

## NOTAS SOBRE A HABITAÇÃO SOCIAL EM SALVADOR NO FINAL DO SÉCULO XX : PADRÃO DE INSERÇÃO E ANSEIOS POPULARES

### RESUMO

O objetivo deste estudo é compreender as formas de inserção urbana de três conjuntos habitacionais construídos nas duas últimas décadas do século XX, em Salvador: Conjunto Loteamento Vale das Dunas, construído na área do “Miolo Urbano”; Conjunto Viver Melhor/Ogunjá, localizado na área central da cidade de Salvador; e o Conjunto Nova Primavera, localizado no Subúrbio Ferroviário. Os três equipamentos são interceptados por vias de acessos estruturantes, localizam-se em diferentes espaços intraurbanos e sofreram o fenômeno do envelhecimento precoce na infraestrutura construtiva. A pesquisa realizada promoveu um conjunto de avaliações quanto à forma de alocação desses conjuntos habitacionais no tecido urbano de Salvador, assim como a qualidade técnica do projeto. Problematicando questões sobre a arquitetura do equipamento, a técnica construtiva e os anseios da participação popular. No desenvolvimento da metodologia, utilizamos pesquisas documentais, pesquisa de campo, visitas técnicas, com aplicação de questionários e roteiros de entrevistas. O estudo apresenta como resultado uma análise sucinta da política de habitação na década de 1990, em Salvador, assim como a afirmação de que projetos de habitação popular elaborados autocraticamente, sem a participação efetiva da população, põem em risco a sustentabilidade social do projeto.

**Palavras-chave:** Sociologia urbana. Arquitetura. Habitação popular. Salvador.

### 1 INTRODUÇÃO

A partir dos anos 1970 do século XX, em uma dinâmica de crescimento urbano acelerado associado ao desenvolvimento da indústria petroquímica, surgiram as primeiras tentativas<sup>2</sup> de amenizar o déficit de moradias

---

<sup>1</sup> Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP), sociólogo pela UFBA, Urbanista pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB), professor adjunto da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Professor permanente do Programa de Pós-graduação Estado e Sociedade da Universidade do Sul da Bahia (UFSB) e professor colaborador do Mestrado em Educação e Diversidade da UNEB. Líder do Grupo de Pesquisa (CNPq): Violência, Território e Direitos Humanos.

<sup>2</sup> Antes desse período, anos 1960 e 1970, tivemos a construção de alguns conjuntos habitacionais, a partir dos Institutos de Previdência IAPI, contudo o número dessas construções foi insuficiente para atender uma pequena parcela de pensionistas. Mesmo tendo sido uma experiência satisfatória, sua produção não causou impacto na diminuição do déficit de habitação popular.

em Salvador.<sup>3</sup> A trajetória da produção de moradia popular em Salvador, na forma de conjuntos habitacionais produzidos em série, era simultânea à produção nacional, que, a partir dos anos 1960, começou a se orientar com a instalação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). (SOUZA, 2002, p. 170) Com a indicação, nos anos 1970, de novas áreas de expansão para o tecido urbano de Salvador, o crescimento foi vetorizado para a Zona Norte da cidade. Nesse período, houve um aumento na produção de habitação pelo Banco Nacional de Habitação (BNH)/SFH, localizada na área norte/nordeste da cidade, onde foram construídos grandes conjuntos habitacionais,<sup>4</sup> principalmente nas circunscrições do “miolo urbano”. Nos anos 1980, Salvador continuou o processo de crescimento demográfico, seguido pela expansão periférica das fronteiras urbanas e por pressões na demanda por moradias.

No fim do século XX, a metrópole soteropolitana apresentava um percentual de urbanização que avançava de 96,6%, em 1991, para 98,4%, em 2000. (FERNANDES, 2006) Concomitantemente a esse processo, observa-se a consolidação de um complexo quadro de periferização e empobrecimento urbano. Salvador, terceiro aglomerado populacional do País, constituía-se de forma a se manter como periferia do sistema capitalista no Brasil apresentando uma urbanização marcada por um “padrão periférico”. Em síntese, nos anos 1990, a população de Salvador era de 2.672.360 habitantes, o déficit habitacional era de 144.767 e com 67.443 moradias em áreas de favela. (IBGE, 2005) Nesse período, estimava-se que 96,7% do déficit habitacional estivesse concentrado na população de renda de até cinco salários mínimos, situação que se agrava quando percebemos os elevados índices de desemprego da população pobre de Salvador que, desprovida de condição financeira para ter acesso à moradia, é obrigada a optar pela autoconstrução, geralmente edificando em loteamentos clandestinos ou irregulares, em áreas sujeitas a fortes restrições quanto ao uso e à ocupação do solo, portanto ilegais do ponto de vista jurídico.<sup>5</sup>

Um dos principais problemas associados ao acelerado processo de urbanização em Salvador, era a questão da habitação popular. Tema que será tratado

<sup>3</sup> O expressivo déficit de moradia na capital foi induzido por diversos fatores, entre estes: as migrações nos anos 1960, 1970 e 1980 movidas pela “febre industrial”; o desemprego da população; crise financeira; os altos custos de terra urbana; assim como a falta de direcionamento dos programas públicos de habitação, somando-se à ausência de regulamentação fundiária, etc. No processo de sua urbanização, Salvador foi sendo ocupada à deriva de um planejamento, o que repercutiu em um denso processo de favelização que começou a ganhar notoriedade na década de 1940 do século XX, período de início oficial do acúmulo de déficits de moradias na capital baiana.

<sup>4</sup> A exemplo do complexo de Cajazeiras e dos conjuntos Fazenda Grande I e II.

<sup>5</sup> A urbanização acelerada, verificada nas primeiras décadas deste século XX, logo suscitou a discussão do déficit habitacional, entendido como defasagem entre crescimento populacional e oferta de moradias. (SOUZA, 2000, p. 43)

neste artigo, tendo como recorte o final do século XX. Neste sentido, consideramos que uma das maneiras de compreender a habitação popular em Salvador no final do século XX, seja através da análise da forma de inserção de conjuntos habitacionais em seu tecido urbano, avaliando como tais equipamentos se relacionam com a cidade e suas dinâmicas. A análise da forma de inserção se mostra possível através da compreensão de um conjunto de elementos entre eles a infraestrutura, localização, acessibilidade, serviços, sociabilidade, densidade demográfica, renda.

A metodologia para o desenvolvimento deste estudo, se realizou inicialmente a partir da seleção de três conjuntos habitacionais construídos na última década do século XX, em diferentes espaços intra-urbanos de Salvador, sobre estes equipamentos, foram realizados levantamentos através de pesquisas documentais, pesquisa de campo, visitas técnicas e aplicação de questionários e roteiros de entrevistas com moradores, o que possibilitou a sistematização de tabelas e gráficos sobre o tema em questão.

A aplicação dos questionários objetivou traçar um perfil socioeconômico e demográfico dos conjuntos habitacionais, sem necessariamente construir um quadro de validade estatística.<sup>6</sup> Foram aplicados 151 questionários a homens e mulheres, em sua maioria chefes de família, residentes nos três conjuntos em estudo: Conjunto Habitacional Vila Viver Melhor (62 questionários); Conjunto Habitacional Loteamento Vale das Dunas (48 questionários); Conjunto Habitacional Jardim Nova Primavera (41 questionários). Na seleção das pessoas para responderem aos questionários, utilizamos a escolha aleatória simples, na qual toda a população tem igual probabilidade de fazer parte do grupo de entrevistados. Os 151 questionários aplicados equivalem a 3,5% da população dos três conjuntos habitacionais, que é de aproximadamente 4.470 habitantes; um questionário por família.

As entrevistas, como recursos importantes para a elaboração da pesquisa, complementaram o questionário. Nesse contexto, foram realizadas entrevistas com lideranças dos conjuntos: 5 no Conjunto Habitacional Vila Viver Melhor; 4 no Conjunto Habitacional Loteamento Vale das Dunas; 4 no Conjunto Habitacional Jardim Nova Primavera. Além da pré-seleção feita com a sondagem no momento anterior à aplicação dos questionários, os critérios utilizados

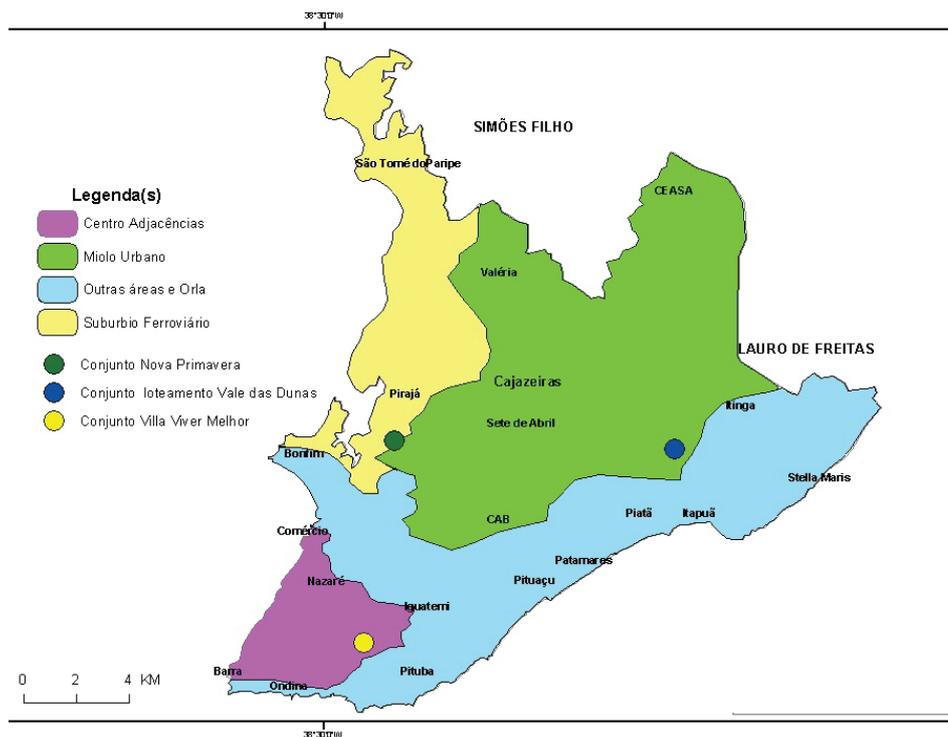
---

<sup>6</sup> Precisamos um número de questionários que fosse capaz de nos dar informações quantitativas sobre os conjuntos habitacionais. Mesmo sabendo da importância do uso de um quadro amostral, simplificamos a pesquisa com a análise quantitativa de apenas 3,5% da população em estudo. Estamos certos de que o recorte não significa propriamente uma amostra, até porque esta exigiria uma maior complexidade em seu cálculo, e julgamos que o percentual não é suficiente para demonstrar essa complexidade, desenhando, apenas, a fisionomia da realidade dos conjuntos habitacionais.

na escolha dos entrevistados foram: (a) tempo de moradia no conjunto habitacional, com prioridade para os que estão desde a inauguração; (b) grau de envolvimento e participação nas discussões da comunidade.

Com o objetivo de analisar as formas de alocação e a relação entre habitação de interesse social e sua integração na cidade de Salvador, focalizaremos três conjuntos habitacionais construídos no final do século XX, que se localizam em áreas distintas da cidade (Figura 1): (I) Conjunto Jardim Nova Primavera [Subúrbio]; (II) Conjunto Loteamento Vale das Dunas [Miolo Urbano]; (III) Conjunto Vila Viver Melhor [Centro]. Nesse sentido, o principal objetivo deste artigo é compreender as formas de inserção desses três equipamentos habitacionais no tecido urbano da cidade de Salvador, assim como analisar como a sua população foi absorvida no espaço da sociabilidade habitacional e no universo da cidadania.

Figura 1 – Mapa de Salvador: localização dos conjuntos habitacionais em estudo



Fonte: Produzida pelo autor.

O mapa (Figura 1) nos permite uma visualização zoneada de áreas que compõem o tecido urbano de Salvador: a área do Centro (25 km<sup>2</sup>), composta por bairros bem atendidos em serviços e equipamentos urbanos, difere das Áreas do Subúrbio Ferroviário (41,5 km<sup>2</sup>) e do Miolo Urbano (115 km<sup>2</sup>), que podem ser

considerados como territórios de pobreza e violência, onde se manifestam de forma aguda a precariedade urbana, falta de serviços e equipamentos.

Quadro 1 – Áreas na cidade de Salvador (BA)<sup>7</sup>

<b>Medida</b>	<b>Centro (bairros adjacentes)</b>	<b>Subúrbio Ferroviário</b>	<b>Miolo Urbano</b>	<b>Outras áreas*</b> (incluindo orla)	<b>Cidade de Salvador</b> (2.673.560 hab.)
km <sup>2</sup>	25 km <sup>2</sup>	41.5 km <sup>2</sup>	115 km <sup>2</sup>	143.5 km <sup>2</sup>	325 km <sup>2</sup>
ha	2.500 ha	4.145 ha	11.500 ha	14.350 ha	32.500 ha
m <sup>2</sup>	25.000,00 m <sup>2</sup>	41.450,00 m <sup>2</sup>	115.000,00 m <sup>2</sup>	143.500,00 m <sup>2</sup>	325.000,00 m <sup>2</sup>
hab/km <sup>2</sup>	31.000 – 41.000	11.000 – 21.000	15.000 – 25.000	**	7.521
TOTAL (%)	7,5%	12,5%	36,0%	44%	100%

\*Este item se refere às áreas que intercalam outras áreas em estudo, assim como áreas limítrofes de Salvador, incluindo a orla marítima.

\*\*Devido à heterogeneidade dessas áreas e dificuldade de demarcação, optamos por não fazer cálculos de (hab/km<sup>2</sup>) nesse momento.

Posteriormente, aprofundaremos outros dados sobre Salvador e as áreas de contexto de interesse nesta pesquisa.

Fonte: adaptado de Soares e Espinheira (2006).

A área que circunscribe o Centro tem uma ocupação consolidada, com predominância de boa habitabilidade. É formada por bairros antigos, que foram importantes para o processo de estruturação da cidade. Poderíamos considerar essa área como a da cidade formal, possuidora de equipamentos urbanos e da atenção dos órgãos públicos. Para efeito deste estudo, consideramos como área central os bairros que estão dentro da mancha urbana intercalada desde os bairros da Barra-Ondina, Graça, Rio Vermelho, Vasco da Gama, Bonocô, Iguatemi, Brotas, Matatu, até o bairro de Nazaré, Comércio e Centro Histórico (Pelourinho). Sua cobertura é de 7,5% do território do Município de Salvador (Quadro 1).

A área correspondente ao Subúrbio Ferroviário compõe um dos maiores territórios de pobreza de Salvador, equivalendo a aproximadamente 12,5% da extensão da capital (Quadro 1). Teve sua ocupação iniciada pela construção da linha férrea, em 1860, contudo a área se constituiu, na década de 1940, com muitos loteamentos populares que mantêm importantes manifestações da cultura afrodescendente. O Subúrbio tem aproximadamente 500 mil habitantes, de acordo com o último censo do IBGE, em sua maioria negros, pobres e com baixa escolaridade, vítimas da maior “violência urbana” do contexto metropolitano.

<sup>7</sup> Para a construção deste quadro encontrei como referência os trabalhos de Souza (2000) e de Pereira e Silva (1999). Cruzei as informações obtidas com a leitura de mapas e dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Prefeitura Municipal de Salvador e Relatórios do Instituto Plandurb.

(ESPINHEIRA, 2004) Nessa área, há predominância de habitações precárias e deficientes, com aglomerados de barracos em morros, encostas e até mesmo sobre a Baía de Todos os Santos.

A outra área de contexto corresponde ao que chamamos de “o Miolo de Salvador”, assim denominado desde os estudos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. (SALVADOR, 1970) Esse nome se deve ao fato da região situar-se, em termos geográficos, na parte central do município de Salvador, ou seja, no “miolo” da cidade. Tendo cerca de 11.500 ha, ele está entre a BR-324 e a Avenida Luiz Viana Filho (Avenida Paralela), estendendo-se desde a invasão<sup>8</sup> de Saramandaia até o limite norte do município. Segundo Carvalho e Pereira (2006, p. 88), o Miolo Urbano de Salvador começou a ser ocupado pela implantação de conjuntos residenciais para a “classe média baixa” na fase áurea da produção imobiliária, por meio do SFH, tendo a sua expansão continuada por loteamentos populares e sucessivas invasões coletivas, com uma disponibilidade de equipamentos e serviços bastante restrita.

A área do Miolo é formada por cerca de 41 bairros que ocupam aproximadamente 36% da superfície da cidade, em uma densidade demográfica no intervalo de 15.000 a 25.000 hab/km<sup>2</sup>, sendo que a parte mais densa corresponde ao do complexo de Cajazeiras (Quadro 1). A área considerada do Miolo Urbano (Vetor Norte), nas últimas décadas, teve uma ocupação mista, mas com predominância de áreas residenciais. Nela se localiza o Centro Administrativo do Estado da Bahia (CAB), complexo de órgãos governamentais, assim como inúmeras universidades privadas e algumas concessionárias de automóveis.

## **2 NOTAS SOBRE HABITAÇÃO POPULAR EM SALVADOR**

Os principais agentes que atuaram no percurso da constituição da habitação popular em Salvador junto ao BNH/SFH tiveram o estado como base de sustentação e gerenciamento, por meio da criação de diversos órgãos e agentes institucionais, entre estes a Urbis (Habitação e Urbanização da Bahia S.A.), criada em 1965, que se destacou como o principal agente do estado, apresentando, ao longo da sua atuação, oscilações na produção de moradias, conforme as injunções governamentais. Atuou preferencialmente na construção de casas dentro da tipologia embrião. Durante quase uma década (1987 a 1998), a Urbis não construiu nenhuma unidade habitacional, em razão da crise financeira interna, pois ficou inadimplente com o governo federal. Contudo, passou a assumir par-

<sup>8</sup> Optaremos por utilizar o termo “invasão” ao invés de “favela”, pois a palavra é reconhecida e utilizada pelos moradores das áreas em estudo. Invasão: de invadir, ocupação coletiva sem autorização ou permissão prévia.

cialmente o papel de executora da política estadual de implantação de equipamentos públicos no estado.

Durante o período de atividades da Urbis, surgiu a Administração e Melhoramentos de Salvador (Amesa), em 1974, com a finalidade única de atuar no aglomerado de palafitas de Alagados e com o objetivo principal de urbanizar a área. Criou uma base física destinada especificamente a essa intervenção. Posteriormente foi transformada em Habitação e Melhoramentos da Bahia S. A. (Hamesa), em 1982, tendo seu âmbito de ação expandido para todo o estado.

A partir do lançamento pelo governo federal do programa Pró-Moradia, em 1995, e do programa Habitar Brasil, em 1996, a Urbis, que se credenciava como promotora dessas linhas de atuação voltou a trabalhar na questão habitacional em 1997, não mais na perspectiva de construir conjuntos habitacionais, mas operando na urbanização de áreas carentes de infraestrutura, serviços e equipamentos, iniciando os estudos para a implantação do projeto Viver Melhor, designação adotada pelo governo estadual para esse novo tipo de intervenção na questão habitacional. A Urbis durou de 1965 até 1998, quando foi promulgada a sua liquidação.<sup>9</sup>

Outros órgãos com a finalidade de facilitar o acesso à moradia também atuaram no setor, como o Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (Inocoop), instituição privada de interesse público, fundada em 1969, tendo sua produção desativada em 1994, atuando durante 25 anos. Houve também a atuação do Instituto de Aposentadoria e Pensões do Estado da Bahia (IAPSEB) (1967-1969), tendo curta atuação na área habitacional, trabalhando exclusivamente na construção de apartamentos destinados a funcionários públicos.

Em 1998, incorporando as atividades da Urbis, foi criada a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder), inicialmente vinculada à Secretaria de Planejamento Ciência e Tecnologia (Seplantec), posterior Sedur, órgão estadual executor de intervenções urbanas. No quadro de agentes e órgãos institucionais, a atuação da prefeitura municipal de Salvador (PMS), nos últimos anos, foi direcionada à produção e urbanização de lotes, com relativa intervenção na área da ação social: legalizando posse de terra e informando a população quanto a programas de financiamento. Em 2001, também a PMS criou a Secretaria de Habitação (Sehab).

Há uma clara relação entre a demanda por habitação popular em Salvador e a situação econômica da população. Conforme Avellán Villagra e Oliveira

<sup>9</sup> Não é nosso objetivo avançar na compreensão do início do programa federal Minha Casa e Minha Vida, tendo em vista que o foco deste estudo é analisar a política de habitação popular em Salvador, nas duas últimas décadas do século XX.

(2006), qualquer programa que viesse a ser desenvolvido em Salvador que não considerasse a grande demanda das famílias que ganhavam até um salário mínimo e as sem rendimento estaria ignorando 51,3% do déficit habitacional. Se fosse incorporada à demanda os que ganham até dois salários mínimos, o estrato atingiria 73,4% do total e, até três, o percentual de 88,6%. Desse modo, os programas deveriam ser pensados focalizando uma população empobrecida e com grande número de desempregados, com chefes de famílias que não desempenham atividades remuneradas e, em alguns casos, sobrevivem precariamente por meio do programa Bolsa Família do governo federal, que não alteram substancialmente as condições de vida dessas pessoas. A falta de um amplo redimensionamento do limite de renda para que as camadas populares (1 a 5 salários mínimos) tivessem acesso à moradia é histórica e continua a pressionar o atual contexto da “política” habitacional brasileira, constituindo-se como um dos entraves de difícil solução para equacionar o nosso déficit habitacional. Desde o período da produção dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPS), passando pelo BNH/SFH, a prioridade dos programas realizados foi para funcionários públicos e para famílias com rendas acima de 12 salários mínimos.<sup>10</sup>

Durante o período de vigência do BNH (1964/86), a produção correspondeu a um total de 4,5 milhões de unidades, o que representa em torno de 25% do parque imobiliário brasileiro produzido para o período. Desse total, somente 1,5 milhão de unidades (33,3%) destinaram-se às camadas populares da população, tendo sido produzidas apenas 250 mil unidades em programas alternativos, ou seja, para renda de 1-3 SM. (AZEVEDO; ANDRADE, 1982, p. 74)

A partir de 1995/1996, o governo federal, por meio da Caixa Econômica Federal (CEF), voltou a atuar no mercado habitacional, financiando diversos programas, entre estes o Habitar Brasil e o Pró-Moradia, destinados à população de baixa renda, a Carta de Crédito Associativo/FGTS e o Programa de Arrendamento de Residências (PAR), para os estratos médio e médio-baixo, e o programa de demanda caracterizada (Prodecar) da CEF, que atua nas faixas superiores de renda. A Caixa concentrou-se no financiamento direto ao comprador, mediante diversas linhas de crédito imobiliário, eliminando assim os intermediários, que encareciam o custo final dos empreendimentos, mas, por

<sup>10</sup> Os interesses da indústria de construção e do setor financeiro desempenharam papel fundamental na formação da política habitacional. A produção para as classes de renda mais alta foi intermediada pelos bancos privados, que financiavam diretamente as empresas incorporadas e, finda a construção, repassavam os financiamentos de longo prazo para os mutuários finais. Em relação às famílias de renda mais baixa, o sistema funcionava por meio de empresas públicas, as Cohab locais, responsáveis basicamente pela produção de habitações para as faixas entre 3 até 5 salários mínimos, e os Inocoop, para as faixas de até 12 salários mínimos, nestes casos, construindo-se através de empreiteiras. (SOUZA, 2000, p. 45)

sua vez, também não conseguiu atuar junto às famílias com renda entre 0 e 5 salários mínimos, a não ser pelo programa Viver Melhor.<sup>11</sup>

Em Salvador e em todo o estado da Bahia, diversos programas institucionais foram criados com a finalidade de atender às demandas habitacionais das famílias com faixa de renda variável entre 0 e 5 salários mínimos. Entre os principais programas para atendimento das necessidades habitacionais da população de baixa renda no estado destacam-se: o Morar Melhor, destinado a um público de 0 a 5 salários mínimos e que tem como fonte de recursos o Orçamento Geral da União; o Pró-Moradia,<sup>12</sup> destinado a um público de 0 a 5 salários mínimos, tem como fonte de recurso o FGTS; o Habitar Brasil/BID, destinado a um público de 0 a 5 salários mínimos, tem fonte de recursos compartilhada o governo federal (40%) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (60%); o Pró-Infra, programa de infraestrutura destinado a um público de 0 a 5 salários mínimos, tem como fonte de recursos o Orçamento da União; Programa de Arrendamento Residencial (PAR), destinado a um público de 0 a 5 salários mínimos, tem como fonte de recursos os fundos orçamentários do próprio PAR; Programa Habitacional para o Servidor Público (PHSP), tendo como fonte de recursos os fundos orçamentários do próprio PHSP; Programa de Restauração do Centro Histórico (PRCH), tendo fonte de recursos compartilhada: o governos federal e estadual, o BID,<sup>13</sup> e o PAR; Programa Aprendendo a Construir (PAC), tendo como fonte de recursos o Estado; Programa de Subsídio à Habitação (PSM), tendo como fonte de recursos o governo do estado.

Alguns programas habitacionais foram criados no estado, contudo seus alcances não foram satisfatórios na contenção do elevado déficit habitacional, sobretudo de Salvador, que apresenta um dos maiores déficits quantitativos (número de moradias) e qualitativos (infraestrutura e serviços) do país. Para Souza (2000, p. 94), o nosso problema não é quantitativo, mas qualitativo: a

<sup>11</sup> Programa habitacional gerenciada pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder), subsidiado por recursos do estado da Bahia em associação com instituições financeiras internacionais (BID e BIRD).

<sup>12</sup> O Programa Pró-Moradia no estado da Bahia é implementado por meio da concessão de financiamentos com recursos do FGTS. A responsabilidade da execução dos empreendimentos é da Conder. O programa atende às comunidades com obras e serviços nas áreas de habitação, urbanização, infraestrutura de equipamentos comunitários. No momento, o Pró-Moradia está promovendo obras em Salvador (Saboeiro, Roberto Santos III, Vila Nova de Pituaçu, Vila Valéria, Bate Faixo e Vida Nova-Caji), Itamaraju, Gandú, Porto Seguro, Cabrália (Coroa Vermelha e margem do rio Iaiá), Santo Estevão, Feira de Santana, Amélia Rodrigues, Barreiras, Santa Maria da Vitória e Barreiras.

<sup>13</sup> Desde os anos 1990 do século XX, percebemos a presença de instituições internacionais, por meio de bancos subsidiadores (BIRD e BID), intervindo em projetos habitacionais, como agentes financiadores de programas para moradia, fazendo valer a vontade de suas diretrizes na execução do projeto. Os parceiros nacionais, receosos em perder o financiamento, realizam o jogo dessas instituições, dissimulando gestões democráticas e participações populares, na perspectiva de satisfazer as regras do financiador internacional.

questão não é mais em “substituir” as unidades habitacionais e sim “melhorar” e “incluir-las” no tecido urbano. Contudo, se compararmos a evolução do déficit habitacional em Salvador nos últimos anos período em estudo, contrariaremos parcialmente essa afirmação de Souza, pois constataremos que a dimensão quantitativa do problema ainda é expressiva: com base nos dados do IBGE (1995), os números para o déficit quantitativo (novas moradias) eram de 108.165 unidades e, segundo o Instituto, em 2005, nosso déficit habitacional aumentou para 144.767 unidades, evidenciando um acréscimo de mais de 30 mil unidades habitacionais.

O comprometimento social e técnico dos atuais projetos de habitação realizados na última década do século XX eram marcados pela lentidão e a falta de estratégias do Poder Público para promover a indução da ocupação em áreas mais favoráveis, por meio da legislação e de investimentos na infraestrutura; a oferta habitacional subsidiada para famílias de renda de 1 a 3 salários mínimos; a repressão à ocupação de áreas de risco; a recuperação, para uso habitacional, de prédios antigos em condições precárias. Mesmo com as declarações de intenções e das diversas tentativas de baratear os custos da moradia, o sistema de habitação, praticamente não conseguiu atender o público alvo, nem no caso da Urbis, cujos custos finais não permitiram preço de venda ao mutuário com renda entre 5 e 7 salários mínimos, e muito menos no Inocoop, que terminou produzindo imóveis com preços finais somente para famílias dos estratos médios com renda superior a 10 salários mínimos.

A ineficácia dos programas destinados às camadas de renda baixa fez aumentar o déficit de moradia em Salvador e induziu o surgimento de novos atores sociais que se expressam na articulação de movimentos, como o Movimento dos Sem-Teto de Salvador (MSTS), que surgiu em 2003, tendo como bandeira reivindicativa a luta pela moradia digna, cujos integrantes são biscateiros, desempregados, subempregados, mães solteiras, retirantes, enfim, indivíduos com renda média de um salário mínimo ou sem renda. (MIRANDA, 2005)

Mesmo com destacada importância no estudo da política habitacional de Salvador, tanto o trabalho de Espírito Santo (2002) quanto o de Souza (2000) não se aprofundaram nas questões relativas à inserção dos conjuntos habitacionais no tecido urbano, assim como não se dedicaram à compreensão de como a população desses conjuntos foi absorvida no espaço habitacional e no universo dos direitos de cidadania. Nesse sentido, apesar do acervo considerável de estudos sobre habitação no Brasil, poucos são aqueles que tratam da relação de inserção dos conjuntos habitacionais populares na cidade. Nesse mesmo contexto, Souza (2000) forneceu preciosas contribuições para a fundamentação deste

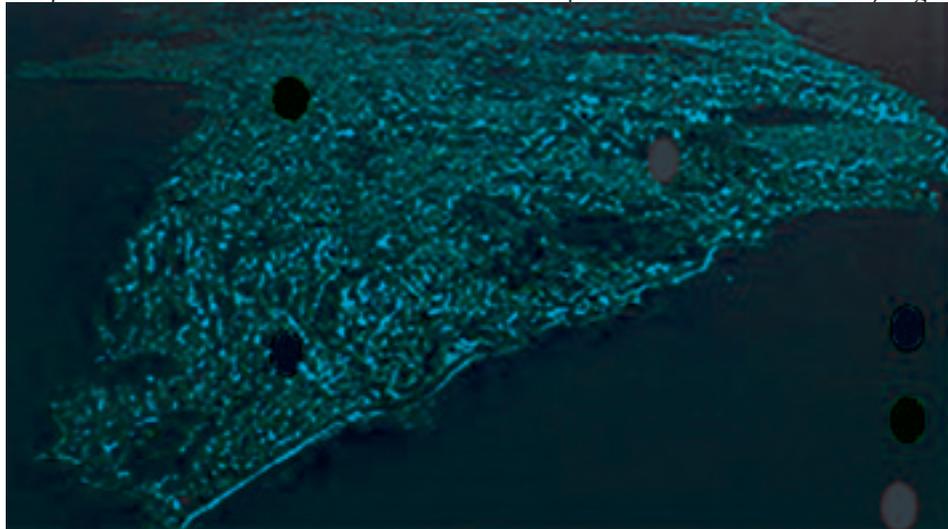
estudo, ao discorrer sobre a ação estatal e as políticas públicas no transcorrer das décadas do século XX, assim como as intervenções recentes na produção habitacional de Salvador.

### **3 OS TRÊS CASOS EM ESTUDO E SUA RELAÇÃO TERRITORIAL COM SALVADOR**

Neste item do artigo, caracterizaremos os três conjuntos habitacionais em questão, todos eles construídos no final do século XX, em Salvador, e que apresentam especificidades de elevada importância em relação à crítica à eficácia das políticas habitacionais na cidade, focalizando como esses equipamentos habitacionais se inserem no tecido urbano da capital baiana.

Figura 2 – Vista aérea dos conjuntos habitacionais no tecido urbano de Salvador  
Fonte: produzida pelo autor.

1) O Conjunto Vila Viver Melhor foi inaugurado pelo governo do estado da Bahia entre 1997 e 1998, integrado ao Programa Viver Melhor, inseriu-se na Modalidade Pró-Moradia 1 – Urbanização de áreas. Como projeto-piloto, esse conjunto habitacional foi construído sob a responsabilidade da Conder, órgão



estatal que incorporou a antiga Urbis. A Vila Viver Melhor constitui um aglomerado de 370 unidades habitacionais, cada uma com 42 m<sup>2</sup>. Com aproximadamente 400 famílias, a população total é estimada em 2.000 habitantes que se distribuem em uma área construída de aproximadamente 15.540 m<sup>2</sup>. Localiza-se na área central da cidade de Salvador, nas margens da Avenida Ogunjá, importante via que articula duas grandes avenidas: Vasco da Gama e Bonocó.

Figuras 3 e 4 – Conjunto Vila Viver Melhor (área central)

Fonte: produzidas pelo autor.

A área onde se localiza o Conjunto Vila Viver Melhor foi ocupada há aproximadamente 20 anos por moradores vindos de outras partes da cidade e do interior do estado da Bahia, que constituíram naquele espaço a invasão conhecida como Yolanda Pires. A ocupação recebeu esse nome devido ao fato



dessa senhora, então primeira-dama do estado, ter um expressivo trabalho de assistencialismo em bairros e áreas empobrecidas de Salvador. Dessa forma, algumas invasões surgidas nesse período receberam inicialmente esse nome. Sendo uma área de relevo acidentado marcado por depressões, os moradores construíram seus barracos nas encostas, sem qualquer norma de segurança. Conforme moradores na década de 1980, a área chegou a ter cerca de 2 mil barracos. A instabilidade do terreno levava a frequentes desmoronamentos com vítimas fatais, o que levou a empresa responsável pelo projeto a conciliar uma intervenção que contemplasse tanto um programa de habitação popular como também um projeto de contenção de encostas. No período de construção do conjunto, os moradores foram alocados em galpões construídos em terrenos baldios nas proximidades. Nos galpões, a população passou quase 24 meses em situação precária de moradia. Nesse contexto, a população da invasão de Yolanda Pires foi contemplada com o Projeto, que substituiu os barracos e as moradias precárias por novas unidades habitacionais, dando prioridade à fixação do morador na respectiva área.

Figura 5 – Contexto de inserção do Conjunto Vila Viver Melhor



Fonte: Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador (2002).

2) O Conjunto Loteamento Vale das Dunas foi inaugurado pelo governo da Bahia em 2001, constitui um aglomerado de 112 unidades habitacionais, cada uma com 32 m<sup>2</sup> reversíveis em dois pavimentos. Com cerca de 224 famílias, a população é estimada em 1.400 habitantes, em uma área construída de aproximadamente 3.584 m<sup>2</sup>. O projeto, realizado com recursos estatais, foi de responsabilidade da Conder, que contratou a Tecnologia de Saneamento LTDA. (Tecsam) para realizar a obra de melhoramento e transferência de moradias. O conjunto se localiza na área norte do Miolo Urbano da cidade de Salvador, circundado por áreas invadidas e de habitação precária, como o bairro Novo Horizonte, conhecido como Planeta dos Macacos,<sup>14</sup> e o Bairro da Paz, conhecido como Malvinas, bairros que estão em constante conflito e disputa pelo controle de facções ligadas ao do tráfico de drogas que existe na área.

A ocupação da área é de aproximadamente 20 anos, período equivalente ao movimento de intensificação da ocupação do Miolo Urbano de Salvador, e a população, em sua maioria, é proveniente do interior do estado. A área de ocu-

<sup>14</sup> A denominação “Planeta dos Macacos” é dada pela população. Alguns a rejeitam, mas a maioria se refere ao bairro com esse nome. Vale lembrar que esse bairro tem predominância absoluta, acima de 90%, de população negra (IBGE, 2005); a associação entre macacos e negros, de forma estigmatizante, nomeia o bairro que, oficialmente, chama-se Novo Horizonte. O mesmo acontece com o Bairro da Paz, que é conhecido como Bairro das Malvinas, em referência à Guerra das Malvinas. Ambas associações que estigmatizam os habitantes dos bairros podem ser explicadas pelo entendimento teórico da nomenclatura e todos os seus dispositivos simbólicos que são introjetados. (BOURDIEU, 1996)

pação, assim como a que antecedeu a construção do Conjunto Vila Viver Melhor, era também conhecida como Yolanda Pires, devido ao trabalho de assistencialismo realizado pela então primeira-dama do estado. A antiga invasão recebia apoio comunitário do Colégio Antônio Vieira, por meio de um casal de italianos, Nicolau Campenas e sua esposa, que, juntamente com um padre, realizaram diversos trabalhos sociais e comunitários na área. Segundo a população, após a requalificação urbana, a ajuda de cunho assistencial deixou de existir.

A intervenção na área foi justificada pela necessidade de transferência de moradores para outro ponto, tendo em vista as obras de abertura de uma via que facilitaria um novo acesso ao Aeroporto Internacional de Salvador. Assim, algumas casas foram melhoradas e outras tiveram de ser transferidas para áreas vizinhas, dando origem ao Conjunto Vale das Dunas.

Figura 6 – Contexto de inserção do Conjunto Vale das Dunas



Fonte: Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador (2002).

3) O Conjunto Jardim Nova Primavera está localizado no Subúrbio Ferroviário de Salvador, área sudoeste da cidade, o Conjunto Nova Primavera corresponde à segunda etapa do Projeto Ribeira Azul/Novos Alagados, resultante do acordo firmado entre o governo do estado da Bahia, representado pela Conder, o Banco Mundial, a organização não-governamental (ONG) italiana, Associação Voluntários para o Serviço Internacional (AVSI), e a Arquidiocese de Salvador. Inaugurado em 2002, o conjunto habitacional constitui um aglomerado de 258 unidades habitacionais, cada uma com 48 m<sup>2</sup>, destas cerca de 15% são reversíveis

para duas unidades. Com aproximadamente 300 famílias, a população de Nova Primavera é estimada em 1.500 habitantes, distribuídos em uma área construída de aproximadamente 12.900 m<sup>2</sup>. 80% da população no Conjunto Nova Primavera é oriunda do aglomerado de palafitas de Novos Alagados. Esse conjunto habitacional tem um tipo de ocupação que o diferencia dos outros em estudo, ou seja, ele foi ocupado por pessoas oriundas de uma situação urbana que, mesmo geograficamente próxima da atual, tinha marcantes diferenças: antes barracos de palafitas<sup>15</sup> precariamente instalados sobre uma área de manguezal na Baía de Todos os Santos, agora unidades habitacionais de alvenaria, em terra firme.

A formalização urbana do conjunto Nova Primavera gerou uma paisagem totalmente diferente da paisagem da maré. Nesse sentido, percebemos uma alteração marcante no cotidiano dos moradores<sup>16</sup> transferidos, tanto na dimensão da tipologia da habitação como na relação social e ecológica com o espaço. Com a intervenção do Programa Ribeira Azul na área de Novos Alagados,<sup>17</sup> na década de 1990 do século XX, gradativamente a população do aglomerado de palafitas foi sendo transferida para conjuntos habitacionais. Inicialmente houve a construção dos conjuntos Araçás I e II, e, posteriormente, a construção do Conjunto Nova Primavera,<sup>18</sup> que se localiza nas proximidades da antiga aglomeração das palafitas de Novos Alagados.

<sup>15</sup> Chamo atenção que barraco de palafita é mais precário que o barraco em terra firme. Além de uma maior falta de segurança, o barraco de palafita está vulnerável à imersão na maré e seus moradores estão mais suscetíveis a enfermidades e acidentes.

<sup>16</sup> Na verificação das alterações das condições de vida e de trabalho decorrentes da mudança radical do local e do tipo de moradia, chamo atenção para os custos sociais e econômicos que a remoção implica. (VALLADARES, 1980, p. 96)

<sup>17</sup> A formação do aglomerado urbano de Novos Alagados no Subúrbio Ferroviário de Salvador iniciou-se na década de 1970, como continuidade de uma invasão de proporções ainda maiores, denominada de Alagados (final dos anos 1940), onde milhares de famílias sem oportunidade de ocupar espaço em terra firme avançavam sobre a maré e os manguezais da Baía de Todos os Santos e construam suas palafitas, sem as mínimas condições de habitabilidade. Diante do imenso quadro de adversidade urbana na região metropolitana de Salvador, Novos Alagados passou a se constituir em uma alternativa de sobrevivência e inserção de centenas de famílias no espaço urbano da cidade, mesmo que de modo informal. (SOARES; ESPINHEIRA, 2004)

<sup>18</sup> Como o Conjunto Habitacional Nova Primavera localiza-se em área adjacente a Novos Alagados e seus moradores, em aproximadamente 80%, vieram das palafitas, julgamos necessário uma rápida referência ao histórico desse aglomerado habitacional.

Figuras 7 e 8 – Conjunto Jardim Nova Primavera (Subúrbio Ferroviário)



Fonte: produzidas pelo autor.

A população predominante no Conjunto Nova Primavera é oriunda do aglomerado de palafitas de Novos Alagados. Os moradores removidos do “território da maré” passaram a viver em um outro contexto urbano, com novos arranjos societários, relativa infraestrutura e com encargos que, antes, enquanto habitantes de um espaço juridicamente ilegal, não tinham (contas de luz elétrica, água, taxas de saneamento, IPTU, etc.).

Segundo os atuais moradores, há aproximadamente dez anos, a área de Nova Primavera,<sup>19</sup> que antes era um terreno ocioso, foi ocupada por cerca de 500 pessoas oriundas das palafitas, que se instalaram e construíram seus barracos, contudo não permaneceram na área. Os sem-teto foram reprimidos, tiveram barracos queimados e alguns foram presos. A ocupação não prosperou, pois o terreno era de propriedade particular. Como não houve continuidade na ocupação, as pessoas voltaram para as palafitas de Novos Alagados. Nesse contexto, dando continuidade às intervenções do Programa Ribeira Azul, a Conder construiu o conjunto habitacional na mesma área que antes foi ocupada.

<sup>19</sup> Segundo o relato de moradores, o nome Nova Primavera foi dado devido à ocupação ter se realizado no início da primavera.

Figura 9 – Conjunto Jardim Nova Primavera em recorte de contexto urbano



Fonte: Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador (2002).

Por meio dos levantamentos realizados, elaboramos uma série de sinalizações que caracterizam o contexto empírico dos espaços intra-urbano de cada conjunto habitacional, o que possibilitou uma compreensão mais ampla da relação qualidade do equipamento construído e os anseios da população moradora nos três conjuntos habitacionais em questão. Iniciando pelo Conjunto Habitacional Vila Viver Melhor.

Figura 10 – Problemas e qualidades apresentados pelo Conjunto 1

Distribuição de frequência e percentuais dos problemas e das qualidades apresentadas no conjunto			
CONJUNTO HABITACIONAL VILA VIVER MELHOR (62) <sup>≈100%</sup>			
1 Exis-tência de Problema	1.Sim		≈98%
	2.Não		≈2%
	Total		≈100%
2.Princi-pais Pro-blemas	Variáveis		Percentagem(%)
	1. Dimensão Física – Estrutural		
	1.1 Qualidade da Arquitetura da Construção		≈10%
	1.2 Tamanho da Moradia		≈18%
	1.3 Instalações Elétricas /Hidráulicas		≈15%
	1.4 Falta de Equipamentos (Praças/Jardins/Lazer)		≈16%
	1.5 Falta de Equipamentos (Posto de Saúde/Prédios Escolares)		≈6%
	1.6 Pavimentação/Saneamento/Circulação		≈12%
	2. Dimensão Social – Conteúdos e Manifestações		
	2.1 Violência (assalto; roubo; estupro; assassinato etc.)		≈10%
	2.2 Tráfico de Drogas		[...]
	2.3 Conflito com a Vizinhança		≈10%
	2.4 Falta de Lazer		≈1%
	2.5 Acidentes Automobilísticos (atropelo)		≈2%
	Percentagem Total		
3. Ranking de Pro-blemas	Posição**	Problema	Percent. Insatisf. (%)
	1º Lugar	Instalações Elétricas/ Hidráulicas	≈44%
	2º Lugar	Tamanho da Moradia	≈25%
	3º Lugar	Falta de Equip. (praça, jardins, áreas de lazer)	≈48%
	4º Lugar	Violência	≈38%
4. Ranking de Quali-dades	Posição**	Qualidade	Percent. Insatisf. (%)
	1º Lugar	Localização	≈50%
	2º Lugar	Transporte Coletivo	≈33%
	3º Lugar	Proximidade ao Centro	≈27%
(%) – Equivalência aproximada <span style="float: right;">Fonte: Pesquisa de Campo 2006</span>			
A base para este estudo foi de 151 questionários ** As variáveis concorreram entre si para as posições (Pro1; Prob2; Prob3; Prod4), assim como em segunda análise as posições (Qual 1; Qual 2; Qual 3) percentagens que equivalem ao maior somatório para respectiva posição não tendo qualquer relação com a percentagem da posição seguinte, ou seja, é uma probabilidade percentual baseada na incidência primitiva.			

Fonte: elaborada pelo autor.

A Figura 10 apresenta os percentuais de problemas e qualidades do Conjunto Viver Melhor. Assim, 98% da população ali pesquisada indicam que há problemas infraestruturais e sociais no conjunto: na dimensão física, os dois principais problemas recaem sobre o tamanho da moradia (18%) e na falta de equipamentos de lazer (praça e jardim) (16%); na dimensão social, os dois principais problemas são a violência (10%) e o conflito com a vizinhança (10%). Na construção do *ranking*, o principal problema em incidência, na opinião dos moradores, são as instalações elétricas e hidráulicas (44%), seguida do tamanho da moradia (25%), falta de equipamentos de lazer (48%) e pela violência (38%). Como principais qualidades, os moradores destacaram a localização (50%) e a facilidade de acesso ao transporte público coletivo (33%). Essa variável é uma das mais manifestadas nas falas de satisfação em relação ao conjunto. De fato, a localização do Vila Viver Melhor permite um rápido acesso a áreas de serviços da cidade:

*O ponto positivo aqui é o deslocamento. Você pode se deslocar daqui para qualquer local. Mesmo que não tenha transporte, você vai. Se você que ir ao Campo Grande andando, você vai; se você que ir na praia andando, você vai; se você que ir no Iguatemi andando, você vai; se você que ir no comércio, você vai. Então isto aqui, você está situado no eixo de Salvador. E ainda tem outra, aqui você está próximo de cemitério e de hospital, está próximo de banco, está próximo de colégio. Então só um cara que for ignorante pode achar que aqui não está bom.*<sup>20</sup>

A localização privilegiada da Vila Viver Melhor faz dela o conjunto que tem o valor de troca mais alto em relação aos outros. A acessibilidade também possibilita maiores chances de trabalhos e, ou, desempenhos de atividades para geração de renda temporários para os moradores, assim como diminuição do gasto com transporte coletivo. Como demonstrado nos mapas e na fotografia aérea, o Conjunto Vila Viver Melhor se localiza numa área de interligação de duas avenidas expressas: a Bonocô, que dá acesso ao Shopping Iguatemi, atual Shopping da Bahia, ao terminal rodoviário e ao Vetor Norte da cidade; e a Vasco da Gama, que direciona a acessibilidade ao centro tradicional e ao centro antigo (Pelourinho) da cidade, assim como também à orla atlântica de Salvador. Como ambas as avenidas são estruturantes do tecido urbano, elas possibilitam uma boa articulação do conjunto com a cidade, favorecendo aos moradores uma maior circulação.

<sup>20</sup> Presidente de associação, morador da Vila Viver Melhor, 2006.

Figura 11 – Problemas e qualidades apresentados pelo Conjunto 2

Distribuição de frequência e percentuais dos problemas e das qualidades apresentadas no conjunto			
CONJUNTO HABITACIONAL LOTEAMENTO VALE DAS DUNAS (48) ≈100%			
1 Existência de Problema	1.Sim		≈99%
	2.Não		≈1%
	Total		≈100%
2.Principais Problemas	Variáveis		Porcentagem (%)
	1. Dimensão Física – Estrutural		
	1.1 Qualidade da Arquitetura da Construção		≈9%
	1.2 Tamanho da Moradia		≈11%
	1.3 Instalações Elétricas /Hidráulicas		≈12%
	1.4 Falta de Equipamentos (Praças/Jardins/Lazer)		≈16%
	1.5 Falta de Equipamentos (Posto de Saúde/Prédios Escolares)		≈20%
	1.6 Pavimentação/Saneamento/Circulação (ruas)		≈1%
	2. Dimensão Social – Conteúdos e Manifestações		
	2.1 Violência (assalto; roubo; estupro; assassinato etc.)		≈22%
	2.2 Tráfico de Drogas		≈3%
	2.3 Conflito com a Vizinhança		≈2%
	2.4 Falta de Lazer		≈2%
	2.5 Acidentes Automobilísticos (atropelo)		≈2%
	Porcentagem Total		100%
3. Ranking de Problemas	Posição**	Problema	Percent. Insatisf. (%)
	1º Lugar	Instalações Elétricas/Hidráulicas	≈30%
	2º Lugar	Tamanho da Moradia	≈44%
	3º Lugar	Falta de Equip. (praça, jardins, áreas de lazer)	≈42%
	4º Lugar	Violência	≈62%
4. Ranking de Qualidades	Posição	Qualidade	Percent. Insatisf. (%)
	1º Lugar	Boa Vizinhança	≈51%
	2º Lugar	Facilidade de Transporte Coletivo	≈16%
	3º Lugar	[...]	[...]
(%) – Equivalência aproximada		Fonte: Pesquisa de Campo 2006	
<p>A base para este estudo foi de 151 questionários</p> <p>** As variáveis concorreram entre si para as posições (Pro1; Prob2; Prob3; Prod4), assim como em segunda análise as posições (Qual 1; Qual 2; Qual 3) percentagens que equivalem ao maior somatório para respectiva posição não tendo qualquer relação com a percentagem da posição seguinte, ou seja, é uma probabilística percentual baseada na incidência primitiva.</p>			

Fonte: elaborada pelo autor.

Na Figura 11, os dados levantados sobre o Conjunto Loteamento Vale das Dunas indicam que 99% da população constata a existência de problemas: na dimensão física, na falta de equipamentos e prédios (posto de saúde e escolas) (20%), seguido pela falta de equipamentos de lazer (praças e jardins) (16%). Esses equipamentos são necessários para a sociabilidade e aproximação das pessoas. Na dimensão social, o maior índice se refere à violência (22%), sendo frisada como principal problema da área, ou seja, o contexto em que o conjunto habitacional se insere, entre bairros de intensa favelização, já é de alto índice de violência; o problema da violência no Loteamento Vale das Dunas é seguido pela presença do tráfico de drogas (3%).

No *ranking* de posicionamento, os principais problemas referem-se à baixa qualidade da construção (30%); à falta de equipamentos de lazer (praças e jardins) (42%) e falta de equipamentos de necessidades básicas (saúde e educação) (44%); e, novamente, a violência (62%). Entre as principais qualidades, os índices indicam a boa vizinhança (51%).

*Os problemas do Vale das Dunas são vários. No âmbito social, temos a saúde uma; outra, o colégio: nós não temos colégios nem das séries chamadas iniciais, nem da 5.ª à 8.ª série, muito menos do 1.º ao 3.º ano. O transporte temos, mas em distância de 1.000 ou 1.500 metros até chegarmos a uma parada de ônibus. Temos uma questão que hoje eu chamo como isolamento social.*<sup>21</sup>

Os fragmentos das entrevistas realizadas comprovam que o conjunto, além de apresentar deficiência de transportes coletivos (não entram ônibus na área, e o ponto de ônibus mais próximo se localiza no bairro de São Cristóvão), sofre com a falta de equipamentos e serviços, entre estes, postos de saúde e prédios escolares, levando a população a se deslocar para outros bairros à procura de serviços básicos. Uma outra variável que chama atenção no Loteamento Vale das Dunas<sup>22</sup> é o alto índice de violência, com manifestações de medo na fala dos moradores:

*Mesmo enchendo d'água eu prefiro a casa que eu tinha antes. Tem muitas coisas aqui no conjunto que eu não posso revelar, eu não posso dizer o motivo que eu não gosto daqui. Tem muita violência. Agora mesmo, a gente está aqui em guerra, gangue contra gangue.*<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Professor, morador do Loteamento Vale das Dunas, 2006.

<sup>22</sup> Segundo os moradores, poucas pessoas conhecem o conjunto com o nome de Vale das Dunas, mas como Conjunto Yolanda Pires. Contudo eles não gostam desse nome. “Antes havia outra área da cidade com esse nome. Era um lugar manjado por violência. Se você mora aqui e vai procurar emprego em algum local, aí, se você disser que mora no Yolanda Pires ou no Planeta [ela se refere ao bairro Novo Horizonte, conhecido como Planeta dos Macacos], aí já é uma coisa a menos. Mesmo que você tenha a capacidade de suprir a vaga naquele emprego, você vai sofrer restrições devido à fama de violência do lugar” (costureira, moradora do Loteamento Vale das Dunas, 2006).

<sup>23</sup> Diarista, mãe de seis filhos, moradora do Loteamento Vale das Dunas, 2006.

Figura 12 – Problemas e qualidades apresentados pelo Conjunto 3

Distribuição de frequência e percentuais dos problemas e das qualidades apresentadas no conjunto			
CONJUNTO HABITACIONAL JARDIM NOVA PRIMAVERA (41) ≈100%			
1 Existência de Problema	1.Sim		≈87%
	2.Não		≈13%
	Total		≈100%
2.Principais Problemas	Variáveis		Porcentagem (%)
	1. Dimensão Física – Estrutural		
	1.1 Qualidade da Arquitetura da Construção		≈12%
	1.2 Tamanho da Moradia		≈10%
	1.3 Instalações Elétricas /Hidráulicas		≈3%
	1.4 Falta de Equipamentos (Praças/Jardins/Lazer)		≈32%
	1.5 Falta de Equipamentos (Posto de Saúde/Prédios Escolares)		≈15%
	1.6 Pavimentação/Saneamento/Circulação		≈2%
	2. Dimensão Social – Conteúdos e Manifestações		
	2.1 Violência (assalto; roubo; estupro; assassinato etc.)		≈20%
	2.2 Tráfico de Drogas		≈3%
	2.3 Conflito com a Vizinhança		≈1%
	2.4 Falta de Lazer		≈1%
	2.5 Acidentes Automobilísticos (atropelo)		≈1%
	Porcentagem Total		100%
3. Ranking de Problemas	Posição**	Problema	Percent. Insatisf. (%)
	1º Lugar	Baixa Qualid. Constr.	≈32%
	2º Lugar	Falta de Equip. (Posto de saúde; Prédios esc.)	≈27%
	3º Lugar	Falta de Equip. (praça, jardins, áreas de lazer)	≈50%
	4º Lugar	Violência	≈75%
4. Ranking de Qualidades	Posição**	Qualidade	Percent. Insatisf. (%)
	1º Lugar	Facilidade Transporte Col.	≈46%
	2º Lugar	Boa Vizinhança	≈35%
	3º Lugar	Localização	≈25%
(%) – Equivalência aproximada <span style="float: right;">Fonte: Pesquisa de Campo 2006</span>			
A base para este estudo foi de 151 questionários ** As variáveis concorreram entre si para as posições (Pro1; Prob2; Prob3; Prod4), assim como em segunda análise as posições (Qual 1; Qual 2; Qual 3) percentagens que equivalem ao maior somatório para respectiva posição não tendo qualquer relação com a percentagem da posição seguinte, ou seja, é uma probabilística percentual baseada na incidência primitiva.			

Fonte: elaborada pelo autor.

Na Figura 12 estão os dados compilados do Conjunto Jardim Nova Primavera. Neste, 87% dos questionários indicam a existência de problemas no conjunto. Na dimensão física, os dois principais são falta de equipamentos de lazer (jardim e praças) (32%); e a falta de equipamentos de necessidades básicas (saúde e educação) (15%). Na dimensão das relações sociais, os dois principais problemas destacados são a violência (20%), seguida do tráfico de drogas (3%). No *ranking* construído, os principais problemas apresentados são baixa qualidade construtiva das moradias (32%), seguido da falta de equipamentos de lazer (praças e jardins) (50%), da falta de equipamentos de necessidades básicas (saúde e educação) (27%) e a violência (75%). Como principal qualidade, a pesquisa indica a facilidade de acesso aos transportes coletivos (46%), a boa vizinhança (36%) e a localização (25%). *“Aqui falta saúde, escola. Não tem nada disso aqui no conjunto Nova Primavera, só tem uma escola ao nível de 2º grau. As pessoas têm que se deslocar daqui para estudar fora”*.<sup>24</sup>

Algumas variáveis do Jardim Nova Primavera se aproximam em percentuais de variáveis do Loteamento Vale das Dunas. Isso pode se justificar por ambos os conjuntos se localizarem em espaços de forte presença do “padrão periférico de urbanização”, área do Subúrbio Ferroviário e do Miolo Urbano. Os índices de violência são altos em ambos os espaços, não sendo uma especificidade do conjunto habitacional, mas sim da área de contexto, que guarda expressivos índices de pobreza e informalidade.

Nos três casos em estudo, a falta de equipamentos, serviços, assim como a infraestrutura do conjunto se destaca como problemas, pois as pessoas são obrigadas a se deslocarem para outras áreas da cidade em busca desses equipamentos. Contudo, como já mencionado, no Viver Melhor, a contundência desses problemas é menor devido a sua fácil articulação com os equipamentos urbanos dos bairros adjacentes.

#### **4 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS**

As situações apresentadas neste estudo, referindo-se a três conjuntos habitacionais construídos na última década do século XX (Loteamento Vale das Dunas, Vila Viver Melhor, Jardim Nova Primavera) e suas relações com a cidade de Salvador possibilitam considerações quanto à parcialidade de sua inserção no tecido urbano, assim como a ineficácia do estado em promover uma política habitacional coerente com as reais necessidades da população de baixa renda.

---

<sup>24</sup> Líder comunitário, morador do Jardim Nova Primavera, 2006.

Como observamos no trabalho, a inserção dos conjuntos habitacionais e de seus habitantes na cidade é muito mais do que a alocação no tecido urbano, ela envolve um conjunto de variáveis objetivas e subjetivas que estão presentes desde a qualidade da arquitetura até a relação política, social e econômica que os moradores mantêm com o espaço construído e com a cidade. Desse modo, os casos estudados evidenciam uma inserção debilitada por uma lógica que, além de não primar pela qualidade construtiva do projeto, não respeitaram os seus moradores, impedindo-os de participarem das tomadas de decisão.

A habitação popular e o atendimento parcial da função de inserção social são dimensões das ambivalências criadas entre cidade formal, informal, legal e ilegal ou, sintetizando, ambientes da riqueza e ambientes da pobreza. A realização de projetos de habitação popular obedientes à lógica de apropriação capitalista fabrica conjuntos habitacionais como o Viver Melhor, o Nova Primavera e o Vale das Dunas, destituídos de qualidades na infraestrutura física e de integração com a cidade. Para além disso, o estudo demonstra que os interesses dos agentes imobiliários urbanos nas investidas em projetos para a população pobre são diferentes das necessidades apresentadas pela população e têm como consequência o insucesso social da intervenção e uma insatisfação generalizada entre a população.

Os projetos elaborados em questão, além de ter uma baixa qualidade construtiva, foram realizados à revelia de uma verdadeira participação popular e cidadã. A falta de uma intervenção urbana realmente compartilhada com a comunidade marcou a elaboração dos projetos dos conjuntos. Como resposta, observou-se um quadro de precarizações e de múltiplas vulnerabilidades que frustraram as expectativas dos moradores, ao passo que fizeram alguns deles venderem suas unidades habitacionais por falta de condições econômicas para mantê-las.

De forma geral, a gestão e o planejamento de obras urbanas voltadas para a população de baixa renda, quando construídas desvinculadas de uma ação popular eficaz, não fomentam possibilidades para uma efetiva inserção no tecido urbano. A participação referida não é ouvir ou dar opinião, mas fazer e fazer-se parte de um projeto, ou seja, ser também modificado no projeto e pelo projeto. Nesse sentido, a participação em projetos de intervenção deve ser reorientada por construções de diálogos entre população, técnicos e governo. A participação deve ser constituída privilegiando a liberdade do “pensar, falar e agir”. A conversa, o diálogo, o direito à palavra, além de darem sentido à participação, são premissas que devem induzir a autonomia da tomada de decisão. O conflito é outra variável importantíssima na manutenção do real sentido da

política e dos projetos coletivos, pois é pelo conflito que temos a constituição da política, dos acordos múltiplos e do direito ao argumento. Eis o paradoxo encontrado no caso em estudo: há um projeto urbano-arquitetônico, mas não há um projeto social de inclusão urbana. Os moradores dos conjuntos habitacionais continuam sendo vistos como problema e o padrão de inserção de tais equipamentos no tecido urbano da cidade se institui de forma precária e sem sustentabilidade social.

**NOTES ON SOCIAL HOUSING IN SALVADOR AT THE END OF THE 20TH CENTURY:  
PATTERN OF INSERTION AND POPULAR ASPIRATIONS**

**Abstract**

This study's purpose is to analyze the forms of urban insertion of three social housing projects in the last two decades of the twentieth century in Salvador: set allotment Vale das Dunas, built in the area of "urban core"; set Viver Melhor/Ogunjá, located in Salvador's central area; and the set Nova Primavera, located in the suburb rail. All three projects are intercepted by access structures, are located in different intra-urban spaces and suffered premature rotten in constructive infrastructure. The research has promoted a series of assessments regarding the form of allocation of such housing projects in the urban area of Salvador, as well as the projects' technical quality. Such questions encouraged reflections on the equipment's architecture, on the form and content of these projects, and on the construction's technique and the aspirations of popular participation. For the methodology's development, it has been used documentary research, field research, technical visits, questionnaires and scripted interviews. The study presents results as a brief analysis of housing policy in the 90s in Salvador, as well as the claim that low-income housing projects developed autocratically without the effective participation of the population threaten the social sustainability of the project.

**Keywords:** Urban sociology. Architecture. Popular housing. Salvador.

**REFERÊNCIAS**

AVELLÁN VILLAGRA, R. M. T.; OLIVEIRA, A. M. da S. Elementos limitantes da oferta de habitação de interesse social na cidade do Salvador-BA. *Sitientibus*, Feira de Santana, n. 35, p. 29-56, jul./dez. 2006.

AZEVEDO, S. de; ANDRADE, L. A. G. de. *Habitação e poder*: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. São Paulo: Perspectiva, 1996.

CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (Org.). *Como anda Salvador e sua Região Metropolitana*. Salvador: Edufba, 2006.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR. *Relatório da situação atual do Programa Ribeira Azul – PATS*. Salvador, 2002. 18 p.

ESPINHEIRA, G. (Org.). *Sociabilidade e violência: criminalidade no cotidiano de vida dos moradores do Subúrbio Ferroviário de Salvador*. Salvador: Ministério Público da Bahia: Universidade Federal da Bahia, 2004.

ESPÍRITO SANTO, M. T. G. do. *Habitação social na Bahia: trajetória e produção da urbis (1965/1998)*. 2002. 237 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.

FERNANDES, C. M. Condições demográficas. In: CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (Org.). *Como anda Salvador e sua Região Metropolitana*. Salvador: Edufba, 2006. p. 80-102.

IBGE. *Relatório Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD*. Rio de Janeiro, 1995. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/indicadoresminimos/conceitos.shtm>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

IBGE. *Relatório Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD*. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2005/>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

MIRANDA, L. C. dos S. *Vizinhos do inconformismo: o Movimento dos Sem-Teto de Salvador*. 2005. 140 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

PEREIRA, G. C.; SILVA, B.-C. N. Geoprocessamento e urbanismo. In: MENDES, I. A.; GERARDI, L. H. de O. (Org.). *Teoria, técnicas, espaços e atividades: temas de geografia contemporânea*. Rio Claro: Universidade Estadual Paulista: Ageteo, 1999. p. 120-135.

SALVADOR. Órgão Central de Planejamento. *EPUCS – uma experiência de planejamento*. Salvador, 1970. (Estudos Informativos, n. 1).

SOARES, A.; ESPINHEIRA, G. Conjuntos habitacionais em Salvador-Ba e a transitória inserção social. *Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo*, São Carlos, p. 57-65, 2006.

SOARES, A.; ESPINHEIRA, G. Das favelas aos conjuntos habitacionais. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL NUTAU, 5., 2004, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004. p. 123-141.

SOUZA, Â. G. As cidades na cidade – aventuras do capital e do trabalho na produção do espaço de Salvador. In: UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Pró-Reitoria de Extensão. *Quem faz Salvador*. 2002. p. 167-180.

SOUZA, Â. G. *Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectiva no final do século XX*. Salvador: Edufba, 2000.

VALLADARES, L. do P. *Passe-se uma casa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.