

HABITAÇÃO POPULAR

Acesso à Terra de Habitação pelas Camadas de Baixa Renda*

J. Wellington Marinho de Aragão**

O processo de ocupação do solo urbano para habitação pelos estratos sociais mais carentes é aqui analisado sob a ótica da dificuldade de acesso à terra.

O caráter fortemente concentrador do modelo de distribuição de renda é o pano de fundo no desenrolar do drama habitacional, onde os principais atores como o Estado, os empreiteiros, os proprietários e os sem-terras estão em permanente contradição.

Ao lado da função amenizadora de tensões, o Estado age ambigualmente ora em favor dos detentores da terra, urbanizando novas áreas na cidade, o que valoriza sobremaneira o seu preço, omitindo-se do seu papel de regulamentador da ocupação do solo urbano, ora cedendo às pressões populares liberando áreas públicas para construção de moradias ou desapropriando terrenos privados com a mesma finalidade.

Introdução

Salvador desponta no cenário nacional das grandes cidades brasileiras como a mais carente em termos de infra-estrutura física e social, além de ser considerada também uma cidade falida por alguns de seus administradores e observadores do cotidiano urbano-municipal. Neste artigo tentaremos, inicialmente, caracterizar o modo de apropriação das terras urbanas, enfocando os processos sociais e econômicos de ocupação do espaço socialmente construído, numa dinâmica social estratificada e segregacionista, ao tempo em que se analisa também o modo pelo qual os estratos sociais mais carentes firmam a sua luta de ocupação do espaço urbano, quer por via institucional, pela qual nem sempre são contem-

plados, quer por via da ação direta — as invasões — numa tentativa desesperada de tentar resolver por conta própria aquilo que, sendo dever do Estado promover, quase sempre ele se faz omisso, permitindo a prevalência do capital, isto é, da especulação imobiliária, sobre o interesse social.

Desde o início da alienação das terras públicas municipais em 1969 até os dias de hoje, vem-se travando uma luta surda e pesada nos bastidores burocráticos do aparelho estatal e dos setores privados para assegurar, transferir ou mesmo grilar áreas dantes pertencentes ao patrimônio público municipal. Com a redefinição do espaço urbano de Salvador, para melhor integrá-la à expansão do capitalismo a nível regional, o solo passou a ter um valor especulativo

extremamente alto. Nessa briga de foice por metro quadrado, quem sai, de fato, perdendo, são os setores mais carentes que, ademais, encontram dificuldades cada vez maiores para identificar uma área passível de ocupação para construir seu teto, numa tentativa de resolver por conta própria seu problema básico de moradia.

I

Em 1981 a CONDER¹ constatou que apenas 21.711 hectares restavam ao município do Salvador como zona de expansão urbana. Desta área, 42,5%, ou seja, 9.228 ha, não tinham ainda um uso específico definido pelo Poder Público, pois eram áreas constituídas por glebas, localizadas na sua maior parte na periferia da cidade.

* Artigo desenvolvido a partir de uma das seções do 4 capítulo da minha dissertação de Mestrado em Ciências Sociais da UFBA., intitulada *Movimento Popular de Invasão de Terras em Salvador, 1979-1988*, Salvador, 12990, 211 p. tab. Inédita.

** J. Wellington Marinho de Aragão é sociólogo da GERIN/CPM e professor da UEFS.

(1) BAHIA, Governo do Estado da. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Planejamento. Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador — CONDER. *Sistema fundiário da RMS — Estoque de terras na PMS — síntese*. Convênio com o BNH/DPES; v. 1. Salvador, 1981.

Enquanto que a ocupação por loteamento dentro dessa zona de expansão correspondiam 22,3% do total da área; sendo importante notar que de 45%, isto é, mais de 2.180 ha da área de loteamentos representavam lotes não ocupados (CONDER, 1981). A situação fundiária da área de expansão urbana se caracteriza pela presença de terras públicas municipais, porém comprometidas sob a forma de terrenos foreiros. Contudo, os terrenos de domínio pleno da PMS significavam apenas 5,2% daquela área total da zona de expansão. A zona de expansão urbana de Salvador (ZEUS) foi então dividida no estudo da CONDER em quatro grandes subzonas que apresentavam grandes vazios, e alguns estoques privados e públicos em 1981, conforme o quadro "Síntese de Áreas" da CONDER, 1981, aqui adaptado para o nosso quadro I, adiante.²

Conforme ainda aquele estudo da CONDER (1981), as quatro áreas que com-

põem a ZEUS são: a) o "Miolo", área com 109.825.747 m² — e que "concentra a maior parte de glebas, sobretudo no extremo Norte do município. Estas glebas equivalem a 6.264 ha, ou seja, 67,9% do total".³ A área compreendida como "Miolo" se situa entre os eixos da Av. Paralela e a BR-324, fazendo fronteira com o Acesso Norte/Terminal Rodoviário, limitando-se ao Norte com o município de Lauro de Freitas no trecho compreendido entre o bairro de São Cristóvão, passando pela CEASA até alcançar de novo a BR-324. A ocupação espontânea — processo de invasão — representava em 1981 mais de 5% do total da área. Enquanto o estoque de reserva do extinto BNH, para futuros empreendimentos habitacionais, representava apenas 1,6% da área; e os loteamentos e glebas/desmembramento, juntos, somavam cerca de 72% da área total, configurando imensos vazios, assim mantidos na expec-

tativa de valorização imobiliária.⁴

No "Miolo" os loteamentos representavam cerca de 15% da área, ou seja, 1.644 ha. A situação fundiária revela que 88,3% das glebas e 57,5% dos loteamentos constituíam terras de domínio municipal.⁵

Desde então até os dias de hoje o "Miolo" sofreu um processo de ocupação bastante acelerado e desordenado, tanto como resultado da implantação de conjuntos habitacionais oficiais, como, principalmente, devido à ocupação espontânea pelas camadas de baixa renda. Segundo um estudo da CONDER/SEPLAM, a intensificação de invasões nesta área "pode ser mensurada pela excepcional taxa de crescimento no período 1970/80, de 14% ao ano, que coloca esta área entre aquelas de crescimento populacional mais dinâmico da Região Metropolitana de Salvador".⁶

O processo de ocupação espontânea em toda a área do "Miolo", já em 1985



(2) Idem, ibidem.

(3) Idem, ibidem.

(4) Idem, ibidem.

(5) Idem, ibidem.

(6) Idem, ibidem.

representava 64% da população residente nessa parte da cidade, atingindo cerca de 300.000 habitantes, com predominância de renda mensal na faixa de zero a três salários mínimos. (CONDER/SEPLAM, 1985: 23). A título de exemplificação, os bairros de Pernambuco, Beiru, Dois Irmãos, Engomadeira, Sussuarana, São Gonçalo do Retiro e Pau da Lima integrantes da ZEUS do "Miolo", representam assentamentos consolidados que tiveram seu início mediante a ação direta de ocupação de terras públicas e privadas, além de representarem também os núcleos mais populosos e mais densos da área do "Miolo" como um todo. (CONDER/SEPLAM, 1985: 23).

b) A segunda área é aquela representada pela Pituba/Paralela/Iguatemi, com cerca de 20.480.805m² — esta é uma das áreas nobres da ZEUS. O preço por metro quadrado é elevadíssimo; bem servida em termos de urbanização, nesta subárea o BNH não dispunha de nenhum estoque de reserva. Em 1981 ainda existiam muitos vazios, mas quase todos mantidos no chamado esquema de "engorda" da especulação imobiliária. Contudo, mesmo nesta subárea da ZEUS as invasões se fazem presentes com um expressivo índice de ocupação, mais de 13% do espaço total.⁷ Conforme estudo da CONDER, os loteamentos predominam, com quase 49% do total da área; todavia, neste tipo de ocupação do espaço, cerca de 42% são de lotes não construídos, caracterizando, portanto, vazios urbanos. Por outro

lado, para o mesmo período, as glebas representavam apenas 14,3% desta área. No aspecto fundiário o domínio particular predominava, sendo que apenas 5,2% das glebas e cerca de 11% dos loteamentos eram de domínio da Prefeitura.⁸

c) A Orla Marítima, com 41.387.909m², constitui-se na terceira área da ZEUS — com cerca de 36% de suas terras compostas por glebas, tendo em torno de 28% de terras estruturadas em loteamentos e ostentando, em 1981, uma taxa de ocupação de pouco menos da metade, 47%.

Esta subárea também é considerada "terra nobre" quanto ao seu valor de troca no mercado. Em 1981 registrava-se apenas 0,15% de ocupação dos seus terrenos por invasões. Enquanto o BNH dispunha de um estoque de mais de 3%, ou seja, cerca de 1.387.000m² da área total, e os seus conjuntos habitacionais implantados na área ocupavam menos de 1% do total. O curioso é que em termos fundiários mais de 86% desta parte da ZEUS compõem o patrimônio público municipal, na condição de terrenos forreiros. Contidos nesta subárea estão o Parque Metropolitano de Pituaguê e a Base Aérea de Salvador, que juntos representam mais de 28% do total de terras.⁹

d) Por último, a quarta área é conhecida como Eixo-Ferrovário, com 45.423.105m² — onde existe a predominância das populações de baixa renda. "Na subárea do Eixo-Ferrovário, 22,4%, ou seja, 1.076 ha são ocupados por loteamen-

tos e apenas 25,6%, ou seja, 1.666 ha, estão disponíveis em forma de glebas, localizadas, sobretudo, no limite do município".¹⁰ A ocupação espontânea representava mais de 12% do total da área, e as terras reservadas para o Parque de São Bartolomeu e para a proteção de barragem representavam mais de 21% do total. Quanto à situação fundiária, o município possuía apenas 3,8% na parte de glebas e 0,62% na parte de loteamentos.¹¹

II

O Quadro I, a seguir, elaborado a partir desses dados da CONDER, nos apresenta a síntese do sistema fundiário geral da Cidade do Salvador naquela época.

Em Salvador, do total do solo urbano ocupado por habitações e por atividades econômicas, apenas 6,5% representavam terras de ocupação espontânea — áreas de invasão. Conforme pode-se observar no Quadro I, a ação coletiva de ocupação para fins de moradia improvisada andou muito mais rápido que a ação governamental na construção habitacional para a população de baixa renda. As terras com os conjuntos habitacionais do tipo BNH representavam apenas 4,8% e o estoque de terras reservadas para empreendimentos da URBIS e INOCOOP representavam tão somente 2,6% das terras ocupadas em Salvador naquele ano. Ainda conforme o Quadro I, a posição das terras comprometidas com o mercado imobiliário representavam mais de 22% para loteamentos e 42,5% em gle-

QUADRO I

Sistema fundiário de Salvador por caracterização da ocupação, 1981

Caracterização da ocupação	ÁREA CORRESPONDENTE		Observações
	m ²	%	
Loteamentos	48.268.184	22,2	Mais de 45% de lotes não ocupados.
Gleba/desmembramento	92.351.199	42,5	Situados na periferia da cidade.
Conj. Habit. BNH	10.383.787	4,8	
Conj. Habit. BNH	985.580	0,5	
Ocupação espontânea	13.997.408	6,5	Processos de invasão.
Equipamentos	10.261.411	4,7	Escolas, Postos de Saúde, etc.
Ind. Com. e Serviços	9.977.016	4,6	
Estoque BNH	5.614.232	2,6	Áreas reservadas p/futuros programas (quase sempre permutadas com o Poder Público.
Outros	25.278.754	11,6	Áreas de uso coletivo, faixas deservidão, parques, reservas florestais, etc.
TOTAL	217.117.571	100,0	

FONTE: Elaborado com base no quadro "Síntese de Áreas". Sistema

(7) Conforme o "Plano de Ocupação para a Área do Miolo de Salvador". CONDER/SEPLAM. Salvador, 1985.

(8) Idem, ibidem.

(9) Idem, ibidem.

(10) Idem, ibidem.

(11) Idem, ibidem.

bas e desmembramentos, constituindo-se verdadeiras "terras de engorda", como se costuma dizer nos bastidores técnico-burocráticos do Estado.

É neste mosaico fundiário que a pressão das classes populares se exerceu durante os anos 80, fazendo emergir novos movimentos de ocupação de terra, numa média de mais de seis invasões por ano no período estudado (1979-1988).

Uma das pautas de reivindicação mais recorrente dos setores de baixa renda diz respeito à legalização da posse da terra, sobretudo a partir do momento em que os moradores da invasão passaram a sentir-se menos ameaçados de expulsão, ou relocação. Nessa luta urbana de resistência para consolidar a ocupação do espaço, esses setores têm conseguido garantir os parques, serviços e equipamentos implantados nas áreas no sentido de consolidar a permanência da invasão.

Assim, pressionado pelo Movimento Popular (MP), o Estado, a partir das suas múltiplas agências, nos três níveis de governo, passou a admitir o reconhecimento das chamadas ocupações espontâneas, ou seja, das invasões, das posses sucessivas e não menos conflituosas existentes na Cidade do Salvador, desde os anos 40. Ante a gravidade crescente do problema, o Estado, além de se tornar mais maleável, cedendo em parte às pressões e reivindicações populares, passa também a dar algum tipo de resposta à ocupação de terra pelas classes de baixa renda, numa tentativa de "solucionar" as demandas dos carentes. Os decretos de desapropriação por interesse social passaram a ser emitidos com validade de até cinco anos para se efetivar a desapropriação e se desenvolver um programa de regularização da posse da terra. Pode-se dizer que essa era uma política de boas intenções, ante a pressão popular, mas que não surtia efeito prático, positivo, correspondente às exigências e expectativas suscitadas pelo MP.

Contudo, esse processo crescente de pressão dos setores populares direcionado ao Estado reivindicando a regularização da posse da terra coincide, em Salvador, com o também crescente processo de supervalorização comercial do solo urbano. Consequentemente, nos bairros populares, as comunidades carentes e os assentamentos resultantes de ocupações são os mais prejudicados na partilha dos investimentos públicos para o desenvolvimento municipal, no que diz respeito ao fornecimento de serviços, instalação de equipamentos e manu-



tenção destes serviços, tão fundamentais e necessários à reprodução social da força de trabalho no contexto urbano.

Assim sendo, o consumo coletivo, enquanto participação das classes trabalhadoras na distribuição social da renda é detrimental para as camadas mais pobres justamente por conta da apropriação e desvio de prioridades que grupos empresariais, apoiados em grupos políticos dominantes, exercem sobre a função distributiva dos recursos do Estado. (AUGEL, 1978). Conforme conclui esse autor, nesta questão da apropriação do solo urbano como meio vital à sobrevivência física e social das classes populares, parece que, ao lado da função distributiva do Estado, opera conjuntamente uma "função concentradora de rendas que se baseia no caráter político de decisões políticas e favorece os detentores da terra".¹² Alguns setores sociais mais influentes junto ao Estado conseguem canalizar os recursos públicos para garantir ganhos de capital sobre a propriedade urbana. "Desta forma, uma fração social é capaz de apoderar-se dos efeitos valorizadores de investimentos públicos".¹³

Como resultado das pressões populares para um programa oficial de legalização da posse da terra, no início dos anos 80, a PMS abriu vários processos de desapropriação por interesse social. Algumas dessas áreas envolvidas foram, de fato, des-

propriadadas, mas todas foram marcadas por um tempo de cinco anos de carência para se concretizar todo o processo expropriatório e executar a transferência e comercialização dos lotes para o beneficiário final: o morador, o ocupante, ou o posseiro. Em muitos casos, todavia, esse prazo era facilmente vencido devido à indiferença dos órgãos públicos e à postergação através das ações complementares (de caráter burocrático) ao decreto de desapropriação. As terras passíveis de desapropriação pelo Poder Público dependiam muito do jogo de pressão e contra-pressão dos proprietários, da própria envergadura e poder de pressão organizado do movimento popular, dos reclamantes da posse, como também da própria arbitragem do conflito em relação à legitimidade da posse original da propriedade na Justiça.

O debate em torno da legalização das terras invadidas tem ocupado um espaço significativo no discurso oficial, consoante as conjunturas políticas. Isto se evidencia, por exemplo, na produção de um vasto projeto de saneamento básico na bacia do Rio Camurujipe (a maior e mais central bacia hidrográfica de Salvador), que serve à coleta de esgotos e águas pluviais de 33 áreas, abrangendo bairros, invasões, favelas e outros núcleos habitacionais de baixa renda, todos resultantes de ocupação coletiva de terras. Na época, esta bacia envolvia uma

(12) AUGEL, Johannes. "A ocupação do solo urbano". Universidade Bielefeld. Centro de Pesquisas sobre a América Latina. 1978. 35 p.

(13) Idem, ibidem.

população residente de 800 mil habitantes, ou seja, quase a metade da população de Salvador,¹⁴ tendo como ponto prioritário, além do próprio saneamento, a legalização das terras, visto que esta era uma das exigências dos órgãos financiadores do projeto (ver o Quadro II).

Diversos outros bairros formados por invasões, e que se encontravam sob cons-

tante ameaça de expulsão dos seus ocupantes, por estarem inseridos num contencioso jurídico, foram declarados de "utilidade pública" para desapropriação em benefício dos seus ocupantes, medida esta que também atendia às exigências dos projetos de urbanização da PMS. No início dos anos 80, a reivindicação da legalização da posse da terra pelos moradores/invasores tornou-

se mais expressiva como bandeira de luta e nesse processo alguns bairros e núcleos de habitação obtiveram vitórias parciais significativas junto ao Poder Público.

Mas, por outro lado, como foi dito anteriormente, essa política estatal de desapropriação de terras ocupadas tinha suas limitações de ordem prática, sob os aspectos do planejamento urbano e do andamento processual (burocrático) já que estava estipulado em lei a caducidade do ato expropriatório após cinco anos completos sem a concretização da desapropriação e sua conseqüente titulação aos ocupantes.

QUADRO II
BAIRROS E NÚCLEOS RESIDENCIAIS DE BAIXA RENDA
AFETADOS PELO PROJETO DE SANEAMENTO BÁSICO
DO VALE DO CAMURUJIBE
SALVADOR, 1981

Bairros/Núcleos	Área (ha)	Popu- lação	Densidade (hab/ha)
PIRAJÁ	145	28.502	196,6
MARECHAL RONDON LOBATO:	48,8	12.602	258,2
- Alto do Cabrito	108,0	17.271	159,9
- Alto da Boa Vista	90,0	11.513	128,0
SÃO CAETANO:			
- Alto da Boa Vista	26,2	9.694	370,0
- Capelinha	21,4	10.07	505,0
- Baixa do Camurujibe	8,1	1.458	180,0
- Sussunga	14,8	6.290	425,0
- Alto do Peru	5,6	1.915	342
- São Cactano	87,5	22.431	256,4
CALABETÃO	5,2	515	99,2
MATA ESCURA	74,9	11.310	151,0
ALTO DO ARRAIAL	17,7	3.434	194,0
FAZENDA GRANDE:			
- Bom Juá	48,7	19.090	392,0
- Jaqueira do Carneiro	45,0	17.640	392,0
- Fazenda Grande	57,9	22.697	392,0
LIBERDADE:			
- Curuzu	26,0	14.014	539,0
- Baixa dos Frades	7,1	2.520	355,0
- Santa Mônica	36,5	12.957	355,0
PERO VAZ	42,9	31.403	732,0
IAPÍ	80,5	28.577	355,0
SÃO GONÇALO DO RETIRO	66,9	21.742	325,0
CAIXA D'ÁGUA	75,6	39.992	529,0
ANTONIO BALBINO	19,8	7.029	355,0
PAU MIÚDO	50,8	22.405	441,0
CIDADE NOVA	41,0	14.964	364,0
SERTANEJO	12,5	6.737	539,0
PELA PORCO	1,8	689	383,0
PERNAMBUE	95,8	31.996	324,0
SARAMANDAIA	23,9	8.699	364,0
COSME DE FARIAS:			
- Baixa do Tubo	50,4	23.990	476,0
- Baixa da Paz	47,6	22.657	476,0
CAMPINAS DE BROTAS	28,8	7.142	248,0
TOTAL	1.512,7	494.682	327,0

FONTE: Prefeitura Municipal de Salvador. Companhia de Renovação Urbana — RENURB. "Projeto Vale do Camurujibe". Salvador, 1981.

III

Em continuidade, podemos observar, através do Quadro II, quais os bairros e núcleos residenciais abrangidos pelo projeto de saneamento básico proposto pela PMS em 1981 com financiamento do BNH.

No conjunto, e conforme os dados aqui arrolados, percebe-se que, não obstante a atribuição do Estado em efetivar a desapropriação por interesse social, muito mais forte porém é o poder do capital imobiliário em esvaziar ou diminuir a capacidade dos programas oficiais de desapropriação fundiária e de execução de intervenções urbanas necessárias à viabilização do planejamento urbano racional, como ainda de não aceitar o valor de indenização estipulado pelo Poder Público, ou de barganhar um valor mais alto, recorrendo, inclusive, à Justiça e deflagrando um contencioso que quase sempre se arrasta por muitos anos, até ultrapassar o prazo de validade do decreto expropriatório e tudo voltar à estaca zero. Então, de novo as comunidades organizadas terão que se rearticular para obterem a legalização da posse da terra, num trabalho lento e paciente que dependerá muito dos apoios externos ao MP, de seus interlocutores e da conjuntura social e política do momento.

Para uma melhor compreensão da questão fundiária urbana de Salvador, observe-se também que a maior parte das terras situadas em quaisquer dos programas oficiais de regularização fundiária é reconhecidamente pertencente ao patrimônio público municipal, sendo uma ou outra estadual ou da União, conforme os Quadros I, II e III.

A contrapressão do setor imobiliário sobre essa política de desapropriação fundiária por interesse social, em Salvador, era constante e raro era o caso em que a questão se resolvia amigavelmente. O ascenso da

(14) SALVADOR, Prefeitura Municipal do. "Salvador — saneamento básico do Vale do Camurujibe". Programa de Drenagem e Saneamento Básico. Salvador, s/d.

mobilização popular e o levantamento constante das suas demandas básicas dirigidas ao Estado, colocaram em cena um princípio constitucional, nem sempre respeitado pelos proprietários e pelo próprio Estado: a função social da terra urbana. Os pobres da cidade têm direito a um pedaço de chão para morar.

Em Salvador, a partir de 1979, as organizações populares começaram a bradar pelo direito à moradia. Antes, o que sempre acontecia era a expulsão pura e simples dos ocupantes das áreas, as quais passavam a ter um valor de mercado acrescido pelos precários investimentos e melhorias urbanas obtidas pela população carente. Nessa correlação de forças estabeleceu-se um círculo vicioso altamente vantajoso para o capital imobiliário, as áreas dantes invadidas ganhavam um novo preço no mercado e os pobres da cidade eram — e são sempre — empurrados para a periferia, caracterizando a chamada expulsão branca, compelidos que são, esses setores pobres, a abrir novas fronteiras de expansão urbana a baixíssimo custo, que mais adiante (passados alguns

anos e conforme a cobiça do capital) serão de novo incorporadas pelo capital, retomando assim o círculo que tanto poderá, esse estágio, levar alguns anos, ou muitos.

A partir de então, e sob pressão do movimento popular organizado, o Estado criou programas de legalização da posse da terra de forma mais genérica, isto é, não só exclusivamente na periferia mais distante. Circunstancialmente buscava assegurar a continuidade do morador de origem no seu pedaço de chão ocupado a tantos anos. Alguns loteamentos municipais foram criados, a exemplo dos Loteamentos Fazenda Coutos, Sussuarana, Profilurb I, Canabrava e novas áreas dentro de um determinado bairro e núcleos habitacionais. Muitas dessas áreas tomaram-se objeto de legalização fundiária como pode-se observar no Quadro III, adiante.

Pelo que se pode observar no Quadro III, é simplesmente desalentador para o movimento popular o resultado final da política pública de terra na cidade do Salvador. Conforme o referido Quadro III, adaptado a partir de dados oficiais fornecidas pela

SETHA, em outubro de 1990 a situação quanto à titulação das 18 áreas componentes do programa de legalização fundiária municipal é inexpressiva tendo em vista a gravidade do problema, que afeta sobretudo as populações de baixa renda, ou seja, os mais pobres, os mais desassistidos e carentes de serviços, equipamentos e outros bens de promoção urbano-industrial. Dessas 18 áreas sujeitas à legalização fundiária, devido ao tipo de conflito suscitado pela divisão e ocupação do espaço urbano, nada menos de 12 áreas se classificam como invasões, sendo quase todas de grande porte — envolvendo centenas e até milhares de famílias — e com um tempo médio de existência de mais de quinze anos.

Num passo ainda muito tímido, diante da envergadura das demandas populares sobre a legalização da posse da terra no decorrer dos anos 80, observa-se também, conforme o Quadro III, que de nove processos previstos para se concluir com a entrega dos títulos de posse aos moradores desses assentamentos, apenas cinco foram, de fato e de direito, efetivados até outubro de 1990.

QUADRO III
PROGRAMA DE LEGALIZAÇÃO FUNDIÁRIA
PMS - SECRETARIA DA TERRA E HABITAÇÃO/SETHA
SALVADOR, 1988

Áreas do Patrimônio Público Municipal	Origem da Ocupação				Estimativa de lotes	Início da legalização	Áreas (1) Programa em andamento	Entrega dos títulos de posse dos moradores	
	Invasão	Loteamento clandest.	Assent. programado	Outros				Previsão	Efetivada
São Cristóvão	—	—	x	—	1.324	08/87	São Cristóvão	10/89	x
Baixa do Tubo	x	—	—	—	61	01/88	Baixa do Tubo	06/89	x
Boca do Rio	x (*)	—	—	—	3.800	08/87	Boca do Rio	08/89	x
Pela Porco	x	—	—	—	388	11/87	Pela Porco	12/89	—
Nova Divinéia/									
Rocinha do IAPI (2)	x	—	—	—	1.400	02/88	Nova Divinéia	—	—
Coutos I, II, III, IV	x (*)	—	x	—	5.000	07/88	Coutos	09/89	—
Bom Juá	x	—	—	—	2.821	—	—	—	—
Profilurb I (3)	—	—	x	—	353	—	—	—	—
Polêmica (4)	x	—	—	—	800	—	—	—	—
Nova Sussuarana	—	—	x	—	2.000	—	—	—	—
Vila Canária	x	—	—	—	600	—	—	—	—
Canabrava	—	—	x	—	350	—	—	—	—
Conjunto ACM	—	—	x	—	700	—	—	—	—
Vila Antonio Balbino	x	—	—	—	113	08/88	Antonio Balbino	08/89	—
Calafate	x	—	—	—	58	05/88	Calafate	06/89	—
Beiru (5)	x	—	—	—	800	01/89	Beiru	08/89	x
Yolanda Pires (6)	x	—	x	—	400	03/90	—	03/90	x
São Cristóvão/Stiep (7)	—	—	x	—	118	12/89	SC/Stiep	—	—
TOTAL (18)	12	—	08	—	31.086		10		05

FONTE: SETHA/Prefeitura Municipal de Salvador. Outubro, 1990. Parcialmente elaborado pelo Autor.

(1) Conforme a Secretaria da Terra e Habitação — SETHA.

(2) Terreno do IAPAS transferido à PMS para executar a doação aos moradores.

(3) Área Municipal. Primeiro loteamento para invasores (1977), pendente até hoje.

(4) Invasão de área urbana nobre. Há constante pressão para expulsão dos moradores.

(5) Área desapropriada pelo Governo do Estado em 1981 e até hoje não regularizada para os moradores.

(6) Invasão iniciada após 1988 (fora do nosso período de estudo).

(7) Área para onde foi transferida parte das famílias das antigas invasões da Avenida Magalhães Neto/Stiep.

(*) Terrenos do Patrimônio Público Municipal.



Portanto, apenas um terço do volume do programa oficial foi regularizado. Isto indica mais uma vez uma fraca atuação do Poder Público na resolução dos problemas que mais afetam os setores desfavorecidos na estrutura social e política vigentes.

À guisa de conclusão, diríamos que nesta questão o Estado sempre preferiu manter-se omissivo, e só intervir concretamente quando a conjuntura impunha uma

tomada de posição no sentido de capacitar a estrutura urbana para as novas exigências da dinâmica integrativa do capitalismo a nível nacional, ou para atender a interesses clientelísticos — a nível do capital imobiliário ou a nível de dividendos políticos eleitoreiros — e, em último caso, quando a reivindicação popular é acompanhada por uma pressão política bem organizada e consolidada pelo apoio de outros sujeitos so-

ciais, personalidades ou instituições, que contribuem de forma negociadora para o êxito do movimento popular organizado. Poderíamos acrescentar ainda que, numa conjuntura política favorável às demandas populares — com ou sem populismo — as reivindicações sobre a legalização da posse da terra, às vezes, também são atendidas pelo Poder Público.