção de casebres. No entanto, o fenômeno só se torna oficialmente reconhecido na década de 1940 (Vaz, 1994; Abreu, 1994). Nessa cidade, em 1950, o percentual de população em favelas era 7,2% e, em 1973, já alcançava 13,2% (apud Taschner, 1997, p. 14).
3. O FCP produziu, no total, 143 conjuntos, com 18.132 unidades habitacionais. No mesmo período, os institutos viabilizaram a edificação de 123.995 unidades habitacionais, além dos milhares de apartamentos financiados para a classe média (Bonduki, 1998, p. 115).
4. Lícia Valladares e Rosa Ribeiro (1992) referem-se ao retorno das favelas na década de 1980 no Rio de Janeiro, fenômeno que também se verifica em outras capitais brasileiras. Em relação à intensificação dos cortiços na cidade de São Paulo, Suzana Taschner, verificando o diferencial de taxas de crescimento e densidade nos diversos segmentos espaciais censitários da cidade, indica que estaria se manifestando uma inflexão no padrão de crescimento periférico, para dar lugar a um novo movimento, em que “a periferia ainda cresce, mas a ritmo menor e o centro se adensa” (1990, p. 10). Esse fenômeno, segundo ela, estaria sendo provocado pelo encortijamento de algumas áreas nos anéis central e inferior da cidade, ainda que as estimativas de percentual da população moradora em cortiços, reveladas pelas diferentes fontes, tenham se mostrado conflitantes, variando, para os anos 80, entre 17,7% a 28,45 (Sempla, 1985 e Secretaria de Habitação – Prefeitura São Paulo, 1989, apud Taschner, 1990).
5. Os estudos consultados pela autora foram: para São Paulo, Veras e Taschner (1990) e Fipe/Sehab (1994); para o Rio de Janeiro, Lago e Ribeiro (1991); para Belo Horizonte, Guimarães (1992); para Salvador, Gordilho-Souza (1992); para Brasília, Paviani (1988), Resende (1991) e Jaccoud (1991), todos apud Taschner (1997).

6. A perspectiva do turismo tem sido apontada como de vital importância para a trajetória econ mica da Bahia, lugar especialmente vocacionado para um mercado crescente em nível mundial. No início dos anos 90, o turismo representava 3% do PIB baiano, com possibilidades de amplia o pelos investimentos que já estavam em curso, prevendo-se que esse tipo de atividade pode cumprir um papel importante em termos de emprego e renda do estado, juntamente com outros serviços como comércio e transportes (Proserpio, 1994).
7. Na formaliza o do registro para parcelamentos e/ou edifica es, depois da solicita o do *alvará* de constru o, submetendo-se o projeto para análise da Prefeitura, devidamente anexo   escritura do terreno ou gleba, segue-se o procedimento de avalia o da implanta o do projeto, concedendo-se, então, o *habite-se*, emitido pelo órgão competente municipal de Salvador, Sucom, quando se obt m a escritura definitiva dos lotes e a *averba o* da edifica o. S  então   feito o *lançamento* na Secretaria da Fazenda, para efeito tributário.
8. Nem todos os imóveis cadastrados para efeito de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU necessariamente estão regularizados quanto às normas urbanísticas ou quanto   questão da propriedade do imóvel, uma vez que muitos “lançamentos” são feitos *ex-officio*, portanto, sem *alvará* ou *habite-se* emitidos pelo órgão responsável (ver nota anterior). Nesses casos, em que não há registros na Sucom, a inscri o para efeito tributário   feita diretamente na Secretaria da Fazenda, comprovando-se a propriedade com contrato de compra e venda e escritura do proprietário anterior e, no caso de arrendamento, com declara o do escritório responsável sobre a legalidade da ocupa o, anexada   documenta o de escritura da gleba. Observe-se que essas situa es levam a estimativas imprecisas em rela o   questão da legalidade de ocupa o. Nesse sentido, para Salvador, foi noticiada recentemente a existência de pouco mais de 400 mil imóveis cadastrados na Prefeitura para efeito de IPTU. Considerando-se que a estimativa do IBGE para a popula o do município em 1997 seria de 2.245.522 habitantes, para um total de 538.000 domicílios, isso significa que a grande maioria dos imóveis de Salvador seria legalizada, o que foge completamente   realidade da ocupa o urbana (*A Tarde*, 29/3/98).
9. A ocupa o antiga, delimitada até os anos 20, não foi objeto de detalhamento desta pesquisa. No entanto, em geral, essa área da cidade apresenta, conforme os atributos salientados, boas condi es de habitabilidade, ainda que os parâmetros urbanísticos desse tipo de ocupa o sejam distintos daqueles considerados pelas normas estabelecidas no final da década de 20. Observam-se alguns núcleos mais precários, como os cortiços remanescentes nos bairros de Santana e Saúde, e algumas áreas da ocupa o antiga na Pen sula de Itapagipe.
10. Para o caso das ocupa es coletivas por invasões, as mais carentes, predominantemente horizontais, com altos índices de densidade, foram encontrados índices que variam de 56 hab./ha até 1.600 hab./ha, para uma área de lotes de 15,00m² a 250,00m², sendo a média de densidade em torno de 400 hab./ha, ou seja, lotes médios de 60,00m² e área construída de aproximadamente 30,00m². Considerando-se os materiais usualmente encontrados – bloco cerâmico sem revestimento, laje pré-moldada, telha de amianto e instala es para um sanitário – o valor médio da constru o, com mão-de-obra, seria de US\$6.000,00, ou seja, US\$200,00 por m², o que, acrescido do valor do lote, a depender da localiza o, representaria um valor total em torno de US\$8.000,00 a US\$10.000,00 (Gordilho-Souza, 1990, pp. 230 a 283).

Referências bibliográficas

- A *TARDE*. Caderno 1. Salvador 29/3/98.
- ABREU, M. de A. (1994). Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro, *Espaço & Debates*, n. 37, ano XIV. São Paulo, Neru.
- AZEVEDO, S. de (1988). Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, pp. 107-119.
- AZEVEDO, S. de e ANDRADE, L. A. G. de (1982). *Habitação e poder – da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação*. Rio de Janeiro, Zahar (original de 1981).
- BAHIA, Governo do Estado (1994). *Informações básicas dos municípios baianos. Região Metropolitana de Salvador*. Salvador, CEI/Conder.
- BLAY, E. A. (1985). *Eu não tenho onde morar – vilas operárias na cidade de São Paulo*. São Paulo, Nobel.
- BONDUKI, N. (1999). *Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. 2. ed. São Paulo, Estação Liberdade/Fapesp (original de 1998).
- BRANDÃO, M. de A. (1978). Origens da expansão periférica de Salvador. BAHIA, Governo do Estado. *Revista Planejamento*, v. 6, n. 2, Salvador, Seplantec/CPE (original de 1963).
- _____ (1981). “O último dia da criação: mercado, propriedade e uso do solo em Salvador”. In: VALLADARES, L. P. *Habitação em questão*. 2. ed, Rio de Janeiro, Zahar (original de 1978).
- CARDOSO, A. L. (1998). *O déficit habitacional na Baixada Fluminense*. Rio de Janeiro, Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/Ippur/Fase/IAF.
- GORDILHO-SOUZA, A. (1990). *Invasões e intervenções públicas: uma política de atribuição espacial em Salvador, 1946-1989*. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro, Ippur/UFRJ.
- _____ (1993). “Novas formas de habitar, velhas estruturas”. Bahia. Governo do Estado. *Bahia – Análise & Dados. Questão urbana*, CEI, v. 3, n. 1, jun.
- _____ (1999). *Limites do habitar; segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*. Tese de doutorado. São Paulo, FAU-USP.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Resultados preliminares do censo 1991*. IBGE.
- LAGO, L. C. e RIBEIRO, L. C. Q. (1996). “A casa própria em tempo de crise: os novos padrões de provisão de moradia nas grandes cidades”. In: RIBEIRO, L. C. Q. e AZEVEDO, S. de (orgs.). *A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ.
- LIPIETZ, A. (1996). “Globalização, reestruturação produtiva e impacto intra-urbano”. SEMINÁRIO POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MANEJO DO SOLO: EXPERIÊNCIAS E POSSIBILIDADES. *Polis*, número especial, nº 27. Anais. São Paulo.
- MARICATO, E. (1982). “Autoconstrução e arquitetura possível”. In: MARICATO, E. (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. 2 ed, São Paulo, Alfa-Ômega (original de 1979).

- MARICATO, E. (1996). *Metr pole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo, Hucitec.
- MELO, M. A. B. C. (1989). Políticas públicas e habita o popular: continuidade e ruptura, 1979-1988. *RUA – Revista de Arquitetura e Urbanismo*, n. 2, ano 2. Salvador, mestrado FAUFBA.
- P OLIS (1996). *Anais do Seminário Políticas Públicas para o Manejo do Solo: experiências e possibilidades*. *Polis*, número especial, n. 27, São Paulo.
- PROS RPIO, R. (1994). A Bahia no final do século. Bahia, Governo do Estado. *Bahia – Análise & Dados. A Bahia no final do século – retrospectiva 1994 e perspectivas*. v. 4, n. 2-3, Salvador, CEI/Seplantec.
- RIBEIRO, L. C. Q. (1997). *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produ o da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Civiliza o Brasileira/Ippur/UFRJ/Fase (original de 1996).
- RIBEIRO, L. C. Q. e PECHMAN, R. M. (1983). *O que   questão da moradia*, São Paulo, Brasiliense.
- RIBEIRO, L. C. Q. e AZEVEDO, S. de (1996). “A produ o da moradia nas grandes cidades: dinâmica e impasses”. In: RIBEIRO, Luiz C. Q. e AZEVEDO, S. de (orgs.). *A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habita o   reforma urbana*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ.
- ROLNIK, R. (1986). São Paulo na virada do século: o espaço   político. *Espaços & Debates*, n. 17, ano VI. São Paulo, Neru.
- _____ (1997). *A cidade e a lei: legisla o, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo, Studio Nobel/Fapesp.
- SAMPAIO, M. R. A. de (1994). O papel da iniciativa privada na forma o da periferia paulistana. *Espaços & Debates*, n. 37, ano XIV. São Paulo, Neru.
- SANTOS, C. N. F. (1981). “Velhas novidades nos modos de urbaniza o brasileiros”. In: VALLADARES, L. do P. (org.). *Habita o em questão*. Rio de Janeiro, Zahar (original de 1978).
- SANTOS, M. (1959). *O centro da cidade do Salvador: estudo de geografia urbana*. Salvador, Livraria Progresso.
- TASCHNER, S. P. (1982). *Moradia da pobreza: habita o sem saúde*. Tese de doutorado. São Paulo, FSP/USP.
- _____ (1990). Habita o e demografia intra-urbana em São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos e Popula o*. São Paulo, v. 7, n. 1, jan/jun.
- _____ (1997). Favelas e cortiços no Brasil: 20 anos de pesquisa e políticas. *Cadernos de pesquisa do Lap*, n. 18. São Paulo, USP, mar/abr.
- _____ (1992). Mudanças no padrão de urbaniza o: novas abordagens para a década de 90. *Espaços & Debates*, n. 36, São Paulo, pp. 77-90.
- TEIXEIRA, C. (1978). As grandes doa oes do 1 . Governador – Terras do Rio Vermelho ao Rio Joanes; Conde da Castanheira; Garcia D’Avila; Senado da Câmara. Bahia, Governo do Estado. *A Grande Salvador – posse e uso da terra*. Salvador, BNH/Desenbanco.
- UFBA – Universidade Federal da Bahia (1979). *Evolu o física de Salvador*. Salvador, Centro Editorial e Didático da UFBA-CEAB/PMS.

VALLADARES, L. do P. (1982). *Passa-se uma casa – análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. 2 ed., Rio de Janeiro, Zahar (original de 1978).

_____(1991). "Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil". In: BOSCHI, R. R. *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro, IUPERJ/Rio Fundo Editora.

VALLADARES, L. do P. e RIBEIRO, R. (1992). "The return of favela". Recent changes in intrametropolitan Rio. Paper presented in the meeting of ISA-RC 21 Los Angeles, april (mimeo).

VAZ, L. F. (1994). *Uma história da habitação coletiva na cidade do Rio de Janeiro – estudo da modernidade através da moradia*. Tese de doutorado. São Paulo, FAU-USP.