

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
HISTÓRIA SOCIAL DAS RELAÇÕES POLÍTICAS**

MAURIZETE PIMENTEL LOUREIRO DUARTE

**A EXPANSÃO DA PERIFERIA POR CONJUNTOS
HABITACIONAIS NA REGIÃO DA GRANDE VITÓRIA
(1964-1986).**

**VITÓRIA
2008**

MAURIZETE PIMENTEL LOUREIRO DUARTE

**A EXPANSÃO DA PERIFERIA POR CONJUNTOS
HABITACIONAIS NA REGIÃO DA GRANDE VITÓRIA
(1964-1986).**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em História Social das Relações Políticas.

Orientadora: Prof^a. Pós-doutora Maria da Penha Smarzaro Siqueira.

Vitória
2008

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

D812e Duarte, Maurizete Pimentel Loureiro, 1975-
A expansão da periferia por conjuntos habitacionais na Região da Grande Vitória (1964-1986) / Maurizete Pimentel Loureiro Duarte. – 2008.
237 f. : il.

Orientador: Maria da Penha Smarzaró Siqueira.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais.

1. Governo militar. 2. Habitação popular. 3. Periferias urbanas, 1964-1986. 4. Conjuntos habitacionais – Grande Vitória, Região Metropolitana da (ES). 5. Cidades e vilas. 6. Evolução social. 7. Migração. I. Siqueira, Maria da Penha Smarzaró. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Humanas e Naturais. III. Título.

CDU: 93/99

MAURIZETE PIMENTEL LOUREIRO DUARTE

A EXPANSÃO DA PERIFERIA POR CONJUNTOS HABITACIONAIS NA REGIÃO DA GRANDE VITÓRIA (1964-1986).

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em História Social das Relações Políticas.

Aprovada em _____ de _____ de 2008.

COMISSÃO EXAMINADORA

Profª. Pós-Doutora Maria da Penha Smarzarro Siqueira
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientadora

Profº. Drº. Sebastião Pimentel Franco
Universidade Federal do Espírito Santo

Profº. Drº. Carlos Teixeira de Campos Jr.
Universidade Federal do Espírito Santo

Profª. Drª Raquel de Matos Lopes Gentili
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de
Misericórdia de Vitória - EMESCAM

Dedico esse trabalho a minha professora, orientadora Dr^a Maria da Penha Smarzaró Siqueira que generosamente compartilhou seu conhecimento de forma rica e grandiosa, proporcionando-me, com sua imensa capacidade, o estímulo, a dedicação, a disponibilidade e principalmente a amizade e o carinho que dedicou todo o tempo, fazendo do meu sonho uma linda realidade.

AGRADECIMENTOS

Foi uma longa caminhada que agora chega não a um fim, mas a um novo começo, capaz de propiciar a continuidade da eterna busca pelo saber. Nesse percurso algumas pessoas se fizeram presentes com apoio, estímulo e participação.

Primeiramente agradeço a maior de todas as forças, a de um Deus superior, que se faz presente em todos os momentos da minha vida. A Gerson, meu companheiro pela cumplicidade e compreensão dos “meus” momentos, sendo estes, nem sempre tão fáceis de serem compartilhados.

Destaco o profissionalismo e a atenção encontrada na Secretaria do Mestrado de História, através da pessoa de Ivana Ferreira Lorenzoni. Alguns amigos também contribuíram para esse momento, compartilhando as alegrias e as angústias dessa trajetória, Juliana, Fred, Regina e Arnaldo Viana, companheiros de todas as horas.

Agradeço as famílias Fadini e Silva, nas pessoas de Ademilde e Ponciano Fadini, pelo incentivo e apoio prestado no início de minha carreira acadêmica, assim como na busca por novos caminhos. Faço ainda menção aos ilustres professores do Mestrado de História Social, como também de outros departamentos da UFES, pelo grande conhecimento compartilhado, a exemplo dos professores Carlos Teixeira Campos Junior e Carlos Vinícius.

Mas principalmente agradeço a minha professora, orientadora Maria da Penha Smarzaró Siqueira por todo o conhecimento e estímulo dedicado. A meus queridos pais, sogro e sogra pelo apoio incondicional em todos os momentos, assim como os demais familiares e amigos, que de uma maneira ou de outra contribuíram para que esse momento se tornasse real, os meus mais sinceros agradecimentos.

“Tudo que é sólido – desde as roupas que nos vestem até os teares e as fiações que as fabricam, os homens e as mulheres que operam as máquinas, as casas e os bairros em que os trabalhadores moram, as firmas e corporações que exploram os trabalhadores, os distritos, as cidades, as regiões inteiras e até as nações que abarcam eles todos -, tudo é feito para ser quebrado amanhã, para ser despedaçado, esmigalhado, pulverizado ou dissolvido, para poder ser reciclado ou substituído na semana que vem, e todo o processo poder prosseguir, espera-se que para sempre, de formas cada vez mais lucrativas”.

(BERMAN, 2001: 130)

RESUMO

A implementação de uma ação governamental precursora no Brasil da intervenção planejada e estruturada na área da habitação popular nos anos de 1960 foi marco da ação pública na provisão de moradias nas cidades brasileiras. Através da institucionalização de um órgão próprio para o encaminhamento e a gestão da Política de Habitacional Nacional, implementa-se um dos mais elaborados mecanismos de intervenção na problemática da moradia popular. Sustentado por um engenhoso programa de criação e manutenção dos recursos utilizados na condução e gestão do Sistema Financeiro Habitacional do Brasil, o BNH se torna, no regime militar, o maior e mais estruturado órgão público de formação, condução e execução das políticas sociais de habitação popular. Assume o papel de âncora da pauta política do governo militar, introduzindo uma capacidade de sustentação e manutenção do regime, através do apoio obtido junto às bases populares. Nos anos de 1960, 1970 e 1980, simultaneamente à ação governamental de provisão da moradia popular, verificam-se a criação e expansão de novos espaços urbanos, as periferias. As periferias urbanas tornam-se área principal de destino e ocupação das classes populares, excluídas pelos padrões econômicos e sociais estabelecidos para a inserção do espaço físico. Assim, considerando o contexto de modernização, urbanização e industrialização introduzido nas principais cidades brasileiras é que inserimos o Espírito Santo e a Grande Vitória nesse processo. A Região da Grande Vitória teve no fenômeno migratório e na implantação dos “Grandes Projetos” elementos fundamentais para inserção num novo contexto político, econômico e social, marcados pela criação de novos espaços, nos quais a periferia se fez paradigma principal de ocupação da população urbana de baixo poder aquisitivo. Consideramos que foi através do viés da habitação, cuja principal tipologia foi caracterizada pelos conjuntos habitacionais, que foram estabelecidas as novas funções urbanas, tanto no âmbito do tecido social, quanto no âmbito do econômico. Assim o morar ganha uma significação que vai além da sua característica de uso, assumindo novos papéis,

como o de investimento e especulação, produzindo novas relações e novas necessidades, porém continuando a representar o maior ideal no imaginário social, capaz de estimular milhões de trabalhadores e de familiares a continuar buscando novos espaços, numa marcha contínua a procura de uma moradia cada vez mais distante, a periferia urbana.

PALAVRAS CHAVES

Governo militar, habitação popular, periferia urbana, conjunto habitacional, Política Nacional de Habitação, Banco Nacional de Habitação, cidades, modernização e migrações.

ABSTRACT

The implementation of a governmental action precursor in Brazil of a planned and structured intervention in the popular habitation area in the 60's was a mark of the public action in the provision of houses in Brazilian's cities. Through the institutionalization of a proper bureau for the routing and the management of the PNH, there is the implementation of one of the most elaborated mechanisms of intervention in the popular housing problematic. Sustained by an ingenious program of creation and management of resources utilized in the conduction and in the administration of the Brazilian's SFH, the BNH becomes, in the military regime, the largest and the most structured public department of formation, conduction and execution of the social politics and popular housing. It assumes the role of political outline anchor of the military government, introducing an ability of sustentation e management of the regime, through the support obtained within the popular bases. In the 60's, 70's and 80's, simultaneously the governmental action of popular housing provision, there are the creation and the expansion of new urban spaces, the peripheries. The urban peripheries have become main areas of destination and occupation from popular social classes, excluded by the economic and social patterns established for the placing in of physical space. So, considering the context of modernization, urbanization and industrialization introduced in the main brazilian cities, We insert the State of Espírito Santo and the Grande Vitória in this process. In the migratory phenomenon and in the implementation of the "Great Projects" (Grandes Projetos), the Grande Vitória region had fundamental elements for the insertion in a new politic, economical and social context, marked by the creation of new spaces, in which the periphery has become a major paradigm of occupation by low purchasing power urban population. We can consider it was through the bias of habitation, which the main typology was characterized by the 'all housing', that the new urban functions were established, both within the social tissue and the economical. As a result, the living obtains a new signification which goes beyond its usual characteristic, assuming new roles, such as investment and speculation, producing new relations and new needs; however, it keeps

representing a great ideal in the society's imaginary, capable of stimulate millions of workers and families to keep looking for new spaces, in a continuous march of search for a housing which is each time more far away, the urban periphery.

KEY WORDS

Military government, popular housing, urban periphery, all housing, National Politics of Habitation, National Banc of Habitation, cities, modernization and migration.

LISTA DE TABELAS

Tabela 3.1 - População Rural e Urbana do Brasil (1950 – 1990).....	87
Tabela 3.2 – Aplicações dos Recursos do BNH (1975-1980).....	102
Tabela 3.3.1 – Habitações Produzidas pelo BNH nas Cidades Brasileiras (Agosto / 1986 a junho de 1983).....	114 e 115
Tabela 3.3.2- Habitações Produzidas pelo BNH por Regiões (Agosto/ 1964 a Junho de 1983).....	117
Tabela 3.3.3- Produção e Reforma Habitacional Sudeste/BNH (Agosto/1964 a Junho/1983).....	118
Tabela 4.1- Participação dos Estados/Sudeste na Composição do PIB.....	130
Tabela 4.2.1- População Rural e Urbana do Espírito Santo em % (1950-1980).....	141
Tabela 4.2.2- População do Espírito Santo e Grande Vitória em % (1950-1990).....	142
Tabela 4.2.3- Grande Vitória (1980) Assentamentos Subnormais.....	143
Tabela 4.3.1- Resumo das Realizações da COHAB na Região da Grande Vitória (1966-1986).....	149
Tabela 4.3.2- Unidades Habitacionais/COHAB – Grande Vitória (1966-1986)....	154

Tabela 4.3.2.1- Habitações Produzidas – INOCOOP – Grande Vitória (1970-1986).....	163
--	-----

Tabela 4.3.2.2- Produção Habitacional na Grande Vitória – COHAB e INOCOOP (1969-1986).....	164
---	-----

Tabela 4.3.2.3- Recursos Empregados na Produção de Habitação Popular (1964-1986).....	165
--	-----

LISTA DE SIGLAS

BNH: Banco Nacional de Habitação

CIVIT: Centro Industrial de Vitória

CLT: Consolidação das Leis Trabalhistas

COHAB-ES: Companhia Habitacional do Espírito Santo

CONSO: Carteira de Operações de Natureza Social

COOPHAB – ES: Cooperativa Habitacional do Espírito Santo

COOPTRAB – ES: Cooperativa Habitacional dos Trabalhadores do Espírito Santo

CST: Companhia Siderúrgica de Tubarão

CVRD: Companhia Vale do Rio Doce

CPHAB: Carteira de Programas Habitacionais

CURA: Programa Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada

FCP: Fundação Casa Popular

FGTS: Fundo de Garantia sobre Tempo de Serviço

FICAM: Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria de Habitação de Interesse Social.

FINC: Financiamento para Urbanização de Conjuntos Habitacionais

FINEC: Financiamento de Equipamento Comunitário de Conjuntos Habitacionais

FINEP: Financiadora de Estudos e Projetos

FIPLAN: Fundo de Financiamento de Planejamento Local e Integrado

IAP: Instituto de Aposentadoria e Pensão

IBES: Instituto de Bem Estar Social

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEIES: Instituto de Desenvolvimento Industrial do Espírito Santo

IJSN: Instituto Jones Santos Neves

INOCOOP-ES: Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais no Espírito Santo

IPES: Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais

PHB: Política Habitacional Brasileira

PIB: Produto Interno Bruto

PLANASA: Plano Nacional de Habitação Popular

PND: Plano Nacional de Desenvolvimento

PNH: Plano Nacional de Habitação

PROFILURB: Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados

PROMORAR: Programa de Erradicação da Subabitação

SALTE: Plano de Saúde, Alimentação, Transporte e Energia

SEBES: Secretaria do Estado de Bem Estar Social

SFH: Sistema Financeiro de Habitação

SIFHAP: Sistema Financeiro de Habitação Popular

UPC: Unidade Padrão de Capital

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	01
------------------------	-----------

I A CIDADE E A MODERNIZAÇÃO

1.1 Urbanização e Industrialização.....	13
1.2 Habitação: Uma questão social urbana.....	30

II. A QUESTÃO DA HABITAÇÃO POPULAR E A ATUAÇÃO DO ESTADO POPULISTA

2.1 O ideário da habitação popular e suas origens.....	45
2.2 A industrialização e a problemática da moradia.....	57
2.3 A ação do Estado e a produção de habitação popular	66

III. MUDANÇAS POLÍTICAS E O NOVO PAPEL DO ESTADO NA PROVISÃO DA HABITAÇÃO POPULAR

3.1 Mudanças históricas e o novo projeto político nacional.....	81
3.2 O BNH e a nova política urbana.....	89
3.3 Habitação popular: nova expressão urbana para as periferias.....	104

IV. GRANDE VITÓRIA: EXPANSÃO DA PERIFERIA POR CONJUNTOS HABITACIONAIS

4.1 A modernização econômica do Espírito Santo no contexto do novo projeto de desenvolvimento nacional	124
4.2 A dinâmica populacional e o perfil urbano do Espírito Santo.....	136
4.3 A ação do BNH e a expansão das periferias por Conjunto Habitacional.....	146
4.3.1 A COHAB-ES como agente promotor do BNH.....	146
4.3.2 O INOCOOP-ES como agente promotor do BNH.....	157
4.4 A habitação popular no imaginário social: narrativas sobre a casa própria e seus respectivos moradores.	169

4.4.1 Moradia: primeiro plano na vida familiar.....	172
4.4.2 Agora eu tenho um teto.....	176
V.CONSIDERAÇÕES FINAIS	181
VI. REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS	186
VII. BIBLIOGRAFIA.....	189
VIII. ANEXOS	197

INTRODUÇÃO

A habitação popular tem uma ampla significação em todos os âmbitos na vida do urbano. Essa significação vai além da sua capacidade física em aconchegar, proteger, individualizar o ambiente familiar, servindo também como representação no imaginário social produzindo sentimentos, ideologias, comportamentos, novas relações e principalmente transformações que exercem grande poder sobre a vida e a função na cidade.

Historicamente a habitação exerce grande influência na forma de ser e de viver do urbano, assumindo conotações e funções produzidas e reproduzidas pelo sistema de produção capitalista, utilizando o morar como instrumento de manutenção de poder.

Independente da sua característica principal é na habitação que a cidade se define e se mostra, revelando os principais processos que fizeram e que ainda fazem dela, através da moradia, a condição de inserção, participação e exclusão.

As transformações econômicas, políticas, sociais, ideológicas, culturais e tecnológicas assumem características capazes de delinear novas estruturas de convívio, novas relações de trabalho, novas necessidades de consumo e de lazer, modificando papéis e funções do urbano pelo viés da habitação.

No Brasil, perpassando pela significação da habitação popular, é possibilitada a compreensão dos nuances, formatos e fenômenos aos quais as cidades vêm sendo submetidas ao longo dos últimos séculos. Desde sua primeira forma, a senzala, a habitação popular tem sido meio e fim para imprimir uma imagem capaz de retratar o povo, sua cultura e principalmente sua mentalidade.

Após o período escravocrata no Brasil a habitação popular surge sob novas formas, passando já no período industrial a ser representada, principalmente pelos cortiços, além de alternativas menos expressivas em quantidade como as vilas operárias (TASCHNER, 1997).

A habitação popular no Brasil até o início do século XX era tratada através do aparato policial, a noção social existente na época sobre a importância do morar vinculava os males provenientes dos problemas urbanos à noção de higiene, estética e moral e nesse contexto eram o pobre e sua moradia, geralmente precária, os principais responsáveis apontados pelos problemas urbanos.

Cortiços, mocambos e outras formas de habitação eram derrubados sem que alternativas de moradia fossem ofertadas pelo poder público. O rápido aumento populacional nas principais cidades brasileiras entre o fim do século XIX e o início do século XX, e as transformações econômicas e urbanas que ocorreram neste período estimularam o processo de modernização nos principais centros do país.

Nesse quadro que vai sendo delineado, ocorre a introdução do processo de industrialização nas principais cidades brasileiras, impondo, a partir de 1930, um novo cenário urbano, de reformas, de construções e de mudanças, aprofundando não apenas as distâncias territoriais das classes sociais, mas também ampliando as diferenças econômicas pela ocupação da área residencial urbana.

Constituem-se novos espaços a partir da dinâmica modernização/industrialização, estimulados pelo forte fluxo migratório, fenômeno que propiciou o inchamento das cidades brasileiras a partir de 1940 e serviu como fator indispensável na manutenção e no crescimento do modo de produção capitalista.

As periferias urbanas tornam-se locais principais de habitação da maioria da população brasileira. Nelas se inserem migrantes, trabalhadores formais de baixa renda, subempregados, trabalhadores informais e desempregados. Essas áreas

são ampliadas a partir das novas funções assumidas pela cidade, passando a estabelecer com a criação de novos padrões urbanos de relação econômica e social o estímulo a uma marcha contínua da população menos favorecida economicamente em busca de novos espaços para ocupar e se estabelecer.

Seguem nesta marcha contínua por um espaço não apenas físico, mas, sobretudo social, todos os que não apresentam os padrões “modernos” e “seletivos” exigidos pelas principais cidades.

No Brasil a periferia se institui como local próprio da massa popular, principalmente a partir do governo militar estabelecido em 1964. Com a criação da Política Nacional de Habitação (PNH), desenvolve-se a primeira política habitacional popular do país, sustentada por um planejamento engenhoso capaz de prover com vultosos recursos o programa de produção, comercialização e financiamento da habitação popular. Essa política vai exercer grande influência na forma de organização dos tecidos urbanos, seja no contexto político, econômico ou social.

O Banco Nacional de Habitação (BNH) teve a responsabilidade, nesse processo, de gerir os recursos provenientes do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), desenvolvendo ações que iam desde as propostas articuladas, até a execução dos programas, que passaram a sofrer mudanças, retificações e reorientações a partir dos novos interesses e necessidades estabelecidas a partir da conjuntura econômica, política e social do país.

É nesse contexto que o BNH constitui-se em elemento de estímulo de expansão das periferias urbanas, fomentando, entre outros elementos, um processo especulativo de valorização imobiliária e um sentimento de pacto social pela dívida gerada através da aquisição da casa própria.

As unidades produzidas através dos conjuntos habitacionais, tanto do tipo casa, como do tipo apartamento, configuraram um novo estilo de morar e de ser, modificando não apenas as paisagens das áreas urbanas, mas também a forma de ser e viver do urbano, criando novas relações, necessidades e noções.

É no estado do Espírito Santo, mais especificamente na Região da Grande Vitória, espaço no qual está inserido nosso objeto de estudo, que analisamos esse movimento de expansão periférica através dos conjuntos habitacionais, que se constituiu no modelo principal de moradia a ser ofertada pelo governo, através dos agentes provedores da habitação popular. A partir de 1964 até 1986, ano de extinção do BNH, as moradias populares representaram o sonho de ascensão, de inserção e, principalmente, de inclusão.

Nesse contexto, a habitação popular torna-se instrumento de articulação e manutenção do poder no Estado de Segurança Nacional, possibilitando a formação de uma base popular de apoio político, servindo como elemento essencial para o desenvolvimento do processo industrial.

O universo histórico deste trabalho está compreendido no período entre 1964 - 1986 por contextualizar o momento no qual ocorre a instituição do Estado Autoritário, articulador da política social de habitação popular no Brasil. O recorte temporal evidencia um período histórico, no qual a moradia popular passa a constituir âncora de sustentação política do governo, capaz de servir aos interesses de diversos grupos econômicos. Para isso destacamos a importância do processo industrial nas principais transformações ocorridas nas cidades brasileiras, modificando sua estrutura física e social.

As transformações ocorridas no cenário econômico, como a expansão do sistema de economia de mercado; no âmbito político, como os interesses da classe governante; e no campo social, pelo desejo de acesso ao espaço urbano pela habitação, fizeram emergir uma das características mais próprias e comuns das

nossas cidades: a dicotomia centro-periferia, própria não apenas para o trato do espaço físico, mas, principalmente, para os contrastes provenientes do mesmo, a segregação social e a exclusão social. A partir do tecido urbano são estabelecidas relações de poder servindo à habitação para fins nem sempre sociais.

Desenvolvemos uma discussão que analisa a posição do Espírito Santo em relação aos principais centros urbanos do Brasil desde 1950, considerando seu contexto próprio de formação e organização das principais bases políticas e econômicas.

Suas bases, provenientes do perfil agrário-exportador, traçam uma condição própria e lenta de introduzir o processo de industrialização no estado, prevalecendo até a década de 1960, como base econômica, a atividade cafeeira.

O contexto do período 1964-1986 é abordado considerando aspectos históricos, políticos, econômicos e sociais que permitem um entendimento maior sobre a conjuntura da época tanto no cenário nacional como no âmbito interno do estado.

O processo de urbanização foi fator imprescindível na expansão e no desenvolvimento da industrialização, sendo que, no caso capixaba, outros fatores, a exemplo do processo migratório, influenciaram a transição política, econômica, social e cultural sofrida.

Para discorrer sobre este tema desenvolvemos uma análise política, econômica e social da conjuntura dos períodos vivenciados, os quais nos permitem uma maior contextualização dos fatos. Dessa forma trabalhamos com uma abordagem histórica analítica, a fim de destacar algumas funções e contradições criadas no uso e no entendimento da habitação popular.

A compreensão da conjuntura político-econômica que permeou o Estado de Segurança Nacional nos permite uma análise mais ampla dos fatos e ações que

fizeram da cidade, da habitação e do urbano, elementos fundamentais na sustentação política do regime militar.

A partir do entendimento do moderno e do novo na mentalidade da sociedade brasileira como fatores imprescindíveis para atingir o estágio de desenvolvimento econômico nas primeiras décadas do século XX, inserimos a região da Grande Vitória no processo de expansão periférica pelo viés da habitação popular, prevalecendo a mentalidade de modernização que permeou todo o discurso inovador adotado pelo poder, o qual criava novos espaços para o destino daqueles que não se inseriam no novo padrão de urbanização estabelecido, restando a ocupação das periferias urbanas.

A posição do Estado Autoritário nos seus objetivos encontrava-se articulada com o processo de modernização/industrialização verificado em todos os grandes centros urbanos do Brasil no contexto da política desenvolvimentista nacional pós-1964. Neste quadro é possível verificar o agravamento de alguns problemas sociais como a expansão de tipos de habitações populares informais nas cidades e, de outro lado, a expansão habitacional formal através de conjuntos habitacionais populares, demonstrando uma importância sem precedentes no contexto social.

A importância desse estudo sobre a política nacional de habitação popular na Região da Grande Vitória permite um resgate da importância do morar para a sociedade capixaba e de como isso serviu para a reestruturação urbana, seja no âmbito do tecido social, político ou econômico.

Também é possível, através dessa análise, reconhecer alguns entraves como as limitações na promoção das ações públicas para com o problema habitacional urbano, permitindo um olhar mais atento sobre o modelo de crescimento e desenvolvimento adotado no estado do Espírito Santo e as suas consequências no modo de vida urbana.

O modelo de ocupação dos espaços urbanos instituídos na Grande Vitória nas décadas de 1960, 1970 e 1980 possibilita identificar a carência habitacional na vida do trabalhador, da família e do urbano e a significação da produção de moradias populares provenientes da política habitacional do BNH.

Esse estudo desenvolvido busca fornecer alguns subsídios para o entendimento da importância do processo de deslocamento da população, destacando o fluxo rural-urbano para as cidades mais dinamizadas economicamente, contribuindo para a formação do Aglomerado Urbano.

A análise do processo de “expulsão” do homem da zona rural e das dificuldades na criação de condições para proporcionar a inserção deste no espaço urbano de forma plena fundamenta a compreensão de um processo de expansão periférica estimulado pelas ações públicas durante a vigência do governo militar. Mesmo assim, trabalhamos a significação dessa política social, precursora da intervenção pública de forma estruturada, subsidiada e ampla no trato do problema da moradia popular no Brasil.

Para compreender melhor o universo da pesquisa utilizamos o método de investigação das fontes primárias relativas aos projetos habitacionais populares da Companhia Habitacional do Espírito Santo (COHAB) e do Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais no Espírito Santo (INOCOOP), a fim de obtermos uma análise mais fiel dos dados e das informações sobre o problema da expansão das periferias por conjuntos habitacionais na Grande Vitória.

Encontramos algumas dificuldades no desenvolvimento dessa pesquisa, porque grande parte dos documentos provenientes do regime militar foi perdida pelas instituições provedoras de habitação popular no estado do Espírito Santo; é o caso da COHAB-ES e do INOCOOP-ES, demonstrando a pequena importância dada à manutenção e à preservação das fontes históricas no contexto da sociedade em que vivemos.

A complexidade na obtenção das fontes primárias demonstrou o descaso com a problemática que envolve a habitação social no estado do Espírito Santo, dificultando assim um aprofundamento sobre os dados existentes.

Na perspectiva dessas abordagens, tornou-se imprescindível à análise das questões que envolvem o fenômeno migratório, além do crescimento industrial, permitindo a organização do espaço físico, econômico e social urbano na região da Grande Vitória.

O desenvolvimento da pesquisa discorrendo sobre a questão da organização social urbana de regiões periféricas da Grande Vitória priorizou o método histórico investigativo como instrumento fundamental para tal análise, possibilitando uma abordagem maior do objeto de estudo, a fim de compreender sua evolução no contexto social. Na perspectiva desse método nossa pesquisa se desenvolveu em uma abordagem qualitativa e quantitativa.

Partindo das transformações verificadas, o método histórico permite uma maior compreensão dos movimentos, permitindo ocupar espaços vazios na sequência dos acontecimentos, para assim assegurar uma maior veracidade na análise dos fenômenos em questão.

Foi de fundamental importância a pesquisa bibliográfica no primeiro momento de desenvolvimento do trabalho como forma de reconstruir o objeto de análise e suas vicissitudes, em abordagem qualitativa, permitindo um aprofundamento dos fenômenos em questão, buscando a articulação com as políticas públicas do período autoritário e a ocupação do espaço sócio-urbano. Nessa abordagem também formulamos uma teorização sobre a questão em foco, através da técnica de história oral, considerando a importância de identificar e reconhecer a importância da casa própria na mentalidade dos primeiros moradores dos Conjuntos Habitacionais na Grande Vitória, propiciando, através de suas

memórias a narrativa da emoção, da significação e da simbologia da casa própria para as famílias beneficiadas pela Política Nacional de Habitação.

A pesquisa qualitativa também foi fundamentada por um referencial teórico que possibilitou desenvolver uma compreensão maior não apenas do objeto de estudo e da expansão das periferias por Conjuntos Habitacionais, mas também da problemática que envolve a questão da moradia nas cidades urbanas.

O referencial teórico que permitiu um entendimento conceitual sobre a cidade e a modernidade, bem como uma fundamentação sobre a problemática urbana e a habitação popular no contexto de nossa abordagem, teve como marco principal os trabalhos de Lefebvre (1999, 2001) que estabelecem uma matriz teórica e uma ampla reflexão sobre a cidade e suas contradições, destacando a importância do desenvolvimento do sistema capitalista na vida e nas novas funções assumidas pelo urbano.

Também utilizamos, ao tratar das transformações ocorridas na cidade e na vida do urbano, Castells (1984) que proporciona uma referência para discussão sobre as funções da cidade, considerando uma abordagem sobre a cidade e o urbano e os novos agentes de produção e reprodução da vida urbana, aliados ao modo capitalista de produção, enquanto veículos determinantes para as novas relações sociais do urbano e a sua significação no processo de desenvolvimento das cidades.

A análise sobre a evolução histórica das ações públicas no trato da habitação popular é verificada através de Bonduki (1998) que destaca o surgimento e a importância do tema na pauta da política brasileira, contextualizando e analisando essa questão desde a emergência do problema habitacional em São Paulo no final do século XIX, até o fim da era Vargas e a busca de novas alternativas em meados do século XX.

Os estudos de Siqueira (1995, 2001, 2003) e Campos Júnior (2002) orientaram as pesquisas sobre as principais transformações estruturais ocorridas no Espírito Santo e na Região da Grande Vitória, discorrendo sobre o contexto político, econômico e social do estado mediante ao cenário nacional. Também ressaltam a importância do fenômeno migratório e do processo de industrialização para a organização do espaço físico, econômico e social da Grande Vitória.

Schmidt e Farret (1986) possibilitam a construção de uma conceituação sobre as diferenças no desenvolvimento do processo de urbanização e industrialização das cidades brasileiras em relação às principais cidades européias, permitindo uma análise própria da realidade brasileira. Ainda propiciam uma discussão sobre o papel do BNH na política social brasileira.

Sobre o BNH, suas funções e contribuições para a expansão das periferias por Conjuntos Habitacionais utilizamos como referencial a obra de Sachs (1999), que aponta a contradição do fundamental das políticas sociais do regime autoritário, sendo apontado como objetivo principal acelerar a acumulação capitalista, reforçando assim os mecanismos de exclusão social e de segregação espacial.

No segundo momento do trabalho realizamos um estudo quantitativo, numa análise da realidade da sociedade em questão na pesquisa, possibilitando examinar as mudanças urbanas frente à realidade social da época pesquisada, considerando dados estatísticos contendo informações sócio-econômicas para construir um quadro teórico que justifique os objetivos da pesquisa.

Essa abordagem foi realizada a partir de uma análise estatística das principais características sócio-econômicas da população rural e, principalmente, da população urbana da Grande Vitória e do Espírito Santo. Consideramos também para efeito de verificação os principais indicativos da população brasileira entre o período de 1950 até 1990, tendo como base de informação fontes primárias provenientes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Assim,

situamos esses dados em uma sistemática que nos permitiu relacionar a formulação teórica histórica com a análise estatística.

A pesquisa está organizada em quatro capítulos, sendo que no primeiro construímos uma análise sobre “a cidade e a modernização” estruturado em duas partes: “urbanização e industrialização” e “habitação: uma questão social urbana”, onde destacamos a importância da urbanização já existente e do processo de industrialização, como elementos fundamentais para as principais metamorfoses pelas quais as cidades brasileiras foram submetidas. Também são verificados alguns elementos provenientes da problemática urbana, ampliando as diferenças, aprofundando os conflitos e as tensões urbanas, fatores compreendidos como inerentes à essência da cidade e do urbano.

No segundo capítulo intitulado “a questão da habitação popular e a atuação do Estado Populista”, organizado em três partes: “o ideário da habitação popular e suas origens”; “a industrialização e a problemática da moradia” e, por fim, “a ação do Estado e a produção da habitação popular” discutimos as primeiras ações públicas no trato da habitação popular no Brasil e toda a importância e abrangência que o tema habitacional toma no contexto político, econômico e social do país a partir do Governo de Getúlio Vargas.

O capítulo três tem como título “mudanças políticas e o novo papel do Estado na provisão da habitação popular”. Contemplado também em três itens, sendo “mudanças históricas e o novo projeto político nacional”; “o BNH e a nova política urbana” e a “política e habitação popular: nova expressão urbana para as periferias”. Destacamos nesse capítulo a política habitacional estabelecida como principal política social no governo militar, onde verificamos a importância da implementação do BNH, órgão estratégico da política do governo.

O último capítulo, intitulado “Grande Vitória: expansão da periferia por Conjuntos Habitacionais”, foi organizado em quatro itens: “a modernização econômica do

Espírito Santo no contexto do novo projeto de desenvolvimento nacional”; “a dinâmica populacional e o perfil urbano do Espírito Santo”; “a ação do BNH e a expansão das periferias por conjunto habitacional” e para finalizar “a habitação popular no imaginário social: narrativas sobre a casa própria e seus respectivos moradores”.

Utilizamos nessa parte da pesquisa uma análise no contexto histórico, político, econômico e social do Espírito Santo para uma maior compreensão da inserção do estado no contexto de desenvolvimento político-econômico do cenário nacional. Construimos uma fundamentação teórica sobre a estrutura econômica e social do Espírito Santo desde as primeiras décadas do século XX, destacando as transformações sofridas pelo estado e a influência do processo de industrialização, assim como o fenômeno migratório na organização do espaço físico, econômico e social do estado e da Região da Grande Vitória.

Finalizando o quarto capítulo, desenvolvemos uma leitura das narrativas dos primeiros mutuários beneficiados com a política de habitação popular na região da Grande Vitória, sobre a casa própria e sua significação, a fim de reconstruir a importância do morar nos espaços urbanos.

Assim, com o objetivo maior da pesquisa de desenvolver uma análise da expansão de novos espaços urbanos, as periferias, através dos Conjuntos Habitacionais na Região da Grande Vitória nas décadas de 1960, 1970 e 1980 delimitamos nosso quadro teórico compreendendo que, de acordo com a maneira que as cidades são modeladas em seus espaços físicos, é determinada a forma com que seus cidadãos se inserem no tecido social. Dependendo das características da moradia e da localização da rua e do bairro em que a residência se encontra, organizam-se os papéis e as funções sociais.

I – A CIDADE E A MODERNIZAÇÃO.

[...] As coisas simples precisam constantemente ser ditas: é o capital – e não a sua força de trabalho – que deteriora a vida metropolitana. Para o capital, a cidade e a classe trabalhadora interessam como fonte de lucro. Para os trabalhadores a cidade é o mundo onde devem procurar desenvolver suas potencialidades coletivas. Entre os dois existe um mundo de diferenças. É um mundo de antagonismos”. (KOWARICK, 1979: 53).

1.1 – URBANIZAÇÃO E INDUSTRIALIZAÇÃO

Quando procuramos compreender as cidades e os problemas nos quais elas estão inseridas, buscamos entender os fenômenos sofridos pelo espaço urbano e, conseqüentemente, pelo urbano. Nesse caminho nos deparamos com um amplo universo que envolve o processo dinamizador de tais fenômenos, num contexto em que são inseridas as relações sociais, econômicas, políticas, ideológicas e culturais.

Entendemos que a cidade representa não só um espaço de acontecimentos e mudanças, mas também um mundo de diferenças que ajuda a compor a essência da vida urbana numa totalidade de costumes e tradições, uma organização de atitudes e sentimentos.

É no sentido de percorrer a naturalidade com que os antagonismos se fazem figuras marcantes e presentes nos momentos e nos processos junto os quais a cidade está inserida, que lançamos um olhar sobre a relação industrialização/urbanização que para Lefebvre (1999: 9), são [...] *fenômenos ao mesmo tempo inseparáveis e conflitantes*. O autor declara que historicamente sempre se fizeram presentes os choques entre a realidade urbana e a industrial,

cuja complexidade ao longo do tempo revelou-se cada vez mais difícil de ser apreendida.

Estudos urbanos nos permitem entender as formas, as funções da cidade e as finalidades que dela emergem, bem como nos conduzem a maiores entendimentos da importância do nível de evolução política e cultural para o desenvolvimento econômico e social das cidades, seja este processo proveniente da indústria, como foi o caso do fenômeno sofrido pelas cidades européias, ou da sua capacidade para exportação e comercialização de produtos primários, a exemplo das principais cidades brasileiras.

Assim, a “urbe” adquire em sua totalidade uma nova dimensão quando, a partir de meados do século XVIII, os fenômenos urbanos passam a se inscrever no contexto do desenvolvimento industrial. Em larga medida a industrialização e a estruturação do modo de produção capitalista colocam em cena novos padrões de produção, acumulação, relações sociais, urbanização, industrialização e poder.

As formas tomadas pela cidade nos processos de transformações sofridas devem considerar aspectos como os interesses das classes sociais, a divisão social do trabalho, o nível de desenvolvimento cultural da sociedade, a capacidade econômica da região e sua significação, além dos objetivos políticos do Estado. Nesse sentido Pechman (1991: 128) diz que:

[...] a reconstrução da história do debate sobre a cidade entre o fim do século XVIII e início do século XIX possibilita a verificação do processo de construção das categorias urbanas, de elaboração da cidade como objeto da questão social e também da construção de novos sujeitos históricos, totalmente vinculados à cidade e a uma realidade urbana.

O modelo de industrialização introduzido nas cidades refletiu o novo modo e a forma de ser do urbano, não sendo responsável pela sua origem, mas sim a causa pela sua mudança. Existe a necessidade de criar uma relação histórica entre o espaço e a sociedade, permitindo que as novas formas assumidas pelo espaço

territorial correspondam a uma nova forma de ser e de viver do urbano, sendo que nessa sociedade se desenvolve e é desenvolvida a estrutura na qual se dá o fenômeno urbano.

Em determinadas cidades as transformações urbanas foram consequência do excedente produzido pelo trabalho na terra em seu sentido agricultável e, apesar das cidades se inserirem num novo processo a partir da modernização urbana, não é possível sua desvinculação do caráter rural, uma vez que é resultado desse modelo, estando intimamente ligados no âmago do mesmo processo de produção das formas sociais (CASTELLS, 1983).

No caso brasileiro é preciso fazer algumas considerações, já que o nosso processo de industrialização possui algumas especificidades em relação às cidades européias. Nos países europeus a urbanização foi um fenômeno antigo que se deu de forma gradativa, no ritmo de sucessivas revoluções tecnológicas e, as cidades, como as redes urbanas, organizaram-se mais lentamente.

Por sua vez, na sociedade medieval as cidades exerciam funções comerciais e portuárias e representavam um núcleo importante para a economia dos países, embora não apresentassem uma aglomeração expressiva como a que foi proporcionada pela Revolução Industrial. Com o movimento da industrialização o crescimento urbano se dinamiza e se processa em novas bases (LUZ, 2003).

As cidades e as extensões urbanas mais antigas que antecedem a Revolução Industrial (de origem militar, administrativa e portuária) representavam o campo enquanto produtos de riquezas, e se sucediam em uma urbanização de origem industrial. Este crescimento urbano ligado à Revolução Industrial atinge sua maior intensidade a partir de meados do século XIX (PINCHEMEL, 1979).

Nos tempos modernos a Revolução Industrial propiciou uma nova função para as cidades. O processo de industrialização é considerado um poderoso determinante

da urbanização, no sentido de que é responsável, dentre outros fatores, pela concentração de populações nas cidades, o que de acordo com Luz (2003: 33) determina:

[...] a implantação de novas estruturas socioeconômicas entre grupos humanos, associada a uma nova e crescente estruturação do espaço, influenciada pelas economias de urbanização, assim denominadas porque só podem ser encontradas em áreas urbanas, ou são mais disponíveis em áreas urbanas.

Nesse contexto, as cidades passaram a acompanhar a evolução não só tecnológica e industrial como também a dos movimentos populacionais, sendo dotados de equipamentos urbanos capazes de atender às diversas demandas que a própria dinâmica urbana impõe à população.

Considerando-se que o desenvolvimento moderno é um processo centrado no trinômio industrialização-urbanização-capitalismo, observamos que os países com maior padrão de urbanização e racionalidade urbana do mundo são os países desenvolvidos.

No Brasil esse processo é muito recente, pois a urbanização/industrialização se consolida e se aprofunda a partir de 1930, quando os interesses urbanos industriais conquistam a hegemonia na orientação da política econômica nacional. Dessa forma, desencadeou-se um quadro de modernização da economia, que elevou as cidades à posição central no processo de desenvolvimento nacional e na vida brasileira.

Divergindo do que ocorrera na Europa, onde a industrialização foi acompanhada de rupturas na antiga ordem social, no Brasil não se deu o rompimento com relações arcaicas, que permaneceram ao lado do processo de modernização. Um elevado e contínuo movimento migratório foi o principal responsável por ampliar a população urbana e o rápido processo de urbanização (MARICATO, 2001).

Nas cidades brasileiras foram desenvolvidas primeiramente as funções de exportações provenientes da exploração dos recursos naturais e, posteriormente, como resultado do desenvolvimento da infra-estrutura e dos serviços urbanos, o processo de industrialização se concentrou nas cidades que desenvolveram serviços e mercados locais ligados ao comércio exterior (SCHMIDT & FARRET, 1986).

Com o desenvolvimento das cidades, o espaço urbano deixou de se limitar a um conjunto definido de edificações para significar de maneira mais ampla a predominância da área urbana sobre a rural, da cidade sobre o campo. Rolnik (2004:12) afirma que [...] *periferias, subúrbios, distritos industriais, estradas e vias expressas recobrem e absorvem zonas agrícolas num movimento incessante de urbanização.*

Mas esse movimento não é a significação de fragmentação entre área urbana e rural, e sim uma transformação em sua forma, assumindo uma nova função, na qual uma se torna complementação da outra. Assim, esse movimento de transformação demonstra a importância do conjunto de elementos que, de forma sistematizada, delimitam o perfil e a função de uma nova cidade.

Algumas das principais cidades brasileiras tiveram sua metamorfose proveniente principalmente de um excedente de produção gerado no campo, sendo que a cidade moderna se compõe e decompõe a partir das relações não basicamente comerciais ou econômicas, mas também a partir das transformações culturais.

É nessa ótica que verificamos em Baptista (1999) que as áreas metropolitanas ganham uma nova dimensão nas quais planejadores se vêem mediante a inevitabilidade de repensar as funções urbanas em face ao impacto da industrialização.

Surgem preocupações em que o urbano e suas funções são repensados, organizam-se rearranjos não apenas do espaço territorial, mas também dos cidadãos e sua importância mediante as orientações que vão sendo encaminhadas ou construídas, ora pelo sistema de produção, ora pelos interesses públicos e privados e de alguns segmentos de classes sociais.

Mesmo entendendo que a vinculação do crescimento urbano seja bastante próxima do impacto da industrialização, fica a idéia de que as transformações surgidas a partir de tal fenômeno não proporcionaram o equilíbrio e o sentimento de tranquilidade, pelo contrário, o desenvolvimento industrial fez emergir uma inquietude, um conflito permanente que para sua manutenção possibilitou a expansão urbana.

Tais transformações sofridas pelas cidades tornam as relações sociais mais complexas, multiplicando-se e se intensificando através das próprias contradições urbanas. De acordo com Lefebvre (1991: 79),

[...] ao mesmo tempo, lugar de encontros, convergências das comunicações e das informações, o urbano se torna aquilo que ele sempre foi, lugar do desejo, do desequilíbrio permanente, sede da dissolução, das normalidades e coações, momento do lúdico e do imprevisível.

Nessa ótica, o autor analisa o urbano como algo inerente ao conflito, concebido em sua dualidade e nas suas contradições. Analisar a cidade em sua metamorfose constante é também pensar nos fenômenos que se sobrepõem ao urbano, porém em sua inquietude constante, provocando o novo, traçando novos limites, construindo e reconstruindo novas estruturas de poder e de dominação.

Maricato (1987) pensa a cidade como um palco de lutas constantes, onde o ambiente construído recebe um caráter ideológico capaz de girar em torno da habitação e de todas as suas condições interligadas ao modo de vida urbana.

É assim que verificamos como característica natural da cidade as divergências e as contradições existentes, podendo ou não ser fabricadas por interesses econômicos, elitistas, externos, mas sempre utilizando uma ideologia na qual se enfatiza a importância da homogeneidade e, que na prática, utilizam a heterogeneidade para servir aos seus próprios fins.

Tratando-se de cidades capitalistas, destacamos a importância e o poder das estruturas econômicas, possibilitando a expansão de um sistema de produção que se impõe às demais estruturas, ainda que não seja a única responsável pelas mutações às quais a cidade vem sendo submetida, porém capaz de criar e recriar novas necessidades a partir de uma nova mentalidade urbana. Nesse contexto, Lojkin (1981: 137) referencia que:

[...] a cidade capitalista não pode ser definida sem referências aos meios de consumo coletivos e aos meios de circulação material, estes últimos não podem, nem por isso especificá-la [...] se faz necessário determinar o vínculo que liga esses diferentes modos de socialização do consumo e da circulação com o espaço.

Assim, verificamos a importância dos instrumentos de produção nas transformações ocorridas na cidade capitalista que cria um forte elemento para a aglomeração urbana, elemento indispensável no processo de urbanização, a fim de proporcionar as condições gerais de produção de bens e serviços.

Quando refletimos sobre o fenômeno que levou a cidade à sociedade urbana, nos remetemos ao pensamento de Lefebvre (1999) entendendo que apesar das cidades preexistirem ao processo de desenvolvimento industrial, seus problemas se originam a partir do marco crescimento econômico e industrialização. Este, tornado ao mesmo tempo causa e razão, estende seus efeitos à organização espacial em que a concentração da população se direciona no mesmo caminho que os meios de produção.

A análise desenvolvida pelo autor nos permite ainda destacar a dicotomia criada a partir do fenômeno urbano, verificando a contraposição das demandas urbanas para com o novo formato territorial desenvolvido nas cidades, não propiciando um caráter real e eqüitativo, a fim de permitir o crescimento da qualidade de vida do urbano de forma concomitante ao crescimento industrial. Lojkine (1981: 162) analisa essa perspectiva quando diz que:

[...] Na medida em que o desenvolvimento da aglomeração urbana depende estreitamente de sua articulação com um pólo de empregos, os modos de implantação [...] das firmas industriais [...] vão assim pesar muito no desenvolvimento das cidades. Ora, percebe-se hoje cada vez mais que os critérios de implantação espacial das grandes firmas capitalistas entram em contradição com as necessidades tecnológicas e sociais de um verdadeiro planejamento territorial, isto é, de uma cooperação desenvolvida em termos de território nacional.

É de fundamental importância propiciar à cidade não apenas a condição de crescer, mas principalmente a capacidade de se desenvolver, proporcionando uma expansão urbana harmoniosa, uma vez que a cidade desempenha um papel fundamental na sustentação do capitalismo.

Uma contribuição no embasamento da idéia de contradição como característica fundamental das transformações econômicas às quais as cidades têm sido submetidas é proporcionada por Castells (1983: 96) quando destaca que:

[...] Se o progresso técnico permite, por um lado, a evolução das formas urbanas para um sistema regional de interdependências, através das mudanças nos meios de transporte, impulsiona, por outro lado, a dita evolução, mediante as modificações suscitadas pelas atividades sociais fundamentais e em especial no setor de produção. A atividade industrial aparece cada vez mais liberta de fatores rígidos, como matérias-primas ou mercados localizados, enquanto se torna cada vez mais dependente do meio industrial em si mesmo, das cadeias de interdependências estabelecidas dentro da própria esfera produtiva.

A proporção dessa evolução urbana, desse fenômeno é ainda maior quando percebemos que as transformações tecnológicas e as de infra-estrutura reduziram as distâncias do espaço físico, possibilitando que, através de transportes, por

exemplo, boa parte da população continuasse servindo ao processo de expansão industrial. Simultaneamente aumenta a distância social, resultado de uma organização urbana baseada no processo de modernização e industrialização.

Lembramos da importância da industrialização, como processo capaz de reestruturar a sociedade já existente. Nesse contexto o cidadão tem como significação a nova estruturação do urbano, cujas bases são suas novas funções e características.

A sociedade urbana moderna está articulada com o processo de crescimento industrial. Essa ratificação se faz fundamental, visto que as novas relações sociais surgidas dentro do sistema econômico capitalista exercem o poder de direcionar as novas necessidades, as novas relações políticas, econômicas e sociais, fazendo com que os conflitos e a instabilidade se expressem sob um novo molde, o da acumulação (LEFEBVRE, 1999). A partir desta ótica, a da acumulação, o processo industrial utiliza o cidadão urbano em suas novas funções, como no âmbito do trabalho, das articulações sociais e do consumo.

Analizando a cidade a partir do processo de desenvolvimento industrial e urbano é possível perceber a importância do trabalho neste contexto, e é considerando este trinômio: urbanização; industrialização e trabalho que se implementa boa parte das transformações ocorridas na formação e organização do espaço territorial urbano, assim como as mutações às quais a sociedade urbana tem sido submetida.

A transformação da cidade no tempo e no espaço tem sido processada a partir das condições materiais e humanas de produção de vida, considerando as características e especificidades da cidade e do seu povo em cada período vivenciado, sendo que a maior expressão das diferenças de classes no espaço urbano está intrinsecamente relacionada ao desenvolvimento das forças

produtivas e das condições de produção em cada sociedade, em cada época (SOGAME, 2001).

As mutações ocorridas nas estruturas sociais e organizacionais das cidades ocorrem a partir de uma evolução e aprimoramento das técnicas de produção com vistas ao modelo de acumulação. Este fenômeno está correlacionado às formas que as cidades tomam sob o domínio de um sistema econômico adotado.

Essas transformações no contexto das inovações tecnológicas e produtivas, que têm uma grande parcela de responsabilidade nas novas formas assumidas pelas cidades a partir da Revolução Industrial, geram um modo de vida mais prático, eficiente e individualista, assim como a problemática urbana aliada ao crescimento urbano, tendo principalmente na forma de organização do espaço físico sua referência.

A organização do espaço implica numa dimensão urbana muito ampla que envolve o indivíduo, o espaço, os interesses econômicos e políticos e a cultura de uma sociedade. É nesse contexto que desponta a problemática urbana, sendo que para Lefebvre (1991: 3):

[...] o reconhecimento da problemática urbana significa a imposição de um ponto de partida: o processo de industrialização, sendo que esse processo motor das transformações da sociedade moderna é o agente que estabelece o marco da reflexão sobre as cidades atuais.

É nessa ótica que o desenvolvimento industrial se faz responsável pela nova lógica da organização do sistema capitalista, pela nova forma de produção, pelas novas relações de trabalho, pelas novas estruturas de poder e, principalmente, pelas novas funções assumidas pela cidade e pelo urbano.

O avanço tecnológico e científico propiciou uma revolução na forma de produção industrial, fazendo surgir uma nova sociedade, moldada por novos padrões estabelecidos pela prática de acumulação de capital, demonstrando de forma clara

a forte influência da industrialização nas funções assumidas pela cidade (CASTELLS, 1983).

Os interesses do capitalismo promoveram o surgimento de uma nova concepção de espaço urbano, fazendo com que a cidade centralizasse as principais decisões, além de abrigar o poder. Na concepção de Munford (1982: 602), [...] *a civilização atual é um automóvel gigantesco a se mover numa estrada de mão-única, a uma velocidade cada vez maior.*

Com essa visão da complexidade em que a sociedade urbana se movimenta, consideramos que as transformações pelas qual a cidade passou e que ainda está passando continuam em pleno processo de evolução, já que o veículo do desenvolvimento tecnológico e a necessidade de acumulação continuam se expandindo, principalmente nas regiões que ainda não alcançaram a plenitude do desenvolvimento econômico, oferecendo condições e capacidade de exploração e domínio.

As cidades, com suas especificidades, com suas formas de organização política, econômica e social, também obtiveram contribuições no evoluir de suas estruturas e formas, como a acumulação e troca de conhecimentos e experiências, de técnicas, de pessoas, de mentalidade, de riquezas e de capital em que o excedente gerado no campo possibilitou o investimento em infra-estrutura e em industrialização (LEFEBVRE, 1999). É nessa perspectiva que o autor entende que o urbano foi transformado a partir das novas funções assumidas pela cidade, assimilando o processo de modernização à evolução do processo industrial.

A realidade urbana é vista sob uma ótica problemática, porque envolve elementos que se associam e que concorrem entre si ao mesmo tempo. As transformações engendradas na cidade são provenientes de um caráter mutante, fruto não apenas das metamorfoses espaciais, mas também das transformações temporais. Tal reflexão coloca em evidência [...] *o urbano não apenas como meio, mas também*

como fim, não apenas como criação, mas também como criador. (LEFEBVRE, 1999:37). Nesse sentido a industrialização seria um instrumento utilizado pela cidade na continuidade do seu caráter dualista, contraditório e inovador. Assim como também pode ser vista como utilizador da cidade e do urbano para alcançar seus fins.

A necessidade da expansão industrial e da acumulação de capital gerou uma corrida tecnológica, ampliando a capacidade de produção por parte dos conglomerados empresariais, buscando regiões que oferecessem não exclusivamente mão-de-obra como fator de produção, mas também um mercado consumidor capaz de demandar os produtos ali produzidos.

Observamos que a partir dos interesses e das necessidades criadas pelo sistema capitalista, não somente as funções da cidade sofrem mudanças, mas também os efeitos da vida urbana, refletindo sobre a vida dos indivíduos, principalmente através sobre o trabalho, a habitação e a família (HERTIHY apud RAMINELLI, 1997).

Destacamos como fenômeno pertinente a esse processo o deslocamento rural-urbano, levando o trabalhador do campo a buscar nas cidades melhores condições de vida e de sobrevivência. Este fato é gerado pela falta de perspectivas de uma vida melhor no campo, não provendo o homem das condições básicas para fixação na região agrícola. Cria-se uma situação contraditória, porque o crescimento industrial se dá a partir da utilização de matérias-primas, da terra agricultável e, tendo na agricultura e no campo fator imprescindível para seu desenvolvimento, ao mesmo tempo retira a viabilidade para sua sustentação.

Historicamente verifica-se a representação do imaginário da cidade como local de prosperidade, de “civilidade”. Essa perspectiva surge não somente a partir da

dinamização dos centros urbanos, mas também da não condição de sobrevivência na área rural, mediante as precárias condições ali estabelecidas.

É impossível dissociar o urbano e suas transformações sofridas do processo de desenvolvimento industrial, como verificamos em Lefebvre (1999), que afirma a importância do processo de industrialização como grande condutor dos maiores entraves urbanos relativos à população das metrópoles. Sendo assim ratificamos, com base em Castells (1983), que entende esse processo não como responsável pela origem do urbano, mas sim pelas novas formas que o desenvolvimento urbano tomou.

A partir de tal concepção verificamos a cidade como o lócus de conflitos e de diferenças, que a partir das mudanças ocorridas através do processo industrial, tornaram-se cada vez mais profundos, incentivados pela aglomeração populacional, pelas diferentes classes e pelos novos interesses que se estabeleciam nas cidades em função de um novo padrão de vida, de acumulação e de trabalho.

A cidade “civiliza” impondo padrões e normas de comportamento e de convivência, de trabalho e de ocupação do espaço físico. No Brasil, entender a cidade enquanto materialidade social dissociada do campo e enquanto espaço moderno de reprodução econômica caracteriza uma noção muito recente. Maricato (2001) reforça esse debate quando aborda o processo de urbanização/industrialização no Brasil principalmente entre 1930 e 1960.

Entretanto, a autora ainda ressalta que esse processo se deu sem romper com relações arcaicas baseadas na propriedade fundiária. Os anos que se seguiram deram início a um processo de transformação do sistema produtivo nacional que se estendeu por toda segunda metade do século XX. Sobre essa questão Reis Filho (2000: 108) diz que:

[...] Foi o início do fim da grande retaguarda rural. A configuração do sistema urbano seguiu de perto essas transformações [...] O rápido aumento de população dos principais centros urbanos e a complexidade crescente das relações econômicas e da vida social deram nova importância às cidades e aos planos urbanísticos capazes de responder aos novos desafios.

As novas orientações do sistema econômico impulsionaram o processo de industrialização, dando novos estímulos à urbanização que por sua vez produziu transformações sociais e culturais nas cidades brasileiras, sentidas não apenas no espaço urbano, mas também atingindo a relação cidade-campo. *Foi, entretanto, na organização interna das cidades e especialmente das grandes cidades, que as mudanças foram mais rápidas e mais gritantes* (ABREU, 2002: 175).

Entendemos que as transformações da cidade no tempo e no espaço se processam a partir das condições materiais e humanas de produção de vida, considerando as características e especificidades da cidade e de sua população em cada período vivenciado. Conforme afirma Siqueira (2002: 101):

[...] Vários processos influenciaram nas transformações urbanas, entre eles o processo de desenvolvimento nacional, o modelo de modernização adotado, a concentração populacional e espacial e a fragmentação social determinando novas tendências na forma de organização da sociedade e assim, na sua reprodução.

Evidencia-se uma lógica na qual o urbano é fruto do ambiente em que está inserido e das suas especificidades e, como consequência, influencia e é influenciado pela cidade e pelas mudanças que ocorrem a partir das novas necessidades que surgem e que se impõem ou que evoluem a partir de um determinado cenário.

No contexto do processo de urbanização/industrialização, Schmidt e Farret (1986) abordam outros aspectos que diferenciam o Brasil de países como os da Europa, e de regiões dos Estados Unidos.

[...] De um lado, nas cidades européias, e de certa forma na Norte Americana, o surgimento, após a Revolução Industrial, de um

proletariado urbano numericamente significativo, consolidou a urbanização e ligou-a de forma irreversível à industrialização. De outro, as relações com o exterior só assumiram maior importância quando já consolidados os processos de diversificação da estrutura econômica e da urbanização, como consequência da industrialização.

No caso do Brasil, como já verificamos anteriormente, o processo ocorreu de forma diferenciada, pois nas cidades desenvolveram-se funções, primeiramente do tipo primário-exportadora e comercial, para posteriormente se desenvolver a industrialização, sendo a primeira forma fundamental para o surgimento e expansão da segunda.

No processo de desenvolvimento nacional, a natureza da estrutura econômica tradicional manteve características clássicas do modelo primário-exportador até as primeiras décadas do século XX. Sobre essa manutenção da estrutura econômica tradicional nas cidades brasileiras, Costa (2007: 206) faz uma análise responsabilizando-a pela:

[...] preponderância da população rural sobre a urbana, pelos padrões assumidos pelos grupos urbanos e pela sobrevivência de estruturas de dominação de grupos urbanos, valores e formas de comportamento compatíveis com a sociedade tradicional.

A estrutura primário-exportadora das cidades brasileiras propiciou a preponderância não apenas da população rural sobre a urbana até toda a metade do século XX, mas também a preeminência da atividade agrícola como base econômica de sustentabilidade do mercado brasileiro, sendo que somente a partir do excedente gerado no campo é que se tornou possível propiciar o investimento no setor industrial, através da infra-estrutura para implantação e expansão do processo de industrialização.

Com um movimento industrial pouco significativo e circunscrito principalmente a algumas poucas cidades como o Rio de Janeiro e São Paulo, a industrialização brasileira nos primeiros tempos da República não chegou a afetar de forma mais ampla as estruturas sócio-econômicas do país. Seus efeitos mais profundos se faziam sentir a partir de 1930. O processo de urbanização até o final do século XIX

dava-se essencialmente em função da expansão comercial resultante da integração do país no mercado internacional.

A tradicional economia cafeeira concentrada na região centro-sul do país, principal agente dinamizador interno e externo da economia nacional até o final da Primeira República (1889-1930), impulsionou a urbanização das principais capitais dos estados produtores como São Paulo.

A prosperidade da economia cafeeira e a expansão dos serviços vinculados ao processo de desenvolvimento agro-exportador como ferrovias, portos e comercialização, promoveram uma estreita relação com a urbanização, tanto no sentido de gerar obras na área de infra-estrutura, quanto na capacidade de proporcionar crescimento e diversificação das atividades sócio-econômicas urbanas (COSTA, 2007).

Historicamente, nas primeiras décadas do século XX as cidades brasileiras de maior significação política e econômica passaram por um processo de modernização urbana, levando a um melhoramento da estrutura física, processo que foi intensamente reforçado pelos grandes investimentos em obras de caráter sanitário, como os sistemas de abastecimento de água, canais de drenagem e até mesmo as demolições. Para Reis Filho (2000: 102):

[...] Associadas ao ideário de saneamento e higienização estas obras permitiram o estabelecimento de padrões sanitários nas cidades brasileiras, constituindo a base de um amplo processo de modernização técnica das estruturas urbanas. .

Essa prática associada às teorias higienistas e à noção de modernidade aliada a três elementos: moral, higiene e estética sustentaram a nova lógica da urbanização. [...] *Sob esse aspecto urbanizar significava não apenas transformar o espaço bem como relacionar a reforma urbana e sua prática à racionalidade e a reforma estética às mudanças de padrões culturais.* (CHALHOUB, 1996: 35).

Assim a urbanização justificada nas cidades brasileiras pela adequação do novo, do moderno e do belo demonstrou uma série de antagonismos e contrastes sociais que emergiram de vários processos e que resultam no crescimento industrial, porém não surgidos a partir dele, apenas se redefinindo. Esse caráter demonstra que a industrialização brasileira não seguiu o modelo europeu surgindo a partir do processo de urbanização. No Brasil, a expansão industrial esteve intimamente ligada e dependente do processo já existente: a urbanização. Assim Silva e Silva (1989: 21) entende o urbano como:

[...] um processo que é determinado pela dinâmica do desenvolvimento das forças produtivas, porém, que tem como base uma determinada formação social, sendo o urbano um fenômeno dinâmico que se reconstrói no processo histórico, não podendo ser reduzido, no caso brasileiro, apenas ao processo da industrialização. Essa formação social é que possibilita a base de sua origem para posteriormente a industrialização redefini-la.

Os conflitos e as metamorfoses às quais as cidades brasileiras têm sido submetidas se estruturam e se dinamizam no contexto do desenvolvimento econômico das mudanças sociais, culturais e ideológicas.

O crescimento e a transformação sofrida pelas cidades no Brasil têm no fenômeno migração um forte elemento para a emergência dos antagonismos e conflitos urbanos, compondo um quadro social cujas características específicas de cada povo se submetiam às exigências dos padrões estabelecidos pelas cidades no contexto de modernização, reformulando as funções urbanas a partir do processo industrial e da sua dinâmica de produção e reprodução.

No Brasil o processo migratório campo-cidade é influenciado pela ineficiência das políticas agrícolas; pela concentração da propriedade latifundiária; pela decadência do principal produto brasileiro de exportação, o café; e pelo desenvolvimento industrial nas cidades que propagava como estímulo para os migrantes as novas oportunidades de trabalho e as garantias sociais.

Na trajetória do desenvolvimento brasileiro, a urbanização tomou vulto e ganhou novos contornos a partir do modelo de industrialização que se estabelecia no país. Um modelo que se formalizou desigual e concentrador, e cujo resultado é uma dinâmica de modernização que cria e recria o processo de exclusão social e de segregação espacial para uma elevada parcela da população.

A partir de 1940 o processo de urbanização no Brasil e nos demais países latino-americanos intensificou-se, constituindo-se não somente em um grande movimento populacional, mas também em um movimento de modernização das cidades para o atendimento, manutenção e expansão industrial.

Nesse sentido as novas articulações do mundo da produção e as novas relações de trabalho provenientes do sistema capitalista passam a exigir papéis da cidade e do urbano para a reprodução do próprio sistema vigente, proporcionando nova estrutura urbana, econômica, social, cultural e ideológica.

É na totalidade do processo de desenvolvimento da industrialização/urbanização que se expressam profundas transformações no movimento de produção e reprodução da vida social, determinadas não apenas pelas condições sócio-econômicas, mas também pelas relações de poder.

A cidade representa o lócus dessas transformações, que se expressam em diferentes modalidades em função das particularidades assumidas pelo modelo de desenvolvimento que se constituem em cada sociedade. Tendo essas questões como marcos básicos de referências é que compreendemos a questão social enquanto parte constitutiva de determinados componentes da organização da sociedade.

1.2 – HABITAÇÃO: UMA QUESTÃO SOCIAL URBANA

A complexidade das transformações ocorridas nas cidades e as relações sociais formadas a partir das novas funções urbanas nos permitem compreender a problemática que envolve o urbano e a sua relação complexa com a cidade moderna, principalmente a partir da noção de modernização proveniente das primeiras décadas do século XX.

A problemática urbana deriva-se de vários processos entre os quais as aglomerações populacionais nas cidades, a urbanização acelerada, o crescimento industrial avançado, a carência na oferta pública de bens e serviços necessários para o urbano, além da inexistência de uma política agrícola, a fim de evitar a intensificação dos movimentos migratórios e dos seus conseqüentes resultados.

De acordo com Vaz (1991: 136) [...] *ao examinarmos a cidade sob um prisma histórico, evidenciam-se nos diferentes segmentos de tempo transformações de toda ordem.* É no contexto destas transformações que emerge a questão social, seja através das relações conflituosas que se estabelecem entre o capital e o trabalho ou através dos desdobramentos das questões que envolvem a desigualdade social. A questão social toma vulto em proporções abrangentes atingindo a totalidade da sociedade urbana, ainda que de forma diferenciada.

Com marcos de referências históricas Wanderley (1997: 58) demonstra em sua análise algumas dimensões fundamentais em que se desdobra a questão social em sua totalidade, quando:

A questão social diz respeito aos vínculos históricos [...] Nesse sentido, ela é parte construtiva dos componentes básicos da organização social – Estado, nação, cidadania, trabalho, etnia, gênero, entre outros – considerados essenciais para a continuidade e mudança da sociedade.

Essas questões com suas especificidades em tempos e espaços distintos agregam outros aspectos decorrentes das transformações da cidade e do urbano, permanecendo num círculo virtuoso capaz de reestruturar a sociedade, dando-lhe

novos papéis e criando novas versões, capazes de potencializar a complexidade da problemática urbana. Nesse sentido,

[...] atravessam e condicionam com maior ou menor intensidade, outras questões sociais – saúde, saneamento, habitação, acesso a terra etc., consideradas setoriais e que adquirem tal magnitude [...] onde sua resolução torna-se um problema de difícil solução. (WANDERLEY, 1997: 10).

Assim apresenta-se também a questão social, como expressão das desigualdades sociais produzidas e reproduzidas na dinâmica das relações sócio-econômicas do sistema capitalista, e que, ao mesmo tempo, reforçam a base dos movimentos sociais em torno do acesso à riqueza socialmente produzida.

É no contexto dessas questões que situamos a habitação que ultrapassa o simples sentido do “habitat” como um local de abrigo, proteção, ou privacidade, para compreendê-la como componente de complexos sistemas espaciais que se inserem no desenvolvimento do modelo capitalista de produção e na lógica do processo de modernização urbana.

Na realidade, a habitação popular tem se tornado ao longo dos anos num dos mais graves problemas urbanos, enquanto resultado das desigualdades que se estruturam na realidade social, expressas principalmente pela naturalidade com que estas diferenças se vinculam ao modo de ser e de viver do urbano. Na observação de Reis Filho (2000: 109):

[...] no Brasil o rápido aumento da população dos principais centros urbanos e a complexidade crescente das relações econômicas e da vida social urbana deram nova importância aos planos de urbanização na amplitude do processo de modernização.

A magnitude das realizações e mudanças que passaram a ocorrer nas principais cidades brasileiras a partir das primeiras décadas do século XX, conduzindo o país ao crescimento industrial, promoveu a ampliação do tecido urbano e de novos padrões estabelecidos a partir da organização não apenas dos espaços urbanos,

como também de novos segmentos sociais. Segundo Reis Filho (2000: 106), essas mudanças anunciaram também os novos padrões de habitação, onde:

[...] a crescente presença da classe média e de massas de trabalhadores urbanos determinava outros modos de viver e de organização do espaço [...] em meados da década de 1910 a questão da habitação popular já era motivo de preocupação na administração pública [...] tornavam-se comuns às formas mais precárias de habitação, em especial a favela e mocambos¹.

Adquirindo características conforme o desenvolvimento das formações econômicas e sociais, a habitação sofre alterações nos seus padrões de edificação, nas suas formas de produção, de uso e também na sua significação ideológica.

Tratando a questão da habitação no contexto de modernização e mercantilização, Castells (1983) expressa que a questão da habitação surge carregada de simbolismo, seja na forma que toma através dos aspectos arquitetônicos, ou seja, principalmente na ideologia predominante que vai dar sentido aos novos padrões de modernidade. Segundo o autor (1983: 209) [...] *a moradia se faz num mundo de signos, um mundo carregado de pulsões e também de frustrações, sendo que a composição de seus símbolos é a expressão da inserção social e da evolução psicológica de seus habitantes.*

Elemento carregado de simbolismos, formas, representações e ideologias, a habitação é a expressão do modelo segregador utilizado no modo de produção capitalista, servindo como instrumento na delimitação das novas relações sociais, apontando a forma de distribuição de riquezas, e de ação social por parte do Estado.

¹ O fenômeno da favelização não é simultâneo nas cidades brasileiras. No Rio de Janeiro, Recife e Belo Horizonte, as favelas já despontavam na paisagem urbana desde o início do século XX. Em São Paulo seu desenvolvimento foi mais tardio, em nível nacional a década de 1950 é o marco da expansão das favelas no âmbito metropolitano. Em cada cidade tinha um nome: "favelas" no Rio de Janeiro, "mocambos" no Recife, "cafuas" em Belo Horizonte, "alagados" em Salvador e "baixadas" em Belém. (VALLADARES, Lícia. Cem anos de pobreza urbana no Brasil. In: BOSCHI, Renato Raul. Corporativismo e desigualdade: a conclusão do espaço público no Brasil. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991).

Significativa questão social, a habitação tem se tornado, ao longo dos anos, um dos mais graves problemas urbanos, aprofundado pelo próprio papel contraditório do poder público no ideário da modernidade, sendo que o Estado usa a cidade de forma paradoxal.

Primeiramente, enfatiza a cidade como lugar da produção, onde os recursos são aplicados no espaço urbano de modo a possibilitar o acesso de bens, matérias-primas e mão-de-obra, caracterizando as áreas urbanas como centros produtores e reprodutores de bens e de trabalho, para de forma contraditória minimizar os investimentos na reprodução da força de trabalho em nível muito baixo, comprometendo a qualidade de vida urbana, notadamente da classe trabalhadora, uma ampla e crescente camada da população brasileira. (SCHMIDT e FARRET, 1986).

Até a década de 1930 surgiram algumas modalidades de habitações populares para alojar os setores sociais de baixa e média renda, construídas pela iniciativa privada, caracterizando a moradia de aluguel. Tipos de habitação que marcavam vários pontos da cidade – cortiços, vilas, conjuntos de casas geminadas, contando ainda com a moradia operária que se localizava próxima às fábricas. (BONDUKI, 1993).

A habitação popular como mercadoria retrata a contradição existente no ideário de modernização, vislumbrado pelo Estado brasileiro, no qual as ações públicas iniciais tomadas no sentido de produzir ou de regular o mercado de habitação residencial eram praticamente nulas. O Estado privilegiava a produção privada no âmbito da construção de casas para os trabalhadores, resultando nas chamadas Vilas Operárias.

Somente a partir dos anos de 1940 é que se expressam as formulações públicas voltadas para uma política habitacional, tendo como base a Fundação da Casa Popular (FCP) como uma resposta do Estado à crise da moradia no pós-guerra.

A habitação sempre representou um grande ônus e um problema para a classe trabalhadora urbana, visto que o aluguel da moradia consumia uma parcela considerável do salário, em média 20% a 30% do orçamento familiar.

O caráter do trabalho e do consumo após 1930 foi sendo ampliado e modificado na medida em que as cidades cresciam, passando a exigir uma nova postura não exclusivamente do trabalhador, mas também dos demais agentes econômicos, produzindo conseqüentemente novas relações de poder e de dominação.

Com a modernização econômica e com as mudanças sociais a cidade adquire uma nova dinâmica, alargando as possibilidades urbanas, aliando a produção, reprodução e acumulação do capital, a força do trabalho, as relações de consumo e poder, a uma cultura urbana moderna estabelecendo as bases da hierarquia das classes sociais (CASTELLS, 1983).

É também no bojo do ideário urbano, força das cidades enquanto espaço articulado de seu processo evolutivo, tanto material quanto social, que se expressa a própria dinâmica da modernização e da contradição.

Nessa perspectiva verificamos que o processo de desenvolvimento na lógica da modernização econômica tem como característica básica o sentimento paradoxal, que expõem a contradição e o conflito, e é a partir desses elementos intrínsecos a esse processo que observamos, entre tantos significados, alguns aspectos que nos permitem compreender a composição da cidade, na qual as novas relações sociais são constituídas através das orientações políticas e econômicas que vão sendo delineadas, colocando a questão da habitação popular e a sua representação no contexto da questão social.

A questão habitacional nos faz verificar sua amplitude, destacando não apenas o processo segregador originado pelas primeiras reformas urbanas no Brasil, mas também o interesse comercial na terra, as novas relações de trabalho e a precariedade das condições de moradia de forma geral.

As particularidades da habitação traduzem a criação dela como mercadoria diferenciada, já que não flutuam sobre os anseios do “livre-mercado” como os demais produtos e serviços. Low-Beer (apud DOYLE, 1996:119) entende que:

[...] a questão fundiária assume uma grande significação, na medida em que é sobre o solo, e a partir dele que se produzem as cidades, sendo que cada parcela de solo é única, isto é, não multiplicável em si. A casa que deveria ter como fim o valor de uso acaba tendo como valor, principalmente o de troca.

O problema gerado pelas formas assumidas de desenvolvimento urbano não é uma realidade única do Brasil, mas sim um problema mundial afetando de forma específica os espaços territoriais. É o resultado de um desenvolvimento capitalista, que ao longo do tempo foi acentuando sua natureza conflituosa. Faz parte das novas contradições do modelo de acumulação (PENNA e FERREIRA, 1996).

Nessa ótica, torna-se natural, já que faz parte da sua essência, as contradições existentes na significação e na representação da moradia, constituindo elementos inerentes a tal modelo de acumulação como a falta de empregos, a pobreza, a miséria, a marginalização, a violência, o não acesso ao consumo coletivo e o não exercício pleno da cidadania. Essas são na verdade, conforme Penna e Ferreira (1996: 189), [...] *as várias faces de uma mesma realidade, que é a exclusão de boa parte da população da cidade dos requisitos do urbanismo contemporâneo.*

Verificamos que a habitação popular representou no Brasil um paradigma de estratificação social, destacando-se como um atenuante de complexidade da realidade urbana, desde as senzalas, abrigo dos escravos no Brasil até 1888, à expansão das periferias, processo verificado no Brasil a partir de 1930. Toda a

complexidade que envolve a habitação, principalmente pela sua especificidade como bem de uso e, principalmente, como bem de troca, estabelece articulações de mercado onde o não reconhecimento da moradia como um bem diferenciado pela sua significação e importância torna seu valor e sua oferta um instrumento de poder e de lucratividade para diversos setores e segmentos do mercado imobiliário.

Nessa mensuração do valor da habitação, Russel (apud BOLAFFI, 1982: 41) destaca que [...] *o limite das necessidades humanas era determinado somente pelos limites da imaginação e, sendo assim, não teria limites, estando o homem condenado a um estado permanente de necessidade e de frustração*. Porém, esquecendo-se, conforme Bolaffi que:

[...] O ser humano saudável formula projetos e aspirações compatíveis com os problemas que ele é capaz de resolver, e que as necessidades e aspirações de uma sociedade são sempre formuladas pela própria sociedade antes de sê-lo pelos indivíduos que a compõem. Após dois séculos de revolução industrial – e do conseqüente controle, senão absoluto, pelo menos suficiente, da natureza, para que já seja tecnicamente possível resolver quase todos os problemas socialmente significativos do homem contemporâneo -, a persistência da carência e da necessidade resulta exclusivamente da falta de decisões adequadas, pela sociedade.

Nesse aspecto, talvez seja possível entender que os maiores entraves sociais provenham da própria incapacidade da sociedade de se articular e de se organizar enquanto instituição, ou ainda da sua incapacidade de propor soluções adequadas a sua realidade. Entretanto não podemos esquecer que a essência da sociedade capitalista são o individualismo e a competitividade, sendo elementos estrategicamente produzidos pelo sistema de produção capitalista, destacando-se a fragmentação e a tentativa de homogeneização social.

O processo periférico desordenado, responsável pela deterioração física, social e econômica dos espaços urbanos, acabou caracterizando o modelo de expansão urbana instituída nas cidades brasileiras, revelando a predominância dos

interesses políticos e econômicos sobre os anseios da sociedade como um todo. Assim Bolaffi (1982: 57) afirma que:

[...] a constituição da periferia é proveniente da existência de uma grande massa populacional pobre, porém adverte que tal consideração não pode ser verificada de forma exclusiva sem o reconhecimento da importância de outras variáveis na atuação da dinâmica do crescimento metropolitano.

Uma dessas variáveis seria o padrão de expansão descontínua da marcha urbana, aumentando as ocupações territoriais através das periferias, criando mecanismos econômicos que conferem ao solo urbano funções econômicas alheias à sua utilidade natural como bem de uso e ao papel que deveria exercer na composição e na organização do espaço, requeridos para as atividades públicas ou privadas da população.

Os maiores problemas da habitação não estão apenas no objeto da casa em si, nem na cidade como sistema de relações condicionantes ou na determinação básica do econômico, mas sim em compreender também um conjunto de ações determinantes que conduzem à distribuição espacial da população no quadro de desenvolvimento desigual. (SANTOS, 1982).

É no quadro do desenvolvimento desigual que a habitação popular se insere, refletindo a condição social da maior parte dos trabalhadores, sendo a periferia das cidades o espaço onde o sonho urbano se faz realidade. Nessa perspectiva Santos (1982: 93) verifica que:

[...] O concreto tem muito a ver com o significado e com as leituras que permitem os encadeamentos de significados urbanos. É bem concreto, para um morador de um loteamento na periferia o calvário cotidiano de ter de acordar na alta madrugada, andar meia hora a pé para pegar um trem inseguro e entupido ou um ônibus em péssimas condições, desconfortável [...] para depois tomar condução ou ter de andar mais ainda para chegar ao emprego no Centro [...] às sete horas em ponto. O desgaste causado pela ansiedade e pela tensão se dá sobre o próprio corpo. É real e é sensível.

Assim, é no contexto da superposição dos aspectos econômicos sobre a forma de organização do espaço urbano que se dá a distribuição espacial desigual da população, processo que se tornou inerente ao modelo de desenvolvimento moderno predominante nas cidades brasileiras.

Com a intensificação da industrialização, o crescimento da oferta de mão-de-obra, e o aumento da demanda por habitações populares nas maiores cidades, surge um déficit habitacional proporcionando uma expansão acelerada das periferias, aglomerados distantes dos principais centros urbanos que com o tempo passam a alojar a maior parte da população urbana.

Até a década de 1930 a população estava distribuída nas cidades brasileiras conforme o desenvolvimento das principais atividades econômicas da época. Um exemplo é o longo período marcado pela economia cafeeira que registrava, aliado a prosperidade, uma grande instabilidade mercantil.

Com a crise econômica cafeeira no final da década de 1920 e início dos anos 1930², houve uma grande dispersão populacional da zona rural em direção às zonas urbanas, fazendo com que progressivamente os maiores centros recebessem um número cada vez mais elevado de habitantes em busca de trabalho e de moradia para sua família.

Nesse contexto as cidades estariam longe de resolver o problema habitacional. É a partir dessa mesma década, nos anos de 1930, com a criação do Instituto de Aposentadoria e Pensões (IAP) que se registram mudanças iniciais do poder público nas formas de intervenção na questão da habitação no país, através da

² A crise de 1929-1933 é considerada a maior crise mundial, denominada também de Grande Depressão, considerada marco no processo de consolidação da produção industrial brasileira. Foi nesse período que a economia capitalista atravessou sua crise mais profunda, demonstrando uma característica irrefutável desse sistema de produção, a instabilidade. Período caracterizado por um círculo vicioso de queda de investimentos, produção e consumo. A grave crise atinge seu ápice com a quebra da Bolsa de Valores de Nova York em 1929 mergulhando não apenas os EUA numa terrível fase de desemprego, falência e miséria como também todos os demais países que mantinham relações comerciais. (BOCCHI, 2001: 66).

criação das Carteiras Prediais que destinavam recursos para os financiamentos das construções de moradias.

Entretanto, essa ação representou um atendimento limitado aos associados dos Institutos de Previdência, com uma atuação fragmentada e pouco relevante quantitativamente. Não caracterizou um plano mais amplo que atingisse os vários segmentos das classes populares, bem como não deu forma a uma política habitacional estruturada para atingir a problemática da habitação no âmbito da questão social persistente no país. (SILVA, 1989).

A problemática habitacional ganhava proporções relevantes no quadro da questão social, exigindo maiores atenções do poder público. E como resposta à crise da moradia foi criada no governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1950) em 1946 a FCP, órgão responsável pelas operações imobiliárias e pelas carteiras prediais dos Institutos ou Caixas de Aposentadorias e Pensões (STUMPF e SANTOS, 1996).

Na prática, a FCP foi ineficiente na tentativa de resolver a crise habitacional que assumia grandes proporções à medida que suas atribuições cresciam, fazendo com que seus objetivos fossem desviados do foco principal, a resolução do problema da habitação popular.

No período inicial de atuação a FCP tinha como papel proporcionar aos brasileiros e estrangeiros com mais de dez anos de residência no país a aquisição ou construção de moradia própria, porém, com o tempo, suas atribuições passaram a abranger desde o financiamento de construções até obras de infra-estrutura. (STUMPF e SANTOS, 1996).

A geografia da exclusão e da segregação social acabou separando os bairros considerados distintos, noção proveniente da cidade moderna, dos diversos segmentos da sociedade que não estavam inseridos nos padrões adotados de “civildade”. A necessidade de harmonização da vizinhança facilitava a imposição

de um controle social e de uma distribuição desigual das verbas para oferta de bens e serviços. [...] *Um dos fatores que contribui para essa realidade é a apropriação dos ganhos oriundos da transformação do solo de rural em urbano, de residencial em comercial e de popular em burguês.* (RIBEIRO e AZEVEDO, 1996: 19).

Isso demonstra a manipulação dos espaços públicos como forma de obtenção de ganhos por parte de setores como o da construção civil e o imobiliário, utilizando os trabalhadores para apropriação de renda, seja através da especulação do mercado ou da obtenção da mais-valia. Assim Ribeiro e Azevedo (1996: 21) compreendem que:

[...] Trata-se de uma perspectiva analítica alternativa ao paradigma da soberania do mercado e a conseqüente liberdade dos agentes econômicos e, ao mesmo tempo, ao paradigma da imposição do Estado. A política pública cria o mercado, assim como o mercado modifica a política pública numa relação dialética.

Nessa relação dialética entre o público e o privado, privilegiam-se grupos em detrimento da massa urbana, que é obrigada a ocupar novas áreas da cidade, espaços urbanos carentes de infra-estrutura, serviços e bens públicos, gerando novas relações, frustrando a tentativa de controle social por parte da classe dominante e fazendo emergir os conflitos urbanos. Conforme Penna e Ferreira (1996: 195):

[...] Nas cidades de grande crescimento demográfico, cujas migrações se fizeram cada vez mais intensas a partir de 1960, a concentração nos centros urbanos das principais funções do estado e os empregos nas diversas atividades produziram um território funcionalmente especializado e socialmente polarizado.

É um espaço fabricado de maneira funcional para a expansão do sistema de produção capitalista que forma e concentra uma grande quantidade de mão-de-obra disponível, possibilitando sua utilização na produção de bens e serviços. É um direcionamento calculado, com resultados sociais que atenuam cada vez mais as contradições da cidade.

Na discussão que trata da ação de grupos sociais e do mercado imobiliário, Maricato (1982: 27) entende que:

[...] a procura pelo espaço urbano com a finalidade habitacional diferencia as vantagens da localização que são determinadas pelo maior ou menor acesso aos serviços urbanos, como também pela relação social a exemplo do prestígio da vizinhança.

Essas novas funções do espaço, como a de valor, fazem com que a habitação assuma maiores dimensões, ultrapassando os limites físicos para se inserir no aspecto social do urbano.

A marcha descontínua pela habitação e pela ocupação do espaço urbano leva o pobre, o imigrante, o trabalhador a áreas desestruturadas, distanciadas, carentes não apenas dos elementos referentes ao melhoramento físico do espaço, mas principalmente carentes de aceitação, inclusão que não se limita somente ao âmbito social, mas também ao econômico, sendo que estes geralmente não se faziam presentes nos novos espaços denominados de periferia.

A periferia representa uma das principais áreas de destino da massa urbana que, numa ação contínua, busca um espaço nas cidades não apenas para morar, mas, sobretudo para ser aceito no tecido social. Sobre o surgimento da periferia e sua dinamização, Ferreira e Penna (1996: 198) destacam:

[...] Essas áreas periféricas, surgidas da necessidade de abrir novos espaços para a moradia, num processo de “exclusão” dos mais pobres das áreas valorizadas, tendo em vista o acelerado ritmo de urbanização, não apresentam condições atrativas para a descentralização das funções urbanas. Estas se ampliam no centro, invadindo, inclusive, áreas residenciais. Por outro lado, as novas funções terciárias não demandam grandes esforços para se instalar, devido a tendência à informatização.

A ação de ocupação dessas áreas, ainda que independente no primeiro momento da dinamização das atividades comerciais, industriais e de serviços, privilegia o baixo valor de mercado para habitação, o que conduz a população à periferia.

Posteriormente leva a uma mudança, a uma renovação, que se dá pela implantação de novas funções econômicas, e por uma mudança no perfil dos seus habitantes.

Sobre a questão da renovação da periferia, entende-se que a mudança em seu perfil se dá essencialmente mais pela substituição gradativa de seus moradores, do que pela mudança qualitativa do seu padrão de vida. Fato justificado pela vulnerabilidade do processo de mobilidade residencial, partindo do centro para a periferia e daí para mais longe, num processo de reprodução da periferia tendo em vista sua fragilidade funcional, a limitação econômica e a falta de competitividade, tornando essas regiões cada vez mais dependentes dos pólos mais dinamizados dos centros urbanos mais próximos. Sobre essa questão Penna e Ferreira (1996: 198) acrescentam que:

[...] A atividade econômica dessas localidades, constituídas de pequenos negócios informais, ligados à função residencial, representa um dos aspectos de sobrevivência dessa população, gerando parte de seus empregos [...] atendendo as suas necessidades cotidianas de abastecimento e serviços junto à residência.

Essas regiões periféricas demonstram as funções que os espaços urbanos assumem a partir da habitação, não apenas como valor de uso, mas também de troca, mercadoria que se torna cada vez mais valiosa não apenas para quem habita, mas especialmente para quem a constrói e detém sua propriedade. Novos espaços são produzidos, novas periferias são ocupadas, velhos espaços são redefinidos, novos interesses são encaminhados na forma de reprodução dos espaços periféricos de habitações.

O elevado déficit de habitação popular e as dificuldades de acesso às mesmas, uma vez que os segmentos menos favorecidos não dispõem de rendas para adquirir uma moradia a preço de mercado, constituem fatores predominantes para a condução de elevados contingentes populacionais para as periferias que, cada vez mais, alargam nas dimensões, ganhando ampla expansão nas cidades brasileiras.

No percurso do processo de desenvolvimento nacional ressalta-se que o resultado de muitas produções de moradias para atender as faixas de baixa renda, acaba sendo apropriado por segmentos mais favorecidos financeiramente.

Partindo desse entendimento é que situamos a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) instrumento utilizado no ideário da habitação popular, na perspectiva de propiciar uma política social que provesse com o acesso à moradia digna as camadas da sociedade menos favorecidas economicamente. Porém, o que verificamos na prática foi o predomínio dos interesses das classes médias e altas na ocupação das moradias financiadas através dos recursos públicos.

É nesse sentido da moradia como mercadoria de valor que a habitação popular é trabalhada no modo de produção capitalista. Assumindo novas significações a partir do cenário político, econômico e social, nas quais é utilizada como instrumento de poder, sustentação, espoliação e também segregação.

2 – A QUESTÃO DA HABITAÇÃO POPULAR E A ATUAÇÃO DO ESTADO POPULISTA.

2.1 – O IDEÁRIO DA HABITAÇÃO POPULAR E SUAS ORIGENS.

Nos primeiros anos do século XX o problema da habitação popular ganhou maiores proporções, decorrente da necessidade de adequação do espaço urbano e das transformações ocorridas no padrão das relações de produção. As referências às habitações populares eram comuns no discurso oficial, expressando um conjunto de elementos que proporcionavam uma valorização ideológica que traduzia o pensamento dos segmentos dominantes da sociedade.

De acordo com Rocha (1995: 145) já no início da República, a Junta de Higiene Pública ressaltava que [...] *a situação habitacional das classes populares representava um escândalo moral, sanitário e econômico* [...]. Com a modernização urbana aliada ao ideário higienista, incorporado pelo poder público desde o final do século XIX, foram colocados em prática medidas que promoveram o remodelamento do espaço urbano através das demolições em massa de habitações populares, dando lugar a uma nova ordenação do espaço urbano (PALÁCIOS, 2007).

O discurso empreendido pelos setores competentes, relacionado às condições de vida das cidades, centrava-se na questão sanitária e suas implicações sociais, direcionando-se principalmente para a questão das habitações construídas para moradia das classes pobres. Nessa perspectiva, [...] *a segregação em termos habitacionais, constituía-se em uma projeção espacial do processo de estruturação de classes, que iria se aguçar com a inserção da cidade em uma economia de moldes capitalistas* (ROCHA, 1995: 155).

Na década de 1920, com o processo industrial, começava a mudar a mentalidade nas principais cidades, a exemplo de São Paulo e Rio de Janeiro, simultaneamente ao agravamento da questão habitacional, cujas intervenções ainda se davam através da prática higienista, legitimando a intervenção disciplinadora do Estado na área das edificações urbanas, acentuando os desequilíbrios que a cidade moderna gerava.

Esse processo contribuiu para o aparecimento de novos tipos habitacionais populares diferentes dos tradicionais cortiços, habitações coletivas que abrigavam a classe trabalhadora pauperizada. As novas modalidades também precárias e insalubres despontam no contexto do processo de modernização urbana na lógica higienista. Sobre essa situação Vaz (1993: 586) afirma:

[...] As obras de saneamento e embelezamento da cidade eliminaram as condições de habitação popular que havia no centro antigo da cidade, expulsando grande contingente de moradores. As classes populares se dispersaram pelos subúrbios, pelas casas-de-cômodos do entorno imediato e pelas favelas, que passaram a fazer parte da imagem urbana [...] principalmente no Rio de Janeiro [...].

Barracos de madeira ou moradias que tomavam forma em alvenaria, caracterizadas pela autoconstrução que utilizava material de baixa qualidade, davam nova paisagem aos morros e as periferias das cidades. São as favelas que paralelamente se desenvolvem no bojo da modernização urbana num contraponto que assinala as desigualdades sociais urbanas (VAZ, 1993).

A articulação entre o público e o privado diante da crise que se expandia estimulava as iniciativas encontradas pelas classes populares na busca por solucionar o problema da moradia, permitindo o alargamento dos espaços urbanos inadequados para a habitação através da periferia.

O poder público e o privado se valem da precariedade desses espaços de moradia para justificar a remoção dos pobres, quando estes passam a interferir na lógica do desenvolvimento e do mercado imobiliário da cidade. Fato que se estabelece

desde a prática sanitaria, na qual o Estado, no sentido da modernização urbana, expulsou das áreas centrais uma grande parcela da população de baixa renda, objetivando a valorização das áreas ocupadas, direcionando-as para uso da classe social mais bem favorecida financeiramente. (PICCINI, 1999).

Com a expansão da infra-estrutura e dos serviços urbanos, e a conseqüente valorização e consolidação das áreas residenciais, uma emergente camada social de maior poder aquisitivo passou a demandar esses espaços para novas moradias (VAZ, 1993).

Até 1930 o problema da habitação popular foi historicamente relegado pelo Estado. É a partir da década de 1930 que entra em cena a ideologia da casa própria, reforçando o argumento da importância da habitação para o trabalhador, ainda que com um caráter de controle social.

No contexto dessas questões, situamos nossa discussão sobre as primeiras tentativas de políticas habitacionais populares implementadas no Brasil na égide do Estado populista de Getúlio Vargas, considerando a mudança no papel do Estado em relação às décadas anteriores e a significação da casa própria para o trabalhador, servindo de âncora para a política pública existente.

As novas responsabilidades do Estado na Era Vargas³ e a política social implementadas como suporte das demais diretrizes políticas tinham por pretensão responder aos diversos segmentos da sociedade com uma ação eficaz no trato do problema habitacional, sendo que a crise habitacional crescia com a mesma força que a população das maiores cidades brasileiras. Sobre essa forma de ação do Estado, Maricato (1982: 34) entende como papel do poder público no trato do espaço urbano:

³ Primeiro período governado por Getúlio Vargas entre 1937 a 1945.

[...] O Estado, como responsável pelo provimento de boa parte dos serviços urbanos, essenciais tanto às empresas como aos moradores, desempenha importante papel na determinação das demandas pelo uso de cada área específica do solo urbano e, portanto, do seu preço. Sempre que o poder público dota uma zona qualquer da cidade de um serviço público [...] ele acaba desviando para esta zona demandas de empresas e moradores que anteriormente, devido à falta do serviço em questão davam preferência a outras localizações.

Compreendemos que um dos elementos mais significativos na promoção do bem-estar, assim como da promoção de problemas urbanos é a habitação popular, por entender que nela se encontra a representação da segurança, do ambiente familiar privativo e individualizado, capaz de garantir a proteção, independência e aconchego junto a sua família.

Esse sentimento, real ou simbólico, representa o estímulo a todo e qualquer cidadão que luta pelo espaço e pela moradia para si e para sua família. A habitação, elemento fundamental tanto como bem básico para a sobrevivência do indivíduo, como para as articulações necessárias à manutenção e à expansão do sistema de economia de mercado, assume o papel de elemento organizador das classes sociais, capaz de criar e recriar espaços a partir das novas demandas do sistema de produção capitalista.

As formas de habitação assumem uma postura de estrato, organizando a partir da classe os padrões da moradia e do morador. Serve como produto ideológico, capaz de justificar as mudanças realizadas nas cidades e os seus objetivos privados e elitistas. [...] *Essa ideologia justifica os velhos e os novos processos de exclusão social na medida em que reforça a função social que produziu o bem ao qual ela dá forma.* (CASTELLS, 1983: 207).

Em síntese, Bolaffi (1982: 39) descreve a principal função da ideologia da habitação dizendo que [...] *ela mascara os problemas reais e os substitui pelos falsos problemas.* Isto é, formulavam-se problemas que não se pretendia, nem se esperava resolver, isso tudo para legitimar o poder, além de justificar medidas

destinadas a satisfazer outros propósitos. Esse pensamento demonstra, segundo Chaffun (1996: 22) que:

[...] as discontinuidades das ações públicas, como a redução do volume de investimentos na área habitacional, a ausência das políticas urbanas na questão da moradia e a postergação do processo legislativo necessários ao melhoramento dos meios de intervenção urbana, contribuem para a permanência de um quadro urbano marcado por conflitos entre modernização, exclusão e desigualdade.

Na perspectiva dessas questões, as origens da habitação popular no Brasil propiciam um entendimento sobre a condição de crescimento e desenvolvimento das principais cidades brasileiras, apontando para uma realidade de contradições e dicotomias no cenário social urbano desde as primeiras tentativas de implementação de uma política habitacional popular por parte do Estado.

É no Estado populista⁴ de Getúlio Vargas que a habitação ganha novo sentido, o sentido de instrumento de poder, a fim de servir à população como ideário da casa própria, objeto de consumo perseguido a todo e qualquer custo pelas famílias, a fim da inserção no espaço urbano e pelo governo para manutenção do sistema político.

Podemos analisar o sentido real do problema da habitação, quando verificamos que o grande interesse pelo tema habitação a partir da década de 1930 pode ser explicado pela própria crise habitacional pela qual o Brasil passava naquele período, fazendo com que novas alternativas fossem encontradas, isso porque não somente a classe economicamente baixa estava sendo atingida, mas também, agora, a classe formadora de opinião pública, a classe média que na época morava, em sua maioria, nas casas de aluguel (BONDUKI, 1998).

⁴Populismo – Fenômeno político e ideológico presente com maior peso na periferia do sistema capitalista que se caracteriza pela expectativa de setores populares menos organizados por uma ação salvadora do Estado capitalista. (JR, Armando Boito, 2004). No Brasil esse período é reconhecido entre 1945 a 1964. (TACHER, 1997: 5).

As alternativas encontradas pelo Estado favoreciam a iniciativa privada já que, com apoio, eram estimulados a prover moradias, através do mercado rentista⁵. A inexistência de um sistema de financiamento da casa própria tornava o aluguel dos cortiços, das casas geminadas e de vários tipos de moradias um processo regular, ainda que estas apresentassem condições precárias.

Fatores como o direcionamento dos excedentes econômicos, gerados pelo café na produção de novas formas de habitação e pela quase inexistente condição de aplicação financeira na indústria, mediante as oscilações mercantis da economia cafeeira, levaram a um crescimento da oferta de moradia de aluguel para a classe trabalhadora média e baixa.

Diante da impossibilidade do mercado de satisfazer as demandas crescentes por habitação, Getúlio Vargas assume uma nova postura em relação ao problema. A partir de 1934 o governo retira do mercado privado a responsabilidade em ofertar a moradia à massa popular e transfere a si e ao próprio operário o custo da moradia.

Através desse novo entendimento o poder público conseguia, ao mesmo tempo, reduzir os custos com a mão-de-obra da produção por parte das empresas, já que a partir de então a habitação não era mais de responsabilidade dos proprietários dos meios de produção. Isso, conforme Bonduki (1998: 77), [...] *propiciou a eliminação dos cortiços do centro da cidade, segregando o trabalhador na periferia, reduzindo o custo das moradias e ampliando a distância física entre as classes sociais.*

Num contexto de modernização pelo qual o país passava no período do governo de Getúlio Vargas, a sociedade urbano-industrial serviu como base para a

⁵ Mercado rentista – Período entre 1900 e 1930 cuja produção de habitação se dava para o aluguel, mercado composto pela iniciativa privada que foi estimulado pela falta de diversidade em investimento – já que indústria ainda era limitada, pela expansão e retração da cafeicultura, pela valorização imobiliária, pelos incentivos fiscais e pelo crescimento populacional, além da não existência de controles públicos nos valores de aluguéis. (BONDUKI, 1998: 45)

reorganização Institucional e, nesse cenário de transformação, os empresários da indústria da construção civil conseguiam fazer emergir algumas discussões sobre as alternativas de soluções técnicas para a habitação popular, principalmente através das habitações econômicas, propostas “modernas” que evidenciavam a contínua contradição do novo com as antigas práticas de excluir e segregar.

Permitia-se dessa forma que o crescimento industrial e o desenvolvimento urbano fossem concomitantes à evolução dos problemas e à exclusão social urbana. Sobre essa discussão Gitahy e Pereira (2002:30) lembram que:

[...] Nesse ambiente desenvolvimentista, as promessas modernas de habitação foram apoiadas, sustentadas e viabilizadas pela chamada consolidação do “complexo industrial da construção”. Assim os limites e os conflitos com que os atores sociais tiveram de lidar para implementar as propostas de Arquitetura Moderna para a habitação econômica e para a construção racional foram dados pelas contradições das bases sociais e políticas sobre as quais se erguia e funcionava o complexo.

Mais uma vez sob a égide do discurso de modernização apregoada pelo processo de desenvolvimento industrial pelo qual o Brasil passava, destacavam-se as dicotomias, favorecendo uns poucos setores e classes que lucravam com as novas alternativas surgidas no processo de crescimento e expansão das cidades, isso em prol de uma grande massa populacional que simultaneamente adquiria novas obrigações como a autoconstrução do seu habitat.

A contínua expulsão dos trabalhadores, dos pobres, dos imigrantes e migrantes das áreas urbanas que se valorizavam no vai-e-vem das mudanças e reformas implementadas nas cidades possibilitou o processo de ocupação, cada vez mais intenso, dos espaços desprovidos das condições básicas para construção de habitação. Esse fenômeno de marcha contínua da população de baixa renda por novos espaços para construir sua moradia não só influenciou a formação de novas práticas, como também foi influenciada por elas. É nesse contexto de precariedade que estava situado o problema habitacional no Brasil até o Estado assumir uma nova postura.

Na década de 1940 o poder público passa a atuar na produção direta de Conjuntos Habitacionais e no financiamento de moradias populares. Os órgãos pioneiros de habitação no Brasil foram os IAPs e a FCP que atuaram no setor da habitação popular a partir da década de 1940 quando, enfim, o Estado assume a responsabilidade do problema habitacional no país.

A produção de unidades habitacionais por parte dessas instituições, os IAPs e a FCP, com exceção da produção proveniente dos estados e municípios, resultaram uma média de 140 mil unidades habitacionais, sendo a maior parte produzida pelos IAPs (BONDUKI, 1998).

Os resultados foram bem insignificantes frente a uma crise habitacional de grandes proporções como a que eclodiu na década de 1940, merecendo destaque nesse período a intervenção do poder público na produção e oferta de moradias,

[...] abrigando cerca de um milhão de pessoas nas grandes cidades. A maior parte dessa produção ofertada pelo Estado foi proveniente da FCP, órgão que tinha propriamente esta função, criado durante a Gestão do então governo Eurico Gaspar Dutra. (BONDUKI, 1998: 726):

Na referência à crise habitacional da década de 1940, destacamos o seu aprofundamento, estimulado pelo crescimento populacional expressivo que foi gerado em grande parte pelo processo migratório e pelo crescimento vegetativo da população. Uma resposta ao estímulo sofrido pelas atividades econômicas industriais nos espaços urbanos, conciliando ainda o fato da escassez de novos imóveis para alugar, situação causada pelos impactos da Lei do Inquilinato⁶ (TASCHNER, 1997).

Da criação da FCP em 1946 até sua extinção em 1964 produziu-se 19 mil unidades habitacionais, estando estas moradias concentradas principalmente no sudeste do país. Já os IAPs, entre 1937 a 1945, construíram cerca de 124 mil

⁶ Lei do Inquilinato – Decreto lei de 1942 que instituiu o congelamento dos valores locativos e regulamentou as relações entre proprietários e inquilinos. (BONDUKI, 1993: 719).

unidades. Sobre esse respeito Rodrigues (1991: 38) entende que [...] *esses resultados pouco expressivos demonstram que a FCP limitou-se a produzir onde os recursos permitiam e os interesses prevaleciam.*

Apesar desses resultados inexpressivos na construção de habitações populares, diante do quadro de carência habitacional e dos interesses existentes no direcionamento das verbas e das benfeitorias públicas nos centros urbanos, o período compreendido entre 1937-1945 retrata a primeira tentativa de adoção de uma política pública habitacional no Brasil pelo Governo Federal, e posteriormente serve como modelo nas novas orientações políticas do período pós-64 no trato do problema habitacional.

Das várias tentativas em solucionar o problema habitacional brasileiro, algumas ações isoladas merecem destaque. Entre elas, as construções realizadas por prefeituras que tentavam dar uma resposta às supostas críticas provenientes de setores significativos para a base política do governo. Um exemplo foi à prefeitura do Distrito Federal em 1906, construindo 105 unidades habitacionais (BONDUKI, 1998).

Essas iniciativas isoladas não serviram para engendrar um modelo de intervenção federal adotado na provisão de moradia popular no Brasil até segunda metade de década de 1930. As primeiras três décadas do século XX permanecem com uma produção habitacional quase que em sua totalidade proveniente do setor privado, cuja principal intenção era a obtenção do lucro.

Destacamos ainda as vilas operárias produzidas principalmente pelas indústrias nas primeiras duas décadas do século XX, que conseguiam oferecer habitação de baixo custo para os seus operários, ao mesmo tempo em que conciliavam a moradia à disciplina cotidiana fora das fábricas.

Os programas isolados, incluindo os de algumas prefeituras, foram desenvolvidos para a habitação no Brasil antes do governo de Getúlio Vargas, como o de Pereira Passos⁷, na tentativa de eliminação dos cortiços no Rio de Janeiro. Porém nenhum deles se propôs a contrariar os interesses e as deliberações do mercado, distorcendo políticas sociais na área habitacional em função de setores cada vez mais poderosos como o da construção civil, o imobiliário, entre outros.

As ações do Estado no trato da habitação popular colocam em prática algumas tentativas políticas que precederam o BNH no período compreendido entre 1930 a 1964, entre elas ganha destaque a criação e a ação de órgãos como a FCP e dos IAPs (VALLADARES, 1983).

Essas tentativas representaram uma estratégia não apenas de contenção do agravamento do problema habitacional, mas também um instrumento que favorecia a política clientelista e populista do período em questão. No entendimento de Valladares (1983: 37): [...] *O insucesso das tentativas políticas no âmbito habitacional da Era Vargas é compreendido por um “paternalismo governamental” que colocava em descrédito órgãos fundamentais no financiamento do setor habitacional como os IAPs.*

Mesmo assim, não podemos, também, esquecer da importância da intervenção do governo de Getúlio Vargas no setor habitacional brasileiro, destacando que este serviu como fundamentação para o desenvolvimento de uma política habitacional popular executada anos depois pelo governo militar.

As tentativas de minimização do déficit habitacional que antecederam o BNH demonstram a ideologia de modernização apregoada no Brasil desde as primeiras décadas do século XX, num contexto de segregação espacial e exclusão social, visando o novo, porém utilizando antigas práticas que só aprofundaram a distância econômica e social na qual vivia grande parte da população urbana.

⁷ Francisco Pereira Passos – Prefeito da cidade do Rio de Janeiro entre 1902 a 1906.

As marcas desse Brasil contraditório são ampliadas frente à crise vivenciada pelo setor imobiliário nos anos 1940 e também com o crescimento populacional nas cidades como São Paulo. Mediante principalmente a Lei do Inquilinato, essa intervenção se traduziu numa redução contínua dos investimentos na produção de moradias⁸, resultando num aumento constante do déficit habitacional.

A intervenção federal na questão da habitação popular construiu o ideário da casa própria na mentalidade do trabalhador urbano, uma noção de bem patrimonial da família como fator elementar para manutenção dos laços familiares e da estabilidade social. O ideário da casa própria serviu como instrumento de manutenção de poder e de organização social ao Estado e às elites brasileiras, sendo que para a União proporcionava sustentação política frente às crises econômicas e às demandas sociais. Já para as elites brasileiras, contribuía com mão-de-obra abundante e barata para ser empregada no sistema produtivo, além de ser totalmente manipulável à medida que se tornava indispensável.

Verificamos a importância do período Vargas como marco da intervenção política do Estado no problema habitacional, limitando-se a uma atuação voltada aos efeitos da crise por moradias e não às causas da origem do problema, aspecto atenuante para o entendimento de tais ações como apenas tentativas políticas.

Outro fator importante sobre a crise da habitação e o papel do Estado a partir dos anos 1930 é a idéia da crise como um produto fabricado pelo sistema de maneira a organizar e estruturar as classes sociais. Já havíamos discorrido sobre as contradições e os conflitos da cidade de serem utilizados como peças fundamentais na expansão e na dominação do modo de produção capitalista, sendo considerados elementos naturais, intrínsecos e inerentes à cidade. Porém, agora o que destacamos é algo mais preocupante, é a idéia de que o setor habitacional brasileiro, de maneira estratégica, foi estimulado pelas ações públicas

⁸ Essa redução dos investimentos na produção de habitação pelo setor privado correu de forma simultânea às principais intervenções do Estado, congelando os aluguéis, produzindo habitação em massa por intermédio dos IAPs e da FCP. (BONDUKI, 1998: 209).

e privadas a mergulhar numa crise que se aprofundou nos anos de 1940. Talvez o que não fosse previsto foi a proporção que tomaria o problema.

Essa idéia surge da situação apoiada pelo arcabouço legal do Estado nas orientações políticas como a própria Lei do Inquilinato. Esse pensamento ganha respaldo quando verificamos em Engels (1979) que a crise habitacional nos centros urbanos é na realidade um processo pré-fabricado pelo sistema de produção capitalista, onde todas as “soluções” acarretariam na prática a criação de novos problemas. Assim a periferia e a sua expansão se faziam elementos indispensáveis para o funcionamento da máquina urbana, cujos fenômenos sociais provêm principalmente das questões econômicas e das orientações políticas.

Na análise de Kowarick (1979: 34) torna-se importante ressaltar que [...] *à medida que cada núcleo se expande, cria por sua vez a sua própria periferia, que passa a refletir, talvez ainda de forma mais dramática, os problemas sócio-econômicos apontados para a Capital.*

A criação e a expansão das periferias acabam se tornando fatores naturais e comuns ao novo modo de vida dos cidadãos urbanos no modelo de modernização e progresso implementado pela política econômico-urbana brasileira. O processo de reestruturação urbana se articula em várias direções, sendo uma delas através da “expulsão” espacial da classe trabalhadora e dos pobres para áreas distanciadas, sem valor de mercado.

A habitação popular, a ocupação de novos espaços e a periferização acabam interligadas a várias outras questões urbanas que, quando correlacionadas, possibilitam uma noção maior do problema social da moradia, como o uso do solo urbano e a importante relação moradia-trabalho. Dessa forma, através das várias relações da moradia com outras áreas e questões que permeiam sua significação e representação é que podemos compreender a sua complexidade e relevância.

Silva e Silva (1989: 30) expressam que nesse contexto [...] *A distribuição social pelo viés do espaço territorial garante padrões de expansão urbana, essenciais ao capitalismo por possibilitar a obtenção da renda da terra urbana, permitindo também a reprodução da força de trabalho a custos baixos.*

Desta forma o processo industrial se expande também pela organização espacial das cidades, determinando padrões e funções sociais. A problemática da moradia nesse aspecto acaba servindo como instrumento de manutenção da ordem e do poder.

2.2 – A INDUSTRIALIZAÇÃO E A PROBLEMÁTICA DA MORADIA.

A problemática da moradia, enquanto questão social, situa-se historicamente no contexto do processo de industrialização que, como fator de desenvolvimento, promoveu um grande impulso no processo de urbanização das cidades, as quais se constituíram no locus de sustentação das transformações estruturais que se estabelecem com os avanços do modo de produção capitalista.

Sobre a indústria e o impacto que provoca sobre o urbano, Sposito (1991: 51) entende que [...] *o mundo do trabalho e a dinâmica populacional apresentam-se como condição fundamental no direcionamento do processo de produção assentado sobre as bases do capitalismo.* Assim a problemática urbana provém de um processo de expansão industrial das disparidades entre o crescimento populacional e a urbanização da cidade e da ausência de planejamento urbano, aliando a moradia ao trabalho, já que a população migrante em direção a cidade tem como maior justificativa a busca por trabalho.

Na intensidade em que o processo industrial se desenvolve, a cidade cresce e assume novos papéis em função da economia industrial, e os problemas urbanos

provenientes desse processo levam a sociedade a tomar novas formas de organização, tanto em relação ao sentido espacial, quanto ao social.

Assim as cidades, como formas espaciais produzidas socialmente, sofrem mudanças efetivas que se refletem na sociedade como um todo, na medida em que se intensificam e se ampliam as redes de relações econômicas na égide do sistema capitalista. Esse processo reflete-se na paisagem urbana tanto no que se refere ao crescimento populacional e ao modo de vida da população quanto ao processo de produção e reprodução espacial. [...] *Nesse quadro uma das questões centrais é o acesso à habitação e aos meios de consumo coletivo* (CARLOS, 1990: 41).

No Brasil é a partir do início da década de 1920 que o setor industrial começa a redefinir o urbano enquanto espaço dinâmico para atender às necessidades da industrialização e às exigências de concentração dos meios de produção e reprodução da força de trabalho, expressando também as características da nova organização social. [...] *Até 1920 esse processo tinha pouca expressividade e os centros urbanos ainda se caracterizavam numa rede que correspondia ao modelo agro-exportador.* (SILVA e SILVA, 1989: 23).

Até o final dos anos 1920 novas redes sócio-econômicas foram criando condições para a expansão capitalista. É a partir de 1930, durante o governo Vargas, que as bases da industrialização foram lançadas de forma efetiva, quando os interesses urbano-industriais conquistaram a hegemonia na orientação da política econômica nacional, marcando o moderno caráter da urbanização nacional, atingindo também a relação cidade-campo (SILVA, 1989). Nessa perspectiva o processo de industrialização brasileira se afirma, constituindo um caminho de desenvolvimento e modernização da sociedade.

A consolidação desse processo deu-se nas décadas de 1950 e 1960 quando foi desencadeado um amplo quadro de modernização na economia que elevou as cidades à posição central na vida brasileira.

Esse processo estimulou o homem do campo a buscar alternativas nos centros econômicos dinamizados pelo crescimento industrial, acreditando que seria possível melhorar as condições de vida dos familiares a partir de uma inserção no mundo do trabalho e de uma utilização dos serviços oferecidos pelo aparato Estadual. Na compreensão de Chaffun (1982: 34) [...] *o Estado como responsável pelo provimento de boa parte dos serviços urbanos, essenciais tanto às empresas como aos moradores, desempenha significativo papel na determinação das demandas pela terra urbana.*

Na prática do processo de desenvolvimento industrial e dos projetos urbanos, reformadores das cidades brasileiras, a problemática da habitação ganha amplas dimensões enquanto questão social urbana e passa a figurar como um dos maiores desafios a serem perseguidos politicamente no Brasil.

O crescente movimento populacional das principais cidades brasileiras, aliado à valorização capitalista do espaço urbano e ao permanente e elevado déficit habitacional promoveram a intensificação do número de assentamentos irregulares nas cidades, e uma extensão desorganizada da malha urbana que consolidou as periferias como locais de moradia da população menos favorecida economicamente.

Nas primeiras décadas, compunham este quadro, de forma mais tímida, principalmente os moradores urbanos “expulsos” pelas novas reformas urbanas implementadas nas cidades e, posteriormente, com os migrantes provenientes do campo em busca de melhores condições de vida, idéia incentivada pelo discurso de desenvolvimento dos governos populistas e mais tarde pelos governos militares.

É a partir das décadas de 1950 e 1960 que as periferias urbanas ganham força como locus habitacional. Sobre essa questão Gohn (1980: 139) reforça nossa análise argumentando que:

[...] na década de 50 e 60 o processo de expulsão da classe trabalhadora para as franjas e contornos da cidade assumem proporções gigantescas. A intensificação do processo de industrialização e o aumento das migrações na qual grande parte não é incorporada na indústria [...] a valorização imobiliária, através do processo típico brasileiro de especulação, não colocam outras alternativas às classes populares do que buscarem sua fixação na periferia, sem infra e super-estrutura urbana.

Houve uma identificação de alguns governos militares com o projeto político econômico implantado nos anos anteriores pelos governos populistas. Através de Taschner (1997: 29) analisamos que:

[...] O estilo de desenvolvimento econômico dos primeiros governos militares não se diferenciava muito do modelo dos anos 50, com o “estado empreendedor” e caráter desenvolvimentista. Algumas características se tornaram mais evidentes como a contenção salarial, o incentivo à economia urbana e industrial, a associação de indústrias às empresas internacionais e o estímulo à produção de bens e serviços destinados às camadas de alta renda.

Esse cenário constitui um quadro propício a fomentar a expansão periférica, reproduzindo nas cidades a influência do desenvolvimento econômico e da expansão industrial que se instalaram no Brasil a partir do século XX, cortiços, favelas e as periferias entre as formas de moradias inadequadas, marcadas por se localizarem em lugares distantes, desamparados de qualquer infra-estrutura necessária e por condições básicas de habitação.

O pobre, o trabalhador e o migrante passam a ocupar as áreas que não são de interesse dos grupos sociais dominantes, ficando a mercê da sorte e dos interesses do sistema de produção de bens e serviços. Nesse contexto intensifica-se a exclusão social, tendo como principal instrumento a própria precariedade dos tipos de vida de determinados grupos sociais. Essas questões incluem-se no

quadro da desigualdade social e não podem ser dissociadas da problemática urbana.

O fenômeno da desigualdade social provém de um processo histórico de acumulação e repartição de renda no Brasil que vai ganhando maiores proporções com as novas regulamentações sociais estabelecidas após 1964, quando os baixos níveis salariais fomentados na política econômica vigente da época se expressam como instrumento de incentivo por parte do Estado às empresas de capital nacional e internacional.

Lembramos que a habitação no Brasil foi utilizada como elemento de espoliação do trabalho, influenciando na depreciação dos salários, fosse para baixar o custo de vida do trabalhador, ou como instrumento do custo de produção por parte do empresariado (VALLADARES, 1983). Sobre essa questão em torno da habitação e de sua relação com o trabalho, Maricato (1987: 27) verifica que:

[...] A cidade é palco de uma luta específica que tem a luta maior, entre o capital e o trabalho como pano de fundo. Essa luta específica é a que se dá em torno do ambiente construído. Em relação a ele, o capital em geral tem certos interesses (infra-estrutura econômica), o capital imobiliário, os proprietários de terra e a indústria da construção, outros (o ambiente construído é mercadoria ou objeto de extração de renda), e a força de trabalho, outros (predominantemente o valor de uso).

Assim compreendemos a importância do espaço territorial para expansão do modo de produção capitalista, fazendo do ambiente construído não apenas uma mercadoria de valor, mas também objeto de extração da renda pela apropriação e depreciação do trabalho. Essa correlação entre a moradia e os baixos salários pagos, pode ser esclarecida quando ainda em Maricato (1987: 89) destacamos que:

[...] a grande maioria da população brasileira lança mão de várias alternativas na tentativa de se prover de habitação que vão desde a invasão de terras e construção de barracos com reaproveitamento de materiais usados até autoconstrução no loteamento irregular ou o aluguel de moradias inadequadas, [...] é a espoliação urbana contraponto da exploração salarial que implica em trabalho nos fins de

semana, péssimas condições de habitação, moradia em lugar desurbanizado e distante dos locais de emprego. A habitação acaba se tornando um valioso instrumento capaz de baratear o valor da força de trabalho através do barateamento do custo da habitação.

Nesse sentido, a ocupação irregular de áreas periféricas e a autoconstrução de moradias caracterizadas pela precariedade acabam servindo não só como formas de reduzir o déficit habitacional existente, mas também como forma de propiciar a redução dos custos com a produção de moradias populares por parte do Estado, simultaneamente ao barateamento da cesta básica do trabalhador, implicando numa depreciação dos salários, assim como do operário. Para melhor entendimento dessa análise, Kowarick (1979: 31) afirma que:

[...] o sistema capitalista na orientação de seus interesses utiliza dos salários, da produção habitacional e do trabalhador, já que é através da habitação e de sua localização espacial, abrigo do operário, que se torna possível movimentar a maquinaria econômica.

As conseqüências no âmbito da moradia popular produzidas pelo mercado, juntamente com a participação do Estado, ocorrem na legitimação do sistema econômico capitalista produzindo ações de interesses privados e elitistas. Nesse modelo a terra tem o seu preço e a sua utilização varia conforme quem pode pagar por ela.

A importância dessa ação calculada por parte dos agentes econômicos como o Estado se faz fundamental por situar a moradia numa rede complexa de interesses e articulações. Sobre esse aspecto Rodrigues (1991: 20) destaca que [...] *quando o Estado torna-se responsável pela oferta de um bem, como a casa própria, ele está direcionando, através de impostos e taxas, parte da riqueza produzida pela própria sociedade.*

O Estado, através dos recursos escassos produzidos pela sociedade, direciona sua utilização, porém aspirando obter vantagens da urbanização, no caso em discussão, esperando que o ônus seja custeado por outros e, talvez por isso, atuando de forma nada homogênea no espaço urbano. A heterogeneidade de

atuação no espaço urbano acentua uma “valorização” diferencial de uma área para outra. (RODRIGUES: 1991).

Apesar da habitação popular se fazer componente indispensável para reprodução do trabalho e para expansão da indústria, esta de maneira contraditória é apontada pela própria estrutura paradoxal do sistema de produção capitalista como um falso problema, capaz de maquiagem as orientações do sistema econômico. Nesse sentido, historicamente o problema da habitação popular no Brasil tem sido trabalhada na mentalidade do urbano de forma a escamotear suas reais complexidades de valor e uso. Uma justificativa para esse processo, segundo Dreiffus, (1981: 489) é:

[...] a história política e ideológica dos grandes interesses financeiros industriais multinacionais, que esteve no Brasil entrelaçada com o bloco histórico populista, tendo seu apoio nas classes dominantes e posteriormente, a partir do golpe, os novos interesses passaram a ser compartilhados com o Estado, readequando o regime e o sistema político e reformulando a economia a serviço de seus objetivos.

Assim é que a cidade expressa toda sua complexidade, demonstrando sua contradição, fazendo emergir os conflitos gerados pelas diferenças existentes, geradas por grupos cujas características sociais, culturais e econômicas comuns se organizam de forma a lutar pelos seus interesses, de acordo com suas necessidades imediatas.

É nesse contexto de relações entre moradia e trabalho, indústria e salário, periferia e centro que o Estado estrutura sua ação e intervenção, criando e recriando suas funções num processo emoldurado por todo um cenário não somente político e econômico, mas também social e ideológico. Nesse novo cenário a moradia torna-se elemento problemático capaz de modificar não somente o quadro espacial, mas também o funcionamento social da cidade.

Estado e agentes privados, de forma articulada, acabaram fazendo da moradia um elemento problemático vivenciado pelos cidadãos. O Estado na medida em que

legitimou, institucionalizou e encaminhou ações públicas, a exemplo da lei do inquilinato, não conseguiu solucionar a crise habitacional. Contrariamente, acabou estimulando um aprofundamento da crise por moradias, quando desestimulou a oferta da habitação para aluguel, enquanto os agentes privados buscavam alternativas para investir, a fim de não ficar à mercê da intervenção pública no âmbito do mercado mobiliário para aluguel.

Outros fatores contribuíram para o agravamento da crise habitacional brasileira, entre eles, a segunda guerra mundial, tendo nos fatores endógenos e estruturais os principais responsáveis pelas transformações verificadas, como o surgimento de inúmeras incorporações destinadas à construção e venda de apartamentos em altos edifícios, a ausência de uma política agrícola que possibilitasse o homem do campo a permanecer em seu habitat, entre outros.

A partir da década de 1940, dá-se a substituição do modelo “casa alugada”, prevalecente até a década de 1930 como alternativa, que cede espaço para o modelo de autoconstrução em loteamentos periféricos.

Apontada como alternativa para a classe trabalhadora resolver o problema de moradia, a aquisição de lotes em áreas pobres torna-se a forma mais comum da população de baixa renda prover a casa própria. A partir de 1945, geralmente em loteamentos distantes, sem valor comercial, desprovidos de infra-estrutura, o trabalhador era estimulado ao construir seu barraco, seu “puxadinho” entre outras formas precárias de moradia. Muitos eram clandestinos, mas independente disso, eram quase sempre localizados nas periferias, regiões distantes das áreas dinamizadas, porém viáveis por serem compatíveis com os baixos salários dos trabalhadores, e pelo baixo preço aferido aos lotes.

A periferia torna-se o lugar dos pobres, desempregados, migrantes, mas, principalmente, lugar da maioria dos trabalhadores. Num entendimento sobre a

dimensão e a importância da periferia sobre o modo de vida do trabalhador utilizamos a análise de Rodrigues (1991: 31) quando afirma que:

[...] num processo longo e doloroso é construída a casa que na realidade revela o perfil da cidade, a periferia, nela está inserida a maior parte da população, composta por trabalhadores, pobres, migrantes e imigrantes, desempregados e por todos que ficam a margem das principais áreas urbanas e de seus grupos sociais.

Nesse sentido a periferia também não precisa se engessar num paradigma somente de área sempre distanciada, porque como o desenvolvimento de obras, com o passar das décadas e a necessidade de diversificar os centros econômicos, torna-se uma constante, essa área se aproxima e posteriormente assume até um caráter de interesse comercial. Isso dependendo dos interesses prevaletentes. Para Rodrigues (1991: 31):

[...] “Periferia”, termo com frequência utilizado para os setores mais precariamente atendidos por serviços públicos e, não necessariamente pela distância em relação ao centro da cidade. Não se considera a periferia os loteamentos de “alto padrão”, bem dotados de serviços públicos, mesmo os localizados em áreas distantes do “centro”.

A dinâmica do processo industrial e sua expansão e predominância na vida urbana formulam novas finalidades e funções para o mercado e para a sociedade de maneira geral, e nesse contexto o espaço é modificado, modelado conforme as necessidades de organização do mercado. E assim, como ressalta Kowarick, (1979: 80):

[...] os chamados “problemas habitacionais”, entre os quais a própria favela, devem ser entendidos no âmbito de processos sócio-econômicos e políticos abrangentes, que determinam a produção do espaço de uma cidade e reflete sobre a terra urbana segregação que caracteriza a excludente dinâmica das classes sociais.

Para entender a problemática da habitação, torna-se fundamental relacioná-la com o problema social maior, isso é, com os interesses do sistema social, político e econômico do país.

2.3 – A AÇÃO DO ESTADO E A PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO POPULAR

Na argumentação de Bonduki (1982) a problemática da habitação é uma questão constante no processo de desenvolvimento nacional, principalmente se tratando da moradia para a classe trabalhadora. O autor (1982: 712) verifica que:

[...] A produção da moradia operária no período de implantação e consolidação das relações de produção capitalistas e de criação do mercado de trabalho livre, que corresponde aos primórdios do regime republicano, era uma atividade exercida pela iniciativa privada, objetivando basicamente a obtenção de rendimentos pelo investimento na construção ou aquisição de casas de aluguel.

Na prática da iniciativa privada, além da rentabilidade gerada pela locação habitacional, os investimentos imobiliários promovem a diversificação de investimento, possibilitando novos negócios. Assim funcionava o mecanismo do mercado rentista, no qual a iniciativa privada produzia habitação para alugar, sendo estimulada pelos aspectos políticos, econômicos e sociais até a década de 1930.

Isentas da proteção do Estado, as regras para a definição do valor de locação representavam o principal ponto de conflitos entre proprietários e inquilinos, constituindo-se também na questão central que movia os inquilinos a se mobilizarem em torno do problema da habitação.

A ausência de políticas públicas voltadas para o setor habitacional permitia a expansão da construção de moradias privadas para aluguel, particularmente as moradias populares que apresentavam um elevado índice de crescimento no mercado imobiliário. Nesse contexto o Estado criava mecanismos para estimular este tipo de empreendimento, incluindo incentivos fiscais para a promoção de vilas operárias pelos próprios industriais, para servirem de moradias a seus empregados.

[...] Conjuntos de casas para serem alugadas a baixos aluguéis ou mesmo oferecidas gratuitamente a seus operários. Estas iniciativas tiveram um impacto importante em várias cidades brasileiras, pois são os primeiros empreendimentos habitacionais de grande porte construídos no Brasil. (BONDUKI, 1993: 745).

Se no início do processo de industrialização brasileira, a habitação dos trabalhadores se caracterizava em parte pelas vilas operárias, posteriormente direcionavam-se alternativas, devido à incapacidade do privado prover o déficit existente, passando para outras formas de habitação como os cortiços, já existentes, além das autoconstruções nos arredores da cidade.

O surgimento das periferias mais visíveis a partir da segunda metade da década de 1940 com a crise habitacional se faz condição natural do processo urbano industrial, demonstrando que o urbano, ou melhor, a mão-de-obra do urbano, torna-se condição fundamental para a expansão do sistema. Assim, a periferia passa a compor a paisagem urbana de forma natural ao contexto de crescimento e modernização pelo qual o Brasil passava, sendo um instrumento [...] *tanto para firmar a solução de compromisso com as massas como para montar uma estratégia de desenvolvimento econômico baseado na indústria*. (BONDUKI, 1993: 717).

A problemática da habitação se torna um entrave na capacidade de expansão do sistema de produção de bens e serviços, fazendo com que novas formas de intervenção se fizessem concretas. Bonduki (1993: 717) destaca que:

[...] a formulação pelo Estado de um programa de produção de moradias e de uma política de proteção ao inquilinato tinha ampla aceitação pelas massas populares urbanas e mostrava um governo preocupado com as condições de vida da "população menos favorecida".

Nesse contexto abre-se uma nova fase da reflexão do problema da moradia tornando inevitável a intervenção do Estado, manifestando-se a importância da casa própria na maioria dos discursos sobre habitação popular. As idéias voltadas

para esse problema tomam forma nos anos 30, quando a questão central passou a ser o acesso à casa própria.

Na medida em que as reivindicações de classe sociais e setores econômicos aumentavam, o governo buscava estratégias para sufocar tais demandas. Simultaneamente utilizava um discurso que propiciava, na mentalidade da população, o ideário da casa própria, capaz de possibilitar sustentabilidade política e econômica, permitindo a implementação e a expansão das ações segregativas e excludentes, as quais o sistema impunha.

Assim surge uma noção diferente daquela proveniente do fim do século XIX e do início do século XX no trato da questão habitacional por parte do poder público. A visão higienista com o aparato policial no âmbito da questão habitacional assumiu um novo papel mediante o caos. A partir do Estado Novo, a moradia foi palco de um novo debate, deixando para um plano inferior as discussões que envolviam antigas noções e mentalidades sobre a moradia popular.

Porém, esse momento refletiu uma nova forma de pensar a habitação do operariado, passando a habitação popular a representar a forma e a função com que o trabalhador urbano é inserido ou não no contexto social, através do tecido espacial. Vaz (1991: 140) confirma o sentido excludente da modernização habitacional no Brasil destacando que:

[...] da mesma forma que a modernização urbana significou a exclusão de grande parcela da população dos novos espaços e dos meios de consumo coletivos, a modernização da moradia também se revelou excludente. Os progressivos melhoramentos da moradia produzida no sistema de mercado se tornaram inacessíveis a amplos segmentos populares. Tanto na construção da cidade quanto na construção da moradia os melhoramentos, o saneamento, o embelezamento e a ordenação dos espaços privaram as camadas de menores rendas destes progressos.

A partir de 1930 o setor industrial consagra-se como maior responsável pela acumulação de capital e pela aceleração da divisão social do trabalho. Este fato

possibilita uma verificação do crescimento do setor privado de construção civil e conseqüentemente do setor imobiliário, elemento fundamental na especulação das áreas centrais urbanas que se tornavam cada vez mais valorizadas e na expulsão daqueles que não podiam pagar pelo valor estabelecido. É neste período que tem início a adoção do modelo da casa própria. [...] *A tendência que passou a dominar as décadas de 1930 e principalmente a década de 1940 foi a produção das casas próprias, alternativa viável tanto para os interesses do setor público como para o privado.* (TASCHNER, 1997: 15).

No caso do estado do Espírito Santo, essa situação foi diferenciada, considerando algumas especificidades próprias de seu desenvolvimento urbano, como a ausência do processo industrial de 1930. Somente a partir de 1940 começa a surgir algumas poucas grandes empresas no estado, a exemplo da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). Nesta época era inexpressiva a classe operária, processo que se intensifica nas décadas de 1960 e principalmente na década de 1970.

A partir de 1930 com o estabelecimento de uma nova ordem econômica – a industrial – o urbano adquire maior força [...] *o setor industrial torna-se o principal locus da acumulação e da divisão social do trabalho. Esta envolve a indefinição da articulação entre setores da economia e entre classes sociais, ambos mediados fundamentalmente pelo Estado* (SCHMDT e FARRET, 1986: 12).

Para Schimidt & Farret (1986: 17) [...] *a emergência de um proletariado urbano como alicerce da aliança entre a burguesia industrial e a rural, lança as bases do “pacto populista”, que prevaleceu até 1964, como forma de legitimar os interesses do capital financeiro internacional e as demandas da classe mais abastada.*

No campo habitacional este momento tem como contribuição, conforme já destacamos, a criação dos Institutos e das Fundações que buscam responder às novas demandas sociais, além de servir como discurso ideológico a fim de

promover uma base de sustentação popular e manutenção da ordem política, econômica e social vigente.

O ideário da casa própria no governo Vargas serviu não somente como uma visão da importância da aquisição de um bem fundamental para a sobrevivência do trabalhador, mas também no desempenho de um papel importante na criação de um modo de vida conservador, reproduzindo os padrões de comportamento moral e cultural burguês entre os trabalhadores.

Dessa forma, [...] *a estratégia, portanto, era fazer com que os trabalhadores passassem a desejar, através da educação e da doutrinação, o modelo de habitação que as elites queriam implantar.* (BONDUKI, 1998: 87).

A conjuntura dos anos 1940 caracterizada pela inflação crescente, cujos resultados proporcionaram um aumento crescente dos preços dos bens e de serviços a exemplo do aluguel; pelos fluxos financeiros de investimento vinculados à política urbana e pela apropriação da terra e da renda gerada a partir dela, tornou a classe trabalhadora ainda mais dependente do papel exercido pelo Estado no trato da questão habitacional.

As políticas urbanas surgiram de forma convergente com as novas questões espaciais e as demandas sociais, passando a fazer parte da agenda política, marcando uma nova postura do público no âmbito habitacional no país. Políticas especiais para a população economicamente menos favorecida marcaram a presença do Estado na questão urbana já no fim dos anos 1940.

Esse momento é demonstrado a partir da criação da FCP, representando o primeiro órgão de âmbito nacional na intervenção pública habitacional, que tinha como objetivo específico solucionar o problema da habitação através da venda de casas para a população de baixa renda. Tinha a função também de minimizar a crise habitacional urbana que se tornava cada vez mais grave mediante o

aumento populacional urbano, fator impulsionado pelo crescimento vegetativo e migratório da população (SCHMIDT e FARRET, 1986).

Os recursos para a FCP tinham como fonte orçamentária a União, além dos empréstimos compulsórios de pessoas físicas que comprassem terreno com valor superior a 200 mil cruzeiros, ou construíssem em área superior a 200m². Porém, essa segunda fonte não chegou a originar recursos porque:

[...] este dispositivo não chegou a ser implementado, sendo substituído logo em seguida pela contribuição obrigatória de 1% sobre os impostos de transmissão cujo valor seria igual ou superior a 100 mil cruzeiros, sendo que esta também não funcionou. (TACHNER, 1997: 20).

Percebemos em relação à criação da FCP a manutenção de uma prática de interesses que falseava uma grave crise e as crescentes demandas sociais. Através do ideário da casa própria, articulavam-se novas estratégias de alienação popular mediante sua manipulação ideológica.

A FCP foi instituída para tentar solucionar, no plano federal, a questão habitacional, porém não conseguiu alcançar maturidade, prevalecendo as práticas venais e as pressões políticas provenientes de setores, os quais não interessavam perder os vultosos recursos financeiros obtidos pelo Estado, como a indústria de construção civil e as incorporadoras. (BONDUKI, 1998).

A FCP não foi capaz de resolver os problemas habitacionais, de modo que, sem fontes próprias de recursos, não foi capaz de fazer frente ao cenário de instabilidade e crises que se aprofundava. Schmidt e Farret (1986: 21) expressam [...] *que sua imagem ficou marcada como um órgão à deriva que vagava ao sabor das características transitórias de seus dirigentes.*

Essa noção é reforçada quando destacamos, com base em Bonduki (1993), que a proposta da FCP revelava objetivos surpreendentemente amplos, propondo-se a financiar, além das moradias, também infra-estrutura, saneamento, indústria de

material de construção, pesquisa habitacional entre outros. A ousadia do órgão não condizia com seu planejamento, sendo que seus objetivos ultrapassavam a capacidade de realizações. Apesar disso o autor (1993: 718) entende que:

[...] o fato não obscurece de sua criação, como primeiro órgão nacional destinado exclusivamente à provisão de moradias para a população de baixa renda, representar o reconhecimento de que o Estado brasileiro tinha obrigação de enfrentar, através de uma intervenção direta o grave problema da falta de moradias.

Outra demonstração da ineficiência da FCP foi a produção dos IAPs que, apesar de terem como finalidade proporcionar benefícios previdenciários e assistência médica às categorias trabalhistas, relegando a um segundo plano o trato das questões habitacionais, obteve uma produção de moradia muito mais significativa. Na prática os IAPs tiveram um papel muito mais efetivo do que a FCP, conforme verifica Taschner (1997: 21), quando afirma que:

[...] nos 18 anos de existência, a FCP produziu 143 conjuntos habitacionais, 18.132 unidades. Os números são realmente muito baixos, ainda mais quando comparados aos 124 mil unidades construídas ou financiadas pelos IAPs entre 1937 e 1945, ou seja, durante o período da FCP construíram-se 1.047 unidades por ano, enquanto que os IAPs, entre conjuntos e financiamentos, mantiveram média de 15,5 mil anuais.

Apesar da questão da habitação popular ter alcançado na época proporções até então jamais vista, emergindo como tema preocupante para toda a sociedade e governo, ela não teve resultados positivos, não sendo concretizada a implantação de uma política real, séria e comprometida com a provisão de moradias populares. [...] *As soluções produzidas ainda eram alvo de interesses e até mesmo de corrupção* (VALLADARES, 1983: 37).

As transformações às quais as cidades brasileiras foram submetidas traduzem-se em uma multiplicação de funções urbanas e uma composição complexa da vida social vislumbrada por desdobramentos de segmentos socioeconômicos.

No caso do Brasil, a ideologia do novo, do moderno e do civilizado corta uma nação estruturada nas bases da desigualdade econômica e social, tanto em nível regional, quanto interno de suas cidades e metrópoles. (SIQUEIRA, 2003).

Dessa forma as políticas urbanas habitacionais não proporcionaram a amenização do crescente déficit habitacional que se constituía no Brasil, ao contrário, estimulou na prática o aprofundamento da crise.

O poder público não teve uma visão ampla da questão habitacional, as estratégias para enfrentar o problema da habitação no país não atingiam o mesmo em sua abrangência, ficando, conforme entendimento de Bonduki (1998: 126):

[...] o Estado brasileiro incapaz de substituir os empreendedores privados como provedores de moradias para os trabalhadores, isto tornou inevitável o surgimento de soluções habitacionais como o auto-empreendimento e a autoconstrução que significavam o financiamento ou a construção de moradias pelos próprios trabalhadores.

Historicamente existe uma relação das transformações sofridas pela cidade, em todos os tempos, com as metamorfoses às quais a sociedade está inserida, sendo estas sociais, políticas, econômicas ou culturais. Nesse cenário a questão habitacional acompanha essas metamorfoses e ao mesmo tempo a moradia torna-se a representação mais real do poder e das transformações da cidade e do urbano. Através da habitação, verificam-se as funções delegadas e assumidas pelos agentes econômicos, sendo estes o Estado, o consumidor, no caso também trabalhador, e o empresariado.

Tais relações entre os grupos sociais, Instituições privadas ou públicas, estabelecem determinadas ideologias a respeito do urbano, que ainda no entendimento de Lefebvre (1991: 46):

[...] seus problemas de circulação de mercadorias e consumo, transporte e moradia, transmissão de informação e determinação de uma nova ordem na grande cidade moderna, atreladas às relações da cidade com

a sociedade no seu conjunto, com sua composição e seu funcionamento recebem formulações cada vez mais precisas.

O desenvolvimento brasileiro a partir do crescimento e da expansão das indústrias e do conjunto de ações propulsoras do modelo capitalista direciona as necessidades da sociedade urbana no mesmo sentido das necessidades do capital e de sua volatilidade, fazendo com que a maximização dos lucros venha a servir como justificativa para as mudanças implementadas.

Nesse contexto de transformações e crescimento das cidades sob os moldes do sistema de produção de mercado é que o investimento em habitação, principalmente na habitação econômica com grande mercado consumidor, proporciona uma capitalização segura num processo cíclico de poupança, construção e venda, sendo que posteriormente é reiniciado o processo, de forma cíclica, com suas novas aplicações e retornos (FIGUEIREDO, 2002).

Essa nova forma de produção habitacional, a econômica, fazia com que, estimulada pela expansão industrial, fossem modificadas as necessidades do espaço, da cidade e do seu uso e, assim, a distribuição espacial da população brasileira passou a acompanhar a condição econômica de seus habitantes.

Historicamente o modelo de desenvolvimento sócio-econômico que comandou a urbanização no Brasil produziu cidades marcadas pela presença das periferias, abrigo de milhões de brasileiros que ao longo do século XX permaneceram sem grandes melhorias nos serviços e bens públicos, já que quando isso acontecia, fazia-se hora de buscar outras áreas periféricas.

No processo de crescimento das cidades a população de baixa renda movimentava-se em direção às periferias em busca de moradias de custos baixos, estando em loteamentos irregulares, desprovidos de infra-estrutura e condições apropriadas para habitação.

A dicotomia existente entre o centro e a periferia também assume novas feições, conforme as novas ideologias modernizantes da cidade e, principalmente, a partir das variações que sofre o preço da terra e da moradia. O espaço torna a se organizar e reorganizar, sendo que a partir de tais fenômenos leva o urbano não somente a se enquadrar no que diz respeito à ocupação espacial, mas principalmente estabelecendo um novo conjunto de valores, costumes, hábitos e padrões pertinentes à nova realidade e ao grupo social nele inserido.

Nessa ótica social a ocupação espacial apóia-se em bases frágeis e dependentes de um mercado instável e especulativo, no qual a indústria, apesar de proporcionar um significativo crescimento econômico já na década de 1940, não consegue suprir toda a demanda existente para construção de moradias. Assim Figueiredo (2002: 47) verifica que:

[...] O êxodo rural firmava o meio urbano como o pólo dinâmico de desenvolvimento, havendo disparidade populacional entre o rural e o urbano, mantendo vínculos entre eles. No Brasil, apesar de todo o esforço e do inegável desenvolvimento ocorrido, havia condições precárias, os preços aumentavam na mesma medida que a produção, a mão-de-obra, cada vez mais disponível, parecia cada vez mais expropriada de seu produto. A construção civil fundava-se num paradoxo e resultava em outro: a industrialização formou-se como subproduto do desenvolvimento, resultou em déficit habitacional, em formas alternativas de moradia sem qualquer qualidade de vida e espaços urbanos deteriorados.

Nesse cenário o Estado, com suas limitações diante da voracidade do mercado imobiliário, não consegue racionalizar o crescimento urbano. Assim toma formas cada vez mais rápidas a expansão das periferias e das favelas. Rodrigues (1991: 40) diz que [...] *a favela surge da necessidade do onde e do como morar. Se não é possível comprar casa pronta, nem terreno para auto-construir, tem-se que buscar uma solução, que é a favela.*

Essas alternativas de moradia e as possíveis formas ilegais de ocupação serviram de justificativa para as tentativas políticas habitacionais dos governos populistas perante a sociedade, assim como também ajudaram a fundamentar a política

implementada no regime militar a partir de 1964, passando então a legalizar a precariedade habitacional com a instituição de programas habitacionais que surgem posteriormente com o BNH.

O primeiro governo de Vargas (1930 – 1945) é marcado por uma nova postura do Estado em relação ao problema habitacional, [...] *desde os primeiros momentos, tanto através da intervenção no aluguel como na criação de programa de construção com os IAPs.* (TASCHNER, 1997: 5).

O intervencionismo entre outros aspectos se apresenta na forma de fazer com que a moradia tivesse um menor peso sobre o orçamento dos trabalhadores brasileiros. Juntamente a essa intenção, disseminava-se a ideologia da casa própria, base de sustentação do pacto social fechado com a classe popular.

A partir de 1937, com a criação das carteiras prediais, o Estado passa a intervir no setor habitacional, possibilitando, nesse momento, aos associados dos IAPs a realização da aquisição da propriedade privada. Porém, a ação era limitada pela capacidade de privilegiar determinados grupos e classes de trabalhadores em detrimento de outras com melhores salários e poder aquisitivo. Mesmo assim o Estado dá um passo fundamental na reformulação do seu papel no trato do problema da moradia, saindo do aparato policial com que a habitação era tratada pelo público até os primeiros anos da década de 1930.

Destacamos nessa mesma década a relevância dos aspectos econômicos na nova forma de ação do poder público, quando ocorria de maneira simultânea ao crescimento populacional do meio urbano o agravamento do problema habitacional mediante a Lei do Inquilinato, resultando num aprofundamento da crise por moradias.

O desestímulo gerado aos empresários pelo crescimento da inflação, além da especulação de terrenos e imóveis urbanos agravado pela Lei do Inquilinato

resultaram no estímulo à produção de casas para venda, sendo essas inacessíveis ao poder aquisitivo da maior parte dos trabalhadores. Em relação a essa questão Silva e Silva (1989: 39) ressalta que:

[...] Com essas medidas, se vê a política do Estado Novo incentivando a difusão da propriedade privada entre a classe média e os trabalhadores melhor remunerados, deixando ao segmento carente da população o ônus de buscar solução para sua moradia, o que é encontrado a custo de elevado sacrifício e falta de conforto imposto pela prática da auto-construção e pelas vias da favela e da periferia. De qualquer modo, a casa própria é aí colocada como o horizonte de referência para o trabalhador, como única alternativa de morar na cidade.

O Estado cria condições diferenciadas entre as classes sociais para o acesso à habitação, as quais o grupo com melhor poder aquisitivo consegue ter acesso à propriedade privada, através de sua compra, ficando como alternativa à população com menor poder aquisitivo a solução de construção do seu habitat.

A forma de ocupação das habitações produzidas na década de 1940 sob o governo de Getúlio Vargas evidencia as contradições e ambigüidades das soluções que reforçaram ainda mais a exclusão dos mais pobres. (GITAHY & PEREIRA, 2002). Nesse momento o poder público relega à população pobre a condição de acesso à moradia, permitindo a precariedade das condições de habitação provenientes da autoconstrução.

A tendência à produção popular através da autoconstrução demonstra as determinações econômicas, políticas e técnicas que marcaram a década de 1940. Estas determinações repercutem em todo modo a transformação de vida do urbano e conseqüentemente nas novas relações e funções exercidas pela cidade. Dentro desse contexto, entende Valladares (1983: 47) que:

[...] os principais fatores que contribuem para o processo de periferização são apontados como sendo: as condições salariais da classe trabalhadora, a expulsão direta dos núcleos por ação de programas de remoção de favelas e renovação urbana, a expulsão indireta em decorrência da legislação e taxaçaõ urbanas e, ainda, a especulação imobiliária.

O crescimento das periferias, através da autoconstrução, torna-se uma solução viável para o urbano em meio a um desenvolvimento contraditório e excludente do país. Para o empresariado é mais uma estratégia de depreciação da força de trabalho, forma de reduzir o custo da produção através do barateamento do item habitação e, para o Estado, é significativo transferir a responsabilidade de ofertar habitação à classe social pobre, reduzindo os gastos públicos, ao mesmo tempo em que satisfaz a classe empresarial na sua eterna busca por redução no custo da produção de bens e serviços.

No fim da primeira fase do governo Vargas e o início do governo do general Eurico Gaspar Dutra, configura-se uma mudança no modelo de ação pública junto à classe trabalhista, sendo essa reprimida pela conjuntura política e econômica. [...] *A partir desse novo governo, implementa-se a liberalização da economia, privilegiando-se as empresas nacionais e estrangeiras.* (SILVA e SILVA, 1987: 40).

Já no segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), através de uma política nacionalista de desenvolvimento, permitiu-se a harmonia dos interesses dos trabalhadores com os favelados, articulações que o governo de Eurico Dutra coibiu, com sua política de supressão dos salários e de eliminação das favelas.

A responsabilidade assumida pelo Estado na produção e oferta de habitações para os trabalhadores teve nestes sua base de sustentação para o encaminhamento das diretrizes políticas. O discurso populista do Estado, em cuja habitação constituía-se um ponto relevante na capacidade de manipulação do trabalhador, torna-se um instrumento valioso no quadro político desenhado (BONDUKI, 1998).

Apesar de 1946 marcar a ação do Estado na institucionalização das condições políticas e econômicas para o desenvolvimento urbano-industrial na intenção de estimular o crescimento do mercado interno, também demonstra o esquecimento

da população rural, mantendo em condições precárias o setor agrário, sobrevivendo com baixíssimo nível de capitalização. *Tal situação fornecia, através da migração, fatores fundamentais para a economia urbano-industrial, como mão-de-obra e alimentos baratos.* (FINEP: 1983, 61).

É nesse cenário que têm início a aceleração do crescimento urbano e as pressões populares sobre o governo de Eurico Dutra para solucionar os problemas provenientes do desenvolvimento industrial do pós-guerra, fazendo surgir além da FCP, o plano SALTE⁹ como resposta à crise social que se apresentava para a época em grandes proporções, mas também não conseguindo atingir resultados concretos na provisão da habitação popular.

Mesmo com a tentativa, a partir de 1951, de uma nova relação com as bases populares que sustentavam o poder, o cenário brasileiro fragilizado pela expansão inflacionária e pela depreciação salarial dos trabalhadores não permitiu um clima propenso a grandes mudanças na área da habitação. Com o fim do segundo governo de Getúlio Vargas a questão habitacional é esquecida da pauta política dos governantes que sucederam o poder, apesar da manutenção do regime populista e da continuidade do processo migratório rural-urbano, que tornou o problema habitacional ainda mais sério.

Os governantes que se sucederam até o governo militar em 1964, demonstraram um distanciamento na implementação da ação do Estado no trato do problema habitacional a exemplo do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960) que teve como prioridade na pauta política o desenvolvimento industrial do país.

Contraditoriamente, esse crescimento econômico proveniente da expansão industrial colaborou ainda mais para uma intensificação do êxodo rural. Fato que se justificava na tentativa das famílias provenientes das áreas rurais buscarem

⁹ Plano SALTE - Saúde, Alimentação, Transporte e Energia. Plano instituído no governo do presidente Eurico Gaspar Dutra, numa tentativa de desenvolvimento das bases para a industrialização brasileira.

empregos nas cidades dinamizadas pelo processo industrial. Até então [...] o *problema habitacional ainda não havia assumido o status de “crise”, o que irá ocorrer no início dos anos 60, não constando no ambicioso “Plano de Metas” qualquer referência expressa à habitação.* (FINEP: 1983: 61).

Somente a partir de 1964 o tema habitacional volta a compor o quadro de ações políticas do Estado, resultando na criação do maior e mais importante órgão de gestão, produção e encaminhamento da política habitacional brasileira em todos os tempos, o BNH.

Semelhante ao intuito de manipulação da sociedade como forma de servir de base para o governo populista, as políticas habitacionais após o golpe militar procuraram a legitimação aos segmentos médios e baixos da população, num contexto que ressaltava a importância de sua participação.

Nas décadas seguintes que compreenderam o governo militar (1964 a 1986), as cidades brasileiras aceleraram a continuidade do processo de crescimento da população urbana aliado a uma mudança de mentalidade, fazendo com que o pensamento característico do homem do campo fosse alterado para uma mentalidade urbana, cujos interesses foram concentrados nas cidades dinamizadas pelo poder econômico.

Nesse momento pós-1964 a política econômica e social brasileira se pautou em alguns processos significativos para a introdução de algumas mudanças, entre elas a penetração das relações capitalistas na área rural, fazendo com que grande parte da população do campo se dirigisse às cidades mais industrializadas em busca de trabalho e de “melhores condições de vida”. [...] *Além disso, havia uma idéia difundida a respeito das cidades, sendo esta, considerada o local da ascensão das condições de vida, imagem difundida pela mídia da época.* (OLIVEN, 1980: 67).

3 – MUDANÇAS POLÍTICAS E O NOVO PAPEL DO ESTADO NA PROVISÃO DA HABITAÇÃO POPULAR.

3.1 – MUDANÇAS HISTÓRICAS E O NOVO PROJETO POLÍTICO NACIONAL

O início da década de 1960 no Brasil é marcado por um cenário de instabilidade política e de insatisfação de grupos sociais. Interesses econômicos existentes nos centros urbanos e outros provenientes do exterior davam sua contribuição para fazer emergir um sentimento de insegurança junto à sociedade de que novos rumos no país estariam sendo traçados a partir daquele momento.

A luta travada entre grupos econômicos, em cujos interesses políticos buscavam um maior espaço para realização dos seus objetivos econômicos, demonstrava o nascimento de um novo período político que contribuiu significativamente para a história da sociedade brasileira, e um novo regime político foi estabelecido em 1964 a partir de um golpe organizado pelos militares e por uma elite nacional, que dirigiram o país até o fim do Estado autoritário em 1986.

Nesta ordem vigente, novas metas foram delineadas como âncora política do novo regime e a habitação popular, nesse contexto, ganhou prioridade na pauta da política social brasileira, capaz de servir como resposta às demandas populares, assim como meio de acumulação de capital por vários segmentos do mercado, como as incorporadoras e a indústria de construção civil.

Historicamente, o golpe militar de 1964 tem suas bases formuladas a partir da segunda metade da década de 1950, reforçadas no início da década de 1960 quando a nação brasileira se percebe cada vez mais envolvida numa crise global, que marca expressamente o período entre 1961-1964.

Uma série de novos fatores inovadores no encaminhamento das questões econômicas e políticas emergem nesse período e como entende Pereira (1983: 123) [...] *também uma crise cultural e uma crise social [...] se incluem na abrangência da crise que assume um caráter fundamentalmente econômico e político*¹⁰.

Em relação a esses fatores, a luta de classes originária das contradições existentes no âmago da política social do regime populista não foi capaz de possibilitar que o bloco governista mantivesse ou assumisse uma direção ideológica necessária na constituição de um conjunto de alianças que permitisse a estabilidade e a manutenção do poder. Essa compreensão fica mais evidente quando Dreiffus (1981: 145) verifica que:

[...] A crise política levou também à compreensão das irreduzíveis contradições estruturais do Estado capitalista em sua forma populista pela vanguarda civil e militar do bloco empresarial modernizante - conservador. Isso significava que às ideologias empresariais e à doutrinação política convergiam para o ponto no qual o entendimento das necessidades de mudança seria traduzido em ação política, enquanto que as forças políticas tradicionais tentavam ainda sobrepor-se aos conflitos básicos, mantendo-os dentro de certos limites históricos que haviam se esgotado.

O Estado populista não conseguiu fazer frente aos interesses diferenciados dos principais grupos que compunham a base aliada do governo, entre eles as organizações multinacionais associadas e os grandes conglomerados empresariais do país que se opunham aos grupos oligárquicos, detentores de maior espaço no cenário político graças a sua condição de setor responsável pela origem da maior parte das divisas do país. Nesse quadro Brum (1994: 75) refere-se à situação econômica nacional de forma que:

¹⁰ A partir dos fins dos anos 50, uma série de fatores como [...] *a consolidação do desenvolvimento industrial, a crise da superprodução do café, a lei das tarifas, as associações entre capitais nacionais e estrangeiros, o aumento do poder do sindicalismo e a crescente participação do povo no processo político brasileiro vem causar modificações estruturais na política brasileira [...]* Sobre isso veja: Pereira, Luiz C. Bresser. Desenvolvimento e Crise no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1983.

[...] esgotam-se as possibilidades de crescimento da economia brasileira baseada na expansão de crescimento de bens duráveis, que na década anterior foi a mola propulsora principal do crescimento econômico. O país entra num período de estagnação e recessão. [...] a inflação se acelera corroendo os salários e diminuindo o poder aquisitivo da população, principalmente das camadas assalariadas.

Esse movimento alia-se à incapacidade do Estado de resolver os problemas da classe operária, como da alta constante dos preços e das condições precárias de qualidade de vida nas cidades, inclusive da habitação, propiciando uma dimensão maior para crise.

A insatisfação da massa rural esquecida pelos projetos desenvolvimentistas do país contribuiu para o aprofundamento da crise e, assim, tanto a população operário-urbana como a população rural demonstrava o descontentamento com a política econômica do país. As reivindicações cresciam na busca pela satisfação de suas demandas, principalmente as trabalhistas, prometidas pelo poder público, pelo regime populista.

Instituíam-se num contexto de insatisfação geral um movimento popular-trabalhista que assumia uma feição politizada capaz de constituir oposição principal ao regime, uma vez que a burguesia governista buscava reorganizar o populismo e, para tanto, era necessário satisfazer algumas das reivindicações do operariado, situação que fugia totalmente aos interesses do bloco multinacionais e associados.

Até meados dos anos de 1950 foi relativamente pequena a participação do capital estrangeiro no processo de industrialização do Brasil, como também nos demais países da América Latina. É no pós-guerra que se dá a grande expansão da economia mundial, em que se opera a consolidação dos grandes conglomerados econômicos (BRUM, 1994). É a partir do governo de Juscelino Kubitschek que o capital estrangeiro participa ativamente no comando do processo de industrialização do país com a intensificação da integração crescente da economia brasileira à estratégia do capitalismo internacional. Assim, o desenvolvimentismo

de Juscelino Kubitschek vai ser implementado em grande parte à custa de um elevado e permanente sistema inflacionário, além de acentuada concentração espacial e de renda.

Até 1964 os interesses do capital estrangeiro haviam aprofundado suas raízes no Brasil adquirindo maior força de resistência e capacidade de pressão contra as pretensões nacionalistas do governo de João Belchior Marques Goulart (1961-1964). Brum (1994: 79) explica que nesse contexto uma nova composição de forças ganha representação no cenário nacional, onde:

[...] de um lado a burguesia nacional [...] se beneficiara com o crescimento econômico geral do país e também se vinculara mais ao capital estrangeiro, embora na condição de “sócia - menor”, abandona sua postura nacionalista e relativamente progressista e passa a adotar um posicionamento mais conservador, objetivando garantir e melhorar a posição econômica e o “status” alcançado. [...] de outro, as esquerdas que assumem posição autônoma e passam a apresentar proposições próprias como saída para a crise brasileira.

As diferentes posturas ideológicas sofrem uma intensa aceleração até 1964 e as reformas de base, então em debate, tornam-se um divisor de águas no conjunto da sociedade. É nesse percurso entre 1955 e 1964, em decorrência das variações econômicas, elevação dos índices inflacionários e aquecimento de divergências ideológicas que o período é marcado, sem esquecer da contínua propulsão das atividades industriais nas principais cidades brasileiras.

Aliadas ao crescimento do processo migratório, campo-cidade, estimulado pelo desenvolvimento do país e pela carência cada vez maior de habitações nos centros urbanos, passando a constituir um dos maiores entraves para a continuidade do projeto desenvolvimentista dos governantes populistas, a ação governamental no setor habitacional caracterizou-se como tímida, agravando ainda mais o quadro de patologias sociais urbanas (REZENDE, 2005).

O Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek não especificou nenhum objetivo em termos de habitação popular, entretanto a prática do projeto de

desenvolvimento nacional durante esse governo intensificou e agravou a crise da habitação no país, tornando-a tema de importante debate no curto governo de Jânio Quadros (01/1961-08/1961) elevando, no entendimento de Sachs (1999:113) [...] *a problemática da questão social e a necessidade de formulação de políticas públicas em matéria de saneamento, de água, habitação e educação.*

A Preocupação que perpassa o governo João Goulart, colocada prioritariamente em debate no importante Seminário sobre Habitação e a Reforma Urbana realizado em 1963, cujos resultados e propostas serviram de indicadores para a elaboração do projeto de lei sobre a reforma urbana que, mesmo enviado ao Congresso Nacional pelo governo, não chegou a ser apreciado pelo mesmo em função do golpe militar ocorrido em 1964, (SACHS, 1999). Seria, ainda na avaliação da autora, [...] *a primeira iniciativa governamental de enfrentamento da crise urbana e habitacional, reafirmado a gravidade da crise da habitação no Brasil.* (SACHS, 1999: 14).

O programa de governo militar estabeleceu uma mudança no aparelho de Estado, proporcionando uma reestruturação sócio-econômica que beneficiou de forma ampla a classe dos proprietários dos meios de produção, além dos setores médios da sociedade, em detrimento da grande massa popular de trabalhadores e desempregados urbanos e da população rural, Dreifuss (1981: 455) enfatiza que [...] *com o golpe de abril de 1964 desdobrou-se numa transformação do Estado; o programa do IPES¹¹ que trazia em seu bojo uma regeneração capitalista.*

Ao mesmo tempo em que a política nacional adotada pelo governo João Goulart tentava impor limites à expansão da acumulação de capital por parte das corporações estrangeiras, criava-se a condição “oportuna” para os militares colocarem em prática o golpe.

¹¹ IPES - Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais – formado no fim do governo de Juscelino Kubitschek, instituído como uma “agremiação apartidária com objetivos essencialmente educacionais e cívicos”, tornando-se um núcleo constituído por militantes que juntamente ao Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) representou o verdadeiro partido da burguesia e seu estado-maior para a ação ideológica, política e militar. (DREIFUSS, 1981: 164).

Assim, o Estado de Segurança Nacional era instituído, em meio às grandes transformações estruturais e conjunturais do período, servindo também como instrumento de manutenção e expansão do modo de produção capitalista. Sobre esse momento de transição de modelo de regime de governo, Dreifuss (1981: 489) diz que:

[...] A “pré-história” política e ideológica dos grandes interesses financeiro-industriais multinacionais e associados estava entrelaçada com a do bloco histórico populista e com a convergência de classes dominantes deste bloco. A história do bloco de poder multinacional e associado começou a 1º de abril de 1964, quando os novos interesses realmente “tornaram-se do Estado”, readequando o regime e o sistema político e reformulando a economia a serviço de seus objetivos.

O regime autoritário no Brasil, instaurado entre o período de 1964 a 1986 consolida um novo momento no país, marcado por muitas mudanças, dentre elas a organização do espaço constituído, utilizando novos instrumentos no trato da questão habitacional.

Uma das mudanças mais importantes verificadas sob o novo regime é o papel do Estado mediante o problema habitacional popular, assumindo a responsabilidade de enfrentamento e solução, através da primeira política pública efetiva de habitação popular existente no Brasil. Para gerir, desenvolver e orientar a primeira política habitacional concreta do país é criado todo um sistema para proporcionar condições do órgão atingir seus objetivos. Conforme destacam Schmidt e Farret (1986: 31) são criados através da:

[...] Lei nº 4.380 de 21 de agosto de 1964 o Sistema Federal de Habitação (SFH) e o BNH, este último legitimado como órgão responsável pela criação e pelo encaminhamento das políticas governamentais de habitação, capaz de regular e direcionar o crédito habitacional em todo o território brasileiro.

Verificando a importância do novo papel assumido pelo governo na provisão da casa própria, baseado num entendimento de crescimento econômico a partir do estreitamento das relações político-econômicas internas com a de outros países num sistema capitalista, Sachs (1999: 124) considera que:

[...] o impasse da política habitacional do regime encontra sua origem na contradição dos objetivos sociais divulgados, assim como meios para sua execução, no caso por via de um dispositivo financeiro submetido apenas à lógica da economia de mercado.

A nova política social seria através do problema habitacional um valioso instrumento perante a sociedade, a fim de não permitir um olhar atento sobre os direcionamentos do Estado autoritário. Através da política habitacional popular, o governo militar conseguiu articular seu objetivo político, ideológico e econômico, fazendo da grave crise urbana que foi aprofundada pelo crescimento populacional nas cidades, um problema contemporizado pelas ações políticas voltadas principalmente para a questão habitacional e por toda sua significação.

Conforme verificamos na tabela 3.1, a população rural e urbana do Brasil entre os anos de 1950 a 1990, passou por um grande processo de transformação na forma de organização sócio-espacial, deixando de apresentar um perfil predominantemente rural, como demonstrado na década de 1950, representado na época por 69,2% da população brasileira para apresentar em 1990 uma população predominantemente urbana com uma queda significativa no percentual da população rural, registrado em apenas 24,4% da população total do país, implicando numa queda de 8% da população rural em relação à década de 1980.

**Tabela 3.1 – População Rural e Urbana do Brasil
(1950 – 1990)**

Anos	População Total	População Urbana	%	População rural	%
1950	51.944.397	16.011.357	30,8	35.933.040	69,2
1960	70.992.343	32.004.343	45,1	38.984.526	54,9
1970	94.002.706	52.605.052	55,6	41.903.502	44,3
1980	119.002.706	80.436.409	67,5	38.566.297	32,4
1990	146.825.475	111.000.050	75,6	35.824.970	24,4

Fonte: IBGE – Censo 2000

O Brasil a partir da década de 1970 perde suas características de país predominantemente rural, passando a apresentar um novo perfil: o de um país urbano. Entende Sachs (1999: 110) que:

[...] Em 1964 o Brasil estava perto de se tornar um país com predominância urbana. No Sudeste, cujo papel político é decisivo, a população urbana chegava perto de dois terços da população total. As taxas de urbanização foram particularmente elevadas durante os anos de 1950 e 1960 (5,2% ao ano em média). Assim, a população urbana do país passou de 18,8 milhões em 1950 para mais de 52 milhões em 1970.

A importância da política habitacional para o novo regime político estabelecido vai desenvolver a capacidade de produzir na massa popular uma expectativa e uma esperança de obtenção do bem mais precioso para uma família: à casa própria. Para Sachs (1999:122):

[...] O sonho da casa própria era muito comum no Brasil. Para milhões de imigrantes, ele constituía uma etapa decisiva de ancoragem na sociedade urbana. O regime autoritário tocava assim num ponto sensível e altamente simbólico. Um programa ambicioso de construção de habitações populares tinha todas as chances de neutralizar segmentos importantes da população urbana, quando não de obter sua aliança.

O Estado de Segurança Nacional conseguia de forma estratégica minimizar as tensões sociais através da política de produção e financiamento de moradia popular, concomitantemente estimulava a expansão da industrialização pelo uso da mão-de-obra abundante e barata. O excesso de oferta de mão-de-obra urbana, juntamente com outros fatores como a política de arrocho salarial, possibilitou um aviltamento dos salários pelo regime, minimizando os custos dos empresários na produção de bens e serviços.

A absorção da massa urbana pelo setor de construção civil colaborou para que o governo militar ganhasse o apoio popular de forma a reduzir o nível do desemprego urbano, simultaneamente gerando um grandioso crescimento ao setor e aos proprietários do segmento de construção civil.

O Estado construiu um mecanismo no qual o trabalhador se tornou fonte de origem dos recursos geridos pelo BNH para a produção e financiamento da casa própria, tornando-se um importante aliado no fortalecimento do regime militar na defesa das políticas impostas, enfraquecendo os movimentos deflagrados contrários às ações e interesses do Estado, fazendo prevalecer a concepção disseminada pelo novo regime da necessidade do individualismo e do privado para manutenção da ordem social.

Assim essa questão demonstra a importância da ideologia da casa própria para as classes médias, tornando-se, graças a seu apelo, [...] *a política central do novo regime, no sentido de alargar-lhe o apoio e legitimidade junto às massas* (SCHMIDT e FARRET, 1986: 35).

3.2 – O BNH E A NOVA POLÍTICA URBANA.

Com o novo modelo de desenvolvimento nacional promulgado pelo governo militar em 1964, colocou-se em prática uma política habitacional pautada pela égide do capitalismo, no contexto de uma política urbana que deveria [...] *promover visível impacto sobre as massas e a economia urbana, como um todo*. (SCHMIDT e FARRET, 1986: 30).

Através do discurso de contenção inflacionária, utilizado a partir de 1964, dá-se início ao processo de arrocho salarial dos trabalhadores num mesmo momento em que era estimulada a entrada de capital financeiro internacional, eliminando qualquer obstáculo à remessa de lucro por parte das corporações internacionais ao seu país de origem.

Na medida em que o novo regime assume sua feição íntima com o capital internacional e com as elites industrial-urbanas do país, articula-se a criação de

órgãos e instituições capazes de justificar ações severas por parte do governo, evitando toda e qualquer remota tentativa de oposição ao sistema por parte das classes populares.

Diferentemente de outras tentativas realizadas em períodos anteriores de adoção de uma política habitacional como a FCP, o governo militar estabelece condição para obtenção dos recursos para o financiamento da casa própria, através do SFH¹², que cria mecanismos que viabilizam a capacidade de elaboração e gestão da política central, o BNH. Segundo Rodrigues (1991: 57) é nesse contexto que:

[...] a habitação popular ganha status prioritário na nova pauta do governo, lembrando que a escolha da habitação como eixo da política urbana foi proveniente da necessidade de tentar diminuir as tensões que se intensificavam nas principais áreas urbanas do país.

O tradicional ideário da casa própria atendeu à nova concepção de ordem e estabilidade social que o regime autoritário impôs, objetivando não apenas diminuir os movimentos e as reivindicações em prol de uma condição de vida urbana melhor por parte da sociedade, mas também proporcionar ao novo regime um significativo apoio na manutenção e preservação da ideologia do Estado de Segurança Nacional.

Após o Brasil passar por um longo período em que a habitação popular foi esquecida da pauta política, legitima-se um órgão capaz de desenvolver, organizar e encaminhar os projetos, as propostas e as políticas na área habitacional: o BNH.

O BNH tinha dois principais objetivos delineados, sendo que o primeiro era assistir a recuperação da economia pelo incentivo de investimentos significativos no setor de construções, por se constituir num dos mais importantes setores a absorver mão-de-obra, sendo que ao mesmo tempo, oferecia algumas vantagens às

¹² Para alguns poucos autores a sigla SFH que utilizamos como Sistema Financeiro Habitacional é compreendida como Sistema Federal de Habitação. Ver Schmidt e Farret (1986: 30).

massas anônimas, gerando um sentimento de comprometimento em termos governo/sociedade, mesmo num quadro social e político de grandes controvérsias. [...] *O segundo objetivo era referente ao sistema político, servindo a questão habitacional como eixo da política urbana, permitindo aglutinar apoio de todos os setores da esfera militar.* (SCHMIDT e FARRET, 1986: 31)

Os problemas urbanos, agora mais profundos e tensos pela existência de um número cada vez maior de favelas e periferias, haviam sido *historicamente definidos pelo novo regime como [...] “fenômenos de transição”, típicos de certos estágios do progresso econômico.* (SCHMIDT e FARRET, 1986: 31).

Predominava a noção de que o modelo de desenvolvimento industrial estabelecido levaria o país a um elevado nível de crescimento econômico e que somente assim seria possível enfrentar os problemas urbanos gerados. Uma espécie de mentalidade era dissipada de que os problemas urbanos poderiam ser posteriormente resolvidos, como se fosse o “preço do progresso”, onde todos teriam que contribuir, porém os maiores ônus recaíam sobre os pobres e trabalhadores.

Na medida em que a nova política urbana tinha como principal eixo a questão habitacional, acabava produzindo um sentimento de cumplicidade, de reciprocidade por parte da massa popular para com o Estado e suas ações. Nesse aspecto Dreifuss (1981: 485) compreende que:

[...] A nova política social do governo militar fazia com que setores e grupos econômicos se sentissem seguros ao investir no país, certos de um retorno proporcionado pela [...] nova relação ente o Estado, as classes dominantes e o bloco de poder multinacional e associado permitiu ao Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) moldar o processo de modernização econômica. [...] o fato de industriais e banqueiros, como membros do IPES ou fortemente relacionados a ele, ocuparem postos-chaves de formulação de uma política econômica e de exercerem cargos públicos como ministros e burocratas de alto escalão, permitiu o IPES agisse como um verdadeiro mediador de poder, pois era um agente político e ideológico que fazia parte tanto das classes dominantes quanto do Estado.

Assim um dos setores associados que foi beneficiado com a nova política adotada pelo governo foi o de construção civil, sendo as incorporadoras, as construtoras, as corretoras de imóveis e todos os empresários do setor contemplados com recursos e investimentos públicos para a produção e a oferta de moradias, que além de proporcionar um alto nível de contratação de mão-de-obra para a expansão de suas atividades, gerando também um aumento do nível de empregabilidade, demonstravam a outra face da ampla política urbana brasileira. Sobre este aspecto, Schmidt e Farret (1986: 12) ressaltam que:

[...] As medidas tomadas pelo Estado têm de ser vistas com lentes de aumento: elas buscam não só a solução emergencial de algumas externalidades urbanas negativas (como a habitação popular), como também visam estabelecer os parâmetros mais modernos e aptos a expandirem o capital através de processos urbanos de reprodução.

Nessa nova função o Estado assume a responsabilidade de gerenciador do capital social, cabendo a Ele serem dirigidas as reivindicações e as pressões sociais, assim como também cabe fornecer as provisões para o atendimento dos interesses da população. Segundo Rodrigues (1991: 57) o BNH inicia suas operações com:

[...] o capital de um milhão de cruzeiros, equivalente a U\$ 910 mil dólares, tendo sua receita proveniente de 1% da folha de pagamento dos salários de todos os trabalhadores registrados. Esses recursos são considerados escassos para a dimensão do déficit habitacional [...]. Com a criação do FGTS em 1966 e a designação do BNH com gestor financeiro do fundo, a questão dos recursos se resolve. A outra fonte de recursos para o BNH é proveniente das cadernetas de poupança.

Isso demonstra que foi planejada a forma de capitalizar recursos destinados ao programa de habitação popular antes do início de suas operações, sendo que em 1966 a solução encontrada foi proveniente da criação do Fundo de Garantia sobre tempo de Serviço (FGTS), como também do uso das aplicações existentes nas cadernetas de poupança. Porém, interessa analisar que todas as alternativas pensadas e encontradas para originar os recursos para o programa estavam diretamente ligadas ao universo do trabalho e respectivamente do operariado.

São criados instrumentos capazes de garantir ao BNH condições para desenvolver várias atividades, como as de gestão, orientação, desenvolvimento, além de proporcionar as principais fontes para o financiamento das habitações populares, objetivo maior do órgão. Assim, através da lei 5.107 de 14 de setembro de 1966, foi criado o FGTS, representando o recurso mais seguro para o fortalecimento do SFH, além das já existentes cadernetas de poupança. Sobre esse papel da política habitacional popular brasileira, Alves (2005: 119) destaca que:

[...] o FGTS, criado em setembro de 1966, destinava-se a substituir as normas de estabilidade no emprego da anterior legislação trabalhista. O novo programa não reconhecia qualquer espécie de estabilidade, reduzindo grandemente os custos imediatos da demissão dos trabalhadores. [...]. A especificação do tempo de serviço foi assim totalmente eliminada. Também alterou significativamente o modo de pagamento das indenizações. Segundo o programa do FGTS, os empregadores devem depositar 8% do salário mensal do trabalhador em uma conta em seu nome [...].

Através desse olhar sobre o FGTS entendemos que não seria apenas uma forma de originar os recursos para promoção da política habitacional popular no país, mas, especialmente, o de promover estrategicamente uma mudança na legislação trabalhista, acabando com a estabilidade que a lei anterior previa e fazendo com que o operariado custeasse não apenas o ônus do programa de habitação, mas também sua indenização no caso de perda do emprego.

Tanto o FGTS quanto a poupança voluntária, sendo esta segunda fonte mobilizada pela Caixa Econômica Federal e pelos bancos privados, constituíam essencialmente os recursos do SFH. O valor do depósito realizado mensalmente no BNH pelo empregador numa conta bloqueada em nome do trabalhador era de 8%. Esse valor só poderia ser sacado pelo trabalhador em caso de aposentadoria, compra da casa própria ou mediante ao falecimento do titular da conta (RODRIGUES, 1991).

No período em que o BNH se fez presente no desenvolvimento e encaminhamento das políticas públicas de habitação popular, o Brasil passou por grandes transformações que não ocorreram apenas no âmbito político a partir da Institucionalização do novo regime autoritário, mas também no aspecto social, cuja mudança foi proveniente ao campo da moradia e de suas novas funções para a sociedade, e ao trato do aspecto econômico implicando nas novas relações de trabalho e nos novos instrumentos utilizados para a expansão industrial e do modo de produção capitalista.

[...] O BNH construiu entre 1964 a 1986 aproximadamente 4,4 milhões de habitações que foram financiadas, sendo que apenas um terço delas inseridas na categoria de habitação popular produzidas pelas empresas públicas encarregadas de sua promoção – COHAB¹³. (SACHS, 1999: 21)

As operações do BNH se tornam concretas a partir da contratação das cooperativas habitacionais, empresas privadas que atuavam através dos INOCOOP¹⁴, além das já constituídas COHABs. Dessa forma o BNH tinha como agentes em nível estadual a COHAB e o INOCOOP (FINEP, 1983).

Esses órgãos tornaram possíveis as operações do BNH em âmbito municipal e estadual, fazendo com que o órgão central do SFH se resguardasse das eventuais falhas e críticas que sofreria no desenvolvimento do processo. O perfil da classe social atendida pelos agentes provedores de habitação se distinguia, demonstrando o caráter diferenciado das instituições. Sobre o preço das habitações produzidas Maricato (1987: 53) percebe que o barateamento das unidades habitacionais produzidas pelas COHABs foi possível mediante a alguns fatores como:

[...] a diminuição do peso da terra na estrutura de custos das habitações construídas (estoque de terras feito pelas COHABs); aumento da produtividade na construção através da incorporação de novas técnicas [...]; e de entrosamento entre os diversos órgãos públicos municipais e

¹³ Companhia Habitacional do Espírito Santo. Órgão com alcance estadual de atuação.

¹⁴ Em 1968 quando o INOCOOP-ES foi fundado a Cooperativa Habitacional do Espírito Santo – COOPHAB-ES, que já estava em funcionamento no estado. (Campos Junior e Neves, 1998).

estaduais para garantir a urbanização das terras estocadas desprovidas da infra-estrutura necessária.

O BNH buscava encontrar alternativas para reduzir os custos finais na produção de moradias e, assim, parte do barateamento obtido proveio da aquisição de terrenos baratos, geralmente distantes dos centros urbanos, carentes de infra-estrutura e serviços básicos urbanos como tratamento de água, esgoto, além de escolas, hospitais e transportes.

Criava-se a partir dessa ação, além da expansão das periferias por Conjuntos Habitacionais, um problema não apenas para os moradores que ocupariam essas residências com baixo padrão de qualidade, mas também um comprometimento com o orçamento público na medida em que as aquisições de novas áreas demandavam mais investimentos em infra-estrutura e serviços básicos para a habitação, contrariando a intenção maior do BNH de redução do custo para produção e financiamento de moradias populares.

Produzidas em áreas geralmente distanciadas e precárias em relação ao atendimento de serviços públicos e até mesmo de infra-estrutura, as moradias populares quando habitadas resultavam numa grande dificuldade para a família “beneficiada” pelo programa, já que estas compunham as parcelas mais carentes da população, não encontrando facilidades no pagamento de suas prestações, uma vez que seus salários não acompanhavam a correção das prestações aumentando o índice de inadimplência. Sobre o aumento constante das prestações e a depreciação dos salários dos mutuários, Ribeiro e Azevedo destacam que (1996: 77):

[...] Até 1973 as prestações acompanharam o reajuste do salário mínimo, usado como parâmetro do aumento médio dos vencimentos dos trabalhadores assalariados. Mesmo assim a inadimplência continuava a crescer, especialmente entre os mutuários de baixa renda vinculados às Companhias Habitacionais – COHABs. A diminuição do salário mínimo real durante a primeira década da existência do BNH, estimada em torno de 30%, seria uma das causas das dificuldades dos mutuários em honrar os seus compromissos financeiros [...].

Mesmo com um projeto político ambicioso que tinha a pretensão de conciliar os interesses em prol da formação de uma base de aliados provenientes dos principais setores sociais, o programa sob o comando do BNH mostrava sua contradição na medida em que se caracterizava como um banco de segunda linha¹⁵, cujos interesses eram orientados pelos mecanismos do livre mercado.

Em 1974 o BNH transfere para outras instituições credenciadas ao SFH a função de agente financeiro, capaz de repassar de forma direta os recursos provenientes do programa ao mutuário. Esse momento não somente representou a transferência de responsabilidade de suas funções, como também demonstrou uma nova postura, a de investir a partir de então em outras áreas que não propriamente a moradia. [...] *na terceira fase, o BNH se identifica cada vez mais com um banco de desenvolvimento urbano: as aplicações em habitação que eram de 93% em 1969, caem para 59,7% em 1974, atingindo 28,1% em 1978 [...]* (VALLADARES, 1983: 41).

Desde a criação do programa de habitação popular, o BNH passou por várias fases que modificaram seu perfil de atuação. Assim, apesar de efetivamente a produção habitacional popular se fazer locus principal da política habitacional do país em sua institucionalização, com o tempo e com as novas fases do Banco no contexto da política militar, esta preocupação vai perdendo espaço estendendo sua ação para setores que não compunham a questão da moradia, fazendo com que a política habitacional brasileira tivesse outras finalidades, como o desenvolvimento de projetos econômicos de grande porte. Na mesma proporção novos investimentos em áreas diversas se ampliam de forma simultânea ao esvaziamento dos recursos voltados para a produção e o financiamento da casa popular.

¹⁵ Em 23/12/1974 o BNH estabelece condições gerais para os financiamentos e refinanciamentos, empréstimos e repasses concedidos pelas entidades pertencentes ao SFH. (FINEP: 1983: 119).

Sobre essa incoerência da política de produção e venda de habitação popular gerida pelo BNH, Sachs (1999: 124) diz que:

[...] um sistema de financiamento é certamente indispensável para qualquer política de habitação. Mas disso não decorre que ele possa substituir uma agência política encarregada da concepção e da execução das políticas de habitação e de desenvolvimento urbano, dotadas de uma responsabilidade mais global e de um leque de instrumentos de ação mais amplo de que o de um banco, obrigado a trabalhar constantemente com o pagamento dos empréstimos e a raciocinar em termos de demanda solvível e não de problema social a ser solucionado.

Após a criação do SFH e do BNH, ainda em fase de aperfeiçoamento, foi verificado que os recursos que mantinham a política habitacional deveriam sofrer correção e render juros, não permitindo ao Banco gestor do programa perda de tempo na aplicação dos recursos.

Os equívocos na condução da política habitacional, como o uso dos recursos em áreas não pertencentes à habitacional e para destinar as classes que ultrapassavam a faixa de interesse social, exigiam uma necessidade de mudanças no modo de gestão do BNH para que a política que ancorava as ações do governo não viesse padecer poucos anos após sua implantação.

Uma das alternativas encontradas pelo BNH para amenizar as críticas quanto ao uso dos recursos foi destinar parte dos fundos para investir em saneamento básico. Maricato (1987: 33) observa que [...] *foi através do saneamento básico que o BNH começou a investir no desenvolvimento urbano.*

Essa alternativa também possibilitou a condição do BNH investir na infra-estrutura dos conjuntos habitacionais, considerando as péssimas condições que boa parte desse tipo de habitação popular se encontrava. Essas mudanças possibilitaram benefícios para os empresários da construção de obras pesadas que, em momentos de crise, desviavam seu foco da construção civil para participar da licitação de obras públicas de saneamento.

À medida que ficavam mais evidentes as falhas e os descompassos na aplicação dos recursos pelo BNH, inviabilizando não só a sustentação do sistema financeiro, mas também a ocupação das casas, e o pagamento das parcelas por grande parte da população contemplada, confirmava-se a incapacidade da política habitacional em alcançar resultados positivos para a população assalariada.

Cria-se uma nova forma legal, um novo dispositivo para corrigir tais distorções, fazendo surgir uma rede complexa de planos, programas e subprogramas como o PLANASA¹⁶, o FIPLAN¹⁷, o CURA¹⁸ entre outros tantos que visavam equacionar os problemas sociais que surgiam no desenvolvimento da política habitacional gerida pelo BNH.

Mudanças significativas foram sofridas pelo Banco Nacional de Habitação e suas ações no encaminhamento da política habitacional. Esse órgão central do SFH teve fases distintas nas operações às quais se destinavam a aplicação e uso dos recursos urbanos. Sobre essa questão Schmidt e Farret (1986: 40) entendem que:

[...] Até 1967 o financiamento de habitação para grupos sociais com as mais altas rendas tomou 41% do total dos recursos, enquanto somente 35% foi destinado ao financiamento de habitações para as classes mais empobrecidas através de cooperativas. A partir das mudanças em 1971 (Lei n º 5.762), o BNH começa a se envolver mais profundamente em programas de desenvolvimento urbano. Desta forma no período de 1972 a 1975 o Banco de Habitação investiu em média 29,7% em habitação; 43,8% em saneamento; 12,3% em transporte e 14,2% em desenvolvimento urbano.

A partir de 1975 os recursos destinados pelo BNH para a produção habitacional popular vão ficando escassos. Simultaneamente estudos do governo brasileiro e

¹⁶ PLANASA – Plano Nacional de Saneamento, criado em 1971 com a finalidade de regular e proporcionar maior agilidade as obras desenvolvidas.

¹⁷ FIPLAN – Fundo de Financiamento de Planejamento Local e Integrado.

¹⁸ Projeto CURA – Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada com o objetivo exposto de proporcionar um adensamento da população urbana e de maneira concomitante eliminar a capacidade ociosa das aplicações de recursos nas obras urbanas, assim como o FIPLAN.

de agências internacionais apontavam para um novo foco de tensão no quadro urbano que deveria ser amenizado, os transportes.

As contradições da política habitacional, o emaranhado de planos e programas que dificultavam a capacidade do BNH de assumir uma gestão transparente e, principalmente, coerente com os objetivos pelos quais o Estado o institucionalizou, como o mau uso dos recursos em áreas distantes e carentes de infra-estrutura, a busca pela minimização dos custos na produção de moradias, resultaram, no âmbito geral, em um péssimo padrão de construção na distorção do destino dos recursos que formavam o SFH. Essas ações favoreciam a contemplação dos segmentos da sociedade, que em sua maioria não compunham à classe social economicamente menos favorecida.

Os recursos provenientes do SFH eram investidos no apoio às obras dos conjuntos habitacionais, incluindo infra-estrutura e equipamento complementar. Outro destino também eram as obras urbanas sem ligação ao problema habitacional, além dos projetos econômicos que visavam fomentar a instalação e o desenvolvimento de empresas de grande porte em várias regiões do país¹⁹ (MARICATO, 1987).

A mudança na aplicação dos recursos provenientes do SFH evidencia que, à medida que mecanismos vão sendo criados para apoiar as ações do BNH, simultaneamente ocorre um desvio no foco dos investimentos, no caso a habitação popular. Esse desvio coloca em questionamento os reais objetivos da política habitacional brasileira, além de evidenciar novos interesses de atuação, sendo estes encobertos pelo discurso do governo militar.

A perspicácia da estratégia montada em torno do BNH conseguiu beneficiar alguns setores privados com recursos públicos, como o setor de construção civil,

¹⁹ A exemplo do projeto de abrangência nacional da Usina Hidrelétrica de Tucuruí, cujo investimento foi de 2.812.816 UPCs, projeto ao qual foi incluído um aeroporto para aeronaves da BOEING 727. (MARICATO, 1987: 36).

grande absorvedor de mão-de-obra, elemento essencial para fundamentar as diretrizes políticas do regime.

O setor privado também foi estimulado com a redução dos custos na produção de bens e serviços, através da extinção das reservas necessárias para o pagamento das indenizações compulsórias antes previstas pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT)²⁰, obrigação que foi substituída com o FGTS. Maricato (1982: 49), entretanto, afirma que a habitação nunca foi prioridade real do governo militar, sendo que:

[...] Nos períodos de expansão econômica, como ocorreu antes da recessão 1964/67, a habitação popular, necessariamente subsidiada, ou pelo menos financiada, é obviamente uma prioridade secundária porque toda a poupança disponível, pública ou privada é rapidamente drenada para os investimentos lucrativos. No Brasil, aliás, a habitação popular jamais recebeu qualquer prioridade além daquelas que lhes pareciam dar os discursos eleitorais. Mas nos períodos de recessão [...] quando o setor privado não está movido a investir em edificações de alto padrão e nem encontra mercado para investimentos imobiliários, a construção civil foi estimulada pelos recursos disponíveis para o financiamento da habitação popular, exatamente como parecia ter sido concebida com a criação do BNH [...].

A transformação nas principais orientações do BNH demonstra a perda de foco no encaminhamento e desenvolvimento da política habitacional brasileira. Inicialmente buscava-se prover com a moradia a população de mais baixa renda e, com o tempo, gradativamente, novos interesses ocupam espaço na agenda do Banco, como o desenvolvimento urbano. A transferência das aplicações dos recursos nos projetos urbanos de maneira geral como o saneamento, transportes, urbanização, pesquisa, orientação técnica e até pólos econômicos tornam-se uma constante. Sobre esse novo perfil do BNH, Bolaffi (1975: 53) aponta as tentativas da política de habitação popular da seguinte forma:

[...] a desproporção entre o valor de mercado dos imóveis e os preços pelos quais foram vendidos é tão alta que, nas faixas “populares”, com

²⁰ CLT - Consolidação das Leis do Trabalho. Conjuntos de normas constitucionais que regem as relações entre empregados e empregadores. Foi promulgado em 1943 durante o governo de Getúlio Vargas. (SANDRONI, 2001: 102).

rendas de cinco a dez salários mínimos, mesmo as famílias que possuem renda suficiente para amortizar a dívida assumida estão se recusando a pagar. De todas as reformulações recentes, a única que aparentemente tem contribuído para diminuir a proporção dos mutuários inadimplentes foi aquela que elevou os tetos de financiamento e que, [...] tende a fazer a classe média a maior beneficiária do plano.

As fases do BNH que explicam os seus objetivos e formas de atuação podem ser, conforme pesquisa do Instituto Jones Santos Neves (IJSN, 1988: 21) classificadas em quatro momentos, sendo a primeira, o período de sua institucionalização entre 1964 a 1970, na segunda fase, o período de 1971 a 1974 considerado de transição, o BNH criava alguns programas para financiamento de equipamentos comunitários, lotes urbanizados entre outros que fragmentavam a ação e execução de produção e financiamento do Banco.

A terceira fase foi estabelecida entre 1975 a 1978, período de tentativa de retomar ao foco principal da política habitacional brasileira, a produção de habitação, mas ainda de contínua transformação do perfil do órgão, aumentando o nível de atendimento a partir de uma ampliação no nível da renda familiar do trabalhador, além de continuar com a diversificação, em diversas áreas que não a moradia, dos recursos como nos pólos de desenvolvimento industrial.

A última fase é a de declínio do SFH, mediante um cenário de crise econômica do país, entre 1979 a 1985 quando, enfim, o Banco é extinto. Sendo assim, as transformações nas diretrizes da política de habitação popular foram provenientes da necessidade do BNH em ajustar o programa a partir da viabilidade econômica dos projetos apresentados e dos seus respectivos retornos financeiros. Nessa perspectiva o Banco deixa de assumir um perfil social na condução da política pública habitacional e passa a assumir uma postura de instituição financeira.

A importância do BNH estava associada às implicações sociais de suas diretrizes, pois foi criado com a justificativa de proporcionar condições de acesso à moradia popular, priorizando a classe menos favorecida economicamente, porém teve seus

objetivos distorcidos à medida que favorecia cada vez mais as classes média e alta, além de setores não vinculados à área habitacional. (DREIFUSS: 1981)

Mesmo apresentando as várias falhas da política nacional de habitação popular, não podemos deixar de mencionar a importância da produção habitacional realizada em todo o período em que o BNH se fez responsável pela gestão da política, até porque nem antes e nem depois desse período (1964 a 1986) houve política na área habitacional tão grandiosa e sustentadora de uma plataforma de governo quanto a gerida pelo BNH.

Em 1973 mediante a mudança nos objetivos principais do BNH e as duras críticas recebidas pelos resultados alcançados é criado o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) e respectivamente o Sistema Financeiro de Habitação Popular (SIFHAP) com a intenção de redirecionar as ações do BNH, fazendo com que o centro das prioridades da política de habitação popular voltasse a ser a oferta da casa popular para as famílias de mais baixa renda.

Assim o PLANHAP serviu como uma tentativa de correção das ações desvirtuadas do BNH em relação à produção de habitação popular, através da tabela 3.2 verificamos a forma utilizada de direcionamento das aplicações dos recursos financeiros provenientes do SFH (MARICATO, 1987).

**Tabela 3.2 – Aplicações dos recursos financeiros do BNH
(1975-1980)**

PROGRAMAS HABITACIONAIS	até 1975	1976	1977	1978	1979	1980
HABITAÇÃO	75,07	53,7	63,03	67,64	66,36	68,09
DESENVOLVIMENTO URBANO	17,26	37,3	30,93	28,33	29,77	29,12
APOIO TÉCNICO FINANCEIRO	7,67	9,37	6,63	4,03	3,87	2,79
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Fonte: MARICATO (1987:43).

O programa de habitação era bastante amplo, incluindo desde a produção de moradias, o desenvolvimento de infra-estrutura dos lotes urbanos, até reforma das moradias precárias, financiamento de equipamentos comunitários e programas de desenvolvimento de pólos econômicos.

O programa de desenvolvimento urbano atingia as áreas de saneamento, transporte, pólos econômicos, equipamentos comunitários e dos Fundos Regionais de Desenvolvimento Urbano, enquanto o programa de apoio técnico financeiro proporcionava desde financiamento a materiais de construção até a assistência técnica para as Instituições que apoiavam o SIFHAP.

O PROFILURB²¹ e o PROMORAR²² foram exemplos dessa mudança nos objetivos e no encaminhamento da política habitacional no governo militar. O resultado da política habitacional possibilita a verificação de um quadro sobre o qual a população economicamente menos favorecida, alvo do programa, foi contemplada e, quando beneficiada na oferta habitacional, esta geralmente era realizada por locais sem condições mínimas de infra-estrutura urbana.

Nesse aspecto a tabela em questão destaca que mesmo com a tentativa do BNH de retomar o caráter social do órgão na aplicação dos recursos a partir de 1976, estes continuaram sendo aplicados sobre várias áreas, retirando a possibilidade de ampliar o nível de construções habitacionais e também a qualidade destas mesmas moradias, demonstrando a incapacidade do próprio sistema de corrigir suas falhas e distorções, principalmente junto ao atendimento da classe social menos favorecida economicamente.

²¹ Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados. Criado em 1975.

²² Programa de Erradicação da Subabitação. Criado em 1979, tendo por finalidade a erradicação de sub-habitações destituídas de condições mínimas de serviços e salubridade, através de construção de outras habitações, do estímulo ao desenvolvimento comunitário e do apoio a melhoria de infra-estrutura urbana. (FINEP, 1983: 94).

O programa de habitação em sua terceira fase representou uma tentativa de correção dos “desvios” da política de habitação popular brasileira, somando em 1980 68,09% das aplicações provenientes do BNH. Mesmo assim não demonstrava mudanças significativas, já que o programa ainda destinava a maior parte de seus recursos para a construção e o financiamento de casas para as famílias com renda familiar acima da área de “interesse social”. [...] *a maior parte dos recursos estava sendo aplicada em construções para as classes média e alta, precisamente aquelas que dispunham de poder aquisitivo suficiente para adquirir as moradias oferecidas pelo SFH* (FINEP, 1983: 91).

Apesar do período compreendido entre 1976 a 1979 representar-se como o mais significativo para a produção e o financiamento de habitações populares, não eliminou a pequena participação que teve na totalidade das aplicações do Banco. Silva e Silva (1989: 68) afirmam que nesse momento, [...] *o BNH não chegou a aplicar 5,0% do seu orçamento em habitação popular.*

Nesse entendimento, a política habitacional continuou estimulando setores empresariais, grupos financeiros e classes sociais que fomentariam o crescimento econômico do país e que proporcionariam retorno dos recursos públicos pelo órgão aplicados, permitindo que o Estado, através do BNH, criasse uma rede de relações e interesses fundamentados no consenso popular.

3.3 – HABITAÇÃO POPULAR: NOVA EXPRESSÃO URBANA PARA AS PERIFERIAS.

A PNH teve um caráter contraditório desde sua constituição. A criação de um SFH e de um órgão executivo para gerir o programa, cujas características retratavam o funcionamento de um Banco, acentua esse perfil. A dicotomia existente entre os objetivos propostos e as metas utilizadas para atingi-los no encaminhamento da

Política Habitacional Brasileira (PHB) tiveram repercussão em toda a gestão do BNH, mediante as novas alternativas urbanas para a oferta de habitação popular, expressas a partir de então, principalmente por via das periferias.

O caráter paradoxal do órgão gestor da PHB fica expresso no estímulo dado a determinados setores econômicos e às classes sociais mais prósperas, na garantia de bons resultados no desenvolvimento do programa. Porém esse entendimento não era comum às classes populares, pois estas, conforme Cardoso (1986: 106):

[...] comprimidas pelo gargalo representado pelo arrocho salarial, combinado com a necessidade de correção real dos débitos, originaram uma inadimplência sistemática e ainda revelaram-se inadequados [...] dado o alto custo da moradia em relação aos níveis de rendimento.

As periferias brasileiras tiveram um papel fundamental nas formas de provisão da moradia para a população urbana. Representavam o local de destino e de construção da casa própria por parte das classes populares que não podiam permanecer nas áreas metropolitanas mais centrais pelo alto custo estabelecido. Este era o local onde a maior parte da classe popular se destinava, isso porque era a alternativa mais viável para as famílias que necessitavam de abrigo e que conseguiam adquirir seus lotes numa área distanciada dos centros de trabalho e das principais áreas econômicas.

Grande parte desta população ocupou as favelas que circunvizinhavam os centros urbanos, em baixadas e morros, tendo principalmente os barracos como tipo de habitação, também sendo erguidas algumas casas de alvenarias com poucos cômodos para abrigo da família. Famílias que viviam em condições precárias, caracterizadas por habitações construídas com sobras de material provenientes das empresas de construção. Suas “casas” não apresentavam condição mínima de uso. A precariedade e a ilegalidade das moradias retratavam as novas formas habitacionais existentes para a população urbana que não podia pagar o preço de morar em áreas de valor comercial e nem nos espaços distanciados dos centros

mais urbanizados. Essas áreas compunham as periferias que, conforme Martins (2001: 78), são áreas reconhecidas como:

[...] Espaços caracterizados pela urbanização patológica, pela negação propriamente urbana e de um modo de habitar e viver urbanos. A periferia é a negação das promessas transformadoras, emancipadoras, civilizadoras e até revolucionárias do urbano, do modo de vida urbano e da urbanização.

As periferias passam a compor um cenário comum ao modo de vida do urbano, principalmente a partir dos anos de 1960. A expansão industrial, o crescimento econômico estimulado pela entrada de novos investimentos no país e o empobrecimento da zona rural propiciou cada vez mais um aumento das aglomerações populacionais nas cidades brasileiras, assim como o agravamento da crise habitacional, fazendo com que a maioria da população se dirigisse a áreas distanciadas dos centros urbanos, a fim de construir um abrigo, além de estabelecer novas relações sociais.

Entre os anos de 1950 e 1960 ocorre uma intensificação do processo de ocupação das cidades, na qual a população deslocava-se da área rural para a zona urbana em busca de melhores condições de vida que poderiam ser asseguradas pelo crescimento do potencial industrial. Um dos fatores de estímulo para esse fenômeno foi o Programa de Metas (1956-1960), marca do governo de Juscelino Kubitschek, ambicioso programa setorial de desenvolvimento que acabou estimulando o aprofundamento da crise habitacional, já que fazia do processo migratório a base sólida para a expansão industrial. Desta forma, podemos afirmar que a PHB serviu como um elemento fundamental na capacidade de expansão industrial no país, porém utilizando recursos provenientes em sua maior parte dos trabalhadores brasileiros, através da principal fonte do BNH, o FGTS.

Esse crescimento populacional das cidades brasileiras, associado à crescente aquisição de terras urbanas por parte dos promotores da PHB promoveu uma forte valorização das áreas metropolitanas, isso somado à ação especulativa do

mercado imobiliário que se apropriava da política adotada pelo Estado para inflacionar os preços dos principais lotes urbanos. Para Gouvêa (2005:49), [...] *O setor imobiliário não surge sozinho, mas sim, juntamente com os interesses especulativos que organizam o mercado da forma mais conveniente para o setor.* Partindo dessa observação o autor ainda discorre que:

[...] Os incorporadores surgem, na arena política, “como facção do capital mais interessada no espaço urbano e, por isso, liderando vários outros grupos empresariais, como os da construção civil e do comércio em geral e os grandes escritórios de engenharia e arquitetura” (GOUVÊA, 2005:49).

Aprofundavam-se os problemas urbanos no Brasil paradoxalmente na mesma proporção que o crescimento econômico do país vinha aumentando. Porém, no aspecto social, grande parte da população, composta em sua maior parte de operários e desempregados, era alijada desse processo, ficando nas periferias com o ônus do progresso nacional.

Esse grupo composto em sua maioria por trabalhadores possuía pouca ou nenhuma especialização, situação que dificultava sua participação no mercado de trabalho. Os trabalhadores empregados também acabavam “expulsos” das áreas urbanas por não comporem os padrões exigidos pelos novos mecanismos econômicos e sociais que utilizavam o espaço para fazer prevalecer seus interesses.

Nesse contexto os migrantes representavam fator indispensável para uma reserva de trabalhadores criada para a manutenção do sistema capitalista de produção. Sobre essa análise Schmidit e Farret (1986: 41) destacam que:

[...] A população metropolitana aumentou sua participação na população nacional total, de 17,6% em 1950, para 29% em 1980. A população economicamente ativa, por outro lado, ampliou sua participação de 19,2% em 1950, para 37,5% em 1980. Mais especificamente, as regiões metropolitanas absorviam cerca de 50% dos trabalhadores ligados ao setor industrial e de prestação de serviços.

A habitação era o bem de maior custo na vida do trabalhador, fazendo com que inúmeras famílias buscassem espaços possíveis de aquisição, cujo interesse ainda não havia sido despertado pelo mercado imobiliário. Enquanto o mercado imobiliário demonstrava seu caráter perverso, o trabalhador explorava formas alternativas de moradia.

Formas de ocupação espacial são delimitadas por diversos motivos, entre eles a vigência do poder econômico e suas repercussões sobre a vida do urbano. Habitar a cidade vai muito além da noção de ocupação de um espaço físico para abrigo, para Batista (1999: 50) [...] *significava também a legitimação urbana de grandes parcelas da população, ou seja, o principal meio de conquista do direito à cidade.*

A importância da terra, da casa própria, do espaço privado e de outros ideais na vida do cidadão fortalecia esse ideário do direito à cidade. Ideário que persegue o imaginário popular em diferentes estágios do desenvolvimento nacional, perpassa pela modernização urbana, a industrialização e a trajetória do desenvolvimento capitalista no país.

O espaço não é constituído de forma aleatória, ele é fruto das necessidades e das demandas do modelo econômico, orientado pelas políticas governamentais adotadas e pela sua organização, correspondendo às exigências do mercado como mecanismo no processo de acumulação de capital. [...] *O espaço torna-se então o lugar de funções das quais a mais importante e velada é formar, realizar e distribuir o subproduto de toda a sociedade.* (LEFEBVRE, 1999: 143).

Dessa forma é que o BNH articula um comprometimento do urbano com o sistema de produção vigente. O órgão não visava apenas à legitimação do sistema capitalista e à promoção da estabilidade social através da “ordem”, a PHB introduzida no governo de Castelo Branco (1964-1968) era mais ousada, ambicionando reduzir a crise econômica existente no período, através do crescimento econômico, sustentado pela expansão da indústria de construção civil

e do controle inflacionário, principalmente pelo viés dos salários dos trabalhadores (SILVA e SILVA, 1989).

Partindo dessa visão o Estado, através de suas políticas públicas de habitação, procurou dar sustentação às novas orientações do sistema de economia de mercado a partir do novo contexto político e econômico engendrado a partir da década de 1960, utilizando a prática de intervencionismo. Sobre esse respeito Balán (1974: 57) destaca que [...] *o poder político não se concentra apenas na estrutura social, mas também na estrutura econômica, em pontos geograficamente estabelecidos. Em outras palavras definem-se na sociedade, centro e periferia.*

A existência de pontos paralelos e divergentes de interesses são marcas comuns e até naturais, partindo do entendimento da cidade como local das diferenças, porém é o aprofundamento dessas diferenças entre o centro e periferia que promove os maiores problemas urbanos, aumentando cada vez mais as dicotomias, fazendo emergir as tensões sociais.

Essa questão fica evidenciada pelos direcionamentos e precariedade da política salarial adotada a partir de 1964 que estava longe de atender às necessidades básicas da classe trabalhadora, servindo também para estimular a “expulsão” da população de baixa renda das principais áreas urbanas. A estratégia se completa com o surgimento de novas alternativas habitacionais, a fim de reduzir o custo mais significativo para o cidadão urbano – a moradia.

Nesse sentido a periferia se faz um instrumento eficiente reproduzido pelo próprio modelo econômico e pelo poder na intenção, não apenas da obtenção da reprodução de mão-de-obra capaz de sustentar e expandir o crescimento econômico implantado no país, mas também como meio de homogeneização social. É nesse contexto que a periferia das principais cidades brasileiras surge como única alternativa de ocupação da massa popular para onde se encaminhava a maioria dos trabalhadores que não se enquadravam no modelo “civilizador” do

processo de urbanização que se desfraldava e se expandia no Brasil. (KOWARICK, 1979).

A partir da expansão desse novo espaço ocupado, a periferia, caracterizado pela precariedade das habitações e pelo seu distanciamento dos principais mercados urbanos, aloja uma nova forma de moradia popular, os “Conjuntos Habitacionais”.

Os Conjuntos Habitacionais representaram no Brasil o símbolo da moradia popular, modificando a habitação que passou a considerar não apenas às novas demandas sociais, mas principalmente as exigências econômicas, implicando simultaneamente numa redução de custo para produção e um aumento na oferta das mesmas. Conforme Lima (2002) esse tipo de construção passou a representar a solução formal para o problema da habitação social no Brasil no momento em que o movimento moderno já havia se consolidado com a construção de moradias de cunho social nas maiores capitais do Brasil.

Os primeiros Conjuntos Habitacionais provenientes do SFH surgem no Brasil nos anos de 1960, um período marcado pela inflação crescente, instabilidade política e por um elevado crescimento populacional nas cidades, fazendo emergir um movimento de reivindicações sociais que colocavam em cheque o poder do Estado.

Foi na periferia que a alternativa de obtenção da moradia popular tornou-se realidade. A aquisição de áreas sem infra-estrutura e serviços básicos urbanos propiciava, a custos mínimos, a realização desses empreendimentos. Sobre essa questão Maricato (1987: 45) destaca que:

[...] O isolamento dos conjuntos habitacionais, construídos sempre a longa distância dos locais de trabalho e locais de abastecimento e serviços, a falta de recursos das prefeituras para a produção dos complementos à habitação, a falta de recursos ou de interesse das empresas públicas em relação à implantação de redes de serviços, a falta de fiscalização da construção são alguns dos [...] enganos cometidos.

Os Conjuntos Habitacionais produzidos pelas COHABs e pelas Cooperativas Habitacionais, através do INOCOOPs²³, não foram iniciativas pioneiras no Brasil. O Brasil já tinha adquirido, através dos IAPs uma experiência na produção de habitação social, introduzindo tendências urbanísticas inovadoras no fim dos anos 1930 e 1940.

Os conjuntos residenciais se tornaram realidade no Brasil a partir da experiência dos IAPs. O primeiro conjunto residencial de grande magnitude construído foi o Residencial do Realengo com 2.344 unidades, entre o fim dos anos 1930 e início dos anos 1940, localizado no subúrbio do Rio de Janeiro. Constituído por casas isoladas, geminadas e por blocos de apartamentos, veio esses últimos a constituir posteriormente o modelo implantado nas demais construções proveniente do órgão nas cidades brasileiras (BONDUKI, 1998).

A maior parte das produções de moradias do BNH foi construída no padrão de conjuntos habitacionais, graças a algumas vantagens que estes apresentavam como a racionalização da construção; o padrão arquitetônico único por conjuntos; a quantidade de unidades habitacionais produzidas em apenas um empreendimento; o estímulo dado ao convívio coletivo, já que as famílias estariam muito mais próximas, dividindo espaços em comum como a área de lazer, possibilitando a manutenção da ordem através do controle social, idéia proveniente da experiência dos IAPs. A solução do problema habitacional através da oferta de moradias provenientes dos conjuntos habitacionais é verificada por Sachs (1999: 149) quando entende que este modelo:

[...] apenas acompanhava, aliás, o consenso da maioria dos especialistas internacionais, que, na época, ainda acreditavam na possibilidade de dominar a questão da habitação popular através de sua produção em massa, fundada em métodos industriais, subestimando os obstáculos institucionais e sociais, bem como os problemas colocados pela adaptação da oferta à demanda diferenciada dos diversos segmentos do mercado da habitação.

²³ No caso do estado do Espírito Santo, tanto a COHAB quanto o INOCOOP tinham poder de ação em âmbito estadual.

Essa compreensão provém da generalização das alternativas habitacionais propostas pelo poder público, desconsiderando na maior parte das vezes especificidades básicas do urbano e da cidade, como características econômicas, culturais, regionais entre outras.

As iniciativas do governo militar em prover a população de baixa renda com moradia através dos conjuntos habitacionais também vai sendo modificada na mesma proporção em que o perfil de investimento do Banco gestor da PHB sofria atuações. Aos poucos os conjuntos habitacionais cedem espaço a novas alternativas encontradas para a crise habitacional como a autoconstrução.

No início da década de 1980, a população pobre dos grandes centros urbanos do país teve como principal meio de acesso à casa própria os loteamentos periféricos. Porém, é a partir de meados dos anos de 1960 que os loteamentos periféricos surgem como principal meio de acesso à casa própria. Nas décadas seguintes, principalmente 1970 e 1980, a larga produção de moradias em lotes com baixos níveis de benfeitorias públicas, com a comercialização podendo ser realizada em longo prazo, conjugada à autoconstrução da casa, possibilitou a difusão da propriedade privada pelas camadas sociais da baixa renda (RIBEIRO e AZEVEDO, 1996).

As discontinuidades ou abandonos das metas estabelecidas pelo poder público nas políticas sociais revelam o abandono da periferia mediante a uma incapacidade de obtenção dos resultados estabelecidos como o caso do BNH. Para CHAFFUN (1996: 22) [...] *a fragilidade das políticas urbana fundiária e habitacional [...] tem contribuído para a manutenção de um quadro urbano marcado por conflitos entre modernização, exclusão e desigualdade.*

A emersão de vários conflitos e processos provenientes de uma lógica ocupacional segregativa do espaço urbano é pautada no modelo de desenvolvimento industrial estabelecido e se expressa também na maximização

capitalista dos lucros por parte do mercado, além da minimização dos custos governamentais proveniente dos investimentos sociais.

Todos esses elementos tornavam contraditória a tentativa de solucionar o problema da habitação popular através da gestão BNH, principalmente porque o Banco visava estimular o crescimento econômico²⁴ de setores puramente privados mediante a um investimento que deveria priorizar a classe pobre da população e, posteriormente, por desconsiderar o interesse no lucro por parte das empresas responsáveis pela produção e financiamento das moradias.

Os incessantes equívocos da política habitacional implementada no governo militar são apontados como grandes responsáveis pelo aprofundamento do problema habitacional no Brasil, levando a um aumento real da periferização da população. É nesse sentido que destacamos o papel do Estado e sua intervenção a partir do golpe de 1964 e a criação do BNH. O surgimento do Banco e o encaminhamento político de suas ações não estão livres de todo um contexto político que caracterizava o cenário nacional da época em questão. Para Valladares (1983: 38) [...] *a criação do BNH está inserida em um contexto de crise política e econômica com a qual se defrontava o “novo regime”*.

A partir da tabela 3.3.1 é possível perceber o pequeno alcance da política habitacional brasileira entre 1964 a 1983, resultando numa série de críticas a respeito dos recursos investidos e de seu gerenciamento, levando a enfraquecer o órgão responsável pelo gerenciamento da política de habitação popular brasileira, o BNH.

**Tabela 3.3.1 – Habitações Produzidas pelo BNH nas Cidades Brasileiras.
(Agosto de 1964 a junho de 1983)**

²⁴ Entre 1967 a 1972 o BNH foi o mais importante instrumento de expansão e acumulação de capital no setor de construção civil. CARDOSO, Adauto Lúcio. Política Habitacional: a descentralização perversa. In. Planejamento e Território: ensaios sobre a desigualdade. 1986.

(continua)

REGIÕES GEOGRÁFICAS		NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS		
		S/ PLANO DE COMERC.	C/PLANO DE COMERC.	TOTAL
BRASIL		83.732	787.864	871.596
NORTE		1.739	30.119	31.858
Rondônia	BASA	1.639	-	1.639
Acre	COHAB-AC	-	2.578	2.578
Amazonas	SHAM-AM	-	8.197	8.197
Roraima	Bco. RORAIMA	-	806	8/jun
Pará	COHAB-PA	100	18.536	18.636
Amapá	—	—	—	—
NORDESTE		37.497	226.550	264.047
Maranhão	COHAB-MA	760	14.437	15.197
Piauí	COHAB-PI	3.031	20.435	23.466
Ceará	COHAB-CE	1.092	29.150	30.242
R. G. Norte	COHAB-RN	7.334	22.339	29.697
Paraíba	CEHAP-PB	4.232	15.105	19.337
Pernambuco	COHAB-PE	8.645	62.794	71.439
Alagoas	COHAB-AL	1.165	11.376	12.541
Sergipe	COHAB-SE	5.256	11.753	17.009
	BANESE	150	-	150
	TOTAL	5.406	11.753	17.159
Bahia	URBIS-BA	3.928	38.990	42.918
	BANCOS	1.904	671	2.575
	TOTAL	5.832	39.661	45.493
SUDESTE		33.508	301.204	334.712
Minas Gerais	COHAB-MG	7.645	50.477	58.122
	CX. ECON.-MG	50	3.453	3.503
	TOTAL	7.695	53.930	61.625
Espírito Santo	COHAB-ES	1.483	11.383	12.866
Rio de Janeiro	CEHAB-RJ	110	74.811	74.921
	COHAB-VR	2.940	3.103	6.043
	BANERJ	-	-	—
	TOTAL	3.050	77.984	81.034
São Paulo	COHAB-YB	-	259	259
	CODESPAULO	523	14.562	15.085
	COHAB-SP	7.684	47.421	55.105
	COHAB-BD	-	15.811	15.811

**Tabela 3.3.1 – Habitações Produzidas pelo BNH nas Cidades Brasileiras.
(Agosto de 1964 a junho de 1983)**

(conclusão)

REGIÕES GEOGRÁFICAS		NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS		
		S/ PLANO DE COMERC.	C/PLANO DE COMERC.	TOTAL
	COHAB-BU	612	24.734	25.346
	COHAB-CP	3.980	22.628	26.608
	COHAB-RP	5.721	28.096	33.817
	COHAB-ST	2.760	4.396	7.156
	CRHIS	-	-	-
	BANCOS	-	-	-
	TOTAL	21.208	157.907	179.115
SUL		4.806	132.473	137.279
Paraná	COHAPAR	1.502	34.981	36.483
	COHAB-ST	178	21.759	21.937
	COHAB-LD	720	16.254	16.974
	BANESTADO	-	-	-
	TOTAL	2.400	72.994	75.394
Santa Catarina	COHAB-SC	200	14.562	14.762
Rio Grande do Sul	COHAB-RS	2.057	39.984	42.041
	DEM HAB-RS	149	5.898	6.047
	BANCOS	-	33	33
	CX. ECON.-RS	-	02	02
	TOTAL	2.706	44.917	47.623
CENTRO – OESTE		6.182	97.518	103.700
Mato Grosso	COHAB-MT	5.070	13.932	19.002
M. G. do Sul	COHAB-MS	509	8.505	9.014
Goiás	COHAB-GO	603	21.832	22.435
Distrito Federal	SHIS-DF	-	53.249	53.249

Fonte: FINEP²⁵ – 1983

Essa tabela destaca o total de unidades concluídas pelo BNH em todo território brasileiro no período apontado, considerando a produção realizada com ou sem plano de comercialização. As realizações apresentadas nos documentos oficiais do Banco revelam os resultados, parciais, porém estarrecedores como a renda familiar.

²⁵A tabela 3.3.1 teve seu formato modificado pela autora da pesquisa.

Conforme os dados expostos, a região sudeste tem o maior número de unidades habitacionais produzidas pelo BNH, com um percentual de 38,4% da totalidade, em seguida vem o nordeste destaca-se com 30,4%, seguido pela região sul com 15,8%, o centro-oeste com 11,85% e o norte apresentando o percentual de 3,55%.

A região sudeste, que abrange os centros urbanos mais dinâmicos do país, demonstrou uma média de 8% de quantidade habitacional a mais que a produzida no nordeste brasileiro, demonstrando um planejamento equivocada da PHB, considerando que [...] *somente a região metropolitana de São Paulo concentrava em 1980 cerca de 22% da população ativa do país no setor secundário e 15% da população empregada no setor terciário.* (SACHS, 1999: 50).

O fato da Grande São Paulo se destacar como principal metrópole do país, caracterizada pela dinâmica industrial e pelo crescimento econômico, fez com que a maior parte dos migrantes brasileiros buscassem nela a condição de melhoria de vida. Sachs (1999: 57) lembra que [...] *de uma população de 12.588.439 habitantes, cerca de 75% viviam em habitações precárias.* Esse percentual indicado aponta para a grave situação no quadro habitacional das principais cidades brasileiras, colocando a maior parte da população urbana numa condição de precariedade e carência.

Em relação ao Espírito Santo, estado com menor expressão demográfica da região do sudeste, apesar de não ter uma significativa situação econômica e demográfica como a metrópole paulista, já convivía com os grandes problemas urbanos. Siqueira (2001: 112), sobre essa discussão, destaca que [...] *em 1980 a Grande Vitória compunha uma população de 47,9% de indivíduos assentados em condições precárias.*

Já a tabela 3.3.2 indica a quantidade de habitações populares construídas nos estados que compõem a região sudeste, nesse quadro também são consideradas as unidades habitacionais em fase de produção.

**Tabela 3.3.2 – Habitações produzidas pelo BNH por Regiões
(Agosto de 1964 a junho de 1983)**

REGIÕES	UN. HAB. Objeto de Empréstimo em fase de Contratação	NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS OBJETO DE EMPRÉSTIMOS CONTRATADOS					
		Por Iniciar	EM ANDAMENTO		CONCLUÍDAS		TOTAL
			Infra	Construção	s/plano de Venda	c/plano de Venda	
BRASIL	984	25.366	1.962	218.151	83.732	787.864	1117,075
NORTE	-	-	-	8.781	1.739	30.119	40.639
NORDESTE	-	2.655	-	84.954	37.497	226.550	351.656
SUDESTE	318	14.486	1.370	80.689	33.508	301.204	431.257
SUL	331	6.092	592	37.142	4.806	132.473	181.105
CENTRO - OESTE	335	2.113	-	6.585	6.182	97.518	112.418

Fonte: FINEP²⁶ 1983

Estão incluídas nessa tabela não apenas as obras concluídas, prontas ou em andamento, mas também os projetos em fase de contratação e as obras de infra-estruturas realizadas pelo BNH.

Nesse conjunto de mais de um milhão de unidades habitacionais espalhadas pelo território brasileiro, os números não expressam diferenças tão significativas em relação à tabela 3.3.1, que apresenta apenas as moradias prontas. Assim, a partir da tabela 3.3.2, estimam-se que 38,5% das unidades habitacionais encontravam-se concentradas na região sudeste, outros 31,5% no nordeste e respectivamente a região sul com 16,3%, centro-oeste com 10% e norte com a estimativa de 3,7%.

Dessa forma à região sudeste permanece com os números praticamente inalterados com apenas 0,1% de aumento, enquanto no nordeste essa proporção

²⁶ A tabela 3.3.2 teve seu formato modificado pela autora da pesquisa.

aumenta para 1,1%, assim como a região sul com um percentual de aumento de 1,5% e o norte com 0,15%. Porém, em contraposição, o centro-oeste apresentou uma redução de 1.85% de obras realizadas ou a realizar neste mesmo período. Chama a atenção à quantidade de obras em construção, cerca de quase 19,5% de todo o conjunto apresentado.

A tabela 3.3.3 apresenta o investimento diferenciado na produção e oferta de moradias por parte do BNH nas regiões brasileiras.

**Tabela 3.3.3 – Produção e Reforma Habitacional - Sudeste/BNH
(Agosto de 1964 a junho de 1983)**

REGIÕES		Nº UN. HAB. OBJETO DE EMPREST. FASE DE CONTRA TAÇÃO	NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS OBJETO DE EMPRÉSTIMOS CONTRATADOS							
			POR INICIA R	EM ANDAMENTO		CONCLUÍDAS		TOTAL	% BRASIL	% REGIÃO
				INFRA	CONSTRU -ÇÃO	S/PLANO DE COMERC.	C/PLANO DE COMERC.			
BRASIL		984	25 366	1 962	218 151	83 732	787 864	1 117 075	100%	38,5%
SUDESTE		318	14 486	1 370	80 689	33 508	301 204	431 257	38,50%	100%
Minas Gerais	TOTAL	-	-	-	12 011	7 695	53 930	73 636	6,5%	17%
Espírito Santo	TOTAL	-	907	-	8 737	1 483	11 383	22 510	2,1%	5,25%
Rio de Janeiro	TOTAL	-	-	-	11 402	3 050	77 984	92 436	8,4%	21,5%
São Paulo	TOTAL	318	13 579	1 370	48 539	21 208	157 907	242 675	21,5%	56,25%

Fonte: FINEP, 1983²⁷.

²⁷ A tabela 3.3.3 teve seu formato modificado pela autora da pesquisa.

Na análise da tabela 3.3.3 é preciso considerar a produção de moradias em relação à população/mercado de trabalho existente, seja pela própria carência habitacional, ou pelo direcionamento político dos investimentos no estado. Observamos como característica comum no caso das cidades brasileiras o estabelecimento de um modelo oficial de expansão de periferias, via Conjuntos Habitacionais, sendo esses perpetuados como o lugar principal de residência urbana da classe trabalhadora de baixo poder aquisitivo.

Assim, considerando as especificidades de cada estado, destacamos alguns números que apontam a importância da PHB em estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, representando respectivamente 56,25%, 21,5% e 17,0% de toda a produção realizada na região. Em nível nacional a representatividade do sudeste na produção e reforma de moradia também impressiona, ficando com 38,5% da totalidade das obras realizadas em todo o Brasil.

Interessa também apresentar, através dos dados indicados pela tabela 3.3.3, o pequeno percentual de unidades produzidas em todo o estado do Espírito Santo, estimado em 5,25% de toda a produção realizada pelo Banco na região sudeste, sendo considerado o pequeno potencial econômico e populacional do estado nesse período em relação aos demais estados da região. Mesmo apresentando esse perfil sócio-populacional, os investimentos em conjuntos habitacionais na região da Grande Vitória representaram o marco maior da abertura e expansão da periferia na Região da capital.

Ressaltamos que esses dados apresentados evidenciam apenas o percentual de unidades provenientes do BNH destinados às operações no estado através do agente COHAB-ES, não informando as realizações provenientes do INOCOOP-ES.

Mas segundo Campos Júnior e Neves (1998) até 1983 esse número, proveniente da produção do INOCOOP-ES, foi de 2.696 unidades entre casas e apartamentos,

sendo que destes, 2.568 foram realizados somente na Grande Vitória. As obras em construção e outros tipos de investimentos orientados pelo Instituto na produção de moradias também não foram considerados.

Conforme os relatórios do BNH a maior parte dos recursos, aproximadamente 55%, contemplou a população economicamente mais frágil. Mas, quando são detalhadas as áreas atendidas e o percentual de recursos do Banco destinado às famílias e suas respectivas faixas salariais, percebemos um abismo entre os resultados relatados nos documentos oficiais do Estado e as estatísticas reveladas pelos pesquisadores. Nesse sentido, Sachs (1999: 135) faz uma leitura própria dos dados verificados, revelando que [...] *apenas 25,6% dos recursos provenientes do BNH foram destinados à classe social baixa*. Esses resultados são diferenciados a depender da leitura do autor, do conjunto de obras realizadas pelo BNH, da faixa considerada de interesse social e dos problemas abrangidos.²⁸

Percebemos através desse quadro a gravidade no destino e aplicação dos recursos para a política de habitação popular. Ainda em Sachs (1999: 132), verificamos a incapacidade dessa política em resolver o problema do déficit habitacional no Brasil no período em que se fez responsável por [...] *4,4 milhões de unidades produzidas nos mais de 19 anos de existência do BNH, sendo que destas só 250 mil contemplaram famílias pobres*.

A perda de expressão e do poder de investidor do BNH se estendeu desde o fim da década de 1970 até se perpetuar nos anos de 1980, representando uma queda acentuada na produção de unidades populares, fato motivado por uma crise

²⁸ Silva e Silva (1989: 105) entendem que a partir da faixa de interesse social considerada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a política de habitação popular brasileira teve a seguinte participação: de 1964 a 1979 foi de 16%; 1980 foi de 30%; 1981 foi de 40%; 1982 relativo a 38%; 1983 da ordem de 34% e em 1984 também de 34%..

Já em Ribeiro e Azevedo (1996: 13) do total de financiamento realizado pelo BNH, 33% foi destinado aos setores populares, sendo que os atingidos pelos programas alternativos (1 a 3 salários mínimos), foi de apenas 5,9% do total.

Conforme o autor e objeto de estudo analisado os resultados do BNH apresentam diferenças, isso ocorre pelo fato do estudo apresentar uma complexa rede de informações às quais nem sempre são consideradas em sua totalidade.

Institucional do órgão frente a um cenário de inflação e má distribuição de renda no país. Para Maricato (1987: 89):

[...] O colapso que atingiu o SFH com o aumento da inflação a níveis superiores a 100%, no fim da década de 70 e o início dos anos 80, praticamente paralisou os investimentos do BNH que é alvo da pressão dos mutuários que não tem como acompanhar o aumento das prestações.

O aprofundamento da crise se deu por várias razões. Entre elas está o fato do BNH enfrentar, de um lado, a inadimplência dos mutuários, gerada pelos aumentos constantes nas prestações das moradias²⁹, uma vez que os salários não acompanhavam o movimento inflacionário da economia, deixando prevalecer a instabilidade do mercado de trabalho e, conseqüentemente, do trabalhador. Por outro lado, prendia-se a ineficiência em suprir o déficit habitacional da população urbana que não parava de crescer.

Esses fatores se tornavam ainda mais graves quando conciliados a uma política de arrocho salarial da classe trabalhista engendrada no governo militar. Em todo esse quadro Schmidt e Farret (1986: 51) apontam como uma das conseqüências desse processo:

[...] a crescente proliferação de loteamentos periféricos, legais e clandestinos. Ambos sem infra-estrutura urbana e precariamente servidos por sistemas de transporte, estes assentamentos passam a constituir o lócus por excelência da habitação da classe trabalhadora.

Esse quadro de instabilidade econômica e de desamparo social fez com que o movimento centro-periferia se tornasse uma constante, fazendo com que a população continuasse à procura do espaço urbano para viver.

O crescimento desordenado das cidades, os conflitos gerados por esse crescimento, a formação de novas periferias e a reformulação do papel do Estado

²⁹ Em 1974, 67% das habitações encontravam-se com prestações atrasadas, sendo que quando consideradas com mais de três meses totalizavam 30%. (MARICATO, 1987: 45).

num novo entendimento político fazem emergir os problemas sociais e suas tentativas de amenização. Nessa perspectiva, Ribeiro e Azevedo (1996: 243) analisam os reais entraves que individualizavam uma solução concreta ao problema de habitação popular, sendo que:

[...] o problema habitacional decorreria menos do desequilíbrio entre oferta reduzida e demanda crescente por moradias e mais da distribuição desigual e da extrema concentração de renda na sociedade. A segregação social, inerente a esses processos por demais conhecidos e analisados, tem como efeito uma crescente e artificial valorização da terra urbana, constituindo-se em fonte de bloqueio ao desenvolvimento de uma política habitacional e à racionalização da prestação de serviços públicos.

Assim, a habitação como problema inerente à forma de organização da estrutura social enquadra-se como mais um processo contraditório de evolução e modernização de uma sociedade fundamentada na desigualdade ampla entre as classes e no favorecimento daqueles pequenos grupos que detém o poder econômico e também político.

O problema da habitação torna-se diferenciado diante dos outros entraves sociais porque a moradia é uma mercadoria especial e representa o maior símbolo de segurança para a classe mais favorecida. Historicamente tem representado um grande dilema vivenciado pela sociedade ao longo do processo de transformações ocorridas nas cidades e, entre esses dilemas, encontra-se a segregação urbana como o mais nítido e também como o mais representativo paradoxo na demonstração de que uma das maiores preocupações sociais no Brasil, perpassa pelo viés da moradia.

A complexidade no trato do problema habitacional ultrapassa a questão referente às suas dimensões. O seu valor de uso e o seu estado físico compreendem também todo o universo de relações sociais, econômicas, políticas e ideológicas que são estabelecidas por ela e através dela. [...] *Uma avaliação cuidadosa das origens reais das condições de habitação em uma cidade exige uma verificação*

conjunta dos aspectos físico e social, sendo que um elemento é fundamental na compreensão da produção do outro. (Z. PIORO, 1978: 191).

Essas relações estabelecidas entre os agentes urbanos e as orientações do sistema de produção possibilitam um entendimento global e sistematizado da questão habitacional na sociedade moderna, fabricando arranjos, problemas e também soluções.

É nesse entendimento que situamos o problema da habitação enquanto resultado da reprodução de novos espaços e de novas relações, a exemplo da força de trabalho no conjunto da composição social do capital, âmbito de processos sócio-econômicos e políticos regidos pelo modelo de desenvolvimento capitalista, sendo determinante não somente para a produção e expansão da periferia urbana, como principalmente para o estabelecimento de um *lócus* homogêneo, cuja característica maior se faz pela presença marcante da carência e do abandono.

4 – GRANDE VITÓRIA: EXPANSÃO DA PERIFERIA POR CONJUNTOS HABITACIONAIS.

4.1 – A MODERNIZAÇÃO ECONÔMICA DO ESPÍRITO SANTO NO CONTEXTO DO NOVO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL.

O estado do Espírito Santo passou por um grande processo de transformação econômico e social a partir da segunda metade do século XX. Foi a partir dos anos 1960 que começou a se configurar um novo quadro sócio-econômico no estado, caracterizado pela reestruturação da base econômica, pela transformação tecnológica, pelas novas articulações políticas e por um novo cenário social. Todas essas mudanças foram fundamentais para modificar o perfil sócio-espacial capixaba, suas características e também suas funções.

O modelo econômico predominante no estado até início dos anos 1960 estava estruturado na produção primário-exportadora, tendo como principal produto mercantil o café. Este modelo que começa a sofrer transformações a partir da erradicação dos cafezais, alterando de maneira decisiva o perfil das cidades e, sobretudo, da região metropolitana da Grande Vitória. Conforme Campos Júnior (2002: 118) esse momento de inserção do estado no processo de desenvolvimento [...] *evidenciou-se com as transformações na sua estrutura produtiva de base agrícola para urbano-industrial iniciada nos anos de 1960 e que perdurou por toda a década de 1970.*

Diante desse novo quadro e de um cenário nacional cuja ênfase era de crescimento econômico integrada ao capitalismo internacional, o Espírito Santo começava a se transformar e com ele sua estrutura de produção.

Nesse contexto de transformação, buscava-se atingir o nível de expansão que os demais estados da região sudeste vinham alcançando. Assim surgem as novas atividades econômicas que tinham na industrialização seu principal agente produtivo. A crise do café, o forte ritmo tomado pela expansão da atividade pecuária e o desenvolvimento das atividades turísticas, aliados ao crescimento industrial fizeram com que o estado passasse a usufruir de um novo momento econômico e tecnológico (SIQUEIRA, 2001).

Esse momento vai se configurando a partir da desestruturação do tradicional modelo primário exportador e da estruturação de um novo padrão de acumulação: o padrão industrial. Esse cenário se concretiza no período dos Grandes Projetos³⁰ Industriais.

O Espírito Santo, embora localizado geograficamente na região econômica mais dinâmica do país e inserido no contexto da economia cafeeira nacional, situou-se entre as regiões consideradas mais atrasadas. O crescimento da moderna economia industrial urbana das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, paralelamente aos abalos da economia tradicional provenientes das crises nacionais e internacionais do café, as melhores condições políticas e econômicas de integração ao processo de formação do mercado nacional, como foi o caso de Minas Gerais, evidenciavam a característica periférica do estado capixaba na Região Sudeste (SIQUEIRA, 2001).

De acordo com Siqueira (2001: 71), aliada à inexpressiva força política do Espírito Santo no cenário nacional,

[...] as antigas relações de produção e a frágil estrutura industrial impediram que, à medida que os horizontes da economia nacional se alargavam, a economia capixaba tivesse um papel de destaque nesse contexto, ficando reservado ao Estado um espaço econômico secundário.

³⁰ Segundo Rocha e Morandi (1991: 93) a expressão “Grandes Projetos” é qualificadora das grandes indústrias hoje existentes no estado e que na década de 1970 ainda se encontravam em fase de implantação.

Nesse contexto, a partir dos anos de 1960, o estado foi levado a encontrar uma solução frente a decadência das atividades econômicas de base caracterizadas como primário-exportadoras, reorganizando a estrutura de produção para uma maior integração nacional.

Diante dos direcionamentos da política econômica nacional, principalmente pós-erradicação dos cafezais considerados improdutivos, e da nova reorientação da economia estadual pautada na expansão industrial, criou-se uma infra-estrutura voltada para o reaparelhamento administrativo do estado do Espírito Santo. Para essa reestruturação econômica, alguns órgãos foram criados, mediante a política intervencionista da época, como o Conselho de Desenvolvimento Econômico e o Sistema de Crédito para o Desenvolvimento. Conforme Bittencourt (2006: 400):

[...] Elegeu-se a industrialização como o “carro-chefe” dessa política de reestruturação. Uma industrialização que deveria voltar-se para a utilização de matérias-primas locais [...]. Simultaneamente aos investimentos apoiados pelos órgãos do governo no setor industrial, outros recursos eram destinados à formação da infra-estrutura para que, posteriormente, surgissem outras indústrias não tradicionais.

Além desses investimentos, outras políticas se fizeram presentes na reorganização da estrutura das atividades econômicas do Espírito Santo, entre elas uma política fiscal de isenção tributária e uma política de financiamento que servia como

[...] instrumento não apenas para as operações de intercâmbio comercial [...], mas também, condicionava o beneficiário a destinar 50% da parcela financiadas aos projetos econômicos do estado, inclusive em setores como agropecuários, turísticos ou pesqueiros, além do industrial (BITTENCOURT, 2006: 400).

Desse modo o estado assume um moderno movimento econômico que tem no I Plano de Desenvolvimento Nacional (PND)³¹, elemento de estímulo, criando novos agentes de integração no cenário nacional, político e também econômico.

³¹ I Plano de Desenvolvimento Nacional (I PND – 1972 – 1974). De acordo com a estratégia de desenvolvimento regional do Plano, principalmente no que se refere à política de integração

As viabilidades para a instalação dos Grandes Projetos Industriais no Espírito Santo, notadamente nos setores siderúrgicos e paraquímicos se incluíam com destaque especial nas prioridades do II Plano de Desenvolvimento Nacional (II PND)³², que estabelecia estratégias articuladas a um amplo plano de integração nacional abrangendo implicações sociais, econômicas e políticas. No governo de Élcio Álvares (1975-1979) foi implantado o I Plano de Desenvolvimento Estadual com vistas a contenção de despesas e ampliação dos “Grandes Projetos”, exigindo simultaneamente obras em infra-estruturas capazes de constituir fator de incremento para o processo de implementação e expansão industrial (BITTENCOURT, 2006).

Nesse contexto, até o final dos anos de 1970, tem início no Espírito Santo uma outra etapa do processo econômico, pautada em um novo modelo produtivo que, além de ampliar novas relações econômicas nacionais e internacionais, viabilizou investimentos em outros setores econômicos e promoveu grandes mudanças sócio-urbanas no estado, principalmente em sua capital Vitória e seus municípios vizinhos (SIQUEIRA, 2001).

O processo de expansão industrial teve como forte estímulo o fenômeno migratório, que crescia significativamente mediante as não condições de permanência do trabalhador rural ao campo. Esse quadro permitiu a utilização da força de trabalho necessária para a produção de bens e serviços e para expansão do capital das empresas que (no estado) se instalavam, principalmente na região da Grande Vitória.

nacional tem destaque a criação de novas estruturas especializadas de transporte. (Ver SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. *Industrialização e Empobrecimento Urbano*. Vitória: EDUFES, 2001: 83).

³² [...] A estratégia proposta pelo II Plano de Desenvolvimento Nacional (II PND- 1975 – 1979) estava articulada ao plano de integração nacional abrangendo implicações demográficas, implantação de projetos estratégicos, abrindo prioridades às regiões menos desenvolvidas e periféricas, e aberturas de novas frentes de exportação. (SIQUEIRA, 2001: 84).

A existência de uma oferta de trabalhadores provenientes do fluxo migratório foi forte fator de estímulo à expansão da industrialização e ao crescimento da acumulação de capital.

O crescimento do fluxo migratório na Grande Vitória tem sua base na expulsão do homem do campo, movimento estimulado pela crise que se instaurou na década de 1960 com a erradicação dos cafezais. Fazendo com que um grande número de famílias se dirigisse aos principais centros urbanos na tentativa de fazer parte da nova conjuntura industrial através da obtenção de uma vaga de trabalho, principalmente no setor de construção civil. Sobre esse fenômeno, Campos Júnior (2002: 118) destaca que o não aproveitamento dos trabalhadores rurais pelas novas atividades da área rural como a pecuária extensiva, [...] *contribuíram para que mais de 200 mil pessoas fossem “expulsas” do campo sendo que destas cerca de 180 mil migraram para a Grande Vitória.*

Esse movimento causou um processo de inchaço na capital “Vitória”, cidade mais dinamizada pela expansão das indústrias, dirigindo-se posteriormente para os demais municípios que a circundavam, Vila Velha, Serra, Cariacica e Viana. Para mensurar o nível de crescimento da Grande Vitória a partir desses fenômenos, verificamos que em 1960 o número da população total do estado era de:

[...] 1.418.384 habitantes, nesse período, cerca de 198.265 indivíduos estavam inseridos na região da Grande Vitória, número expresso em 14%. Mas já em 1970 esse número evolui para 24,1% dos habitantes chegando a atingir nos anos de 1980 o número de 34,9% da população de todo o estado. (SIQUEIRA, 2001: 128).

A metrópole capixaba teve seu processo de urbanização lento, delimitado pelo papel histórico de cidade comercial e pelas características de prestadora de serviços, além de centro administrativo do estado. Porém, a partir das transformações sócio-econômicas iniciadas nos anos de 1960 e que tiveram continuidade em toda a década de 1970, a região tem seu perfil modificado. Sobre esse novo momento, Campos Júnior (2002: 120) verifica que [...] *a cidade deixa*

de absorver os efeitos da produção agrícola por intermédios das cidades-pólos³³ e passa, depois de 60, a receber diretamente de qualquer cidade do interior seus impactos.

Nesse sentido a região da Grande Vitória também tem seu perfil urbano modificado, enquadrando-se de forma mais concreta, a partir dos anos de 1970, num quadro social marcado por uma modernização urbana. O crescimento industrial, o melhoramento da infra-estrutura urbana, o crescimento tecnológico e o crescimento do fluxo migratório na direção campo-cidade contribuíram fortemente para essa mudança. Conforme Siqueira (1995: 9):

[...] A expansão urbana ocorrida nos municípios da Grande Vitória foi resultado do crescimento do movimento migratório proveniente do interior do estado do ES e de outros estados vizinhos, e também da própria dispersão da população nas unidades adjacentes.

A necessidade do Espírito Santo em superar o modelo arcaico introduzido originalmente, quando comparado com os demais estados da região sudeste, de dependência agrícola, com ênfase na predominância da cultura cafeeira e na pequena propriedade com mão-de-obra familiar, criavam entraves para a inserção do Espírito Santo no padrão de produção capitalista nacional. Essa superação do tradicional modelo agrário-exportador e a inserção no contexto do capitalismo nacional vão se dar através da modernização do campo e de um amplo projeto industrial urbano, ações aliadas a promoção do movimento migratório.

Vitória, historicamente deixa de representar somente um papel de cidade comercial e prestadora de serviços, passando a diversificar suas funções, agora também centro decisório e político do estado na década de 1970, além de firmar sua vocação de estado exportador graças às empresas instaladas e ao mercado externo atendido pelas mesmas.

³³ Colatina, Nova Venécia e Cachoeiro de Itapemirim ao Sul. Sobre esse assunto ver em Campos Júnior (2002).

Podemos verificar entre 1970 e 1985 o nível de crescimento econômico dos principais estados que compõem a região sudeste. Na tabela 4.1 é possível compreender o universo do processo de marginalização do estado capixaba em relação aos demais estados do sudeste brasileiro.

Tabela 4.1 – Participação dos Estados/Sudeste na Composição do PIB³⁴ (1970-1985)

Períodos	1970	1975	1980	1985
Brasil	100%	100%	100%	100%
Sudeste	65,0	63,4	62,2	59,4
Minas Gerais	8,30	8,80	9,60	9,80
Espírito Santo	1,20	1,10	1,50	1,70
Rio de Janeiro	16,1	14,7	13,3	12,4
São Paulo	39,3	39,0	37,8	35,4

Fonte: IBGE – Censo 2000

Conforme dados expostos nessa tabela, o Espírito Santo encontrava-se, ainda na década de 1980, numa posição bastante diferenciada dos demais estados do sudeste, obtendo uma participação no Produto Interno Bruto (PIB) em 1985 que não chegava a atingir nem 2% da riqueza produzida pelo país, assim como não se fazia tão significativa sua participação no PIB do Sudeste, que nesse caso não chegava a atingir o percentual de 5%.

Localizado numa posição espacial estratégica, porém politicamente pouco representativa, e fora do âmbito das principais políticas de estímulo ao crescimento econômico, o Espírito Santo acabava não conseguindo usufruir benefícios proporcionados pelo ritmo dos investimentos recebidos e produzidos pelos demais estados do sudeste, nem tão pouco da Região Nordeste, a qual ele não se incluía. Assim o Espírito Santo evoluiu num ritmo mais lento, próprio de um estado pouco significativo politicamente e quase inexpressivo economicamente até a década de 1960, quando inicia a transformação de sua principal base econômica.

³⁴ PIB – Produto Interno Bruto

Sobre esse respeito, Buffon (1992: 346) acredita que [...] *a deliberada política de atração de investimentos de grande magnitude só foi possível no contexto da ampliação e diversificação das atividades da Companhia Vale do Rio Doce em solo capixaba*. Assim o autor verifica o papel significativo que teve a implementação das grandes corporações empresariais, como o caso da CVRD, permitindo o surgimento de uma tendência que se torna efetiva a partir da erradicação dos cafezais na década de 1960, a implantação dos Grandes Projetos Industriais.

As mudanças que o Espírito Santo sofreu e a sua tardia integração no quadro brasileiro de desenvolvimento econômico apontam para o fim do isolamento físico causado pela construção e pavimentação de novas estradas. Isso foi elemento indispensável para permitir maior integração com os demais estados da região. [...] *No tocante ao sistema de transporte o isolamento estadual foi quebrado com a construção dos principais eixos rodoviários, basicamente durante os anos 60. Todos convergindo para Vitória* (CAMPOS JÚNIOR, 2002: 121).

Essa capacidade de integração pelo acesso terrestre aos demais centros urbanos do país possibilitou ao estado uma condição de melhorar sua capacidade de exportação e logística, dando início a uma maior participação no mercado nacional. Todo esse processo de modernização teve, conforme Siqueira (2001: 81):

[...] como suporte a infra-estrutura portuária existente, composta basicamente em 1960 pelo Porto de Vitória e, com seus três cais [...] cais comercial destinado a carga geral, situado na ilha de Vitória [...] e os outros dois situados no continente [...] esses cais de Paul e de Atalaia, especializados para exportação de minério de ferro e importação de carvão mineral [...].

A construção e pavimentação das rodovias, a estrutura portuária existente, a expansão da rede ferroviária, além da posição natural estratégica do estado, permitiram a capacidade do mercado local operacionalizar não somente como os demais estados brasileiros, mas também ampliando o comércio externo.

Assim, a partir de 1970 configura-se um novo contexto de crescimento e desenvolvimento no estado do Espírito Santo, estruturado a partir desse momento em modernas estruturas produtivas, a indústria, proporcionando uma nova dimensão à economia capixaba. A inserção do Espírito Santo no modelo de crescimento de economia nacional articulado ao capitalismo internacional incrementou o setor industrial, principalmente do setor de siderurgia, fato que trouxe em seu bojo o crescimento da pauta de exportação e a conquista de novos mercados, não deixando de incrementar os denominados “corredores de transporte” (BITTENCOURT, 2006).

A transformação tardia das bases econômicas e, conseqüentemente, sociais do estado do Espírito Santo foi impulsionada por alguns fatores, sendo que além do modo de produção adotado até a primeira metade do século XX, de caráter primário-exportador, outro fator se faz significativo para compreensão do atraso na integração do processo de desenvolvimento econômico da região e do país: o aspecto demográfico. A população do Espírito Santo encontrava-se em pequenos núcleos espalhados no interior do estado, caracterizando o modelo de produção familiar que não promovia articulações capitalistas de produção. Fato colaborador na não geração de significativos excedentes, fundamentais para uma maior geração e circulação de renda.

Somente com a concretização dos “Grandes Projetos” em 1979 é que o Espírito Santo consegue implementar um ritmo de crescimento econômico capaz de gerar uma transformação tecnológica e estrutural como se verificaria nas décadas seguintes.

Em relação ao crescimento industrial no estado, Rocha e Morandi (1991: 120) lembram que o [...] *“capital privado, além do crescimento econômico vivenciado pelo “milagre brasileiro” contribuiu para as reformas políticas e econômicas, permitindo os investimentos nas áreas de infra-estrutura, transportes, comunicação e energia elétrica”*.

O II PND foi importante vetor de crescimento econômico no estado, já que, através dos seus investimentos, proporcionou a capacidade do Espírito Santo de absorver os Grandes Projetos. Além disso, [...] *“havia um sistema de incentivos fiscais e de financiamento gerado pelo governo do estado, principalmente no governo de Arthur Carlos Gerhardt Santos”*.³⁵ (ROCHA e MORANDI, 1991: 120).

Dessa forma grandes empresas como a Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST), a Samarco Mineração (com o respectivo porto de Ubu), e a Aracruz Celulose (com o respectivo porto de Barra do Riacho), entre tantas outras indústrias se instalaram na região entre as décadas de 1970 a 1980, gerando empregos, inovação tecnológica, aumento das receitas do estado e um novo cenário, o industrial. Segundo Campos Júnior (2002: 123) [...] *o deslocamento de investimentos industriais para a Grande Vitória, por parte da intervenção política do Estado, através do II PND, particularizavam Vitória no quadro nacional, devido ao ritmo econômico que estava sendo impresso*.

Várias empresas foram beneficiadas com o incentivo fiscal e com as reformas de base promovidas no Espírito Santo, permitindo a formação de um parque industrial que propiciou novas alternativas de expansão de capital no estado. Todo esse processo de crescimento e modernização urbana foi acompanhado pela expansão do setor de construção civil, setor que absorvia grande parte da mão-de-obra existente no estado.

Nesse contexto, na década de 1970 a metrópole capixaba passa a se integrar comercialmente de forma mais decisiva ao mercado nacional, interligando-se aos principais centros econômicos do país através de rodovias federais que ampliaram a rede de transporte rodoviário. Os investimentos federais na área de transporte [...] *estavam não só permitindo ao estado fazer valer suas excelentes condições geográficas, sobretudo para os projetos que se voltavam para o mercado externo, mas também ampliando o sistema portuário*. (SIQUEIRA, 1994: 61).

³⁵ Período de março de 1971 a março de 1975. (ROCHA E MORANDI, 1991: 121).

Obras de infra-estrutura como a construção da malha rodoviária, foram fundamentais para acabar com a posição geográfica isolada da região em relação às demais cidades brasileiras³⁶.

A industrialização, o crescimento do mercado imobiliário e o crescente e contínuo fluxo migratório foram fortes elementos na contribuição para a transformação urbana, fazendo com que o espaço territorial se tornasse um bem de valor cada vez mais elevado. Nessa mesma dinâmica crescia na região de Vitória a procura por habitação. A capital e seus municípios vizinhos não atendiam à demanda habitacional que crescia de forma rápida, acompanhando o acelerado movimento migratório campo-cidade.

A ausência de oferta de habitação para a população de baixa renda intensificou a expansão irregular e indiscriminada do solo urbano e mudou o perfil das periferias da Grande Vitória. [...] *A concentração de população nas áreas de habitação cada vez mais afastadas dos locais de trabalho com baixo padrão de urbanização acarretou pesadas conseqüências sobre o modo de vida da classe trabalhadora.* (SIQUEIRA, 1994).

O movimento migratório foi fundamental para o crescimento de setores como o da construção civil, que demandava grande quantidade de mão-de-obra para produção e expansão do setor habitacional, que proporcionava uma alta capacidade de produção, reprodução e acumulação de capital. Grande parte desses trabalhadores provenientes de outros estados, assim como do interior do Espírito Santo foram absorvidos pelo mercado de construção civil, tanto para as obras dos complexos industriais, quanto para as obras de habitação.

³⁶ Pavimentação da rodovia Rio – Vitória, além da construção da BR 262 que ligou Vitória à divisa de Minas Gerais e a BR 259 que serviu como apoio para ligação da região cafeeira do norte do Espírito Santo com a capital. A partir dessas obras de infra-estrutura foi possível ligar praticamente todas as regiões do estado do Espírito Santo aos principais mercados do país. (SIQUEIRA, 2001: 80).

Esse processo de modernização e transformação urbana provocou um grande crescimento demográfico na Grande Vitória, denominando-se “inchaço populacional”, chegando a alojar na década de 1980, de um total de 706.253 habitantes, um número de 282. 677 migrantes na metrópole capixaba (SIQUEIRA, 2001).

Esse inchaço populacional na Grande Vitória criava uma condição extremamente difícil para assentamento das populações menos abastadas, relegando às famílias mais pobres os espaços desprovidos de infra-estrutura, serviços básicos de saneamento, luz, transporte, escolas, segurança, hospitais e outros elementos essenciais para propiciar uma estrutura mínima para habitação.

Esse cenário de grandes mudanças econômicas e sociais, cuja modernização urbana e expansão industrial foram resultados, gerou fortes impactos na vida do urbano. À região da Grande Vitória coube o papel de abrigo da maior parte da população migrante que se deslocava para o Espírito Santo, principalmente aquela que saía do interior do estado para a capital.

A Grande Vitória como alternativa mais viável entre as demais regiões do estado do Espírito Santo é apontada não apenas por nela se fazer presente as principais empresas do estado, mas por produzir uma mentalidade de prosperidade e qualidade de vida. [...] *A população assume um novo caráter à medida que a industrialização vai redefinir o urbano.* (OLIVEIRA, 1982: 38). Esse novo formato que toma o urbano a partir da industrialização transforma as funções da cidade, do espaço territorial e do cidadão. Novas relações vão sendo criadas e o espaço assume uma função de inclusão e exclusão a depender das características predominantemente econômicas de quem o ocupa.

A Grande Vitória, de forma simultânea, passa a usufruir uma nova posição no cenário político-econômico brasileiro, a de região industrial, porém também passa a sofrer com as consequências desse processo, como o crescimento da pobreza e

a expansão da periferia. O crescimento econômico, fruto das novas características econômicas e políticas do Espírito Santo, surge aliado às novas funções do espaço e do urbano num contexto dicotômico de riqueza e pobreza, inserção e exclusão, centro e periferia.

Nesse contexto a periferia torna-se principal área de ocupação habitacional dos migrantes provenientes do estado e de outras regiões, assim como também espaço de habitação dos trabalhadores menos qualificados, compondo a fração de população economicamente menos favorecida.

4.2 – A DINÂMICA POPULACIONAL E O PERFIL URBANO DO ESPÍRITO SANTO

No Espírito Santo a intensificação do movimento populacional campo cidade ocorre de maneira concomitante ao processo de erradicação dos cafezais a partir do início da década de 1960, repercutindo nas décadas posteriores. As atividades produtivas que substituíram a cultura cafeeira não absorveram grande parte da mão-de-obra utilizada anteriormente pela tradicional cultura cafeeira, resultando num quadro de “desocupação” acentuada dos trabalhadores rurais. A falta de opção do homem do campo aliada ao novo cenário industrial que se configurava na região da Grande Vitória contribuiu para que as décadas de 1970 e 1980 marcassem o crescimento do fluxo migratório em direção à Grande Vitória.

As transformações econômicas iniciadas nos anos 1960 acentuam uma dinâmica populacional que estimulou a expansão da malha urbana da capital capixaba. Esse fenômeno permitiu um alargamento populacional dos municípios vizinhos à Vitória, fazendo com que o reflexo da “expulsão” do campo, aliado ao fenômeno urbano de “atração” permitisse a inserção dos municípios de Vila Velha, Serra, Cariacica e Viana no contexto de modernização urbana.

Esse processo ocorre de acordo com a valorização das áreas urbanas e a partir do respectivo movimento populacional. Essa ocupação do espaço dos municípios próximos a Vitória, que também começavam a sentir os reflexos do crescimento industrial no estado, fez com que essa região, destacada por sua localização e pelos investimentos recebidos, viesse a ser denominada de “Aglomerado Urbano da Grande Vitória”.

Sobre esse processo, Siqueira (2001: 138) destaca que [...] *assim a população da Grande Vitória cresce a taxa de 7% ao ano nos anos 1970 [...] passando a concentrar em 1980 34,9% da população total do Espírito Santo*. Os municípios que atraíram inicialmente os migrantes eram os de Vitória e Vila Velha, sendo esta segunda reconhecida como cidade dormitório, além da cidade de Cariacica. Esse processo foi ordenado principalmente conforme a implantação dos grandes projetos, além da influência do mercado imobiliário. Assim:

[...] Os municípios da Serra e de Viana só passam a constituir área de atração da população quando no fim de 1970 novas regiões circunvizinhas a capital do estado passam a usufruir os benefícios gerados pela necessidade de dinamização de novos pólos empresariais. (SIQUEIRA, 2001: 142).

Essa dispersão da população das áreas adjacentes demonstra a mudança no perfil de ocupação dos espaços urbanos, que vai sendo delineada conforme as transformações que sofre e o novo papel que assume. A maioria dos moradores que se direcionava para os novos espaços habitacionais, compostos em sua maioria pela periferia, eram migrantes provenientes de várias partes do interior do estado, além de estados vizinhos ao Espírito Santo. Compunha esse quadro:

[...] o estado da Bahia, principalmente da região sul, do norte de Minas Gerais, Zona da Mata Mineira e do norte do Rio de Janeiro, além dos moradores provenientes dos próprios centros urbanos que perdiam a condição de continuar ocupando o espaço físico de determinadas áreas urbanas. (SIQUEIRA, 1995: 144).

Os novos padrões de ocupação dessas áreas passaram, a partir da década de 1970, a ser estabelecidos pelo mercado imobiliário, legitimados pela intervenção

da política habitacional do BNH. Inicialmente o processo migratório não estava associado às transformações industriais, visto que essas ainda eram insignificantes. Sobre esse respeito Campos Junior (2002: 119) verifica [...] *que a migração ocorrida no estado até os anos 1960 não estava associada às transformações provenientes do processo industrial, somente a partir das décadas seguintes é que este fenômeno contribuiu no curso das migrações verificadas.*

Nos anos 1970 a expansão industrial toma um ritmo mais forte auxiliado pela concretização dos projetos de implantação industrial na região da capital, produzindo novos empreendimentos que fizeram da metrópole capixaba cenário de modernização e de contradição social. A migração acabou tornando possível a formação do mercado de trabalho necessário à demanda proveniente das grandes indústrias que se implantavam no estado. Um dos setores que foi extremamente estimulado com esse processo foi o setor da construção civil. Beneficiado pela política federal e estadual, esse setor emerge com toda força nos anos de 1970. Sobre o papel deste segmento na reforma urbana implantada, Campos Junior (2005: 62) destaca:

[...] Os anos 70 definiram uma cidade espalhada em todas as direções, que saiu de seu centro de origem para configurar espaços diferenciados também nos municípios vizinhos. Manteve-se mais vertical no centro, no “novo território” das praias de Vitória, e horizontal à medida que se afastava do litoral. A incorporação, típica iniciativa da promoção privada, configurava os espaços centrais e o “novo território”, levando, preferencialmente, para o alto a expansão urbana. A promoção pública do INOCOOP e da COHAB influenciou, nos limites da cidade formal a configuração, mais horizontal do que vertical, dos espaços mais afastados.

Dessa forma os novos contornos que vão sendo delineados na Grande Vitória são estimulados pela intervenção pública, através da política nacional de habitação e, posteriormente pela política econômica introduzida em 1975. Havia nesse momento, através do II PND, a intenção de desconcentrar a implantação das indústrias nacionais e internacionais dos grandes centros, levando a uma polarização de regiões menos desenvolvidas, inserindo-se a Grande Vitória nesse contexto.

Essa conjunção de fatores políticos, econômicos e sociais, considerando o processo migratório, delimitou as novas dimensões urbanas da região da Grande Vitória, não só em referência ao espaço físico urbano, mas também e, sobretudo, ao espaço social em que estava inserida a maior parte da população.

Todo esse processo de transformação desenvolvido nas cidades trouxe consigo as marcas de verdadeiras cirurgias urbanas, refletindo não apenas a criação de novas áreas de habitação, como os espaços periféricos, mas também influenciando no processo cultural e ideológico da sociedade. Sobre essa discussão Silva e Fim (1992: 36) entendem que:

[...] a urbanização na Grande Vitória atingiu altas taxas de crescimento, possibilitando assim a formação dos aglomerados urbanos, cabendo à população economicamente menos favorecida a ocupação de áreas periféricas sem os serviços básicos de infra-estrutura urbana, como também sem condições de habitação.

À proporção que a região metropolitana crescia, novas áreas periféricas surgiam e com elas novos problemas provenientes da falta de infra-estrutura e de serviços básicos nos loteamentos, aumentando o distanciamento dos lotes em relação aos principais centros comerciais, revelando as novas funções do espaço urbano, assim como do urbano.

A exclusão pelo viés da habitação é aprofundada pela continuidade do processo de transformação nos espaços urbanos, fazendo com que áreas periféricas se tornassem alvos especulativos por uma expansão horizontal das construções habitacionais, marca dos empreendimentos realizados na Grande Vitória nos períodos de 1970 e 1980. Sposito (apud GOUVÊA, 2005: 33) entende que:

[...] o agravamento das desigualdades, entre o centro e a periferia se alarga quando a segunda deixa de ser local de pobreza e carência para se tornar área de interesse do mercado, reorientando mais uma vez a população menos abastada para outros locais, para outras áreas periféricas cujos interesses não sejam compartilhados pelo setor imobiliário, prevalecendo nestes espaços a pobreza e o abandono.

Os interesses econômicos influenciam a modelação e organização dos espaços urbanos, orientando e reorientando a população conforme suas necessidades. A maior parcela da população acaba se tornando instrumento de manipulação e continua a se deslocar para novas áreas habitacionais, conforme as novas orientações do mercado imobiliário sobre o uso do solo. Com base nesse pensamento, Gouvêa (2005: 91) destaca que:

[...] O crescimento das metrópoles brasileiras resultou, fundamentalmente, de um processo de expansão do núcleo central e de absorção gradativa de espaços periféricos. As relações núcleos-periferias se intensificaram e se orientaram, durante certo tempo, segundo uma estrutura composta de anéis sucessivos, apresentando ciclos de crescimento, de deterioração e de mudanças nos padrões do uso do solo.

Os problemas da habitação popular urbana foram pautados em fatores econômicos estruturais que acarretaram a “expulsão” do homem do campo, sendo que a política habitacional brasileira contribuiu para seu agravamento, quando vinculou sua ação social aos interesses econômicos do mercado.

Em contraposição a esse processo, setores como a construção civil se beneficiavam com essa prática, impulsionados principalmente pelos recursos provenientes do BNH, que no Espírito Santo se fizeram presentes através de dois promotores, o INOCOOP-ES e pela COHAB – ES.

As periferias tornaram-se espaço principal para a produção da habitação popular. Entre as razões que justificam sua escolha pelos agentes do BNH, estava o fato principal do baixo custo dos terrenos e da sua elevada proporção territorial, já que geralmente se encontravam desprovidas das condições mínimas para promoção da habitação social. Sobre isso podemos observar que:

[...] o processo de distinção espacial e social, aliado à inexistência de uma política habitacional popular eficaz, constituiu em instrumento fomentador do rápido crescimento da periferia da Grande Vitória, que sem nenhuma infra-estrutura urbana ou condição mínima de habitabilidade passou a abrigar grande parte da população do estado (SIQUEIRA, 1995: 7).

O crescimento populacional se fez incremento indispensável à expansão do processo industrial desenvolvido no Espírito Santo, porém também acarretou, juntamente com a fragilidade dos instrumentos políticos no trato do problema habitacional, uma expansão periférica contínua, passando com os anos a compor, de forma cada vez mais natural, a principal paisagem habitacional dos espaços urbanos. Nesse contexto a tabela 4.2.1 indica a variação da população urbana em relação a rural no Espírito Santo, chegando a constituir até o ano de 1990³⁷ o contingente urbano de 74% da população total do estado.

**Tabela 4.2.1 – População Rural e Urbana do Espírito Santo em %
(1950 – 1990)**

Anos	População Total	População Urbana	%	População rural	%
1950	957.238	199.186	20,8	758.052	79,2
1960	1.418.384	403.461	28,4	1.014.923	71,,6
1970	1.599.335	721.916	45,1	877.419	54,9
1980	2.023.679	1.324.701	64,2	738.978	35,8
1990	2.600.623	1.924.588	74,0	676.035	26,0

Fonte: IBGE – Censo 2000

A partir da tabela demonstrada, compreendemos a profunda transformação ocorrida na organização da população do Estado do Espírito Santo, variando em 1950 a população rural, de 79% da totalidade do estado para 26,0 % em 1990. Esse fenômeno foi fundamental para gerar e expandir os espaços urbanos, as periferias.

Na tabela 4.2.2 são expostos dados que demonstram o crescimento demográfico da região da Grande Vitória³⁸ em relação ao total populacional do Espírito Santo, apontando uma variação populacional da metrópole capixaba em relação ao estado, que em 1950 constituía 11,6%, chegando a atingir em 1990 43,3% da

³⁷ Os dados referentes à década de 1980 foram obtidos através do censo do IBGE realizado somente em 1991.

³⁸ Região composta pela capital Vitória e pelas cidades circunvizinhas de Vila Velha, Serra, Cariacica, Viana.

população total do estado. Dessa forma o ritmo de crescimento populacional da Grande Vitória ficou bem acima do crescimento verificado no estado, principalmente a partir dos anos de 1960.

**Tabela 4.2.2 – População do Espírito Santo e Grande Vitória em %
(1950 – 1990)**

ANO	População Total		Taxas anuais de crescimento		% Populacional da Grande Vitória em relação ao estado.
	Espírito Santo	Grande Vitória	Espírito Santo	Grande Vitória	
1950	957.238	110.931	1,9	1,90	11,6
1960	1.418.384	198.265	4,0	8,00	14,0
1970	1.599.324	385.998	1,2	9,50	24,1
1980	2.023.338	706.263	2,4	8,40	34,9
1990	2.600.623	1.126.638	2,5	5,40	43,3

Fonte: Censo Demográfico do Espírito Santo – 1940 a 1980. IBGE- 2000.

Como é verificado, através da tabela, o crescimento populacional ocorrido no estado do Espírito Santo, principalmente entre o período de 1950 a 1990, fica concentrado na região da Grande Vitória, resultando num quadro maior de escassez na oferta de habitação popular e na constituição de novas áreas de moradia, estas ocupadas principalmente pelos migrantes e pelos trabalhadores com menor renda salarial.

Conforme estudo do Instituto Jones Santos Neves (IJSN,1979) sobre a situação habitacional no estado, o déficit habitacional atingiu 86.000 domicílios no ano de 1979, sendo estimulado com o aumento populacional gerado pelos Grandes Projetos Industriais.

Nesse sentido é que se faz necessário verificar a tabela 4.2.3 que demonstra o resultado desse crescimento populacional concentrado, constituindo a expansão dos novos espaços urbanos, através da periferia. Ocorre o crescimento das moradias precárias, demonstrando que em contraposição ao processo de crescimento econômico no qual o estado estava inserido, aumentava o número de

famílias urbanas vivendo em condições subnormais, dentro desse mesmo cenário “promissor” dos anos 1980.

Tabela 4.2.3 – Grande Vitória (1980) Assentamentos Subnormais

Unidades Urbanas	Localização	Quantidade	Nº de Habitantes
Vitória	Baixadas e Mangues	7	15.930
	Morros	25	81.291
Vila Velha	Baixadas e Mangues	26	86.140
	Morros	8	21.250
Cariacica	Baixadas e Mangues	3	21.980
	Morros	9	39.400
Serra	Baixadas e Mangues	3	8.500
	Morros	2	6.900
TOTAL	Baixadas e Mangues	39	132.550
	Morros	44	148.841
Total Geral		83	281.391

Fonte: Gov. ES – IJSN. Diagnóstico da situação atual das favelas, bairros carentes e segmentos de pobreza no município de Vila Velha. 1987.

O contingente populacional de indivíduos carentes na década de 1980 era de 281.391 pessoas distribuídas em 83 áreas habitacionais consideradas pelo governo como “assentamentos subnormais”. Esses dados demonstram que dos 706.263 habitantes concentrados na Grande Vitória na década de 1980, aproximadamente 40% habitavam espaços urbanos precários. (IJSN, 1987).

Esse grande movimento populacional em direção aos centros urbanos, estava assentado não apenas sobre as bases de implementação e organização industrial, mas também sobre as precárias condições do homem do campo que inviabilizava sua permanência nas propriedades agrícolas. Esse modelo de crescimento urbano da Grande Vitória, no período que vai de 1960 a 1980, é caracterizado por Siqueira (2001: 145) como desordenado, compreendendo que:

[...] foi acompanhado pela lógica da desigualdade social. O movimento migratório [...] contribuiu para evidenciar ainda mais as características dessa desigualdade, na medida em que a economia urbana não possuía

grandes condições de absorver produtivamente a força de trabalho trazida pela migração.

Nesse sentido, o movimento migratório constituiu-se num fator significativo na contribuição para o agravamento dos problemas sociais na região da Grande Vitória, assim como para a especulação do mercado imobiliário, o desemprego e a ausência de uma política social urbana eficaz, fazendo com que a periferia se tornasse não somente o principal espaço de habitação dos pobres, trabalhadores e migrantes, mas também o espaço da pobreza, da exclusão e do abandono.

O crescimento urbano desordenado da Grande Vitória gerou um processo de diferenciação espacial e social, cabendo à população de baixa renda ocupar áreas desprovidas de infra-estrutura ou de condições mínimas de habitabilidade. Segundo relatórios do Instituto Jones Santos Neves,

[...] A carência habitacional é concentrada pela valorização do mercado de terras que tem levado à intensiva especulação sobre as edificações e terrenos, e estimulado a existência de vazios urbanos em áreas de grande densidade populacional e de atividades. Isto faz com que sofram os problemas, tanto a população de classe média, que não consegue arcar com o ônus do aluguel ou das prestações, quanto a população de baixa renda (IJSN, 1987: 24).

Esse processo de valorização imobiliária teve como elemento estimulador a aquisição de áreas urbanas centrais e, posteriormente, periféricas por parte dos agentes provedores do BNH no estado, levando a um processo cíclico de valorização e reorganização do espaço e da sociedade.

A partir da ocupação do solo urbano, a periferia se expande com expressão urbana, [...] *traduzida pelas diferenças espaciais nas cidades, que nada são senão a estratificação social, econômica e cultural de seus habitantes.* (IJSN, 1993: 33). Considerando não apenas a escassez de moradias como também o padrão construtivo das habitações populares existentes o IJSN (1987) verificou-se que apenas na Grande Vitória seria necessário, no ano de 1986, um número de 213.022 unidades habitacionais frente as 96.954 existentes naquele período.

Essas informações demonstram a importância da ação pública a fim de modificar esse quadro de carência e precariedade, representando um percentual de aproximadamente 45,5%, o número de moradias necessárias para satisfazer toda a demanda populacional de 1986, sendo considerado para fins de cálculo também as melhorias nos assentamentos precários existentes.

A maioria das famílias alojadas em assentamentos precários apresentava renda familiar variando entre zero a três salários mínimos. Esse foi um dos fatores que dificultou a capacidade de inserção destas na política social de habitação, sendo que já nos fins da década de 1970, o BNH modifica seu perfil de atendimento na denominada faixa de interesse social, elevando a participação para as famílias com até cinco salários mínimos pelo programa habitacional popular do órgão.

A importância desse programa do BNH foi tão grande que extrapolava os limites de assistência social e significava a própria capacidade do estado em continuar crescendo.

[...] dos 706.263 habitantes concentrados na região da Grande Vitória em 1980, 338.507 indivíduos, cerca de 47,9% dessa população era considerada carente. Estes compunham a faixa de até três salários mínimos, sendo que nesse nível de renda, verifica-se sempre a existência de carências relativas às necessidades básicas (SIQUEIRA, 2001: 150).

Porém, a grande maioria da população beneficiada com as unidades provenientes dos conjuntos habitacionais eram famílias que compunham um quadro caracterizado por trabalhadores cuja renda salarial mensal ficava acima dos três salários mínimos. Conforme o IJSN (1987), 70,84% das unidades financiadas no estado pela política brasileira de habitação popular foram destinadas a famílias cujo estrato social ficava acima dos cinco salários mínimos, enquanto apenas 29,17% beneficiou às classes de menor poder aquisitivo.

Apesar dos equívocos, a política habitacional popular desenvolvida na Grande Vitória via Conjuntos Habitacionais representou a melhor fase do programa no

conjunto de ações, já que este chegou a estimular posteriormente e até simultaneamente, com os diversos programas lançados pelo BNH, a autoconstrução, demonstrando a incapacidade de ação do Estado no combate a um dos mais perversos problemas sociais urbanos, a carência habitacional.

4.3 – A AÇÃO DO BNH E A EXPANSÃO DAS PERIFERIAS POR CONJUNTO HABITACIONAL.

4.3.1 – A COHAB COMO AGENTE PROMOTOR DO BNH NO ESPÍRITO SANTO

O BNH no Espírito Santo se fez presente a partir da Lei Municipal nº. 4.430 de 22/06/1965, que autorizava a Prefeitura Municipal de Vitória a constituir a Companhia de Habitação Popular de Vitória – COHAB-VT. Após três anos de constituição, a instituição foi transferida para o controle do Governo do Estado do Espírito Santo, através da Lei Estadual nº 1860 de 29/10/1968, cuja nova denominação foi a de Companhia Habitacional do Espírito Santo – COHAB-ES, ficando vinculada à Secretaria de Estado do Bem Estar Social (SEBES). Assim, nascia a COHAB-ES, uma sociedade de economia mista com participação majoritária do estado. Agente promotor do BNH, passando a atuar a partir de 1968 em todo o Espírito Santo.

A constituição da COHAB³⁹ pela prefeitura de Vitória em 1966 teve um caráter político, já que o prefeito do período, Sólon Borges (1963 a 1968), já convivia com os problemas gerados pelo aumento populacional e pela carência de habitação popular na Grande Vitória. O papel da Companhia estava voltado principalmente para a eliminação das condições subumanas no estado, focando especialmente a

³⁹ As COHABs atuaram no campo habitacional fixando inicialmente o atendimento das famílias com renda salarial entre 1 a 3 salários mínimos. (STORCH, 2005: 45).

população na faixa de interesse social, além disso, buscava executar medidas de apoio às famílias moradoras de áreas de risco como as favelas (STORCH, 2005).

As transformações ocorridas no BNH atingiam a Companhia e todas as suas operações no estado, tendo suas funções modificadas a fim de se ajustar às novas normas do órgão central. Em 1973 é autorizada a promover uma reestruturação, cobrindo inclusive as perdas existentes nos financiamentos realizados. Nesse momento ocorre a fase de reorientação da Política Habitacional do estado do Espírito Santo.

Essa reestruturação da COHAB tornava a empresa responsável pela inadimplência dos financiamentos realizados, devendo ser orientada para obtenção do retorno financeiro nas operações e programas executados. O estado do Espírito Santo sofria, assim como todo o país, um crescimento inflacionário acarretado pela crise do petróleo. Além desse fato, a política de arrocho salarial da classe trabalhadora tornava ainda mais difícil o pagamento das prestações por parte dos mutuários, fazendo com que a Companhia Habitacional enfrentasse grandes dificuldades nesse cenário.

Sobre a atuação dos agentes do BNH, [...] *os agentes financeiros tinham a função de aplicar e recuperar os recursos emprestados pelo BNH, agindo como seu mutuário e mutuante dos beneficiários finais* (GONÇALVES, 1981: 22). Nesse aspecto, a COHAB assume grandes responsabilidades, principalmente a de propiciar rentabilidade para a sustentabilidade do SFH.

Vários foram os programas executados pela COHAB no estado, como representante do órgão central e normativo, o BNH. Destacamos entre tantos programas o Financiamento para Urbanização de Conjuntos Habitacionais (FINC); o Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB); o Financiamento de Equipamento Comunitário de Conjuntos Habitacionais (FINEC); o Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria de Habitação de Interesse

Social (FICAM), além dos subprogramas e de outros programas para as operações de apoio técnico e financeiro. (GONÇALVES, 1981).

Com a reestruturação ocorrida em 1973, implanta-se o PLANHAP, conforme orientação do BNH, levando o governo do Espírito Santo a implementar reformas que modificaram a operacionalização da COHAB, ficando o tesouro estadual encarregado da dotação dos recursos para a Companhia atuar em programas de moradia popular, atendendo às normas estipuladas pelo BNH.

A região da Grande Vitória foi a maior beneficiada na obtenção dos recursos para construção dos Conjuntos Habitacionais no Espírito Santo, fato que demonstrava a localização dos maiores problemas urbanos, inclusive da área habitacional. Outro aspecto significativo na produção habitacional era a localização dos pólos industriais, tornando o número de oferta por moradias populares maior nos municípios mais dinamizados, cuja implantação de projetos industriais estavam em fase mais avançada de concretização. Sobre esse aspecto, Campos Júnior (2005: 62) verifica que:

[...] durante os anos 70 foi significativa a participação da promoção pública de moradias para atender as demandas ocasionadas pela instalação dos grandes projetos nos limites da cidade metropolitana, naquela época, em formação. É relevante o fato de que, tanto por parte da Cohab quanto do Inocoop-ES, o período que mais se construiu foi o do início da década de 1980, justo quando a CST entrava em operação.

Considerando somente a produção de moradia popular na região da Grande Vitória, enfatizamos a importância da tabela 4.3.1 na análise do resumo das realizações da COHAB-ES entre os anos de 1966 a 1986 nos municípios que compõe a metrópole capixaba. Nessa análise, verificamos a importância do município da Serra, constituindo maior número de oferta de moradia popular proveniente dos recursos do BNH.

Tabela 4.3.1 – Habitações produzidas pela COHAB na Grande Vitória (1966 a 1986)

Empreendimento	Município	Nº UM.	Tipo	Renda (SM)	Entrega/Ano
Solon Borges/Goiabeiras	Vitória	284	Casas	3	1966
Serra I	Serra	76	Casas	3	1968
Goiabeiras II	Vitória	569	Casas	3	1969
Ferro e Aço	Cariacica	299	Casas	3	1970
Itaparica I	Vila Velha	112	Casas	3	1970
Santa Mônica	Vila Velha	305	Casas	3	1970
Itaparica II	Vila Velha	56	Casas	3	1971
Goiabeiras III	Vitória	425	Casas	3	1972
Santana	Cariacica	189	Casas	3	1973
Santa Mônica II	Vila Velha	650	Casas	3	1975
Santa Mônica II - Comp.	Vila Velha	32	Casas	3	1976
Boa Vista II	Vila Velha	40	Embriões	1	1976
Carapina I	Serra	384	Casas	3	1977
Boa Vista	Vila Velha	393	Lotes	1	1978
Eurico Sales	Serra	400	Casas	3	1979
José de Anchieta	Serra	1117	Casas	3	1979
Santos Dumont	Vila Velha	780	Casas	3	1979
Hélio Ferraz	Serra	650	Casas	3	1980
Atlântica Ville	Vitória	960	Apart.º	5	1982
Cristo Rei	Cariacica	696	Apart.º	3	1982
José Mº Ferreira I	Cariacica	235	Casas	3	1982
Edifício Araçanga	Vila Velha	72	Apart.º	5	1983
José Mº Ferreira II	Cariacica	118	Casas	3	1983
K. Barbosa Leão/Maringá	Serra	400	Casas	5	1983
André Carloni	Serra	684	Casas	3	1984
André Carloni	Serra	1504	Apart.º	3	1984
Boa Vista II	Vila Velha	1152	Apart.º	3	1984
Flexal/Itanhenga	Cariacica	3005	Leg. Fund.	1	1984
José Maria Ferreira II	Cariacica	240	Apart.º	3	1984
Mocambo	Cariacica	191	Casas	3	1984
Pedro F.Rosa/B.das Flores	Serra	3300	Casas	3	1984
Pedro F.Rosa/B.das Flores	Serra	400	Embriões	3	1984
São Pedro	Vitória	494	Leg. Fund.	1	1984
João M. F. Rosa - Serra III	Serra	3310	Cs/Embriões	5	Sob.Judic
Mailson Du Soliel	Vitória	72	Apart.º	5	Sob.Judic
Village Camburi	Vitória	520	Apart.º	5	Sob.Judic
Centro Com. Eurico Salles	Vitória	1	Sala	5	-
TOTAL DE UNIDADES		26385			

Fonte: COHAB - 2008

Verificamos a partir da tabela acima que se intensifica após a segunda metade da década de 1970, a produção de unidades habitacionais proveniente dos Conjuntos. A construção de centenas de moradias populares impulsiona fundamentalmente o surgimento de novas áreas habitacionais, são os bairros periféricos que foram se alargando na mesma proporção que a população aumentava, a exemplo do bairro João Miguel Feu Rosa no município da Serra, com mais de 3.300 moradias produzidas nos primeiros anos da década de 1980.

A tabela indica que nos primeiros anos de oferta de moradias populares, entre 1966 a 1978 houve uma produção que privilegiou o município de Vila Velha com 1.588 unidades, e em seguida a capital Vitória com 1.278 moradias, ficando Cariacica com 488 e respectivamente a Serra com 460 unidades habitacionais.

Somente no fim da década de 1970 ocorre um aumento significativo na oferta de unidades habitacionais no município da Serra e de Cariacica, indicando a criação de novos bairros que surgiam em ritmo acelerado, alargando as periferias das cidades que continuamente recebiam novos moradores.

Nesse período entre 1966 a 1986 a COHAB-ES contribuiu com a produção de 26.385⁴⁰ unidades na Grande Vitória, produzindo em todo o estado um pouco mais de 27.000 moradias. Mas quando subtraímos as unidades provenientes do programa de legalização fundiária, como também o Centro Comercial sem fins habitacionais, além das construções fora da metrópole capixaba, esse número cai para 22.885 unidades habitacionais. Assim do total de unidades produzidas, cerca de 80%, foi caracterizada pelo tipo casa, sendo o apartamento o segundo tipo de habitação a predominar nas construções da Companhia.

Outro importante dado a ser considerado é o nível de faixa salarial atendido pela COHAB-ES. Cerca de 80% das famílias atendidas tinham renda mensal que

⁴⁰ Esse número varia conforme o tipo de programa realizado pela COHAB-ES, podendo inserir reforma habitacional, financiamento de lotes urbanos entre outros.

atingiam até três salários mínimos. Esse aspecto demonstra o caráter social da Companhia no estado, priorizando o atendimento das famílias com renda mensal mais baixa.

Apesar desse aspecto significativo, a Instituição não esteve livre de falhas e problemas. Os empreendimentos demonstravam a precariedade dos serviços básicos de infra-estrutura, além da carência dos serviços urbanos como transportes, hospitais, escolas e creches. Geralmente o nome dado aos Conjuntos Habitacionais era o mesmo utilizado para denominação do bairro, fato que demonstra a ordem dos fatores, primeiro o Conjunto Habitacional e posteriormente o bairro.

Um exemplo é o primeiro Conjunto Habitacional produzido em Vitória, o Conjunto Sólon Borges, localizado nas proximidades do bairro de Goiabeiras, com 284 unidades. O nome do bairro surgiu da constituição do empreendimento. Nessas unidades foram instaladas as famílias que haviam invadido área próxima a Rodoviária no Centro de Vitória, a Ilha do Príncipe, região que na época constituía grande valor para o mercado imobiliário. Próximo ao Conjunto Sólon Borges já existiam ocupações ilegais de lotes, cujas construções eram caracterizadas pelo baixo padrão de qualidade, sendo que grande parte destas eram compostas por palafitas erguidas no manguezal. (BRUNOW COSTA, 1989).

Os Conjuntos Habitacionais na Grande Vitória não surgem com a política habitacional do BNH, existindo, a exemplo do Instituto de Bem Estar Social (IBES)⁴¹, produção de semelhante porte e características, porém num nível praticamente insignificante comparado à grande quantidade de unidades produzidas a partir da instituição da política habitacional de habitação popular criada a partir de 1964.

⁴¹ Bairro que mantém o nome do órgão responsável pela sua construção. "IBES" (Instituto de Bem Estar Social).

O núcleo Residencial “Alda Santos Neves” (conhecido como bairro IBES), foi estabelecido no município de Vila Velha pelo governo Jones Santos Neves (1950-1954). No intervir das idéias de modernização do governo Jones, emerge a criação do IBES, responsável pela política habitacional do governo estadual e que teve a co-participação dos Institutos de Previdências e da FCP.

Seguindo um ideário pautado em uma política do governo federal de viabilizar a promoção de habitações populares para a classe trabalhadora, Jones dos Santos Neves inicia na região de Vitória a implementação do “bairro popular” pelo viés dos Conjuntos Habitacionais na periferia”.

Nos anos de 1950, a consolidação do quadro urbano da região de Vitória já dava sinais do que viria posteriormente. Jones dos Santos Neves (1955: 58), em discurso sobre a função do IBES: era [...] *corrigir de vez o desordenado aumento de “barracos” e “mocambos” que numa espantosa distorção urbana circundam os morros e manguezais da cidade...* Observamos que esses espaços já estavam sendo ocupados pelos pobres da cidade, migrantes e trabalhadores. O fato de localizar um bairro popular distante da capital, abrindo uma periferia sem nenhuma infra-estrutura, deixa o entendimento da estratégia de controle e dispersão sobre o espaço do urbano da classe operária, e o direcionamento da futura expansão das periferias por Conjuntos Habitacionais. Sendo, inclusive, nesse contexto a referência maior para a expansão periférica do município de Vila Velha, as mediações do bairro do IBES.⁴²

A aquisição dos lotes distanciados dos principais centros imobiliários, carentes de serviços básicos para habitação, caracteriza as periferias, áreas em que os conjuntos habitacionais se fizeram presentes, lotes cujo baixo valor comercial tornavam concretos os planos de redução de custo do programa de habitação popular do BNH.

⁴² Sobre o IBES, veja CAMPOS JR, Carlos Teixeira. A experiência de construção habitacional do IBES. In: Revista do IHGES, nº 54 (dez. 2000). Vitória: IHGES, 2000.

Para melhor compreensão dessa realidade, a pesquisa do IJSN (1979) aponta para um cenário de precariedade existente em 1977 na Grande Vitória, sendo que 47% dos domicílios não eram servidos de rede de esgoto, 16% de energia elétrica e 29% carentes de água.

A predominância da periferia como área de localização dos empreendimentos do BNH demonstra a existência das diferenças espaciais na cidade, retratando estratificação social, econômica e cultural dos seus habitantes.

Considerando o aumento populacional frente à oferta habitacional existente no período do governo militar, verificamos o cenário urbano vivenciado pela população com menor poder aquisitivo, restando-lhe a ocupação legal de áreas desprovidas de condições habitacionais como as periferias, ou mesmo a ocupação ilegal nessas áreas ou em favelas, inclusive dos próprios Conjuntos Habitacionais produzidos pela COHAB.

A partir da construção dos Conjuntos Habitacionais, intensifica-se o número de invasões em baixadas próximas aos empreendimentos, [...] *sendo que em alguns casos, as invasões se davam nos próprios conjuntos habitacionais vazios de propriedade da COHAB-ES.* (IJSN, 1993: 39). Esse fato demonstra as dificuldades enfrentadas pela Companhia na conclusão das obras, sendo que muitas tinham que passar por reformas a fim de sanar os problemas provenientes do baixo nível de qualidade do material e da mão-de-obra utilizada na construção dos empreendimentos, além de muitas obras aguardarem liberação de recursos para conclusão, inviabilizando a comercialização das unidades produzidas.

De 1966 a 1986 a COHAB-ES atendeu a um total de 27.070 famílias no estado do Espírito Santo (IJSN, 1988: 32). Destas 26.385 na Grande Vitória, demonstrando elevado investimento público em moradia num período de agravamento do déficit habitacional na região da Grande Vitória. Com um percentual de mais de 90%, a Grande Vitória concentrou a maior parte dos Conjuntos Habitacionais construídos

pelo SFH, isso porque, conforme o IJSN (1993) essa região apresentava desde a década de 1960 o mais alto nível de carência habitacional, sofrendo com o processo de inchamento populacional com conseqüente desordenamento urbano.

Entre os tipos de moradias que constituíam os conjuntos habitacionais produzidos pela COHAB-ES, existe uma classificação que varia conforme o nível de renda da família beneficiada pela política de habitação popular. O IJSN (1988: 210) destaca [...] *os do tipo embrião cuja média era de 20 m²; a casa caracterizada por dois ou três quartos, variando de 34 a 80 m² e os apartamentos podendo estes ser de um, dois ou três quartos, com metragem variando entre 37 a 72 m².*

Essas habitações, em grande parte, apresentavam falhas ou escassez de infraestrutura, levando os mutuários a ocuparem moradias sem rede de água, instalações elétricas, entre outros serviços básicos para habitação. Um exemplo dessa situação era a insatisfação dos moradores de alguns conjuntos habitacionais como o Conjunto Cristo Rei, o Conjunto Mocambo e o Conjunto habitacional José Maria Ferreira, localizado no município de Cariacica, construído sem galeria para escoamento da água da chuva. (IJSN: 1987).

A partir da tabela 4.3.2 analisamos a distribuição espacial dos Conjuntos Habitacionais produzidos pela COHAB-ES nos municípios da Grande Vitória.

**Tabela 4.3.2 – Unidades Habitacionais/ COHAB na Grande Vitória
(1966 – 1986)**

Municípios	1960	1970	1980	TOTAL
Total/ Unidades Vitória	853	425	2.047	3.325
Total/ Unidades Vila Velha	-	2.369	1.224	3.593
Total/ Unidades Serra	76	1.901	10.248	12.225
Total/ Unidades Cariacica	-	488	4.484	4.972
Total/ Unidades Viana	-	-	2.270	2.270
Total de Unidades	929	5.183	20.273	26.385

Fonte: COHAB – ES 2008

Conforme a tabela destaca, a maior parte das operações da COHAB-ES foi realizada na década de 1980 com a produção de 20. 273 moradias, número bem mais expressivo que os referentes a 1960, com 929 unidades e da década de 1970 com 5.183 habitações populares. Em relação ao município com maior número de unidades produzidas, a Serra apresentou o maior número de construções, 12.225 unidades, seguido em seqüência pelo município de Cariacica, que apresentava o maior nível de carência habitacional da região da Grande Vitória, com 4.972 moradias produzidas.

Diante da escassa oferta de moradia e do alto custo dos terrenos localizados nos municípios de Vitória e Vila Velha, coube aos municípios de Cariacica e Serra, o papel de acomodar grande parte da população de migrantes que se destinavam para o aglomerado urbano da Grande Vitória. Dessa forma, por essa tabela também podemos observar para onde estava se dirigindo uma elevada parcela da classe trabalhadora mais pobre, sendo o município da Serra o principal destino e posteriormente o município de Cariacica. Segundo o IJSN (1987: 46):

[...] Apresentando-se como uma das alternativas mais viáveis para ocupação, decorrente da proximidade com Vitória e do baixo preço dos terrenos, o município de Cariacica teve sua população, já caracteristicamente de renda média e baixa, acrescida por migrantes em semelhantes condições econômicas.

Todo esse processo serviu como estímulo à desorganização da malha urbana no município de Cariacica, que pode ser comprovada pela forma de ocupação, apresentando baixos contingentes populacionais em grande parte do município, enquanto por toda a BR 262 verifica-se uma ocupação mais densa. Esse processo de rearranjo da malha urbana que atingiu as cidades de Cariacica e Serra, posteriormente, na década de 1980, atinge o município de Viana, marcado pelo grande número de loteamentos irregulares e precariedade de infra-estrutura e serviços, sendo quase totalmente desprovido de pavimentação e tratamento de esgoto. (IJSN, 1993: 39).

Em relação à qualidade das moradias produzidas nos municípios da Grande Vitória, verificamos que apesar das condições em que os Conjuntos eram construídos, geralmente com uma estrutura básica deficiente, os mutuários mais antigos demonstravam satisfação na realização do sonho de adquirir a casa própria, além das prestações baixas, valorização dos imóveis, melhoramento das vias de acesso construídas posteriormente à ocupação do imóvel etc. Porém, nos conjuntos construídos mais recentemente, além dos problemas destacados, verificamos a dificuldade no pagamento das prestações, sendo que estas eram mais elevadas pelo cenário econômico do fim da década de 1970 e início dos anos 1980. Conforme o IJSN (1987: 213) em entrevistas e visitas realizadas, [...] *verificamos que os conjuntos da COHA-ES são, em sua maioria, os que apresentam os maiores problemas.*

Sobre a estrutura dos Conjuntos Habitacionais, estes apresentavam geralmente algum tipo de carência, quando não várias. A exemplo do serviço de coleta de lixo, hospitais, creches e de escolas acima de 4ª série. Conforme o grau de consolidação e organização da área, esses serviços eram mais precários. [...] *Nos aglomerados de baixa renda a precariedade é geral, acrescentando-se, para agravar o quadro, parcelamento irregular do solo, ruas estreitas e falta de iluminação pública.* (IJSN, 1987: 176).

A quase totalidade das unidades produzidas foi em forma de conjuntos habitacionais em blocos de apartamentos e ou casas (em maior expressão) que tinham, conforme pesquisa do IJSN (1993: 135) as seguintes características:

[...] Os blocos de edifícios, geralmente de quatro andares e sem elevadores, exprimem uma paisagem estática e monótona. Os apartamentos em geral são pequenos e quase sem nenhuma dotação de áreas de serviço. Nos conjuntos de casas, semelhante situação é representada pela repetitividade dos projetos padrão de arquitetura e urbanismo, bem como dos materiais e técnicas de construção empregadas. [...] soma-se a isso a generalizada utilização de materiais de construção de baixa qualidade. [...].

O baixo padrão de qualidade das construções marcou grande parte dos empreendimentos da companhia. Esse fato fez com que um número significativo de unidades produzidas tivesse que passar, posteriormente, a sua conclusão, por uma reforma, demandando mais tempo e recursos para a comercialização dos imóveis, situação que estimulava as invasões.

Essas informações demonstram a importância da COHAB no estado e principalmente na região da Grande Vitória, produzindo habitação popular para direcionar principalmente a população com menores faixas salariais. Apesar desse papel social, a instituição não ficou isenta de sofrer com graves problemas provenientes da conjuntura política e econômica, não apenas do estado, mas principalmente do cenário nacional.

Com a política salarial adotada para os trabalhadores brasileiros, criava-se uma grande dificuldade para o mutuário adquirir uma habitação popular e, mais, gerava também a incapacidade do beneficiário do SFH em continuar cumprindo com suas obrigações no pagamento das prestações referentes ao financiamento do imóvel. Essa situação resultou numa enorme inadimplência que atingiu, em agosto de 1985, 42,92% do total dos créditos.

Todo esse processo fez com que a partir de 1980 a Companhia passasse a atuar numa linha de financiamento de hipoteca para o atendimento à faixa salarial de 5 salários mínimos, fugindo totalmente dos seus objetivos em atingir a classe social economicamente menos favorecida. (IJSN, 1988: 199).

4.3.2 – O INOCOOP COMO AGENTE PROMOTOR DO BNH NO ESPÍRITO SANTO

O Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais do Espírito Santo (INOCOOP-ES), fundado em 1968 por empresários da construção civil em articulação com os sindicatos dos trabalhadores, recebeu em 07/08/1968 a autorização do BNH para funcionamento. Instituído por decreto nº 58.377/66 buscou satisfazer a população na necessidade da habitação, promovendo principalmente moradias nas áreas de instalação dos grandes projetos nos limites da cidade de Vitória. (CAMPOS JÚNIOR, 2005).

O INOCOOP-ES foi constituído como sociedade civil sem fins lucrativos, cujo caráter promoveria de forma assistencial a produção de habitações através das cooperativas, prestando assessoria técnica. Seu papel também foi o de estimular a constituição de cooperativas habitacionais na produção de moradia. Quando o instituto foi criado já estava em operação a Cooperativa Habitacional do Espírito Santo (COOPHAB-ES), a mais antiga do estado.

Outro aspecto bastante significativo sobre o INOCOOP era o nível de articulação entre as cooperativas habitacionais e os sindicatos dos trabalhadores, possibilitando o acesso à casa própria ao trabalhador sindicalizado. Esse aspecto demonstrava o caráter estrategista da política de habitação popular brasileira, já que vinculava a aquisição da casa própria através do viés do trabalho. Conforme o IJSN (1993: 136), a partir da:

[...] atuação do BNH, a construção de conjuntos habitacionais, entre outras ações do setor, institui-se tanto como forma de manutenção da ordem social, e principalmente como fator de dinamização da economia através da implantação e desenvolvimento da indústria da construção civil.

Nesse aspecto de importância, foi considerável, o papel do INOCOOP – ES na organização do espaço físico do estado e principalmente da Grande Vitória, onde prevaleceu a maior parte das suas operações. A cooperativa também buscava custos administrativos mínimos para o seu funcionamento, suficientes para a prestação da assessoria técnica às cooperativas. A taxa cobrada pelo INOCOOP-

ES para a prestação da assessoria junto às Cooperativas era da ordem de 6%, podendo variar conforme o porte do projeto apresentado.

Segundo as informações provenientes de Campos Junior e Santos Neves (1998: s/nº) o projeto apresentado pela Cooperativa Habitacional ao Instituto já inseria [...] *os custos da assessoria recebida, assim como de todo o empreendimento que seria realizado, inclusive o valor do terreno e, caso necessário às despesas com a implantação de infra-estrutura no loteamento.*

Após a produção das unidades habitacionais, os contratos de comercialização eram assinados com os agentes financeiros já que o BNH não atuava como banco de primeira linha, fazendo com que bancos, sociedades de crédito imobiliário e associações de poupança e empréstimos atuassem diretamente com os mutuários. As cooperativas habitacionais arcavam com 10% dos custos provenientes para execução do empreendimento, enquanto o BNH participava com os demais 90%.

Para demonstrar essa relação, apresentamos um documento de 1969, sob forma de ANEXOS I, referente ao financiamento de uma casa no Bairro de Jardim Colorado, município de Vila Velha. A habitação foi produzida pela Cooperativa Habitacional dos Trabalhadores do Espírito Santo (COOPTRAB-ES), tendo como agente financeiro e representante da cooperativa o BANCO TAMOYO – Associação de Poupança e Empréstimo. Somente com a quitação do débito em 1982 (quitação realizada antes do prazo final) pelo mutuário⁴³ é que o banco cancelou a hipoteca, concedendo o registro geral de imóveis em nome do agora então proprietário.

O documento representa um dos primeiros contratos realizados pelas cooperativas habitacionais, através do INOCOOP-ES na Grande Vitória, a partir

⁴³ Geraldo Santos Duarte – proprietário de imóvel proveniente do INOCOOP-ES (conforme o documento apresentado em ANEXOS I).

dele revela-se uma complexa rede de instituições envolvidas nas operações de investimento, produção, comercialização e financiamento das moradias.

A empresa atuou em três municípios na região metropolitana do Espírito Santo, Vitória, Vila Velha e Serra, além de algumas cidades do interior do estado. O público atendido pelo instituto, através das cooperativas era diferenciado da classe social atendida pela COHAB-ES que abrangia a população economicamente mais pobre. No INOCOOP-ES a classe atendida tinha renda familiar mensal estipulada entre 5 a 10 salários mínimos, possibilitando uma condição diferenciada na capacidade de arcar com as prestações e suas possíveis mudanças a partir do cenário econômico do país. Ressaltamos que apesar da faixa salarial estipulada, o Instituto permitiu o acesso a famílias que ultrapassavam esse nível salarial.

Assim, as cooperativas habitacionais construíam moradias para os trabalhadores sindicalizados do estado, orientados pelo INOCOOP-ES que possibilitava uma articulação entre Estado, sindicatos e empresários. Sobre sua constituição e objetivos, o Instituto é destacado por Peruzzo (1984: 53) como:

[...] instrumento de realização do capital. Por meio dele os agentes financeiros e as empreiteiras da construção civil encontram canais de maximização dos lucros. É o INOCOOP um instituto sem fins lucrativos, mas também é um instrumento maximizador de lucros.

Essa crítica provém do fato do INOCOOP-ES ter sido fundado e dirigido por empresários da construção civil, articulados e articuladores dos projetos desenvolvidos pelas cooperativas de habitação.

Independente da intensão dos projetos empreendidos, o INOCOOP-ES teve um papel bastante significativo, inclusive determinando a constituição de bairros a partir dos Conjuntos Habitacionais construídos pelas cooperativas.

Vários bairros constituídos, incluindo as produções da COHAB-ES, tiveram seu nome e principalmente sua formação, proveniente da construção dos Conjuntos

Habitacionais, a exemplo dos bairros de Jardim Colorado, Novo México, Araçás, ilha dos Bentos, entre outros, todos estes localizados no município de Vila Velha, além de São Diogo I, Mata da Serra, Serra Dourada II, Barcelona, Porto Canoa, localizados na Serra e Sólon Borges em Vitória.

Esse aspecto demonstra a criação de vários bairros a partir da construção dos Conjuntos Habitacionais, localizados em áreas cujos lotes apresentavam vantagens comerciais gerados pela grande quantidade de terra e pelos baixos preços demandados por essas localidades.

Essas áreas demonstram a expansão das periferias por Conjuntos Habitacionais, que tinham entre suas características o distanciamento dos principais centros urbanos e a precariedade habitacional, detectada pela ausência de infra-estrutura, sendo que mesmo com a implantação concretizada dos empreendimentos, dos Conjuntos Habitacionais nos novos bairros periféricos, a situação de carência no atendimento dos serviços urbanos básicos para habitação, geralmente só eram minimizadas após algum tempo da conclusão da obra.

Entre tantos fatores que diferenciam o modo de operação do INOCOOP-ES para a COHAB-ES, estão a faixa salarial das famílias atendidas; a qualidade das obras, as unidades habitacionais que apresentavam um mais alto padrão de qualidade construtiva do que as moradias produzidas pela COHAB-ES; o tipo de habitação construída, sendo que os apartamentos prevaleceram em relação às casas, no município de Vitória e Vila Velha, diferenciando-se do município da Serra, onde prevaleceu a unidade habitacional do tipo casa; além da influência política exercida pelo poder político sobre a Companhia de Habitação, sendo esta um órgão público. Na análise de Gonçalves (1981: 78) um dos aspectos mais claros de diferenciação da ação dos agentes do SFH é que:

[...] As COHABs são entidades que têm vínculo com os governos estaduais o que realmente interfere em sua atuação por força ou consequência do aspecto político, partidário ou outros. Uma obra característica que difere estas das COOPHABS é que aquelas como

agentes promotores, têm capacidade de produzir habitações, colocá-las no mercado, tendo ainda responsabilidade sobre os créditos gerados e seu retorno ao BNH, durante o prazo de financiamento. [...] Já as Cooperativas sofrem abusivamente de uma estrutura organizacional arcaica, burocracia complicada e, cada vez mais com as agravantes interferências do BNH, ante as modificações impostas no sistema de atuação.

O INOCOOP-ES também sofria pressões provenientes das mudanças na formatação do BNH, tornando burocráticas e lentas suas operações. Outro aspecto era o intrincado complexo de instituições envolvidas na produção e oferta de moradias pelo órgão.

O documento de escritura destacado (ANEXO I) comprova essa afirmação. Entre os documentos afixados, verifica-se uma carta-compromisso da Cooperativa Habitacional dos Trabalhadores do Espírito Santo (COOPTRAB – ES); Certidão de hipoteca por parte do Banco Tamoyo – agente (de primeira linha) responsável pelo financiamento do imóvel junto ao contratante do financiamento; Contrato expedido pelo Banco de segunda linha (BNH) e o Registro Geral de Imóveis proveniente do cartório de Registro Geral, além do contrato de compra e venda, ratificação de empréstimo, sub-rogação de hipoteca e caução de crédito hipotecário proveniente da COOPTRAB-ES.

Essa confusa forma de operação envolvia o agente construtor (as cooperativas), o agente comercial (INOCOOP), o agente financeiro (no caso do documento demonstrado – Banco TAMAYO) e o BNH, responsável por todo o processo de oferta da habitação popular para a população urbana.

Para demonstrar a produção das habitações “populares” provenientes das Cooperativas Habitacionais, através do INOCOOP-ES no período de 1970 a 1986, consideramos a tabela 4.3.2.1, indicando que a maior produção de moradias foi realizada no município da Serra.

Tabela 4.3.2.1 – Habitações Produzidas pelo INOCOOP na Grande Vitória (1970 a 1986)

Município	Ano	Nº Casas	Nº Aptos	Nº Total de Unidades
Vitória	1972	-	288	288
	1974	-	104	104
	1975	-	744	744
	1977	-	96	96
	1978	105	24	129
	1980	-	336	336
Total		105	1.592	1.697
Vila Velha	1970	814	-	814
	1972	553	-	553
	1974	62	8	70
	1975	290	56	346
	1977	-	680	680
	1978	336	296	632
	1979	-	776	776
	1980	1217	-	1.217
	1981	209	2.032	2.241
	1982	354	1.624	1.978
	1983	-	880	880
	1984	-	560	560
	1985	-	480	480
Total		3835	7.392	11.227
Serra	1975	163	-	163
	1976	260	-	260
	1977	1855	-	1.855
	1978	160	-	160
	1979	620	-	620
	1981	736	-	736
	1982	4348	680	5.028
	1983	-	1.352	1.352
	1984	3174	-	3.174
	1986	-	408	408
Total		11316	2.440	13.756
TOTAL		15.256	11.424	26.680

Fonte: INOCOOP-ES, 2008.

Das moradias populares produzidas na Serra, a predominância foi de casas. Cerca de 82,4% da totalidade das habitações produzidas pelo INOCOOP – ES, demonstrando o baixo custo dos loteamentos, favorecendo a construção horizontal dos empreendimentos.

Os números mensurados ainda proporcionam um entendimento do nível de produção habitacional dos agentes do BNH, COHAB-ES e INOCOOP-ES na região da Grande Vitória referente ao período de atuação até o ano de 1986. A tabela 4.3.2.2 possibilita uma outra análise no comparativo da produção das agências promotoras de habitação popular do BNH no Espírito Santo, COHAB – ES e INOCOOP - ES. A produção de habitação por parte dos agentes promotores do BNH na Grande Vitória foi semelhante, sendo que o INOCOOP - ES produziu 295 unidades a mais do que a COHAB-ES. Porém, devemos considerar a diferença de quatro anos a mais de operações da segunda em relação à primeira, assim também como a qualidade diferenciada de material empregado na construção das obras.

Tabela 4.3.2.2 – Produção Habitacional - Grande Vitória (COHAB e INOCOOP) (1969 a 1986)

Agência Promotora	Grande Vitória	ES	% Grande Vitória/ % relativo ao total do ES
COHAB – ES	26.385	27.070	97,7
INOCOOP – ES	26.680	27.732	96,2
TOTAL	53.065	62.287	85,2

Fonte: IJSN (1988)

Essa análise não ficaria completa se não estimássemos o nível de recursos destinados do BNH para a promoção de habitação popular por parte dos agentes promotores no período verificado de atuação. Conforme a tabela 4.3.2.3 exposta a seguir, refletimos sobre a fonte e a quantidade dos recursos disponibilizados pelo SFH na construção de habitação popular no estado, sendo que os valores destinados às cooperativas foram bem superiores aos direcionados às produções provenientes da COHAB, justificando em partes o baixo nível da qualidade das moradias ofertada pela mesma.

**Tabela 4.3.2.3 – Recursos Empregados na Produção de Habitações
(1964 a 1986)**

Carteira	Programa	Nº de UNIDADES	CZ\$ MIL
CONSO ⁴⁴	COHAB	27.050	826.037
CPHAB ⁴⁵	COOPERATIVAS	27.249	1.952.075

Fonte: IJSN – 1988

Nesse quadro é possível observar a diferença significativa entre o valor dos recursos destinados aos agentes do BNH no estado e destacar a quantidade superior de verba aplicada no INOCOOP-ES, compondo o capital de CZ\$ 1.952,075, bem superior ao valor destinado à agência da COHAB-ES, totalizando CZ\$ 826,037.

Uma possível explicação para esse fato poderia estar na diferença do padrão de qualidade das obras produzidas pelo INOCOOP-ES em relação às moradias ofertadas pela COHAB-ES, porém utilizamos dessa análise para considerar que, apesar do BNH ter como objetivo principal de sua constituição o atendimento preferencial à população de baixa renda, na prática consolidou-se uma política de atuação no atendimento às classes médias e altas.

Em relação aos critérios urbanísticos e arquitetônicos, promoveu-se um excesso de padronização que colocou em constante questionamento a qualidade destes empreendimentos. A grande maioria dos condomínios formados dentro dos conjuntos habitacionais apresentavam deficiências e dificuldades não apenas no âmbito da localização periférica em relação ao centro, mas também relação ao próprio acesso à área, isso porque boa parte dos bairros constituiu-se a partir da construção dos conjuntos habitacionais na Grande Vitória.

⁴⁴ CONSO: Carteira de Operações Habitacionais de Natureza Social. (IJSN, 1988: 165).

⁴⁵ CPHAB: Carteira de Programas Habitacionais. (IJSN, 1988: 165).

Sobre a qualidade das construções, é de fundamental importância para qualquer tipo de construção condições mínimas de conforto exigidas. Conforme afirma Gonçalves (1981: 121):

[...] Sabe-se que o padrão de construção do BNH é popular, mas mesmo assim o importante é que a obra tenha sido realizada com os cuidados necessários e o projeto aliado as especificações técnicas tenha obedecido um esquema ideal, adotando uma forma simples, porém adequada em termos de qualidade.

Na prática não foi essa a realidade constatada na produção dos conjuntos habitacionais. Grande parte dos Conjuntos Habitacionais empreendidos, principalmente os da COHAB, apresentava deficiências no âmbito de infraestrutura, fora outros aspectos como a localização, a baixa qualidade das construções e a ineficiência em atendimento de serviços públicos. Além de serviços públicos como a coleta de lixo, o atendimento a saúde e creches e a disponibilidade de serviços básicos como o comércio de alimentos, necessidades comuns frente à precariedade das condições existentes.

Os Conjuntos Habitacionais no Espírito Santo, produzidos tanto pela COHAB quanto pelo INOCOOP, tiveram em comum a área em que se inseriram as periferias dos centros urbanos, que ganham novas dimensões com os empreendimentos. A Serra foi o município com maior número de unidades produzidas, fato impulsionado pelos baixos preços dos loteamentos existentes, pela grande extensão da área e pelo impulso gerado através do pólo industrial ali estabelecido, o Centro Industrial de Vitória (CIVIT).

Conforme o IJSN (1987: 173) [...] *no acesso ao CIVIT II, diversos conjuntos do INOCOOP formam o chamado Grande CIVIT*. Demonstrando a articulação dos empreendimentos construídos com a capacidade de crescimento e desenvolvimento da cidade.

Atuando de forma empresarial, o BNH contrapôs seus próprios objetivos ao tornar-se ineficaz em atender a uma faixa de mercado de baixos rendimentos, incapaz de arcar com prestações nas quais se embutem o lucro das empreiteiras, as despesas financeiras e a participação dos agentes, ou do próprio Banco. Esse fato demonstra os novos direcionamentos dos investimentos do PNH em relação à redução do déficit habitacional na Grande Vitória, como também na promoção de condições básicas para as grandes empresas imobiliárias se instalarem em Vitória.

No trato do déficit habitacional o IJSN (1987) verificou que na região da Grande Vitória em 1986 esse número era da ordem de 211.000 unidades. O município de Cariacica apresentava a maior escassez de moradias, sendo estas correspondentes a 32.115 unidades, ficando em segundo lugar o município de Vila Velha com 23.849 habitações e logo em seguida os municípios de Vitória, Serra e Viana com respectivamente 20.937, 15.700 e 4.353 unidades. Sendo esse um indicativo para a maioria da população de renda mínima, aliada as sem renda permanecessem alargando as regiões periféricas mais precárias com invasões e favelamentos sem precedentes. De acordo com as informações disponíveis do IJSN (1979: 25):

[...] 32% da população da Grande Vitória se encontrava alojada em áreas consideradas subnormais como os morros, mangues, áreas de invasão, favelas e bairros periféricos que formavam verdadeiros bolsões de pobreza. Indicando já nesse período a existência de 187 mil pessoas vivendo em condições precárias inseridas em 72 assentamentos urbanos subumanos.

Essas famílias tinham como característica comum o baixo nível educacional, resultando numa desqualificação para o mercado formal de trabalho. Compunham as áreas periféricas famílias com renda mensal de até três salários mínimos, profissionais subempregados, trabalhadores do mercado informal e desempregados.

Na proporção que a região metropolitana crescia, surgiam novas áreas periféricas e com elas, novos problemas provenientes do distanciamento dos lotes em relação aos centros empresariais e das precárias condições habitacionais existentes.

Em 24/11/1986 o BNH foi extinto, através do Decreto Lei nº 2.291 e a administração dos recursos provenientes do FGTS foram repassadas para a Caixa Econômica Federal, fazendo com que as COHAB's deixassem de ser remuneradas pelas atividades de acompanhamento e fiscalização de obras, iniciando um período de grande declínio nas atuações destes agentes provedores de habitação popular em todo o território nacional, inclusive no Espírito Santo. Mesmo com sua extinção, o BNH não perdeu sua significação, deixando como legado, centenas de Conjuntos Habitacionais produzidos na Grande Vitória.

É na periferia urbana da região que compõe a Grande Vitória que as unidades habitacionais produzidas pelo maior órgão criado no Brasil no trato da política habitacional popular, BNH, estão presentes. Foi através dos Conjuntos Habitacionais que a periferia da Grande Vitória foi sendo expandida, delineada a partir de contínuas construções realizadas em bairros isolados e distanciados dos principais centros comerciais e econômicos dos municípios da região.

Considerando o maior nível de renda salarial dos trabalhadores de Vitória e Vila Velha, produziram-se nesses dois municípios, moradias com maior e melhor padrão de acabamento. Conforme pesquisa do Instituto de Desenvolvimento Industrial do Espírito Santo (IDEIES, 1989: 12):

[...] os municípios de Vitória e Vila Velha foram organizados em três estratos para diferenciação dos bairros e do seu nível econômico e social, sendo que em Vitória o estrato A – relativo a um nível de renda alta, agrupou o Centro de Vitória, Bento Ferreira e regiões das praias (Praia do Canto, Praia do Suá, Jardim Camburi, Bairro de Fátima e Jardim da Penha); estrato B, com renda intermediária, compreendendo o restante do município, com exceção para as áreas faveladas que constituíam a baixa renda, o estrato C (São Pedro).

O município de Vila Velha teve sua organização espacial bem parecida com a de Vitória, ficando o estrato A, constituído pelo centro da cidade, a Praia da Costa, Itaparica, Santa Mônica e Itapoã; o estrato B envolvia o restante do município, excluindo as áreas faveladas que compunham o estrato C (Santa Inês, Soteco, Glória, Santa Rita, Alecrim, Vale Encantado, Laranja e Jucu). (IDEIES, 1989).

Os demais municípios de Serra, Cariacica e Viana também tiveram uma diferenciação das áreas urbanas baseado na renda salarial dos trabalhadores, porém nesses municípios prevaleceu como população residente o estrato B, relativo a população intermediária economicamente e o estrato C, que envolvia áreas residenciais precárias, como as favelas, sendo que nestas o predomínio era de famílias extremamente pobres, composta em grande parte por migrantes provenientes do interior do estado do Espírito Santo e de outros estados vizinhos como o de Minas Gerais e o da Bahia. Segundo o IJSN (1993: 15) *o município de Cariacica apresenta carências em praticamente todos os seus bairros. Com uma população já caracteristicamente de média e baixa renda, tem absorvido uma população de migrantes em semelhantes condições.*

Toda essa organização do espaço habitacional foi extremamente utilizada na lógica comercial do mercado imobiliário, permitindo a valorização de áreas urbanas e, conseqüentemente, a ampliação de novos espaços para destino habitacional da população urbana que não se enquadrava nos “padrões” econômicos estabelecidos pelo próprio “mercado”, ficando a periferia responsável por absorver significativo percentual desse contingente populacional urbano.

4.4 – A HABITAÇÃO POPULAR NO IMAGINÁRIO SOCIAL: NARRATIVAS SOBRE A CASA PRÓPRIA E SEUS RESPECTIVOS MORADORES.

O ideário da casa própria sempre constituiu no imaginário social elemento fundamental de realização, fator de justificação para o trabalho, a busca do urbano por um maior espaço na cidade, sendo este não apenas físico ou geográfico, mas principalmente social. Noção abrangente, a questão da habitação tem sido capaz de estimular estudos e de possibilitar várias interpretações por parte não apenas dos pesquisadores, mas também dos habitantes, dos moradores, dos trabalhadores e principalmente da população urbana.

A habitação popular no imaginário social coletivo tem representado espaço de realização, contemplação, símbolo de prosperidade e ascensão social. Símbolo também de luta, de poder, de segregação, de esquecimento e, principalmente, de interesses econômicos e políticos os quais permearam as diretrizes da política nacional de habitação, desvirtuando em determinados momentos seu caráter, assim como seus resultados.

Elemento de maior desejo entre a população urbana, representa a condição de prosperidade e melhoramento da condição de vida, a aquisição da habitação popular propagava na fala de alguns moradores entrevistados, a representação social da idéia de valorização do trabalho, de resposta social, de crescimento e de gratidão com a Instituição capaz de promover tal processo, o Estado.

A política habitacional do BNH constituiu um marco na ação do Estado e na política social do país, possibilitando o acesso do trabalhador à casa própria, através dos vários programas desenvolvidos pelo órgão. Mesmo com seus equívocos, falhas e objetivos contraditórios, percebemos que a política nacional de habitação ainda hoje é lembrada com emoção, gratidão e contemplação pelos diversos mutuários beneficiados pelo programa de financiamento da casa própria.

Percorrer o imaginário dos primeiros habitantes das casas e dos apartamentos produzidos, financiados e comercializados pelos agentes do BNH é rememorar o sonho, a necessidade e busca pelo morar nas décadas de 1960, 1970 e 1980; é

compreender as várias restrições existentes para a massa populacional urbana em adquirir um imóvel, algo inusitado para o trabalhador no período abordado.

A aquisição da casa própria alcançou uma magnitude para as famílias contempladas que não permitiu que as dificuldades existentes na forma de pagamento das prestações do financiamento e de algumas condições verificadas de precariedade no bairro, na rua ou na própria casa ocupada ofuscassem o brilho e a importância da casa própria para o trabalhador urbano.

Foi a partir desse entendimento que realizamos algumas entrevistas com os primeiros mutuários das habitações populares provenientes do programa de Conjuntos Habitacionais através do BNH. Buscando conhecer e reconhecer a história, o sentimento e o imaginário das pessoas contempladas pelo acesso à casa própria e a importância da aquisição desse bem maior para o urbano é que nos debruçamos sobre cada experiência vivida e narrada pelos entrevistados.

Utilizamos uma amostragem de dez moradores distribuídos nos municípios de maior produção imobiliária, Serra e Vila Velha, que adquiriram seu imóvel próprio através das linhas de financiamento do BNH, provenientes do programa de produção e oferta de conjuntos habitacionais. Consideramos as experiências dos primeiros moradores das residências provenientes dos conjuntos, compreendendo a significação em relação aos moradores que ocuparam posteriormente o imóvel.

Os Conjuntos Habitacionais verificados foram produzidos pela COHAB-ES e pelo INOCOOP-ES e deram origem aos bairros respectivamente, demonstrando sua importância e abrangência, sendo implantados antes da criação do mesmo.

Adotando uma metodologia qualitativa pelo viés da técnica de história oral, desenvolvemos um olhar sobre as memórias do morador ou moradora em relação a casa, ao bairro, equipamentos comunitários, aos serviços de infra-estrutura existentes, aos vizinhos e conseqüentemente os possíveis laços criados de

solidariedade, logo nos primeiros anos de inauguração dos Conjuntos Habitacionais.

Buscamos compreender as experiências vivenciadas por estes moradores e a relação de afeto com a casa, com os vizinhos, com o bairro e com a Instituição política – o Estado. Tratamos de verificar as condições de vida nestas áreas, as relações sociais que permeavam a vida dos cidadãos que habitavam os conjuntos habitacionais, inseridos nas periferias e quais eram os modos de vida construídos e reinventados, enfim a imagem e importância da habitação popular para o urbano.

Os entrevistados são moradores dos respectivos Conjuntos Habitacionais, Jardim Colorado, Vila Nova, Guaranhuns, Santos Dumont, Jacaraípe, José de Anchieta localizados no município de Vila Velha e de Serra.

Nesse momento, uma maior quantidade de entrevistados e a inserção dos demais municípios na análise, não se fizeram necessárias por compreender que o foco em questão era emocional, afetivo, simbólico e imaginário, não requerendo trabalhar as especificidades próprias de cada cidade, bairro ou rua. Assim, um número limitado de entrevistados possibilitou uma análise maior e mais abrangente sobre a importância da moradia para a vida do trabalhador e seus respectivos familiares.

A pesquisa foi desenvolvida durante o primeiro semestre de 2008, permitindo compartilhar com os moradores mais antigos dos conjuntos acima citados as suas lembranças, experiências, histórias de luta e de vida que possibilitaram desenvolver uma espécie de memorial, cujo peso foi de grande importância para um maior entendimento da complexidade e da representação da casa própria para a sociedade nas décadas de 1960, 1970 e 1980.

Essa parte da pesquisa foi trabalhada em dois momentos, sendo que no primeiro deles, intitulado “*moradia: primeiro plano na vida familiar*”, focalizamos, através das imagens construídas, o sonho da casa própria; a possibilidade de acesso; a simbologia do progresso através da aquisição da moradia. Posteriormente, com o título “*agora eu tenho um teto*” percorremos as experiências concretas; as dificuldades; limitações existentes na realização do sonho de morar no imóvel próprio; a caracterização dos imóveis na lembrança dos moradores e a importância dos laços afetivos na superação dos obstáculos existentes.

4.4.1 – MORADIA: PRIMEIRO PLANO NA VIDA FAMILIAR

Em todas as entrevistas realizadas (ANEXOS II) uma fala em comum se fez presente, a da moradia como primeiro plano para qualquer casal que contraía o matrimônio. A carência na oferta de habitações, a inexistência de linhas de financiamento para aquisição da moradia popular e a busca pela independência da família, além dos sentimentos de segurança e liberdade são apontadas como razões fundamentais pelos entrevistados para caracterizar a importância da casa própria no imaginário social.

Essa importância da moradia própria, algo pouco comum para a época, é demonstrada em uma das entrevistas, através da seguinte fala:

[...] era a melhor coisa para uma família, era adquirir sua casa, era o primeiro plano na vida de um casal, hoje as pessoas não tem muita essa preocupação, naquela época o mercado de trabalho era mais restrito, hoje tem mais serviço e as pessoas pensam mais em carro para se deslocar de um lugar para outro, naquela época tudo era mais difícil [...].
(G. S. D, 63, Mas.).

A dificuldade no morar, um problema proveniente do crescimento populacional das cidades e a escassez de moradias, além da inexistência até o BNH ser criado de um programa de habitação popular concreto, faziam com que a casa própria

tivesse uma conotação ainda maior perante a sociedade da época. A forma mais comum de moradia era o aluguel, e o “puxadinho”, construção precária realizada no quintal dos pais, como alternativa para evitar o custo com o aluguel. [...] *morava num barraco no quintal dos meus pais [...] naquela época, quase ninguém tinha casa própria, era muito difícil...* (A. M^a. M. B., 67, Fem.).

O sentimento de desejo pela aquisição da casa própria não permitia que os beneficiados aos programas habitacionais se preocupassem com as possíveis dificuldades provenientes de futuras mudanças ou possíveis instabilidades econômicas que viessem tornar as prestações um problema. Essa situação é verificada em uma das falas de uma moradora [...] *ninguém pensava nisso, em mudar, em sair, tivemos dificuldades em pagar, teve vez que atrasamos até três meses, mas depois a gente dava um jeito. [...] para o trabalhador as prestações eram altas, mas tinha como pagar [...] (M. C. D., 61, Fem.).* Outra fala que caracteriza esse entendimento de sonho e realização: [...] *Eu senti que estava no céu, nunca tinha tido um imóvel, já tinha algo para deixar para os meus filhos [...] eu não achava nada difícil [...]. (M. S. 76, Mas.).*

O sentimento de realização e vitória pela obtenção da habitação popular através das linhas de financiamento fazia com que as dificuldades existentes fossem minimizadas e até mesmo esquecidas.

A segurança gerada pela moradia própria fazia com que o trabalho valesse a pena e quem conseguia ter acesso ao financiamento habitacional se sentia recompensado. Quando indaguei a um morador se ele foi beneficiado pelo programa habitacional, prontamente respondeu: [...] *beneficiado? É claro, só de você está debaixo do seu teto... E pagando aquilo que é seu [...]. (G.S. D., 63, Mas.).*

Outro aspecto interessante narrado eram os laços de solidariedade existentes entre os moradores dos primeiros Conjuntos Habitacionais, já que criavam um

ambiente familiar e harmonioso fazendo com que as dificuldades enfrentadas fossem minimizadas. Nesse aspecto o quintal e a rua eram uma espécie de extensão das casas tornando as famílias muito mais próximas, como uma irmandade. Conforme relata uma moradora:

[...] A cerca de madeira proporcionava esse ambiente familiar, a gente sempre se via, sempre se falava, mesmo com muitas tarefas domésticas para fazer, nós nos víamos toda hora, era muito bom e gostoso [...] a gente se via o tempo todo, conversava na rua, ficávamos conversando até 01 h da manhã, e com o muro, com as grades, isso foi acabando, deixou saudades, hoje ficamos presas, antes era a maior convivência, agora passo dias sem ver os vizinhos, isso é horrível... (A. M^a. M. B., 67, Fem.).

Entre tantas lembranças na mentalidade dos primeiros moradores dos conjuntos habitacionais entrevistados, algumas foram especiais para revelar não apenas o sonho, mas também a difícil realidade de morar na casa própria, na periferia, distante dos centros urbanos, carente de serviços e infra-estrutura. [...] *estranhamos muito a lonjura do lugar, lá⁴⁶ a gente podia colocar o feijão para cozinhar e ir comprar na Vila Rubim e aqui era muito distante da cidade [...] Distante de tudo.* (N da S B., 73, Fem.).

Quando perguntei sobre a iluminação do bairro serrano José de Anchieta a mesma moradora, prontamente respondeu [...] *o bairro era ruim, não tinha estrutura nenhuma. Tinha uma escola, mas era um barracão [...], não tinha supermercado, nem hospital. [...] estranhamos muito a lonjura do lugar. [...] Era ruim, era tudo ruim...* (N. da S.B., 73, Fem.).

A amizade existente entre os moradores, contribuía para amenizar as dificuldades existentes nas periferias em que os Conjuntos Habitacionais foram construídos. Havia uma relação de “irmandade”, como os moradores fazem questão de destacar, fazendo dos obstáculos uma rotina até feliz. [...] *Eu tinha a Delair que*

⁴⁶ A moradora faz menção a casa alugada que tinha no mangue no bairro Alecrim em Vila Velha, sendo que posteriormente financiou uma casa popular no Bairro José de Anchieta na Serra - ES.

era uma irmã para mim, eu ia trabalhar e ela olhava meus filhos. (V. M. de O., 62, Fem.).

A realização do maior plano na vida de uma família se tornou possível para milhares de brasileiros e conseqüentemente para centenas de capixabas a partir do programa de habitação popular provenientes do BNH, situação que modificou não apenas a paisagem urbana constituída a partir de então pelos conjuntos habitacionais do tipo vertical e horizontal nas áreas periféricas, lócus maior desse tipo de construção, mas também a vida do trabalhador, da família brasileira e da sua forma de ver e de se relacionar com o mundo a sua volta.

4.4.2 – AGORA EU TENHO UM TETO

A realização do sonho através do financiamento da casa própria produzia um sentimento de gratidão dos mutuários para com as instituições provedoras, o governo, o país. A segurança gerada pelo [...] *agora eu tenho um teto* [...]. (G. S. D., 63, Mas.), fazia com que o cenário político, econômico e social pelo qual o país atravessava não tivesse grande significação naquele momento.

A precariedade existente nas periferias em termos de infra-estrutura, a escassez de transportes, escolas, hospitais e comércio, não se faziam obstáculos diante de algo tão maior, a casa própria.

[...] Foi só felicidade quando mudei, era só alegria, era muito minério preto, muita poeira, muito pó de areia, muito cupim, até hoje é infestado de cupim [...] Não tinha venda, comércio, eu ia fazer compra na Glória a pé ou de bicicleta [...] Mas eu não achava nada difícil, dava era graças a Deus de ter lugar para passear [...]. (M. C. D. 61, Fem.).

O sentimento de gratidão e dívida dos moradores para com os agentes provedores, COHAB e INOCOOP possibilitam uma noção da importância dessas instituições na mentalidade dos trabalhadores da Grande Vitória.

[...] Para quem precisava como eu vai achar ruim?! Tenho que agradecer a COHAB. [...] minha vida melhorou 200%, tudo bom, eu acho que sem a COHAB e sem amizade, eu não conseguiria, tinha muitas dificuldades... (M.S., 76, Masc.).

Todos os entrevistados, ainda que citassem as condições desfavoráveis da rua, do bairro ou até mesmo das casas não permitiam que a realização maior, o de dono de sua casa própria, apagasse o brilho e a alegria desse momento feliz.

Quando perguntado sobre a dificuldade de pagar as prestações do financiamento da casa própria, a maioria confirma que não foi fácil, até os moradores com melhor nível salarial como os mutuários do INOCOOP, mesmo assim, faziam questão de afirmar que jamais teriam obtido seu imóvel se não fosse pelo programa habitacional gerido pelo BNH. [...] *eu não tinha nada, vivia mudando [...] a COHAB ajudou muito [...] Se não fosse ela eu não teria conseguido [...] Eu morava de aluguel, vivia num barraco, num barraco mesmo. Vivia mal...* (V. M. de O., 62, Fem.).

As assembléias realizadas para sorteio dos imóveis do INOCOOP geravam verdadeira euforia para os inscritos, numa fala de um morador ele recorda com um sorriso no rosto [...] *alguém dizia “hoje é dia de sorteio” e todo mundo botava a cumbuca e ia para lá [...]* (G. S. D., 63, Masc.).

Mesmo verificando a satisfação dos moradores que obtiveram sua moradia através dos financiamentos provenientes da política habitacional gerida pelo BNH, pontuamos alguns aspectos relativos às formas de contemplação de alguns mutuários que acabaram não possibilitando à política habitacional brasileira de obter um resultado maior, principalmente junto às famílias mais carentes.

Determinadas formas de acesso ao programa de financiamento da casa própria; privilégios no não enfrentamento das filas de inscrição para obtenção do direito ao financiamento; famílias com acesso a mais de três casas provenientes dos recursos do BNH são alguns desses aspectos citados pelos entrevistados que demonstram, em determinados momentos, a existência de um programa falho, corrompido pelos interesses políticos, além de desigual.

Em uma das falas de uma moradora do Conjunto Habitacional de Guaranhuns é demonstrada a prática equivocada de acesso ao financiamento da habitação popular, fazendo com que famílias obtivessem a moradia, com fins nem sempre residenciais. [...] *Na verdade meu filho financiou para a família, mas só que saiu uma casa lá em Santos Dumont e aí [...] a gente pegou e foi para lá porque a casa era maior, e ele alugou essa aqui [...]. Outra coisa, essa casa aqui, do Guaranhuns podia alugar e a de lá não [...]* (T. R. de O., 73, Fem.).

Indivíduos da mesma família conseguiam ter acesso ao programa, sendo privilegiados com até mais de duas moradias, enquanto grande parte da população não conseguia se inscrever no programa. Alguns com tanta dificuldade buscavam algum tipo de ajuda para ter a oportunidade de se beneficiar do processo. [...] *Eu financiei no início de 1970, não precisei enfrentar fila porque eu tinha amigos. Eu precisava de casa aí falei com um conhecido importante que cortava cabelo comigo [...] aí ele conseguiu para mim, sem ter que enfrentar fila. Porque demorava muito.* (M. S. 76, Masc.).

Uma outra moradora destaca a ajuda de um político para conseguir a casa própria. [...] *através dele é que eu soube [...]. Quando eu soube que tinha acabado ele disse: “vai lá, que as inscrições abriram de novo e depois me dá o papel que eu vou ver o que posso fazer por você”. E foi isso que eu fiz... [...]* Depois de sete meses a casa saiu (V. M. de O., 62, Fem.).

A rede de programas e subprogramas desenvolvidos pelo BNH não conseguia evitar o acesso à habitação popular como forma de negócio para alguns, sendo que alguns chegavam até a alugar seus imóveis financiados. *Podia fazer o que quisesse [...] até passar [...] passava o direito. Alguns compravam e quitavam e já passavam para o seu nome [...] era interessante porque era muito barato* (T. R. de O., 73, Fem.). Nessa fala verificamos a intenção de obtenção da habitação popular com finalidade de investimento e não de moradia.

Mesmo assim, independente das falhas, equívocos e distorções que ocorreram na forma de acesso dos mutuários aos programas de financiamento para aquisição da casa própria, evidencia-se o significativo papel do Banco Nacional de Habitação e dos seus respectivos agentes provedores, no caso COHAB- ES e INOCOOP-ES para prover o trabalhador da capacidade de realizar um sonho, o de morar tranquilo, seguro e feliz. [...] *A gente não via a falta de infra-estrutura, era tanta coisa boa que a gente não via as coisas ruins [...] Era uma casa que eu nunca pensei em ter, era um palácio para mim, porque eu nunca pensei em ter* (A. M^a. M. B., 67, Fem.).

Mesmo com as dificuldades existentes em relação ao local da moradia e a precariedade existente com uma deficiente infra-estrutura, característica comum das periferias, locais onde se fizeram presentes boa parte dos Conjuntos Habitacionais da Grande Vitória, não é possível esquecer a inexistência de uma política habitacional anterior à criação do BNH, como podemos verificar, através da fala de um morador. [...] *Foi válido! Como foi! Era o que o povo precisava. Foi a partir daí que começou esse financiamento de casa própria, esse negócio todo que acabou beneficiando muita gente, antes não existia a facilidade que tinha nessa época* (G.S.D., 63, Mas.).

Assim, também fazemos menção da impossibilidade do acesso da sociedade, do trabalhador a programas de financiamento para aquisição da casa própria, bem de

consumo que na década de 1960, 1970 e até 1980 ajudou a compor o imaginário social como algo inusitado para o assalariado brasileiro.

Nesse sentido a política de habitação popular brasileira do governo militar, aliado aos equívocos do projeto modernizador desenvolvimentista que, inclusive relevou a política urbana brasileira como política habitacional, colocou em prática de forma concreta a ação governamental em assistir a população nas suas demandas por habitação social, que de acordo com Schmidt e Farret (1986: 35) [...] *tinha um incrível apelo, e , assim, a ideologia da casa própria tornou-se uma política central do novo regime, no sentido de alargar-lhe o apoio e legitimidade junto às massas.*

Nessa perspectiva permitiu-se que milhões de trabalhadores e de seus familiares pudessem realizar um sonho, o de proprietário da casa própria, propiciando um sentimento de contemplação, segurança e também de dívida social, fazendo com que a massa popular passasse então a acreditar que os sonhos podiam ser concretizados e que nada é difícil quando se tem um “teto para morar”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A aquisição da casa própria sempre refletiu o grande, talvez o maior sonho de consumo do trabalhador e de toda população urbana por representar diversos símbolos que comumente sintetizam a capacidade de realização e de inserção do urbano no espaço social das cidades.

O modelo de modernização/industrialização sob o qual as cidades brasileiras foram submetidas impôs uma reorganização não apenas da estrutura espacial das cidades, mas principalmente da estrutura social, moldada a partir das novas orientações do sistema de produção capitalista.

Nesse contexto o processo de urbanização das cidades brasileiras, introduzido a partir da segunda década do século XX, não se fez a partir do fenômeno industrial, até porque no Brasil ele é anterior a este processo. Sua estrutura foi organizada a partir das características econômicas provenientes de modelo agrário-exportador estabelecido nas principais cidades brasileiras, cuja geração do excedente de produção proveniente do campo se fez incremento de maior ou menor dinamização da expansão urbana.

O fenômeno industrial teve sua grande contribuição no processo de modernização implementado nas cidades brasileiras, porém no sentido de reorganizar as estruturas urbanas, estabelecendo novas funções sociais a partir de mecanismos políticos cujas principais orientações tinham como base o sistema econômico capitalista de produção. O processo migratório na direção campo-cidade contribuiu para sustentar e aprofundar as principais transformações urbanas ocorridas nas cidades brasileiras, visto que foram constituídas de uma frágil, quando existente, política rural que propiciasse ao homem do campo as condições de sobrevivência no campo, enquanto trabalhador agrícola, sem ter que buscar novas alternativas para si e para sua família, como tentar a vida nas grandes cidades.

O mesmo fenômeno migratório que serviu como fator fundamental no crescimento do processo industrial, constituiu fator de intensificação do conflito, da tensão e da inserção nos espaços urbanos. Esse mesmo elemento de contribuição para manutenção do fenômeno industrial foi o grande propulsor do processo de inchamento dos principais centros urbanos, ajudando a fomentar e aprofundar os problemas sociais provenientes da falta de estrutura e planejamento urbano, gerando um aprofundamento da crise habitacional instituída nas maiores cidades brasileiras a partir da década de 1940. É nesse contexto que o problema habitacional surge como tema político de discussão e preocupação, porém sem constituir o desenvolvimento concreto de uma política social no trato da habitação popular.

As ações políticas implementadas no governo de Getúlio Vargas no trato do problema habitacional, apesar de se constituírem precursoras da intervenção pública no contexto social da habitação popular, não efetivaram a construção de uma política habitacional, fosse através do IAPS ou da FCP. A política habitacional efetiva só foi plenamente constituída no Brasil a partir de 1964 no bojo do projeto da política urbana brasileira, estabelecido pelo governo militar.

A Política Nacional de Habitação, através de um elaborado programa político-econômico conseguia organizar, estruturar, fundamentar e desenvolver de forma efetiva ações que ultrapassavam o objetivo de solucionar a escassez habitacional existente nas cidades brasileiras. Também buscava, além da intenção de propiciar o acesso à casa própria, através de financiamento de baixos custos, outros objetivos como estimular o crescimento industrial; propiciar geração de empregos através da indústria de construção civil; fomentar pólos urbanos de crescimento e desenvolvimento; vincular o trabalhador, o emprego e a moradia de maneira estratégica, tornando os sindicatos trabalhistas em parceiros vinculados aos agentes promotores de habitação popular, ajudando a construir assim uma base de sustentação e manutenção do novo regime político no poder.

Através do SFH e do BNH cria-se um marco histórico na ação efetiva da política brasileira e de sua intervenção concreta no trato da habitação popular no Brasil, a partir da instituição de um órgão maior na gestão e no desenvolvimento das ações nessa área social, a habitação popular. Porém, estrategicamente são também instituídos mecanismos, provenientes de programas e subprogramas, que fazem do encaminhamento efetivo das ações instrumentos de interesses e poder, a exemplo do estímulo propiciado ao setor da construção civil após a criação do BNH.

O BNH tem suas ações caracterizadas pelas fases de atuação, em que demonstra as orientações provenientes das articulações entre o público e o privado. Órgão maior instituído no regime militar, contribuiu para a construção de milhares de unidades habitacionais, fosse através de casas ou apartamentos. Foco da nossa pesquisa, os Conjuntos Habitacionais representaram a principal forma de construção de habitações populares provenientes do programa nacional de habitação, caracterizado pelos baixos custos obtidos através da aquisição de grandes áreas sem valor comercial, as periferias urbanas, instituía-se de forma horizontal e também vertical a oferta de moradias para as classes sociais menos abastadas.

Mas na prática, verificamos que o BNH correu em falhas e críticas recebidas, principalmente, pela adoção de um modelo empresarial com que geriu a política de habitação popular no Brasil até 1986, ano em que foi extinto. Através da incapacidade de dar continuidade à oferta de moradia para as classes sociais menos abastadas, como fez no início de suas atividades, amplia o limite de atendimento social para o financiamento da casa própria e passa a direcionar a oferta de habitação popular, proveniente principalmente dos recursos do trabalhador, através do FGTS, para as classes média e alta, que demonstravam capacidade de continuar pagando suas prestações mesmo com o processo inflacionário em expansão no fim da década de 1970 e em toda a década de 1980.

Com a reorganização do espaço físico das cidades e conseqüentemente do tecido social pelo viés da habitação, a periferia urbana torna-se lugar, estrategicamente organizado, de direcionamento para fins residenciais da massa populacional. A ocupação dos apartamentos ou das casas provenientes dos conjuntos habitacionais passa a caracterizar a paisagem urbana, e naturalmente esse fenômeno passa a constituir lugar principal de moradia da população urbana mais carente.

Na Região da Grande Vitória esse quadro não foi diferente, as transformações ocorridas a partir da criação da COHAB-ES e do INOCOOP-ES nos espaços territoriais das principais cidades do estado do Espírito Santo fizeram expandir as áreas pobres e distanciadas dos centros comerciais urbanos. Era nas periferias urbanas que os conjuntos habitacionais, principal modelo de construção de unidades habitacionais populares, eram constituídos, modificando a paisagem urbana, criando novas áreas, estas comumente precárias no aspecto infraestrutura, modificando a função do espaço e reestruturando os grupos sociais pela localização residencial.

Na mesma proporção que a periferia crescia, através dos conjuntos habitacionais produzidos pelos agentes provedores de habitação como a COHAB e o INOCOOP, o mercado imobiliário tratava de produzir novas funções para o espaço urbano, mais do que nunca, este assumia função de valor e não apenas mais a de uso. A medida que as periferias se expandiam, novas mudanças eram introduzidas no espaço físico, tornando a marcha da população mais pobre um processo contínuo e comum. Assim, na mesma proporção que as áreas ganhavam novos padrões de utilização, o mercado tratava de reestruturar sua ocupação e, conseqüentemente, a expulsão da população considerada “inadequada” economicamente e socialmente.

Dessa forma, a ocupação do espaço urbano se fez nas cidades brasileiras, desde as primeiras décadas do século XX, um dos principais condicionantes para

determinação do nível de classificação econômica, social e cultural à qual o indivíduo se enquadra. A expansão das áreas periféricas desprovidas de bens e serviços públicos demonstra o modelo contraditório e dual estabelecido nas principais cidades brasileiras, o de modernização e crescimento no qual as cidades e os urbanos foram submetidos, fazendo dos espaços urbanos elemento permanente de contradição, caracterizados pela dicotomia entre o centro e a periferia.

E nesse contexto, não diferentemente das demais cidades brasileiras, o processo de urbanização/industrialização desenvolvido na Grande Vitória foi fomentado pelo fenômeno migratório que serviu como fator fundamental no crescimento do processo industrial, constituindo grande contingente populacional em busca de trabalho nas áreas economicamente mais dinamizadas. Esse mesmo elemento de contribuição para manutenção do fenômeno industrial foi o grande propulsor do processo de inchamento na capital do estado, Vitória, e nas demais cidades circunvizinhas, Vila Velha Serra, Cariacica e Viana, principais áreas ocupadas pelos migrantes e imigrantes. Esse processo ajudou não apenas no crescimento da industrialização, mas também foi fomentador de uma crise social que teve na habitação a forma mais nítida de aprofundamento.

REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS

BRASIL. **Lei nº 4.380** de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o Sistema Financeiro Habitacional – SFH para aquisição da casa própria, **cria o Banco Nacional da Habitação - BNH** e a sociedade de crédito imobiliário, as letras imobiliárias, o serviço Federal de habitação e Urbanismo – SERFHAU e dá outras providências. Centro de Produtividade e Expansão do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE. Legislação do BNH. Rio de Janeiro, 1972.

BRASIL. **Lei nº 6.008**, de 26 de dezembro de 1973. Dispõe sobre a execução, no Distrito Federal, do PLANHAP e dá outras providências. **(Fase de reorientação da Política Habitacional Nacional)**.

BRASIL. **Decreto Lei nº 2.291**, de 24 de novembro de 1986. **Extingue o BNH** e dá outras providências.

COHAB-ES. **Lei nº 1.860**, de 29 de outubro de 1968. Autoriza a Prefeitura Municipal a integralizar com pagamento em dinheiro a subscrição nominativa de 49.940 ações da COHAB-Vitória e dá outras providências. [da] Prefeitura Municipal de Vitória, Vitória, 29 de outubro de 1968. (Alterada a Razão Social da empresa, passando a denominar-se Companhia de Habitação do Estado do Espírito Santo (COHAB – ES)).

COHAB-ES. **Decreto-lei nº 1.618** de janeiro de 1965. Autoriza a Prefeitura Municipal de Vitória a participar da Companhia de Habitação Popular de Vitória –

COHAB-ES. **Quadro Resumo de Realizações da COHAB - ES (1966 – 1986)**. Relatórios e Documentos da Instituição, 2002.

ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 2536**, de 01 de outubro de 1970. Autoriza o executivo estadual a dar fiança aos créditos contraídos pelos agentes constituídos junto ao BNH e dá outras providências. **Diário Oficial do Espírito Santo**, Vitória, 01 de outubro de 1970.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Nº 2820**, de 14 de novembro de 1973. Autoriza o poder executivo estadual a adotar as providências necessárias à participação do estado no PLANHAP e dá outras providências. **Diário Oficial do estado do Espírito Santo**, Vitória, 17 de novembro de 1973. Entre outras providências: **Promover a Reestruturação das COHAB – ES ajustando as normas do BNH**: Cobrir perdas que incorrerem as COHAB-ES; Elaborar Programas de desenvolvimento comunitário objetivando a promoção social das famílias de baixa renda. **(Fase de reorientação da Política Habitacional Estadual)**.

FINEP – Grupo de Arquitetura e Planejamento. **Habitação Popular: Inventário da ação governamental.** Rio de Janeiro: Projeto Editores Associados, 1983..

FUNDAÇÃO Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE. **Censo Demográfico** do Brasil, 1950 a 1980. Rio de Janeiro: 2000.

_____, **Censo demográfico do Brasil**, 1991. Rio de Janeiro: 2000.

_____, **Censo demográfico do Espírito Santo**, 1940 a 1980. Rio de Janeiro: 1983.

_____, **Censo demográfico do Espírito Santo**, 1991. Rio de Janeiro: 2000.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. IJSN. Secretaria de Estado e Planejamento. **Filosofia, Política e Programação Habitacional no Espírito Santo (1979/1983)**: Vitória, 1979.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. IJSN. Coordenação Estadual do Planejamento. **Estudos para uma Definição da Política Habitacional para o Estado do Espírito Santo**. Estudos Básicos Referente a Questão da Habitação = Intervenção Estatal no Processo Habitacional. **Versão Final**. Vitória, 1988.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. IJSN. Coordenação Estadual de Planejamento. **Estudos para Definição da Política Habitacional para o Estado do Espírito Santo** Versão Preliminar: Vitória, 1987. V.1. Tomo 1.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. IJSN. Coordenação Estadual do Planejamento. **Estudos para Definição da Política Habitacional para o Estado do Espírito Santo**. Caracterização da Situação Habitacional do Estado: Vitória, 1987, V. 1. Tomo 2.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. IJSN. Coordenação Estadual do Planejamento. Estudos para Definição da Política Habitacional para o Estado do Espírito Santo. **O Dimensionamento do Déficit Habitacional Urbano do Estado do Espírito Santo**: Vitória, 1987.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. IJSN. **Pesquisa Habitacional na área da Grande Vitória. Relatório final**. Vitória: Janeiro de 1989.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. IJSN. Coordenação Estadual do Planejamento. **Estudos para uma Definição da Política Habitacional para o Estado do Espírito Santo. Elementos para atuações Governamentais**. Vitória, 1993.

IDEIES - Instituto de Desenvolvimento Industrial do Espírito Santo. **Pesquisa Habitacional na área da Grande Vitória. Relatório Final**, 1989;

INOCOOPs . **Decreto nº58.377 de** 1966 que instituiu o INOCOOPs.

NEVES, Jones dos Santos. **Relatório Geral do Quatriênio** (1951-1955). Apresentado pelo governo Jones dos Santos Neves a Assembléia Legislativa Estadual. Vitória: Imprensa Oficial. 1955.

VITÓRIA (ES). **Lei nº 4.430**, de 22/06/1965 que autorizava a Prefeitura Municipal de Vitória a constituir a Companhia de Habitação Popular de Vitória (COHAB – VT).

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Maurício de Almeida. **Pensando a cidade no Brasil do passado**. In: Brasil: questões atuais da reorganização do território. Iná Elias de Castro, Paulo César da Costa Gomes, Roberto Lobato Corrêa (orgs.). 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil: 1964-1984**. Bauru, São Paulo: Edusc, 2005.

BALÁN, Jorge. **Centro e Periferia no Desenvolvimento Brasileiro**. São Paulo: DIFEL, 1974.

BAPTISTA, Luís. **Cidade e Habitação Social**. O Estado Novo e o Programa das Casas Econômicas em Lisboa. Lisboa: Celta Editora, 1999.

BERMAN, Marshall. **Aventuras no Marxismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

BITTENCOURT, Gabriel. **História Geral e Econômica do Espírito Santo**. Do engenho colonial ao complexo fabril portuário. Vitória: Multiplicidade, 2006.

BOCCHI, João Ildebrando. (et al). **Economia Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2001.

BOLAFFI, Gabriel. **A casa das ilusões perdidas: aspectos sócio-econômicos do Plano Nacional de Habitação**. São Paulo: Brasiliense/CEBRAP, 1975.

BOLAFFI, Gabriel. **Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema**. In: A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. Ermínia Maricato (org.). São Paulo: Editora Alfa – Omega, 1982.

BONDUKI, Nabil. **Repensando a habitação no Brasil**. In: Habitação Popular: Contribuição para o estudo da evolução urbana de São Paulo. Lícia do Prado Valladares (org.). Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982

BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil**. In: Habitação na Cidade Industrial: 1870-1950. Manuel C. Teixeira (coordenador). Análise Social. Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Volume XXIX, Nº 127. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1993.

BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria**. 3ª edição. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

BOTANI, Lúcia Filomena. **Como a população de baixa renda enfrenta o problema da moradia**. 1989. Dissertação de Mestrado em Assistente Social – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, 1991.

BRUM, Argemiro. **Desenvolvimento econômico brasileiro**: São Paulo: Vozes, 1994.

BRUNOW COSTA, Ricardo. **Expansão Urbana da Área Norte de Vitória – 1970/1987**. Cultural-ES, Vitória, 1989.

BUFFON, José Antônio. **O café e a urbanização no Espírito Santo**. Aspectos econômicos e demográficos de uma agricultura familiar. Dissertação de mestrado. Unicamp, 1992.

CAMPOS JR, Carlos Teixeira de. **O Novo Arrabalde**. Vitória: PMV, Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, 1996.

CAMPOS JR, Carlos Teixeira. NEVES, Luiz Guilherme Santos. **A casa edificada**. Vitória, 1998.

CAMPOS JR, Carlos Teixeira. **A experiência de construção habitacional do IBES**. In: Revista do IHGES, nº 54 (dez. 2000). Vitória: IHGES, 2000.

CAMPOS JR, Carlos Teixeira. **A construção da cidade**: Formas de produção imobiliária em Vitória. Vitória, Flor e Cultura, 2002.

CAMPOS JR, Carlos Teixeira. **História da Construção das Transformações da Cidade**. Vitória: Cultural, 2005.

CARDOSO, Adauto Lúcio. **Política habitacional: a descentralização perversa**. In: Planejamento e Território: ensaios sobre a desigualdade. Cadernos IPPUR/UFRJ/Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – ano 1, nº 1 (jan./abr. 1986) – Rio de Janeiro: UFRJ/IPPR, 1986.

CARDOSO, Fernando Henrique e FALETTO, Enzo. **Desenvolvimento e Dependência na América Latina**. Ensaio de Interpretação Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

CARLOS, Ana Fani A. **Espaço e Indústria**. São Paulo: Contexto, 1990.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CASTELLS, Manuel. **Problemas de investigação em sociologia urbana**. Lisboa: Editorial Presença, 1984.

CHAFFUN, Nelson. **Habitat: As práticas bem sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão nas cidades brasileiras.** In: Dinâmica global e desafio urbano. Nabil Bonduk (org.). São Paulo: Stúdio Nobel, 1996.

CHALHOUB, Sidney. **Cidade Febril: cortiços e epidemias na corte imperial.** SP: Companhia das Letras, 1996.

COSTA, Emília Viottida. **Da Monarquia à República.** Momentos decisivos. São Paulo: UNESP, 2007.

COULANGES, Fustel de. **A Cidade Antiga.** Porto: Livraria Clássica Editora, 1971.

DOYLE, Patrícia Colela. **Comercialização de habitações populares em Brasília.** In: Brasília: Moradia e Exclusão. In: Aldo Paviani (org.). Brasília: Universidade de Brasília, 1996.

DREIFFUS, René Armand. 1964: **A conquista do Estado: Ação Política, Poder e Golpe de Classe.** Petrópolis: Editora Vozes, 1981.

ENGELS, Friedrich. **A Questão da Habitação.** Belo Horizonte: Aldeia Global Editora. 1979.

FAVERSANI, Fábio. **Cidadania e Pobreza: uma oposição que não se realiza.** Revista de História. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Estudos Gerais. Departamento de História – n.º 06, Vitória: Edufes, 1998.

FIGUEIREDO, Geórgia Novis de. **Industrialização e o Espaço Habitacional da Arquitetura Moderna em São Paulo (1930 – 1964).** In: O complexo industrial da construção e a habitação econômica moderna, 1930 – 1964. Maria Lucia Caira Gitahy e Paulo César Xavier Pereira. (organizadores). São Carlos: RiMa, 2002.

FILHO, Antônio Triana. **Habitação Popular no Brasil: análise do modelo operacional de financiamento pelas agências oficiais.** Dissertação de Mestrado da UnB – FAU- Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Brasília, 2006.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **A periferia urbana de São Paulo e seus problemas.** In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, 1980.

GITAHY, Maria Lucia Caira e PEREIRA, Paulo César Xavier. **O Complexo Industrial da Construção e a Habitação Econômica Moderna.** 1930 – 1964. São Carlos: RiMa, 2002.

GONÇALVES, Hermes L. Laranja. **O Ciclo Habitacional do Brasil.** Rio de Janeiro: UNIGRAF, 1981.

GOUVÊA, Luiz Alberto de Campos. **Habitação e emprego: uma política habitacional de interesse social**. In: Brasília: Moradia e Exclusão. Aldo Paviani (org.). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. **A questão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HABERMAS, Jurgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**. Investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HOBBSBAWM, Eric J. **A Era das Revoluções: Europa 1789 -1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 8ª ed. 1977.

JR, Armando Boito. **O lugar da política na teoria marxista da história**. Rio de Janeiro, V I, 2004.

KOWARICK, Lúcio. **A Espoliação Urbana**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

LEFBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Ed. Moraes, 1991

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LIMA, José Júlio. **Conjuntos habitacionais e condomínios de luxo em Belém: duas tipologias em confronto**. Agos., 2002. Disponível em www.vitruvius.com.br. Acesso em 02 nov. 2007.

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

LUZ, Adilson Bastos. **O urbano-rural**. Revista Conjuntura & Planejamento. Salvador: SEI, nº 106, mar. 2003.

MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Editora Alfa - Omega, 1982.

MARICATO, Ermínia. **Política Habitacional no Regime Militar: do milagre brasileiro à crise econômica**. Petrópolis, Editora Vozes, 1987.

MARICATO, Ermínia. **Brasil Cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARINS, Paulo César Garcez. **História da vida privada no Brasil**. Organizador Nicolau Servcenko. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

MARTINS, José de Souza. **Subúrbio**. Vida Cotidiana e História no Subúrbio da Cidade de São Paulo: São Caetano, do fim do Império ao fim da República Velha. São Paulo: HUCITEC, 1992.

MARTINS, José de Souza. **Espaço e Debates**. Nº 42, p. 75 – 99. 2001. Depoimento concedido a Renato Cymbalista.

MARX, Murillo. **Cidade no Brasil**. Terra de quem? São Paulo: Nobel: Editora da USP, 1991.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na História**. Suas origens, transformações e perspectivas. São Paulo: Martins Fontes, 1982.

OLIVEIRA, Eliezer R. de. **As Forças Armadas**: Política e Ideologia no Brasil (1964-1969). Petrópolis: Vozes, 1976.

OLIVEIRA, FRANCISCO. **O Estado e o Urbano no Brasil**. In. Espaço e Debates nº 06. São Paulo: Cortez, 1982.

OLIVEN, Ruben George. **Urbanização e mudança social no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1980.

PALÁCIOS, Wanessa Doellinger Costa. **A criação da periferia na cidade de Vitória a partir do processo de urbanização na Primeira República (1989-1930)**. Dissertação de Mestrado em História Social das Relações Políticas. UFES, 2007.

PECHMAN, Robert Moses. **A Invenção do Urbano**. Descaminhos da modernização. In: Brasil, território da desigualdade. Rosélia Piquet e Ribeiro, Ana Clara Torres (orgs.) Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1991.

PENNA, Nelba Azevedo e FERREIRA, Ignez Costa Barbosa. Novos rumos para a periferia. In: **Brasília: Moradia e Exclusão**. Aldo Paviani (org.) Brasília: Universidade de Brasília, 1996.

PEREIRA, Luis C. Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

PERUZZO, Dilvo. **Habitação**. Controle e Espoliação. São Paulo: Editora Cortez, 1984.

PICCINI, A. **Cortiços em São Paulo**. Conceito e preconceito na reestruturação do centro urbano de São Paulo. São Paulo: AnnaBluma, 1999.

PINCHEMEL, Philippe. La région parisienne. Paris: parisienne. PUF, 1979.

RAMINELLI, Ronald. **Domínios da História**: ensaios de teoria e metodologia. Ciro Flamarion Cardoso, Ronaldo Vainfas. (orgs.). Rio de Janeiro: Campus, 1997.

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Urbanização e modernidade**: entre o passado e o futuro (1808-1945). Carlos Guilherme Mota (org.). In: Viagem Incompleta: a experiência brasileira. 1500-2000. A grande transformação. São Paulo: Editora Senac, 2000.

REZENDE, Aldo. **Interfaces da crise habitacional brasileira**: Vivências e experiências. Dissertação de Mestrado. São Paulo: UAM, 2005.

RIBEIRO, Luiz César de Queiros & AZEVEDO, Sérgio. **A crise da moradia nas grandes cidades**: da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

ROCHA, Oswaldo Porto. **A era das demolições**: a cidade do Rio de Janeiro: 1970 – 1930. Rio de Janeiro: C/DEDI, 1995.

ROCHA, Haroldo Corrêa e MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e grande indústria**. A transição no Espírito Santo 1955- 1985. Fundação Ceciliano Abel de Almeida. Vitória, 1991.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas Cidades Brasileiras**. Habitação e Especulação – O direito à moradia e os movimentos populares. 4ª ed. São Paulo: Contexto, 1991.

ROLNIK, Raquel. **De como São Paulo virou a Capital do Capital**. Repensando a Habitação no Brasil. Lícia do Prado Valladares. (org.). Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei**. Legislação, Política Urbana e Territórios na cidade de São Paulo. 2ª ed. São Paulo: Stúdio Nobel: FAPESP, 1999.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade?** São Paulo: Brasiliense, 2004.

SACHS, Celine. São Paulo: **Políticas Públicas e Habitação Popular**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Editora Best Seller, 2001.

SANTOS, Carlos Nelson F. dos. Habitação. **O que é mesmo que pode fazer quem sabe?** In: Repensando a Habitação no Brasil. Lícia do Prado Valladares (org) Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1982.

SCHMIDT, Benício & FARRET, Ricardo. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.

SCOREL, Sarah. **Vidas ao Léu: trajetória da exclusão social**. Tese apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília, 1998.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. **Desenvolvimento e crise urbana: Mutações nas cidades brasileiras**. Revista da SBPH. Nº 16, 1994.

SIQUEIRA, Maria da Penha. **Vitória: Além dos seus limites**. Revista Instituto Jones. Ano VII Nº 01 – Abril/Maio/Junho de 1995, Vitória – ES.

SIQUEIRA, Maria da Penha. **Industrialização e Empobrecimento Urbano**. O caso da Grande Vitória. 1950 – 1980. Vitória: EDUFES, 2001.

SIQUEIRA, Maria da Penha. **Imagens da cidade: Contrastes urbanos e modernização**. Revista da SBPH, Curitiba, nº22, 2002.

SIQUEIRA, Maria da Penha. **Crescimento Urbano, Modernização e Fragmentação Social**. Fórum Sociológico. Instituto de Estudos e Divulgação Sociológica. Luís Baptista e João Sedas Nunes (orgs.). Lisboa: UNL, nº 9/10, 2003.

SILVA, M^a Olandina da. **Política Habitacional Brasileira – verso e reverso**. São Paulo: Cortez, 1989.

SILVA e SILVA, Maria Ozanira da. **Política Habitacional Brasileira**. Verso e Reverso. São Paulo: Cortez, 1989.

SILVA, Izabel Cristina e FIM, M^a Geralda. **Cidadania e Habitação: Sonho (Ilusão) da Casa Própria. Um estudo das Características e Expectativas do Candidato à Casa Própria da Cohab-ES**. Dissertação de Mestrado– Programa de Pós Graduação em Assistente Social. Departamento de Serviço Social, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, 1992.

SOGAME, Maurício. Dissertação de Mestrado: **Metropolização e segregação socioespacial: o loteamento Jardim Gianetti em Ferraz de Vasconcelos – SP**. UNESP, 2001.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e Urbanização**. São Paulo: Contexto, 1991.

STORCH, Paulo César. **Implantação de Programas Habitacionais Como Alternativa de Política de Habitação Popular – O caso da COHAB – ES (1965-2003)**. Dissertação de Mestrado em Economia. Programa de Pós-Graduação do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas – CCJE da Universidade Federal do Espírito Santo, 2005.

STUMPF, Ricardo e SANTOS, Zilda M. **Habitação: História, Instituições e Espaço Urbano**. In: Brasília: Moradia e Exclusão. PAVIANI, Aldo (org.). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996.

TASCHNER, Suzana Pasternak. **Política Habitacional no Brasil: Retrospectivas e Perspectivas**. Cadernos de Pesquisa do LAP. Revista de Estudos sobre Urbanismo, Arquitetura e Preservação. Setembro – Outubro de 1997.

VALLADARES, Lícia. **Repensando a Habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

VALLADARES, Lícia. **Cem anos de pobreza urbana no Brasil**. In: BOSCHI, Renato Paul. Corporativismo e desigualdade: a conclusão do espaço público no Brasil. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

VAZ, Lílian Fessler. **Moradia em tempos modernos**. In: Brasil, território da desigualdade. Rosélia Piquet e Ribeiro, Ana Clara Torres (orgs.). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1991.

VAZ, Lílian Fessler. **Dos Cortiços às favelas e os edifícios de apartamentos – a modernização da moradia no Rio de Janeiro**. In: Habitação na cidade industrial – 1870 a 1950. Análise social. Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Porto. V. XXIX, nº 127. Porto. 1993.

VELHO, Octávio Guilherme (org.). **O Fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

WANDERLEY, Luis Eduardo W. **A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano**. In: BOGUS, Lúcia et al. (orgs.) Desigualdade e a questão social. São Paulo: EDUC, 1997.

Z., Pioro. **Pesquisas sobre a implantação e a administração urbanas**. In: UNESCO. *Manual de Pesquisa Social nas Zonas Urbanas*. Philip M. Hauser.(org.). São Paulo: Pioneira 1978.

CARTA-COMPROMISSO

A COOPERATIVA HABITACIONAL DOS TRABALHADORES DO ESPÍRITO SANTO (COOPHAB-ES)

com sede na **Cidade de Vitória**, Estado **Espírito Santo**, na **Av. Jerônimo Monteiro - Edif. Paralelo**, n.º **240 - 7º andar - sala 705**

autorizada a funcionar pelo BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO sob o n.º **ES-03** na forma da legislação específica e com os seus atos constitutivos devidamente arquivados na Junta Comercial do Estado do Espírito Santo, conforme publicação feita em **12 (doze) de Março de 1969**, no **Diário Oficial do Estado do Espírito Santo**,

adiante designada COOPERATIVA, com o objetivo de executar o PLANO HABITACIONAL a que se comprometeu, na forma de seus Estatutos, a seguir denominado PROGRAMA, neste ato devidamente representada pelos seus Diretores, **GUMERCINDO PAZ NOBRE e RENAS FIOREIRA**, respectivamente, Diretor Presidente e Diretor Administrativo,

propõe, pelo presente instrumento e na melhor forma de direito, a seu associado, Sr.(a) **GERALDO SANTOS DUARTE, brasileiro, casado, residente à Rua: Amora Nº 143 - GLORIA-município de Vila Velha-Espírito Santo**, adiante denominado(a) COOPERATIVADO(A), a venda de uma unidade residencial do **Conjunto Habitacional a ser construído no lugar denominado Sítio Ilha do Brás Barbosa, próximo ao IBES, no Município de Vila Velha - Espírito Santo**, nas seguintes condições:

1 - DEFINIÇÕES E FONTE DE REFERÊNCIA

A COOPERATIVA ratifica expressamente o CONVENIO assinado com o BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO em **31 de Julho de 1969 - (CONTRATO DE EMPRESTIMO)**, que o(a) COOPERATIVADO(A) declara conhecer e respeitar em todos os seus termos, o qual, juntamente com as normas, resoluções e instruções do BNH, servirá de fonte de referência da presente CARTA-COMPROMISSO, devendo sempre ser invocado para dirimir quaisquer dúvidas pertinentes a este documento, bem como para o seu perfeito e correto entendimento. As expressões, a seguir transcritas em LETRAS MAIUSCULAS, têm significação própria, conforme foram definidas nos documentos acima referidos.

2 - DA UNIDADE

A COOPERATIVA, a fim de cumprir o PROGRAMA que se propõe a realizar, se obriga a vender ao(a) COOPERATIVADO(A) um apartamento (ou casa), com a respectiva fração ideal (ou com o respectivo lote), a seguir designado(a) UNIDADE, que deverá ser construída em terreno por ela a ser adquirido, nos termos da cláusula 3 deste documento, devendo a construção obedecer às normas baixadas pelo BNH e atender as seguintes características básicas:

CASA (OU APARTAMENTO), composta(o) de SALA, **3(três)** QUARTO(S), COZINHA, BANHEIRO SOCIAL E **45** m² (Quarenta e cinco metros quadrados) de área de construção, conforme definida no item 3.25 da PNB-140, norma elaborada pela ABNT (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS), relativa à Lei n.º 4591, de 16 de dezembro de 1964 e de acordo com as especificações anexas que, rubricadas pelos contratantes, passam a fazer parte integrante do presente instrumento.

3 - DO LOCAL DA UNIDADE - TERRENOS

Os terrenos necessários à execução do PROGRAMA serão preferencialmente adquiridos entre os do INSTITUTO NACIONAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, conforme dispõem o Decreto n.º 58.377, de 9/05/66 e o Decreto-Lei n.º 262, de 28/02/67, observados os critérios fixados pelo BNH.

3.1 - Excepcionalmente poderá a COOPERATIVA, com a aprovação do BNH, adquirir terrenos de particulares.

3.2 - Em qualquer caso, deverá ser atendido o disposto na **cláusula primeira do Contrato de Empréstimo**.

3.3 - A COOPERATIVA se compromete a edificar a UNIDADE, ora comprometida em um dos seguintes locais:

A) - **SÍTIO ILHA DO BRÁS BARBOSA, próximo ao IBES, no Município de Vila Velha - Espírito Santo**

- B) —
C) —
D) —
E) —

Fica a critério da COOPERATIVA a escolha do terreno, em qualquer dos locais acima relacionados, sem que a decisão que vier a ser adotada possa servir de fundamento a qualquer impugnação por parte do(a) COOPERATIVADO(A).

4 — DOS RECURSOS PARA A EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Para execução do PROGRAMA, conforme previsto no inciso III da RC n.º 67/66 do BNH, a COOPERATIVA contará com os seguintes recursos:

- I) POUPANÇA do(a) próprio(a) COOPERATIVADO(A);
- II) POUPANÇA dos demais cooperativados, associados da COOPERATIVA;
- III) Empréstimos concedidos pelo BNH, com base no CONVENIO;
- IV) Quaisquer outros financiamentos que venham a ser obtidos pela COOPERATIVA;
- V) O que representar valor e que, sendo incorporado à sua receita, possa ser aplicado na consecução de seus objetivos.

5 — PREÇO DE VENDA

De acordo com o SISTEMA COOPERATIVISTA que tem como um dos seus princípios básicos a ausência de fim lucrativo e, em obediência ao que dispõem o Decreto n.º 58.377, de 9 de maio de 1966, o Decreto-Lei n.º 59, de 21 de dezembro de 1966 e o Decreto n.º 60.597, de 19 de abril de 1967, bem como a RC n.º 94/66 do BNH e demais disposições por ele baixadas, o preço de venda da UNIDADE deverá corresponder rigorosamente ao seu CUSTO FINAL.

5.1 — CUSTO FINAL DA UNIDADE

O CUSTO FINAL DA UNIDADE será calculado a partir do CUSTO FINAL do PROGRAMA apurado de acordo com o custo total de encerramento e demais disposições do BNH, acrescido de todos os ônus decorrentes dos financiamentos obtidos pela COOPERATIVA, bem como de quaisquer outros encargos, direta ou indiretamente necessários à execução do PROGRAMA, inclusive, quando for o caso, dos custos das obras complementares previstas no para melhoramento comunitário e de acordo com os seguintes critérios:

- I) Considerar separadamente, a composição de custos das casas e dos apartamentos;
- II) Grupar as UNIDADES situadas em locais de características habitacionais semelhantes;
- III) Para cada grupo assim formado, ratear a soma dos custos históricos de seus terrenos com suas obras de urbanização, proporcionalmente às respectivas áreas de construção (se se tratar de apartamentos) ou de terrenos (se se tratar de casas);
- IV) Ratear o custo histórico total das obras de construção, proporcionalmente à área de construção de cada UNIDADE;
- V) Atribuir especificamente ao custo das UNIDADES beneficiadas os ônus decorrentes de eventuais alterações substanciais das especificações gerais e particularmente, quando for o caso, os custos das obras com complementares previstas no melhoramento comunitário do Conjunto Habitacional.
- VI) Ratear as demais despesas e encargos proporcionalmente aos custos individuais de terreno e sua construção, como apurados nos incisos III, IV e V, acima.

5.2 — CUSTO ESTIMADO DA UNIDADE

Com a finalidade de fixar as prestações mensais de POUPANÇA do(a) COOPERATIVADO(A), prevista na cláusula 7, a ser realizada durante a execução do PROGRAMA e até que se apure o CUSTO FINAL da UNIDADE, fica estabelecida, com base no CUSTO ESTIMADO DO PROGRAMA a que se refere a cláusula 2, a parcela de NCr\$ 9.673,64 (nove mil, seiscentos e setenta e três cruzeiros novos e sessenta e quatro centavos), como sendo o CUSTO ESTIMADO DA UNIDADE.

6 — DO PAGAMENTO DO PREÇO DE VENDA

O pagamento do preço de venda será feito pelo(a) COOPERATIVADO(A) em duas etapas:

- I) Durante o prazo de execução do PROGRAMA, através da POUPANÇA, prevista no artigo 2.º das Instruções aprovadas pelo RC n.º 94/66, no inciso III da RC 67/66 e na RC n.º 40/68, do BNH, que será imputada no pagamento do preço de acordo com o critério fixado no item 7.4.
- II) Após a conclusão do PROGRAMA, através da amortização do SALDO DEVEDOR que for apurado, conforme estipulado na Cláusula 8.

7 — DA POUPANÇA

A POUPANÇA do(a) COOPERATIVADO(A) será realizada em 24 (vinte e quatro) vezes, de 20,15 (vinte cruzeiros novos e quinze centavos) mensais, sucessivamente, a partir de 31 de julho de 1967, com base no valor de NCr\$ 9.673,64 (nove mil, seiscentos e setenta e três cruzeiros novos e sessenta e quatro centavos), como sendo o CUSTO ESTIMADO DA UNIDADE.

equivalente, cada uma, a 0,2063% do CUSTO ESTIMADO DA UNIDADE, depositadas em conta bancária vinculada, vencendo-se a primeira em 31 de julho de 1967, e as seguintes no último dia útil de cada mês subsequente, com um prazo de carência de 10 (dez) dias. Até a entrega da UNIDADE, sobre estas prestações não incidirá correção monetária.

7.1 — Na hipótese da entrega da UNIDADE, nos termos da cláusula 13, as prestações mensais pagantes da POUPANÇA que se vencerem após a data dessa entrega, serão corrigidas monetariamente em

cada trimestre civil, de acordo com as instruções baixadas pelo BNH, com fundamento no Decreto-Lei n.º 38, de 30 de agosto de 1966, tomando-se por base o índice das OBRIGAÇÕES REAJUSTÁVEIS DO TESOURO NACIONAL (Lei n.º 4.357, de 16 de julho de 1964), referente ao mês de início da POUPANÇA (vencimento da primeira prestação) e serão acrescidas de uma taxa, denominada TAXA DE EQUALIZAÇÃO DE POUPANÇA E COMPENSAÇÃO, correspondente a 0,7217% (sete vigintaseis e sete milésimos) do CUSTO ESTIMADO DA UNIDADE, também sujeita à mesma correção monetária, destinada a compensar o financiamento originado pela POUPANÇA dos demais cooperativados e os encargos gerados pelos financiamentos do BNH ou de qualquer outra entidade financiadora.

7.2 — A fim de manter as obrigações previstas no item 7.1 em níveis compatíveis com a capacidade de pagamento do(a) COOPERATIVADO(A), a COOPERATIVA concorda em receber mensalmente, após a entrega da UNIDADE, uma prestação equivalente a 0,93% (zero virgula noventa e três milésimos) do seu CUSTO ESTIMADO, correspondente a NCr\$ 89,96 (oitenta e nove cruzeiros) novos e noventa e seis centavos) 89,96 ou 0,7208% (sete vigintaseis e oito milésimos)

(sete vigintaseis e oito milésimos) do salário mínimo vigente, prestação essa reajustada somente quando este sofrer modificação e na mesma proporção, devendo as diferenças para mais ou para menos, em relação às obrigações previstas no mesmo item 7.1, ser debitadas ou creditadas numa conta individual do(a) COOPERATIVADO(A), para ulterior apuração e composição do SALDO DEVEDOR individual, de acordo com a cláusula 8, inciso II. Caso não tenha sido concluído o PROGRAMA dentro do prazo previsto de 24 (vinte e quatro) (sete vigintaseis e oito milésimos) meses, o(a) COOPERATIVADO(A), atendendo ao espírito cooperativista, se obriga a manter o pagamento das importâncias referidas neste item, até que todos os demais cooperativados recebam as respectivas unidades.

7.3 — Na hipótese de pagas as 24 (vinte e quatro) (sete vigintaseis e oito milésimos) prestações de POUPANÇA, previstas na cláusula 7 e não tendo ainda sido entregue a UNIDADE, o(a) COOPERATIVADO(A) poderá suspender os pagamentos, até que a mesma lhe seja entregue, reiniciando-os, daí em diante, nos termos dos itens 7.1 e 7.2.

7.4 — As parcelas referidas nos itens 7.1, 7.2 e 7.3 não serão diretamente imputadas no pagamento do preço da UNIDADE mas, integrantes que são da RECEITA da COOPERATIVA, serão computadas por ocasião da apuração do saldo devedor individual, de acordo com a cláusula 8.

8 — DO SALDO DEVEDOR

O SALDO DEVEDOR do(a) COOPERATIVADO(A), conforme previsto na item II da cláusula 6, será apurado da seguinte forma:

- I) Do CUSTO FINAL do PROGRAMA acrescido de todas as obrigações já referidas no "caput" do item 5.1, será deduzida a receita da COOPERATIVA proveniente dos pagamentos realizados por todos os cooperativados, bem como a soma dos resultados de todas as contas individuais referidas no item 7.2, obtendo-se o saldo devedor homogêneo e global (de todos os cooperativados);
- II) O saldo acima definido será rateado proporcionalmente ao CUSTO FINAL da UNIDADE, devendo ser acrescido do resultado das obrigações financeiras, apuradas na conta individual, referida no item 7.2 para que se encontre, finalmente, o SALDO DEVEDOR do(a) COOPERATIVADO(A).

9 — AMORTIZAÇÃO DO SALDO DEVEDOR

O SALDO DEVEDOR do(a) COOPERATIVADO(A) será amortizado no prazo de 20 anos (dois e zero milésimos) por meio de 240 (duzentas e quarenta) (dois e zero milésimos) prestações mensais e consecutivas, ressalvadas, quando for o caso, as disposições contidas na RC n.º 25, de 16 de junho de 1967, do BNH, acrescidas dos juros de 8% (oito por cento) (dois e zero milésimos) ao ano, pela Tabela Price, vencendo-se a primeira prestação 30 (trinta) dias após a data do vencimento da última prestação da POUPANÇA, prevista na cláusula 7.2 e 7.3. Essas prestações, que serão acrescidas das despesas decorrentes dos serviços do Agente Financeiro do BNH, serão pagas em local indicado pela COOPERATIVA ou pelo Agente Financeiro acima, correspondendo estas prestações a 0,7240% do custo final.

9.1 — Aplicar-se-á a correção monetária para atualização do saldo devedor e cálculo das prestações que irão amortizá-lo, na forma do PLANO "A" e de acordo com o disposto na RC n.º 25, de 16 de junho de 1967 e demais disposições do BNH.

10 — DAS DESPESAS DE OBRIGAÇÃO INDIVIDUAL

Além das prestações da POUPANÇA, estabelecidas na cláusula 7 e itens 7.2 e 7.3, durante o prazo de execução do PROGRAMA, e das prestações previstas na cláusula 9, durante o prazo de AMORTIZAÇÃO DO SALDO DEVEDOR, caberá ao(a) COOPERATIVADO(A) o pagamento das DESPESAS DE OBRIGAÇÃO INDIVIDUAL seguinte:

- I) Os prêmios de seguros obrigatórios de acordo com as Instruções baixadas pelo BNH, previstos na Apólice Compreensiva para o PLANO NACIONAL DA HABITAÇÃO;
- II) Os prêmios do Seguro de Crédito que vier a ser instituído, por força de Lei ou Resolução do BNH;
- III) Despesas de Condomínio ou de Manutenção do Conjunto (quando se tratar de casas);
- IV) Impostos ou ônus fiscais pertinentes à UNIDADE e às partes comuns.

11 — DA LIQUIDAÇÃO ANTECIPADA E AMORTIZAÇÃO EXTRAORDINÁRIA

O(a) COOPERATIVADO(A) poderá, após a assinatura do TERMO ADITIVO, referido na cláusula 12, liquidar antecipadamente ou amortizar extraordinariamente a dívida, ficando, entretanto, reservado à COOPERATIVA o direito de efetuar a Correção Monetária do SALDO DEVEDOR, de acordo com as normas baixadas pelo BNH.

No caso de amortização, essa não poderá ser inferior a 10% (dez por cento) do SALDO DEVEDOR, devidamente corrigido.

12 — DA IMISSÃO DE POSSE

O(a) COOPERATIVADO(A) será limitado(a) na posse definitiva e direta da UNIDADE quando concluído todo o PROGRAMA, o que deverá ocorrer ao final de 24 (vinte e quatro) (sete vigintaseis e oito milésimos) meses, contados da data do início da POUPANÇA, ressalvada a responsabilidade da COOPERATIVA por qualquer atraso decorrente de caso fortuito ou força maior.

Nessa ocasião, será assinado TERMO ADITIVO ao presente contrato, que se revestirá de características de irrevocabilidade e irrevogabilidade, de acordo com minuta previamente aprovada pelo BNH, caracterizando a posse definitiva e exclusiva da UNIDADE, de qual constará:

I) Sua procedência:

II) Suas medidas e confrontações;
III) Preço e forma de pagamento.
Assinado o TERMO ADITIVO, deverá o mesmo dentro do prazo de 15 (quinze) dias ser levado, juntamente com esta CARTA-COMPROMISSO, ao Registro de Imóveis competente, cabendo ao(a) COOPERATIVADO(A) o pagamento dos emolumentos devidos.

13 — DA OCUPAÇÃO ANTECIPADA DA UNIDADE

Qualquer das UNIDADES, com as características da cláusula 2, que vier a ser concluída antes de executado todo o PROGRAMA, poderá ser, após o competente "HABITE-SE", atribuída a título provisório e precário ao(a) COOPERATIVADO(A), de acordo com o critério fixado na cláusula 14 e desde que (ele/ela), COOPERATIVADO(A), esteja em dia com todas as obrigações assumidas com a COOPERATIVA, notadamente as decorrentes desta CARTA-COMPROMISSO e concorde com a assinatura de um TERMO DE RESPONSABILIDADE E DEPOSITO, onde, entre outras disposições, deverá ser consignado que:

- I) A posse provisória da UNIDADE terá caráter precário e será exercida sempre em nome da COOPERATIVA;
- II) Se, após entrar na posse precária da UNIDADE, vier o(a) COOPERATIVADO(A) a descumprir qualquer das obrigações assumidas perante a COOPERATIVA, inclusive a de zelar pela conservação do imóvel alheio como se fôr seu, nos termos do artigo 1.251 do Código Civil, será demitido(a) da posse, devendo, no prazo que lhe fôr assinado pela COOPERATIVA, através de notificação extrajudicial, devolver a UNIDADE à COOPERATIVA, respondendo pelos danos que vier a causar ao imóvel e que poderão ser cobrados, após a competente vistoria, pela via executiva, sem prejuízo das sanções previstas estatutariamente;
- III) O descumprimento das obrigações assumidas, constituirá motivo suficiente para imediata revogação do favor concedido, reconhecendo-se, desde já, a mora de devolução da unidade à COOPERATIVA, como ato de turbacão à sua posse indireta, de acordo a permitir a reintegração "in initio litis", nos termos do artigo 371, do Código de Processo Civil, dispensada a audiência do(a) COOPERATIVADO(A) reu(ré), na hipótese de ser judicialmente requerido o interdito de reintegração;
- IV) A UNIDADE entregue está em perfeitas condições de habitabilidade, inteiramente nova e construída de acordo com as características previstas nas cláusulas 2 e 3 desta CARTA-COMPROMISSO.

13.1 — Aceita a UNIDADE, nos termos desta cláusula e de acordo com o TERMO DE RESPONSABILIDADE E DEPOSITO, concorda o(a) COOPERATIVADO(A), de forma irrevogável e irretratável, em receber essa mesma UNIDADE, em caráter definitivo, quando concluído todo o PROGRAMA, conforme previsto na cláusula 12, em cumprimento ao presente contrato.

14 — DA ATRIBUIÇÃO DA UNIDADE

AS UNIDADES serão atribuídas aos cooperativados, respeitadas as condições de cláusula anterior, de acordo com os seguintes critérios:

- I) 70% (setenta por cento) *:*:*:*:* mediante sorteio, considerando-se o número do TÍTULO NOMINATIVO, obedecidas as instruções, a respeito, baixadas pelo BNH;
- II) 20% (vinte por cento) *:*:*:*:* em obediência a ordem de classificação decorrente do levantamento sócio-econômico dos cooperativados;
- III) 10% (dez por cento) *:*:*:*:* para os casos de comprovada necessidade, a critério do Conselho de Administração.

15 — OBRIGAÇÕES DO(A) COOPERATIVADO(A) DEPOIS DE IMITIDO(A) NA POSSE PRECÁRIA DA UNIDADE

Entregue a UNIDADE, nos termos da cláusula 13, passará o(a) COOPERATIVADO(A) a realizar a POUPANÇA prevista no item 7.2, além do pagamento das despesas individuais, previstas na cláusula 10.

16 — DA MORA

Considerar-se-á em mora o(a) COOPERATIVADO(A) que no tempo, forma e lugar devidos, não pagar a prestação mensal, ou deixar de cumprir qualquer das obrigações a que se comprometeu nos termos deste contrato.

16.1 — Desde que não sejam mais de duas as prestações em atraso, poderá o(a) COOPERATIVADO(A) purgar a mora, oferecendo as prestações em atraso, devidamente corrigidas monetariamente, acrescidas dos juros de 1% (hum por cento) ao mês.

17 — DA RESCISÃO

O não pagamento de 3 (três) prestações mensais consecutivas, implicará na rescisão de pleno direito do presente contrato, independentemente de aviso ou interpelação judicial ou extrajudicial, facultado à COOPERATIVA promover a reintegração de posse da UNIDADE, através de remédios possessórios e das medidas liminares.

17.1 — Além da rescisão de pleno direito acima ajustada a COOPERATIVA poderá ainda rescindir este contrato, nos seguintes casos:

- I) Descumprimento de qualquer das cláusulas deste contrato;
- II) Exclusão do(a) COOPERATIVADO(A) da COOPERATIVA;
- III) Desapropriação da UNIDADE;
- IV) Locação ainda que parcial da UNIDADE, sem prévio consentimento escrito da COOPERATIVA e aprovação do BNH;
- V) Constituição de qualquer ônus real, sem expresso e escrito consentimento da COOPERATIVA e aprovação do BNH;
- VI) Execução judicial que venha a atingir a UNIDADE;
- VII) Recusa do(a) COOPERATIVADO(A) em assinar o que fôr necessário à formalização desta CARTA ou de qualquer documento correlato pertinente à consecução dos objetivos do PROGRAMA, inclusive modificações dos valores das prestações ou de compromissos resultantes de correções monetárias.

17.2 — Em ocorrendo a rescisão, com fundamento na cláusula 17 e item 17.1, o(a) COOPERATIVADO(A) ficará responsável pelo pagamento das despesas judiciais a que der causa e dos honorários de advogado, além de perder a favor da COOPERATIVA:

- I) As importâncias correspondentes à TAXA DE EQUALIZAÇÃO DE POUPANÇA E COMPENSAÇÃO (item 7.1), as despesas definidas como sendo de obrigação individual (cláusula 10) e os juros previstos na cláusula 9.
- II) 20% (vinte por cento) das demais importâncias pagas ou devidas, a título de indenização por encargos administrativos. Essa percentagem será reduzida a 10% (dez por cento), na hipótese de rescisão amigável.

17.3 — O restante das importâncias pagas pelo(a) COOPERATIVADO(A), somente será devolvido na hipótese de existir candidato que, apresentando proposta de administração, seja aceito pela COOPERATIVA e assumam todos os direitos e obrigações decorrentes deste contrato, procedendo-se, então, à devolução, nas mesmas condições, tempo e forma em que for efetivado o pagamento por parte do novo associado.

18 — DOS SEGUROS

O(A) COOPERATIVADO(A) se obriga a aceitar a realização pela COOPERATIVA, dos SEGUROS mencionados nos incisos I e II da cláusula 10, reembolsando-a dos prêmios que houver pago, juntamente com as prestações mensais aludidas nas cláusulas 7 e 9.

19 — DA CESSÃO DOS DIREITOS DECORRENTES DA CARTA-COMPROMISSO

O(A) COOPERATIVADO(A), desde que esteja em dia com as suas obrigações, poderá ceder e transferir seus direitos a(à) outro(a) trabalhador(a) sindicalizado(a) que, apresentando proposta de administração, seja aceito(a) como associado(a) pela COOPERATIVA, na forma de seus Estatutos.

19.1 — A COOPERATIVA terá o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento da comunicação do(a) COOPERATIVADO(A), para exercer a preferência, indicando candidato(a) classificado(a) para ingresso na COOPERATIVA, de acordo com instruções baixadas pelo BNH.

19.2 — Em qualquer das hipóteses acima, quando ocorridas durante a execução do PROGRAMA, a cessão deverá se operar no máximo, pelo valor das importâncias já pagas pelo(a) COOPERATIVADO(A) cedente, devidamente corrigidas, de acordo com os critérios oficiais de correção monetária.

19.3 — No ato da efetivação da cessão, será cobrada do cedente, em favor da COOPERATIVA, uma taxa de serviços, no valor de 10% (dez por cento) das importâncias até então pagas, de acordo com o que faculta o artigo 31, § 2.º, das Instruções do BNH para as COOPERATIVAS OPERÁRIAS (EC n.º 54/66).

20 — DOS ESTATUTOS, DO REGIMENTO INTERNO E DA CONVENÇÃO

O(A) COOPERATIVADO(A) declara ter conhecimento, em todos os seus termos, dos Estatutos e do Regimento Interno da COOPERATIVA, obrigando-se a cumpri-los, bem como, a assinar, quando for convocado(a), a CONVENÇÃO que disciplinará a utilização do CONJUNTO HABITACIONAL.

21 — DAS OBRIGAÇÕES REMANESCENTES DA COOPERATIVA

Como a COOPERATIVA não pode auferir lucro de qualquer espécie na venda das UNIDADES, os preços das mesmas atenderão rigorosamente ao CUSTO FINAL, apurado, devendo todas as dívidas da COOPERATIVA ser rateadas entre os cooperativados, na proporção do valor das unidades contratadas, e integram o seu preço para todos os fins de direito, tudo conforme está definido na cláusula 5.

22 — OUTORGA DO CONTRATO

O contrato definitivo de compra e venda será assinado logo que liquidado o SALDO DEVEDOR, o que deverá ocorrer nos termos da cláusula 9 e item 9.1, respeitado o disposto nas cláusulas 11 e 21.

22.1 — Antes de liquidado o SALDO DEVEDOR, poderá a COOPERATIVA, com prévia anuência do BNH e sua necessária interveniência, outorgar o contrato definitivo de compra e venda, com pacto adjecto de hipoteca.

22.2 — Ressalvado o direito do(a) COOPERATIVADO(A) consagrado na cláusula 22, o momento e a forma para a outorga do contrato definitivo e a constituição da garantia, ficarão a critério do BNH, reatando-se-lhe esse direito, em função de sua posição de credor da própria COOPERATIVA e sua competência como órgão normativo do Sistema Financeiro da Habitação. A COOPERATIVA e o(a) COOPERATIVADO(A), conforme o caso, comprometem-se, desde já, a assinar o que necessário for para a emissão de Cédulas Hipotecárias, de acordo com o Decreto-Lei n.º 70, de 21 de novembro de 1966 e demais disposições regulamentares.

DISPOSIÇÕES GERAIS

1) As obras previstas no item **5.1 desta carta compromisso.**, constituirão propriedade comum daqueles cooperativados que as custerem.

2) Não será atribuída a UNIDADE ao(a) COOPERATIVADO(A) que não estiver em dia com as suas obrigações;

3) Para realização de seu objeto, poderá a COOPERATIVA fazer caução do presente contrato em garantia de empréstimo de dinheiro;

4) Após a individualização da UNIDADE no Registro de Imóveis e da fixação do débito do(a) COOPERATIVADO(A), a COOPERATIVA poderá ceder em parte ou em sua totalidade, o seu crédito, ao BNH, amortizando ou resgatando a sua dívida referida no CONVENIO, com esse banco, que assumirá a posição de credor com garantia hipotecária em primeiro lugar ou procederá de conformidade com o disposto na RC n.º 101/66, do BNH;

5) Na hipótese de resgate antecipado da dívida não será o(a) COOPERATIVADO(A) considerado(a) quitos com os seus compromissos com o CUSTO TOTAL de empreendimento, ficando o(a) mesmo(a) responsável pelo pagamento, juntamente com os demais cooperativados, de quaisquer dívidas ao final apuradas, de acordo com o disposto na cláusula 21;

6) Por força do compromisso assumido nos termos da cláusula 1 deste instrumento, os contratantes se obrigam a não alterar qualquer disposição desta CARTA-COMPROMISSO, sem prévia e expressa concordância do BNH, sob pena de, assim não agindo, poder o ato praticado ser considerado nulo de pleno direito, equiparado ao ato simulado, para o efeito de ensejar a aplicação do Art. 105 do Código Civil Brasileiro;

7) As partes neste ato elegem o BNH como árbitro para dirimir quaisquer dúvidas provenientes da interpretação do presente contrato, ou para decidir nos casos omissos, valendo a presente disposição, inclusive para os efeitos previstos no art. 1.123 do Código Civil;

8) Os cooperativados, respeitado o disposto na cláusula 13, adquirirão, conforme o caso, a posse ou domínio da UNIDADE que estiverem ocupando por força do que dispõe o item 13.1, de acordo com o TERMO DE RESPONSABILIDADE E DE DEPOSITO ali referido;

9) A COOPERATIVA poderá, a qualquer tempo, durante a execução do presente contrato, vistoriar a UNIDADE diretamente ou por preposto seu;

10) Para dirimir qualquer questão porventura oriunda do presente contrato, fica eleito o foro da Cidade de **VITÓRIA** Estado de **ESPIRITO SANTO**;

11) Este contrato foi elaborado de acordo com minuta-padrão, fornecida pelo BNH, independentemente, pois, de sua aprovação para ganhar eficácia.

Em seguida, pelo(a) COOPERATIVADO(A) SR. GERALDO SANTOS DUARTE, casado, FREQUENTADOR e D^a. MARILDA CONSTANCIA DUARTE

residente(s) no mesmo endereço acima, presente(s) a este ato, foi declarado que aceita(m) a venda da UNIDADE, tal como está proposta, em todos os seus termos e na forma como está exarada, apondo, em consequência, sua(s) assinatura(s), como prova de expressa anuência, comprometendo-se, juntamente com a COOPERATIVA proponente, por si, seus herdeiros e sucessores, a bem e fielmente cumprir a presente CARTA COMPROMISSO, firmando-a em 5 (cinco) vias, de igual teor e forma, na presença de duas testemunhas, que também o assinam, para que a mesma produza seus legais efeitos.

VITORIA, 31 de JULHO de 1969.

[Signature]
COOPERATIVA
[Signature]
COOPERATIVA
Geraldo Santos Duarte
COOPERATIVADO(A)

[Signature]
MARILDA CONSTANCIA DUARTE.

TESTEMUNHAS:

[Signature]
[Signature]

CONTRATO DE COMPRA E VENDA, RATIFICAÇÃO DE EMPRÉSTIMO, SUB-ROGAÇÃO DE
HIPOTECA E CAUÇÃO DE CRÉDITO HIPOTECÁRIO, NA FORMA ABAIXO:

[illegible]

CLÁUSULA 1ª:--

[illegible]

CLAUSULA 2ª:-

CLÁUSULA 2ª:- De conformidade com o TERMO DE RESPONSABILIDADE, Nº .x.x.x.x., firmado em 03 de setembro de 1.970 foi(oram) o(s) ASSOCIADO(S) imitado(s) [razão] provisória do imóvel a seguir descrito e caracterizado, [razão] essa que ele(s), ASSOCIADO(S) passou(aram) a exercer em caráter precário, em nome da COOPERATIVA.

JAMOYO - Associação de Povoação e Emprego

CLAUSULA 3a.-

SOCIADO(S), pelo preço certo e ajustado de Cr\$ 17.956,58 (DEZESSE-
TE MIL, NOVECENTOS E CINQUENTA E SEIS CRUZEIROS E CINQUENTA E OITO
CENTAVOS .x.x.x.x.x.x.x.x), equivalente nesta data a 199,96192 (CENTO
NOVENTA E NOVE INTEIROS, NOVENTA E SEIS MIL CENTO E NOVENTA DOIS CEN-
TÉSIMOS DE MILESIMOS) Unidades Padrão de Capital do BNH., corresponden-
te a dívida do(s) ASSOCIADO(S) apurado em 30 de julho de 1.974, livre
e desembaraçada de quaisquer ônus ou encargos, a não ser de uma hipot-
teca instituída em favor do BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO, inscrita no
Registro ~~de~~ Geral de Imóveis de Vila Velha (ES) .x.x, às fls.
Nº 148, do Livro 2-F, sob o Nº 1.151, seguinte imóvel: LOTE
Nº 12, QUADRA VI da RUA C, situada no local denominado JARDIM COLORA-
DO, Município de Vila Velha, neste Estado.

Sôbre o imóvel a COOPERATIVA construiu uma casa composta de sala e três quartos com piso de tacos, um banheiro social e uma cozinha com piso de cerâmica, construída em alvenaria coberta de telhas, área mínima de construção de 45,00 m² (quarenta e cinco metros quadrados), averbada no Cartório do Registro Geral de Imóveis do Município de Vila Velha, neste Estado, no Livro 3-AA, às folhas 54, sob o Número 12.265, de Ordem.

x.x
x.x
x.x
x.x

CLÁUSULA 4ª.-

CLÁUSULA 4ª.- Em consequência da venda ora feita, a COOPERATIVA transfere ao(s) ASSOCIADO(S) todo o direito, ação, domínio, e posse que até agora exercia sobre o imóvel vendido, obrigando-se a tornar esta Venda sempre boa, firme e valiosa, e a responder pela evicção de direitos.

CLÁUSULA 5ª.-

CLAUSULA 5ª.- O(S) ASSOCIADO(S) declara(m) ter(em) co-
nhecimento dos contratos de empréstimo
firmado pela COOPERATIVA com o BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO cujo obje-
to, Cláusulas e Condições são de seu conhecimento, bem como de que
ditos empréstimos são garantidos por primeiro e especial Hipoteca de
Imóvel da COOPERATIVA, entre os quais o imóvel ora vendido ao(s) AS-
SOCIADO(S), conforme Contrato celebrado por instrumento particular
em 07 de agosto de 1.969, devidamente inscrita no Cartório
de Registro de Imóveis de Vila Velha (ES),
do Livro 2-F, sob o Nº 1.151, de 29 de outubro de
1.969.

CLÁUSULA 6^a. -

CLÁUSULA 6ª.- O BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO em decorrência do Contrato de promessa de Compra e Venda de crédito celebrado por instrumento particular, firmado com a CREDORA em 31 de julho de 1.972, e em virtude da caução adiantada pactuada, cede e transfere a CREDORA direitos decorrentes da garantia Hipotecária, objeto da mencionada inscrição Nº 1.151 feita às fls..x.x, do Livro 2-F, do Ofício do Registro de Imóveis de Vila Velha(ES) de que é titular, cessão e transferência essa que é feita única e exclusivamente no que tange ao imóvel descrito e caracterizado na Cláusula Terceira.

CLÁUSULA 7ª.-

Face a cessão e TRANSFERÊNCIA acima expressa, o(s) ASSOCIADO(S), em garantia

PARÁGRAFO ÚNICO.-

CLÁUSULA 8ª.-

PARÁGRAFO ÚNICO.-

CLAUSULA 9a.-

CLÁUSULA 10ª.-

223

Devedor ou Credor porventura existente e resultante da Correção Monetária Trimestral dos saldos devedores, e com base nas UNIDADES-PADRÃO DE-CAPITAL, do BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO e do reajustamento das prestações pagas, com base nas variações salariais.

PARÁGRAFO PRIMEIRO.-

Se o saldo for Devedor, o(a) CREDOR(A), após dar quitação ao(s) ASSOCIADO(S) das responsabilidades por ele(s) assumidas, se habilitará(ão) junto ao FUNDO DE COMPEMSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS(FCVS), para recebimento desse saldo.

PARÁGRAFO SEGUNDO.-

Se for Credor, o saldo será pago ao FUNDO DE COMPEMSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS(FCVS), a título de prêmio e na forma determinada pelo BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO.

PARÁGRAFO TERCEIRO.-

A responsabilidade do FCVS pelo Saldo Devedor não substitui as coberturas previstas na Apólice de Seguro Habitacional.

CLÁUSULA 15ª.-

No caso da liquidação antecipada, o Estado da DÍVIDA, para o(s) ASSOCIADO(S), será calculado com base no valor atual dos pagamentos futuros, à taxa de juros e serviços contratuais incidentes sobre o Estado da DÍVIDA, multiplicado pelo inverso do coeficiente de equiparação salarial vigente no momento da operação.

PARÁGRAFO PRIMEIRO.-

Se a amortização extraordinária ocorrer no intervalo da decretação do novo salário mínimo e a data de reajustamento, o Estado da DÍVIDA definido nesta CLÁUSULA, será calculado, tendo por base a prestação antecipadamente reajustada.

PARÁGRAFO SEGUNDO.-

No estado da DÍVIDA de que trata a Cláusula será(ão) acrescidos, quando houver as prestações, multas e demais acessórios em atraso.

CLÁUSULA 16ª.-

As amortizações extraordinárias não poderão ser inferiores ao valor de 20(vinte) quotas de amortização, e a critério do(s) ASSOCIADO(S), serão utilizados na redução do número das prestações ou do valor destas fazendo-se os respectivos cálculos de acordo com as fórmulas constantes do Anexo IV da RD - 20/72 da DIRETORIA DO BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO.

CLÁUSULA 17ª.-

No caso da extinção do salário mínimo ; ou de sua fixação em valor abaixo de 3,6 Unidades-Padrão-de-Capital, do BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO, por outro índice salarial equivalente, elaborado com base em índices do Ministério do Trabalho e Previdencial Social.

CLÁUSULA 18ª.-

Ocorrendo impontualidade no pagamento das prestações mensais, o(s) ASSOCIADOS pagará(ão) à CREDORA a título de mora, a taxa de 3%(treis por cento) ao mês, sobre o valor de cada prestação, na data do seu pagamento, considerando-se a fração do mês, como mês completo.

CLÁUSULA 19ª.-

Se o(s) ASSOCIADO(S) deixar(em) de pa-

pagar duas ou mais prestações mensais em moeda corrente, e se não pagar, em mora, apesar de notificado(s) por carta registrada ou EDITAL, não a purgando dentro de um prazo de 10(dez) dias subsequentes à notificação, se compromete(m) desde já, como de fato comprometido(s) está(ão) a alienar(em) a terceiros o imóvel, objeto do Financiamento, para o que desde já, nomeia(m) e constitui(em) bastante PROCURADOR a VITÓRIA MINAS S/A - CRÉDITO IMOBILIÁRIO, a juízo da CREDORA na forma da Cláusula seguinte.

CLÁUSULA 20ª.-

O Imóvel será vendido pelo valor da dívida que se vier a apurar, desde que esse valor seja igual ou superior ao preço original, em Unidades-Padrão-de-Capital, do BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO, doravante atualizado à época da alienação. Se a venda vier a ser realizada por valor superior ao valor da dívida, a CREDORA creditará em Caderneta de Poupança, em nome do(s) ASSOCIADO(S), a eventual diferença entre o valor da venda em Unidades-Padrão-de-Capital, do BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO, e o valor da dívida apurada à época da alienação.

CLÁUSULA 21ª.-

Para os efeitos da Cláusula acima, o(S) ASSOCIADO(S) confere(m) ao seu PROCURADOR, nomeado na CLÁUSULA NONA, em caráter irrevogável, irretroatável, todos os poderes necessários para em seu(s) nome(s), efetuar a citada operação, podendo fixar preços, ajustar condições, sub-rogar o adquirente nos direitos e obrigações decorrentes do Contrato de Financiamento, outorgar as competentes escrituras e contratos, receber preços, dar quitação, imitar o adquirente na posse do imóvel, transmitir domínio, direito e ação, responder pela evicção, receber citação, propor e variar de ações e também os poderes adjudiciais a serem subestabelecidos a advogado legalmente habilitado.

CLÁUSULA 22ª.-

O(S) ASSOCIADO(S) declara(m) estar ciente(s) de que deverá(ão), em caso de sua INVALIDEZ PERMANENTE ou de FALHAS TÉCNICAS DO IMÓVEL, comunicar o acontecimento imediatamente ao(s) CREDOR(ES), caso de, em caso de OCORRÊNCIA DE SINISTRO-MORTE, informar aos seus beneficiários que o prazo máximo concedido pelo(s) CREDOR(ES) para a devida comunicação é de 20(vinte) dias a contar da data do evento.

CLÁUSULA 23ª.-

DESEMPREGO OU INVALIDEZ TEMPORÁRIA:- Em caso de ocorrência de Desemprego ou Invalidez temporária, o(s) ASSOCIADO(S) terá(ão) o direito e a faculdade de recorrer ao FUNDO PARA PAGAMENTO DE PRESTAÇÕES EM CASO DE PERDA POR DESEMPREGO OU INVALIDEZ TEMPORÁRIA(FIEL), criada pela RC-11/71, do BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO, para suprir eventual e transitória redução de renda, ciente(s) desde já, que assumirá(ão) as responsabilidades de pagamento e fornecerá(ão) as garantias na forma da regulamentação específica da matéria.

PARÁGRAFO ÚNICO.-

Em consequência do disposto nesta CLÁUSULA, se o(S) ASSOCIADO(S) vier(em) a recorrer ao FUNDO PARA PAGAMENTO DE PRESTAÇÕES EM CASO DE PERDA POR DESEMPREGO OU INVALIDEZ TEMPORÁRIA(FIEL), o prazo da hipoteca, neste Contrato, ficará automaticamente, prorrogado pelo número de prestações que a CREDORA, por intermédio do FUNDO PARA PAGAMENTO DE PRESTAÇÕES EM CASO DE PERDA DE DESEMPREGO OU INVALIDEZ TEMPORÁRIA(FIEL), tiver(em) emprestado ao(s) ASSOCIADO(S).

CLAUSULA 24ª.-

O(S) ASSOCIADO(S) autoriza(m) a CREDORA a realizar os seguros previstos na Apólice Compreensiva Especial para o Plano Nacional da Habitação, nas Condições previstas na referida Apólice, que fica fazendo parte integrante deste Instrumento, figurando sempre a CREDORA como beneficiária dos Seguros realizados, para fim de receber diretamente do Segurador a importância correspondente que, a critério exclusivo da CREDORA, será aplicado na amortização ou no resgate do dito débito, juros e demais despesas, restituindo ao(s) ASSOCIADO(S) o excesso que porventura houver, ou então, quando possível, será aplicado na reconstrução da parte sinistrada. O(S) ASSOCIADO(S) autoriza(m) a CREDORA a realizar o SEGURO DE CRÉDITO INTERNO para o BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO, nas condições previstas na legislação em vigor, no qual deverá figurar como beneficiário, nas mesmas condições retromencionadas, a CREDORA.

CLAUSULA 25ª.-

O (S) ASSOCIADO(S) se obriga(m) a reembolsar a CREDORA todas as despesas efetuadas com a realização dos seguros e suas renovações, os quais lhe(s) será(ão) efetuados, devendo ser pagos com a primeira prestação de amortização e juros que se vencer, podendo a CREDORA a seu exclusivo critério, receber as quantias por ela adiantadas em prestações mensais.

CLAUSULA 26ª.-

O(S) ASSOCIADO(S), neste ato, constitui(em) o(a) CREDOR(A) seu(s)a PROCURADOR(A) na forma do Inciso II do Artigo 1.317, do Código Civil amplos e irrevogáveis poderes, até a liquidação da dívida para requerer ao Registro de Imóveis competente, a averbação dos novos valores referidos neste Contrato, resultantes da Correção Monetária bem como representá-lo(s) perante qualquer Repartição Pública, Federal, Estadual e Municipal, autarquias, sociedades de economia mista, empresas particulares e justiça Federal e Estadual, com poderes na Cláusula Ad-judicia e especialmente para receber importâncias, relativas a seguros desapropriados, impostos e taxas em devolução, podendo requerer, concordar, recorrer, transigir, receber e dar quitação, resistir, subestabelecer e praticar todos os atos necessários ao bom conhecimento deste mandato.

CLAUSULA 27ª.-

Para efeito do Artigo 818, do Código Civil o valor do imóvel objeto da garantia será sempre aludido na CLÁUSULA NONA, do presente Instrumento, corrigido monetariamente, na forma da Instrução Nº 5/66, do BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO.

CLAUSULA 28ª.-

Para todos os efeitos de direito, a Dívida vencer-se-á antecipadamente com a totalidade de seus encargos, podendo o(a) CREDOR(A) exigir o seu pronto pagamento, independente de aviso, notificação ou interpelação, judicial ou extra-judicial, nos casos previstos em leis, e ainda:

- a)- Se o(s) ASSOCIADO(S) ceder(em) ou Transferir(em) a terceiros os seus direitos e obrigações, ou vender ou alienar-se por qualquer forma o imóvel, objeto do presente Financiamento, sem prévio e expresso consentimento do(a) CREDOR(A);
- b)- Se por qualquer forma verificar-se que o ASSOCIADO(S) se fur

- furtar-se às finalidades estritamente social e assistencial a que o financiamento objetivou dando ao imóvel outra destinação que não seja a de sua residência própria e de seus familiares.
- c) Se o(s) ASSOCIADO(S) sem consentimento prévio e expresso da a'(ao) CREDOR(A), consentir(em) sobre o imóvel oferecido em garantia, no todo ou parte novas hipotecas e outros Onus Reais.
- d) Se o(s) ASSOCIADO(S) faltar(em) ao pagamento de alguma prestação de amortização e juros, na data de seu respectivo vencimento.
- e) Se contra o(s) ASSOCIADO(S) for movida qualquer ação ou execução ou for decretada medida que, de algum modo, afete o imóvel, dado em garantia no todo ou em parte.
- f) Se, desfalcando-se a garantia, em virtude de depreciação ou determinação, o(s) ASSOCIADO(S) não reformar(em) depois de intimado(s).
- g) Se o(s) ASSOCIADO(S) incidir(em) em insolvência.
- h) Se, se verificar não ser verdadeira qualquer das declarações feitas pelo(s) ASSOCIADO(S).
- i) Se houver infração de qualquer CLÁUSULA do presente Contrato.
- j) Se, o(s) ASSOCIADO(S) deixar(em) de apresentar anualmente à(ao) CREDOR(A) os recibos de impostos prediais, taxas, e quaisquer outros tributos que incidam ou venham a incidir, sobre o imóvel objeto da Hipoteca ora contratadas, ou seja de responsabilidade pessoal do(s) ASSOCIADOS.
- l) Se, se desapropriar o objeto da garantia.

CLÁUSULA 29ª:-

Qualquer pagamento das prestações contratas que fôr recebidas dos prazos estabelecidos neste Contrato, não será considerado como novação ou alteração contratual, mas, sim, mero ato de tolerância por parte do(a) CREDOR(A). E isto, sucedendo, o(s) ASSOCIADO(S) ficará(ão) sujeito(s) a multa de 10% (dez por cento), sobre o saldo devedor em aberto, corrigido monetariamente e acrescidos de juros de mora, além dos honorários advocatícios e demais cominações legais.

CLÁUSULA 30ª:-

O(S) ASSOCIADO(S) não se opõe(m) a que faz o Crédito Hipotecário, com todos os seus encargos e condições previstas no presente instrumento, venha a ser cedido ou caucionado em todo ou em parte pelo(a) CREDOR(A), a seu critério em favor do Banco Nacional da Habitação ou a qualquer terceiro, que assim ficará sub-rogado em qualquer direito, ação, privilégio ou garantia, inclusive seguros decorrentes deste Contrato.

PARÁGRAFO ÚNICO:-

Ocorrendo a hipótese prevista nesta CLÁUSULA, o(a) CREDOR(A) deverá comunicar o fato a ele(s) ASSOCIADO(S), em carta registrada, protocolo ou notificação judicial.

CLÁUSULA 31ª:-

A Hipoteca constituída por este instrumento poderá ser representada por CÉDULAS HIPOTECÁRIAS, na forma prevista do citado Decreto-Lei Nº 70 de 21 de novembro de 1966, concordando o(s) ASSOCIADO(S) desde já, em que o processo de execução hipotecário seja o previsto no Código do Processo Civil Brasileiro, ou o previsto nos Artigos 31 e 38 do referido Decreto-Lei 70/66, atuando como Agente Fideiúciário, a VITÓRIA MINAS S/A - CRÉDITO IMOBILIÁRIO, cujos honorários, são fixados, desde já em 5% (cinco por cento) do valor do crédito, no momento da intervenção ...

na cobrança, sendo que tal remuneração é fixada nos termos do Artigo 39 do já mencionado Decreto-Lei nº 70, ressalvando-se no entanto, nos termos do PARÁGRAFO ÚNICO do mesmo Artigo 39, que fixa o Conselho de Administração do Banco Nacional da Habitação, honorários inferiores a este limite.

CLÁUSULA 32ª:-

A((O) CREDOR(A), declara expressamente ' aceitar o contrato, bem como em garantia da dívida, o imóvel ora transacionado.

CLÁUSULA 33ª:-

DISPOSIÇÃO GERAL APLICADA A HIPOTECA, se responsabiliza pela autenticidade, das assinaturas no presente instrumento bem como nas CÉDULAS HIPOTECÁRIAS e eventuais outros documentos, que vier(em) a ser emitidos.

CLÁUSULA 34ª:-

O(S) ASSOCIADO(S) declara(m) expressamente que:

- a) a) Seu estado Civil é Casado.
- b) Não é(são) proprietário(s) nem promitente(s) Comprador(es), nem cessionário(s) de imóvel residencial situado na Cidade de Vila Velha, neste Estado.
- c) A Hipoteca ora constituída abrange não só o imóvel acima descrito e caracterizado, como também as acessões, construção e benfeitorias que nele vierem a ser introduzidas.
- d) Se obriga(m) a não alugar(em), ceder, emprestar(em), alienar, prometer, ou vender o imóvel, oferecido em garantia sem expresso consentimento do(a) CREDOR(A), ou de quem quer que se sub-rogar nos direitos e obrigações deste(s).
- e) Se obriga(m) a inscrever a Hipoteca em primeiro lugar e em caráter especial no prazo de 15(quinze) dias a contar desta data.
- f) Que se obriga(m) por si, seus herdeiros e sucessores, pelo inteiro cumprimento do presente Contrato.

CLÁUSULA 35ª:-

Nos termos do Artigo 61 § 6º da mencionada Lei nº 4 380/64, o presente instrumento será obrigatoriamente rubricado em todas as suas folhas pelas partes constantes.

CLÁUSULA 36ª:-

Nos termos do Artigo 61, § 7º da Lei nº 4 380/64, alterada pela Lei nº 5 049/66, o presente instrumento será obrigatoriamente transcrito no Registro de Imóveis competente, no prazo máximo de 15(quinze) dias a contar da data de sua assinatura:

CLÁUSULA 37ª:-

Tôdas as despesas decorrentes deste Contrato, correm por conta do(s) ASSOCIADO(S), exclusivamente.

CLÁUSULA 38ª:-

O(S) ASSOCIADO(S) declara(m) aceitar o presente instrumento, como também a Compras e Venda em todos os seus atos e termos.

CLÁUSULA 39ª:-

Fica fazendo parte integrante deste instrumento a Guia de Imposto de Transmissão respectivamente nos valores de R\$ 126,94 (CENTO E VINTE E SEIS CRUZEIROS E NOVENTA E QUATRO CENTAVOS), x.x.x.x.x.x

pagas em 14 de outubro de 1974, x.x.x.x.x.x.x.x.x.x, expedidas em nome do(s) ASSOCIADO(S) e que serão anexadas a primeira Via deste Contrato.

A OUTORGANTE VENDEDORA apresentou as Certidões Negativas de débito para com as Fazendas: Federal, Estadual e Municipal.

CLAUSULA 40ª.-

Para todos os efeitos de direito, fica fazendo parte integrante do presente Contrato a FICHA DE INFORMAÇÃO DO FINANCIADO (FIF), emitida em conformidade com as Normas e Rotinas da Apólice de Seguro Habitacional em vigor.

CLAUSULA 41ª.-

Para reger as demandas do presente Contrato, as partes contratantes elegem o Foro desta Capital, pagando a parte perdedora ao patrono da vencedora, honorários advocatícios, desde já fixados em 20 % (vinte por cento) do valor da causa.

E POR ESTAREM ASSIM JUSTA E CONTRATADAS, AS PARTES ASSINAM O PRESENTE INSTRUMENTO EM 03 (TRES) VIAS, JUNTAMENTE COM DUAS TESTEMUNHAS. TUDO PRESENTE, OBRIGANDO-SE A FIRMAR-LO SEMPRE BOM E VÁLIDO, POR SI E SEUS HERDEIROS E SUCESSORES.

Vitória, (es), 02 de agosto de 1974.

Guilherme Santos Duarte
ASSOCIADO: CPF.: 086.462.017

Marilda Constantino Duarte
ASSOCIADO - CONJUGE

TAMOYO - Associação de Poupança e Emprestimo

COOPERATIVA-
TAMOYO - Associação de Poupança e Emprestimo

CREDORA-

TESTEMUNHAS:

Wagner
Maria Regina de Almeida

B.N.H.-

Registro Geral dos Imóveis

COMARCA DE E. SANTO
ESTADO ESPÍRITO SANTO

N.º 59047 Protocolo N.º 114
Pag. 155

Apresentada no dia 30 de maio 1975

Registrada sob o N.º 22864 de ordem

às fls. do livro 29099 e 29100 de venda

O oficial: Cyflor Mary Silva Figueira
pref.

(compra e
venda)
L.º 3

Registro Geral dos Imóveis

COMARCA DE VITÓRIA
VILA VELHA - E. SANTO

N.º 59047 Protocolo N.º 114
Pag. 155

Apresentada no dia 30 de maio 1975

desmembramento nos Livros 3- AA

n.º 12265 e 2- F, n.º 1151

O oficial: Cyflor Mary Silva Figueira
pref.

Registro Geral dos Imóveis

COMARCA DE E. SANTO
ESTADO ESPÍRITO SANTO

N.º 59048 Protocolo N.º 114
Pag. 155

Apresentada no dia 30 de maio 1975

Registrada sob o N.º 3932 de ordem

às fls. do livro 29099 e 29100 de venda

O oficial: Cyflor Mary Silva Figueira
pref.

Lipote de
L.º 2

Registro Geral dos Imóveis

COMARCA DE E. SANTO
ESTADO ESPÍRITO SANTO

N.º 59049 Protocolo N.º 114
Pag. 155

Apresentada no dia 30 de maio 1975

Registrada sob o N.º 3932 de ordem

às fls. do livro 29099 e 29100 de venda

O oficial: Cyflor Mary Silva Figueira
pref.

Cédula
Lipote de

Registro Geral dos Imóveis

COMARCA DE E. SANTO
ESTADO ESPÍRITO SANTO

N.º 59050 Protocolo N.º 114
Pag. 155

Apresentada no dia 30 de maio 1975

Registrada sob o N.º 3932 de ordem

às fls. do livro 29099 e 29100 de venda

canção
ao
114

TAMOYO

T- 41/083/0139/82.

Vitória(ES), 01 de fevereiro de 1.982.

ILMO. SR.

DR. BERALDO MADEIRA DA SILVA

DD. OFICIAL DO R.G.I. - 1º OFÍCIO

VILA VELHA - ES

REF: CANCELAMENTO DE HIPOTECA

Senhor Oficial,

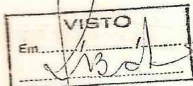
A TAMOYO - ASSOCIAÇÃO DE POUPANÇA E EMPRÉSTIMO, por seu Diretor Geral Dr. FERNANDO GIANORDOLI GIESTAS, brasileiro, casado, Advogado, residente e domiciliado nesta Capital, autoriza pela presente e melhor forma de direito seja procedido o cancelamento da inscrição hipotecária nº 3.932 de ordem do Livro 2-M às Fls. 102 desse Cartório, relativo ao imóvel sito à Rua C, Lote nº 12 da Quadra VI, no Conjunto Habitacional Jardim Colorado, no Município de Vila Velha, neste Estado, tendo em vista a liquidação do débito efetuado pelo mutuário Sr. GERALDO SANTOS DUARTE.

Solicitamos nesta oportunidade nos seja fornecida a certidão de cancelamento da hipoteca ora autorizada. Sem mais para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

TAMOYO - Associação de Poupança e Empréstimo

Fernando Gianordoli Giestas
Diretor Geral



RBC/mfmc.



TAMOYO - ASSOCIAÇÃO DE POUPANÇA E EMPRÉSTIMO - CARTA PATENTE Nº 21 - CGC 28.162.956/0001
RUA SETE DE SETEMBRO, 270 - TEL.: (027) 223-1955 - VITÓRIA - E. SANTO.



TAPE 3-239

"O BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO, face à liquidação do saldo correspondente à mencionada unidade habitacional, autoriza o cancelamento da garantia antes aludida".



Atenciosamente

Marcos
BNH - Agência de Habitação
MARCOS TOSCANI
GERENTE GERAL

REGISTRO GERAL DE IMOVEIS

Cartório 1º Ofício, Cidade de Vila Velha
Comarca de Vitória, Est. do Esp. Santo

Protocolado no 1º nº 1, sob nº 53884
de ordem, apresentado no dia 13 de janeiro
1982, aprovado no livro nº 2M, sob nº
3932 de ordem. Referência e autuação nº
ao cancelamento da caução

DE ACORDO:

TAMOYO - Associação de Poupança e Empréstimo

Divisão de Créditos

Vila Velha 13, janeiro, 1982
O Oficial Rosa Sarlo Silva

Art. 211 Lei 6.015 de 31-12-78





BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO

Of. AGR-6-0000/2798/80 Rio de Janeiro, 1º de novembro de 1980



Senhor Oficial:

O BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO, pelo contrato particular de 02 de agosto de 1974 xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx constituiu-se credor da TAMOYO - Associação de Poupança e Empréstimo xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx nos termos, condições e obrigações ali estabelecidos, sendo seu crédito garantido em parte pela caução dos direitos creditórios incidentes sobre a unidade habitacional constituída por uma casa com 45 m² de área construída sobre o lote 12, quadra VI, no Conjunto Habitacional Jardim Colorado, em Vila Velha - ES, conforme averbação à margem da inscrição nº 3.932 às fls. 102 do livro 2-M desse Cartório.

M

...

Ilmo. Sr.
Oficial do Registro Geral de Imóveis
Cartório do 1º Ofício
Vila Velha - ES.

Quilto Santo, Duarte

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL



REGISTRO GERAL DE IMÓVEIS

CERTIDÃO:

BERALDO MADEIRA DA SILVA, Oficial Privativo do
Registro Geral de Imóveis, das Hipotecas e
de Protesto de títulos e Letras da Cidade
de Vila Velha, Comarca de Vitória, Estado
do Espírito Santo, na forma da lei etc,...

CERTIFICO e dou fé, por me haver sido pedido
verbalmente pela parte interessada, que revendo os livros de
Registro de Protesto de Títulos e de Letras e os de Protocolo
em meu poder e cartório verifiquei não existir no período
compreendido da instalação desta Comarca em 23 de fevereiro de
1956, até a data infra, Registro ou Apontamento de protesto, no
qual figure(m) como devedor(es) o Sr. GERALDO DOS SANTOS DUARTE

e MARILDA CONSTANCIA DUARTE. *.*.*. CPF nº 086.462.017/91.*.*

..*.*.*.*.*.*.*. Eu Rosa Sarlo Silva

Oficial titular, extrai a presente certidão, que a subscrevo e
assino na data infra.

O REFERIDO É VERDADE E DOU FÉ

Cidade de Vila Velha, 23 de Março de 1982

Rosa Sarlo Silva

ROSA SARLO SILVA, escrevente
juramentada, designada pela
PORTARIA N.º 1/79



ANEXOS II

Entrevistas de História Oral com Moradores de Conjuntos Habitacionais da Grande Vitória

1- Entrevistado: Geraldo Santos Duarte

Data da entrevista: 08/06/2008

Nascimento: 22/06/1945

Empresa que trabalhava: Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) – Setor Diesel (Locomotivas)

Estado Civil: Casado

Conjunto Habitacional: Jardim Colorado – Vila Velha - INOCOOP

Endereço: Rua Flocos nº 71 – Jardim Colorado – Vila Velha

2- Entrevistada: Marilda Constância Duarte

Data da entrevista: 08/06/2008

Nascimento: 15/06/1947

Empresa que trabalhava: Dona de casa

Estado civil: Casada

Conjunto Habitacional: Jardim Colorado – INOCOOPs

Endereço: Rua Flocos nº 71

3- Entrevistada: Antônia Maurício Brilhante

Data da entrevista: 08/06/2008

Nascimento: 13/06/1941

Empresa que trabalhava: Costureira

Estado civil: Viúva

Conjunto Habitacional: Jardim Colorado – Vila Velha – INOCOOP

Endereço: Rua Flocos nº 73

4- Entrevistado: Mozar Serrano

Data da entrevista: 15/06/2008

Nascimento: 27/09/1932

Atividade: Barbeiro – Salão Totinha

Estado civil: Casado

Conjunto Habitacional: Vila Nova – COHAB

Endereço: Rua 21 – nº 05 – Vila Velha.

5- Entrevistada: Terezinha Ribeiro de Oliveira

Data da entrevista: 15/06/2008

Nascimento: 03/05/1935

Empresa que trabalhava: Servidora da PMVV.

Estado civil: Viúva

Conjunto habitacional: Guaranhuns – INOCOOP-ES

Endereço: Rua Doutor Genivaldo Rosas – Guaranhuns – Vila Velha -

6- Entrevistada: Valdete Margon de Oliveira

Data da entrevista: 15/06/2008

Nascimento: 01/09/1946

Atividade: Hospital Santa Rita – Auxiliar de Enfermagem

Estado civil: Casada

Conjunto Habitacional Santos Dumont - COHAB

Endereço: Rua Doutor Assis Bandeira nº 08, Santos Dumont – Vila Velha – ES

7- Entrevistado: Raul Carvalho Quintão

Data da entrevista: 24/06/2008

Nascimento: 09/06/1941

Empresa que trabalhava: Atividade: Funcionário da Escelsa

Estado civil: divorciado

Conjunto Habitacional Castelância - COHAB

Endereço: Bloco 907 C – Aptº 201 – Castelândia – Jacaraípe – Serra – ES

8- Entrevistada: Luíza Fraga Vieira

Data da entrevista: 08/07/2008

Nascimento: 09/07/1925

Empresa que trabalhava: Dona de casa

Estado civil: Viúva

Conjunto Habitacional José de Anchieta - COHAB

Endereço: Rua Nogueira nº 40 – Q 45 – José de Anchieta – Serra - ES

9- Entrevistada: Nascirema Correia Borloti

Data da entrevista: 08/07/2008

Nascimento: 11/11/1935

Empresa que Trabalhava: Operária de Fábrica de Biscoito

Estado civil: Viúva

Conjunto Habitacional José de Anchieta - COHAB

Endereço: Rua Casuarina, casa nº 06 – Q 11 – José de Anchieta – Serra - ES

10- Entrevistada: Sueli da Costa Amaral

Data da entrevista: 08/07/2008

Nascimento: 08/04/1941

Empresa que trabalhava: Dona de casa

Estado civil: Viúva

Conjunto Habitacional José de Anchieta - COHAB

Endereço: Rua Pau Rosa, nº 08 – Q. 40 – José de Anchieta – Serra - ES