

# **Programas de urbanização e desenvolvimento do mercado em favelas brasileiras**

*Helena Menna Barreto Silva\**

## **Introdução**

Este paper trata dos efeitos dos programas de urbanização sobre a dinâmica imobiliária nas favelas beneficiadas por esses programas. Seu objetivo principal é avaliar o processo de substituição de moradores e de desenvolvimento do mercado, devido às melhorias trazidas pelos investimentos públicos. Parte-se da hipótese de que existiria um aumento de preços e de vendas, devido ao aumento da atratividade da favela urbanizada para faixas de maior renda. Na análise, vamos privilegiar o comportamento da oferta, procurando entender quando e porque os moradores das favelas urbanizadas decidem vender suas casas.

As favelas são definidas como assentamentos formados a partir da invasão de terrenos públicos e privados, obtidos, portanto, fora do mercado de terras. Se isso é verdade na origem dos terrenos dos assentamentos, constata-se também que, a partir de um dado estágio de consolidação da ocupação, o acesso a cada assentamento não é mais livre, mas precisa ser negociado com os antigos ocupantes, envolvendo ou não pagamento monetário. Desse modo, a localização na favela passa a constituir-se num bem de troca para as famílias que já estão instaladas e a ter um preço para as famílias que pretendem entrar.

Embora haja muitos estudos sobre as causas da formação das favelas brasileiras e seu papel nas estratégias de sobrevivência das famílias de baixa renda, o processo de desenvolvimento do mercado imobiliário nas favelas ainda é pouco abordado e muito pouco analisado. Supõe-se que ele se crie a partir da escassez de espaços livres naquela favela e se desenvolva a partir da procura por aquela localização. Sabe-se que a procura estaria influenciada pela melhoria de acessibilidade do bairro, pela introdução de melhorias urbanas na favela e pela melhoria geral do padrão das construções. Por outro lado, os investimentos familiares na melhoria das moradias, devem variar em função da expectativa quanto à permanência da favela, ou seja, serão tanto maiores quanto menor for o sentimento do risco de remoção.

As políticas públicas em relação às favelas são determinantes para garantir a consolidação do assentamento e sua urbanização. A história das favelas em diferentes cidades nos mostra que elas se consolidam facilmente em zonas periféricas, mas têm sido objeto de programas de remoção nas zonas disputadas pelo mercado, seja porque ocupem terrenos necessários à construção, seja porque sua vizinhança desvalorize os empreendimentos vizinhos. Desde alguns anos, uma boa parte das favelas consolidadas são dotadas de água e de energia elétrica, embora permaneçam em sérias condições de riscos geotécnicos, de inundações e de contaminação por esgotos lançados em córregos.

Algumas prefeituras desenvolvem programas de urbanização de favelas, destinados a dotá-las de toda a infra-estrutura urbana; alguns deles são ligados à regularização fundiária. Esses programas são resultado tanto da pressão dos movimentos sociais ligados à defesa dos direitos dos favelados como da consciência dos poderes públicos de que as favelas se constituem em saídas para a carência de habitações, cada vez mais impossível de resolver no quadro econômico brasileiro. No entanto, esses programas de urbanização ainda são poucos e atingem uma parcela pequena das favelas consolidadas. Ao mesmo tempo, outras favelas são criadas, em áreas de risco crescente, para os moradores e para o ambiente.

*(\*) Paper preparado para o Lincoln Institute of Land Policy*

A hipótese de que os programas de urbanização, envolvendo investimentos públicos, normalmente subsidiados, produziram efeitos perversos nos mercados das favelas, contribuindo para expulsar as famílias mais pobres, tem sido colocada por muitos autores, tratando ou não especificamente do mercado imobiliário. Por outro lado, embora haja evidências sobre a valorização, há poucas informações sobre como se daria esse suposto processo de expulsão. É nessa linha que este paper pretende avançar.

Serão utilizados basicamente os elementos colhidos na pesquisa domiciliar por amostragem realizada em cinco cidades e oito favelas ou complexos: Diadema (núcleos de Barão de Uruguaiana e Vila Olinda), Fortaleza (Castelo Encantado), Goiânia (ocupações D. Fernando e Jardim Conquista), Rio de Janeiro (Ladeira dos Funcionários/Parque S. Sebastião) e São Paulo (Santa Lúcia II e Jardim Esmeralda).

Essas favelas não são necessariamente as mais representativas das cidades, mas sim da tipologia incluída em programas de urbanização desenvolvidos nas cidades, cuja avaliação estava incluída nos objetivos da pesquisa. As situações são bastante diferenciadas no que se refere a inserção urbana, propriedade do terreno, porte, sítio geográfico, estrutura, densidade, tamanho dos lotes, etc. Mas não representam todas as situações encontráveis nas cidades estudadas ou no Brasil.

É preciso ressaltar, que a objetivo a análise da dinâmica imobiliária não era um dos objetivos da pesquisa, que visava sobretudo definir parâmetros técnicos para futuros programas, a partir da análise da sustentabilidade, adequabilidade e replicabilidade de obras realizadas nas favelas citadas. Nesse sentido, o número de questionários (base amostral) e o conjunto das questões visavam fundamentalmente colher informações das opiniões dos moradores sobre as melhorias notadas e o funcionamento dos serviços implantados. No total, foram aplicados 459 questionários, para um número aproximado de 3.270 domicílios.

No questionário havia questões que só deveriam ser respondidas por quem morava antes das obras ou só por quem havia chegado após o início das obras. Como o número destes resultou muito menor que o esperado, em algumas favelas, algumas questões ficaram prejudicadas, por falta de consistência estatística.

A grande parte das tabelas constantes deste texto foram especialmente construídas com os dados da digitação básica dos questionários amostrais, pois não tinham sido tabuladas para o relatório da pesquisa Finep/Labhab. Quando forem utilizadas, sem revisão, tabelas constantes daquele relatório, haverá citação da fonte. Para melhor compreender ou complementar as informações dos relatórios ou dos questionários sobre o mercado, foram feitas novas entrevistas com lideranças de Diadema e com os pesquisadores das diferentes cidades

Na primeira parte do texto, será mostrado o contexto em que ocorre a urbanização de cada favela, as características do programa e os resultados no mercado percebidos pela pesquisa do Labhab, tanto a partir dos questionários amostrais como de outros instrumentos de pesquisa (entrevistas, vistorias, etc.).

Na segunda parte, será feita uma análise comparativa dos dados sobre as diferentes favelas, no sentido de perceber em que se assemelham e em que diferem os resultados, procurando discuti-los à luz das diversas hipóteses sobre as estratégias de sobrevivência da população de baixa renda e entender os fatores que condicionam os processos de substituição em cada favela.

## **1. O contexto da urbanização e os dados sobre mobilidade residencial e mercado levantados pela pesquisa do Labhab**

### **1.1 Os casos dos núcleos Barão de Uruguaiana e Vila Olinda, em Diadema<sup>1</sup>**

Diadema é um município situado na Região Metropolitana de São Paulo. Nessa cidade, as favelas desenvolveram-se à partir dos anos 70, ligadas à expansão industrial e populacional da região do ABC paulista<sup>2</sup>, paralelamente à implantação de loteamentos populares irregulares. Elas crescem com a crise econômica e as dificuldades para compra de lotes. Em 1977 havia 31 núcleos e 12.271 habitantes; em 1982, havia 128 núcleos, com 79.271 moradores; em 1996, a população favelada era de 99 mil pessoas (23.069 famílias e 197 núcleos), segundo a Prefeitura. Nessa data, representava 30,7% da população total do município.

As favelas estão espalhadas por todas as regiões da cidade: encostas, beiras de córrego, áreas de proteção de mananciais e mesmo nas áreas ditas “nobres”. A densidade nos núcleos favelados é muito alta: 758 hab./ha, sendo mais de sete vezes maior do que a do município de Diadema (103,15 hab./ha) que é a segunda maior do Estado. Sendo a área ocupada pelas favelas relativamente pequena, cerca de 31% da população habitam 4,2 % do território da cidade.

O Programa de Urbanização de Favelas em Diadema foi o principal programa habitacional para a população de baixa renda na cidade entre 1982 e 1996 (quatro administrações sucessivas do Partido dos Trabalhadores-PT). Urbanizou totalmente (pavimentação, água, esgoto e drenagem) noventa e sete das 192 favelas. Até 1996 existiam 76 favelas sendo urbanizadas e 19 com intervenções pontuais. O programa promoveu a regularização fundiária das favelas urbanizadas, mediante a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) por 99 anos e acompanhou o processo de negociação entre proprietários e movimentos de vários núcleos que estão localizados em áreas de particulares. As obras nas favelas estavam articuladas com urbanização do conjunto da periferia, composta por loteamentos irregulares precários. Nesse período foram realizadas obras simples de urbanização e obras complexas de contenção de encostas e canalização de córregos. Esse conjunto de obras permitiu retirar Diadema das piores posições do Estado de São Paulo em relação à mortalidade infantil e à violência urbana.

A instituição das Áreas de Especial Interesse Social para áreas ocupadas (AEIS-2) permitiu a regularização dos parcelamentos segundo critérios específicos. Ao mesmo tempo, foram criadas as AEIS-1, que incidem sobre terrenos vazios destinados a moradia popular. Desse modo, além de regularizar situações irregulares consolidadas, o município abriu caminho para a produção de novos conjuntos habitacionais.

As favelas selecionadas pela pesquisa do Labhab em Diadema – Barão de Uruguaiana e Vila Olinda – dizem respeito a duas formas distintas de intervenções públicas na urbanização. No primeiro caso, o processo de urbanização foi totalmente coordenado pela prefeitura, como a maior parte das urbanizações realizadas na cidade. No caso da Vila Olinda, a prefeitura repassava os recursos para a associação dos moradores que contrataram uma assessoria técnica para realizar e executar junto com os moradores o projeto de urbanização. Esses recursos eram repassados de acordo com o cronograma e andamento das obras.

A qualidade de vida na Vila Olinda melhorou muito, mas o bairro conserva uma aparência ainda precária, devido à falta de espaços verdes e à presença de casas mais pobres e menos acabadas. No núcleo Barão de Uruguaiana, onde houve menores investimentos públicos, a urbanização, seguida dos investimentos individuais na melhoria das casas, permitiu uma aparência de bairro perfeitamente normal, que não guarda qualquer relação estética com sua origem precária.

## O núcleo Barão de Uruguaiana

Esse pequeno núcleo (7.913 m<sup>2</sup>) surgiu em meados dos anos 70, em área pública municipal de uso comum, pertencente a um loteamento periférico. Trata-se de um bairro calmo, que faz divisa com uma zona industrial e com a rodovia dos Imigrantes. Cresceu paulatinamente, sendo que o período pós-81 corresponde à maior intensidade de ocupação. Segundo um líder entrevistado, quando ele se instalou, em 1981, comprando um barraco existente, havia apenas três famílias morando no local. Quando foi feito o projeto de urbanização, em 1989, tinha 120 famílias às quais foram acrescentadas outras 7, relocadas de áreas de risco pela prefeitura.

Os principais problemas do núcleo eram a falta de saneamento e altíssima densidade de alguns setores. Não existiam grandes problemas de desbarrancamentos, nem de enchentes, pois a topografia apresenta declividade leve e o núcleo encontra-se próximo ao divisor de águas, sem grandes volumes de águas pluviais para serem captados.

O processo de urbanização teve início em 1989, em meio a um certo descrédito dos moradores, e concluiu em 1992. Por outro lado, alguns moradores possuíam áreas muito grandes, que deveriam ser reduzidas no processo de redistribuição de lotes, o que desagradou a alguns. Após o ordenamento dos lotes e definição das vias e espaços livres, começaram as obras de infra-estrutura: redes de água, esgoto e drenagem. As obras de pavimentação e o urbanismo foram realizadas na seqüência pelos moradores, com a supervisão dos técnicos da prefeitura. Embora a rede elétrica tivesse sido implantada em 1982, foi preciso alterar completamente o posteamento para atender à nova organização espacial.

A situação fundiária foi resolvida através do título de Concessão de Direito Real de Uso, sem ônus para os moradores. É importante ressaltar que – na política municipal de Diadema - a entrega do título é a última etapa do processo de urbanização. Somente quando o núcleo se encontra totalmente urbanizado é que a prefeitura entrega aos moradores a concessão.

Atualmente, o núcleo constitui um conjunto de vias perfeitamente integrado no bairro e mesmo com melhores condições, em função da arborização do canteiro central de uma das ruas. O fato de ser uma comunidade organizada, onde todos se conhecem, garante condições de segurança superiores às das cidade e de outras favelas. Essa organização garante também – cobrando do poder público - a manutenção da iluminação pública e do serviço de limpeza. O regulamento da concessão de uso proíbe a instalação de estabelecimentos de jogo ilegal ou de venda de bebidas no interior do núcleo, mas podem e existem: doceira, papelaria, locadora de vídeo

Na parte baixa, na Rua Barão de Uruguaiana, existe um campo de futebol. Um pouco mais abaixo existe um centro cultural, com cursos e atividades culturais para os jovens do bairro e do núcleo. A presença destes e outros equipamentos públicos - Unidade Básica de Saúde, Escola de Educação Infantil, etc. - é fundamental para garantir a qualidade de vida dos moradores do núcleo. Segundo o pesquisador Nelson Baltrusis “(...) *estes equipamentos compensam a alta densidade do núcleo e garantem a inclusão social destes moradores como cidadãos plenos, que podem exercer o direito à cidade, do mesmo modo que seus vizinhos, moradores dos lotes da cidade legal.*”

### Dinâmica de ocupação e desenvolvimento do mercado ligados à urbanização do Barão de Uruguaiana

A maioria das famílias que atualmente residem chegou na década de 80 (55,3%), especialmente no período 85/89 (40,4%), que coincide com um grande crescimento das favelas da cidade e da região, provavelmente ligado à crise dos aluguéis. Apenas 4,3% são da segunda metade da década de 70, quando a favela ainda estava em formação. Cerca de 40,4% das famílias chegaram nos anos 90, especialmente na primeira metade da década.

*Tabela 1.1*  
*Barão de Uruguaiiana. Períodos de chegada das famílias à favela*

Períodos	Chegados no período (%)	media anual no período (%)
entre 1975 e 1979	4,26	0,85
entre 1980 e 1984	14,89	2,98
entre 1985 e 1989	40,43	8,09
entre 1990 e 1994	25,53	5,11
entre 1995 e 1998	14,89	3,72
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

A partir de 1989 - época da oficialização do parcelamento - a instalação no núcleo dá-se quase que exclusivamente por substituição das famílias, à exceção das 7 famílias (cerca de 5,5% do total) que foram trazidas pela prefeitura para juntar-se às 120 que já estavam. Nota-se um grande número de famílias chegadas no próprio ano de 1989 (14,9%). Uma parte dessa substituição tem a ver com a insatisfação de alguns proprietários de áreas maiores, que preferiram sair. Após a obra, a substituição é menor (ver gráfico, no capítulo II, mostrando chegadas anuais).

A pergunta sobre a moradia anterior à atual revelou pouca mobilidade interna e reduzida formação de novos domicílios para familiares, reforçando os dados sobre substituição da população da favela. Apenas 4,3% vieram de outra casa na mesma favela; 31,9% vieram de outra favela de Diadema; 36,2% de outro tipo de moradia na cidade e, 27,7% vieram de outra cidade. Com relação à condição de ocupação da moradia anterior, 44,4% vieram de moradia alugada; 37,8% vieram de moradia própria (inclui favelas) e 19,8% de moradias cedidas ou outra condição.

*Tabela 1.2*  
*Barão de Uruguaiiana. Origem em relação à moradia atual e Condição de ocupação do domicílio anterior*

<b>Onde morava, antes desta casa?</b>	<b>%</b>
Outra casa na mesma favela	4,3
Outra favela na mesma cidade	31,9
Fora da favela na mesma cidade	36,2
Outra cidade	27,7
<b>total</b>	<b>100,1</b>
<b>Condição de ocupação da moradia anterior</b>	<b>%</b>
Próprio	37,8
Alugado	44,4
Cedido	8,9
Outra condição	8,9
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fonte: relatório Finep/Labhab

Entre os entrevistados que declararam ter chegado depois de iniciadas as obras, a principal razão citada para escolha do Barão de Uruguaiiana foi o custo da moradia na favela (68,8%), sendo que a proximidade de parentes só foi citada por 18,6%.

A condição atual de ocupação dos domicílios mostra o predomínio absoluto das casas próprias: 97,7%. Deve-se notar que o aluguel é proibido pelo regulamento da concessão do uso, embora os dirigentes façam vistas grossas à prática. Segundo um líder entrevistado, os valores de aluguel são bastante baixos na favela, mas a pesquisa não obteve nenhum valor.

Entre os entrevistados que moravam antes das obras, 61,3% tinham reformado suas casas após a urbanização, aumentando a área construída, substituindo materiais ou melhorando os acabamentos. Segundo o pesquisador, a falta de orientação técnica para a autoconstrução no processo de

urbanização, acarretou uma série de obras mal resolvidas: paredes de divisa deixando pequenos vãos que provocam infiltrações; implantações mal orientadas para insolação, cômodos sem aberturas ou qualquer outra solução para uma ventilação adequada. Entre os que aumentaram, uma pequena parte declarou que o motivo foi alugar.

Os lotes são bastante pequenos, em relação ao padrão de loteamentos da Região Metropolitana de São Paulo: 48,9% estão entre 40 e 44m<sup>2</sup>; 51,1% têm entre 48 e 72m<sup>2</sup>. O coeficiente de aproveitamento mediano dos lotes é de 1,37. O bairro é constituído principalmente de construções de 2 pavimentos (76,6% dos lotes).

O valor médio de venda no Barão de Uruguaiana, segundo o líder entrevistado no início de 1999, é de R\$ 18.000,00. As lideranças acreditam que o imóvel poderia ter um valor mais alto, em função do material que eles investiram, mas acreditam que não é possível pedir mais; não por ser favela, mas por causa da situação fundiária. Quem compra adquire apenas a posse e não a propriedade, dizem eles. A demanda se justifica, segundo esse líder, porque o bairro é bom para morar e não tem problema de segurança. Os valores de compra declarados estão um pouco abaixo daquele, mas correspondem a casas pequenas. A área mediana das casas do núcleo é de 66 m<sup>2</sup>.

*Tabela 1.3*  
*Barão de Uruguaiana. Valores de compra declarados*

Data da compra	Valor de compra em R\$	Área do lote (m <sup>2</sup> )	Área construída (m <sup>2</sup> )	Custo por m <sup>2</sup> de área construída
Junho/1994	8.500	44	22,5	377,78
Junho/1995	7.000	48	36,0	194,44
Junho/1995	9.000	48	42,0	214,29
Junho/1998	13.000	48	42,0	309,52

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

A pergunta sobre valor de venda estimado para sua casa foi respondida por 29,8 % dos entrevistados. Os valores estimados variam entre R\$ 12.000 e R\$ 32.000. Os valores médio e mediano são de R\$ 20.786 e R\$ 19000, respectivamente, coincidindo com a informação passada pelo líder da comunidade. É interessante notar que a mesma pessoa que comprou em 1995 por R\$ 8.500,00 declarou, no início de 1999, que gostaria de vender por R\$ 17.000,00 (na verdade, a casa pode ter melhorado...).

Em vistoria recente (fevereiro de 2000) foram encontradas seis placas de venda, sendo que, pelo menos duas já estavam à venda no ano anterior (início de 99). Por um lote de esquina com a rua oficial pediam R\$ 28.000,00, havendo dois andares (um semi-enterrado) construídos e mais um em construção, todos com entradas independentes e podendo ser individualizados como domicílios. Nessa ocasião, um líder respondeu que não acha que vende mais agora que antes da urbanização. Acha que as pessoas saem por diferentes motivos e ele mesmo, se tivesse uma boa oferta, venderia sua casa. Em 1999 saíram 5 famílias, sendo que 4 haviam chegado depois da urbanização. A transferência do título de posse foi feita em Cartório.

Infelizmente, as pessoas que compraram depois da urbanização não souberam informar o que tinha acontecido com quem lhe vendeu. Na entrevista feita mais recentemente, o líder comenta que um morador antigo (Sr. Tito), estava desempregado, vendeu sua casa muito bem (R\$ 23.000) e voltou para o nordeste, onde usou o dinheiro para montar uma microempresa. Seu negócio está indo muito bem.

---

## **O núcleo Vila Olinda**

O núcleo Vila Olinda, está situado no bairro Canhema, na zona norte do município de Diadema. Era conhecido como favela do Canhema, numa região industrial, cercada por

outras favelas e fazendo divisa com o município de São Bernardo do Campo. O terreno era de propriedade particular e começou a ser ocupado no início dos anos 70. Está situado numa encosta e possui ladeiras íngremes. A área ocupada é de 47.500 m<sup>2</sup>, atualmente dividida em 573 lotes.

Antes da urbanização, as condições de moradia no núcleo eram muito ruins, com casas ocupando a beira do córrego, que funcionava como esgoto a céu aberto; alta densidade em alguns setores e maioria das casas em madeira. O córrego, além das enchentes, trazia problemas de mau cheiro, insegurança e uma péssima qualidade de vida. As implantações industriais e residenciais à montante de seu trecho de córrego contribuíam para agravar a carga de poluição recebida pelo córrego. Havia necessidade de obras de canalização do córrego, construção de muros de arrimo, e de regularizar a situação de propriedade, pois havia pressões do proprietário.

A inclusão da favela no programa municipal ocorreu em 1990, quando teve início o projeto de parcelamento e delimitação de novos lotes. Mas a urbanização propriamente dita, ou seja, as obras se deram entre 1994 e 1995.

No processo de reparcelamento, foi incorporada uma “chácara” existente no perímetro da favela, não pertencente ao mesmo proprietário do restante da área. Isto permitiu desadensar e manter a totalidade dos moradores. Foi feita uma negociação entre os proprietários da ‘chácara’, que foi vendida aos moradores interessados (cerca de 70), de acordo com o projeto de parcelamento. Estes moradores possuem uma escritura coletiva, pela qual são detentores de frações ideais. Os restantes moradores, estiveram durante alguns anos tentando uma ação de usucapião. Muito recentemente, os proprietários da área entraram com uma ação de “desapropriação indireta” contra a prefeitura, pelo fato de ela haver executado obras no terreno sem sua anuência. Ao que parece, vai ser obtido um acordo de compra direta pelos moradores (também escritura coletiva). O valor de cada lote deverá ficar em torno de R\$ 3.000,00, o que é bastante razoável para o contexto da cidade.

Após a urbanização, o bairro ainda apresenta graves problemas ambientais, em razão da alta densidade, decorrente da decisão de manter todos os moradores. As vielas de acesso à maioria das casas são bastante estreitas (a maioria entre 1,5 e 3 metros de largura) e conflitam com a presença de veículos; algumas estão com pavimentação de concreto e outras com as lajotas hexagonais de concreto. As únicas ruas mais largas são a que está sobre o córrego (menos de 7 metros) e as áreas que são sob as linhas de alta tensão (sem acesso de veículos), uma de 22 metros e outra com 8 metros de largura, em média. As ruas principais – Peabirú e Novo Cruzeiro – são asfaltadas.

O córrego foi canalizado em duto fechado. Não existem áreas de lazer, nem áreas verdes. Um dos grandes problemas na qualidade ambiental no núcleo, além da falta de espaço, é a linha de transmissão da ELETROPAULO - fora dos parâmetros técnicos de segurança para as linhas de alta tensão - que passa bem próximo às residências e tem provocado acidentes e até mortes. Segundo a consultora ambiental da pesquisa do Labhab, Laura Bueno “(...) *O ambiente e a paisagem da Vila Olinda são de qualidade discutível, em especial quanto à relação do núcleo com o córrego, enterrado, a sensação de fechamento das vias e pela própria tonalidade do ambiente, praticamente tudo cinza – concreto da pavimentação e revestimento das casas, sem pintura, e também quanto ao estado de abandono da área sob as linhas de alta tensão, sem vegetação, com monturos de entulho e ferro velho e junto às quais estão casas bastante precárias (rua da Light).* (...) *Esse ambiente de qualidade discutível, entretanto, necessita de outra leitura, quando se compara a situação atual com a anterior, que é a mesma da favela existente já em São Bernardo do Campo, que ocupa a beira do córrego Canhema e a faixa de domínio da linha de alta tensão. É impressionante a precariedade das condições sanitárias e habitacionais do local.* “

Após a urbanização, a grande parte dos moradores substituiu os barracos de madeira por alvenaria e aumentou a área construída, especialmente com acréscimo de um andar. Hoje, o material predominante na construção das casas é o bloco cerâmico e a cobertura é basicamente feita de laje. Na opinião do pesquisador Nelson Baltrusis “(...) *O processo de acompanhamento técnico na autoconstrução das unidades foi fundamental para garantir as condições de habitabilidade, resultando num conjunto bem resolvido e com boas condições de insolação e ventilação, mesmo com a alta densidade do núcleo e a inexistência de recuos nos lotes*”.

#### Dinâmica de ocupação e desenvolvimento do mercado ligados à urbanização da Vila Olinda

Mais da metade das famílias moradoras (56,67%) chegaram nos anos 90. O ano de 1989 também apresenta um número excepcional de chegadas (10% do total) que corresponde basicamente a crescimento, já sob influência da política de urbanização da prefeitura, segundo um líder popular entrevistado. Muitos desses vieram morar num barraco alugado. É interessante notar que nos anos imediatamente anteriores à obra, há um período com fortes chegadas ou substituições de famílias do núcleo, que vai de 89 a 93, concentrando neste período 48,4% de todas as chegadas.

*Tabela 1.4*  
*Vila Olinda. Períodos de chegada das famílias à favela*

Períodos	chegados no período (%)	media anual no período (%)
entre 1970 e 1974	5,00	1,00
entre 1975 e 1979	10,00	2,00
entre 1980 e 1984	11,66	2,33
entre 1985 e 1989	16,67	3,33
entre 1990 e 1994	45,00	9,00
entre 1995 e 1998	11,67	2,92
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

A partir do processo de parcelamento (1990) o número de lotes estava praticamente congelado, significando que os que chegaram depois substituíram famílias que estavam antes. Além disso, o processo de parcelamento e o envolvimento da prefeitura davam uma garantia de que a área seria urbanizada e que haveria apoio para a negociação, ou seja, obtenção da propriedade. Desse modo, podemos considerar que as substituições desde o ano de 1990 (45% do total de famílias) estão fortemente influenciados pelo processo de urbanização. Por outro lado, as substituições se reduzem no período da obra e após sua conclusão.

*Tabela 1.5*  
*Vila Olinda. Origem em relação à moradia atual e condição de ocupação do domicílio anterior*

<b>Onde morava, antes desta casa?</b>	<b>%</b>
Outra casa na mesma favela	43,1
Outra favela na mesma cidade	12,1
Fora da favela na mesma cidade	5,2
Outra cidade	39,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>
<b>Condição de ocupação da moradia anterior</b>	<b>%</b>
Própria	53,3
Alugada	30,0
Cedida	16,7
Outra condição	0,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Fonte: relatório Finep/Labhab

As respostas sobre a moradia anterior à atual (tabela acima) indicam que houve muitas mudanças no interior da favela, o que é coerente com o processo de reparcelamento: 43,1% das famílias vieram de outra casa na mesma favela; 12,1% de outra favela na mesma cidade; 5,2% de outras situações de moradia, na mesma cidade; e 39,6% , de outra cidade.

A maior parte (53,3%) declarou vir de casas próprias e 30% de casas alugadas. A maioria dos que vieram de casas alugadas vivia na própria Vila Olinda e em outras favelas da cidade. O grande número de antigos locatários vindos da própria V. Olinda se explica porque o processo de parcelamento acabou com as casas alugadas, atribuindo a cada família moradora um lote. Atualmente, 93,1% dos domicílios são ocupados por seus proprietários.

Os lotes resultantes da urbanização são bastante pequenos: 88,1% têm menos de 45m<sup>2</sup>, sendo que o maior lote da favela chega a 56m<sup>2</sup>. O coeficiente de ocupação médio é de 1,26. As construções de 2 pavimentos são a maioria (65%) face a 33,3% de casas térreas e 1,7% de construções de 3 andares.

Segundo avaliação das lideranças, um lote com uma casa construída está por volta de R\$ 20.000,00. Este valor se justifica pela localização, próxima de fábricas e com condução fácil. Em entrevista feita em fevereiro/2000 um líder informou que cerca de 10 casas foram vendidas em 99. Segundo ele, “*existe muita procura – em geral de colegas de firma dos moradores, da Mercedes Benz, por exemplo - mas os negócios são poucos, porque as pessoas pensam muito antes de vender*”. Na pesquisa amostral encontram-se apenas duas informações sobre valores de compra.

*Tabela 1.6*  
*Vila Olinda. Valores de compra declarados*

Data da compra	Valor da compra (R\$)	Área do terreno (m <sup>2</sup> )	Área da construção (m <sup>2</sup> )	Custo por m <sup>2</sup> de construção
Fev-1994	8.000	47	61,5	130,08
Jun-1998	6.500	27	49,5	131,31

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

As estimativas dos entrevistados sobre o valor de suas casas variam entre R\$ 6.000 e R\$ 30.000. O valor médio é de R\$ 15.161 e o mediano de R\$ 14.000, abaixo da estimativa das lideranças entrevistadas. Existe apenas uma informação sobre valor de aluguel: uma casa com 27m<sup>2</sup>, situada no piso térreo de um sobrado, está alugada por R\$ 150,00.

## **1.2 O caso do Castelo Encantado, em Fortaleza<sup>3</sup>**

Em Fortaleza, existem 314 favelas, com mais de 545 mil habitantes. As favelas são de grande porte. A população favelada chega a 30,7% da população total da cidade.

A favela escolhida pela pesquisa do Labhab faz parte de um complexo denominado Castelo Encantado, compreendendo 52 hectares e 3.700 famílias, localizado na Região Administrativa do Mucuripe, a qual concentra um total de 34 favelas, com cerca de 13.700 famílias. O Mucuripe é uma região dita nobre pelo mercado imobiliário, onde tem crescido o lançamento de *flats*. É também próxima de instalações industriais ligadas à petroquímica e pesca, setor portuário, assim como habitação de baixa renda noutras áreas de ocupação. Por outro lado, a maioria das favelas fica em áreas beirando rios e lagoas urbanas, ou cobrindo encostas de dunas e beiras de praia, o que as classifica como prejudiciais ao meio ambiente. Por este motivo, as famílias têm convivido com o receio da remoção.

Foi analisada uma das 6 sub-áreas do Castelo Encantado, conhecida como Morro do Teixeira (sub-área 4), que concentrou a maior parte dos investimentos em urbanização feitos na favela e na região pelo Programa Pró-Moradia. Esta sub-área tem 8,6 hectares e equivale a 16,5% do total do Castelo Encantado. Ela pertence à Marinha do Brasil, mas a maior parte da área do Castelo Encantado pertence a um grupo de famílias tradicionais da cidade.

A ocupação do Castelo foi iniciada no morro do Teixeira nos anos 50. Os ocupantes eram famílias de pescadores, originários da remoção da antiga aldeia de pescadores que havia no local e arredores da área do porto. A ocupação se expande por influência do porto do Mucuripe em meados da década de 50, com a migração de pescadores de outras áreas do estado e do nordeste do país. A fixação de domicílio aconteceu lentamente durante as décadas de 50 e 60.

As melhorias urbanas vieram aos poucos com a implantação parcial de rede de energia elétrica, iluminação pública, chafarizes, rede de água, mediante intervenções pontuais de caráter assistencialista e clientelista. A associação de moradores foi criada em 1979, época em que a água era obtida em cacimbas, embaixo do morro, tendo os moradores que subir com latas nas cabeças. Em 1980, as ruas já eram de piçarra e existia energia elétrica. No entanto, como acontece com a maioria das favelas de Fortaleza próximas às áreas centrais, o Castelo já possuía – antes da urbanização – uma oferta maior de infra-estrutura que a média da cidade, aproximando-se da cidade formal.

*Tabela 1.7*

*Fortaleza, Mucuripe e Castelo Encantado. Algumas informações sobre população e serviços*

Dados demográficos e urbanísticos	Fortaleza	Mucuripe	Castelo Encantado
População favelada	540.720	68.375	17.950
Número de favelas	314	34	1
Número de famílias	108.144	13.675	3.699
Abastecimento d'água	57,5%	38,2%	84%
Rede de esgoto	15,3%	5,9%	0 %
Coleta de lixo	46,3%	41,2%	83%
Energia elétrica	94,6%	94,1%	90%

Fonte: COHAB, SAS, 1992 apud Relatório Finep/Labhab

No Morro do Teixeira encontrava-se o pior padrão construtivo da área do Castelo Encantado: taipa e materiais perecíveis; casas conjugadas, com apenas um ambiente, sem possibilidade de expansão; ausência e insuficiência de instalações sanitárias; abastecimento d'água deficiente pela dificuldade da rede chegar às moradias; vias sem continuidade e sem pavimentação; traçado sinuoso e irregular; acesso exclusivo para pedestre; caixas das vias reduzidas. Segundo levantamento do uso do solo anterior às obras, havia 3% de construções com uso comercial e 9% com uso misto (residencial e comercial).

Embora a urbanização tenha atendido à demanda da população da área, que enfrentava a cada inverno o risco de deslizamentos nos período do inverno, as obras do Programa Pro-Moradia foram realizadas principalmente para atender objetivos ambientais, turísticos e imobiliários, voltados à valorização da região do Mucuripe.

As obras foram executadas entre agosto de 1993 e março de 1996, constando de remoção da ocupação na encosta (352 casas, 41,3% do total das moradias anteriores) seguida de consolidação geotécnica da duna, adequação do sistema viário interno e limítrofe, redes de saneamento básico e iluminação pública, equipamentos diversos. A partir das obras foram implantados serviços, como a limpeza urbana. As famílias removidas foram realojadas em terreno bastante próximo, onde construíram novas casas em regime de mutirão. Elas foram indenizadas pela perda de suas construções com o valor de R\$ 3.000,00.

A obra de remoção dos barracos da duna e sua estabilização resultaram na recuperação ambiental e paisagística da área, com efeitos sensíveis para o bairro e a região. Na favela mesma, além da solução dos principais problemas de saneamento básico, o ambiente construído resultante da urbanização apresenta uma melhoria considerável, em relação à situação anterior, bem como em relação a outras favelas da Grande Fortaleza. Entretanto, em relação aos bairros vizinhos, nota-se que a qualidade ambiental da favela é bastante inferior, seja pelo tamanho dos lotes e padrão das construções como pela falta de arborização, tanto nas ruas como nos quintais (praticamente inexistentes). “(...) o conjunto apresenta-se árido, e certamente com problemas de conforto térmico (...).

A qualidade dos espaços públicos na favela continua deficiente, apesar de terem sido criadas praças, inclusive uma na área da duna recuperada “(...) que deveria ser uma área verde e de lazer, mas tem pouco uso, sinais de vandalismo – guias, bancos e muretas quebrados -, e pavimentação mal feita, com defeitos, restos de concreto etc..” O relatório do Labhab considera que isso está relacionado à ausência de uma manutenção das obras pelo poder público e de falta de “apropriação” desses espaços pelos moradores.

Após as obras ficou mais fácil chegar em casa: tanto para pedestres (escadarias e linhas de ônibus) e motoristas, com a abertura de novas vias e alargamento das existentes. Informalmente, alguns moradores falam do aumento no tráfico de drogas pôr conta da urbanização e da melhoria dos acessos de veículos, a praça principal (citada antes como “abandonada”) sendo um ponto noturno de traficantes e usuários de droga. O acesso da população à praia – espaço de lazer e de atividades dos moradores da favela – deveria ter sido facilitado por uma passarela de pedestres sobre a avenida Beira-Mar, mas que não foi realizada, permanecendo o conflito entre veículos e pedestres e grande risco de acidentes.

Entre os entrevistados que possuem atividades remuneradas em casa ou na favela, cerca de 63,6% deles alegam que após a urbanização a situação de suas atividades ficou melhor. Com as melhorias dos acessos/vias, abastecimento de água e boa iluminação pública, criaram-se condições adequadas de trabalho e comercialização de produtos. Já os que atestam o contrário indicam a retirada dos moradores da zona de risco como causa principal da diminuição de suas clientelas.

Percebe-se uma mudança espontânea no uso das edificações lindeiras ao sistema viário principal, após a urbanização. (...) *Mora-se no pavimento superior e aluga-se o térreo para o comércio ou se é proprietário de um estabelecimento comercial: farmácia, loja de material de construção, sala de video-game, salões de beleza, mercantis, mercearias, peixarias, açougues, entre outros.* Algumas famílias recebem pagamento para permitir colocação de grandes painéis de publicidade, visíveis da orla marítima.

#### Dinâmica de ocupação e desenvolvimento do mercado ligados à urbanização do Castelo Encantado

Mais da metade dos moradores atuais (50,8%) já estavam na favela antes de 84, apesar do processo de valorização contínuo da região, certamente com conseqüências na favela. Houve crescimento e processo de substituição sem grandes saltos até a primeira metade dos anos 80. Na segunda metade desta década observa-se a chegada (substituição) de famílias mais expressiva, mais que o dobro do quinquênio anterior. Nos quinquênios seguintes, os novos moradores são em número menor. Nota-se que o período posterior à obra apresenta médias inferiores. Talvez tenha cessado o crescimento sem acentuar processo de substituição. Examinando os anos de chegada, conclui-se que 15,4% das famílias chegaram depois do início das obras.

O crescimento da ocupação parece completamente controlado. Não há notícias de invasões pelo menos na área de risco, nas encostas de onde foram removidos os barracos. Na sub-área 4, criam-se novos domicílios, não por novas invasão, mas pela construção de novas casas nos derradeiros vazios, sendo os espaços disponíveis geralmente cedidos pelos pais aos filhos recém-casados. Existe também o caso de famílias que participaram do mutirão e agora voltam: compram pequenos lotes e constroem na sub-

área 4. Isso coincide com os dados sobre renda desses moradores mais recentes: eles não são mais ricos que os que estavam antes.

*Tabela 1.8*  
*Castelo Encantado. Períodos de chegada das famílias à favela*

Períodos	chegados no período (%)	media anual no período (%)
Antes de 1970	15,4	
entre 1970 e 1974	10,8	2,16
entre 1975 e 1979	13,8	2,76
entre 1980 e 1984	10,8	2,16
entre 1985 e 1989	23,1	4,62
entre 1990 e 1994	15,4	3,08
entre 1995 e 1998	10,7	2,70
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

A questão sobre origem em relação à moradia atual, indica uma forte mobilidade interna (certamente entre setores diferentes do Castelo): 42,2% vieram de outra casa na mesma favela e 20,3% de outra favela na mesma cidade; 9,4% vieram de casa fora da favela, na mesma cidade e 28,1% de outras cidades. A condição anterior de ocupação da moradia era predominantemente própria (64,6%), havendo 20% que vieram de moradias de aluguel, 6,2% de cedidas e 6,2% de outras condições. Mais da metade dos que vieram de moradias alugadas (12,3% do total das famílias moradoras), eram da própria favela.

*Tabela 1.9*  
*Castelo Encantado. Origem em relação à moradia atual e condição de ocupação do domicílio anterior*

<b>Onde morava, antes desta casa?</b>	<b>%</b>
Outra casa na mesma favela	42,2
Outra favela na mesma cidade	20,3
Fora da favela na mesma cidade	9,4
Outra cidade	28,1
<b>total</b>	
<b>Condição de ocupação da moradia anterior</b>	<b>%</b>
Próprio	64,6
Alugado	20,0
Cedido	6,2
Outra condição	6,2
<b>Total</b>	

Fonte: relatório Finep/Labhab

Atualmente: 86,2% dos domicílios são ocupados pelos proprietários, 7,7% são alugados e 6,2% cedidos. Aqui se pode notar uma diferença entre os moradores mais recentes e os mais antigos. Entre os antigos: 89,9% de próprias; 3,6% de alugadas e 5,5% de cedidas. Entre os que chegaram depois das obras (15,4% do total dos entrevistados), apenas 60% são proprietários: 30% moram de aluguel e 10% em casas cedidas.

É interessante notar a existência de cortiços, apontada pelo relatório do pesquisador, mas cuja quantificação a pesquisa amostral não permite. Entre os lotes sorteados foi encontrado um com 7 domicílios alugados, em lote de 150 m<sup>2</sup>. O domicílio cujo valor aparece na tabela abaixo (sorteado na amostra) tem 21 m<sup>2</sup>, mas os seis restantes têm 10,5m<sup>2</sup> cada. A localização é na avenida principal, a Jangadeiros.

*Tabela 1.10*  
*Castelo Encantado. Valores de aluguéis*

Entrada na casa	Valor aluguel	Área do lote (m <sup>2</sup> )	A. construída (m <sup>2</sup> )	Nº domicílios no lote	Localização	Observações
Julho/96	R\$ 130	150	21	7	Av. Jangadeiros, 354	Todos alugados. Cortiço?
Julho/96	R\$ 100	24	24	1	Av. Jangadeiros, 255	
Julho/96	R\$ 100	65	65	1	R. Visão das Dunas	
Julho/96	R\$ 100	32	32	1	R. Fco. Alves Pereira	

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Entre os entrevistados que moravam antes das obras, apenas 35% reformaram suas casas após a urbanização; e apenas um quinto destes aumentaram a área construída. O pesquisador considera esse número baixo e indica as tarifas de infra-estrutura (água/esgoto/energia) como um fator de pressão sobre as despesas domésticas, dificultando a possibilidade de investimento na melhoria da moradia.

As informações sobre valores de compra por famílias que chegaram recentemente ao Castelo existem apenas para dois casos.

*Tabela 1.11*  
*Castelo Encantado. Valores de compra*

Data da compra	Valor da compra (R\$)	Área do terreno (m <sup>2</sup> )	Área da construção (m <sup>2</sup> )	Custo por m <sup>2</sup> de construção
1996	6.000	53	43	139,53
1997	3.500	77	58	60,34

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Entre os entrevistados, 53,2% não sabem avaliar seus imóveis. Aliás, o pesquisador comenta que fica clara a rejeição por parte dos moradores a este tipo de questionamento; adiantam-se logo em afirmar não estarem dispostos a vender o imóvel. É que esses moradores do setor ainda convivem com o trauma da desapropriação (moradores removidos da duna).

Entre os que aceitaram estimar, o valor médio é de R\$ 14.467 e o mediano de R\$ 13.000 e a moda de R\$ 10.000. O menor valor foi de R\$ 4.000 e o maior de R\$ 42.000,00. Entretanto, este é um imóvel excepcional na favela, com 150m<sup>2</sup> de área construída, em lote de 98m<sup>2</sup>. Já os que compraram por R\$ 6.000 (em 1996) e R\$ 3.500 (em 1997) e declararam que venderiam por R\$ 10.000 e R\$ 8.000, respectivamente, este valorizando sua casa em 129%!

Todas as transferências/vendas que se fazem na favela são informais. Em 1993, quando da assinatura do contrato para obtenção de recursos a CDRU, previa-se dar Concessão de Direito Real de Uso ao final das obras, assumindo os moradores a obrigatoriedade de pagar 5% do valor do salário mínimo durante 5 anos ao Fundo do Bem Estar Social. No entanto, pelo que se sabe, a questão fundiária ainda não foi resolvida.

Parece que os moradores – com a urbanização – obtiveram grandes vantagens, seja quanto à valorização de seus imóveis, seja quanto a oportunidades de trabalho. No entanto, a valorização e a presença (expectativa) de valores altos, aparentemente, não estão atraindo uma população de maior renda ou forçando a “gentrificação”. Aos atuais moradores interessa ficar por causa das oportunidades de obtenção de renda (atividades, aluguel, etc), além da qualidade. A favela urbanizada não é uma área atrativa para moradia de setores de classe média e, para as famílias interessadas na favela, já era das mais caras de Fortaleza. O crescimento dos alugados (especialmente os cortiços) pode indicar a atratividade para uma faixa da população de baixa renda interessada nas possibilidades de obtenção de renda no mercado informal que ocorre na região.

A pressão atual na favela é pelo uso comercial, visando estender uma área de restaurantes e bares que como vem acontecendo com os que residem na Av. do Contorno, uma via paisagística, com belas visuais do mar e da cidade, eles são alvos principalmente de comerciantes interessados no prolongamento do conjunto de bares e restaurantes existente no setor do Castelo conhecido como Morro Santa Terezinha (o Mirante), um dos principais pontos turísticos de Fortaleza. Mas existe comércio em baixo e residências em cima, portanto a possibilidade de ficar e alugar parte do imóvel.

No entanto, a urbanização não parece ter afastado definitivamente o risco da remoção, por efeito de pressões do setor imobiliário. Na região do Mucuripe estão previstos ou em desenvolvimento projetos de grande impacto imobiliário, como o “anel expresso central”, margeando o trilho que passa pela Avenida Abolição em direção ao porto; o Projeto Fortaleza Atlântica, de desenvolvimento da área para lazer e turismo; a expansão da zona industrial do Mucuripe. Se, por um lado, a qualificação urbana do Castelo Encantado viabiliza o desenvolvimento destes projetos; por outro lado, as pressões para a transformação de uso (de residencial para comercial) e de padrão social serão provavelmente acentuadas, podendo mesmo determinar a desocupação da área favelada (ou parte).

### **1.3 - Os casos das posses Dom Fernando e Conquista, em Goiânia<sup>4</sup>**

Goiânia – ao contrário das outras cidades onde se desenvolveu a pesquisa do Labhab – é uma cidade resultante de um plano, fundada em 1933, sobre terrenos de propriedade pública. Até 1950, cresceu e se desenvolveu dentro das previsões desse plano. Depois, a cidade conhece um crescimento acelerado, parcelamentos especulativos, vazios urbanos e invasões, como qualquer outra cidade brasileira. O crescimento extrapola o município.

Com relação às invasões urbanas, o comportamento do poder público foi ambíguo: até anos 60, facilitou a instalação de posseiros urbanos (imigrantes vindos de zonas rurais) pois interessava a vinda de trabalhadores para a construção; a partir do BNH (durante a ditadura militar), combate as invasões para garantir a atividade imobiliária. Depois de 79, a cidade assiste a ocupações em massa, em terrenos privados e públicos, surgindo assim as “posses”, que passam a ser o nome genérico das áreas invadidas em Goiânia.

Os loteamentos clandestinos passam, a partir de 1990, a ser uma maneira dos proprietários de terra parcelar os vazios urbanos, situados nas regiões periféricas. Os lotes são vendidos a prestações e em condições relativamente acessíveis. Mas as ocupações continuaram e continuam acontecendo pela cidade. A cidade de Goiânia, segundo o relatório Finep/Labhab, registra um total de 188 áreas de posse: 124 de propriedade pública, 22 pública / particular e 42 de particulares. Destas, 33 são consideradas áreas de risco, porque situadas em fundo de vale ou na beira de rodovias, exigindo remoção das famílias ou grandes obras de infra-estrutura; 22 são áreas que se encontram em condições insalubres, passíveis de urbanização. Quanto à regularização fundiária, 40 áreas estão em processo de legalização. A população total de posseiros urbanos é de 133.733, o que representa 13,3% da população total da cidade.

As áreas de posse distribuem-se por toda área urbana do município. As de menor porte localizam-se em áreas públicas destinadas a equipamentos públicos, ruas ou praças; as de médio porte em áreas verdes ao longo dos cursos d’água que cortam a cidade. Todas as áreas de posse contam com rede de energia elétrica. Mas apenas as situadas nas regiões que são cobertas pelos sistemas de abastecimento de água e de esgoto são atendidas por essas redes.

O processo de regularização fundiária das posses conta com resistência de alguns técnicos dos órgãos públicos, sendo que a criação das ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) só foi aprovada em 1996, em forma de decreto. Os técnicos entendem que toda e qualquer área, ocupada ou não, ao ser aprovada, deve estar dentro das normas urbanísticas definidas pelo Plano Diretor. Isso dificulta a regularização da grande maioria das posses que foram implantadas mediante um desenho urbano

popular, nem sempre respeitando os percentuais legais de sistema viário e áreas livres, ou mesmo o tamanho dos lotes, além de outros aspectos de projeto.

As “áreas de posse” do Jardim Dom Fernando e Jardim Conquista são ocupações de grande porte que ocorreram de forma organizada, em terrenos ociosos de propriedade privada, com seis anos e meio de diferença entre elas (janeiro de 1987 e setembro de 1993). Esse tipo de ocupação tem sido o mais significativo na cidade pelo apoio e articulação dos movimentos populares de moradia. As áreas são ocupadas rapidamente e, após mediação institucional, o assentamento das famílias dos posseiros se torna definitivo. A urbanização gradativa permite que as áreas vão, aos poucos, ganhando forma de bairros, com características de urbanização periférica de cidade. Essas ocupações se caracterizam por uma paisagem monótona. A vegetação natural do terreno foi devastada durante as ocupações, as matas derrubadas à foice e machado pelos posseiros e posteriormente limpas pelos tratores. No parcelamento do Jardim Conquista foi reservada uma grande área verde de preservação ambiental integrada ao bosque.

É importante sublinhar que ambas são situações de posse garantidas desde o início (sem risco de expulsão) embora sem documentação oficial. Assim, o processo de transferência dos lotes ou moradias tem características específicas, em relação às ocupações que se consolidam gradativamente.

### **Área de posse Jardim Dom Fernando**

É resultado de um processo de ocupação organizada, ocorrido em janeiro de 1987, em área de propriedade da Arquidiocese de Goiânia (Igreja Católica). O terreno tem 203.108,00m<sup>2</sup> e está dividido em 553 lotes, atualmente com 581 domicílios .

Já em 1987, houve diálogo com a Arquidiocese, proprietária do terreno, para assentamento definitivo dos posseiros e doação dos lotes às famílias carentes que comprovassem morar em Goiânia há mais de 5 anos e que não fossem proprietários de imóveis. A Cúria Metropolitana assumiu o compromisso de doação futura do lote, passando aos posseiros um documento provisório individual de concessão de uso gratuito.

O loteamento constitui-se de um traçado simples com quadras e lotes retangulares e ruas retas. O desenho, elaborado por técnicos que apoiavam a luta dos posseiros, procurou obedecer a ocupação existente que já respeitava algumas técnicas de parcelamento do solo, determinando áreas para habitação, áreas institucionais e sistema viário. O lote padrão de 231m<sup>2</sup>.

O programa de urbanização estudado pela pesquisa do Labhab, ocorrido entre 1993 e 1995, consistiu em implantar sistemas de drenagem, redes de esgoto e águas pluviais, canalização de córrego, pavimentação e iluminação pública, assim como serviços de limpeza. O padrão pós-urbanização é o de um loteamento normal e mesmo melhor que outros implantados na periferia de Goiânia.

Já havia um sistema viário bem definido e com larguras regulamentares, mas que apresentava problemas de circulação para os pedestres e veículos tendo em vista as condições das calçadas e ruas: poeira na época da seca e lama e buracos nos dias chuvosos. A pavimentação resolveu esses problemas. Existe alguma arborização nas vias, mas as praças existentes são precárias e apresentam uma urbanização simples e árida.

A rede elétrica tinha sido implantada em 1987, logo após a definição do arruamento da área ocupada e quando a Arquidiocese aceitou doar os lotes para as famílias posseiras. Em 1991, o padrão econômico no qual eram atendidos 2 lotes, com relógios individuais, foi trocado pelo padrão normal em cada lote, o que trouxe bastante benefícios para os moradores, segundo a pesquisadora responsável pelo estudo de caso de Goiânia.

Como contraponto aos benefícios da urbanização, os valores atualmente pagos pelos moradores em tarifas são bastante altos face às rendas apuradas. Para 35,3% das famílias, as contas de luz e água

representam entre 10 e 20% da renda; para 21,6%, as contas consomem mais de 20% da renda familiar.

### Substituição de famílias e desenvolvimento do mercado no Jardim Dom Fernando

Na tabela abaixo, aparecem as percentagens de famílias segundo os anos declarados de chegada a esta área de posse. Embora o relatório indique que a ocupação se deu em 1987, cerca de 21,3% declararam haver chegado antes. Talvez estivessem acampadas, ainda se preparando, ou pode ser alguma confusão de datas, pois a ocupação ocorreu em janeiro de 1987. Chama atenção o fato que, após 12 anos de ocupação, restem apenas 50,8% dos posseiros originais.

*Tabela 1.12*  
*Dom Fernando. Anos de chegada das famílias à favela*

Anos	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98
Famílias chegadas (%)	21,3	29,5	16,4	4,9	1,6	3,3	3,3	4,9	3,3	3,3	1,6	3,3	3,3

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Embora a maioria das famílias venha de moradias não faveladas na mesma cidade (61,7%), muitos vêm de outras ocupações na cidade (20,0%). Coerente com a resposta anterior, podemos ver, na tabela seguinte, que, embora a moradia de origem seja predominantemente alugada (65%), uma percentagem importante vem de casas próprias (25%), que eram majoritariamente moradias em outras favelas da cidade ou em outras cidades.

*Tabela 1.13*  
*Dom Fernando. Origem em relação à moradia atual e condição de ocupação da moradia anterior*

<b>Onde morava, antes desta casa?</b>	<b>%</b>
Outra casa na mesma favela	1,7
Outra favela na mesma cidade	20,0
Fora da favela na mesma cidade	61,7
Outra cidade	16,7
total	100,0
<b>Condição de ocupação da moradia anterior</b>	<b>%</b>
Próprio	25,0
Alugado	65,0
Cedido	10,0
Outra condição	
Total	100,0

Fonte: relatório Finep/Labhab

O relatório do Labhab observa que no Dom Fernando existe um processo de renovação das edificações. Domicílios foram ou estão sendo ampliados e reformados; algumas casas estão sendo transformadas em sobrados com comércio no térreo e residência na parte superior. A tipologia predominante é de casas térrea, em construção de alvenaria, sendo que 67,2% são em tijolo ou blocos com revestimento e 31,1% com tijolo ou bloco sem revestimento. Cerca de 55,8% dos proprietários afirmam que reformaram sua casa depois da urbanização (mais da metade ampliou) enquanto que 44,2% ainda não tiveram condições financeiras. Estas ampliações e melhorias foram realizadas principalmente com recursos dos próprios proprietários (96,3%).

As lideranças entrevistadas no início de 1999 afirmam que antes das obras era possível comprar uma casa no Dom Fernando com preço variando entre R\$ 3.000,00 e R\$ 5.000,00, mas depois esse valor sofreu alterações substanciais, chegando a quadruplicar. Segundo elas, há casas que estão sendo vendidas por até R\$ 20.000,00. Segundo o questionário amostral, os valores pagos por alguns dos que chegaram recentemente estão entre R\$ 6.000 e R\$ 7.000.

Tabela 1.14

Dom Fernando. Valores de compras no período influenciado pelas obras

Data da compra	Valor da compra (R\$)	Área do terreno (m <sup>2</sup> )	Área da construção (m <sup>2</sup> )	Custo por m <sup>2</sup> de construção
Jul-1997	7.000	231	80	87,50
Jul-1996	6.000	231	63	95,24
Jul-1998	6.000	300	49	122,45

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Os valores médio e mediano estimados pelos moradores no mês de janeiro/99 foram de R\$ 13.935,00 e R\$ 10.000 (que é também a moda), respectivamente. O valor mínimo foi de R\$ 5.000,00 e o máximo de R\$ 40.000,00.

Existem 86,9% de domicílios próprios, 8,2% de alugados e 4,9% de cedidos. É a maior percentagem de alugados entre as favelas. Há casos de aluguel entre os chegados em 87 e 88, o que não deixa de ser estranho, em se tratando de ocupações organizadas. Os valores de aluguel declarados situam-se entre R\$ 60 e R\$ 200.

Tabela 1.15

Dom Fernando. Valores de aluguéis

Entrada na casa	Valor aluguel	Área do lote (m <sup>2</sup> )	A. construída (m <sup>2</sup> )	Domicílios no lote (num)	Localização	Observações
Jul-1988	R\$ 200	231	69,0		R. José Teixeira, qd 1	alvenaria revestida
Jul-1998	R\$ 60	231	31,5		R. José Fernandes	alvenaria revestida

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

O parcelamento do Jardim Dom Fernando encontra-se aprovado e registrado, mas as transferências estão sendo feitas de modo completamente informal. O terreno ainda é de propriedade da Arquidiocese, que assinou um termo de compromisso com os posseiros de Concessão de Uso Gratuito, com o direito à aquisição por doação futura, mediante algumas cláusulas. A cláusula terceira diz que o concessionário não poderá transferir a presente concessão a quem quer que seja, bem como não poderá ceder ou emprestar o imóvel, objeto desta concessão, no todo ou em parte, sob pena de tornar rescindida a presente concessão. Esta restrição deverá ser um problema para os proprietários quando chegar o momento da aquisição do título definitivo, uma vez que pelo menos 49,2% dos proprietários que residem na área não são mais os posseiros originais. Mas as opiniões dos técnicos são de que os documentos informais serão aceitos, até porque não haveria outra alternativa.

### Área de Posse Jardim Conquista

Esta ocupação organizada ocorreu em setembro de 1993, sobre um terreno de 138.794,77 m<sup>2</sup>, dentro de uma área de preservação ambiental, de propriedade particular. Dois meses depois, a área foi declarada de interesse social para fins de desapropriação pelo município.

O projeto de loteamento foi feito por técnicos da prefeitura logo após a invasão, respeitando a ocupação já feita e definindo áreas de preservação. A implantação do loteamento ocorreu com os posseiros morando em seus barracos de lona ou de alvenaria. Após a implantação legal do loteamento, alguns posseiros parcelaram uma área verde de proteção. Como alguns tiveram que ser relocados, isso causou sérios conflitos sociais na área. O projeto aprovado contém 271 lotes.

A rede elétrica do Jardim Conquista foi implantada em 1994, quando foi feito o loteamento e realizado o assentamento definitivo das famílias posseiras. As obras realizadas pelo programa estudado na pesquisa do Labhab ocorreram entre julho de 1996 e março de 1998. À semelhança do D. Fernando, apesar de sistema viário definido, a população enfrentava dificuldades de circulação, seja nos períodos

de seca (poeira) ou de chuva (lama), que foram resolvidos com a pavimentação e drenagem. Os moradores consideram que as melhorias urbanas implementados muito contribuíram para a valorização ambiental das posses e melhoria das condições de moradia. No entanto, a população em geral sente falta de áreas de lazer e de atividades recreativas. A maioria das crianças, por exemplo, brinca na rua.

Entre as favelas pesquisadas, esta é a que apresenta menor renda, menor quantidade de trabalho formal e maior desemprego. A pressão das tarifas é muito grande. 43,3% gastam entre 10 e 20% da renda com tarifas. 37,7% gastam mais de 20% da renda familiar.

#### Substituição de famílias e desenvolvimento do mercado no Jardim Conquista

Sendo resultado de um processo de ocupação organizado, chama atenção o fato que, menos de seis anos após a ocupação, permaneçam apenas 42,9% das famílias que originalmente ocuparam. Na verdade, o processo de substituição começa logo após o decreto de desapropriação, que ocorre 2 meses após a invasão. Já no ano seguinte há 19,6% de substituição e, em 1995, 8,9%. No ano de início das obras ocorre a chegada de 16,1% das famílias, e, após essa data as percentagens são de 5,4%, no ano de 1997 e 7,1%, no ano de 1998.

*Tabela 1.16*

*Jardim Conquista. Anos de chegada das famílias moradoras atualmente*

anos	93	94	95	96	97	98
Famílias chegadas (%)	42,9	19,6	8,9	16,1	5,4	7,1

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Percebe-se que a simples garantia da posse a médio prazo, já permitiu comercializar o lote obtido. E isso, em que pese o processo de cadastramento desenvolvido pela prefeitura para verificar se os beneficiados correspondiam aos critérios de renda e moradia na cidade, em que os 271 foram selecionados em uma lista de 1.400 famílias.

É interessante notar que, entre os que chegaram mais recentemente (os 16,1% que declararam haver chegado depois do início das obras de urbanização), cerca de um terço vieram alugar; e, a metade desses que chegaram (incluindo os que alugaram, compraram ou obtiveram empréstimo) declararam que a pessoa que lhes passou a casa não se mudou da favela. Como não foi constatada a existência de mais de um domicílio no lote, não é de descartar a hipótese que alguns moradores tenham comprado mais de uma casa/lote e estejam alugando, até encontrarem uma boa oportunidade para venda.

*Tabela 1.17*

*Jardim Conquista. Origem em relação à moradia atual e condição de ocupação do domicílio anterior*

<b>Onde morava, antes desta casa?</b>	%
Outra casa na mesma favela	1,9
Outra favela na mesma cidade	44,4
Fora da favela na mesma cidade	27,8
Outra cidade	25,9
total	100,0
<b>Condição de ocupação da moradia anterior</b>	%
Próprio	29,6
Alugado	44,4
Cedido	20,4
Outra condição	5,6
Total	100,0

Fonte: relatório Finep/Labhab

Respondendo à pergunta sobre a moradia anterior à que ocupam atualmente (tabela acima), 44,4% declararam ter vindo de outras favelas da cidade; 27,8% de outras situações de moradia na mesma cidade; e, 25,9%, de outras cidades.

Quanto à condição de ocupação da moradia anterior, 44,4% declararam ter vindo de moradias alugadas, 26% de moradias cedidas e outras condições, e apenas 29,6% de casas próprias. É que um importante número de famílias veio de moradias alugadas em outras favelas. Entre os que vêm de outra favela, há 39,1% que moravam em casas alugadas, 30,4% em casas cedidas e 30,4 de proprietários. Entre os que vêm de Goiânia, mas fora da favela, 40% alugavam, 40% ocupavam casas cedidas e só 20% eram proprietários. Entre os que vieram de outras cidades, 61,5% moravam de aluguel.

Atualmente, 96,3% dos domicílios são próprios e apenas 3,7% são alugados. Os casos de aluguel foram encontrados somente entre os que chegaram mais recentemente, com é natural. Se considerarmos apenas os chegados a partir do início do processo de urbanização, a percentagem de alugados sobe para 12,5%. Na tabela abaixo, a data de entrada na casa alugada corresponde também à chegada na favela.

*Tabela 1.18*  
*Jardim Conquista. Valores de aluguéis*

Entrada na casa	Valor aluguel	Área do lote (m <sup>2</sup> )	A. construída (m <sup>2</sup> )	Domicílios no lote (num)	Localização	Observações
Dez-1998	R\$ 70	180	27	1	R. Carajás, 6	Alvenaria s/ revestimento
Jun-1997	R\$ 60	180	38	1	R. Caramuru, 2	Alvenaria s/ revestimento

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Segundo opinião de líderes entrevistado na pesquisa Labhab (jan/99), antes da urbanização uma casa no Jardim Conquista custava entre R\$ 2.000,00 e R\$3.000,00; atualmente a média varia de R\$ 6.000,00 a R\$ 7.000,00. No questionário amostral foi obtido apenas um valor de compra, feita em 1998, por R\$ 2.000,00 (lote de 180 m<sup>2</sup> e construção de 57m<sup>2</sup>).

O valor médio estimado pelos moradores para suas casas é de R\$ 8.063,00 e o mediano de R\$ 8.000,00. A explicação para a diferença são os tamanhos dos lotes e das casas.

Somente 25,5% dos moradores reformaram suas casas depois da urbanização, melhorando o acabamento ou ampliando o espaço construído. Em 66,7% dos casos as melhorias foram promovidas pelos próprios moradores e outros 33,3% contaram com a assistência técnica da prefeitura. O Programa Morada Viva construiu 37 unidades habitacionais, por empreiteiras.

A grande maioria das habitações do Jardim Conquista é pequena e precária. As casas, todas térreas, são construídas com tijolos ou blocos cerâmicos sendo que 55,4% são revestidas e 44,6% não. O material de cobertura é principalmente o fibrocimento (51,8%), sendo o restante em telhas de barro.

O loteamento do Jardim Conquista, por ter sido elaborado por órgãos municipais, foi aprovado, mas os lotes não foram ainda atribuídos aos ocupantes, o que impede negócios formais. Na desapropriação, a prefeitura obteve a imissão na posse a partir de um depósito correspondente a uma percentagem do valor venal, pois o proprietário encontrava-se desaparecido. Recentemente, ele apareceu, e o valor para a posse definitiva da prefeitura está sendo discutido.

Constata-se que, apesar da substituição, anda é população muito pobre. Não sabemos se mudaram os mais pobres, por necessidade de sobrevivência, ou famílias com mais condições de reproduzir o processo de ocupação. De qualquer maneira, parece que esse processo em Goiânia – nos dois casos a terra urbanizada inteiramente subsidiada pelo poder público e pela igreja católica - os além de propiciar moradia, constitui-se numa forma de obtenção de renda pelas famílias pobres.

## **1.4 – O caso do complexo Ladeira dos Funcionários/ Parque S. Sebastião, no Rio de Janeiro<sup>5</sup>**

As favelas são uma forma de habitação presente no Rio desde o início do século. Em 1991, segundo o IPLANRIO, a cidade tinha 239 mil domicílios localizados em 573 favelas, com uma população de cerca de 1 milhão de pessoas em condições inadequadas de moradia, com infra-estrutura de saneamento e de oferta de serviços públicos precárias. Cerca de 23% dessa população se concentram em 15 favelas com mais de 10 mil habitantes e grandes complexos, entre os quais se destaca a Rocinha, com mais de 40 mil moradores. Por outro lado, 63% das favelas têm até 1.000 habitantes.

As políticas relativas às favelas envolveram os governos federal (lembre-se que o Rio foi Capital Federal até 1955), estadual e municipal, passando por períodos de “laissez-faire”, repressão e, mais recentemente, de consolidação, mediante a intervenção pública, trazendo melhorias urbanas e serviços.

Nos anos 60, a política de erradicação das favelas foi intensificada, mediante a remoção da população e destruição das construções. O critério para remoção das favelas obedecia à lógica da valorização urbana de determinadas áreas, consideradas de interesse para a atividade imobiliária. Somente no período do governo Carlos Lacerda (1962-1965), houve remoção de 27 favelas, com 8.078 barracos demolidos e 41.958 habitantes removidos para distantes áreas da periferia. No período 1962/1974, as remoções totalizaram 80 favelas e 140.000 moradores, segundo dados do IBGE.

No início dos anos 70 a política de remoção entra em declínio, substituída por políticas clientelistas de melhorias pontuais. Ainda na década de 70, o Rio – como outras regiões do país – assiste a um grande crescimento da favelização, associado à urbanização e à pauperização. Assiste-se também, a partir de meados da década, à organização da sociedade civil, onde se inclui o fortalecimento de reivindicações organizadas.

Em 1979 o governo federal criou o Projeto Rio, programa de urbanização da área da Maré que teria grande impacto na paisagem deste complexo, que já reunia quase uma dezena de favelas. Ainda em 1979 o governo da cidade do Rio de Janeiro (antiga Guanabara) cria a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – SMDS. Das ações destinadas às áreas faveladas realizadas pela Secretaria, destaca-se o Projeto Mutirão Remunerado. Utilizando mão de obra local paga e programado inicialmente para execução de obras de esgotamento sanitário, transforma-se no principal veículo de urbanização, com a evolução das intervenções para: a construção de escadarias, acessos, drenagem e reflorestamento. Posteriormente foi ampliado com os programas de educação sanitária e construção de creches.

Em 1985, foi estabelecido um convênio entre SMDS – Projeto Mutirão e CEDAE-PROFACE, que propiciou um novo quadro de saneamento básico em favelas. Calcula-se que em uma década de atuação em favelas e loteamentos irregulares este projeto tenha beneficiado aproximadamente 570 mil pessoas em 380 comunidades. Estima-se que tenham sido instalados 670 mil metros de canalização de esgoto sanitário, 62 mil metros de drenagem, 270.000 m<sup>2</sup> de pavimentação, 43.000 m<sup>2</sup> de escadarias e 14.000 m<sup>2</sup> de pequenas contenções.

Após as fortes chuvas que ocorreram no verão de 1988, com conseqüências desastrosas para o Rio e diversas cidades fluminenses, especialmente sobre áreas faveladas de encostas, foi criado o Projeto Reconstrução Rio, financiado pelo Banco Mundial (BIRD) e Caixa Econômica Federal (CEF). Era um projeto integrado de desenvolvimento e proteção do meio ambiente urbano, através de medidas para a reabilitação das áreas do município atingidas pelas inundações.

No âmbito do governo do Estado do Rio de Janeiro, co-financiado pelo BIRD e pela CEF e contrapartida local teve início em 1991 o PROSANEAR – Programa de Saneamento para Populações de Baixa Renda, envolvendo obras de implantação e melhoria de redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 51 comunidades do município do Rio de Janeiro.

O Programa Favela-Bairro iniciou-se com recursos do Tesouro Municipal que financiaram os projetos e praticamente a totalidade das obras de 22 favelas da 1ª fase. A partir da assinatura de contrato com o BID, os recursos deste organismo passaram a ser utilizados majoritariamente para financiar obras. Para a seleção das favelas a serem abrangidas pelo Favela-Bairro foram adotados como critérios: a dimensão das favelas (entre 500 e 2.500 domicílios), o grau de facilidade ou possibilidade de urbanização, o déficit em infra-estrutura e o nível de carência sócioeconômicas. O processo privilegiou o fortalecimento de ações em comunidades que já estivessem sendo objeto de programas similares, que pudessem ser otimizados.

Para a pesquisa desenvolvida pelo Labhab foram selecionadas duas comunidades contíguas - Ladeira dos Funcionários e Parque São Sebastião – que foram objeto de intervenção dentro da primeira etapa do Programa Favela-Bairro, iniciada em 1994. Elas estão situadas num dos bairros mais antigos da cidade, o Bairro do Caju - e já tinham sido incluídas no Projeto de Recuperação Urbana do Caju. Segundo cadastros de 97/98 o número de domicílios nas duas comunidades somadas era de 678.

A Ladeira dos Funcionários, foi uma favela formada a partir do início dos anos 30, sobre uma área de – 12.226 m<sup>2</sup>. O Parque São Sebastião ocupa uma área de 14.840 m<sup>2</sup> e começou a ser ocupado no início dos anos 50. Essas favelas situam-se em terrenos da Superintendência de Patrimônio da União (SPU) e outros aforadas pela União a órgãos como a Rede Ferroviária Federal (RFFSA), Arsenal de Guerra e Hospital São Sebastião. As comunidades limitam com as instalações dessas três instituições, sendo separadas dos cemitérios (São Francisco Xavier, do Carmo, São Francisco da Penitência e Israelita) pela linha férrea. Nos seus limites próximos não se registra o uso residencial.

O projeto de urbanização foi iniciado em meados de 94. As obras aconteceram entre abril de 1996 e julho de 1998, consistindo em implantação de redes de infra-estrutura, iluminação pública, pavimentação e drenagem do sistema de circulação interno, criação e consolidação de espaços de lazer, implantação de equipamentos coletivos, obras de contenção geotécnica. A acessibilidade e integração com o entorno foram buscadas através da execução de rampas, viadutos e alargamento de vias externas à favela.

As obras exigiram a relocação de 84 casas, no próprio perímetro da urbanização. Além de parte das unidades para relocação, foram construídas unidades mistas (10 apartamentos no primeiro pavimento e 16 lojas no térreo). Numa delas funciona um organismo municipal de fiscalização e apoio, o POUSO (Posto de Orientação Urbanística e Social).

As avaliações de moradores e lideranças quanto à qualidade da urbanização e dos serviços implantados são bastante positivas. Segundo um líder do parque S. Sebastião: “(...) *aqui agora não morre mais ninguém, nem criança com diarreia, nem adulto doente...nem mesmo de bala... só de idade, mesmo assim tem mais de ano que estamos todos vivos...*” No aspecto violência, as lideranças e a prefeitura observam alterações nos comportamentos de traficantes e da polícia, havendo hoje *uma “postura menos assintosa desses dois grupos”*. A observação da gerente do programa Favela-Bairro (arq. Lu Petersen) de que essa mudança de postura e comportamento se deve ao fato de que o poder público está mais presente é provavelmente verdadeira.

Depois da urbanização, os moradores passaram a pagar taxas de eletricidade. Com relação à água, como não há hidrômetros instalados, não há como medir o consumo e portanto não existiu conta de água até o presente momento, não está havendo também pagamento das ligações de água pelos moradores, o que incluiria a compra do hidrômetro e sua instalação. Alguns moradores contribuem com o valor de R\$ 2,00 para a Associação de Moradores para a conta de luz referente às bombas.

Nas despesas dos moradores da comunidade Ladeira dos Funcionários/Parque São Sebastião, a conta de luz representa um item importante, mas não sabemos se as contas anteriores eram menores. O valor médio é de R\$ 41,70, sendo o mediana de R\$ 37,00. Com esses valores, cerca de 30,8% das famílias gastam até 5% de sua renda para pagar a conta; 41% das famílias gastam entre 5 e 10%; 17,9% das famílias gastam de 10 a 20%; e 10,3% das famílias gastam mais de 20% (Finep/Labhab, 1999).

A situação fundiária da área não foi resolvida e não existem perspectivas de obtenção de documentos individuais pelos moradores a curto prazo, apesar da intenção de regularizar as posses por meio do instrumento da concessão do direito real de uso. Já houve a aprovação do perímetro da favela como AEIS (área de especial interesse social) e aprovação do Projeto de alinhamento (PA) pela Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU). No entanto, para a titulação dos lotes é necessário a averbação da área da comunidade ao município, o que ainda não se consumou e não há previsão, porque os dois processos abertos junto ao governo federal (SPU) não tiveram desdobramentos. A elaboração de PAL (Projeto Aprovado de Loteamento), com a individualização dos ocupantes definida em planta, depende ainda de um levantamento planialtimétrico cadastral da área ocupada, sem previsão de realização, devido ao custo.

### Dinâmica de ocupação e desenvolvimento do mercado ligado à urbanização

Os dados obtidos no questionário amostral da pesquisa feita pelo Labhab permitiram constatar que - até o início de 1999 - essa favela ainda conserva boa parte das famílias que se mudaram nos anos 60, 70 e 80, e que a substituição de população relacionada com as intervenções do programa Favela-Bairro não é sensível. Como se pode observar na tabela, cerca de 38,7% das famílias já haviam chegado até o final da década de 60 e 69,3% haviam chegado até o fim da década de 70. Nesta década houve a maior concentração de chegadas (30,6%), sendo que as percentagens das décadas de 80 (17,8%) e 90 (13%) são sensivelmente menores. Considerando as médias anuais, nota-se um ligeiro aumento no último período - que corresponde à implementação do programa Favela-Bairro.

*Tabela 1.19*

*Ladeira dos Funcionários/ Parque S. Sebastião*

Períodos	Chegados no período (%)	media anual no período (%)
anos 40 e 50	16,1	N/d
entre 1960 e 1964	6,5	1,3
entre 1965 e 1969	16,1	3,2
entre 1970 e 1974	17,7	3,5
entre 1975 e 1979	12,9	2,6
entre 1980 e 1984	9,7	1,9
entre 1985 e 1989	8,1	1,6
entre 1990 e 1994	6,5	1,3
entre 1995 e 1998	6,5	1,6
	100,0	

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Considerando as datas declaradas no questionário amostral, encontramos 6,5% dos moradores que chegaram à favela de 1996 em diante, ou seja, desde o início das obras de urbanização. Todos esses moradores mais recentes possuem carteiras assinadas, mas sua renda familiar média não é muito diferente das dos moradores que estavam antes das obras. Portanto, não há nenhum indício de substituição por população de maior renda.

*Tabela 1.20*

*Ladeira dos Funcionários/ Parque S. Sebastião. Origem em relação à moradia atual*

Onde morava, antes desta casa?	%
Outra casa na mesma favela	66,10
Outra favela na mesma cidade	6,50
Fora da favela na mesma cidade	6,50
Outra cidade	21,00

Fonte: relatório Finep/Labhab

As respostas à questão sobre a moradia anterior à atual (tabela acima) indicam que houve muita mobilidade interna à favela, sendo de 66,1% o percentual das famílias que vieram de outras casas na mesma comunidade. Por outro lado, a presença de 21% de vindos de outra cidade deve estar ligada ao crescimento da cidade nos anos 60 e 70. Quanto à condição de ocupação da moradia anterior, 85% vieram de casa própria, 5% de alugadas e 10% de outras condições. Este percentual de casas próprias é coerente com o fato de morarem antes, majoritariamente, em outras casas da própria comunidade ou de outras favelas.

Atualmente, ainda segundo o questionário amostral, 95,2% dos domicílios são próprios. Foram encontrados apenas 3,2% de domicílios alugados, por valores de R\$150 e R\$ 270. Note-se que o primeiro valor é cobrado por uma casa com 14 m<sup>2</sup>!

Tabela 1.21

Ladeira dos Funcionários/ Parque S. Sebastião. Valores de aluguéis

Entrada na casa	Valor aluguel	Área do lote (m <sup>2</sup> )	A. construída (m <sup>2</sup> )	Domicílios no lote (num)	Localização	Observações
Fev/1999	R\$150	14	14	2	R. Ant. Paulo dos Santos, 5	Outro dom. tb. 14 m <sup>2</sup>
Fev/1998	R\$270	102	50	1	R. rio de Janeiro, 147	térreo

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Segundo entrevistas com um líder do Parque São Sebastião, o número de moradores vem aumentando um pouco. Alguns resolvem e vendem um andar da moradia para um conhecido, ou um filho casa, e com isso as famílias aumentam. “Mas, na verdade mesmo, eu só quero morador conhecido...gente de dentro...que paga aluguel; gente de fora...não”. Segundo ele, não há pessoas que tenham preferido vender a casa para buscar um lugar mais barato; ao contrário, depois que melhorou “(...) é ruim de alguém querer ir embora...”. Antes da urbanização, as casas custavam entre 6 e 7 mil reais; hoje, custam entre 10 e 12 mil reais.

Outro líder, da Ladeira dos Funcionários, também afirma que o aumento de pessoas é maior depois das obras, mas dentro das casas existentes, principalmente em razão de casamento dos filhos. Segundo ele, há um interesse muito grande em vir para a comunidade, depois das melhorias. Por outro lado, ninguém quer ir embora. Mas conhece casos de pessoas que têm interesse em vender suas casas para ganhar algum dinheiro e ir morar mais longe e mais barato. Segundo ele, uma casa de 2 quartos hoje custa R\$ 20.000 (antes, custava 7, 8...10, no máximo 11 mil). “(...) Uma casa grande (2 quartos, 2 salas, cozinha, banheiro e...piscina), que foi vendida por R\$11.000,00, hoje não se compraria por menos de R\$ 30.000,00”

Entre os antigos moradores que haviam mudado de casa recentemente na Ladeira, encontramos – pelo questionário amostral - um que comprou uma casa de 50m<sup>2</sup> (terreno de 50m<sup>2</sup>) em 1996, na Rua Rio de Janeiro n° 34, por R\$ 12.000,00; outro, em 1998, adquiriu uma casa de 132m<sup>2</sup> (terreno de 93,75m<sup>2</sup>) na rua Bahia n° 3, por R\$ 20.000,00.

Diante da questão “quanto acha que pagariam por esta casa”, os valores médio e mediano das estimativas são de R\$ 18.710,00 e R\$ 15.000,00, respectivamente. No entanto, o fato de ter havido poucos negócios na comunidade pode reduzir a capacidade de “avaliação” dos moradores. O entrevistado que comprou sua casa em 1996 por R\$ 12.000 achava que poderia vendê-la por R\$ 16.000 (valorização de 33,3% em 3 anos); o que havia comprado por R\$ 20.000 em 98, achava que poderia vendê-la por R\$ 25.000 (valorização de 20% em apenas um ano).

Esses valores parecem altos quando se considera o padrão das moradias e dos lotes da favela: algumas são casas de fundo ou casas sem possibilidade de ampliação. Os lotes no complexo Ladeira dos Funcionários/ Parque S. Sebastião são pequenos, se comparados às outras favelas pesquisadas no país: 61,9% têm área menor que 45m<sup>2</sup>; 25,4%, área entre 45 e 90m<sup>2</sup>; 12,7%, áreas superiores a 90 m<sup>2</sup>,

sendo a maior área de 76m<sup>2</sup>. O coeficiente de aproveitamento médio é de 1,41 (também o mais alto entre as cidades estudadas).

A notar no mercado dessa favela: a prática de venda de apenas um andar da moradia (laje). Essa prática se constata pela declaração de que é própria a grande parte de domicílios localizados sobre outros, com acesso pelo mesmo lote. No entanto a pesquisa não colheu elementos para saber quando a venda é de construção já existente em outro pavimento ou do direito a construir.

Alguns moradores pagam uma taxa anual ao SPU e têm um documento formal, uma espécie de protocolo de intenção com um número de cadastro. Segundo esse entrevistado, muitas vendas não se formalizam porque têm que passar pelo SPU e pagar 15% do valor do negócio. Na verdade, o que vende é a benfeitoria, não o terreno. Por outro lado – pelo menos no Parque São Sebastião – o papel da liderança ainda é essencial para definir quem pode vir para a favela. E todas as vendas são formalizadas com um recibo passado pela associação.

## 1.5 – O casos das favelas Jardim Santa Lúcia e Jardim Esmeralda, em São Paulo

A favela não foi uma solução habitacional muito utilizada em São Paulo - e outros municípios da Região Metropolitana – enquanto perdurou a compra do lote como solução acessível para a população trabalhadora. É com o fim dessa alternativa, paralelo ao desenvolvimento do mercado imobiliário formal com recursos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), que as favelas começam a desenvolver-se.

*Tabela 1.22*

*Município de São Paulo. Evolução das favelas*

Ano	favelas	domicílios	população favelada	% da população da cidade	Observações/fontes
1973	542	14.650	71.840	1,1%	estimativa FABES
1980	s/d	s/d	375.023	4,4%	estimativa COBES
1987	1.592	150.452	812.764	8,8%	Censo de Favelas do MSP
1993	1.805	378.683	1.901.000	(*) 19,3%	Pesquisa FIPE/Sehab

(\*) com referência à população estimada pela EMPLASA

No final dos anos 70, como resposta às reivindicações dos moradores, foram iniciados programas para implantação de serviços de abastecimento de água e eletricidade nas favelas. Desde o início dos anos 80, iniciam-se também alguns programas de urbanização e melhorias pontuais em favelas, ao lado de alguns programas para favelados baseados na transferência, como o PROMORAR, com recursos do BNH. No período 83/85 foram completamente urbanizadas 8 pequenas favelas situadas em áreas municipais (cerca de 470 famílias e 4,2 hectares), para cujos moradores foi dada a concessão de uso.

Passado um período em que o governo municipal não atuou nas favelas e mesmo providenciou a remoção de várias delas (governo Jânio Quadros, 86/88), a política de urbanização foi bastante desenvolvida no período 89/92 (gestão Luísa Erundina). Foram concluídas ou iniciadas obras de contenção, pavimentação, canalização e implantação de redes de esgoto em 76 favelas, com cerca de 28.700 domicílios; obras de melhoria em cerca de 70 favelas; e programas de combate a riscos geotécnicos.

A partir de 1993 a prefeitura municipal concentrou seus esforços no Projeto Cingapura que consiste na substituição total ou parcial das moradias por prédios de 5 ou mais andares, cujas unidades serão vendidas aos moradores (na grande maioria dos casos até agora existe uma permissão de uso onerosa). Cerca de 7 mil unidades foram concluídas até o fim de 1997, havendo cerca de outras 11 mil unidades já licitadas.

O Programa de Saneamento Ambiental da Bacia do Guarapiranga, cuja primeira proposta data de 1991, teve seu financiamento pelo Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) aprovado em outubro de 1992. Este programa é coordenado pela Secretaria de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo e tem como objetivos principais a recuperação sanitária e ambiental do manancial, e a implantação de um sistema de gestão integrada da bacia. O Programa abrange o município de São Paulo ( bairros Socorro, Cidade Dutra, Grajaú, Jardim Ângela, Jardim São Luís, Parelheiros e Marsilac) e os municípios de Embú-Guaçu, parte de Embú e Itapeirica da Serra. A parte mais degradada da bacia está no município de São Paulo.

O Programa Guarapiranga está subdividido em 5 subprogramas. O Subprograma III (Recuperação Urbana) é executado pela Prefeitura de São Paulo através da SEHAB – Secretaria de Habitação de Desenvolvimento Urbano. Este subprograma prevê para o Município de São Paulo a urbanização de 139 favelas e adequação de infra-estrutura nos loteamentos próximos. Essas incluem a implantação de redes de águas pluviais, rede coletora de esgoto, rede distribuidora de água, rede de energia elétrica, guias, muros de arrimo, pavimentação e construção de novas unidades habitacionais dentro da favela, quando necessário. Em alguns casos, parte das famílias é removida. Até setembro de 1998, 15 favelas tinham sido urbanizadas.

Em que pese a extensão da ocupação favelada, o nível de consolidação das favelas (havia 74,2% de unidades de alvenaria no ano de 1993) e mesmo os investimentos públicos já feitos, a questão da regularização fundiária não tem avançado no município. No âmbito do Projeto Cingapura, é solicitada a regularização das favelas caso a caso. No programa Guarapiranga, os projetos de parcelamento não são aprovados e nem existe a discussão sobre a regularização fundiária das favelas.

Para a execução desta pesquisa foram selecionadas duas das doze favelas com obras já executadas pelo Programa Guarapiranga, sendo uma na margem esquerda da represa de Guarapiranga (Santa Lúcia II) e outra na sua margem direita (Esmeralda). As duas áreas começaram a ser ocupadas na década de 60. A obra de canalização do córrego e paisagismo do núcleo habitacional Jardim Esmeralda é uma espécie de cartão postal do programa Guarapiranga em São Paulo. Já o Jardim Santa Lúcia II, situado a meia encosta, é uma intervenção de urbanização mais simples.

## **Favela Santa Lúcia II<sup>6</sup>**

A favela Santa Lúcia II localiza-se no distrito de Jardim Angela, em terreno de propriedade municipal de uso comum. Possui área total de 17.000 m<sup>2</sup> e localiza-se em encosta suave, de cotas relativamente baixas em relação a média do entorno. A vizinhança é constituída por assentamentos habitacionais autoconstruídos típicos da ocupação urbana das periferias de São Paulo. O bairro é considerado o mais violento de São Paulo.

A ocupação da área teve início em 1967. Em 1987, segundo o Censo de Favelas de prefeitura de São Paulo havia 101 edificações. Em 1992 a atualização daquele censo verificou que a área contava com 133 edificações; e em 1993 havia 169 edificações, segundo estimativa da FIPE. A primeira melhoria realizada na favela foi a instalação de energia elétrica pelo Programa Pró-Luz, em 1981, época em que seus moradores se integraram à luta para conquistar essas melhorias juntamente com outras favelas da cidade.

Após a inclusão da favela no Programa Guarapiranga, o projeto urbanístico foi completado em novembro de 1992. As obras foram realizadas entre agosto de 1994 e março de 1995. Consistiram em melhoria dos sistema de circulação (abertura de vielas, escadarias, pavimentação, iluminação pública), obras de contenção geotécnica, redes e serviços ligados ao saneamento básico (água, esgotos, drenagem e coleta de lixo).

A intervenção trouxe melhorias sensíveis à favela, especialmente na acessibilidade às moradias e no estado dos espaços públicos, mas reflete o padrão “alternativo” dos serviços executados: acabamento

mal cuidado de obras - feitas na favela com padrões diferentes do restante do bairro - em aspectos como finalizações de meio fio, pavimentação e drenagem.

O sistema viário é constituído por ruas de tráfego local para veículos com pavimento asfáltico e em paralelepípedo. O acesso as habitações é feito por vielas internas formadas por rampas e escadarias. A preocupação com a segurança – e a ausência desse serviço numa área especialmente violenta da cidade - estimulou o fechamento de vielas com grades, muros e portões pelos moradores, o que atualmente impediria o serviço de coleta domiciliar de lixo proposto no projeto original. Mas, apesar das dificuldades de coleta do lixo, a área apresenta-se limpa e sem presença de despejos.

O conjunto da área é bastante árido, sem a presença de áreas verdes e de lazer que pudessem amenizar a paisagem e a vida dos moradores. Muitas crianças usam o espaço das vielas – agora pavimentado e às vezes fechado - para brincar. Parte dos moradores relacionam os poucos lugares de lazer próximos à favela como locais perigosos.

#### Dinâmica de ocupação e desenvolvimento do mercado ligado à urbanização

A informação sobre datas de chegada, indica a permanência de muitas das famílias que originalmente ocuparam a área, pois essa favela cresceu lentamente, sabendo-se que, em 1987, existiam apenas cerca de 60% dos domicílios de 1993. A tabela abaixo mostra que 29,2% chegaram antes de 1980; 39,6% chegaram nos anos 80; e 31,3% nos anos 90. O período de chegada da maioria das famílias atuais foi a segunda metade da década de 80 (27,1%, ou seja, 5,4% por ano). Os quinquênios posteriores apresentam médias anuais mais baixas, inclusive no período posterior à urbanização

Os moradores que declararam ter chegado depois das obras (14,6%), na imensa maioria compraram suas casas. Segundo eles, quem vendeu foi embora da favela. Se considerarmos o período que começa em 1993 (após o projeto urbanístico) como influenciado pelas obras de urbanização (perspectivas de melhoria da favela) vamos encontrar 20,8% dos moradores atuais.

#### *Tabela 1.23*

##### *Santa Lúcia II. Períodos de chegada das famílias à favela*

Períodos	Chegados no período (%)	media anual no período (%)
antes de 1970	2,1	
entre 1970 e 1974	10,4	2,1
entre 1975 e 1979	16,7	3,3
entre 1980 e 1984	12,5	2,5
entre 1985 e 1989	27,1	5,4
entre 1990 e 1994	18,8	3,8
entre 1995 e 1998	12,5	3,1
Total	100,1	

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

As respostas relativas à origem dos moradores com relação à moradia atual indica que houve, ao longo dos anos, um bom número de mudanças dentro da própria favela (28,3% dizem ter vindo de outra casa na mesma favela) e que 15,2% vieram de outras favelas de São Paulo; 39,1% vieram de outras situações de moradia (fora da favela) na mesma cidade; e 17,4% vieram de outra cidade.

A condição de ocupação nessa moradia anterior: 35,4% de casa própria; 50% de casa alugada; 14,6% de cedidas e outras situações. Boa parte dos domicílios alugados antes estavam na própria favela, situação que deve ter sido resolvida no processo de parcelamento. Os domicílios anteriores dos que vieram da mesma cidade (não favela) eram majoritariamente alugados (83,3%); os dos que vieram de outras cidades, eram na maioria próprios (75%).

*Tabela 1.24*

*Santa Lúcia II. Origem em relação à moradia atual e condição de ocupação do domicílio anterior*

Onde morava, antes desta casa?	%
Outra casa na mesma favela	27,1
Outra favela na mesma cidade	14,6
Fora da favela na mesma cidade	39,6
Outra cidade	18,8
Total	100
Condição de ocupação da moradia anterior	%
Própria	35,4
Alugada	50,0
Cedida	12,5
Outra condição	2,1
Total	100,0

Fonte: relatório Finep/Labhab

Atualmente, 97,9% dos domicílios são próprios e 2,1% são cedidos. Não foi constatada a presença de unidades de aluguel.

O relatório do pesquisador não contém comentários das lideranças sobre substituições, mudanças ou valorização. No entanto, as informações prestadas por pessoas chegadas a partir de 1994 (ver tabela abaixo), permite ver que os valores de compra realizadas variaram entre R\$ 4.500,00 e R\$ 10.000,00 (só usarei aqui os valores declarados em reais, por facilidade de cálculo).

*Tabela 1.25*

*Santa Lúcia II. Valores de compras no período influenciado pelas obras*

Data da compra	Valor da compra (R\$)	Área do terreno (m <sup>2</sup> )	Área da construção (m <sup>2</sup> )	Custo por m <sup>2</sup> de construção
Jun-1994	10.000	65	43	232,56
Jun-1995	4.500	47	47	95,74
Jun-1997	10.000	63	47	212,77
Jun-1997	5.000	55	47	106,38
Jun-1997	10.000	64	42	238,10

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Os valores estimados para venda variam entre R\$ 3.500,00 e R\$ 30.000,00. Neste caso (único), trata-se de um lote excepcional, o maior da favela, com 315 m<sup>2</sup>. A média entre os valores de venda estimados é de R\$ 12.083, sendo a mediana de R\$10.000. Um dos moradores que comprou a casa por R\$ 10.000 em 1997, declarou que venderia por esse mesmo preço.

De qualquer modo, a venda dessas unidades só poderia ser feita informalmente, pois os terrenos não foram legalmente individualizados nem legalmente atribuídos aos proprietários das construções. Essa hipótese, aliás, não é prevista a curto prazo, pois não se fez aprovação do projeto urbanístico nem qualquer encaminhamento no sentido da regularização fundiária.

Após a urbanização, 50% dos domicílios foram reformados (32,3% substituição de material, 38,7% melhoria de acabamentos e 22,6% de aumentos). A razão apresentada para o aumento de área foi a necessidade de mais espaço, não havendo citação de objetivo de venda ou aluguel. Essas reformas foram sempre feitas com recursos próprios.

O padrão das construções da favela Santa Lúcia II é consolidado: 87,5% das moradias possuem paredes de alvenaria revestida e 12,5% de alvenaria sem revestimento. 89,6% são casas térreas e 10,4% são construções de 2 pavimentos. Quanto aos lotes, 25,5% possuem áreas de até 45m<sup>2</sup>; 53,2%, entre 45 e 90m<sup>2</sup>; 10,6%, área entre 90 e 125 m<sup>2</sup>; e 10,6% área maior que 125m<sup>2</sup>.

## **Favela Jardim Esmeralda<sup>7</sup>**

A favela Jardim Esmeralda é característica das ocupações irregulares às margens de córregos do município de São Paulo. Situa-se na região da Cidade Dutra, com acesso pela estrada de Parelheiros. A favela surgiu em 1967, a partir da ocupação de área pública municipal de uso comum. Em 1992 a atualização do Censo de Favelas feito por Habi/PMSP mostrou que a área contava com 124 domicílios, sendo 118 em alvenaria. Em 1994, segundo edital de licitação para as obras de urbanização, havia 161 unidades de habitação, apresentando um acréscimo de 30% em apenas 2 anos. A primeira melhoria realizada na favela foi a instalação de energia elétrica pelo Programa Pró-Luz em 1981. Em 1982, o Programa Pró-Água foi implementado para toda a favela.

Juntamente com a urbanização do Jardim Esmeralda, houve também obras em um dos trechos da favela Jardim Iporanga, lindeira. Esta favela surgiu de um alojamento provisório construído pela prefeitura em 1976, também em área pública, destinado às famílias removidas da favela de Vila Olímpia no Bairro de Itaim Bibi (região muito valorizada da cidade). Além das unidades habitacionais foram implantados equipamentos de infra-estrutura coletivos: tanques para lavar roupas, unidades sanitárias com fossas sépticas e poços para consumo de água e dois centros comunitários, o que contribuiu para consolidar a permanência das famílias no local.

O conjunto das duas favelas compreende uma área total de 15.000m<sup>2</sup> e 397 domicílios. No entorno da área existem, desde 1977, quatro escolas de primeiro e segundo grau, escola infantil, três centros de saúde, duas creches, centro de convivência, centro esportivo. A paisagem do entorno é característica do padrão de ocupação urbano periférico da cidade de São Paulo, com predominância de habitações autoconstruídas.

O projeto de parcelamento foi feito em novembro de 1995; as obras duraram de janeiro de 1996 a novembro de 1997. Do total de famílias moradoras, treze foram removidas, 4 remanejadas e 34 foram relocadas.

Grande parte dos moradores considera que as condições de vida no bairro melhoraram muito depois das obras, apesar de levantarem problemas quanto ao funcionamento de alguns serviços. No entanto, uma parte dos moradores (cerca de 35%) acha que os espaços públicos não melhoraram, esclarecendo que com a pavimentação das ruas e vielas e a construção da praça, o movimento de carros aumentou e também houve uma intensificação do uso e comércio de drogas, de que participam principalmente, jovens e adolescentes moradores da favela e de regiões vizinhas.

Aparentemente, a favela está inserida e integrada ao bairro, sendo que o padrão urbanístico obtido e a paisagem são mais agradáveis que os do entorno. O córrego teve seu leito incorporado a um projeto paisagístico que estrutura o eixo de circulação central na favela, valorizando-se como um elemento principal na paisagem e incorporando as áreas de lazer criadas pelo projeto, inclusive uma praça, configurada por pisos de diferentes níveis e cores, e cercada por muros pintados e decorados com mosaico de peças cerâmicas coloridas. É curioso que, apesar da clara destinação, apenas 40,7% dos entrevistados reconhece essa praça como espaço de lazer e muitos criticam a falta de espaços só para as crianças.

Esse eixo de circulação formado pelas margens do córrego é exclusivo para pedestres, exceto no seu primeiro trecho, onde existe circulação de veículos. O restante do sistema de circulação é formado por vielas internas para pedestres que permitem o acesso às habitações, e por ruas que contornam a favela. As vielas possuem dois metros de largura e pavimento impermeável de concreto; as ruas possuem quatro metros de largura e pavimento asfáltico flexível impermeável.

### Dinâmica de ocupação e desenvolvimento do mercado ligado à urbanização

De acordo com o questionário aplicado, a imensa maioria das famílias que atualmente habitam a favela chegou durante os anos 80 (55,9%), especialmente na segunda metade da década. Neste

período, a média anual dos chegados é de 6,1%. É interessante notar que esse período corresponde a políticas municipais de remoção e de nenhum incentivo, devendo o crescimento estar certamente ligado à valorização imobiliária e subida dos aluguéis que se segue ao Plano Cruzado. Pelo histórico da favela, sabemos que, nos anos 70, a favela ainda era pouco densa, e que os moradores do Jardim Iporanga só chegaram em 1976. Note-se também que, segundo a Prefeitura, a favela cresceu até 1994. Segundo esses dados, as substituições nessa favela não têm sido muitas. No entanto, um ligeiro crescimento da média anual dos chegados entre 1995 e 1998 pode indicar alguma influência das obras de urbanização.

*Tabela 1.26*

*Jardim Esmeralda. Períodos de chegada das famílias à favela*

Períodos	Porcentagem dos chegados no período	media anual no período
Antes de 1970	1,7	N/d
entre 1970 e 1974	6,8	1,4
entre 1975 e 1979	10,2	2,0
entre 1980 e 1984	25,4	5,1
entre 1985 e 1989	30,5	6,1
entre 1990 e 1994	11,9	2,4
entre 1995 e abril/1999	13,6	3,4
Total	100,1	

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

A obra terminou em novembro de 1997, mas poderíamos considerar que desde o início das obras (e após o projeto de parcelamento), ou seja, a partir de 1996, a vinda das famílias poderia estar mais diretamente associada à urbanização. Nesse caso, foram encontradas 10,2% das famílias. Os moradores que chegaram de 96 em diante vieram de moradias fora da favela em São Paulo (50%) ou de outras cidades (50%). Aparentemente, sua renda familiar média não é diferente da das famílias mais antigas.

As respostas à questão sobre a moradia anterior à atual indicam que houve pouca mobilidade interna à favela (10,3%) e poucas famílias vieram de outras favelas para essa (3,4%) sendo grande o contingente dos que vieram de outra situação de moradia na cidade (39,7%) ou de outras cidades, ou seja, imigração direta para a favela (46,6%). Chama a atenção o fato de que 54,2% moravam antes em casas próprias, 35,6% em casas alugadas e 10,2% casas em cedidas ou outras situações. Entre os que vieram da mesma cidade, 65,2% moravam em casas alugadas; entre os que vieram de outras cidades, 77,7% moravam em casas próprias.

*Tabela 1.27*

*Jardim Esmeralda. Origem em relação à moradia atual e condição de ocupação do domicílio anterior*

Onde morava, antes desta casa?	%
Outra casa na mesma favela	10,3
Outra favela na mesma cidade	3,4
Fora da favela na mesma cidade	39,7
Outra cidade	46,6
total	100,0
Condição de ocupação da moradia anterior	%
Próprio	54,2
Alugado	35,6
Cedido	5,1
Outra condição	5,1
Total	100,0

Fonte: relatório Finep/Labhab

A condição atual de ocupação dos domicílios corresponde a 93,2% de casas próprias, sendo o restante igualmente distribuído entre alugadas e cedidas (ambos com 3,4%). No grupo chegado após 1996, aumenta o número dos que pagam aluguel atualmente na favela (cerca de 33,3%). Os valores de aluguel encontrados foram R\$115,00 e R\$180,00. Aliás, os únicos casos de aluguel encontrados na pesquisa amostral correspondem a famílias que chegaram depois de 1995.

*Tabela 1.28*  
*Jardim Esmeralda. Valores de aluguéis*

Entrada na casa	Valor aluguel	Área do lote (m <sup>2</sup> )	A. construída (m <sup>2</sup> )	Domicílios no lote (num)	Localização	Observações
Jul-98	R\$115	34	19	1	Vielá Córrego	S/ revestimento; térrea
Jul-98	R\$180	90	90	1	R. Brás da Rocha	C/ revestimento; térrea

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Constata-se que cerca de 38,9% dos entrevistados reformaram suas casas após as obras de urbanização. Dos que reformaram, 9,5% substituíram o material de construção (provavelmente de material provisório para alvenaria); 47,6% melhoraram os acabamentos e 33,3% aumentaram a área construída, construindo outro cômodo, outro andar ou um anexo. O principal motivo da ampliação (66,7%) é conseguir mais espaço; não houve referências à ampliação para vender ou alugar. Todas as ampliações e melhorias nas unidades foram realizadas com recursos dos próprios moradores.

O padrão das moradias atual das moradias é o seguinte: 64,4% de alvenaria revestida; 33,9% de alvenaria sem revestimento; apenas 1,7% de madeira; 39,7% são sobrados e 60,3%, casas térreas. Os lotes são pequenos: 44,8% têm menos de 45 m<sup>2</sup>; 43,2% entre 45 e 90 m<sup>2</sup>; e apenas 12% têm entre 90 e 143 m<sup>2</sup>. Cerca de 62,1% das construções ocupam totalmente o lote (taxa de ocupação=1). O coeficiente de aproveitamento (CA) médio é de 1,207, sendo que 27,6% dos lotes atingem o CA=2.

No relatório não há informações sobre opiniões das lideranças entrevistadas quanto à valorização imobiliária ou mudanças eventualmente relacionadas com as melhorias. A única informação sobre negócios recentes é de alguém que pagou R\$ 15.000,00 em 1997, por uma casa de 52 m<sup>2</sup> (R\$ 288,46/m<sup>2</sup> de construção), construída em terreno de 90m<sup>2</sup>.

Os moradores estimam suas moradias (se as fossem vender) entre 3 e 30 mil reais, sendo o valor médio de R\$ 12.800,00 e o mediano, assim como a moda, de R\$10.000,00. O valor citado de R\$ 30.000 (caso único) parece claramente superestimado, considerando-se que a casa tem 49m<sup>2</sup> num terreno de 25m<sup>2</sup>.

De qualquer modo – assim como na favela Santa Lúcia II - a venda dessas unidades só poderia ser feita informalmente, pois os terrenos não foram legalmente individualizados nem atribuídos por qualquer espécie de documento aos proprietários das construções. Não se fez aprovação do projeto urbanístico nem qualquer encaminhamento no sentido da regularização fundiária.

## 2. Semelhanças e especificidades quanto ao processo de substituição e desenvolvimento do mercado nas favelas estudadas

Neste item procura-se refletir sobre os aspectos comuns encontrados nas favelas urbanizadas e sobre os aspectos específicos de cada favela ou cidade pesquisada, procurando entendê-los no contexto urbanos, políticos ou dos mercados locais. Tendo em vista os dados utilizados para a análise, privilegia-se a análise dos fatores que interferem no comportamento da oferta de imóveis favelados, ou seja, o entendimento da estratégia de quem decide sair daquela favela.

### 2.1 Confirmando aspectos da estratégia dos moradores nas favelas

#### a) A favela como fuga do aluguel e procura da casa própria

Em todas as cidades pesquisadas, a percentagem de famílias que pagavam aluguel na moradia anterior é bem superior à das que moram atualmente nesta condição, como se pode ver na tabela abaixo. Isso confirmaria a afirmação da escolha da favela como forma de obter a casa própria e evitar as despesas de aluguel, já levantada em diversas pesquisas. Por outro lado, a casa própria para os moradores dessas favelas é um conceito que se define a partir da propriedade da construção, não levando em consideração o estatuto de ocupação do terreno. Poder-se-ia dizer que o conceito de “próprio” se define como oposição aos conceitos de “alugado” ou de “cedido”, além de ser um bem de troca.

A pesquisa do Labhab não perguntou a condição de moradia anterior à favela, mas apenas da moradia anterior à atual. As respostas possíveis eram: “outra casa na própria favela”, “outra favela na mesma cidade”, “mesma cidade, fora da favela” e “outra cidade”. Uma outra pergunta referia-se à condição de ocupação da moradia anterior. Entre as favelas pesquisadas, é bastante variável a distribuição das famílias entre as categorias utilizadas (própria, alugada, cedida ou outra), predominando as próprias nos casos do Rio e Fortaleza (largamente), Vila Olinda e Jardim Esmeralda; e as alugadas em Goiânia, e nas favelas de Barão de Uruguaiana, e Santa Lúcia.

Em algumas favelas, chamou a atenção o número de pessoas que transitam entre favelas em busca da “casa própria”, por estarem em casas alugadas ou cedidas nas favelas (especialmente em Goiânia (Jd. Conquista, 18,1% do total de famílias moradoras, D. Fernando, 12%) e no Barão de Uruguaiana (17,8%)). Por outro lado, a mobilidade dentro da favela também se deve, em grande parte, à saída de casas alugadas ou cedidas para casas próprias, podendo-se perceber isso no caso da Vila Olinda (13,3% do total de famílias moradores) e no Castelo Encantado (12,3%).

Tabela 2.1

De onde vieram as famílias cuja condição moradia anterior era alugada

	Origem das famílias moradoras que moravam anteriormente em casas alugadas (%)				Total de famílias cuja casa anterior era alugada (%)	Total atual de alugados nas favelas (%)
	outra casa na mesma favela	outra favela na mesma cidade	não favela, mesma cidade	outra cidade		
Uruguaiana	0,0	17,8	24,4	2,2	44,4	2,1
Vila Olinda	13,3	5,0	3,3	8,3	30,0	1,7
Castelo Encantado	12,3	4,6	0,0	3,1	20,0	7,7
D. Fernando	1,7	12,0	46,2	5,1	65,0	8,2
Conquista	0,0	18,1	12,1	16,1	46,3	3,7
Ladeira/ Parque	4,3	0,0	2,2	0,0	6,5	3,2
Santa Lúcia	6,5	8,7	32,6	2,2	50,0	-
Esmeralda	3,4	0,0	25,4	6,8	35,6	3,4

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

No caso do Vila Olinda, as famílias que moravam de aluguel antes, receberam lotes no momento do parcelamento. Por outro lado, um entrevistado ligado aos movimentos populares afirmou que o percentual de alugados nos núcleos regularizados é muito maior do que parece, fato que é ocultado, seja porque o regulamento da concessão do direito real de uso (CDRU) proíbe o aluguel ou porque isso prejudicaria a obtenção de benefícios da prefeitura. Nesse sentido, os números da tabela acima referentes a Barão de Uruguaiana (com concessão de uso) e, especialmente, Vila Olinda (em processo de negociação do terreno) devem estar subestimados. Alguns alugados podem também estar camuflados entre os cedidos, cuja percentagem no Vila Olinda é de 5,3%.

Embora as informações sobre valores de aluguel sejam muito poucas, chama atenção que, na maior parte dos casos, eles ultrapassem 1,5% dos valores estimados para os imóveis do mesmo tipo na favela. Isso também confirma observações feitas sobre aluguéis na periferia do MSP, com base nos censos (BRANT, 1988 e TASCHNER, 1999) segundo as quais os valores por metro quadrado na periferia e no mercado informal são superiores àqueles praticados nas regiões mais urbanizadas<sup>8</sup>. Isso também vem sendo confirmado nas séries sobre valores de locação publicadas pelo CRECI (Conselho Regional dos Corretores de Imóveis) e pelo SECOVI (Sindicato das Empresas de Construção e Venda de Imóveis) para São Paulo. No Rio de Janeiro, um dos valores citados (R\$ 150) corresponde a R\$ 10,71 por metro quadrado, correspondendo a mais de 3% do valor mediano por m<sup>2</sup> estimado para os imóveis da favela; o outro valor citado (R\$ 270) corresponde a R\$ 5,40 por m<sup>2</sup>, sendo cerca de 1,6% do valor mediano estimado. Em São Paulo, um dos valores encontrado no Jardim Esmeralda corresponde a R\$ 6,05 por m<sup>2</sup>, valor que corresponde a 2,5% do valor mediano estimado. (*ver Tabela 2.3*)

Esses dados permitem confirmar que, embora com predominância de casas próprias, existe um mercado de aluguel nas favelas e que esses valores são altos. Esse mercado corresponde provavelmente ao mesmo tipo de oferta que a dos cortiços, onde não há exigências de documentos de garantia. Ele tende a prosperar com a melhoria da favela e de sua acessibilidade.

O mercado de aluguéis nas favelas geralmente é interrompido quando o parcelamento é definido, especialmente no âmbito dos programas de urbanização que objetivam a regularização fundiária, mas é retomado logo em seguida. Ele constitui-se numa estratégia de obtenção de renda por parte dos proprietários e é mais forte onde existe uma demanda, mas os moradores têm interesse em permanecer, seja porque a renda dos aluguéis lhes interessa ou por vantagens ligadas ao emprego. Fortaleza é o exemplo mais expressivo, sabendo-se que ocorre uma expansão em diversas favelas da cidade<sup>9</sup>, mas isso se constata também em Goiânia e em Diadema, e mesmo no Rio de Janeiro.

#### ***b) Os investimentos familiares na melhoria das casas decorrentes da melhoria da favela***

Em todas as favelas pesquisadas nota-se uma grande percentagem de moradores que reformaram suas casas após os programas analisados, aumentando, substituindo o material ou melhorando acabamentos. As percentagens de casas de alvenaria, inclusive com revestimento externo são muito altas<sup>10</sup>, superiores às da média das favelas de cada cidade.

Os maiores percentuais de casas reformadas encontram-se em Diadema. Na Vila Olinda (66,7%), houve programa de apoio técnico à autoconstrução, mas não em Barão de Uruguaiana (61,3%). Neste caso, coincide com a renda familiar mais alta entre as tabelas pesquisadas. Já a menor percentagem de casas reformadas (25,5%) encontra-se no Jardim Conquista, que apresenta a menor renda familiar. No caso de Fortaleza (Castelo Encantado), o relatório chama atenção para o aumento das despesas com tarifas, impedindo a família de investir na melhoria das casas. Em todas as favelas, as reformas – na sua quase totalidade – foram feitas com recursos dos próprios moradores.

*Tabela 2.2*  
*Favelas pesquisadas. Padrão das construções*

Favelas	Material paredes externas (%)			Número de pavimentos (%)			Reformas	Área domicílio (m2)	
	Alvenaria c/ revest	Alvenaria s/ revest	Outros materiais	Térrea	2 pavs	3 pavs	Feitas (%)	média	mediana
Uruguaiana	78,7	19,1	2,1	23,4	76,6	-	61,3	63,1	66,0
Vila Olinda	61,7	36,7	1,7	33,3	65,0	1,7	66,7	51,0	42,0
Castelo	70,8	29,2	-	89,2	10,8	-	35,3	64,5	58,0
D. Fernando	67,2	31,1	1,7	100,0	-	-	55,8	74,9	77,0
Conquista	55,4	44,6	-	100,0	-	-	25,5	51,8	49,4
Ladeira	93,7	4,8	1,6	38,1	44,4	17,5	36,7	52,4	49,5
Santa Lúcia	87,5	12,5	-	89,6	10,4	-	50,0	51,6	42,8
Esmeralda	64,4	33,9	1,7	60,3	39,7	-	38,9	59,1	51,0

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

**c) O sentimento da valorização do seu “ponto” e a intenção de comercializar**

No questionário amostral existia uma questão exploratória – “quanto acha que pagariam por esta casa”- para avaliar o sentimento das pessoas com relação ao valor de seus imóveis. As estimativas sobre o valor de venda de seus imóveis indicam que uma grande parte das famílias conhece o mercado local e já refletiu sobre a possibilidade de vender sua casa<sup>11</sup>.

Os líderes entrevistados nas diversas favelas reconhecem que houve um salto de preço após a urbanização. Os valores estimados por eles não discrepam muito dos estimados pelos proprietários das moradias no questionário amostral. No entanto, quando comparados com valores efetivamente praticados (valores de compra declarados), alguns preços estimados parecem altos, especialmente em Fortaleza e Goiânia. Por outro lado, o valor estimado pelos proprietários nem sempre tem a ver com negócios efetivamente realizados na própria favela: no complexo Ladeira dos Funcionários/ Parque S. Sebastião, por exemplo, há poucos negócios, mas as informações sobre o mercado em outras favelas urbanizadas pelo Favela-Bairro<sup>12</sup> devem influir nas expectativas. Já em Fortaleza – onde também não se realizam muitos negócios - o conjunto das estimativas podem estar influenciadas pela demanda para uso comercial em algumas ruas da favela.

*Tabela 2.3*  
*Valores estimados pelos entrevistados e valores por metro quadrado calculados*

	Valores estimados por entrevistados				Valores calculados por m2 de área construída	
	médio	mediano	mínimo	máximo	médio	mediano
Uruguaiana	20.786	19.000	12.000	32.000	374,95	373,90
V. Olinda	15.161	14.000	6.000	30.000	323,75	277,80
Castelo	14.467	13.000	4.000	42.000	256,46	250,00
D. Fernando	13.935	10.000	5.000	40.000	180,35	156,30
Conquista	8.063	8.000	3.000	18.000	169,93	156,90
Ladeira/Parque	18.710	15.000	8.000	50.000	418,30	340,00
Santa Lúcia	12.083	10.000	3.500	30.000	296,29	235,30
Esmeralda	12.800	10.000	3.000	30.000	266,13	235,30

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Os valores estimados indicam qual o patamar atual de custo do acesso a cada favela. Embora esses preços guardem relação com o tamanho e, provavelmente, com o número de cômodos construídos e mesmo possibilidades de ampliação da casa, o cálculo dos valores por metro quadrado é uma referência apenas para a análise e não do mercado local. Note-se a semelhança entre os valores estimados em uma mesma cidade, especialmente em São Paulo; ou diferenças ligadas principalmente à

área dos imóveis, como no caso de Goiânia; ou, ainda, à qualidade do bairro (Uruguaiana e V. Olinda). Os valores mais altos aparecem no Rio, e estão certamente ligados à qualidade da urbanização e ao papel da favela no mercado popular dessa cidade.

**Tabela 2.4**

*Faixas de valores por metro quadrado de área construída, calculados a partir de estimativas de preços totais pelos moradores*

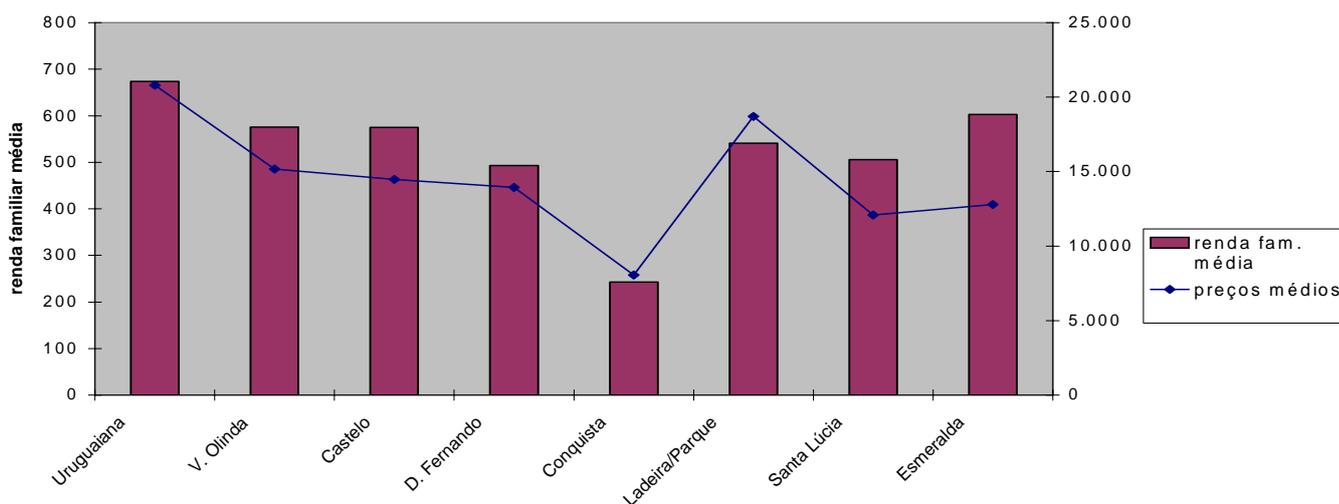
favelas	menos de R\$100	> R\$100 a R\$200	> R\$200 a R\$300	> R\$300 a R\$400	> R\$400 a R\$500	> R\$500	total
Uruguaiana	0,0	7,1	28,6	35,7	14,3	14,3	100,0
Vila Olinda	0,0	22,6	38,7	16,1	16,1	6,5	100,0
Castelo Encantado	0,0	30,0	56,7	6,7	3,3	3,3	100,0
D. Fernando	19,4	51,6	12,9	16,1	0,0	0,0	100,0
Conquista	21,7	52,3	21,7	4,3	0,0	0,0	100,0
Ladeira/ Parque	0,0	6,5	35,5	29,0	12,9	16,1	100,0
Santa Lúcia	0,0	37,5	25,0	12,5	12,5	12,5	100,0
Esmeralda	4,2	33,3	29,2	20,8	4,2	8,3	100,0

Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

O gráfico abaixo permite verificar a relação entre as rendas familiares e os valores estimados em cada favela. Note-se que, no caso do Rio de Janeiro, a relação é a mais desfavorável à renda, ocorrendo o contrário no caso do Jardim Esmeralda, em São Paulo. Estas diferenças são certamente vinculadas às diferentes posições que as favelas urbanizadas ocupam no mercado popular nas duas cidades, além da qualidade urbana resultante. Em São Paulo, as favelas são provavelmente mais estigmatizadas e seus moradores se sentem menos garantidos pelas políticas públicas.

**Gráfico 1**

**Comparação entre rendas familiares e preços dos imóveis nas favelas (valores em R\$)**



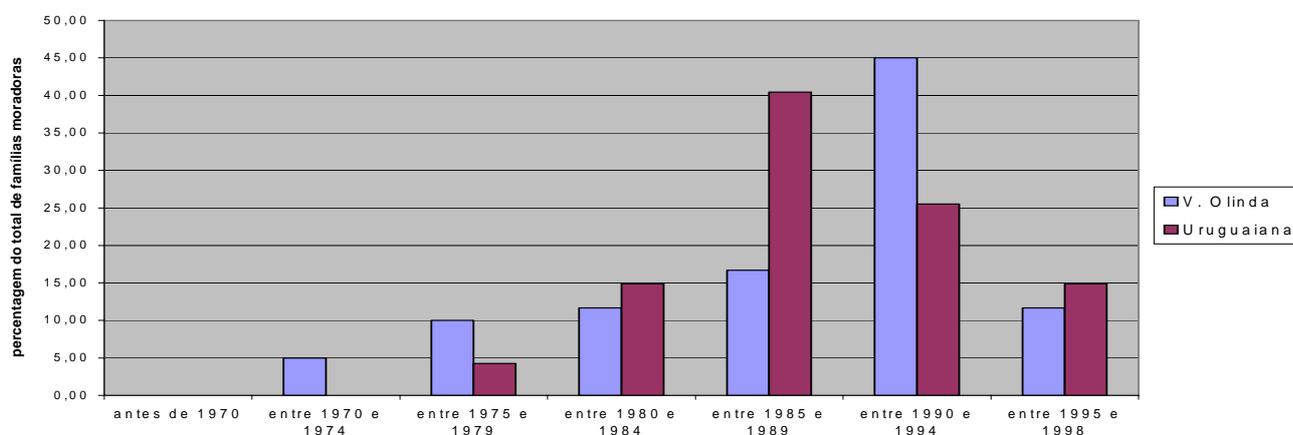
Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

## 2.2 Crescimento e substituição das famílias moradoras: alguns fatores explicativos

Analisando as curvas referentes aos anos de chegada das famílias e os dados sobre a valorização dos imóveis nas diferentes favelas, vistos no capítulo anterior, chegamos às seguintes constatações:

Em Diadema, as duas favelas (Barão de Uruguaiana e Vila Olinda) crescem paulatinamente desde os anos 70. Em ambos os casos, verifica-se um pico de chegadas que corresponde ao período em que se define quem serão as famílias beneficiárias da urbanização e da regularização fundiária. Esse processo continua intenso nos anos seguintes. Depois de urbanizadas, os preços de compra/venda sobem consideravelmente, conforme informação das lideranças entrevistadas. Os preços são mais altos no Barão de Uruguaiana.

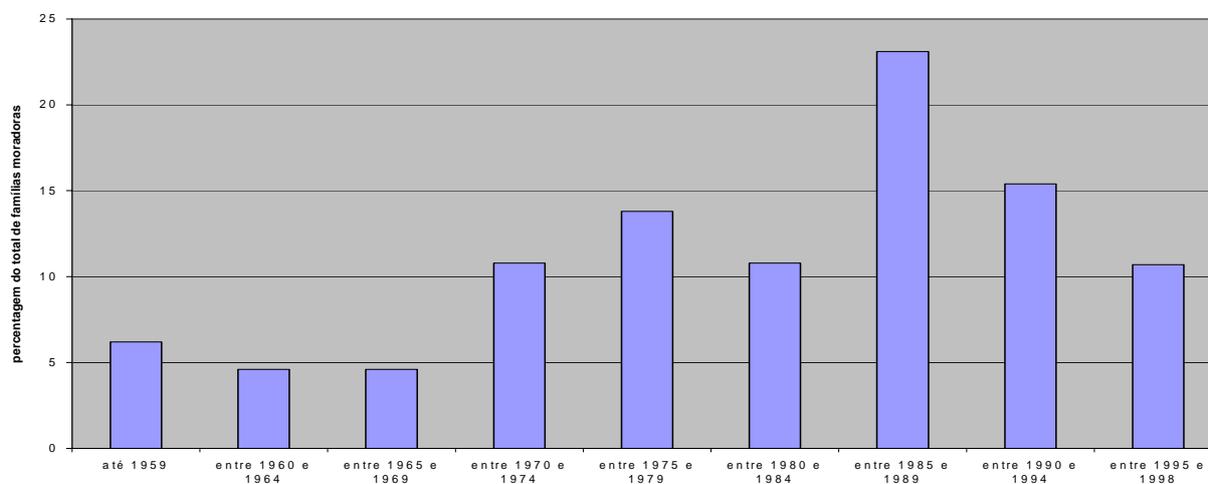
**Gráfico 2. Períodos de chegada das famílias moradoras aos núcleos Vila Olinda e Barão de Uruguaiana**



Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Em Fortaleza (Castelo Encantado), a população cresce paulatinamente durante mais de 4 décadas, com pico nos anos 80. A localização da favela se valoriza, acompanhando a valorização de seu entorno, e é bastante beneficiada com o programa de urbanização. No entanto, a favela mantém uma boa parte das famílias que se instalaram nas primeiras décadas não se verifica um processo importante de substituições no período da urbanização ou posterior.

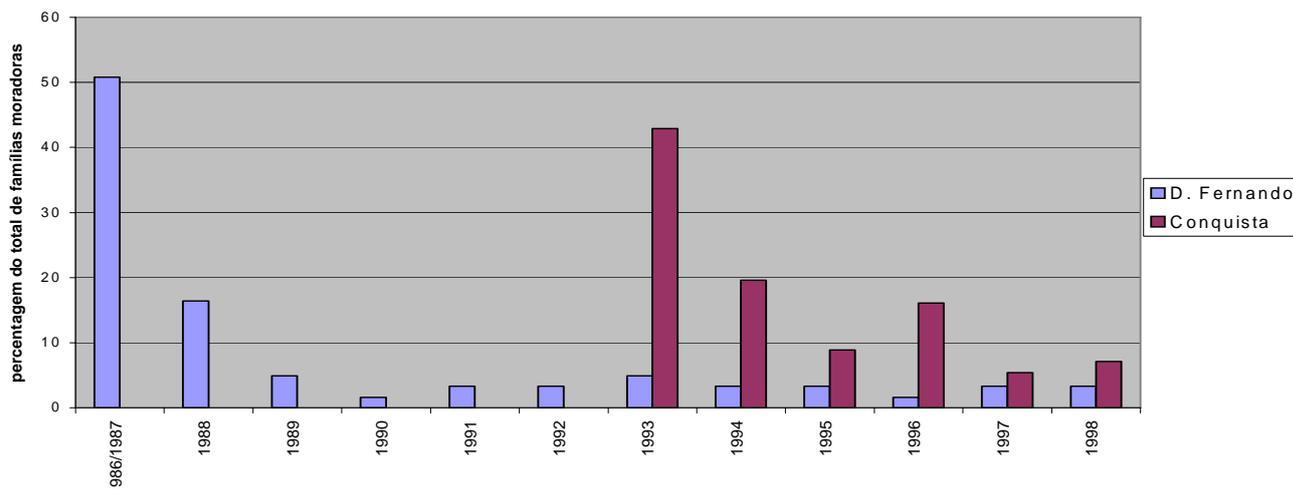
**Gráfico 3. Períodos de chegada das famílias moradoras ao Castelo Encantado**



Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Em Goiânia, as duas “áreas de posse” (D. Fernando e Conquista) estudadas são resultantes de processos de ocupação organizada, onde imediatamente após houve garantia de permanência. É bem evidente, nas duas áreas, um importante movimento de transferência logo após essa garantia, que continua com menor intensidade nos anos seguintes. A urbanização, alguns anos depois, provoca maior valorização. No Jardim Conquista, os imóveis são mais baratos e o processo de substituições após a urbanização é mais intenso que no D. Fernando.

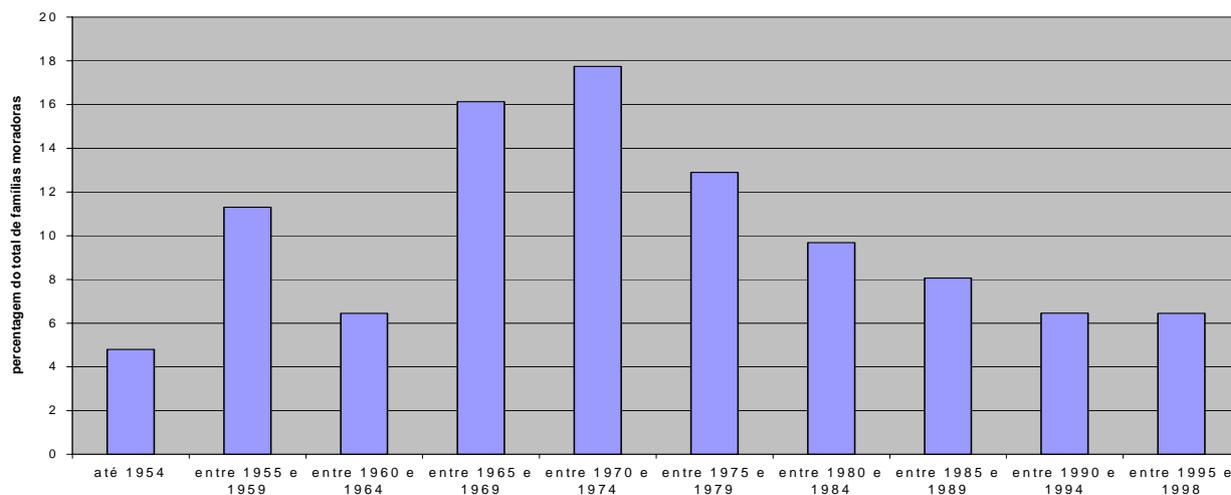
Gráfico 4. Anos de chegada das famílias moradoras às posses D. Fernando e Jd. Conquista



Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

No Rio de Janeiro (Ladeira dos Funcionários/Parque S. Sebastião), as comunidades urbanizadas se desenvolveram paulatinamente, com crescimento mais acentuado nos anos 70, e mantêm ainda muitas famílias antigas. O programa de urbanização trouxe muitas melhorias e supostamente valorização, segundo lideranças. Entretanto, o processo de substituição ou crescimento devido à urbanização não parece marcante, pelos dados da pesquisa.

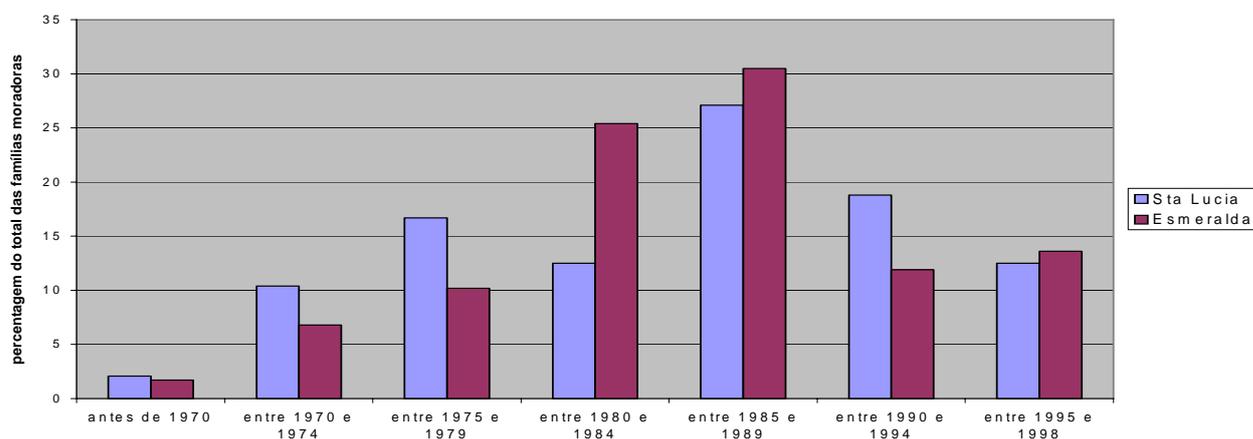
Gráfico 5. Períodos de chegada das famílias moradoras ao complexo Ladeira dos Funcionários/ Pq. S. Sebastião



Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Em São Paulo, bacia do Guarapiranga (Santa Lúcia II e Jardim Esmeralda), as favelas foram formadas paulatinamente, com crescimento similar às favelas da região sul de São Paulo até o início da década de 90. Muito melhoradas pela urbanização, sofrem um processo discreto de substituição, cuja relação com a urbanização não é (ainda) evidente. Os preços estimados em ambas as favelas são bastante menores que os de Diadema.

**Gráfico 6. Períodos de chegada das famílias moradoras às favelas Santa Lúcia II e Esmeralda**



Fonte dos dados: pesquisa amostral Finep/Labhab

Como já bastante estudado, o crescimento das favelas brasileiras está associado principalmente a processos econômicos (desemprego, redução do salário real), imobiliários (aumento do preço da terra e de aluguéis) e políticos (complacência ou estímulo público). Em cada favela, o crescimento pode ocorrer por continuidade do processo de invasão do terreno (sem custos) ou por compra de pedaços de terreno ou de construções providas por outros moradores.

O processo de substituição de famílias moradoras é influenciado pelos mesmos fatores, e pelos seus efeitos nos favelados e nos moradores fora da favela. No entanto, para que haja um processo de substituição é necessário que, além das famílias que queiram vir para aquela favela (demanda), haja famílias que decidam dispor de sua casa/lote (oferta). A substituição normalmente implica no pagamento pela construção existente e é provavelmente mais intensa naquelas favelas que apresentam maior quantidade de vantagens valorizadas por famílias com renda superior à dos moradores antigos<sup>13</sup>.

Na pesquisa Finep/Labhab não foram colhidos elementos que permitam saber se as famílias que chegaram nos diferentes anos criaram uma nova unidade/lote ou se adquiriram essa mesma unidade de alguma família já moradora; nem para saber se esta família que cedeu/vendeu foi ou não embora da favela. Essa questão só foi colocada para aqueles que declararam haver chegado após o início das obras<sup>14</sup>. Nesses casos, a grande maioria declarou haver comprado, seguida dos que alugaram e pouquíssimos casos de cessão. Não houve nenhum caso de instalação não negociada na favela.

Por esse motivo, nas favelas formadas paulatinamente (seis das oito pesquisadas), é difícil saber quando começam as substituições ou quando elas começam a predominar, em relação ao crescimento. No entanto, quando o poder público define o parcelamento ou oficializa a planta cadastral, o processo de crescimento é relativamente controlado. É provável que os programas de urbanização limitem o crescimento, embora possam aumentar a substituição, inclusive pelo fato de oficializarem um cadastro de lote e levantarem um pressuposto de regularização fundiária ligado àquele cadastro. O crescimento teria que dar-se no interior do lote, por acréscimo de área horizontal ou execução de outros pavimentos. Já no caso das ocupações organizadas – caso de Goiânia – as chegadas posteriores à urbanização são predominantemente substituições.

Nas favelas, como em outras situações de moradia, as famílias se mudam por diferentes razões, ligadas a estratégias individuais ou de classe, que certamente variam nas diferentes cidades. Neste paper, o objetivo é relacionar o processo de substituição com a valorização da localização na favela: a partir de um certo momento, a família moradora, de baixa renda, passa a dispor de um bem de troca relativamente valioso, pelo qual não pagou nada ou pagou muito menos que o preço atual, se consideramos apenas o terreno.

O processo de urbanização das favelas pode guardar analogias com programas de provisão de casa própria, pelo fato de comportarem importantes subsídios públicos. No programa habitacional coordenado pela Companhia de Habitação e Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo (CDHU), segundo pesquisa feita pela Fundação SEADE em cinco conjuntos concluídos após 1994, 10,6% das unidades financiadas estavam ocupadas irregularmente, sendo a imensa maioria dessas substituições feitas através de “contratos de gaveta”<sup>15</sup>.

Nos itens seguintes, estarão sendo analisados alguns fatores que interferem na demanda (elementos de atração ou repulsão) e na oferta de moradias nas favelas urbanizadas, ou seja, fatores que estariam favorecendo ou dificultando o mercado, nas diferentes favelas.

**a) *Problemática fundiária e características dos programas e das políticas municipais face à regularização jurídica das favelas***

Entre as favelas estudadas, existem situações diferenciadas quanto à propriedade do terreno invadido (pública ou privada) e quanto à forma de regularização fundiária proposta pelo programa, assim como ao estágio em que se encontra essa regularização. Isso aparece resumido no quadro abaixo.

*Tabela 2.5*  
*Características fundiárias das favelas pesquisadas*

	Barão de Uruguaiana	Vila Olinda	Castelo Encantado	Jardim Dom Fernando	Jardim Conquista	Ladeira dos Funcionários/ Parque S. Sebastião	Santa Lúcia II	Jardim Esmeralda
Propriedade do terreno (situação atual)	Publica de uso comum, desafetada	Particular, em negociação	Marinha do Brasil	Particular (Igreja católica)	Publica, por desapropriação posterior à ocupação	SPU e outros órgãos públicos com direitos de foro	Publica de uso comum, sem processo de regularização da posse	Publica de uso comum, sem processo de regularização da posse
Início da ocupação	Meados de 70	Início dos 70	Anos 50	1987	1993	Anos 30 e 50	1967	1967
Forma de ocupação	paulatina	paulatina	paulatina	organizada	organizada	paulatina	paulatina	paulatina
Situação legal atual dos moradores	Com documento de concessão de direito real de uso (CDRU)	Parte das famílias têm escritura coletiva; parte tenta negociar c/ proprietário	indefinida	Concessão de uso gratuito	Documento provisório à espera de conclusão da desapropriação	São cadastrados e pagam taxa anual à SPU	Sem nenhuma garantia formal	Sem nenhuma garantia formal
Solução prevista a curto ou médio prazo	Já resolvida	Propriedade plena provavelmente em condomínio	Cessão de direito real de uso (CDRU)	Escritura de doação > propriedade plena	Propriedade plena	CDRU após transf. da União p/ município e aprovação do PAL.	nenhuma	nenhuma

Fonte dos dados: Relatórios Finep/Labhab

É importante notar que, nos processos de ocupação paulatina, como os que foram vividos em Fortaleza, no Rio e em São Paulo, a população moradora instalou-se na incerteza de poder permanecer e assim se manteve durante os períodos em que as políticas municipais ou pressões do mercado colocavam em risco sua permanência. A decisão de urbanizar representa um alívio, embora nesses três casos, as perspectivas de obtenção de títulos individuais de posse ou propriedade sejam também diferentes. No caso de Diadema, o fato de existir uma política favorável à permanência dos ocupantes desde o início dos anos 80, reduzia o temor da remoção e criava uma expectativa generalizada de regularização, mesmo antes das decisões de urbanização de cada favela. No caso de Goiânia, as duas áreas pesquisadas correspondem a ocupações organizadas que conseguiram a garantia da permanência logo em seguida. A primeira, pelo fato de a proprietária das terras ser a igreja católica, cuja posição era favorável às lutas dos posseiros. A segunda, feita na administração do PT, cujos quadros eram ligados ao processo de ocupações.

A tabela abaixo procura mostrar como a chegada das famílias está relacionada com a obtenção de garantias quanto à propriedade ou às intervenções urbanizadoras, em cada favela.

*Tabela 2.6*

*Famílias chegadas à favela, segundo eventos ligados à urbanização e à valorização imobiliária (%)*

favelas	(a) Total após garantia formal ou parcelamento	(b) entre a garantia e o início das obras	(c) durante as obras	(d) após o fim das obras	(e) média anual após o fim das obras	período das obras
Uruguaiana	55,3	0,0	34,0	21,3	3,6	1989/1992
Vila Olinda	45,0	26,7	13,3	5,0	2,5	1994/1996
Castelo Encantado	15,4	0,0	4,7	10,7	3,6	ago/93 a mar/96
D. Fernando	49,2	29,5	11,5	8,2	2,7	1993/1995
Conquista	57,1	28,5	21,5	7,1	7,1	jul/96 a mar/98
Ladeira/ Parque S. Sebastião	6,4	0,0	6,4	0,0	0,0	abril/96 a ago/98
Santa Lúcia	20,8	8,3	2,1	10,4	2,6	ago/94 a mar/95
Esmeralda	13,6	3,4	6,8	3,4	3,4	96/97

Fonte dos dados: Relatórios Finep/Labhab

(\*) conforme data de chegada à favela declarada pelos entrevistados

Os maiores índices de substituições após a obtenção de garantias formais de regularização da posse (cadastro e/ou reparcelamento) correspondem às favelas de Diadema e de Goiânia, onde as políticas municipais são baseadas fundamentalmente na regularização fundiária. Seja no D. Fernando ou no Jardim Conquista, as transferências começam logo após a obtenção dos documentos individuais de garantia. Para os que vendem, trata-se de uma oportunidade de obter recursos com a venda, num contexto em que permanece a possibilidade de participar de outra ocupação. Os que compram naquele momento, participam ou esperam os resultados da luta para obter a urbanização. No caso de Diadema a entrada das favelas nos programas significava tanto a garantia de regularização fundiária como de melhorias, o que estimulava a demanda por essas localizações. No Barão de Uruguaiana, as obras começam quase que simultaneamente com o reparcelamento; no Vila Olinda, elas demoram cerca de dois anos.

Os menores valores da coluna A correspondem às favelas do Rio, Fortaleza e São Paulo, onde houve a oficialização do parcelamento, mas nenhuma garantia concreta quanto à regularização da posse.

A existência da garantia faz com que o processo de substituições continue intenso em Goiânia e Diadema antes do início das obras (coluna B) e durante as obras (coluna C). No Barão de Uruguaiana, não há intervalo entre a garantia e o início, mas nota-se a importante substituição no decurso das obras. Aliás, deve-se considerar que mudar durante as obras significa transtornos e não dá exatamente para prever como vai ficar o bairro.

As médias anuais de substituição no período pós urbanização mostram um certo equilíbrio na situação de Diadema, em relação a Fortaleza e às favelas da região do Guarapiranga, em São Paulo (variação de 2,5% a 3,6%). São impressionantes os valores verificados no Jardim Conquista (7,1%!) e no complexo Ladeira/Parque S. Sebastião (0%).

É importante lembrar que em nenhum dos casos os favelados possuem a propriedade plena de seus imóveis, o que os tornaria negociáveis no mercado formal e provavelmente mais disputados (segundo as hipóteses correntes...). A situação atual de maior garantia e formalidade dos direitos dos moradores corresponde ao Barão de Uruguaiana, onde vigora a Concessão do Direito Real de Uso, transferível em Cartório (com anuência da prefeitura, enquanto cessionária). Nos casos de Goiânia, a situação é praticamente assegurada, sendo questão de tempo a obtenção de títulos individuais transferíveis (principal política do município é a regularização). O caso de Vila Olinda também é praticamente irreversível, devendo ser resolvida a curto prazo. As de menor garantia correspondem às favelas de São Paulo, onde não existe nem mesmo promessa de regularização. E Fortaleza, onde a falta de garantias se alia às pressões do mercado formal pela retirada das favelas das áreas turísticas.

A falta de documentos formais ou da propriedade plena não está impedindo a valorização e o desenvolvimento de um mercado informal bastante dinâmico em algumas favelas. O que a falta de documentação registrada em cartório – por falta de parcelamento regular e/ou individualização do imóvel – provoca é a impossibilidade de obtenção de financiamento bancário para a aquisição. Se, por um lado, isso impede a utilização de recursos do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) pela parcela da população que dele mais necessita, por outro lado, talvez esteja impedindo uma subida de preços ainda maior e – na prática - a vinda de famílias de maior renda.

#### ***b) Presença do Estado e papel das organizações comunitárias***

A presença ou ausência do Estado nas favelas urbanizadas tem a ver com a qualidade do bairro (manutenção de espaços públicos, serviços e equipamentos) e com o padrão de segurança com que a população moradora pode contar. Por outro lado, pode ser um elemento determinante no processo de crescimento dos domicílios, a partir do controle do adensamento construtivo dos lotes e do uso do solo. Seria de esperar-se também algum controle do processo de substituição dos moradores, considerando os subsídios envolvidos<sup>16</sup>.

A evidência da ausência do Estado pode ser importante na relativa desvalorização das favelas paulistanas urbanizadas (Santa Lúcia II e Esmeralda) e, ao contrário, contribuir para a valorização da Ladeira dos Funcionários/ Pq. S. Sebastião, em ambos os casos vinculadas à relativa sensação de segurança. Aliás, no Rio, a presença do POUso pode garantir também o controle do adensamento exagerado dos lotes, a ocupação de áreas públicas e evitar a retomada de situações de risco.

A organização comunitária tradicionalmente constitui-se num elemento importante para a obtenção dos programas de melhoria e dos direitos de posse. Nas favelas pesquisadas pelo Labhab, embora pareça contraditório, constata-se que o processo de substituição ligado à regularização foi mais forte onde a comunidade se organizou para ocupar e para reivindicar a posse (Goiânia) e onde a luta política pela urbanização e reconhecimento da posse foi bastante intensa (Diadema). O caso das duas ocupações de Goiânia (e, em menor escala, o de Diadema) parece indicar que a facilidade de participar novamente do processo de ocupação pode ser um estímulo ao processo de transferência. Aliás, os dados sobre origem dos moradores demonstram que uma grande parte veio de outras favelas (posses). Não foi notada nenhuma preocupação das lideranças (ou autoridades entrevistadas) com o processo de substituições, considerado “natural”. A única preocupação expressa é com a solução dos problemas legais, pelo fato de os documentos proibirem a transferência de direitos.

Em Diadema, constatou-se (nas entrevistas) que existe mesmo uma cumplicidade do grupo de lideranças e outros moradores com o processo de substituição: a lógica é tentar trazer os amigos, os parentes, os colegas de trabalho para o bairro, que tornou-se “(...) lugar bom para morar” e que ficará melhor ainda quando a maioria for de gente conhecida, portanto “gente boa”. Segundo eles, o processo

de urbanização favoreceu a organização, contribuindo para que os negócios (mais que antes) se façam entre conhecidos. Por outro lado, o fato de os moradores sempre conhecerem outros interessados, torna desnecessários outros meios de publicidade.

O papel das lideranças comunitárias no complexo Ladeira dos Funcionários/Parque São Sebastião parece ser central para tentar manter o ambiente solidário que já existe na favela. Ao escolher “quem entra” na favela, a associação constitui-se num certo entrave ao “livre mercado”. O controle aparece ligado com a preocupação com a vinda de traficantes. Aliás, a associação de moradores é quem dá os recibos relativos às vendas.

### c) Renda , condições de trabalho e tarifas

As tabelas abaixo, retiradas dos relatórios da pesquisa Finep/Labhab<sup>17</sup>, confirmam que as famílias moradoras nas favelas têm renda baixa e inserção precária no mercado de trabalho. Isso indica que uma forte percentagem do que moram na favela dificilmente poderia comprar a unidade onde mora atualmente. Até porque, os negócios sendo feitos num mercado informal, geralmente se fazem com pagamento à vista. Indica também que existe uma parcela das famílias – variável em cada favela – que está mais sujeita à “tentação” da venda.

Tabela 2.7

Renda Familiar, renda do chefe e renda per capita, médias por favela, em reais

Favela	Renda Familiar	Renda Chefe	Renda Per Capita
Uruguaiana	673,51	523,00	158,09
Vila Olinda	575,73	459,91	156,99
Castelo encantado	575,30	383,23	126,38
D. Fernando	492,72	349,18	119,54
Conquista	242,00	219,28	60,60
Ladeira/Parque S. Sebastião	541,00	375,73	140,57
Santa Lúcia	505,56	365,20	145,63
Esmeralda	603,00	404,62	145,04

fonte: FINEP/LABHAB (Schor) (tab. 19)

A análise das rendas (familiar, do chefe e *per capita*) nas diferentes favelas não encontrou diferenças importantes entre os que declararam haver chegado depois das obras e os moradores mais antigos. Esse dado pode indicar também que, há muito tempo, independente da urbanização, só se mantêm ou chegam a essas favelas famílias com uma certa renda. Certamente existem, em todas as cidades, favelas mais baratas e oportunidades de ocupação não onerosa, além da hipótese de morar na rua.

Tabela 2.8

Renda familiar: distribuição em salários mínimos em % por estrato (*corrigir linhas em vermelho*)

	< 1	1 até 3	3<5	5<7	>7
Uruguaiana	0,0	35,9	17,9	12,9	33,3
Vila Olinda	3,5	30,3	42,9	12,5	10,7
Castelo Encantado	5,0	41,7	33,3	6,7	13,3
<b>D. Fernando</b>	<b>5,2</b>	<b>32,6</b>	<b>29,3</b>	<b>13,8</b>	<b>12,1</b>
Conquista	2,9	82,8	14,3	0,0	0,0
Ladeira/ Parque S. Sebastião	0,0	28,8	44,3	15,4	11,5
<b>Santa Lúcia</b>	<b>2,6</b>	<b>33,3</b>	<b>28,2</b>	<b>12,6</b>	<b>33,3</b>
Esmeralda	1,9	30,8	28,8	23,1	15,4

fonte: FINEP/LABHAB,1999 (Schor) (tab. 24)

A renda familiar mais alta corresponde ao núcleo Barão de Uruguaiana, em Diadema; o mais baixo ao Jardim Conquista, em Goiânia. As rendas *per capita* mais altas são registradas em Diadema e as mais

baixas em Goiânia, especialmente no Jd. Conquista. Apesar de situações tão diferentes, em ambos os casos, os índices de substituição são muito altos.

A tabela sobre condição de ocupação da população ocupada<sup>18</sup> mostra que a favela com maior porcentagem de trabalhadores com carteira assinada está no complexo Ladeira dos Funcionários/Parque São Sebastião (49,3%). O menor percentual com carteira assinada aparece no Castelo Encantado (20,1%), o que não impede que a renda familiar nesta favela seja relativamente alta, em relação ao conjunto das favelas pesquisadas, e maior que a média de Fortaleza<sup>19</sup>. Em todas as cidades, o desemprego nas favelas é bastante alto, superando os índices do IBGE.

Tabela 2.9.

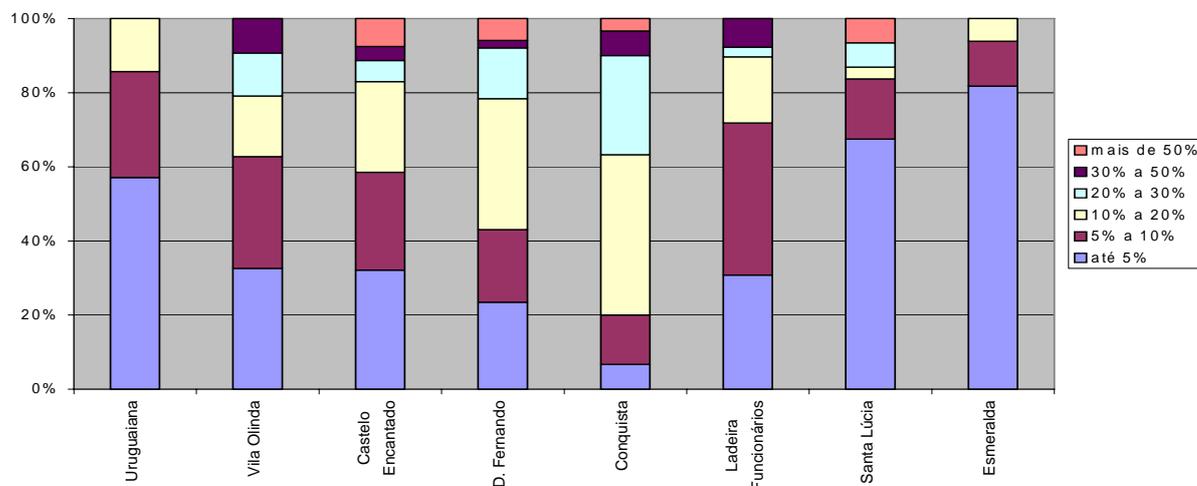
Condição de ocupação da população ocupada, em % de trabalhadores

favela	com carteira	sem carteira	autônomo	aposentado	desempregado	total
Uruguaiana	34,5	12,9	9,5	9,5	33,6	100,0
Vila Olinda	37,5	15,2	9,8	5,4	32,1	100,0
Castelo Encantado	20,1	18,3	24,4	4,3	32,9	100,0
D. Fernando	37,6	10,3	20,5	5,4	26,2	100,0
Conquista	27,6	26,5	5,1	1,0	39,8	100,0
Ladeira/Parque S. Sebastião	49,3	9,0	13,2	7,6	20,8	99,9
Santa Lúcia	41,2	8,2	10,3	5,2	35,1	100,0
Esmeralda	32,3	6,9	24,6	7,7	28,5	100,0

fonte: FINEP/LABHAB, 1999 (Schor)

A possibilidade de exercer atividades remuneradas na favela urbanizada ou nas proximidades parece ser um elemento que contribui para a permanência das famílias na favela Castelo Encantado, aumentando também a demanda por essa localização. As famílias têm também a possibilidade de alugar parte da construção para comércio e continuar morando, o que consiste numa vantagem complementar, sem falar no aluguel do “espaço aéreo” para painéis publicitários. A melhoria da favela e o aumento do preço de compra/venda das unidades estão propiciando o desenvolvimento de um mercado de aluguel, com capacidade de contribuir para a complementação das rendas familiares. Esse mercado já se nota nas posses de Goiânia, em Fortaleza, em Diadema e no Rio.

Gráfico 7. Comprometimento da renda familiar com tarifas (nas colunas, a % de famílias de cada favela comprometida com cada faixa de despesas)



fonte: FINEP/LABHAB, 1999 (Schor)

O comprometimento das rendas familiares com as tarifas é alto em algumas favelas, especialmente nas de Goiânia, onde a maior parte das famílias gasta mais de 10% do salário com tarifas (80% no Jardim Conquista e 54,9% no D. Fernando). Isso pode constituir-se num elemento de pressão que favoreça a decisão de saída das famílias mais pobres.

#### ***d) Inserção na cidade e padrão da urbanização da favela***

Em todas as favelas pesquisadas houve melhoria do sistema viário no sentido de garantir a acessibilidade por veículos ao conjunto dos domicílios. No entanto, algumas conservaram vielas muito estreitas (caso do Rio) ou projetaram um novo arruamento com vias bastante estreitas (caso de V. Olinda). Com exceção das favelas de Goiânia, a densidade nas favelas é extremamente alta.

Tanto em Diadema como em São Paulo, as favelas pesquisadas se situam nas periferias das cidades, em bairros formados a partir de loteamentos precários. No entanto, em Diadema a semelhança com os bairros do entorno é maior, e as favelas não se evidenciam como enclaves de famílias mais pobres. Em São Paulo, apesar de situadas em bairros precários – especialmente Santa Lúcia – o padrão do sistema viário e o tamanho dos lotes ainda mostra uma situação diferenciada, que não permite esquecer também o estigma social de “invasor”, assim considerado pelos compradores dos lotes vizinhos. Esmeralda conseguiu uma bela fachada, melhorou muito, mas ainda “é favela” para seus vizinhos. A proximidade do trabalho e bom transporte são elementos que aumentam a demanda por casas em Diadema. Essas vantagens não existem nas favelas de São Paulo, especialmente no Jardim Santa Lúcia, inserido numa região onde o transporte público é de baixíssima qualidade.

Em Goiânia – onde as duas “áreas de posse” estudadas têm um padrão de parcelamento normal – a situação de infra-estrutura lhes confere uma aparência até melhor que a da vizinhança.

No Rio, o complexo Ladeira dos Funcionários/ Parque S. Sebastião se encontra numa região não residencial. Visto de fora, não parece com a imagem tradicional da favela carioca, um conjunto denso de moradias precárias empilhadas; o que se vê primeiro são os espaços livres e equipamentos executados pelo programa de urbanização. A alta densidade e vias muito estreitas foram compensadas pela criação de áreas verdes e de lazer. Sem falar da vista....

Em Fortaleza, a favela constitui-se num enclave pobre num bairro turístico e em processo de verticalização<sup>20</sup>, embora faça parte de um complexo maior e existam outras favelas na região. No conjunto das favelas pesquisadas, o Castelo é a localização mais valorizada relativamente à cidade. A urbanização permitiu melhorar a acessibilidade para os moradores e abrir a favela para os de fora, especialmente os consumidores. Além disso, a favela mantém a acessibilidade à praia, e também uma vista magnífica.

O tamanho da favela e sua localização face ao sistema viário oficial também pode interferir na sua inserção social e na sua atratividade: assim, uma favela pequena e com maior número de casas com frente para ruas oficiais (cujo outro lado não é favela) será mais atrativa. do que aquela cujas casas são encravadas. No Barão de Uruguaiana, por exemplo, todas as localizações são boas. Não há nada encravado, até pelo fato de ser pequena (127 unidades). Veja-se que ninguém estimou sua casa em menos de R\$ 12.000. (tabela acima) Neste núcleo, o programa de urbanização não trouxe equipamentos para dentro da favela, mas, como a favela é pequena, todos os equipamentos do entorno são perfeitamente acessíveis.

#### ***b) Características dos lotes (terrenos individualizados)***

Salvo nas “áreas de posse” de Goiânia, os lotes das favelas pesquisadas se caracterizam pelo pequeno tamanho e altos índices de aproveitamento. Os lotes pequenos são superaproveitados, o que geralmente provoca problemas de salubridade (falta de insolação e ventilação), já determinados pela largura das vias. No entanto, exatamente nas favelas onde os lotes são menores e onde os coeficientes de aproveitamento são mais altos – Diadema e Rio de Janeiro - os preços são mais altos.

Embora normalmente não se encontrem lotes vazios nas favelas urbanizadas, o tamanho do lote tem a ver com a possibilidade de ter uma casa maior e maior número de domicílios, ou seja aproveitar melhor o lote ao longo dos anos. O lote muito pequeno, teoricamente, dificulta a ampliação e a construção de novos domicílios, elemento importante na estratégia das famílias de menor renda.

No entanto, considerar um lote pequeno ou não depende do padrão adotado na região. No caso de Goiânia, embora os lotes nos pareçam muito grandes, a área média é inferior ao padrão legal de 300m<sup>2</sup>, especialmente no Jardim Conquista (média de 182m<sup>2</sup>). Já em Goiânia, encontra-se a maior área construída está no D. Fernando (padrão local e famílias maiores), onde os coeficientes de aproveitamento e taxas de ocupação são bastante baixos.

Na região metropolitana de São Paulo, os lotes populares, adotados na legislação e reproduzidos nas ocupações ou nos “loteamentos por associações” têm entre 80 e 125m<sup>2</sup>. No caso de conjuntos populares, onde a construção é monitorada, chega a 48m<sup>2</sup>. Segundo esses padrões, os lotes das favelas estudadas são pequenos. As menores áreas médias encontram-se em Diadema, especialmente no Vila Olinda, embora os lotes tenham formato regular.

*Tabela 2.10*  
*Favelas pesquisadas. Padrão dos lotes*

	Diadema		Fortaleza	Goiânia		Rio de Janeiro	São Paulo	
	Uruguaiana	Vila Olinda	Castelo	Dom Fernando	Conquista	Ladeira/ S. Sebastião	Santa Lúcia	Esmeralda
<b>Intervalos de área</b>								
Até 45 m <sup>2</sup>	48,9	88,1	12,3	-	-	61,9	25,6	44,9
> 45 a 90 m <sup>2</sup>	51,1	11,9	50,8	-	-	25,4	53,2	43,1
> 90 a 125m <sup>2</sup>	-	-	18,5	-	-	7,9	10,6	8,6
> 125m <sup>2</sup>	-	-	18,4	100,0	100,0	4,8	10,6	3,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Áreas (m<sup>2</sup>)</b>								
Área mínima	40,0	27,0	24,0	94,0	170,0	14,0	23,0	15,8
Área máxima	72,0	56,0	256,0	300,0	260,0	176,0	315,6	143,0
Área média	46,9	41,5	90,8	228,0	182,0	49,4	73,8	54,7
Área mediana	48,0	41,1	81,0	231,0	180,0	37,6	60,0	48,6
<b>Ocupação</b>								
TO média	0,76	0,90	0,76	N/d	0,29	0,91	0,74	0,87
CA médio	1,37	1,26	0,85	N/d	0,29	1,41	0,81	1,21

Fonte dos dados: Relatórios Finep/Labhab

Do ponto de vista do desenvolvimento do mercado, o tamanho dos lotes na favela pode ser um fator de desvalorização, se existirem alternativas de maior área no entorno. É possível que esse fator também interfira na relativa desvalorização dos imóveis de Santa Lúcia e Esmeralda. Por outro lado, para quem não pode pagar por um lote de associação ou por um lote num loteamento “normal”, o fato de encontrar lotes exíguos na favela é uma vantagem. Nesse caso – na mesma lógica do preço alto para cômodos de aluguel pequenos – vão ser encontrados lotes pequenos cujo valor por metro quadrado parece demasiado caro (Brant, 1988 e Taschner, 1999).

#### ***h) Relação entre o mercado nas favelas urbanizadas e os mercados locais***

As informações contidas nos relatórios da pesquisa Finep/Labhab e a bibliografia disponível não me permitem estabelecer relações entre a dinâmica imobiliária das favelas pesquisadas em Goiânia e Fortaleza e os mercados locais, formais ou informais. Em Fortaleza, estaria existindo uma escassez de terrenos “invadíveis” ou acessíveis por compra, que favorece o desenvolvimento do mercado de aluguel nas favelas, de um modo geral, voltado a uma população de baixa renda<sup>21</sup>. Nesse contexto, não

é provável que o Castelo ou outras favelas se tornem alternativas de moradia para faixas de renda superiores às atuais.

No Rio de Janeiro, o mercado nas favelas urbanizadas e a posição da demanda face às favelas tem sido estudada por pesquisadores do IPPUR, como Smolka, Abramo e Faria. Segundo esses autores, a melhoria das construções e a “autourbanização” das favelas cariocas tem gerado uma valorização, fazendo com que as mesmas deixem de ser solução para os problemas habitacionais da população de baixa renda para tornar-se um lugar de mercado, que expulsa quem não consegue suportar os ônus da valorização e atrai população de maior renda vinda de outras favelas ou até mesmo da cidade formal.

Com base na pesquisa “Mercado Imobiliário na Favela”, Abramo e Faria mostram que muitas famílias com renda de até 10 salários mínimos estariam preferindo a favela a outras soluções aparentemente de melhor qualidade construtiva e preço semelhante: casas maiores, em bairros muito distantes, ou pequenos apartamentos, em bairros da zona sul carioca. Estariam prevalecendo como critérios de escolha, depois da busca da propriedade, as relações de vizinhança e o acesso a serviços e comércio, ambos embutindo aspectos como as redes de solidariedade (que freqüentemente suprem a falta de serviços públicos, como as creches, por exemplo) e as possibilidades de “bicos” ou outras formas de geração de renda.

Trabalhando com preços médios praticados e com a expectativa de valorização das favelas que são objeto do Favela-Bairro, a pesquisa do IPPUR encontrou diferenças sensíveis entre os dois valores, devidas às melhorias trazidas pelo programa nas favelas Mata Machado (valor antes: R\$ 14.272 e valor futuro: R\$ 23.571), Parque Royal (R\$ 12.280 e R\$ 20.045), Fernão Cardim (R\$ 14.000 e R\$ 16.500) e Caminho do Job (R\$ 13.363 e R\$ 16.642)<sup>22</sup>. Esses preços são semelhantes aos estimados pelos proprietários no complexo Ladeira dos Funcionários/Parque S. Sebastião (média R\$ 18.710 e mediana R\$ 15.000), para áreas médias construídas de 52,4m<sup>2</sup>. Por outro lado, a pesquisa do IPPUR faz acreditar que a atratividade da favela pesquisada pelo Labhab deve ser grande, tornando intrigante a baixa mobilidade registrada.

Nos municípios de São Paulo e Diadema, apesar de haver várias pesquisas sobre as favelas, não existem ainda estudos especializados sobre sua dinâmica imobiliária. No caso de São Paulo, alguns dados colhidos pelos censos da prefeitura nos anos de 1987 e 1993 (FIPE) foram trabalhados por Suzana P. Taschner, Maura Veras e Silvia Schor. Segundo o levantamento da Fipe em 1993, em cerca de 90% das favelas foram encontradas placas de venda, sendo que 45,5% dos valores de venda estavam entre 10 e 20 salários mínimos; e 32,3% entre 20 e 50 s.m. (TASCHNER). Tendo havido um crescimento espantoso entre 1987 e 1993, não há dados sobre o que teria sido o processo de substituição, até porque o crescimento da população favelada nesse período se deu principalmente por aumento do número de domicílios, que mais que dobraram. Mas o aumento expressivo da renda média em algumas favelas indica a vinda de famílias de renda mais alta, provavelmente para as favelas melhor localizadas e não necessariamente objeto de programas públicos específicos.

Quando examinamos a relação entre a renda familiar média e preços de venda estimados nas favelas pesquisadas em São Paulo, verifica-se a menor razão, isto é, os preços são relativamente mais baixos que nas outras favelas, face à capacidade de compra dos moradores. No entanto, os preços nas favelas estudadas certamente não são os maiores do município embora possam estar entre os mais altos do setor intermediário da zona sul do município. As favelas mais caras e disputadas são as mais centrais: a política de remoção em áreas centrais favoreceu o desenvolvimento de um mercado especulativo de barracos e aluguel naquelas que conseguiram permanecer (Jaguaré, Paraisópolis etc.), onde os preços de venda são altos e os valores de aluguel semelhantes aos do entorno (jornal "O Estado de São Paulo").

As duas favelas da pesquisa Labhab estão situadas em regiões que apresentaram forte crescimento nos períodos 80-91 e 91-96, segundo dados do IBGE (ver tabela 2.11). Esse crescimento se deu principalmente por adensamento nas favelas e nos loteamentos clandestinos, inclusive os promovidos por associações. No entanto, ir para uma favela da zona sul não se coloca como um “sonho” para as

famílias de baixa renda, mas como a única alternativa na impossibilidade de obter um lote, ainda que mais longe. A partir de entrevistas com pessoas moradoras na zona sul, percebe-se que a favela continua mal vista e ninguém acredita que a posse chegue a ser um dia regularizada (e isso importa...). Segundo o pessoal das imobiliárias da região sul mais precária, a proximidade das favelas desvaloriza. Esse estigma talvez influencie negativamente a estimativa dos proprietários. Possivelmente a reação da demanda de renda média baixa (entre 5 e 10 salários mínimos) com relação às favelas pesquisadas – embora tenham melhorado muito – é ainda de desconfiança. Se os preços das casas estão em torno de R\$ 10.000, talvez seja mais negócio comprar um lote de associação e construir<sup>23</sup>. Por outro lado, para os mais pobres, esse preço é muito alto.

Os bairros com menor crescimento no período 91-96 foram aqueles onde iniciou-se um processo de verticalização, pelo mercado formal (Campo Limpo, Cidade Ademar, Socorro, Jd. S. Luiz). Nessas áreas, lotes grandes e lotes em loteamentos populares estão sendo comprados para remembramento e construção de condomínios verticais. No Campo Limpo, a valorização está sendo influenciada pela chegada da Linha 5 do metrô.

*Tabela 2.11*

*Crescimento da população nos bairros mais populares da zona sul de São Paulo*

	Censo 80	Censo 91	Contagem 96	91/80	96/91
Campo Grande	70.417	82.052	84.850	1,40	0,68
Campo Limpo	110.449	159.471	162.100	3,40	0,33
Capão Redondo	128.070	193.497	200.325	3,82	0,71
Cidade Ademar	219.437	230.794	233.588	0,46	0,25
<u>Cidade Dutra</u>	122.871	168.821	176.262	2,93	0,88
Grajaú	117.188	193.754	272.684	4,68	7,20
<u>Jardim Ângela</u>	107.477	178.373	221.424	4,71	4,50
Jardim São Luís	163.476	204.284	223.252	2,05	1,82
Pedreira	62.998	86.001	109.336	2,87	5,00
Socorro	40.699	43.194	38.375	0,54	-2,38
Município de São Paulo				1,16	0,40

Fonte: FIBGE

Em Diadema, os valores estimados pelos proprietários são mais altos e mais coerentes com as rendas familiares. Apesar de padrão dos lotes e da urbanização interna ser semelhante às de São Paulo, as favelas urbanizadas de Diadema são mais integradas e aceitas, e se consolidam como localizações disputadas, inclusive por empregados da indústria de municípios vizinhos.

Utilizando os dados disponíveis dos preços de lançamentos imobiliários nas regiões do ABCD e na região sul de São Paulo, é possível tentar medir as “distâncias” entre a favela e o mercado formal nessas duas regiões (tabelas 2.12 e 2.13).

*Tabela 2.12*

*Lançamentos imobiliários bairros não “nobres” da zona sul do MSP (preços em reais)*

ano	Número de unidades	Área útil média	Área total média	Preço total médio	Preço por m2 de área útil	Preço por m2 de área total
1996	1.720	58,4	99,5	55.885	956,85	561,69
1997	2.886	55,7	94,7	55.014	988,41	580,92
1998 (até setembro)	132	59,7	106,0	39.410	660,02	371,86
anos 96-98	4.738	56,8	96,8	54.896	967,00	567,36

Fonte: montada a partir do Banco de Lançamentos Residenciais da Embraesp

Tabela 2.13

Lançamentos imobiliários em Diadema, Santo André, S. Bernardo (preços em reais)

ano	Número de unidades	Área útil média	Área total média	Preço total médio	Preço por m2 de área útil	Preço por m2 de área total
1996	5.810	55,5	83,3	41.913	754,68	503,41
1997	3.141	60,5	89,5	47.651	787,77	532,40
1998 (até setembro)	723	54,7	90,5	49.605	907,00	547,83
anos 96-98	9.674	57,1	85,8	44.351	776,97	516,73

Fonte: montada a partir do Banco de Lançamentos Residenciais da Embraesp

Comparando os valores médios estimados em Santa Lúcia (R\$ 12.083) e Esmeralda (R\$ 12.800), vemos que eles representam 22% e 23% respectivamente do preço médios dos lançamentos do mercado formal na região sul (excluídos os bairros “nobres”)<sup>24</sup>. Os valores médios estimados em Barão de Uruguaiana (R\$ 20.786,00) e Vila Olinda (R\$ 15.161,00) representavam, respectivamente, 47% e 34% do preço médio dos lançamentos do mercado formal nos municípios de Diadema, Santo André e São Bernardo (região ABD). Constata-se que, em Diadema, os valores dos imóveis nas favelas urbanizadas estão muito mais próximos do mercado formal que nas favelas de São Paulo (Guarapiranga). Por outro lado, a família favelada que vende seu imóvel em Diadema tem muito mais chances de obter moradia de relativa qualidade na própria cidade ou fora dela – lote ou imóvel pronto - dependendo da sua preferência ou estratégia<sup>25</sup>.

Uma das razões para que os preços médios do mercado formal de Diadema estejam relativamente baixos na região do ABCD (S. Caetano não foi incluído) é a forte presença de empreendimentos de cooperativas<sup>26</sup>. Aliás, isso ocorre também em Campo Limpo, mas com peso menor.

De um ponto de vista estritamente financeiro, as pessoas que compram à vista no Barão de Uruguaiana e Vila Olinda poderiam entrar num plano de cooperativa... por que preferem a favela? É importante lembrar que esses lançamentos correspondem a unidades com padrão construtivo bastante melhor e maior área média. No entanto são apartamentos, com custos de manutenção mais altos, além das taxas condominiais. Sem falar que não são “aumentáveis”. Por outro lado, não estão prontos, e o tempo de espera é longo (especialmente nas cooperativas), sendo muito caro para quem está pagando aluguel.... Aparentemente, o mercado em Diadema tem semelhanças com o do Rio, onde se valoriza muito as redes de solidariedade. Os negócios na favela ocorrem num certo círculo, fora das imobiliárias. Fala-se muito de: “quando souber de uma casa, avise-me”.

Resumindo, face aos itens colocados, arriscaríamos a dizer que as razões principais para que o processo de substituição (mobilidade e dinâmica imobiliária) seja forte ou não nas diferentes nas favelas, são principalmente as seguintes (a investigar):

No Rio, o controle da organização comunitária e a existência de uma rede de vizinhança consolidada, inclusive pela antiguidade dos moradores, desestimula a saída, apesar de haver demanda. Mas o processo é muito recente.

Em Diadema, a credibilidade do título de concessão de uso no mercado regional (no caso do Uruguaiana), a confiança na regularização (caso do V. Olinda) e a qualidade dos núcleos, aumentam a demanda; preços altos estimulam a venda.

Em Fortaleza, a valorização está aumentando as oportunidades de obtenção de rendas imobiliárias (aluguel para comércio e residencial) e atividades informais; as famílias são estimuladas a aproveitar-se dessas vantagens e não sair.

Na posse D. Fernando, a grande mobilidade foi causada pela possibilidade de vender uma posse garantida e, provavelmente, obter um outro terreno com certa facilidade. Esse processo parece

controlado e tendente a ser de substituição gradual e aumento do uso comercial, inclusive porque o padrão de renda na favela não é muito baixo.

Na posse Jardim Conquista, onde ocorreu muita venda de direito de posse em seguida às garantias, aparentemente o processo de vendas continua intenso devido à menor renda da população e pressão das tarifas, assim como à possibilidade de participar de outros processos de ocupação.

Nas favelas Esmeralda e Santa Lúcia II, as melhorias não foram suficientes para aumentar muito a demanda, devido à posição das favelas no mercado local e à existência de outras alternativas mais atraentes para a faixa de renda que poderia ir para as favelas urbanizadas.

### **Conclusões e reflexões finais**

Os dados obtidos na pesquisa do Labhab confirmam outros estudos e hipóteses sobre a predominância absoluta da casa própria como condição de ocupação da moradia na favela; os investimentos dos moradores na melhoria de suas casas após as melhorias trazidas pelos programas de urbanização; e a valorização dos imóveis da favela como resultado do processo de urbanização, esta confirmada pelas expectativas, valores das ofertas e valores de aluguéis encontrados.

Quando a urbanização foi iniciada, já existia um mercado em todas as favelas. Na pesquisa não havia elementos para construir uma curva de evolução dos preços, portanto não se pode afirmar que o maior salto tenha sido devido ao programa de urbanização estudado, face a outros fatores de valorização ao longo de sua existência, devidos às melhorias internas ou do bairro, garantias quanto à permanência ou titulação, melhoria do padrão construtivo, etc. Na maioria dos casos, as lideranças afirmam que houve um salto importante nos preços após as obras. Por outro lado, quando a urbanização acontece, normalmente o processo de crescimento dos domicílios fica mais controlado, só podendo ocorrer dentro dos lotes cadastrados (geralmente por verticalização). Acentua-se, portanto, a escassez de imóveis. E os imóveis existentes estão maiores ou mais bem acabados (pelas reformas).

Nos programas de urbanização estudados, os elementos fundamentais para estimular o processo de transferência (mercado) foram a garantia da posse e a regularização fundiária. Esse processo aconteceu sem esperar pelos investimentos públicos em melhorias em Goiânia e Diadema. Os casos de Goiânia mostram que os terrenos prometidos se tornam bem de troca, antes de qualquer melhoria e sem construções.

A consciência da valorização dos imóveis, que pode acontecer em momentos diversos, permite aos proprietários se colocar a questão de como aproveitar-se melhor da valorização, ou seja, quais as vantagens de ficar na favela ou de vender sua casa. É possível que, para alguns, a oportunidade da venda venha responder a uma necessidade premente de sobrevivência, o que poderia ocorrer em qualquer outra situação de moradia (fora da favela). No entanto, após a urbanização, normalmente as vantagens da permanência se acentuam em relação ao momento em que a família decidiu pela instalação naquela favela: a rede de solidariedade permanece, o bairro está melhor e a casa já está construída. Se melhorou, por que sair?

Além da necessidade, várias razões, isoladamente ou combinadas, poderiam estimular a decisão de vender e sair:

- a possibilidade de obter recursos significativos com a venda ou aluguel do imóvel (comportamento “especulativo”);
- as facilidades para obter outra moradia com custo menor, seja no mercado ou por invasão (tem a ver com o quadro político e imobiliário local);
- o aumento de despesas incompatível com a permanência, incluindo tarifas, taxas e impostos.

Entre as possíveis vantagens de ficar, além das citadas acima, poderiam estar:

- as possibilidades de obter rendimentos de aluguel, seja residencial ou comercial, utilizando parte da construção existente ou aumentando a construção (isto limitado pelo controle público ou capacidade física do lote);
- as possibilidades de instalação ou melhoria de atividades diversas na favela (comércio, “bicos, etc.), potencializadas pela urbanização ou por eventual aumento da renda média na favela;
- as possibilidades de trabalho formal ou informal no entorno;
- as dificuldades de obter outra moradia fora da favela que atenda à sua estratégia de despesa ou localização.

A valorização é explicada por um suposto aumento da demanda, mas a substituição só ocorrerá se houver um encontro entre a demanda e a oferta (famílias que queiram vender, ofertando produtos aceitáveis para quem quer comprar). Sabe-se que a demanda por localização na favela varia de uma cidade para outra, tendo a ver com os atributos valorizados por essa demanda. Alguns proprietários na favela podem querer vender e não conseguir, seja porque criaram expectativas muito altas de preço, seja porque sua casa não corresponda às expectativas de quem quer comprar (tamanho do lote ou da casa, padrão da construção, etc.). Esta pesquisa não pode responder, mas seria interessante saber quem foram os que saíram de cada favela urbanizada: os mais pobres, os mais aptos para “especular”...ou os que possuíam as unidades mais atrativas?

A pesquisa constatou ainda a importância de um fator externo às decisões de eventuais vendedores ou compradores: as associações comunitárias procurando controlar a “qualidade da vizinhança” por meio de restrições às transferências (caso do Rio) ou do estímulo às transferências para conhecidos (caso de Diadema).

Portanto:

1. A valorização dos imóveis favelados (assim como em outros bairros) não determina necessariamente a expulsão (substituição) dos moradores mais pobres. No entanto, estabelece um padrão de preço para as entradas novas (por compra ou aluguel). Desse modo, pouco a pouco, segundo o ritmo das decisões individuais de venda, tende a aumentar a faixa de renda dos que moram na favela urbanizada.
2. A renda de boa parte das famílias moradoras não lhes permitiria comprar hoje na favela urbanizada. Mas, se sair (por necessidade ou estratégia especulativa), poderá comprar algo melhor do que poderia se não tivesse se apropriado daquela valorização.

### ***Reflexões finais***

Além dos efeitos no mercado interno das favelas, os investimentos públicos em urbanização provavelmente afetam a valorização do entorno da favela. Pode ocorrer que esse entorno seja valorizado porque a favela melhorou, embora saiba-se que seria muito mais valorizado se a favela saísse (casos de Fortaleza e, em menor medida, de São Paulo). Em São Paulo, os avaliadores constataam valorização nos bairros vizinhos aos conjuntos Cingapura em áreas residenciais intermediárias, não apenas porque melhorou a “paisagem”, mas porque os vizinhos esperam que a população “pior”(igual a mais pobre) seja substituída.

Neste sentido, a presença (manutenção) da população favelada, mesmo após a favela urbanizada, representa um fator de desvalorização diferencial nos bairros “regulares”. A presença da favela (enquanto paisagem pobre e população pobre) pode funcionar como um fator que limite a valorização de seu entorno e seu processo de transformação radical. Isso teria como efeito reduzir as expulsões “em cascata” devido à valorização por empreendimentos formais para faixas de renda mais alta.

Quando se discutem programas de regularização fundiária em áreas públicas, sempre aparece a discussão: é melhor a propriedade plena ou a concessão de uso? Trabalha-se normalmente com a

hipótese de que esta, de certo modo, reduziria o processo de substituição, impedindo a negociação num mercado formal. A prática de Diadema mostra que as transferências dos títulos de posse (CDRU) são normais e intensas. Seria ainda pior com a propriedade plena?

Voltando à questão inicial dessa pesquisa: Os investimentos públicos em urbanização de favelas (e a regularização) contribuem para a gentrificação? Sim, mas as outras hipóteses diante das favelas consolidadas parecem piores:

Retirar a favela – provocaria valorização maior do entorno, com possíveis efeitos na expulsão em cascata”; prover outra solução para os moradores seria mais cara (terra, urbanização e construção);

Não urbanizar a favela – de qualquer modo, os preços dos imóveis se alterariam conforme valorização da localização, “autourbanização” e melhorias nos imóveis; haveria que arcar com a responsabilidade de manter a comunidade em condições de risco ambiental e social.

O problema não são os programas de urbanização, mas o fato de se constituírem nas políticas exclusivas ou predominantes em todas as cidades pesquisadas. Todas elas necessitam de oferta massiva de moradias regulares acessíveis em áreas com infra-estrutura e serviços, para faixas não atendidas pelo mercado formal. Não apenas para as demandas de rendas médias não pressionem as favelas urbanizadas, como para evitar que o processo de invasões seja realimentado.

Por outro lado, tanto nas favelas urbanizadas como em unidades subsidiadas, as famílias mais pobres tenderão a sair – vendendo sua casa – se persistir o quadro sócioeconômico. Enquanto a questão estrutural não se resolve, o poder público poderia investir em instrumentos que fortalecessem as decisões de permanência das famílias nas unidades subsidiadas, seja favorecendo o aumento da renda de trabalho, melhorando os meios de consumo coletivo ou controlando o processo de transferências.

Mas isso já é outra história.....

São Paulo, abril de 2000

## Bibliografia

- ABRAMO, Pedro (coord). Relatório Parcial do projeto “Mercado Imobiliário na Favela: Características e Impacto do Programa Favela Bairro. Julho de 1997.
- ABRAMO, Pedro e FARIA, Teresa. “Mobilidade residencial no Rio de Janeiro: considerações sobre os setores formal e informal do mercado imobiliário”. Paper apresentado na ANPUR (?)
- AZUELA, Antonio; TOMAS, François (org). *El Acceso de los pobres al suelo urbano*. Ciudad de Mexico: Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 1997.
- BLANK, Gilda. “Brás de Pina - experiência de urbanização de favela”. In: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). *Habitação em Questão*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- BOGUS, Lucia e TASCHNER, Suzana P.. A cidade dos anéis.
- BRANT, Vinicius C. (org.). *São Paulo: trabalhar e viver*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- DURAND-LASSERVE, Alan; PAJONI, Raul. *La Régularisation des établissements irréguliers dans les villes des pays en développement*. Pais: PNUD/CNUEH/AITEC, 1993.
- FINEP/LABHAB. Relatórios da pesquisa “Parâmetros para urbanização de favelas”.
- PAYNE, Geoffrey. *Urban land tenure policy options: titles or rights?* Paper apresentado na Conferência do IRGLUS. Johannesburg, 29-30 de julho, 1999.
- RAMIREZ, Ronaldo; FIORI, Jorge; HARMS, Hans; MATHÉY, Kosta. The Commodification of Self-Help Housing State Intervention. Household Experiences In the Barrios of Caracas. In: “*Beyond Self-Help Housing*”, England: Mansell Publishing, 1991.
- SANTOS, Emerson N. dos. A regularização é a melhor solução? In: Anais do Seminário Internacional “*Os desafios da cidade informal: Trajetos para a integração dos assentamentos peri-urbanos*”. 1995
- SILVA, Helena M.B. e CASTRO, Carolina M. P. *A legislação, o mercado e o acesso à habitação em São Paulo*. Documento preparatório ao workshop “Habitação: como ampliar o mercado?”. São Paulo: Lincoln Institute/LABHAB/FAU, 1997.
- SCHOR, Silvia M. e VIEIRA, Cláudio. O mercado de moradias populares. In: FIPE/SEHAB. Relatório de pesquisa “Cortiços da região central de São Paulo”. 1997.
- SILVA, Helena M.B. *Novas estratégias de acesso da população de baixa renda à terra urbana: as compras de terrenos por associações*. Paper preparado para o Lincoln
- \_\_\_\_\_ *Terra e Moradia*: Tese de doutoramento. FAU-USP, 1998.
- SMOLKA, Martin. *Revisitando temas para uma agenda progressista de política urbana em seu componente fundiário*. Paper apresentado no Encontro Internacional Democracia, igualdade e qualidade de vida: o desafio para as cidades do século XXI. Porto Alegre, 5 a 8 de dezembro de 1999.
- TASCHNER, Suzana Pasternak , VERAS, Maura Pardini Bicudo. Evolução e mudanças das favelas Paulistanas. In: *Espaço e Debates* n° 31, São Paulo, 1990.

## NOTAS

---

<sup>1</sup> O texto de introdução deste item, assim como as informações sobre o programa de urbanização de cada uma das favelas de Diadema, apoia-se nos relatórios do pesquisador Nelson Baltrusis e no paper da consultora de assuntos ambientais, Laura Bueno, todos incluídos na pesquisa do Labhab para a FINEP.

<sup>2</sup> O nome dessa região se refere aos três principais municípios nos anos 60, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul, que tiveram um notável desenvolvimento a partir da instalação da indústria automobilística. Até os anos 70, Diadema era considerada uma cidade-dormitório.

<sup>3</sup> O texto de introdução deste item se apoia nos relatórios do arq. Renato Bezerra Pequeno e no paper da consultora de assuntos ambientais, Laura Bueno.

<sup>4</sup> O texto de introdução deste item, assim como as informações sobre os programas de urbanização de cada uma das favelas de Goiânia, foi baseado nos relatórios da arq. Lúcia Moraes.

<sup>5</sup> O texto de introdução deste item foi baseado nos relatórios das pesquisadoras responsáveis pelo estudo de caso do Rio de Janeiro, arq. Denise Thiry Penna Firme e soc. Maria José Parreira Xavier.

<sup>6</sup> As informações gerais sobre a favela e sobre o programa de urbanização estão baseadas nos relatórios do eng. Francisco Comaru, responsável pela pesquisa, e da arq. Laura Bueno.

<sup>7</sup> As informações gerais sobre a favela e sobre o programa de urbanização estão baseadas nos relatórios da arq. Margareth Matiko, responsável pela pesquisa, e da arq. Laura Bueno.

<sup>8</sup> Segundo o Creci, os valores médios históricos de locação residencial em São Paulo eram de 0,5%, mas subiram bastante depois do Plano Real. Atualmente, dificilmente ultrapassam 0,8% dos valores de venda nas zonas A e B (áreas centrais, classe média e alta). Na verdade, esses valores têm tendido a descer para compensar os altíssimos valores das despesas de condomínio, sobretudo devidas aos fortes aparatos de segurança, seja em pessoal ou equipamentos eletrônicos.

<sup>9</sup> Preços levantados recentemente: 60 reais de aluguel nos bairros periféricos distantes do mercado de trabalho terciário; noutras áreas próximas às áreas residenciais e comerciais emergentes (novas centralidades) o aluguel de um quatinho já passa de 80 reais. Estes dados são de 4 favelas incluídas no programa PRORENDA (duas em cada setor). (informações do arq. Renato Bezerra Pequeno)

<sup>10</sup> Em São Paulo, segundo a pesquisa amostral SEHAB/FIPE, o percentual de casas em alvenaria (revestidas ou não) era de 74%, em 1993.

<sup>11</sup> Essa questão só foi feita para entrevistados que declararam haver chegado antes do início das obras, por esta razão o número de respostas com estimativas foi bastante pequeno no Barão de Uruguaiiana, apenas 29,6% do total de entrevistados. No Jd. Esmeralda, 42,4% responderam; no Jd. Conquista, 42,9%; em Fortaleza, 46,2%; no Rio, 49,2%; no Jd. Santa Lúcia, 50%; no D. Fernando, 50,1%; e no V. Olinda, 51,7%.

<sup>12</sup> Ver, a respeito, o trabalho coordenado por Pedro Abramo, “Mercado Imobiliário na Favela: Características e Impacto do Programa Favela Bairro”; e, de Abramo e Faria, “Mobilidade residencial no Rio de Janeiro: considerações sobre os setores formal e informal do mercado imobiliário”.

<sup>13</sup> No conjunto das favelas do município de São Paulo, em 1994, 57% dos entrevistados declararam haver comprado a casa do primeiro proprietário (Sehab/Fipe); em 1987, esse valor era de 53%, segundo o Censo de Favelas da Sehab.

<sup>14</sup> Essa situação corresponde a 34% dos domicílios em Barão de Uruguaiiana; 16,7% em Vila Olinda; 4,6% no Castelo Encantado; 16,1% no D. Fernando; 16,1% no Conquista; 4,8% no complexo Ladeira dos Funcionários/Parque S. Sebastião; 14,6% no Santa Lúcia e 8,5% no Jardim Esmeralda.

<sup>15</sup> CDHU/FSEADE. *Análise da regularidade das unidades habitacionais ocupadas e comercializadas no Município de São Paulo*, relatório final, fevereiro de 2000.

---

<sup>16</sup> A precariedade dos serviços públicos é característica das periferias urbanas; o descontrole pós-ocupação (ou pós-obras) se manifesta também nos conjuntos habitacionais.

<sup>17</sup> O questionário amostral registrou respostas sobre condição de ocupação e rendas auferidas em janeiro de 1999.

<sup>18</sup> O conceito adotado na pesquisa aproxima-se da PEA, da FIBGE: foram excluídas os menores de 16 anos que não trabalham; as donas de casa; e os maiores de 16 anos que, voluntariamente, não trabalham ou que não o façam por motivos de deficiência física ou mental.

<sup>19</sup> Para o conjunto das favelas de Fortaleza, os dados sobre renda e emprego dos chefes são os seguintes: 30% ganham até 1 salário mínimo; 60% mais de 1 salário e 10% não tem rendimento. Metade dos chefes encontra-se desempregada, e, entre os que trabalham, 30% estão no setor informal com atividades profissionalmente subqualificadas. Apenas 20% encontra-se no setor privado com carteira assinada (dados do PRORENDA GTZ, fonte prefeitura de Fortaleza).

<sup>20</sup> Valores do mercado formal no Mucuripe: mais R\$ 1.100 o metro quadrado para venda; aluguel de *flats*: mais que R\$ 1.000 mensais; de apartamentos de 3 quartos, prédios pequenos, chegam a mais de R\$ 500.

<sup>21</sup> “(...) o aluguel tem se expandido bastante, dado que não há mais terrenos para construir e muitas famílias estão alugando parte de suas casas para terceiros, as vezes convertendo um quarto, ou mesmo construindo no quintal. Como aquela situação de cortiço mostrada no Castelo, existem várias outras, os conhecidos *quartinhos*. Numa favela chamada Vila Nova são quase 30 casas, noutra o campo do Alecrim houve invasão de uma quadra inteira onde foram construídas mais de 40 casas para alugar por uma só pessoa”. (informações do arq. Renato Bezerra Pequeno)

<sup>22</sup> Preços médios de casas de alvenaria de 2 quartos

<sup>23</sup> Existem lotes à venda em loteamentos de associações (ver meu texto) por R\$ 8000 (80 m<sup>2</sup>) sem nenhuma garantia, e sem benfeitorias. Um lote com galpão (garagem) de 40m<sup>2</sup>, sem nenhum acabamento, vendido à vista por R\$ 17.000 em “associação”, em rua asfaltada. Construção semi/acabada, em lote sem escritura, em loteamento de associação: R\$ 30.000.

<sup>24</sup> Os bairros incluídos foram: Campo Limpo, Parque Bristol, Vila Mascote, Jabaquara, Jardim da Saúde, Morro Grande, Pedreira, Vila Mascote, Cupecê, Jd. Marajoara, Santo Amaro e Vila Santa Catarina.

<sup>25</sup> O preço médio de um lote de associação (alguns nas AEIS) é de R\$ 6.000 (48 m<sup>2</sup>).

<sup>26</sup> Ver a respeito, Helena M.B. Silva e Carolina P. de Castro. “A legislação, o mercado e o acesso à habitação em São Paulo”.