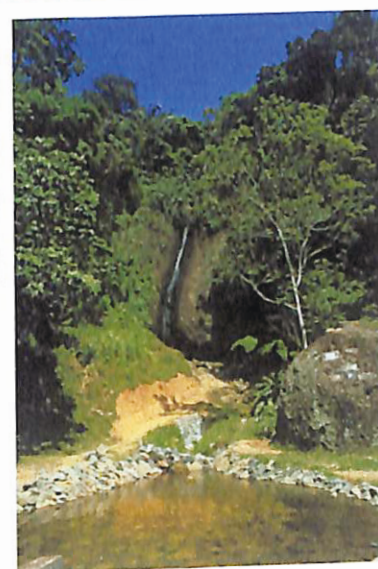
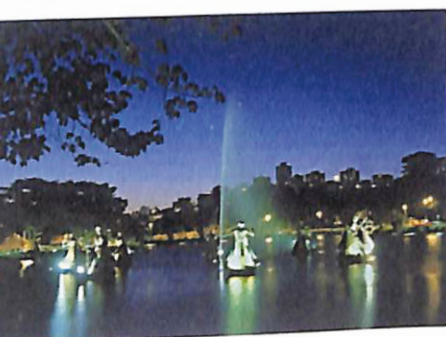
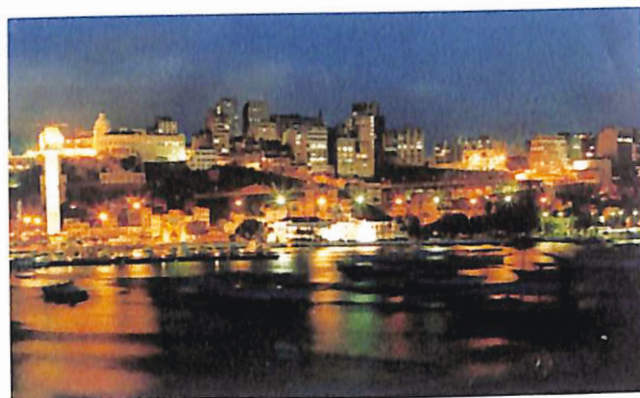


A digitalização não foi feita na íntegra. 02 plantas de dimensões não compatíveis com o scanner não puderam ser digitalizadas.



Habitação em Salvador





Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal do Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente
Coordenadoria Central de Planejamento e Desenvolvimento Urbano

Habitação em Salvador

Dezembro 2000

Handwritten text, mostly illegible due to fading and bleed-through from the reverse side of the page.

Handwritten text, mostly illegible due to fading and bleed-through from the reverse side of the page.

Handwritten text, mostly illegible due to fading and bleed-through from the reverse side of the page.

HAB-158

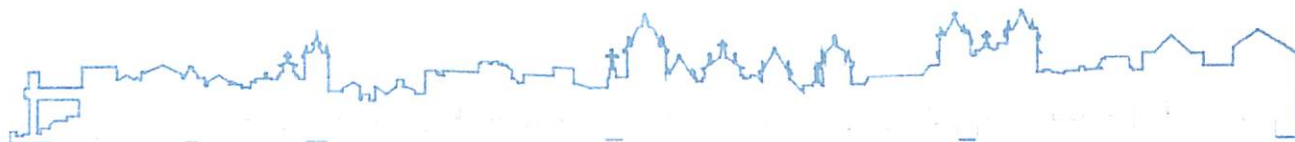
PMS	FMLF	GERIN
BIBLIOTECA		
4502	06/03/03	
Nº Reg.	Data	



Prefeitura Municipal de Salvador
Antônio José Imbassahy da Silva
Prefeito

Secretaria Municipal do Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente
Manoel Raymundo Garcia Lorenzo
Secretário

Coordenadoria Central de Planejamento
e Desenvolvimento Urbano
Maria das Graças Torreão Ferreira
Coordenadora



Coordenação Geral

Maria das Graças Torreão Ferreira

Colegiado de Coordenadores do Plano

Fernando Sérgio Barbosa Teixeira

Heloísa Oliveira de Araújo

Ilce Maria Marques de Carvalho

Liana Sílvia de Viveiros e Oliveira

Luiz Chateaubriand Cavalcanti dos Santos

Rosa Alba Sarno Braga

Núcleo de Geoprocessamento

Luciana de Carvalho Leite

Jandira Maria de Fátima França – *Coordenadora*

George Augusto Batista Câmara

Acompanhamento do Estudo

Ana Clara Pitanga Diniz Guerra

Consultoria

Sérgio Zaratín

Secretaria Municipal do Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente

Manoel Raymundo Garcia Lorenzo -*Secretário*

Técnico Responsável

Luiz Antônio de Souza

Programação Visual

Salles Assessoria e Consultoria Ltda.

Fotografias da Capa

Artur Ikishima / Arquivo Bahiatursa

Aristides Alves / Arquivo Bahiatursa

Frederico Mertens / Arquivo Bahiatursa

Tonny Bittencourt

Valter Pontes

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO	1
1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR	1.3
1.1. A HABITAÇÃO E SUAS PARTICULARIDADES ENQUANTO MERCADORIA	1.3
1.2. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL NA POLÍTICA HABITACIONAL	1.6
1.3. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS AÇÕES LOCAIS NO CAMPO DA MORADIA	1.20
2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS	2.29
2.1. A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	2.29
2.2. A ATUAÇÃO DOS PRINCIPAIS AGENTES PÚBLICOS	2.34
2.3. A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS EMPREENDIMENTOS	2.53
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA	3.69
3.1. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DE MORADIAS	3.69
3.2. A ÁREA CONSTRUÍDA POR REGIÃO ADMINISTRATIVA	3.70
3.3. A DEMANDA DE ÁREA DE TERRENO PARA EDIFICAÇÕES	3.71
3.4. DISTRIBUIÇÃO TERRITORIAL DOS USOS RESIDENCIAIS E UNIDADES CRIADAS	3.74
4. DEFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR	4.94
4.1. O DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR	4.94
4.2. O DÉFICIT E O MERCADO IMOBILIÁRIO	4.107
4.3. DÉFICIT HABITACIONAL DEMOGRÁFICO	4.110
4.4. DÉFICIT HABITACIONAL, DEMANDA DEMOGRÁFICA E PROGRAMA DE ATENDIMENTO DA DEMANDA E RESOLUÇÃO DO DÉFICIT	4.110
4.5. DISTRIBUIÇÃO DO DÉFICIT DOMICILIAR POR REGIÃO ADMINISTRATIVA	4.112
4.6. A PROPÓSITO DO DÉFICIT E UMA POLÍTICA HABITACIONAL	4.114
4.7. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOCIOECONÔMICAS DOS RELATÓRIOS DE ANDAMENTO	4.117
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	5.122
BIBLIOGRAFIA	5.145

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Foto

1.	Placa alusiva a inauguração do Núcleo Residencial Castro Alves, localizado na Av. Tiradentes (Caminho de Areia), promovido pelo IAPETC, em Salvador – Bahia	1.7
2	Visão geral do Núcleo Residencial Castro Alves, na Av. Tiradentes	1.8
3.	Detalhe de um dos blocos do Núcleo Residencial Castro Alves	1.8
4.	Um dos blocos do conjunto do IAPI, no bairro do IAPI, em Salvador – Bahia .	1.9
5.	Torres do Conjunto Júlio César na Pituba, financiado pelo BNH, agente promotor privado	1.11
6.	Conjunto Habitacional – Projeto Narandiba Adjunto, promotor público, URBIS	1.12
7.	Área objeto de Programa Pró-Moradia implantado em 1998 em São Cristóvão II	1.19
8.	Edificações de madeira remanescente da atuação da Companhia Urbanizadora de Salvador (CURSA)	1.23
9.	Detalhe tipológico das unidades implantadas pela CURSA, em San Martin em 1963, fotografia de outubro de 2000	1.23
10.	Empreendimento construído pelo PAR – Vila dos Coqueiros, na Estrada Velha do Aeroporto/Vila Canária	1.26
11.	Empreendimento financiado pelo PAR na Estrada Velha do Aeroporto, em construção	1.26
12.	Empreendimento financiado pelo PAR na Estrada Velha do Aeroporto, em construção	1.27
13.	Empreendimento financiado pelo PAR na Estrada Velha do Aeroporto, em construção	1.27
14.	Empreendimento financiado pelo PAR em Pirajá	1.28
15.	Intervenção do VIVER MELHOR na Invasão Yolanda Pires no Vale do Ogunjá	2.34
16.	Detalhe do novo arranjo espacial da Invasão Yolanda Pires	2.35
17.	Habitações rústicas em terrenos alagadiços em Pau da Lima	4.95
18.	Processo de expansão da construção de palafitas na região dos Alagados ...	4.95
19.	Ocupação de encosta na Fazenda Grande do Retiro/San Martin	4.96

20.	Ocupação de invasão do canteiro central da Av. Roberto Santos/Narandiba .	4.96
21.	Processo de auto-construção	4.97
22.	Vários estágios do processo de auto-construção na Av. Edgard Santos	
23.	Estágios do uso em altura de conjunto de edificações na Av. Suburbana	4.98
24.	Arranjo espacial de encosta com distintos estágios da auto-construção quanto ao número de pavimento das edificações, em Narandiba.	
25.	Rusticidade das construções em estágios distintos do uso em altura, no Uruguai	4.100
26.	Tipologia da edificação característica de auto-construção em distintos estágios na Ribeira	4.100
27.	Atuação de auto-construção em Engomadeira	4.101
28.	Atuação de auto-construção em Engomadeira	4.102
29.	Habitação produzida pelo mercado formal dirigida às famílias com renda de 8 SM, em conjunto habitacional em Pirajá	4.108
30.	Habitação produzida pelo mercado formal dirigida às famílias com renda de 8 SM, em conjunto habitacional em Pirajá	4.109
31.	Trecho do conjunto habitacional Condomínio Nova Cidade, financiado pela CEF, localizado na estrada Canabrava/Pau da Lima	5.123
32.	Conjunto Tiradentes atual, Edf. Vila Rica, no Caminho de Areia	5.124
33.	Conjunto dos Bancários em Campinas de Brotas	5.125
34.	Área de circulação interna do conjunto habitacional João Machado Fortes, localizado em Brotas	5.126
35.	Construções provavelmente não planejadas em implantação no conjunto Doron da URBIS, em Narandiba	5.128
36.	Construções provavelmente não planejadas em implantação no conjunto Doron da URBIS, em Narandiba	5.128
37.	Conjunto horizontal implantado pela URBIS em Pirajá, de alta densidade habitacional	5.129
38.	Empreendimento de alta densidade habitacional	5.130
39.	Acesso ao Campus Experimental de Narandiba, implantado pela URBIS, hoje um condomínio fechado	5.132

40.	Empreendimentos populares construídos através da auto-construção no Caminho de Areia, modelo generalizado, comércio no térreo, moradia para renda no 1º pavimento ou familiar agregado; 2º pavimento e terraço ocupado pela família	5.140
41.	Intervenção da URBIS em área de risco em Santo Inácio	5.141
42.	Intervenção da URBIS em área de risco em Santo Inácio	5.141
43.	Intervenção da URBIS em área de risco em Santo Inácio	5.142
44.	Intervenção da URBIS em área de risco em Santo Inácio	5.142
45.	Programa de reassentamento da população promovido pela PMS, implantado no Km 7 da Estrada Velha do Aeroporto	5.142
46.	Comércio dedicado a venda de ferragens para utilização na auto-construção. Concentração de atividade na Suburbana	5.143

Gráfico

1.	Total de Alvarás para Construção – 1994/2000 – Uso de Base Residencial/Área Construída Licenciada (em metro quadrado)	3.72
2.	Total de Alvarás para Construção – 1994/2000 – Uso de Base Residencial/Área de Terreno dos Empreendimentos Licenciados (em metro quadrado)	3.73
3.	Total de Alvarás de Construção – 1994/2000 – Distribuição da Área Construída por Região Administrativa/Ano	3.76
4.	Total de Alvarás de Construção – 1994/2000 – Distribuição da Área de Terreno por Região Administrativa	3.77
5.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1994. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.79
6.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1994. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.80
7.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1995. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.81
8.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1995. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.82
9.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1996. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.83
10.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1996. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.84

11.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1997. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.85
12.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1997. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.86
13.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1998. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.87
14.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1998. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.88
15.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1998. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.89
16.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1999. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.90
17.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 2000. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.91
18.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 2000. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.92

Quadro

1.	Resumo da produção habitacional de interesse social em Salvador. Período 60/2000	2.30
2.	HAMESA – Conjuntos Implantados – 1976/1985	2.31
3.	Produção do IAPSEB 1967/1969	2.32
4.	Unidades habitacionais produzidas em Salvador	2.33
5.	Produção Financiada pela Caixa Econômica Federal – Período: 1998/2000 ..	2.36
6.	Governo do Estado: Unidades Produzidas por Tipologia e Décadas – Período: 1960/2000	2.42
7.	Governo do Estado: Unidades Produzidas por Localização (RA) – Período: 1960/2000	2.43
8.	Governo do Estado: Unidades Produzidas por Tipologia, Ano e Localização (RA) – Período: 1960/2000	2.43
9.	URBIS/HAMESA: Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1970/1980	2.44
10.	URBIS/HAMESA: Produção Geral e Localização (RA) – Período: 1970/1980	2.44
11.	URBIS/HAMESA: Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1980/1990	2.45

12.	URBIS/HAMESA: Produção Geral e Localização (RA) – Período: 1980/1990	2.45
13.	URBIS: Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1990/2000	2.46
14.	URBIS: Produção Geral e Localização (RA) – Período: 1990/2000	2.46
15.	INOCOOP – Unidades Produzidas por Tipologia e Década – Período: 1970/2000	2.48
16.	INOCOOP – Localização por Região Administrativa – Período: 1970/2000	2.48
17.	INOCOOP – Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1970/1980	2.48
18.	INOCOOP – Unidades Produzidas por Região Administrativa – Período: 1970/1980	2.49
19.	INOCOOP – Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1980/1990	2.49
20.	INOCOOP – Localização por Região Administrativa – Período: 1980/1990	2.50
21.	INOCOOP – Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1990/2000	2.50
22.	INOCOOP – Localização por Região Administrativa – Período: 1990/2000	2.50
23.	Produção Municipal – Período: 1960/2000	2.52
24.	Produção Municipal – Localização por Região Administrativa – Período: 1960/2000	2.53
25.	Alvarás Concedidos – Uso Residencial 1994-2000 – Área Construída e Área de Terreno Total/Ano (áreas em metro quadrado)	3.70
26.	Total de Alvarás para Construção – 1994/2000 – Uso de Base Residencial/Área Construída Licenciada (em metro quadrado)	3.72
27.	Total de Alvarás para Construção – 1994/2000 – Uso de Base Residencial/Área de Terreno dos Empreendimentos Licenciados (em metro quadrado)	3.73
28.	Total de Alvarás de Construção – 1994/2000 – Distribuição da Área Construída por Região Administrativa/Ano	3.76
29.	Total de Alvarás de Construção – 1994/2000 – Distribuição da Área de Terreno por Região Administrativa	3.77
30.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1994. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.79
31.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1994. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.80

32.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1995. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.81
33.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1995. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.82
34.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1996. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.83
35.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1996. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.84
36.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1997. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.85
37.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1997. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.86
38.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1998. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.87
39.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1998. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.88
40.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1999. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.89
41.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 1999. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.90
42.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 2000. Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado)	3.91
43.	Distribuição dos Alvarás para Construção – 2000. Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado)	3.92
44.	Déficit Habitacional – Brasil – 1995 e 1996	4.102
45.	Déficit Habitacional por Região Metropolitana – 1995	4.103
46.	Coabitação por Nível de Renda – RMS – 1997	4.104
47.	Déficit Domiciliar por Nível de Renda – Quantum – 1997	4.106
48.	Déficit Domiciliar por Nível de Renda – RMS em % - 1997	4.106
49.	Déficit Domiciliar por Nível de Renda – Salvador – Quantum 1997	4.107
50.	Demanda Demográfica Domiciliar Anual, por Faixa de Renda	4.110
51.	Programa Anual de Superação do Déficit e Atendimento da Demanda Demográfica – 2000 a 2015	4.111

52.	Salvador: Distribuição, Déficit Domiciliar por Faixa de Renda e Região Administrativa – 2000	4.113
53.	Demanda Anual e Acumulada em Salvador – por faixa de renda	4.114
54.	Programa Quinzenal de Atendimento – Déficit Habitacional e Demanda Demográfica	4.115
55.	Estimativa do Custo de Construção do Programa Anual Considerando o Déficit	4.116
56.	Estimativa de Custo Total do Programa Anual após Extinção do Déficit	4.116
57.	Distribuição da População	4.118
58.	Evolução da Renda de 1998 a 2015	4.119
59.	Demografia e Oferta de Trabalho (%)	4.120
60.	Rendimento das Famílias de Salvador	4.121

Mapa

1.	Distribuição dos empreendimentos da URBIS por Regiões Administrativas ..	2.54
2.	Distribuição dos empreendimentos do INOCOOP por Regiões Administrativas	2.56

APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO

A habitação carrega em si uma dupla significação, que por si só já demonstra a complexidade de sua abordagem: é, ao mesmo tempo, o local de moradia indispensável à existência humana, com todos os significados daí decorrentes e que definem a sua componente de valor de uso, e transformada em mercadoria possui um valor de troca. Este é definido, principalmente, em razão da sua localização, valorização social, disponibilidade de bens e serviços urbanos, qualidade construtiva e outros referenciais, urbanísticos e sociais. Outra característica inerente e fundamental do ponto de vista urbanístico é que o processo de sua implantação agrega valor ao solo urbano.

No âmbito do Planejamento Urbano em Salvador, desde o EPUCS e até mesmo durante o desenvolvimento do PLANDURB, bem como na atual retomada do Planejamento, enquanto instrumento de gestão, a questão da habitação vem sendo abordada de forma quase dicotômica – a do “mercado privado” e a de “interesse social” –, como se o “bem” não fosse um produto só, cuja demanda e oferta são segmentadas segundo classe de renda dos setores sociais. Além disso, é fortemente influenciada pela questão fundiária e disponibilidade de infra-estrutura e serviços urbanos, estes concedidos ou implantados, quase sempre, proporcionalmente ao poder de pressão e penetração no aparelho do Estado dos segmentos sociais.

Neste entendimento, a produção da mercadoria habitação efetuada tanto pelo mercado estruturado (mercado formal) quanto pelo mercado não estruturado (mercado informal), e seus inúmeros agentes sociais – bancos, incorporadores, promotores, organismos oficiais e privados de financiamento, proprietários de terra, loteadores, organismos reguladores do ordenamento do uso e ocupação do solo, entre outros –, atuam segundo os mesmos princípios da economia de mercado.

Na maior parte das cidades, a importância da habitação nos estudos de ordenamento espacial está diretamente relacionado com o papel e o peso deste uso do solo nas estruturas urbanas e, também, pelo fato da moradia ser a principal origem dos deslocamentos da população em direção aos locais de emprego e de demanda por serviços.

Evidentemente, que a distribuição espacial da população e do sistema de circulação de pessoas e mercadorias está diretamente associado às questões anteriormente citadas (situação fundiária, distribuição de renda, disponibilidade e acesso a infra-estrutura, entre outras), e encontra limitações ou facilidades em razão das condicionantes físico ambientais e socioeconômicas.

O objetivo deste trabalho é o de fornecer subsídios para o estabelecimento de uma política habitacional nos limites dos estudos para a atualização do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador. Tarefa, sem dúvida, desafiante e de grande complexidade cujo resultado é apresentado neste Relatório Final.

Na primeira parte, faz-se o enquadramento da questão habitacional em Salvador, marco referencial para a análise da questão. Inicia-se com a explicitação da especificidade do “bem” habitação enquanto mercadoria, traça as principais ações das políticas públicas orientadas para produção e oferta de moradias, no âmbito do governo federal, sua implementação, as ações e formas adotadas no Município de Salvador.

APRESENTAÇÃO

Na segunda parte, dá-se ênfase às ações dos agente públicos orientadas para a produção de moradias; localização desses empreendimentos, quantidade e faixa de renda atendida.

Na terceira parte, aborda-se a dinâmica territorial da produção de moradias evidenciando especificidades da mesma quanto a localização, quantidade, tipo e agentes. Utiliza-se como base o levantamento da superfície construída de uso residencial, em Salvador, a partir do levantamento de Alvarás, fornecidos pela Prefeitura, e a demanda de terrenos exigida para implantação desses empreendimentos.

Estas informações permitiram estabelecer uma metodologia para abordar a questão do dimensionamento e projeção do déficit habitacional no município de Salvador, o que é apresentado na quarta parte deste Relatório onde se identifica, dimensiona e se espacializa este déficit pelos distintos estratos sociais, por faixas de renda e por sua distribuição territorial segundo as regiões administrativas – unidade de análise adotada para elaboração deste trabalho.

Finalmente, é na última parte deste Relatório que se indicam sugestões para o trato da questão habitacional que deverão contribuir, como subsídios, para a definição de políticas para oferta de moradias em Salvador, no âmbito da atualização de seu Plano de Desenvolvimento Urbano .

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

1.1. A HABITAÇÃO E SUAS PARTICULARIDADES ENQUANTO MERCADORIA

A necessidade de habitação na existência do homem deve ser entendida historicamente. Das cavernas e dos toscos abrigos para proteção das intempéries surge a necessidade do abrigo permanente, com o sentido de moradia, lugar de estada habitual, até a condição contemporânea, onde o abrigo, a moradia, dão lugar ao conceito de habitação. Neste processo, a habitação se transforma numa questão fundamental à condição da vida urbana. O conceito de "desenvolvimento urbano", que implica num melhor desempenho "das funções sociais da cidade", não é um conceito inventado, ele é forjado concomitantemente à assunção do urbano como condição necessária para arrancada do processo de acumulação capitalista.

Convém lembrar que já na segunda fase da revolução industrial na Europa, a questão da moradia da classe operária politizava-se ainda mais, sendo emblemáticos e atuais os artigos escrito por Friedrich Engels, em Leipzig, em 1872, mais tarde publicados sob o título "A questão da habitação", fruto do debate travado entre este e Proudhon, sobre as formas de superação da situação da moradia da classe operária na Inglaterra do séc. XIX. No Brasil, no final deste mesmo século, pós-abolição, o escritor Aloísio de Azevedo descreve nas obras "O Cortiço" e "Casa de Pensão", alguns aspectos da realidade brasileira, notadamente as condições de moradia dos seus setores populares a partir da situação apresentada na cidade do Rio de Janeiro, então capital do País.

O que torna atual a abordagem de Engels não são os problemas enfrentados pelos trabalhadores naquela época, tais como falta de moradia, forte especulação imobiliária, super população das unidades, expulsão das áreas centrais para as periferias das cidades, num quadro de intensificação do processo de urbanização. Mas sim, a clareza com que o tema foi abordado e relacionado com variáveis de caráter endógeno ao modelo de acumulação adotado (forma de organização econômica e social), demonstrando a impossibilidade do tratamento da questão da moradia como um "tema" isolado, segmentado, encerrado em si mesmo.

Uma política pública de habitação, descolada quer da política de terras, quer da política de emprego, não pode deixar de estar fadada ao insucesso. Por outro lado, existem limites estruturais "impostos" pelo processo de acumulação à ação do Estado capitalista no domínio da política habitacional e da política fundiária urbana. Estes limites (que não são estáticos) decorrem conjuntamente da defesa da propriedade e dos recursos financeiros tornados disponíveis pelo processo de acumulação para o enfrentamento da questão da moradia.

A habitação, transformada em mercadoria, é um bem que carrega em si particularidades intrínsecas que a transformam em uma mercadoria com certas particularidades no circuito da produção e realização mercantil, de uma determinada formação econômica-social. Entre estas particularidades, pode-se destacar:

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

1. a habitação é um bem, potencialmente, demandado por toda sociedade;
2. a habitação assume importância de interesse social em razão do acesso a moradia constituir-se em condição básica para a qualidade de vida e construção da cidadania. Isto transforma a "questão habitacional" em uma faceta central na definição de estratégias de desenvolvimento urbano e territorial, visto o papel que desempenha no "consumo" de áreas, na determinação dos padrões do uso e ocupação do solo, na qualidade do espaço construído, na atuação dos circuitos do mercado imobiliário, na dinamização da economia urbana, entre outros aspectos;
3. a habitação é, também, um bem socialmente produzido, exigindo a mobilização e direcionamento de parcela significativa do capital social básico para a sua realização e qualificação. A existência de moradia é condição necessária, mas não suficiente, para o pleno atendimento do uso habitacional;
4. a habitação é um bem muito caro; alguns estudiosos estimam que seu preço é, em média, quatro vezes a renda anual de seu proprietário;
5. o tempo de produção e realização do bem moradia é muito longo, comparado com o tempo médio das demais formas de produção industrial e da realização de outras mercadorias, além de envolver inúmeros agentes sociais. Destacando-se, entre estes, tradicionalmente, o papel do Estado na canalização de recursos para financiamento (seja na forma de subsídios diretos, seja na forma de vantagens fiscais) dirigidos ao setor formal dedicado a produção de moradias. Em geral, as empresas que atuam neste setor, apresentam baixa composição orgânica de capital, o que as fazem apresentar-se como grande absorvedor de mão de obra;
6. a produção de moradias responde, por um importante submercado do setor da construção civil, e sua dinâmica tem significativos efeitos multiplicadores, nos distintos quadros econômicos, notadamente na economia urbana. O setor da construção civil participava, em 1999, com 15% na composição do PIB nacional e, portanto, respondia por parcela significativa da atividade econômica;
7. a habitação, no jargão da economia do setor público, como observa Rezende, pode ser considerada, um bem "meritório", um bem passível de ser produzido pelo setor privado, ainda que, "um elevado nível de preços, possa (...) impedir o acesso de parcela substancial dos habitantes" ao mesmo;
8. em 1995, segundo estimativas da Fundação João Pinheiro para o Brasil, 85% das carências de moradia concentravam-se entre as famílias cuja renda situavam-se abaixo dos cinco salários mínimos mensais. A então Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano - SEDU, estimava em 5,2 milhões o déficit de moradia no País, dos quais 2,4 milhões distribuídos entre a população com renda de até 3 salários mínimos. Cerca de 94% do déficit está concentrado na população de renda de até 5 salários mínimos e, deste 70% correspondia a coabitação familiar;

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

9. a expansão da ocupação urbana das cidades no Brasil, particularmente as de grande e médio porte, é impulsionada pela consolidação de áreas de ocupação informal, que se efetivam a margem das políticas públicas e da legislação urbanística. A reduzida participação dos governos na definição, formulação e implantação de políticas orientadas para atuação e assistência direta à esse segmento de população contribui para ampliação dos aglomerados denominados pelo IBGE, como "subnormais", promovendo uma "periferização perversa" na ocupação do território, segundo os setores sociais. O mesmo IBGE informa que o número de moradores de favela no Brasil, que em 1980 correspondia a 2.248.366 pessoas, passou para 5.020.517 pessoas, em 1991, incremento de quase 45%, numa década onde a política habitacional foi claudicante. Segundo informações da SEDU, o número de pessoas vivendo em assentamentos urbanos informais estacionou em valores próximos aos encontrados a dez anos atrás;
10. para acesso a moradia o expediente utilizado pela população situada fundamentalmente nos estratos de renda abaixo de cinco salários mínimos, em geral é, lançar mão da auto-construção (auto-emprego). Estas moradias são normalmente edificadas em loteamentos clandestinos ou irregulares, em áreas sujeitas a fortes restrições quanto ao uso e ocupação do solo, portanto ilegais do ponto de vista jurídico. Outras características desses assentamentos de população, é estar constituído por moradias de baixo padrão de qualidade e custo, construídas sem assistência técnica, produzidas por um setor não estruturado, ao qual o Banco Mundial refere-se como um "setor do mercado imobiliário que inclui as habitações não autorizadas e as ocupações ilegais – assentamentos informais";
11. o acesso a moradia também tem sido possível, como observam alguns autores, graças a tolerância ou falta de aplicação estrita da legislação do ordenamento do uso e ocupação do solo e da edificação; à capacidade do setor não estruturado de produzir uma variedade de tipos de habitação de baixo custo; e às políticas que integram e consolidam áreas informais de ocupação à cidade formal. Exemplos deste caso são as Zonas de Especiais de Interesse Social – ZEIS, criadas no município de Recife, através da Lei nº 14511/83 e, da Lei nº 14.947/87, esta última que trata da regularização das ZEIS. Ou mesmo de dispositivos semelhantes, como as Áreas de Proteção Sócio Ecológica – APSE, dispositivo criado na Lei nº 3.377/84, que regulamenta o Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo do Município de Salvador¹, infelizmente não transformados em modelos de ocupação territorial.

Estas características, entre outras, que não cabem no escopo do presente estudo, direcionam a atuação do governo federal que, pela capacidade de mobilizar somas significativas de recursos, estabelece políticas públicas para financiamento da moradia e melhoria das condições da habitação. Atuando, desse modo, na promoção do desenvolvimento urbano, definindo ações cujo desdobramentos repercutem direta ou indiretamente sobre os governos locais a quem cabe, em última instância, sua implantação. Para tanto, são oferecidos recursos (a longo prazo) para o financiamento do setor da habitação, seja diretamente através dos fundos públicos ou de mecanismos de interferência no mercado financeiro, de modo a obter melhor eficiência do mercado na produção de moradias, influenciando significativamente no setor privado, que materializa quase toda a sua

¹ MOTTA, D. (Org.). Gestão do Uso do Solo e disfunções do Crescimento Urbano: Avaliação e Recomendações para a Ação Pública. IPEA, 1998.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

oferta de moradia para os segmentos de média e alta renda. Por outro lado, em geral os governos locais, são obrigados a atuarem na geração de moradias para aquelas camadas de população que por insuficiência de renda não são contempladas pelo circuito mercantil estruturado, dedicando-se, portanto, a produção da moradia de interesse social.

É importante ver como foram sendo estabelecidas e consolidadas práticas e ações do governo federal substanciadas em sua política habitacional com implicações diretas nos governos locais.

1.2. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL NA POLÍTICA HABITACIONAL.

No Brasil, a questão da moradia eclode no final do século XIX, em função da redefinição da ordem social, com a abolição da escravidão, e da ordem política com a proclamação da República, como proposta de um país que se quer moderno. Um novo padrão de desenvolvimento se estabeleceu, realizando-se de forma desigual, mas combinado, conformando em seu território regiões com específicos graus de desenvolvimento econômico e social e, por conseguinte, a questão da moradia tomará contornos particulares. Há informações de que no início da República, a cidade do Rio de Janeiro, então capital do País, tinha 25% de sua população vivendo em um único cômodo, com cozinha e banheiros improvisados, além da proliferação dos cortiços, casarões abandonados ocupados por população pobre em regime de super população.

Observe-se, que, em 1890, foram editados três decretos federais, cuja finalidade era promover a construção de habitações populares. Foram os Dec. nº 843, que estabelecia as normas para operação do Banco de Operários; o Dec. nº 894, da Companhia Nacional de Construções e o Dec. nº 895, da Companhia Técnico Construtora. Em 1920, o Dec. nº 4.209, buscava fomentar a "casa de aluguel" como solução para o problema da moradia e, em 1923, se criam as bases para a constituição das caixas de aposentadoria e pensões e, posteriormente, para as carteiras imobiliárias. Isto vai dar lugar para que, a partir de 1933, sob o Governo Vargas, se criem os Institutos de Aposentadoria e Pensões – IAPs, para atender aos trabalhadores de distintos ramos da atividade produtiva (Foto 1 a 4). Ainda no campo das ações federais foi criado no governo Dutra, em 1946, a Fundação da Casa Popular – FCP², cujo campo de atuação vai abranger não só o financiamento da construção de moradias, como também, obras de infra-estrutura e subordinará as operações imobiliárias e as carteiras prediais dos institutos e caixas de aposentadorias e pensões.

Durante o segundo governo Vargas, o Dec. nº 33.427, de 30 de junho de 1953, autoriza, as instituições federais de previdência social e as Caixas Econômicas Federais a atuarem no financiamento e assistência técnica, junto aos Estados e Municípios, cooperativas e entidades sem fins lucrativos, quando constituídas com qualquer dos objetivos relativo à construção e financiamento de moradias populares ou melhoria das existentes; aquisição ou desapropriação de terrenos, orientado para construção de núcleos de casa ou apartamentos proletários; produção ou distribuição de matérias de construção, a baixo custo, destinados a moradias populares.

² Ver a respeito AZEVEDO, Sérgio de e ANDRADE, Luiz Aureliano Gama de. *Habitação e Poder: da Fundação da casa popular ao Banco Nacional de Habitação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

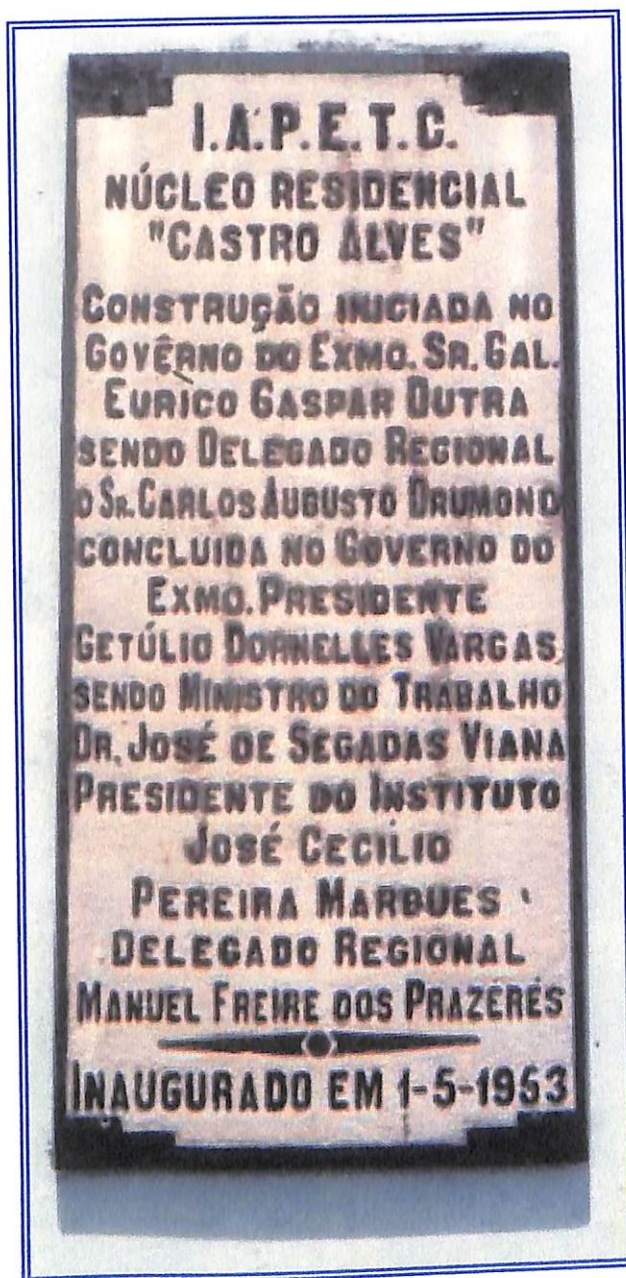


Foto 1. Placa alusiva a inauguração do Núcleo Residencial Castro Alves, localizado na Av. Tiradentes (Caminho de Areia), promovido pelo IAPETC, em Salvador – Bahia.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

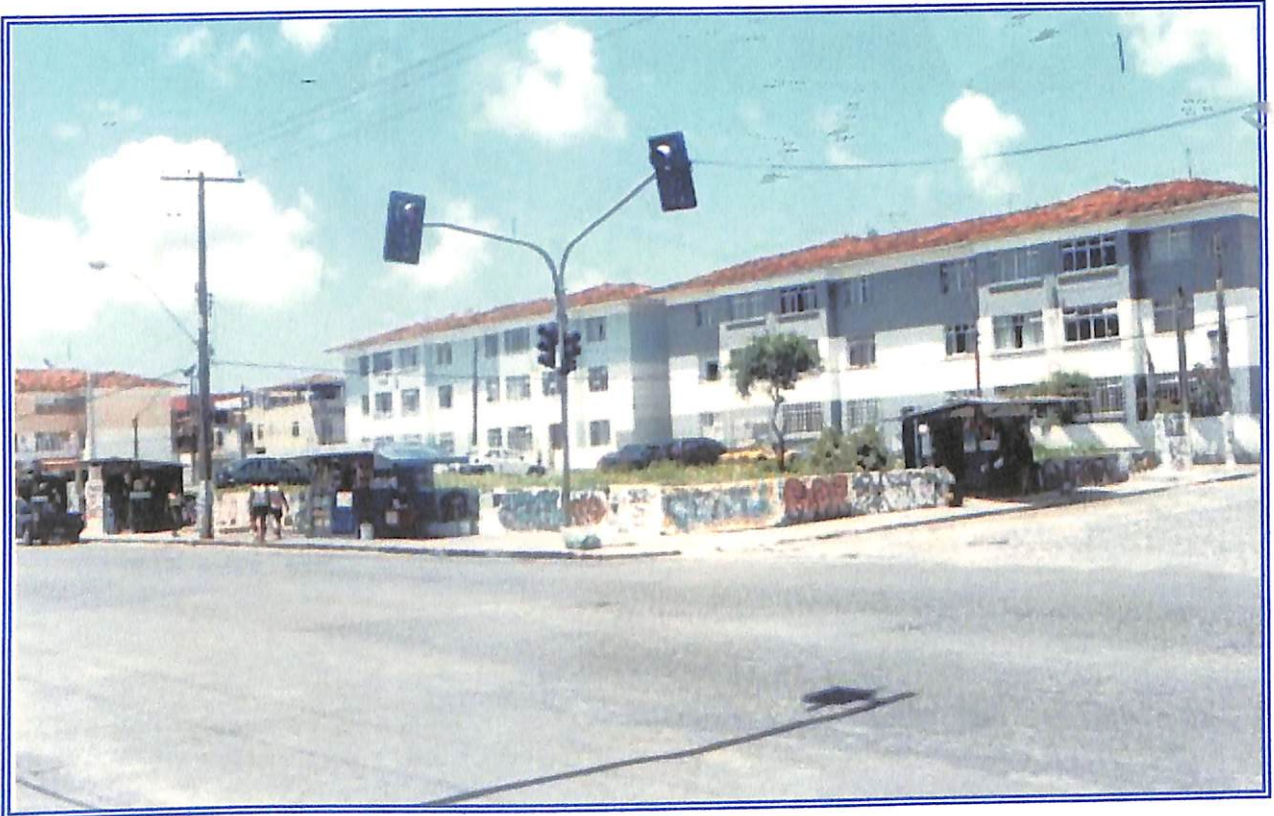


Foto 2. Visão geral do Núcleo Residencial Castro Alves, na Av. Tiradentes.



Foto 3. Detalhe de um dos blocos do Núcleo Residencial Castro Alves.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR



Foto 4. Um dos blocos do conjunto do IAPI, no bairro do IAPI, em Salvador – Bahia.

De certo modo, o Dec. 33.427/53 atende às recomendações do amplo inquérito nacional, elaborado pela Subcomissão de Habitação e Favelas, da Comissão Nacional de Bem-Estar Social, cujos trabalhos desenvolveram-se durante o ano de 1952. No início daquela década, a carência quantitativa de moradias no Brasil, era estimada por essa Subcomissão em 1.861.000 unidades, para uma população de 11,6 milhões, em 1950.

No período Kubitscheck, sob a hipótese do desenvolvimento do País baseado na substituição de importações, o problema da moradia agrava-se e, a conjuntura geopolítica faz com que recursos financeiros internacionais sejam destinados para a questão da habitação. A partir de 1961, a Vila Kennedy, no Rio de Janeiro, será o modelo mais acabado dessa política baseado na remoção de favelas. Sob o governo militar, o Programa de Ação Econômica do Governo – PAEG, admite o agravamento da carência habitacional “devido em parte ao inadequado planejamento urbanístico em face ao crescimento explosivo das cidades” e atribui ao processo inflacionário a causa primordial. A inflação estimulava as aplicações em terra urbanas que passavam a ser utilizadas em grande parte apenas como reserva de valor.

Emerge do discurso do PAEG a criação do Sistema Financeiro para Aquisição da Casa Própria, o Banco Nacional da Habitação – BNH; o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo — SERFHAU; as Sociedades de Crédito Imobiliário e as Letras Imobiliárias. Institui-se a Correção Monetária nos Contratos Imobiliários de Interesse Social, todos

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

mecanismos estabelecidos pela Lei nº 4.380, de agosto de 1964. Caberia ao BNH, “acelerar a oferta de emprego para o crescente contingente de mão de obra não qualificada que aflui às cidades e que, à época, em consequência das medidas contencionista de inflação, viam diminuídas suas possibilidades de alocação pela indústria manufatureira e pela atividades terciárias”. Por outro lado, caberia ao BNH, “conferir maior base social ao regime de economia de mercado, ao vincular o maior número de pessoa à propriedade privada através da compra da habitação.”³

A atuação inicial do BNH conduziu, também, à reestruturação e eliminação de agentes ligados ao processo de produção da moradia, cuja prática interferia na nova dinâmica de acumulação no País, que passa pela centralização e concentração de capital. Os Institutos de Aposentadoria e Pensão, no que concerne ao financiamento de imóveis e construção, passam por reestruturação e a Fundação da Casa Popular passa a constituir-se no Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU, a quem caberia, via planos urbanísticos, dar o tom do novo espaço a ser requerido pela nova dinâmica do capital, que, ao homogeneizar as relações sociais de produção, homogeniza também a produção do espaço. Em 1967, o SERFHAU sofre redefinição em seus objetivos, ao mesmo tempo em que foi criado, pelo Decreto-Lei 200, o Ministério de Interior, ao qual foi atribuída a função de “radiação de população, irradiação do território e migrações internas”. Além dos aspectos relativos ao saneamento básico e a assistência ao Município e ao desenvolvimento de um Programa Nacional de Habitação.

De agosto de 1964 a junho de 1983, o BNH, segundo seu Informativo Mensal de Operações, financiou ou estavam com empréstimos contratados, através da Carteira de Operações de Natureza Social um montante de 1.118.059 unidades habitacionais. Deste 431.575 unidades localizavam-se na região Nordeste do Brasil sendo 59.294 unidades na Bahia. Neste Estado, 56.719 dessas unidades foram financiadas via o Agente promotor para o Estado da Bahia a Habitação e Urbanização da Bahia S.A — URBIS (empresa mista sob o controle acionário do governo estadual) e 2.575 unidades através de intermediações bancárias. Portanto, os empréstimos contratados na Bahia via o BNH, correspondeu a 5,3% do total das unidades contratadas nacionalmente e 13,75 % daquelas contratadas na região Nordeste naquele período.

Cumprе salientar que “a atuação do BNH, não se limitava apenas à esfera financeira” pelo papel que lhe cabia de controlador do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo — SBPE e gestor do Fundo de Garantia e Tempo de Serviço — FGTS, gerado a partir da contribuição compulsória dos trabalhadores empregados no setor formal da economia. Contudo o BNH, não atuou apenas como agente financeiro e acabou constituindo-se no principal definidor da política urbana, ainda que não fosse institucionalmente o responsável pela mesma, que cabia ao SERFHAU, pois exercia papel determinante na promoção da indústria da construção civil e, portanto, do nível de atividade e emprego do país.”⁴ As Fotos 5 e 6 ilustram empreendimentos habitacionais financiados pelo BNH em Salvador.

³ A respeito da criação do BNH ver MIGUEL, Elias. *Habitação: fundamentos e estratégias*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1980

⁴ Relatório do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais - IBMEC, 1974, p.20 e 21.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

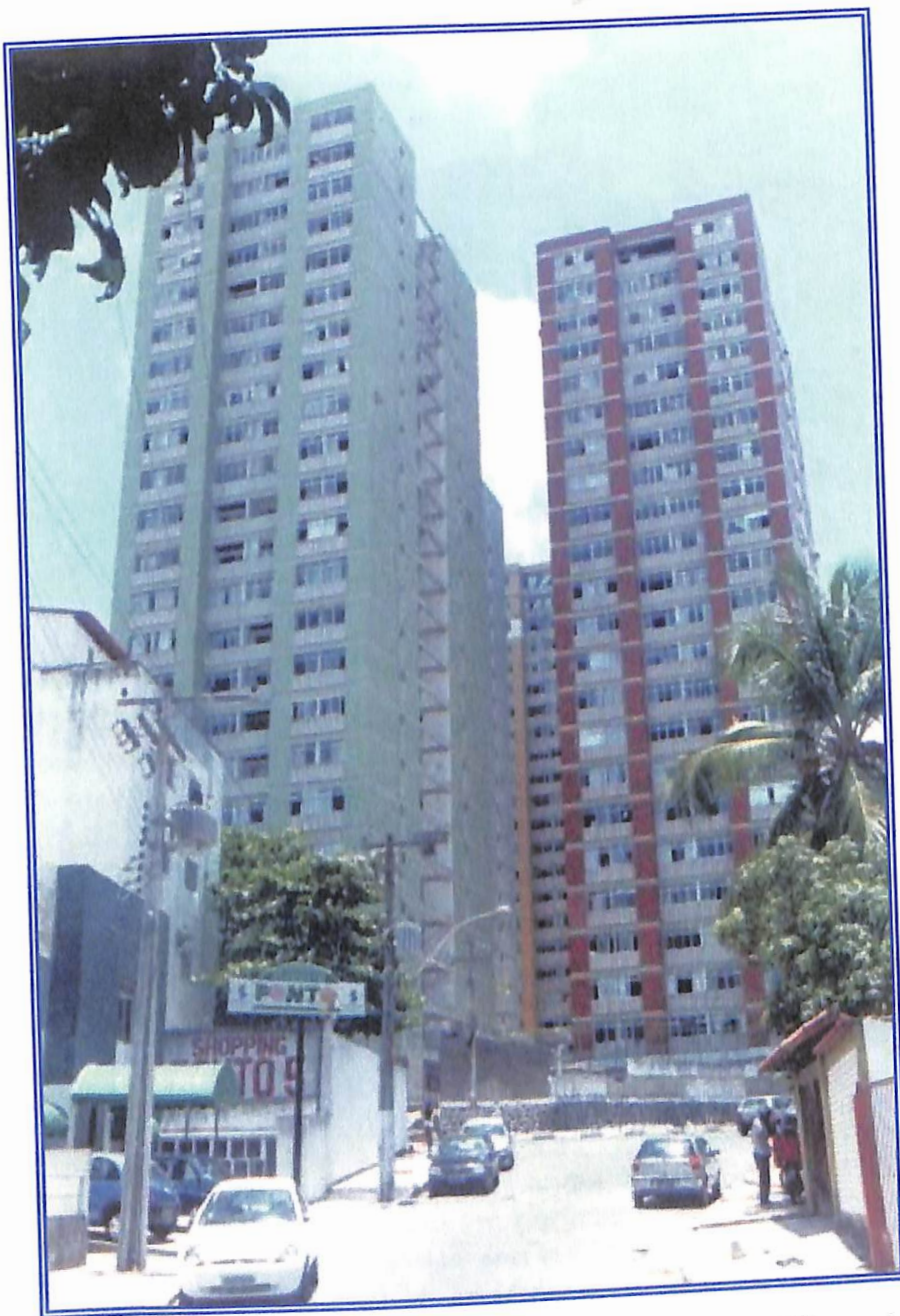


Foto 5. Torres do Conjunto Júlio César na Pituba, financiado pelo BNH, agente promotor privado.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR



Foto 6. Conjunto Habitacional – Projeto Narandiba Adjunto, promotor público, URBIS.

Cerca de 22 anos após a sua criação, o BNH foi extinto através do Decreto-Lei nº2.291, de novembro de 1986, durante a chamada Nova República. O panorama do setor habitacional, no início de 1985, é tido como: “de baixo desempenho social, alto nível de inadimplência, baixa liquidez do sistema, movimentos de mutuários organizados nacionalmente e grande expectativa de que as novas autoridades pudessem resolver a crise do sistema sem a penalização dos mutuários”.⁵ (ver a este respeito também a Nota Pública da Coordenação Nacional de Mutuários e de Defesa da Moradia, de 16 de julho de 2000, Juiz de Fora).

Como resume Santos⁷, o que se seguiu à extinção do BNH foi uma imensa confusão institucional provocada por reformulações constantes nos órgãos responsáveis pela questão urbana em geral e pelo setor habitacional em particular⁶. Em um período de apenas quatro anos, o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – MDU, criado em 1985, transformou-se em Ministério da Habitação, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – MHU; em Ministério da Habitação e Bem-Estar Social – MBES e, finalmente, foi extinto em 1989, quando a questão urbana voltou a ser atribuição do Ministério do Interior. Se anteriormente o BNH concentrava as ações de governo na área habitacional, a partir de

⁵ AZEVEDO, 1995, p.295)

⁷ SANTOS, Cláudio Hamilton M. *Políticas Federais de habitação no Brasil: 1964/1998*. Brasília. IPEA, 1999. p.19. (Texto para discussão).

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

então suas atribuições se diluíram em pelo menos três instituições: o Banco Central (órgão normativo e fiscalizador do Sistema de Poupança e Empréstimo); a Caixa Econômica Federal (gestora do FGTS e agente financeiro do SFH), efetivamente o responsável pela política habitacional e a então Secretaria Especial de Ação Comunitária, a responsável pela gestão dos programas habitacionais alternativos.

Para o IPEA, a atuação do governo nesse período em relação a questão habitacional, constituiu-se “num conjunto de ações segmentadas, sem articulação adequada a uma política consistente e coerente com os objetivos expressos nos planos de governo, que determinam tratamento prioritário à população de baixa renda.” Apesar disso, o governo atuou no fortalecimento dos programas alternativos do SFH, merecendo destaque o Programa Nacional de Mutirões Comunitários – tal como seus antecessores PROFILURB, PRO-MORAR e João de Barro – orientados para famílias de renda inferior a três salários-mínimos. O programa propunha-se financiar cerca de 550 mil unidades habitacionais, recursos que seriam aplicados a fundo perdido. Há estimativas, como a de Azevedo, que supõe que pelo menos um terço das unidades financiadas não tenham sido construídas. A má utilização dos recursos, “a falta de uma política clara para alocação dos recursos tornou o programa presa fácil para o clientelismo e toda a sorte de tráfico de influência”.⁷

Na década dos 90, o quadro das políticas na área habitacional delineado pelo governo central, foi marcado inicialmente pela extinção do Ministério do Interior, então responsável pela definição dessa política. O principal programa na área de habitação o Plano de Ação Imediata para a Habitação - PAIH, instituído no Governo Collor, foi gerenciado pelo Ministério da Ação Social. A meta PAIH, era construir em caráter emergencial, em 180 dias, 245 mil moradias. Para Santos o período Collor, “foi marcado pela desvinculação dos programas habitacionais dos de saneamento e desenvolvimento urbano (o que contraria o relativo consenso de que a integração desses programas produz resultados socialmente mais eficientes), pela ausência de controle sobre a qualidade das habitações construídas e, principalmente, pela irresponsabilidade na gestão das fontes de recursos desses programas, notadamente o FGTS.”⁸

Deve-se observar ainda que entre 1990 e 1991, conforme dados de Gonçalves (1997, p.28) houve a retomada da operações com recursos do BNH, e foram contratadas cerca de 526 mil unidades, sendo 360 mil somente no ano de 1991. O volume de operações contratadas nesses dois anos, no entanto, comprometeu o orçamento dos anos seguintes impedindo a realização de novas operações. Boa parte das 526 mil unidades visaram atender objetivos políticos e muitas delas apresentaram problemas de comercialização, sendo que, no final de 1996, mais de 50 mil não haviam sido comercializadas e um número expressivo não tinham sua construção concluída. Boa parte delas, inclusive, só terá sua comercialização viabilizada por valor bem inferior ao custo incorrido em sua produção, demonstrando que sua contratação não observou os critérios técnicos requeridos.⁹

⁷ AZEVEDO, 1995, p.

⁸ SANTOS, 1999, p 21

⁹ GONÇALVES, 1997, p.28

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

Durante o governo Itamar, significativas alterações ocorreram na gestão das políticas, notadamente na área habitacional, agora sob o controle do Ministério do Bem-Estar Social. Algumas alterações foram realizadas no Sistema Financeiro da Habitação - SFH, entre as quais a extinção do Plano de Equivalência Salarial - PES, mecanismo a que se atribui o rombo no Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS e foi criado o um plano de amortização baseado no comprometimento da renda em substituição ao PES. Tais mudanças, entretanto, não tiveram fôlego para reverter o quadro de crise estrutural do sistema¹⁰. Além destas alterações, passou-se a exigir contrapartida financeira dos governos locais aos investimentos da União. Foi aumentado o controle social e a transparência na gestão dos programas de moradia popular como o Habitar-Brasil e o Morar-Município, com a exigência de conselhos com a participação comunitária.

A partir de 1995, a política habitacional formulada pela Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento do Brasil, órgão responsável pelo estabelecimento das diretrizes e políticas para enfrentamento da questão urbana no País, caracteriza o modelo de intervenção governamental no setor habitacional baseado no SFH, como:

- a. **esgotado** - em virtude das crescentes dificuldades com a captação líquida das suas fontes de recursos (notadamente o FGTS);
- b. **regressivo** - por ter beneficiado principalmente as camadas de renda média e média alta com elevadas taxas de subsídios implícitos pagos com recursos do erário;
- c. **insuficiente** - porque durante 30 anos o SFH produziu apenas 5,6 milhões do total (menos de 18%) de 31,6 milhões de novas moradias produzida no País. Os documentos do governo federal (Política Nacional de Habitação, de 1996 e Política de Habitação: Ações do Governo Federal, de janeiro de 1995 a junho de 1998) condenam a má utilização dos programas alternativos, culpando, entre outros fatores, a excessiva centralização da gestão desses programas pela falta de controle social dos investimento realizados.¹¹

A política habitacional proposta pelo governo federal, naquele momento, busca contrapor-se a esse modelo e, segundo Santos, tem como premissas: centrar as políticas públicas, orientadas para a área habitacional no atendimento às camadas de baixa renda, onde está concentrado 85% do déficit habitacional brasileiro; a necessidade de descentralizar e aumentar o controle social sobre a gestão dos programas federais de habitação; o reconhecimento de que o governo é incapaz de resolver sozinho o problema habitacional do país e de tentar melhorar o funcionamento da mercado de moradias no Brasil; que as políticas públicas não devem negligenciar a grande parcela da população de baixa renda que trabalha no setor informal da economia e em geral vivem em moradias informais.

Para fazer frente a nova Política Nacional de Habitação, conduzida a partir de 1995, pela Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento, foram criados um conjunto de ações e programas, que em linhas gerais tiveram como finalidade:

¹⁰ SANTOS, 1999

¹¹ SANTOS, 1999, p22

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

- a. promover o financiamento – a fundo perdido – a estados e municípios para atuarem na reurbanização de áreas habitacionais degradadas ocupada por população situadas nos extratos de renda abaixo de três salários mínimos; este programa prevê a possibilidade de se aplicar recursos na melhoria das habitações existente, construção de novas moradias em razão da necessidade de relocação de famílias, instalação ou melhoria de infra-estruturas nestas áreas;
- b. a necessidade de descentralizar e aumentar o controle e gestão dos programas federais de habitação;
- c. melhorar as condições de funcionamento do mercado considerando que o governo admite sua incapacidade de resolver sozinho o problema da moradia; por fim, o reconhecimento de que as políticas públicas não devem negligenciar a grande parcela da população de baixa renda que trabalha no setor informal da economia e /ou habita moradias informais.

Para atender esta última finalidade, por exemplo, o Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social aprovou, através da resolução Nº.72, de 12 de dezembro de 1996, o Programa da Apoio à Utilização de Material e ou Sistema de Construção Alternativo, orientado à produção de habitações voltadas ao atendimento de famílias de baixa renda.¹²

A partir desses pressupostos a Política Nacional de Habitação foi moldada basicamente orientando suas ações para a reurbanização de áreas degradadas ocupada por população de estrato de renda inferior a três salários mínimos, prevendo-se para tanto aplicação de recursos a fundo perdido a estados e municípios. Para tanto, foram instituídos os Programas Habitar-Brasil e Pró-Moradia, cujos recursos são oriundos do Orçamento Geral da União e do FGTS, respectivamente. Previa, também, a construção e melhoria de moradias destinadas a população de renda até doze salários mínimos, através da concessão de financiamentos direto a pessoas físicas, sendo o principal Programa a Carta de Crédito, com juros mais baixo do que as taxas de mercado, portanto com componente de subsídio.

No campo das “políticas facilitadoras da atuação de mecanismos de mercado” orientadas para melhoria do mercado habitacional – política de capacitação do mercado –, deve-se destacar as ações do governo federal através do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade Habitacional - PBQP-H.¹³ Este Programa, instituído pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, através da Portaria Nº 134, de 18 de dezembro de 1998, tinha como objetivo promover a qualidade e a produtividade do setor da construção habitacional, com vistas a aumentar competitividade, melhorar os índices de produtividade, na perspectiva de se alcançar uma escala de produção que conduza a diminuição dos custos.

Observe-se que este submercado da construção apresenta, ainda hoje, baixa composição orgânica do capital, portanto baixo índice tecnológico, alto custo médio por metro quadrado, alto índice de desperdício, associado a falta de padronização dos materiais de construção utilizados nas edificações residenciais. Tradicionalmente, a busca para

¹² SANTOS, 1999

¹³ Vários Estados e Municípios aderiram ao Programa, contudo até então não foi possível identificar a forma de participação do município de Salvador.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

redução do custo da moradia para adaptar-se as possibilidades da demanda do mercado, se efetiva via rebaixamento da qualidade da construção e do tamanho da unidade, ao invés de alteração no seu processo de gestão e produção fato que vem gerando aceleração na obsolescência do parque habitacional brasileiro nas últimas três décadas¹⁴.

Caberia ao PBQP-H, apoiado pelo Comitê Nacional de Desenvolvimento Tecnológico da Habitação - CTECH, órgão colegiado da Secretaria de Política Urbana, criado através da Portaria Ministerial nº 05, de 16 de fevereiro de 1998, promover, também, iniciativas no campo do treinamento e qualificação de mão de obra e apoio a auto-construção.

Outro destaque do Programa em pauta, refere-se a criação do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI¹⁵ e o saneamento/flexibilização do Sistema Financeiro da Habitação – SFH, com o objetivo de garantir a oferta de recursos a longo prazo a ser canalizado para o setor habitacional, cujo bom desempenho no mercado depende da disponibilidade e canalização de poupança. Por fim, a denominada flexibilização das legislações incidentes sobre o uso do solo urbano e o meio ambiente, que de acordo com o governo são excessivamente rígidas e acabam elevando os custos habitacionais.

A partir de janeiro de 1999, a formulação das políticas nacionais de desenvolvimento urbano foi deslocada do Ministério do Planejamento e Orçamento, em razão da medida provisória Nº 1.799, de 21 de janeiro de 1999, do governo federal que criou a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano, ligada diretamente à Presidência da República, com os objetivos de formulação e coordenação das políticas nacionais de Habitação, Saneamento e Transporte.

Posteriormente, a Medida Provisória Nº 1.999, de 08 de junho de 2000, atribui à Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República, a incumbência de “formulação e coordenação das políticas nacionais de desenvolvimento urbano e promover em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e as organizações não governamentais, áreas e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e transporte urbano...”. Observe-se que os ajustes realizados no Orçamento da República, reduziram em 84% o orçamento na rubrica desenvolvimento urbano que passou a dispor de 172 milhões de reais para ser aplicado em todo País. Por outro lado, desde 1998, o Banco Central, com o propósito de controlar o denominado “déficit público”, proibiu, através de resolução, a utilização dos recursos do FGTS por estados, municípios e companhias públicas de saneamento e de habitação, reduzindo, mais ainda, a disponibilidade de recursos para serem utilizados nas ações de desenvolvimento urbano. Fica evidente, desse modo, as dificuldades de canalização de recursos governamentais para subsídio à habitação de interesse social, forma utilizada pelos países centrais para atuar na questão da moradia popular. Esta dificuldade agrava-se, ainda mais, em razão do quadro de penúria da ampla maioria do País, com rendimentos situado em até três salários mínimos de renda, e do significativo montante dos recursos exigidos para uma política habitacional, centrada na produção exclusivamente de moradias.

¹⁴ BONDUKI, Nabil. Habitat II e a Emergência de um Novo Ideário em Políticas Urbanas. In: SOUZA, Angela Gordilho. (Org.). *Habitar Contemporâneo. Novas Questões no Brasil dos Anos 90*. Salvador, Universidade federal da Bahia/Faculdade de Arquitetura/Mestrado em Arquitetura e Urbanismo/Lab-Habitar, 1997. p.63

¹⁵ Em razão da criação do SFI, foi criada a Lei nº 9.514 de 20.11.97 que “Instituiu a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências”. uma das bases institucionais que permitirá o estabelecimento do Programa de Arrendamento Residencial.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

Até meados da década de 80, como observam alguns críticos da política de financiamento da habitação no Brasil, o governo optou por generalizar indiscriminadamente a concessão de subsídios, determinando o esgotamento das fontes de financiamento no período atual e punindo com mais rigor as classes de baixa renda, que não usufruíram dos benefícios do passado.¹⁶

Atualmente, são os seguintes os Programas Sociais do Governo Federal no campo do desenvolvimento urbano que está melhor detalhados na Parte II seguinte deste Relatório, Ação dos Agentes Públicos.

Nome do Programa	Objetivo do Programa
Pró-Saneamento	Aumentar a cobertura e melhorar a prestação dos serviços na área de saneamento para população urbana de baixa renda
Programa de Ação Social em Saneamento	Universalizar os serviços de saneamento nas áreas de maior concentração de pobreza das grandes cidades
Pró-Moradia(*)	Melhoria das condições de moradia de famílias com rendimento mensais de até três salários mínimos e em especial as que habitam em áreas sujeitas a riscos de desmoronamento e enchentes
Carta de Crédito FGTS(**)	Melhorar as condições de moradia e redução do déficit habitacional, por meio de financiamento para aquisição de terrenos, moradias novas e usadas, construção, reforma ou ampliação de unidades habitacionais
Programa Habitar Brasil	Beneficiar a população de baixa renda mediante ações integradas pela recuperação das áreas em condições mínimas de habitabilidade.
Apoio à Produção de Habitação	Financiar organizações (pessoas jurídicas) para a produção de moradias.

Fonte: Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano - SEDU - agosto de 2000.

- (*) O financiamento está limitado a famílias com renda entre 3 a 12 salários mínimos e prevê contrapartida de recursos por parte dos estados e municípios
- (**) Podem ser beneficiários deste programa pessoas físicas, com renda familiar bruta não superior a 20 (vinte) salários mínimos.

Em relação a outros programas destinados ao atendimento das necessidades de moradia da população, destaque-se também o Programa de Arrendamento Residencial – PAR, instituído pela Medida Provisória nº 1823, de 1999 e o PRODECAR. O primeiro programa – PAR – que tem a Caixa Econômica como gestora, está destinado ao público cuja renda familiar não ultrapasse os 6 salários mínimos e esta dirigido aos grandes centros urbanos. O conceito do Programa assenta-se em promover a aquisição de imóveis a serem construídos (novos ou para recuperação), para posterior arrendamento, com opção de compra, às pessoas físicas que se enquadrem nas determinações preestabelecidas. Os imóveis são mantidos sob a propriedade fiduciária da Caixa Econômica. O estabelecimento

¹⁶ Ver a respeito: VASCONCELOS, José Romeu de e CÂNDIDIO Jr., José Oswaldo. *O Problema Habitacional no Brasil: Déficit, Financiamento e Perspectivas*, Brasília, 1996

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

do sistema de arrendamento redefine um dos objetivos que presidiram a criação e os 22 anos de existência do BNH, qual seja, “conferir maior base social ao regime de economia de mercado, ao vincular o maior número possível de pessoas à propriedade privada, através da compra de habitação”.

Neste Programa são admitidas famílias com rendimento mensal superior a 6 salários mínimos, nos casos de projetos voltados à recuperação de empreendimentos que possam contribuir para a revitalização de imóveis situados em centros históricos que possam ser adaptados para a função de moradias ou mesmo voltados para a melhoria de edificações, e que já contam com apoio dos Estados e Municípios para transferência de famílias previamente selecionadas. Para suporte do PAR foi constituído um fundo financeiro, denominado de Fundo de Arrendamento Residencial – FAR. Os recursos financeiros que compõem o Fundo tem origem no Fundo de Desenvolvimento Social; no Fundo de Investimento Social; no Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social e do Programa de Difusão Tecnológica para Construção de Habitação de Baixo Custo, além dos onerosos recursos provenientes do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS

Além do limite da renda familiar, o Programa estabelece alguns outros parâmetros como o valor máximo de R\$ 20.000,00 para aquisição de cada unidade residencial; o número máximo de 160 unidades por projeto; a área útil (soma das áreas interna de cada unidade) mínima de cada unidade é de 37m², exceto nos projetos de recuperação de edificações cuja área será analisada caso a caso. A infra-estrutura interna deve estar incluída no custo das obras e ser dotada de, no mínimo, pavimentação, esgoto, água, energia, guias e sarjetas, entre outros. Além destas premissas, há uma limitação no número de unidades oferecidas por empreendimento – no máximo 500 unidades – e da distância entre os empreendimentos desta natureza que devem ter 2km. Todos os empreendimentos de uma mesma construtora não poderão exceder a 1.000 unidades.

Já o PRODECAR é um programa que estabelece uma linha de Créditos com recursos da Caixa Econômica, (órgão também gerenciador do SFH) sem vinculação com o SFH, “destinada à aquisição de imóvel na planta ou a construir, com interveniência da empresa do ramo da construção civil, produtora e vendedora do empreendimento. Pode beneficiar-se do programa pessoa física, promitente compradora de imóvel na planta ou em construção. O limite de financiamento é estabelecido de acordo com a capacidade de endividamento, observado o valor de avaliação do imóvel pela Caixa Econômica (agente financeiro) e o comprometimento da renda não pode ultrapassar os 30%. Para ambos programas os recursos alocado são aquém da necessidades da demanda reprimida que se acumulou de forma mais intensa a partir do final da década de 80.

É fundamental no âmbito da definição de políticas públicas o reconhecimento de dois submercados da moradia plenamente caracterizados: um que necessariamente requer a concessão de subsídios – os clientes sociais até 6 salários mínimos; e os que podem ser atendidos pelos mecanismos tradicionais de mercado – os clientes de mercado. Como observa Santos “É conhecido o fracasso (...) dos Estados capitalistas na resolução do problema habitacional das classes trabalhadoras. A distinção entre o conceito social de habitação e o conceito de procura solvente de habitação ilustra o processo por que extensas

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

camadas das classes trabalhadoras são lançadas em “habitações subnormais”, os guetos, bairros de lata, favelas, etc., das cidades capitalistas, mais numerosos e conspícuos nos países menos desenvolvidos mas presentes em todo o mundo capitalista (na Europa Ocidental é ainda a solução habitacional “preferida” dos trabalhadores imigrantes).¹⁷

Não obstante este quadro, dramático no ponto de vista habitacional, os documentos relativos às políticas públicas para o setor habitacional, do atual governo central, apontam a via do mecanismos de mercado para os setores sociais da população com renda até 6 salários mínimos suprirem suas demandas por moradia. A intervenção direta do governo se concentrará, preferencialmente, no atendimento a casos especiais, como as áreas com habitação altamente degradadas, ocupadas por população no limite extremo da pobreza e elevado índice de insalubridade e que, por essa razão, necessitam de intervenções emergenciais do poder público. Como visto anteriormente, dois programas foram estruturados para este fim, o Pró-Moradia e o Habitar-Brasil, de alcance inevitavelmente limitado inclusive para os casos a que se destinam. A **Foto 7** exemplifica uma atuação do Pró-Moradia em Salvador.

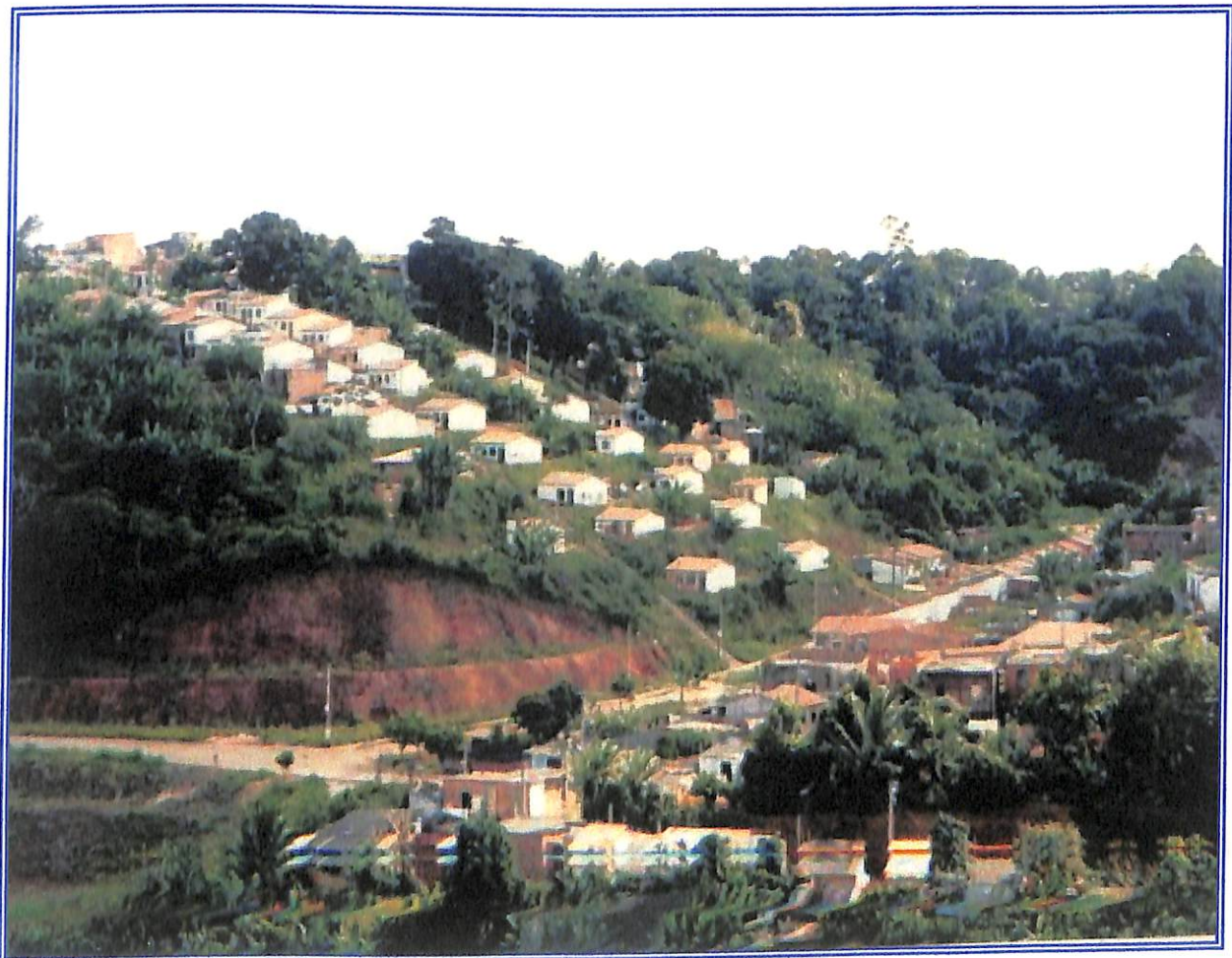


Foto 7. Área objeto de Programa Pró-Moradia implantado em 1998 em São Cristóvão II.

¹⁷ SANTOS, Boaventura de Souza. O Estado o Direito e a Questão Urbana. Coimbra, Faculdade de Direito, 1984. p.66

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

Sabe-se, por outro lado, das limitações de atuação do mercado, marcado por elevadas taxas de juros que encarecem os financiamentos do SFH e, como consequência, diminui a demanda por novos financiamentos. Corrigidos pela Taxa Referencial de Juros - TR, mecanismo de correção dos financiamentos habitacionais desde 1998, o aumento do saldo devedor pode gerar graves problemas políticos, à semelhança da situação provocada pelo Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS, cujo "rombo" é estimado em US\$ 50 bilhões.

1.3. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS AÇÕES LOCAIS NO CAMPO DA MORADIA

Como observado anteriormente a crise habitacional na Europa problematiza-se com a revolução industrial. No Brasil, a questão habitacional ganha contornos de crise, praticamente no início do século XX, com a Abolição da Escravatura e a Proclamação da República.

Em Salvador, a Semana do Urbanismo, realizada em 1934, foi um marco na problematização das "questões urbanas". Contudo, a questão habitacional não chegou a ser colocada entre o conjunto dos assuntos debatidos durante esta Semana e, muito menos chegou a ser apontada entre "alguns dos grandes males que atingiam a cidade (....) a não ser de forma indireta ao associar-se a elevada incidência de tuberculose à insalubridade das habitações, portanto dentro da perspectiva da visão higienista. Tão pouco aparecia o tema da habitação como questão a ser enfrentada para superar "os grandes males que afligiam a cidade". Este tema só foi incorporado como preocupação a partir dos trabalhos do EPUCS, em 1943 quando a "habitação" aparece entre as diretrizes traçadas para solução dos problemas básicos da cidade. Observe-se que, na década de 30, foram colocados no mercado de terras 7.515 lotes residenciais, através de 70 loteamentos. Uma intensificação do parcelamento de terra que faziam parte de um processo de consolidação de propriedades, frente ao temor das invasões de terras. Entre estes loteamentos estão 165 lotes da Instituto de Previdência Social; 136 lotes da Caixa Econômica Federal (Loteamento Vila Operária 1º de Maio) e 19 lotes da Prefeitura, lotes que buscavam atender a demanda de interesse social.

Entre 1943 e 1944, estimava-se que 75% da população da cidade alojava-se em mocambos, favelas e cortiços (avenidas e assemelhados), situação gerada em parte pelo aumento de população creditados a imigração, responsável entre 1940/50 por 71,40% desse incremento. Uma população cuja participação na atividade econômica deu-se, preponderantemente, na prestação de serviços domésticos, pois desde os anos 20 a economia local vinha apresentando progressivo declínio. Por outro lado, não se pode minimizar a importância da questão da moradia em Salvador, o "déficit" e a precariedade histórica, decorrente do longo período da escravidão e as particularidades das condições de vida das atividades econômicas desenvolvidas pelos escravos na cidade. Os escravos urbanos moravam nas casas dos senhores, em cômodos alugados — porões, lojas, casas de cômodos (cortiços) —, em mocambos, habitações miseráveis construídas a esmo, próximas as áreas urbanas.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

A política de expansão de habitação a ser orientada e amparada pelo Poder Público, idealizada pelo EPUCS segundo distintos grupos sociais, previa um primeiro grupo social que poderia ter acesso à habitação no mercado a partir da livre propriedade imobiliária. O segundo, que poderia ter acesso a casa por intermédio de associação, mútuas, cooperativas, instituto de previdência social. O terceiro grupo, cujo acesso a casa se faria com imenso sacrifício em todas as outras necessidades da vida. O quarto, cuja miséria econômica reserva os cortiços e mocambos, que era o "proletário de vida incerta, que vive na dependência do serviço ocasional de cada dia e que só numa associação de esforços, com a companheira ou com os filhos, consegue o mínimo necessário às necessidades mais prementes de subsistência" e, por último, aqueles que se dedicam à pequena agricultura ou criação diretamente tributária à cidade.

As medidas consideradas fundamentais para interferência do governo no problema de habitação eram a estabelecimento do zoneamento, como fator determinante do uso da terra e a legislação urbanística norteadas pelos preceitos de higiene, segurança, estética, decência e conforto. Cabe destacar no campo da política urbana o Decreto-Lei Municipal 333/44, que definiu a zona urbana do Município; o Decreto-Lei Municipal 347/44, que estabelecia normas para extinção de habitações conhecidas pelas denominações de mocambos, cortiços e casebres, moradias situadas, então, nas áreas centrais da Cidade; e o Decreto-Lei Municipal nº 701/48, que dispôs sobre a divisão e utilização de terra na zona urbana da cidade, regulou o loteamento na mesma zona situada e dá outras providências.

A Lei 701/48, além de uma série de normativas de natureza urbanísticas, criou sete zonas residenciais tipificadas segundo padrões de densidade e renda. Esta Lei acentuava a segregação socioespacial e impunha uma constante mobilidade no território para alguns setores sociais, em razão de um dispositivo existente que considerava que "a edificação de moradia de baixo preço poderá ser admitida, a título provisório, mesmo em áreas destinadas a outra utilização ou a edifícios residenciais do mais alto padrão econômico, desde que sejam concentradas em locais indicados pela Prefeitura e sua construção revista a forma de um empreendimento de ação social, visando o provimento de habitação das camadas mais pobres da população local." Dispositivo semelhante foi utilizado, no início da década de 40, no Rio de Janeiro, que criou os Parque Proletários Provisórios.

O Decreto-Lei 347/44, criou as condições para remover obstáculos colocados à reprodução do capital ao buscar suporte físico, isto é, espaço urbano para implantar suas novas atividades. Os cortiços predominavam no setor central da cidade, e a população pobre se constituía então em condições de instrumentalização da vida urbana. A presença e convivência do pobre nas áreas centrais, mesclados com outros setores sociais, não será mais tolerada na paisagem urbana, bem como, não é mais útil. É interessante observar que igual procedimento é adotado no Rio de Janeiro, que em 1946, através do Dec. nº 8.938 proibia a construção de favelas no meio urbano e, em 1947, criou uma Comissão para Extinção de Favelas.

Na verdade, estes instrumentos normativos em muito pouco contribuíram para promoção de melhoria e oferta de moradias e foram muito mais destinados a remover obstáculos à dinâmica de um mercado imobiliário que se estabelecia em novas bases. Quanto ao tratamento conferido à habitação de baixo preço (habitação provisória), como mecanismo de controle de terra, o mesmo só se efetivará nas áreas centrais, e à Prefeitura

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

só cabia, na falta de uma política objetiva para enfrentar o problema de moradia em Salvador, aceitar o processo de ocupação de terras (invasões), controlada em outras áreas da cidade. De certo modo, o instituto da habitação provisória constituiu-se num mecanismo de abertura de frentes de urbanização ao negar o acesso a terra urbana aos setores sociais de baixa renda.

Foi essa “transitoriedade espacial” da massa trabalhadora que vai garantir, cada vez mais, a incorporação de novas áreas valorizadas pelo trabalho social ao capital, sobretudo do setor de capital que tem no consumo do espaço construído o eixo de seu processo de reprodução. Por outro lado, o Estado “reservou” para uma etapa posterior, o uso das terras públicas para o circuito de produção do espaço urbano, já que o uso do patrimônio de terra pública não chegou a ser cogitado nem mesmo na “tese de habitações proletárias”, que optou por valorizar as terras de domínio privado e passar para o circuito da produção capitalista essas habitações.¹⁸

Contudo, será efetivamente, a partir de 1958, a gestação de uma matriz de um modelo de política e ações para o setor habitacional para Salvador. É esta que se manterá, praticamente, até os dias atuais, no que pese a falta de estabilidade institucional dos inúmeros órgãos constituídos e extintos em tão curto lapso de tempo, prática que se mantém até os dias atuais.

Assim, neste período, “as questões urbanas” reduzidas ao problema habitação, levaram a que a Fundação Comissão de Planejamento Econômico do Estado — CPE, formulasse propostas atinentes à ordenação do espaço e à construção de habitação popular em Salvador. Estas propostas incluíam a criação de uma Companhia de Melhoramentos para Salvador (1959); as bases preliminares para o estabelecimento de um Instituto de Habitação para Salvador ou Estado (INHASA), em 1959; a proposta de criação da Companhia Imobiliária de Habitação e Urbanismo (CINASA), em 1959; a proposta de criação da Companhia Urbanizadora da Bahia (CUBA), em 1961; o anteprojeto da Companhia de Habitação da Bahia S/A (URBIS), em 1961, e a Companhia Urbanizadora de Salvador (CURSA), em 1963. Esta última, a única proposta que chegou realmente a ser implantada e a CURSA, vinculada à Prefeitura Municipal de Salvador funcionou até 1965, quando foi extinta. Provavelmente, esta foi a primeira Companhia a instituir a amortização da habitação a uma parcela do salário mínimo. As Fotos 8 e 9 ilustram a Vila Residencial implantada em San Martin pela CURSA).

Com efeito, em 1963, a CPE iniciava os contatos para obtenção de ajuda do Banco Interamericano de Desenvolvimento para sua proposta de criação de uma companhia de produção e financiamento de habitação, urbanização e criação de infra-estrutura industrial. Estas iniciativas foram, em grande parte, serão totalmente anuladas com a criação do BNH.

A partir de 1964, de um modo geral, pode-se afirmar que as políticas públicas de habitação no âmbito da gestão local no Município de Salvador foram quase que exclusivamente decorrentes das decisões federais ou em alguns casos das estaduais, onde a visão predominante era a de ordem quantitativa, ou seja, a diminuição do “déficit” de moradias.

¹⁸ Ver a esse respeito: SOUZA, Luiz Antônio de. *Configuração Espacial de Salvador*. Dissertação de Mestrado. PROPUR-UFRGS, Porto Alegre, 1984

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR



Foto 8. Edificações de madeira remanescente da atuação da Companhia Urbanizadora de Salvador (CURSA).

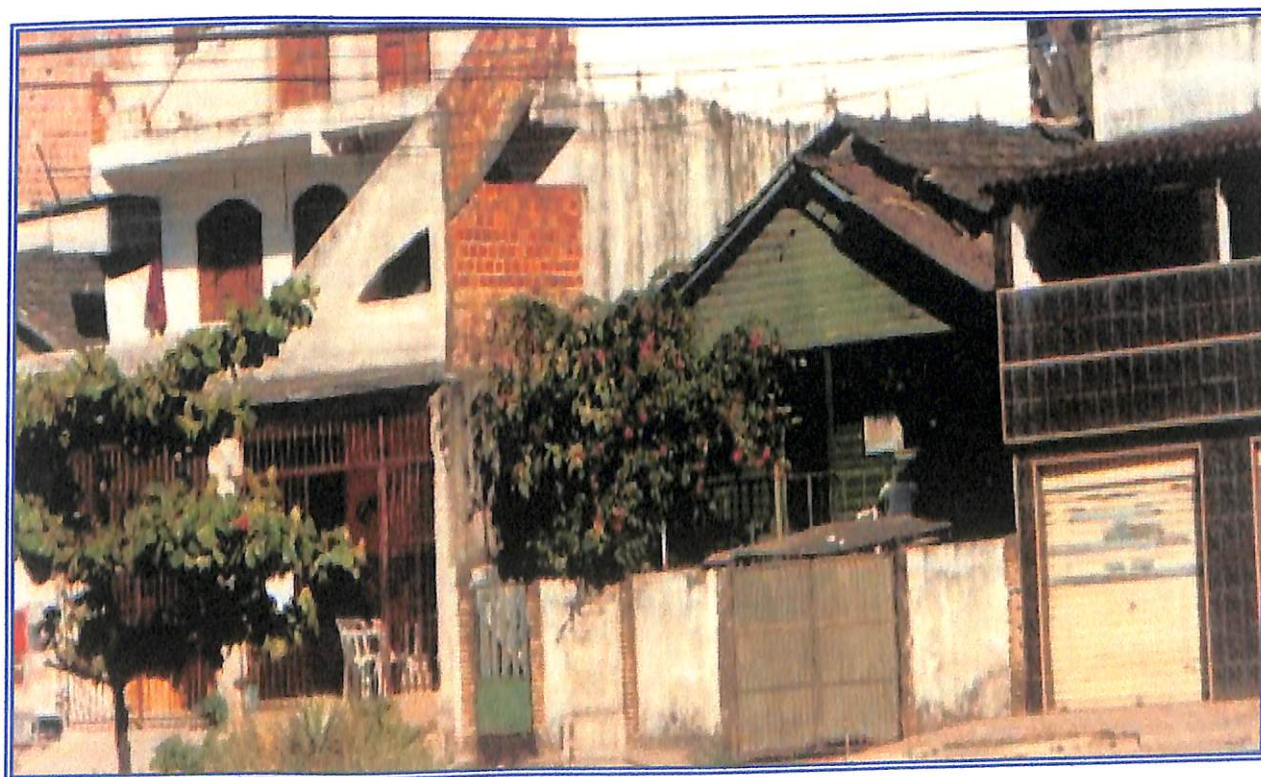


Foto 9. Detalhe tipológico das unidades implantadas pela CURSA, em San Martin em 1963, fotografia de outubro de 2000.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

Evidentemente, que as atividades do EPUCS e, também dos trabalhos do Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador - PLANDURB, no início dos anos 80, preocupou-se com a questão da moradia, mas esta foi estudada preferencialmente sob a ótica de distribuição espacial, portanto não chegou a formular diretrizes para definição de uma política habitacional

A partir dos anos 60, pode-se apontar algumas ações isoladas de abordagem da questão habitacional realizadas pelo Município, como a construção de casas (casas em madeira), criação de instituições municipais como CURSA, COHAB, PRODESO, RENURB, SETHA e outras. A instabilidade é a característica marcante dessas instituições que são criadas e extintas as vezes numa mesma administração.

Saliente-se, ainda, a implantação de programas diversos de regularização fundiária, incipientes frente às demandas e, também, padecendo da descontinuidade administrativa e de ação política. Basicamente, a atuação do Município concentrou-se na oferta de lotes, para atendimento a situações de emergências, como por exemplo desabrigados de chuvas ou incêndios, remoção de favelas, entre outras.

Atualmente, a questão da moradia no âmbito da Administração Municipal é tratada pela Coordenadoria de Promoção Habitacional, vinculada à Secretaria do Saneamento, Habitação e Infra-estrutura Urbana. Sua atuação resume-se a promover a Concessão do Direito Real de Uso — CDRU, legalizando a ocupação das terras públicas, ou atuando no fornecimento de projetos de casas proletárias. Entre o ano de 1997 e junho de 2000, foram liberados 947 projetos de casa proletária, abrangendo quase todas as regiões administrativas do Município, segundo informações estatísticas da Coordenadoria da Promoção Habitacional.¹⁹ Quanto a aplicação do CDRU, a legalização da posse da terra não vem obedecendo a sua inserção dentro de um programa habitacional de interesse social, conforme previsto em Lei. Contudo estas Concessões vêm ganhando importância, do ponto de vista da ação social, em razão de ser a legalização da posse da terra uma exigência da Caixa Econômica Federal, para acesso a programas para financiamento de construção e ou melhoria de moradias. Ao mesmo tempo em que a máquina administrativa é orientada para ações individualizadas e tópicas, assentamentos de população na cidade, como o Nordeste de Amaralina está com o processo de legalização de pouco mais de 313.000 m², há décadas por concluir-se, como do mesmo modo, está por finalizar-se a regularização e titulação fundiária da área da Boca do Rio, entre outras situações.

Do ponto de vista fiscal, o Município através da Lei nº 4.279/90 (Código Tributário e de Rendas do Município), concedeu um benefício fiscal aos adquirentes de imóveis pelo SFH, ao estabelecer uma redução de 50% na alíquota do Imposto sobre Transmissão de Intervivo, ITIV incidentes sobre a parcela financiada pelo sistema. Por outro lado, a classificação para os imóveis na cidade, para efeito de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana — IPTU, ao estabelecer alíquotas diferenciadas de 0,2 % a 1,0%, vão somar-se aos mecanismos de subsídios, ou vantagens fiscais que contribuem para a promoção de moradias.

¹⁹ O denominado “Projeto Casa Proletária”, foi reativado em 1997, através de convênio entre esta Coordenadoria e Superintendência do Controle do Uso e Ordenamento do Território do Município - SUCOM. O Município não presta assistência técnica durante a execução da obra, ainda que proceda uma vistoria técnica do terreno onde será edificada a moradia.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

As demais intervenções orientadas para a oferta de habitações, para atendimento aos “clientes sociais”, no território soteropolitano, apesar de obedecerem à ótica de supressão, ou pelo menos de diminuição do déficit, foram e continuam sendo executadas, fundamentalmente pelo governo do Estado, predominantemente, através da URBIS atualmente em processo de extinção, e de forma privada com interveniência do Instituto de Cooperativas - INOCOOP.

Apesar de promoverem significativos reordenamentos espaciais em Salvador, a URBIS e o INOCOOP, apenas arranharam os objetivos de diminuir o déficit de moradias no Município, e por questões relacionadas aos custos financeiros não conseguiram atender a população com renda inferior a 3 salários mínimos, ainda que, o atendimento a este segmento de renda só coubesse à URBIS. Ambas, instituições atuaram na linha de construção de grandes empreendimentos habitacionais, política da atuação que perdurou até a crise financeira do Sistema do BNH, quando se reorientou a política de moradia de interesse social, para a implantação de lotes urbanizados, como o Programa PROFILURB, ou mesmo tentativas embrionárias de melhorias urbanísticas e das moradias.

Recentemente, a partir de 1995, os programas nacionais a serem geridos pela Caixa Econômica Federal, Habitar-Brasil e Pró-Moradia que, na Bahia adotaram o nome de Viver Melhor, se dá início a uma nova abordagem da questão da moradia no Estado, com adoção disseminada da política de infra-estruturação urbana e melhoria das unidades habitacionais, denominada de “urbanização de favelas”. Em Salvador, entre 1995 e 1999, o programa Pró-Moradia foi implantado em 46 áreas²⁰ atendendo 25.300 domicílios, contudo, não há sustentação empírica que possibilite afirmar a contribuição dessas ações na redução do déficit de moradias no Município.

Quanto ao Programa de Atendimento Residencial – PAR, em andamento, pode-se observar que, a Prefeitura Municipal de Salvador ao aderir a este Programa, dirigido pela Caixa Econômica Federal, não o entendeu como instrumento para implantação de uma política habitacional ou de ordenamento do território. Basicamente, todo o território municipal pode absorver a produção do PAR, na medida em que, as áreas indicadas para implantação do Programa cobrem todo o município segundo “zonas” determinadas pela PMS, a saber: 1 – Centro; 2 – Península; 3 – Intermediária; 4 – Miolo; 5 – Expansão do Miolo; 6 – Expansão Norte; 7 – Subúrbio Ferroviário. As **Fotos 10 a 14** ilustram empreendimentos PAR implantados no Município.

²⁰ Conforme Relatório “PROGRAMA PRÓ-MORADIA” da Caixa Econômica Federal, elaborado pelo Escritório de Negócio de Salvador – jan/99.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR



Foto 10. Empreendimento construído com financiamento do PAR – Vila dos Coqueiros, na Estrada Velha do Aeroporto/Vila Canária.



Foto 11. Empreendimento financiado pelo PAR na Estrada Velha do Aeroporto, em construção.

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR



Foto 12. Empreendimento financiado pelo PAR na Estrada Velha do Aeroporto, em construção

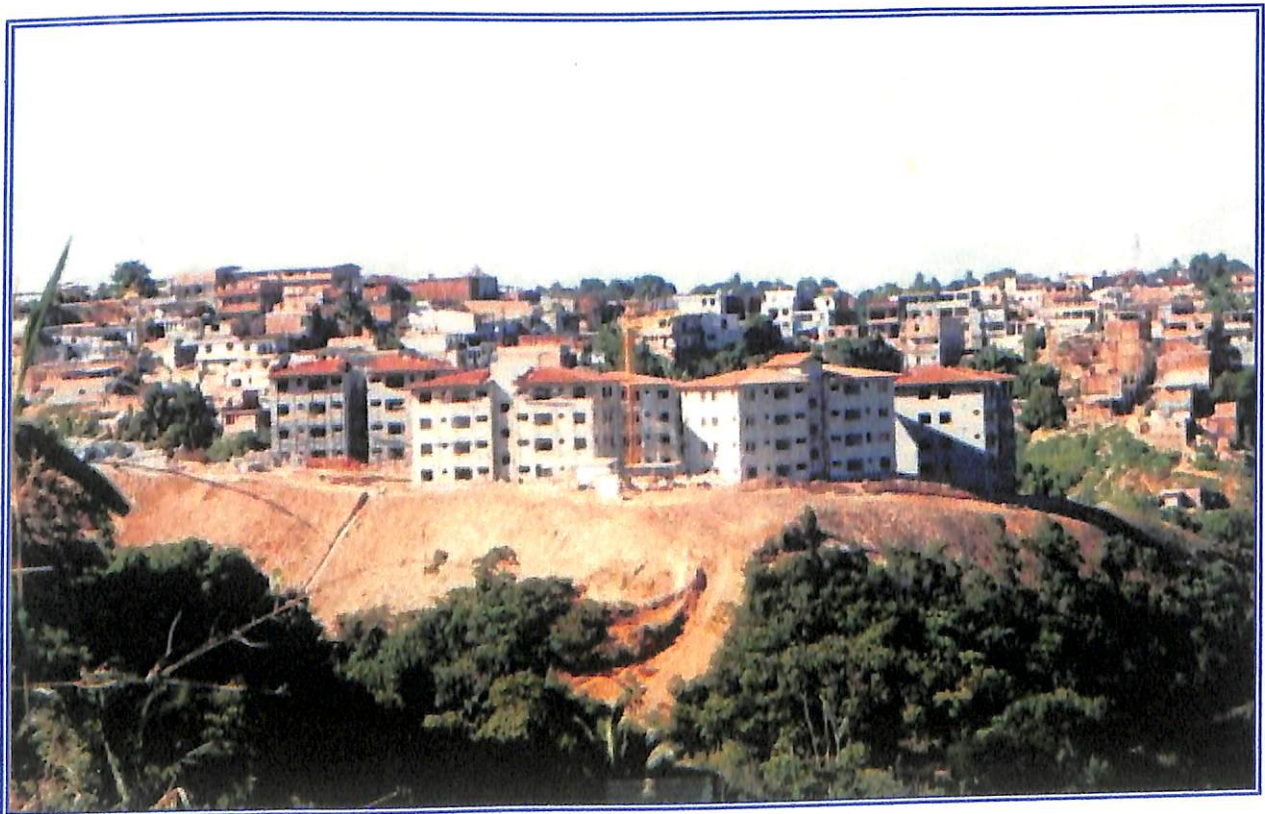


Foto 13. Empreendimento financiado pelo PAR na Estrada Velha do Aeroporto, em construção

1. O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR



Foto 14. Empreendimento financiado pelo PAR em Pirajá.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

2.1. A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Usualmente denominada de "interesse social", talvez porque em tese esta produção seria destinada aos segmentos de baixa renda (0 a 5 salários mínimos de renda familiar), que subjacente a essa concepção estariam fora da atuação do mercado (para melhor compreensão da nossa posição reportar-se aos itens **Introdução e A habitação e suas particularidades enquanto mercadoria**) abordar-se-á nesta parte do estudo a ação dos agentes públicos, governamentais ou não, que apresentaram no período 60/2000 alguma atividade significativa na realização de habitações em Salvador; manter-se-á aqui essa denominação por seu uso corrente, ampliando-se o espectro de sua abordagem para os segmentos médios baixos (de 6 a 10 salários mínimos), principalmente pelo peso da produção do INOCOOP (Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais), que originalmente deveria atender a essa outra faixa de renda.

Procurou-se ao máximo evitar o uso da designação "política habitacional", pois apesar dos esforços das diversas instâncias governamentais envolvidas, (Habitação e Melhoramentos da Bahia S.A – HAMESA; Habitação e Urbanização da Bahia S.A – URBIS; Instituto de Aposentadorias e Pensões do Estado da Bahia – IAPSEB; INOCOOP; Caixa Econômica Federal – CEF), as ações sempre tiveram uma orientação predominantemente dirigida à eliminação do déficit, e muito raramente tentou se obter uma visão mais abrangente –, a não ser em projetos pontuais e dispersos da Prefeitura (regularização fundiária, Coordenação de Ação Social, depois Programa de Desenvolvimento Social – PRODESO e Concessão do Direito Real de Uso – CDRU), e tentativas isoladas da Companhia de Desenvolvimento Urbano – CEDURB através a implantação de grandes conjuntos habitacionais em Salvador, a exemplo dos projetos Cajazeiras, Narandiba e Mussurunga, e Fundação para o Desenvolvimento de Comunidades – (diagnóstico habitacional de Salvador), e alguns outros de menor importância.

No nosso entender a ótica de eliminação do déficit, ainda que importante e significativa, pois representa uma melhoria expressiva na qualidade de vida dos atendidos, não representa de verdade uma política habitacional, na medida em que não efetua investimentos nas concentrações populacionais carentes – favelas, cortiços e invasões, e muito menos se preocupa com as conseqüências negativas sobre a estrutura urbana desse processo legítimo de apropriação do território na busca de resolver um dos fundamentos da sobrevivência humana que é o direito ao abrigo e ao habitat, nem tampouco o que representa a implantação desses conjuntos num tecido urbano esgarçado, desorganizado e carente de infra-estrutura, como o é o da maioria das cidades brasileiras, notadamente o de Salvador.

Cabe registrar também a dificuldade na obtenção de dados nas principais fontes, superada muitas vezes pelas relações pessoais, pois coerentemente com a preocupação predominante e quase que exclusiva com a produção, as informações estatísticas não são trabalhadas como suporte para o planejamento, além de estarem dispersas e não sistematizadas, mas o que se obteve por seu grau de confiabilidade e abrangência, oferece uma ordem de grandeza bastante próxima à realidade; em alguns casos, como aconteceu com o departamento da Secretaria da Infra-estrutura da Prefeitura de Salvador responsável pelo CDRU, não foi possível obter-se os dados necessários apesar de diversas tentativas nesse sentido.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Os principais agentes que atuaram ou vem atuando neste segmento – ver resumo no **Quadro 1** a seguir – tem sido o Governo do Estado da Bahia, através diversos órgãos, e o (INOCOOP), instituição privada de interesse público; a Prefeitura de Salvador, e mais recentemente a Caixa Econômica Federal (CEF) também tem alguma atuação, sendo a da primeira quase que exclusivamente na implantação de lotes urbanizados ou não e a CEF, como agente financeiro de um amplo espectro de programas habitacionais, dos quais alguns são destinados ao denominado setor de interesse social; incluiu-se nesta abordagem a implantação de lotes urbanizados pelo fato de aqui ser considerado como um estágio para a implantação da casa e também pelo expressiva participação dos mesmos na atuação da Prefeitura.

QUADRO 1
Resumo da Produção Habitacional de Interesse Social em Salvador – Período: 1960/2000.

LOTEAMENTO/ URBANIZAÇÃO/ AGENTES/ ÓRGÃO	TIPOLOGIA						LOTES URBANOS	TOTAL COM LOTES URBANOS
	UNIDADES HABITACIONAIS							
	CASAS		APARTAMENTOS		TOTAL			
	Nº	%	Nº	%	Nº	%		
GOVERNO DO ESTADO								
• URBIS	23.020	54,1	19.565	45,9	42.585	(93,3) ¹	401	42.896
• HAMESA	1976	100,0	-	-	1.976	(4,3)	1.364	3.340
• IAPSEB	-	-	759	100,0	759	(1,7)	-	-
• TESOURO DO ESTADO	319	-	-	-	319	(0,7)	-	-
SUBTOTAL	25.315	55,5	20.324	45,5	45.639	53,4	1.765	47.404
PREFEITURA DE SALVADOR	-	-	-	-	-	-	10.129	10.129
INOCOOP	2.284	6,1	34.893	93,9	37.177	43,5	-	-
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	-	-	2.587	100,0	2.587	3,1	-	-
TOTAL POR TIPOLOGIA	27.599	32,3	57,804	67,7	85.403	100,0	11.894	97.297

Fonte : URBIS/INOCOOP/PMS/CEF.
Elaboração : Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.
(¹)Estes percentuais se referem ao total produzido pelo governo do Estado da Bahia.

Se excluirmos a produção de lotes urbanizados, onde se destaca a participação da Prefeitura – quase 85% do total, observa-se no cômputo geral um pequeno predomínio da participação do Governo do Estado com 45.639 unidades habitacionais, correspondendo a 53,4% do total, enquanto o INOCOOP produziu 37.177 moradias, equivalente a 43,5% e a CEF, de atuação recente e de modo indireto, se responsabilizou por 2.587 unidades, representando apenas 3,1% do total; cabe registrar que, enquanto o Estado agiu quase que equilibradamente quanto à tipologia, construindo 25.315 casas ou 55,5% do seu total, e 20.324 apartamentos (45,5%), o INOCOOP concentrou sua produção na construção de apartamentos (34.893 ou 93,9%), ficando a implantação de casas como uma ação episódica e sem expressão numérica, apenas 6,1% do total desse órgão.

Torna-se importante observar também que, apesar das diferenças quantitativas e qualitativas entre os aparatos institucionais que dão suporte a essas duas instâncias, a produção das mesmas manteve-se em níveis quase semelhantes, o que indicaria uma melhor "performance" do INOCOOP, fato aliás já constatado pela CONDER em 1982, no documento interno "RMS, Panorama da habitação até 1981", item 03, Ação do Setor Público.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Na verdade, se compararmos a produtividade de cada um tendo por base o período real de atuação, o INOCOOP que foi fundado em 1969 e desativou sua produção em 1994, atuando portanto durante 25 anos, construiu 1.487 unidades por ano, enquanto que a URBIS (para efeito desta análise se excluiu a produção COHAB/PMS, HAMESA e Tesouro Estadual) produziu de 1965, quando foi criada pelo governo do Estado, até 1987 quando paralisa suas atividades, 34.398 unidades, o que dá uma média de 1.582 moradias por ano, uma diferença insignificante quando comparados os quadros funcionais e a base político-administrativa de cada um.

Se considerarmos a retomada das atividades pela URBIS de 1997 até os presentes dias, através os programas PRÓ-MORADIA e HABITAR-BRASIL com a denominação de VIVER MELHOR e Habitacional do Servidor Público (PHSP), constata-se a construção de 7.804 unidades, o que indica uma produtividade média de 1.951 moradias por ano, um acréscimo de 23.3% em relação ao ritmo anterior.

No que diz respeito à produção de moradias pelo governo do Estado, (excluindo-se lotes urbanizados), destaca-se a participação da URBIS (42.585), que representa 93,3% do total (45.639), cabendo à HAMESA apenas 4,3% ou 1.976 unidades, ao IAPSEB 1,7% ou 759 unidades e ao Tesouro Estadual 0,7% ou 319 unidades; a respeito desses três últimos participantes é importante salientar a peculiaridade de cada um:

- a) a AMESA surgiu em 1974 com a finalidade específica de atuar em Alagados e com o objetivo principal de urbanizar a área, especificamente criando a base física para essa intervenção, sendo posteriormente transformada em HAMESA (1982), tendo seu âmbito de ação expandido para todo o estado; em Alagados a AMESA construiu muito mais embriões (1.514 ou 76,6%) do que casas completas, apenas 462 ou 23,4% do seu total; para maiores detalhes ver **Quadro 2 – HAMESA – Conjuntos Implantados – 1976/1985**;

QUADRO 2
HAMESA – Conjuntos Implantados por Região Administrativa – Período: 1976/1985.

Nº DE ORDEM	NOME	LOCAL/BAIRRO	REGIÃO ADMINISTRATIVA	CONCLUSÃO	TIPOLOGIA	PRODUÇÃO	
						Nº DE UNIDADES	TOTAL
1	Cluster Experimental de Santa Luzia	Lobato	XVI	1976	Casas	121	121
2	Conjunto Joanes Leste	Lobato	XVI	1979	Casas	341	341
3	Santa Luzia	Lobato	XVI	1979	Casas/Embutidas	391	391
4	Aterro de Itapagipe ou Núcleo Habitacional de Itapagipe	Itapagipe	II	1980	Casas/Embutidas	240	240
5	PROFILURB – Joanes Centro/Oeste (Cidade de Madeirite)	Lobato	XVI	1981	Lotes urbanizados com embriões de madeira	672	672
6	Mangueira 1 (Alagados)	Itapagipe	II	1982	Embriões de madeira	211	211
7	Mangueira 2	Itapagipe	II	1985	Lotes urbanizados	300	300

- b) o IAPSEB, Instituto de Aposentadoria e Pensões do Estado da Bahia, extinto em 1998, teve curta atuação na área habitacional (de 1967 a 1969) e trabalhou exclusivamente com a construção de apartamentos, comercializados com os funcionários do Estado (ver **Quadro 3**);

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

QUADRO 3
Produção do IAPSEB – Período: 1967/1969.

NOME DO CONJUNTO	ENDEREÇO	LOCALIZAÇÃO (R.A.)	NÚMERO DE UNIDADES
Costa Cavalcanti	Av. Ademar de Barros, Ondina	VI – Barra	72
Augusto Frederico Schimdt	R. Augusto F. Schimdt, Chame-Chame	VI – Barra	180
Edf. Greenfeld	Rua Greenfeld, Barra Avenida	VI – Barra	40
Costa e Silva	Av. Dom João VI, Brotas	V – Brotas	180
Castro Alves	Engenho Velho de Brotas	V – Brotas	60
	Monte Serrat	II – Itapagipe	60
TOTAL	-	-	759

Fonte: Entrevistas com arquitetos que trabalharam no setor habitacional do IAPSEB.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

- c) sob o título de Tesouro Estadual estão citadas as intervenções que acredita-se tenham sido custeadas pelo Orçamento Estadual e que consistem basicamente na construção de casas para reassentar os deslocados da Av. Contorno (Solar do Unhão) e do Clube Costa Azul; no primeiro caso para reurbanização da área e construção do parque das esculturas e no segundo para implantação do parque que leva o mesmo nome.

A produção de moradias e até mesmo a existência de todos esses órgãos está fortemente vinculada à criação em 1964 do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação- SFH, pois na verdade se constituíram no braço operacional dessa política habitacional do governo Federal (para maiores detalhes ver item "2.1. Considerações sobre as Ações do Governo Federal na Política Habitacional").

Os recursos captados pelo SFH eram oriundos de duas fontes- FGTS e SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo) e eram repassados pelo BNH aos agentes promotores (URBIS, INOCOOP) e financeiros através basicamente duas carteiras, a de Operações Sociais (COS), que destinava-se a atuar na área de baixa renda de 0 a 5 salários mínimos, sendo os lotes urbanizados destinados às famílias de 0 a 3 salários mínimos e as casas populares para aquelas de renda de 3 a 5 salários mínimos e a CPC – Carteira de Programas Cooperativos, destinado a financiar moradias para as famílias com renda entre 6 e 10 salários mínimos.

O grande diferencial entre os dois programas era que, no caso das cooperativas os custos da infra-estrutura eram repassados para os do imóvel adquirido e no de Operações Sociais esses custos eram subsidiados pelo sistema, através de mecanismos de financiamento para as Companhias Estaduais de Habitação(no nosso caso a URBIS) que assumiam o débito com SFH, desonerando portanto os mutuários finais.

Apesar das declarações de intenções e das diversas tentativas de baratear os custos PROFILURB, PLANHAP, diminuição do tamanho do imóvel e da entrega dos mesmos praticamente no "osso" (sem reboco, sem contra-piso, sem revestimentos nas "áreas molhadas" e outros itens de acabamento das edificações), o sistema como um todo, apesar de produzir um significativo número de unidades em Salvador (71.787¹ unidades habitacionais – Quadro 4) e praticamente não conseguiu atender o público alvo, nem no caso da URBIS, cujos custos finais não permitiram preço de venda ao mutuário com renda

¹ Refere-se apenas ao financiado pelo BNH, excluindo portanto a recente retomada de produção com base na CEF/SEPURB.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

inferior de 5 a 7 salários mínimos, e muito menos no INOCOOP, que terminou produzindo imóveis com preços finais somente para famílias dos estratos médios da sociedade com renda superior a 9/10 salários mínimos.

QUADRO 4
Unidades Habitacionais Produzidas em Salvador – Resumo – Período: 1960/2000.

ÓRGÃO	PROGRAMA	PRODUÇÃO					
		CASAS		APARTAMENTOS		TOTAL	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
COHAB	Tesouro Estadual	319	100	-	-	319	0,7
URBIS	BNH	16.987	48,8	17.794	51,2	34.781	81,7
	Habitar Brasil	1.238	100,0	-	-	1.238	2,9
	PROMORADIA	2.748	100,0	-	-	2.748	6,4
	PHSP	2.047	53,6	1.771	46,4	3.818	9,0
	Subtotal	23.020	54,1	19.565	45,9	42.585	94,9
HAMESA		1.976	100,0	-	-	1.976	4,4
Total		25.315	56,4	19.565	43,6	44.880	100,0

Fonte: URBIS.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

A exceção situa-se, talvez, ao nível dos lotes urbanizados financiados pelo SFH/BNH, cujo peso na produção total é de apenas 1,8% (1765 unidades), e que portanto não tem significado estatístico, e por não incluírem a moradia, pode ser considerado apenas como um passo intermediário na sua implantação.

Não se pode incluir também nesta análise os 10.129 lotes entregues pela Prefeitura, pois os mesmos em sua quase totalidade destinam-se ao reassentamento de desabrigados das chuvas (inundações e deslizamentos de encostas) e deslocamento provocados por obras viárias, reurbanizações e implantação de equipamentos públicos, a exemplo da Polícia Técnica na Av. Centenário (Curva Grande do Garcia); os lotes foram implantados com recursos próprios ou transferências a fundo perdido e sem ônus para os seus destinatários, inclusive porque tratava-se de substituição da base territorial da edificação residencial, não se constituindo portanto numa política de construção de moradias, mesmo na sua ótica mais pragmática, a eliminação do déficit.

Diversas razões podem explicar a impossibilidade de atendimento às famílias de baixa renda conforme o objetivo declarado desses programas, tais como o alto custo financeiro do "dinheiro" que chegava ao mutuário final, a correção monetária e sua irmã gêmea a inflação, os inúmeros intermediários financeiros e administrativos, o baixo uso de tecnologias construtivas avançadas, a valorização das glebas de terra pela própria atuação do poder público ao adquiri-las sem uma política abrangente, (estoque de terras, por exemplo) e alguns outros que não se aborda aqui por não ser este o objetivo final deste estudo, mas o fato é que o volume produzido apesar de significativo (representa cerca de 17% dos domicílios acrescidos à Cidade entre 1970 e 2000 pelo mercado) ⁽²⁾ não conseguiu atingir o público alvo informado nos documentos oficiais

²Este cálculo foi feito do seguinte modo: população estimada para Salvador em 2000, dividida por 3,9 pessoas/domicílios, fornece um número de domicílios estimado em 608.457, dos quais se subtraiu os 178.881 existentes em 1970 (Censo), resultando em um acréscimo no período de 429.576 domicílios, onde os 85.403 produzidos pelo sistema SFH/BNH representam 16,7%.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Tanto isso é verdade que no item deste trabalho, quando sob o título **Cálculo do Déficit Habitacional**, se analisam as necessidades habitacionais por faixa de renda, fica bastante claro que o déficit se concentra entre as famílias com 0 a 5 salários mínimos de renda, e que a partir daí a relação famílias/domicílios é superavitária, e que aquelas situações aqui conceituadas para definir o déficit (coabitação, domicílios rústicos, improvisados e cedidos) representam para essas faixas superiores a 5 SM apenas 1,3% do total, e que, portanto, podem ser desprezados, considerando-se a ordem de grandeza com que se vem trabalhando neste estudo.

Estas linhas de análise deixam claro que o déficit concentra-se nessas faixas de renda não atendidas e que esse deve ser o alvo principal da atuação Municipal na questão habitacional em Salvador.

2.2. A ATUAÇÃO DOS PRINCIPAIS AGENTES PÚBLICOS.

Antes de iniciar-se a análise da atuação em separado da URBIS e INOCOOP e dos outros agentes que produziram unidades habitacionais e como foi distribuída espacialmente no território de Salvador essa produção, cabe salientar a significativa mudança ocorrida nas práticas governamentais a partir da implantação pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEPUR) através a CEF dos programas HABITAR BRASIL e PRÓ-MORADIA, a partir de 1995/96, que no caso da Bahia adotaram a designação de VIVER MELHOR. A **Foto 15** e **16** ilustram a atuação do Programa VIVER MELHOR na Invasão Yolanda Pires, no Vale do Ogunjá.

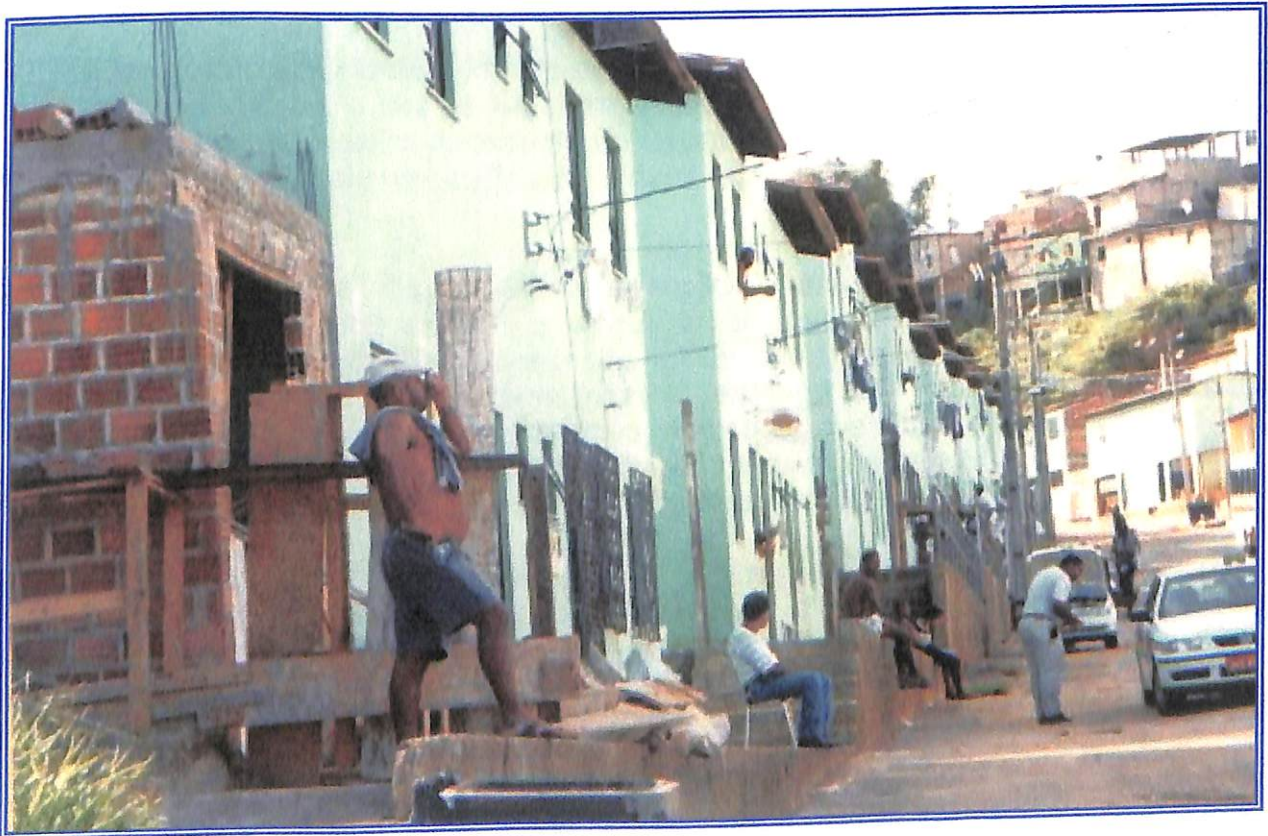


Foto 15. Intervenção do VIVER MELHOR na Invasão Iolanda Pires no Vale do Ogunjá.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS



Foto 16. Detalhe do novo arranjo espacial da Invasão Iolanda Pires.

Esta consiste fundamentalmente não mais na construção exclusiva de conjuntos de casas ou apartamentos e sim na urbanização³ de áreas faveladas, onde a produção de unidades é quase accidental e decorrente da necessidade de remoção de casas das áreas de risco ou para atender necessidades viárias ou de implantação de áreas verdes e equipamentos sociais.

Esta mudança é importante, pois implica numa tentativa de adotar-se uma abordagem conceitual mais ampla – o bairro – e não mais e apenas a visão quantitativa, isolada e dispersa - construção de conjuntos habitacionais; implica também em reconhecer que os valores usados pela coletividade pobre ou excluída para implantar sua saída para a questão habitacional devem ser considerados, não só no que diz respeito a questões como relações de vizinhança, capital tempo/trabalho empregado na construção da casa/bairro e os padrões urbanísticos e arquitetônicos gerados nesse processo.

Nesta questão cabe a necessidade de discutir-se também a possibilidade de um processo de substituição desse modo de intervenção - urbanização de favelas- por outro do tipo como o que foi executado em Brás de Pina, Rio de Janeiro, na década de 70, (reurbanização), e outros mais recentes como o Favela-Bairro, e as experiências destacadas na Agenda 21.

Torna-se necessário portanto discutir os acertos e erros dessas práticas que, respeitando o fato de que o processo de ocupação de áreas faveladas, se tem atrás de si valores arraigados ao longo do tempo, como por exemplo, o de que quase todo mundo é

³ Entendida como a dotação de infra-estrutura e serviços urbanos e reordenamento espacial desses aglomerados.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

também um pouco arquiteto e construtor, por outro é fortemente definido pela pouca disponibilidade financeira e o conseqüente uso de tecnologias precárias que resultam em pouco conforto ambiental, situações de risco e altas densidades demográficas, gerando constantes tensões sociais, que mereciam uma abordagem diferenciada que respeitando esses valores, fosse capaz de introduzir padrões urbanísticos de qualidade: sistema viário acessível a todos os veículos, disponibilidade de áreas verdes e equipamentos sociais, densidades razoáveis e unidades habitacionais confortáveis e adequadas aos usuários.

No que diz respeito à produção em si (Quadro nº 1), verifica-se que do total construído (85.403 unidades), excluindo-se lotes urbanizados, 67,7% ou 57.804 são apartamentos, o que representa dois terços do total construído, e apenas 27.599 ou 28,4% são casas ; enquanto o INOCOOP atuou concentradamente na construção de apartamentos (93,9% do que implantou), o Estado da Bahia atuou preferentemente na construção de casas,25.315 ou 56,4% do seu total, não se conseguindo informações que justificassem essas escolhas, especulando-se que as mesmas estariam relacionadas a questões culturais ou a custos.

No caso da atuação do governo estadual a URBIS destaca-se como o principal agente, pois é responsável por 93,3% do total de unidades residenciais construídas, cabendo a HAMESA apenas 4,3%, ao IAPSEB 1,7% do total, e o restante 0,7% ao Tesouro Estadual.

Ainda pelo quadro citado observa-se que a Prefeitura concentrou sua atividade em lotes, urbanizados ou não, mas sabe-se que o Município também produziu casas, ainda que não se tenha conseguido essas informações sobre os quantitativos implantados.

Quanto à CEF concentrou-se no financiamento direto ao comprador, através diversas linhas de crédito imobiliário, o que a diferencia bastante do antigo sistema SFH/BNH, pois eliminou os intermediários que encareciam o custo final dos empreendimentos, mas por sua vez também não conseguiu atuar junto as famílias com renda entre 0 e 5 salários mínimos, a não ser através dos programas HABITAR-BR E PRÓ-MORADIA, que conforme já foi explicado, não se destinam prioritariamente à produção de moradias, mas principalmente à melhoria das condições ambientais e urbanísticas das áreas faveladas.

Assim é que, principalmente a partir de 1995/96, o Governo Federal, através da Caixa Econômica Federal, voltou a atuar no mercado habitacional financiando diversos tipos de programas, dos quais se destacam o HABITAR-BR e o PRÓ-MORADIA, destinados à população de baixa renda, a Carta de Crédito Associativa/FGTS e o PAR, para os estratos médio e médio baixo, e o PRODECAR que atua nas faixas superiores de renda, e cuja produção em Salvador pode ser vista no Quadro 5, a seguir:

QUADRO 5
Produção Financiada pela Caixa Econômica Federal – Período: 1998/2000.

LINHA DE CRÉDITO/PROGRAMA	1998		1999		2000		TOTAL
	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	
PRODECAR	-	-	288	88,9	36	11,1	324
Carta de Crédito Associativa/FGTS	470	27,9	1.079	64,0	138	8,1	1.687
PAR	-	-	-	-	576	100,0	576
TOTAL	470	18,2	1.367	52,8	750	29,0	2.587

Fonte: Caixa Econômica Federal (CEF), até junho 2000
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Apesar do pequeno número de unidades entregues até junho deste ano – 2.587 ou 862,3 p/ ano e que representam apenas 2,7 % do total do período que se está analisando (1960/2000), o fato da CEF ser a única instituição pública com recursos e programas voltados para aplicar em habitação em seus diversos segmentos, a transformam no principal esteio de qualquer política habitacional a ser montada, em um novo BNH, sem o charme e o poder do banco, mas, talvez, atuando de modo mais eficiente e barato, na medida em que os financiamentos são diretos aos compradores, o que elimina o enorme elenco de intermediários existentes anteriormente.

Conforme os dados fornecidos pela CEF tendo como referência junho deste ano, os contratos em andamento para o PAR representam um acréscimo de mais 1.124 unidades, para o PRODECAR, outros 88 e para a Carta de Crédito Associativo um acréscimo de 71 habitações, representando um total de 1.283 financiamentos em implantação; além dos programas citados a CEF possui outras linhas de crédito, a exemplo da Carta de Crédito Associativa com recursos do FGTS ou da própria Caixa e outras linhas de financiamento com recursos de mercado que não são aqui analisadas por estarem dirigidas para faixas de renda superiores ao estudado neste item, mas que serão consideradas nas indicações gerais para a montagem das diretrizes para o plano habitacional.

Dentre os diversos programas atualmente financiados pela CEF, os abaixo descritos interessam de um modo mais diretamente a este estudo, por suas características de atendimento a famílias com faixa de renda variável entre 0 e 12 salários mínimos:

a) PROGRAMA MORAR MELHOR (EX HABITAR – BRASIL).

- ✓ fonte dos recursos: Orçamento geral da União – OGU;
- ✓ clientela: população de baixa renda, (0 a 3 S.M.);
- ✓ agente operador: governos estaduais, municipais e Distrito Federal;
- ✓ objetivos: ações integradas de desenvolvimento urbano nos bolsões de pobreza urbana;
- ✓ modalidades:
 - urbanização de áreas ocupadas por habitações subnormais (conceito IBGE);
 - produção de habitações;
 - saneamento básico;
 - coleta resíduos sólidos.
- ✓ condições de participação (contrapartida) :
 - 5 % dos repasses da União para municípios com até 25.000 habs.
 - 10% dos repasses da União para aqueles situados nas áreas da SUDAN/SUDENE;
 - 20% para os demais casos.
- ✓ observações:
 - os municípios em estado de calamidade pública ou situados nos bolsões da pobreza do programa comunidade solidaria estão dispensados da contrapartida.

b) PRÓ – MORADIA.

- ✓ fonte dos recursos: FGTS;
- ✓ clientela: população de baixa renda (0 a 3 SM);
- ✓ contratante: governos estaduais, municípios e Distrito Federal;
- ✓ objetivo: urbanização de áreas faveladas;

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

- ✓ modalidades:
 - aquisição e/ou produção de lotes urbanizados;
 - cesta de materiais de construção;
 - implantação de infra-estrutura (somente para empreendimentos com problemas);
 - implantação de conjuntos habitacionais;
 - desenvolvimento institucional.
- ✓ financiamento:
 - por modalidade (limite por família beneficiada):
 - lotes urbanizados R\$ 4.500,00
 - cesta de materiais construção R\$ 4.000,00
 - infra-estrutura R\$ 3.000,00
 - conjuntos R\$ 8.900,00
 - carência: até 18 meses;
 - contrapartida: 10% valor dos investimentos;
 - prazo de amortização: 180 meses;
 - juros: 5% a . a.
 - taxa de risco de crédito : variável entre 0,2% a 0,8% a . a.
 - garantias: vinculação de receitas;
- ✓ observações:
 - o mutuário final será adquirente do imóvel, cabendo ao agente promotor a responsabilidade financeira pela infra-estrutura;

c) HABITAR BRASIL/BID.

- ✓ fonte dos recursos: orçamento geral da União (40%) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (60%);
- ✓ clientela: população de baixa renda até 3 SM de renda familiar;
- ✓ objetivos:
 - melhorar as condições de habitabilidade das famílias residentes em aglomerados subnormais (definição do IBGE, censo 1991);
- ✓ modalidade: urbanização dessas áreas mediante a implantação de infra-estrutura, serviços e equipamentos urbanos, ações de desenvolvimento social e recuperação ambiental;
- ✓ agente promotor: governos estaduais e municipais;
- ✓ agente financeiro e gerencial: Caixa Econômica Federal ;
- ✓ Observações:
 - este programa obedece a uma rigorosa metodologia definida nos termos do acordo para financiamento do mesmo e se divide basicamente em duas etapas: na primeira é efetuado um diagnóstico das questões habitacionais e do suporte institucional para a montagem do programa – Desenvolvimento Institucional – DI; na segunda, denominada de Urbanização de Assentamentos Subnormais - UAS, se elaboram os projetos técnicos de urbanização e de arquitetura e se efetuam as obras.
- ✓ Condições : observância rigorosa aos critérios e etapas do programa.

d) PRÓ-INFRA : PROGRAMA DE INFRAESTRUTURA URBANA.

- ✓ fonte dos recursos: Orçamento Geral da União / OGU;
- ✓ clientela: população de baixa renda (0 a 3 SM);
- ✓ agente operador: governos estaduais, municipais e Distrito Federal;

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

- ✓ objetivo: melhoria de qualidade de vida;
- ✓ modalidades :
 - melhoria no transporte coletivo urbano : intervenções nas vias e/ou implantação de equipamentos de apoio em cidades com mais de 100.000 habitantes;
 - redução de acidentes no trânsito : melhorias nas vias, sinalização e equipamentos de controle;
 - urbanização de áreas de baixa renda, compreendendo regularização fundiária, dotação de infra-estrutura e desenvolvimento comunitário;
- ✓ condições de participação:
 - contrapartida para os municípios: - 5% dos repasses da União até 25.000 habitantes;
 - 10% dos repasses da União, para aqueles situados na SUDAN / SUDENE;
 - 20%, para os demais casos.
- ✓ observações :
 - os municípios em estado de calamidade pública ou situados nos bolsões de pobreza do Programa da Comunidade Solidária estão dispensados da contrapartida.

e) PRÓ – SANEAMENTO

- ✓ fonte dos recursos: FGTS.
- ✓ clientela: população em geral;
- ✓ contratante: governos estaduais, municipais, Distrito Federal, concessionárias de serviços de saneamento;
- ✓ objetivos: melhoria das condições de saúde e da qualidade de vida;
- ✓ modalidades:
 - abastecimento de água;
 - esgotamento sanitário;
 - saneamento integrado PRÓSANEAR (água, esgotos, drenagem, educação ambiental, exclusiva para baixa renda);
 - desenvolvimento institucional;
 - drenagem urbana;
 - resíduos sólidos.
- ✓ financiamento: (limitado às disponibilidades do Fundo e à capacidade de endividamento do proponente):
 - carência, amortização e contrapartida por modalidade:
- ✓ água e esgoto: 36 meses, 180 meses, 10%;
- ✓ drenagem urbana: 36 meses, 180 meses, 10%;
- ✓ desenvolvimento institucional: 24 meses, 120 meses, 10%;
- ✓ resíduos sólidos: 36 meses, 180 meses, 10%;
 - Juros: água, drenagem, resíduos sólidos e desenvolvimento institucional, 8% a.a.
- ✓ esgotos: 6,5% a.a.
- ✓ PRÓ-SANEAR: 5% a.a.
 - taxa de risco de crédito: variável entre 0,2% a.a. até 0,8% a.a.
 - garantias: vinculação de receitas tributárias.

f) PRÓ-COMUNIDADE – PROGRAMA DE MELHORAMENTOS COMUNITÁRIOS.

- ✓ fonte dos recursos: FGTS ou recursos próprios da CEF;
- ✓ clientela: comunidades com carências infra-estruturais, de serviços e equipamentos;

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

- ✓ contratante: pessoas físicas e jurídicas;
- ✓ modalidades:
 - abastecimento de água;
 - esgotamento sanitário;
 - resíduos sólidos;
 - drenagem urbana;
 - melhoramentos em vias públicas;
 - distribuição de energia elétrica;
 - melhorias em áreas de lazer e esporte;
- ✓ construção de equipamentos comunitários.
- ✓ financiamento :
 - valor máximo por indivíduo R\$ 5.000,00
 - juros:
 - 8% a.a. com recursos FGTS;
 - 12% a.a. com recurso Caixa;
 - amortização: máximo de 60 meses;
 - taxa de risco de crédito: 0.8% a.a.
 - seguro crédito: 0,3467% a.a.
- ✓ garantias:
 - nota promissórias e seguro de crédito interno;
- ✓ Observações: pelos menos 80% da comunidade deve aderir formalmente e contrapartida de 31% do valor do investimento pelo agente promotor ou de terceiros.

g) PAR-PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL.

- ✓ fonte dos recursos: FAR;
- ✓ clientela: população com até 06 salários mínimos de renda familiar;
- ✓ modalidade: aquisição de empreendimentos habitacionais (construídos a construir ou em construção) para posterior arrendamento com opção de compra;
- ✓ condições gerais:
 - dimensão útil mínima das unidades : 37 m² ;
 - valor máximo de aquisição de cada imóvel : R\$ 20.000,00;
 - prazo máximo de arrendamento : 180 meses;
 - juros de 6% a.a.;
 - comprometimento máximo de renda familiar : R\$ 140,00 / mês;
 - número mínimo e máximo de unidades por empreendimento : 130 e 500;
- ✓ Observações : o PAR se efetiva em duas fases, sendo a primeira a de produção do empreendimento mediante ressarcimento pela CEF do valor das obras e na segunda etapa arrendamento dos imóveis.

h) CARTA DE CRÉDITO FGTS

- ✓ fontes dos recursos: FGTS
- ✓ clientela: população com até 12 salários mínimos de renda familiar;
- ✓ objetivo: crédito individual para aquisição de imóvel, reforma ou construção;
- ✓ financiamento :
 - valor do financiamento até R\$ 40.414,00;
 - valor máximo de mercado do imóvel : R\$ 62.000,00;
 - prazo máximo de pagamento : 300 meses, tendo como referencial a idade limite de 80 anos do comprador;
 - juros: 6% a.a., somado à TR.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Quanto a participação do Instituto de Aposentadorias e Pensões do Estado da Bahia, (IAPSEB), que em breve e esporádica atuação - entre 1967 e 1969 - produziu 759 apartamentos (1,7 % do total), cabe registrar que o volume produzido não merece grande destaque, mas pela qualidade urbanística e arquitetônica dos seus conjuntos e prédios, merecia um estudo mais acurado, e também pelo sistema de financiamento adotado (tabela price e exclusão de infra-estrutura), quase um subsídio aos compradores, que permitiu a aquisição desses imóveis por funcionários com renda entre 5 a 7 SM para os conjuntos do Engenho Velho e Monte Serrat e de 7 a 10 SM para os demais; se indica cautela no uso destas últimas informações, que foram obtidas a partir de entrevistas com os arquitetos que participaram desse programa, e estão baseadas portanto em avaliações subjetivas e não em dados quantitativos.

Antes de iniciar-se a abordagem sobre o que foi construído pelo Governo do Estado e o INOCOOP, efetivamente os que tem importância como produtores de moradias, é importante informar, mais uma vez, sobre a dificuldade de obtenção de dados, e que para superar essa lacuna e obter-se um grau de confiabilidade bastante preciso, contratou-se, no caso da URBIS e INOCOOP, um arquiteto que já vem algum tempo atuando na área de habitação e que efetuou para os dois órgãos o levantamento conjunto a conjunto- ver listagens anexadas ao final deste item; mesmo assim encontraram-se dificuldades, principalmente na URBIS, para os programas Habitar Brasil e Promoradia (Viver Melhor) e Programa Habitacional do Servidor Público, de caracterizar com rigor o estágio de implantação de alguns deles (em estudo, em construção, concluído mas não ocupado), principalmente a partir de 1999, fato que impediu a inclusão desses dados nestas análises.

A produção do Governo Estadual (ver **Quadros 6 a 14 e Listagem 1**, ao final deste Capítulo), que teve como carro chefe a URBIS, sempre operando como braço executivo do Estado no sistema SFH/BNH, apresenta ao longo do período estudado produtividades ora ascendentes, ora descendentes, conforme as injunções governamentais, e um longo tempo - de 1987 a 1997 -, quando não executou nenhuma unidade; a década mais produtiva foi a de 80/90 quando se construíram 23.587 habitações, ou 52,6% do total, seguida da anterior (70/80) com 27,4 % da produção total ou 12.281 unidades e a de 90/2000 com 7.975 ou 17,8% do total; a década de 60/70, que na verdade inicia-se em 1963 com os conjuntos da COHAB, posteriormente incorporada à URBIS, tem participação sem grande significado, apenas 2,3% do volume global, pois na verdade a estruturação do setor inicia-se em 1964, a partir da fundação do BNH.

O Governo do Estado atuou preferencialmente na construção de casas (55,5%) e dentro desta tipologia cerca de 36,6% são do tipo embrião ou com apenas um quarto e 31,7% com dois quartos; no caso específico dos apartamentos a preferência se define nitidamente sobre os de dois quartos (89,1%), sobrando muito pouco para um e três quartos (algo em torno de 1,3 a 1,8%, respectivamente); quanto a unidades com quatro quartos foram implantadas apenas casas e um número pouco significativo (787).

Durante um longo período de quase uma década (1987-1997), a URBIS, que desde 1985 passa a ser o único agente de produção de habitações do Governo Estadual, não construiu mais nenhuma unidade, em função de grave crise financeira interna, pois fica inadimplente com o Governo Federal, e da extinção do BNH, e nessas circunstâncias passa a assumir parcialmente e pontualmente o papel de executar a política estadual de implantação de equipamentos públicos no interior do Estado (matadouros, mercados e outros).

QUADRO 6

Governo do Estado: Unidades Produzidas por Tipologia e Décadas– Período: 1960/2000¹.

PRODUÇÃO		TIPOLOGIA														TOTAL UNIDADES	LOT/ URB	FAMÍLIAS BENEFICIADAS
DÉCADA	ÓRGÃO/ PROGRAMA	CASAS								APARTAMENTOS								
		EMB	1Q	2Q	3Q	4Q	VIL	OUT	ST	1Q	2Q	3Q	4Q	OUT	ST			
1960/ 1970	COHAB/PMS	-	-	9	-	-	-	99	108	-	-	-	-	-	-	108	-	-
	URBIS	-	-	812	117	-	-	-	929	-	-	-	-	-	-	929	-	-
	Subtotal	-	-	821	117	-	-	99	1.037	-	-	-	-	-	-	1.037	-	-
1970/ 1980	URBIS	154	186	3.391	1.708	563	-	-	6.002	228	4.610	348	-	-	5.186	11.188	-	-
	HAMESA	631	-	-	-	-	-	462	1.093	-	-	-	-	-	-	1.093	1.064	-
	Subtotal	785	186	3.391	1.708	563	-	462	7.095	228	4.610	348	-	-	5.186	12.281	1.064	-
1980/ 1990	URBIS	1.678	3.281	2.809	2.047	-	-	281	10.096	-	12.608	-	-	-	12.608	22.704	401	-
	HAMESA	883	-	-	-	-	-	-	883	-	-	-	-	-	-	883	300	-
	Subtotal	2.561	3.281	2.809	2.047	-	-	281	10.979	-	12.608	-	-	-	12.608	23.587	701	-
1990/ 2000	URBIS/HAB BA	112	327	-	-	-	-	799	1.238	-	-	-	-	-	-	1.238	-	2.310
	PROMORADIA	1.078	699	-	-	-	-	971	2.748	-	-	-	-	-	-	2.748	-	11.863
	PHSP	-	-	1.000	58	-	989	-	2.047	-	208	-	-	1.563	1.771	3.818	-	-
	Tesouro Estadual	171	-	-	-	-	-	-	171	-	-	-	-	-	-	171	-	-
	Subtotal	1.361	1.026	1.000	58	-	989	1.770	6.204	-	208	-	-	1.563	1.771	7.975	-	-
TOTAL		4.707	4.493	8.021	3.930	563	989	2.612	25.315	228	17.426	348	-	1.563	19.565	44.880	1.765	14.173

Fonte: URBIS.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

(1) Não inclui as obras e projetos em andamento e aquelas dadas como concluídas mas não ocupadas.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

QUADRO 9
URBIS/HAMESA: Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1970/1980.

PRODUÇÃO		CASAS								APARTAMENTOS						TOTAL	LGT. URB.
Ano	Órgão	EMB	1Q	2Q	3Q	4Q	VILL	OUT	ST	1Q	2Q	3Q	4Q	OUT	ST		
1971	URBIS	-	-	590	140	53	-	-	783	-	112	-	-	-	112	895	-
1972	URBIS	-	-	493	246	174	-	-	913	228	228	-	-	-	456	1.369	-
1973	URBIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	42	-	-	-	42	42	-
1974	URBIS	-	-	24	64	24	-	-	112	-	288	-	-	-	288	400	-
1975	URBIS	-	-	731	126	282	-	-	1.139	-	-	-	-	-	-	1.139	-
1976	URBIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	502	80	-	-	582	582	436
	AMESA	-	-	-	-	-	-	121	-	-	-	-	-	-	-	121	-
	Subtotal	-	-	-	-	-	-	121	121	-	502	80	-	-	582	703	-
1977	URBIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1978	URBIS	-	-	45	103	16	-	-	164	-	1.422	-	-	-	1.422	1.586	185
1979	URBIS	-	186	1.378	490	-	-	-	2.054	-	-	-	-	-	-	2.054	443
	HAMESA	391	-	-	-	-	-	341	732	-	-	-	-	-	-	732	-
	Subtotal	391	186	1.378	490	-	-	341	2.786	-	-	-	-	-	-	2.786	-
1980	URBIS	154	-	130	539	14	-	-	837	-	2.016	268	-	-	2.284	3.121	-
	HAMESA	240	-	-	-	-	-	-	240	-	-	-	-	-	-	240	-
	Subtotal	394	-	130	539	14	-	-	1.077	-	2.016	268	-	-	2.284	3.361	-
TOTAL		785	186	3.391	1.708	563	-	462	7.095	228	4.610	348	-	-	5.186	12.281	1.064

Fonte: URBIS
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

(1) Não foi possível identificar o número de dormitórios.

QUADRO 10
URBIS/HAMESA: Produção Geral e Localização (RA) – Período: 1970/1980.

PRODUÇÃO			
ÓRGÃO	POR TIPOLOGIA	UNIDADES	%
URBIS	Casas	6.002	(54,6)
	Apartamento	5.186	(45,4)
	Subtotal	11.188	91,1
HAMESA	Casas	1.093	8,9
Total Geral		12.281	100,0

POR TIPOLOGIA	UNIDADES	%
Casas	7.095	56,8
Apartamentos	5.186	43,2
Total Geral	12.281	100,0

LOCALIZAÇÃO POR REGIÃO ADMINISTRATIVA			
Nº.	NOME	UNIDADES	%
II	Itapagipe	340	2,8
V	Brotas	1.262	10,3
IX	Boca do Rio	920	7,5
X	Itapoan	2.054	16,7
XI	Cabula	342	2,8
XII	Beiru/Tancredo Neves	2.670	21,7
XIII	Pau da Lima	2.449	19,9
XIV	Cajazeiras	1.105	9,0
XVI	Subúrbio	1.139	9,3
Total	-	12.281	100,0

Fonte: URBIS
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

QUADRO 11
URBIS/HAMESA: Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1980/1990.

PRODUÇÃO		CASAS									APARTAMENTOS					TOTAL	LOT. URB.
ANO	ÓRGÃO	EMB	1Q	2Q	3Q	4Q	VILL	OUT	ST	1Q	2Q	3Q	4Q	OUT	ST		
1981	URBIS	-	-	841	220	-	-	-	1.061	-	-	-	-	-	-	1.061	314
	HAMESA	672	-	-	-	-	-	-	672	-	-	-	-	-	-	672	-
	Subtotal	672	-	841	220	-	-	-	1.733	-	-	-	-	-	-	1.733	-
1982	URBIS	212	158	378	378	-	-	59 ¹	1.185	-	728	-	-	-	728	1.913	-
	HAMESA	211	-	-	-	-	-	-	211	-	-	-	-	-	-	211	-
	Subtotal	423	158	378	378	-	-	59	1.396	-	728	-	-	-	728	2.124	-
1983	URBIS	-	-	-	20	-	-	-	20	-	2.336	-	-	-	2.336	2.356	-
1984	URBIS	200	2.108	742	520	-	-	222 ²	3.792	-	3.432	-	-	-	3.432	7.224	87
1985	URBIS	900	751	674	821	-	-	-	3.146	-	4.784	-	-	-	4.784	7.930	-
	HAMESA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	300
	Subtotal	900	751	674	821	-	-	-	3.146	-	4.784	-	-	-	4.784	7.930	-
1986	URBIS ³	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1987	URBIS	366	264	174	88	-	-	-	892	-	1.328	-	-	-	1.328	2.220	-
1988	URBIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1989	URBIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1990	URBIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL		2.561	3.281	2.809	2.047	-	-	281	10.979	-	12.608	-	-	-	12.608	23.587	701

Fonte: URBIS
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

- (1) Protótipos construídos no Campus Experimental de Narandiba (casas, sobrados e edifícios).
(2) Experimento de implantação em encostas com declividade entre 25% a 45%.
(3) Extinção do BNH; a partir deste momento até 1997, quase não se produziu nada.

QUADRO 12
URBIS/HAMESA: Produção Geral e Localização (RA) – Período: 1980/1990.

PRODUÇÃO			
ÓRGÃO	POR TIPOLOGIA	UNIDADES	%
URBIS	Casas	10.096	(44,5)
	Apartamento	12.608	(5,55)
	Subtotal	22.704	96,3
HAMESA	Casas	883	3,7
Total Geral		23.587	100,0

POR TIPOLOGIA	UNIDADES	%
Casas	10.979	46,6
Apartamentos	12.608	53,4
Total Geral	23.587	100,0

LOCALIZAÇÃO POR REGIÃO ADMINISTRATIVA			
Nº	NOME	UNIDADES	%
II	Itapagipe	211	0,9
X	Itapoan	1.486	6,3
XI	Cabula	1.995	8,4
XII	Beiru/Tancredo Neves	80	0,5
XIII	Pau da Lima	222	0,9
XIV	Cajazeiras	17.652	74,8
XV	Valéria	1.269	5,4
XVI	Subúrbio	672	2,8
Total	-	23.587	100,0

Fonte: URBIS
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

QUADRO 13
URBIS: Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1990/2000.

PRODUÇÃO		CASAS									APARTAMENTOS						TOTAL	FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS
ANO	PROGRAMA	EMB	1Q	2Q	3Q	4Q	VILL	OUT	ST		1Q	2Q	3Q	4Q	OUT	ST		
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1993	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1994	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	-	171	-	-	-	-	-	-	171 ¹	-	-	-	-	-	-	-	171	-
1996	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1997	Habitar Brasil ²	110	43	-	-	-	-	799	952	-	-	-	-	-	-	-	952	2.109
	PROMORADIA ²	438	91	-	-	-	-	393	922	-	-	-	-	-	-	-	922	2.331
	PHSP ³	-	-	-	-	-	-	-	-	-	208	-	-	-	1.563	1.771	1.771	-
	Subtotal	548	134	-	-	-	-	1.192	1.874	-	208	-	-	-	1.563	1.771	3.645	4.440
1998	Habitar Brasil	2	284	-	-	-	-	-	286	-	-	-	-	-	-	-	286	201
	PROMORADIA	220	608	-	-	-	-	-	828	-	-	-	-	-	-	-	828	4.631
	PHSP	-	-	-	58	-	-	-	58	-	-	-	-	-	-	-	58	-
	Subtotal	222	892	-	58	-	-	-	1.172	-	-	-	-	-	-	-	1.172	4.832
1999	PROMORADIA	420	-	-	-	-	-	578	998	-	-	-	-	-	-	-	998	4.901
	PHSP	-	-	1.000	-	-	989	-	1.989	-	-	-	-	-	-	-	1.989	-
	Subtotal	420	-	1.000	-	-	989	578	2.987	-	-	-	-	-	-	-	2.987	4.901
2000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL		1.361	1.026	1.000	58	-	989	1.770	6.204	-	208	-	-	1.563	1.771	7.975	14.173	

Fonte: URBIS.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

- (1) Relocação Av. Contorno e Costa Azul.
(2) No caso específico da Bahia estes dois programas da CEF adotaram a designação de Viver Melhor.
(3) Programa Habitacional do Servidor Público.

QUADRO 14
URBIS: Produção Geral e Localização (RA) – Período: 1990/2000.

PRODUÇÃO							
ÓRGÃO	PROGRAMA	CASAS		APARTAMENTO		TOTAL	
		Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%
URBIS	Habitar Brasil	1.238	100,0	-	-	1.238	15,5
	PROMORADIA	2.748	100,0	-	-	2.748	34,5
	PHSP	2.047	53,6	1.771	46,4	3.818	47,9
	Tesouro Estadual	171	100,0	-	-	171	2,1
Total		6.204	79,8	1.771	20,2	7.975	100,0

Localização por Região Administrativa			
Nº.	Nome	Unidades	%
I	Centro	72	0,9
II	Itapagipe	52	0,7
V	Brotas	370	4,6
IX	Boca do Rio	210	2,6
XI	Cabula	214	2,7
XII	Beiru/Tancredo Neves	608	7,6
XIII	Pau da Lima	2.820	35,4
XIV	Cajazeiras	2.091	26,2
XV	Valéria	1.058	13,3
XVI	Subúrbio	480	6,0
Total	-	7.975	100,0

Fonte: URBIS.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

O Governo do Estado atuou preferencialmente na construção de casas (55,5%) e dentro desta tipologia cerca de 36,6% são do tipo embrião ou com apenas um quarto e 31,7% com dois quartos; no caso específico dos apartamentos a preferência se define nitidamente sobre os de dois quartos (89,1%), sobrando muito pouco para um e três quartos (algo em torno de 1,3 a 1,8%, respectivamente); quanto a unidades com quatro quartos foram implantadas apenas casas e um número pouco significativo (787).

Durante um longo período de quase uma década (1987-1997), a URBIS, que desde 1985 passa a ser o único agente de produção de habitações do Governo Estadual, não construiu mais nenhuma unidade, em função de grave crise financeira interna, pois fica inadimplente com o Governo Federal, e da extinção do BNH, e nessas circunstâncias passa a assumir parcialmente e pontualmente o papel de executar a política estadual de implantação de equipamentos públicos no interior do Estado (matadouros, mercados e outros).

A partir do lançamento pelo Governo federal, através a SEPURB/CEF do programa PROMORADIA em 1995, o relançamento em 1996 do HABITAR-BRASIL e o saneamento financeiro do órgão, a URBIS se credencia como agente promotor dessas linhas de atuação e inicia os estudos para implantação do projeto VIVER MELHOR, designação adotada pelo Governo Estadual para este novo tipo de intervenção na questão habitacional.

Em consequência a URBIS volta a trabalhar na questão habitacional, não mais sob a égide de construir conjuntos habitacionais, mas na de urbanização de áreas carentes de infra-estrutura, serviços e equipamentos urbanos, e em ritmo significativo, pois em apenas quatro anos (97/2000) efetua melhorias urbanas em cerca de 40 comunidades, beneficiando 14.173 famílias ou 55.274 pessoas, se considerarmos a atual densidade domiciliar média de Salvador (3,9 hab./dom).

Nesse período a URBIS construiu 3.986 casas para atender os reassentamentos resultantes desses investimentos, a que somam 1.771 apartamentos e outras 2.047 casas implantadas ou comercializadas dentro do Programa Habitacional do Servidor Público (PHSP), totalizando 7.804 unidades em quatro anos, uma produtividade de 1951/ano, superior a todo o período anterior em que esteve em atividade – 1.582,77 unidades/ano, de 1965 a 1987.

Essas oscilações na produtividade tem profundas ligações com a ausência de uma política habitacional no âmbito estadual, com as diversas crises do BNH e sua conseqüente extinção em 1986 e também com as orientações variáveis decorrentes das mudanças na administração pública estadual a cada novo governo.

Estes fatos demonstram também claramente a importância das políticas federais nessa área, como pode ser cabalmente demonstrado pela atual retomada de atividades, relacionada ao dinamismo gerado pelos diversos programas de crédito imobiliário da Caixa Econômica Federal.

Já o INOCOOP/BA, Instituto de Orientação às Cooperativas – ver **Quadros de 15 a 22 e Listagem 2**, ao final deste Capítulo –, começou a funcionar na Bahia em 1969, e tinha como principal objetivo "mobilizar a classe média baixa (06 a 10 salários mínimos de renda) para a produção conjunta de habitações pelo custo"⁴

⁴ INOCOOP – Documento Interno, 1969

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

QUADRO 15
INOCOOP – Unidades Produzidas por Tipologia e Década – Período: 1970/2000.

DÉCADA	CASAS						APARTAMENTOS						TOTAL ANO
	1Q	2Q	3Q	4Q	OUT	ST	1Q	2Q	3Q	4Q	OUT	ST	
1970/1980	206	263	255	60	-	784	528	3.092	1.985	1.488	3.872	10.965	11.749
1980/1990	-	-	-	-	500	500	-	-	-	-	17.560	17.560	18.060
1990/2000	-	-	-	-	1.000	1.000	-	-	-	-	6.368	6.368	7.368
Total	206	263	255	60	1.500	2.284	528	3.092	1.985	1.488	27.800	34.893	37.177

Fonte: INOCOOP
Elaboração: Luiz Antônio de Souza e Consultores Associados.

QUADRO 16
INOCOOP – Localização por Região Administrativa – Período: 1970/2000.

LOCALIZAÇÃO POR REGIÃO ADMINISTRATIVA			
Nº	NOME	UNIDADES PRODUZIDAS	%
II	Itapagipe	292	0,8
V	Brotas	2.821	7,6
VI	Barra	56	0,1
VII	Rio Vermelho	1.572	4,2
VIII	Pituba	300	0,9
IX	Boca do Rio	4.507	12,1
X	Itapoan	1.665	4,5
XI	Cabula	7.776	20,9
XII	Beiru/Tancredo Neves	1.316	3,5
XIII	Pau da Lima	12.460	33,5
XV	Valéria	3.276	8,8
XVI	Subúrbio Ferroviário	1.136	3,1
Total	-	37.177	100,0

Fonte: INOCOOP
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

QUADRO 17
INOCOOP – Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1970/1980.

ANO	CASAS						APARTAMENTOS						TOTAL/ ANO
	1Q	2Q	3Q	4Q	OUT ¹	ST	1Q	2Q	3Q	4Q	OUT	ST	
1971	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1972	-	-	-	-	-	-	176	612	444	576	-	1.808	1.808
1973	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1974	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1975	91	93	-	-	-	184	-	-	-	-	-	-	184
1976	15	20	45	-	-	80	240	640	464	184	-	1.528	1.608
1977	-	-	160	60	-	220	-	656	464	560	-	1.680	1.900
1978	-	150	50	-	-	200	112	288	373	-	528	1.301	1.501
1979	-	-	-	-	-	-	-	896	240	168	256	1.560	1.560
1980 ²	100	-	-	-	-	100	-	-	-	-	3.088	3.088	3.188
Total	206	263	255	60	-	784	528	3.092	1.985	1.488	3.872	10.965	11.749

Fonte: INOCOOP
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

¹ Não se conseguiu identificar o número de dormitórios.
² A partir de 1979 não se conseguiu informações desagregadas por número de dormitórios.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

QUADRO 18
INOCOOP – Unidades Produzidas por Região Administrativa – Período: 1970/1980.

LOCALIZAÇÃO POR REGIAO ADMINISTRATIVA			
Nº.	NOME	UNIDADES PRODUZIDAS	%
II	Itapagipe	112	1,0
V	Brotas	2.349	20,1
VI	Barra	56	0,6
VII	Rio Vermelho	1.488	12,7
VIII	Pituba	300	2,5
IX	Boca do Rio	2.215	18,5
X	Itapoan	165	1,4
XI	Cabula	4.680	39,9
XVI	Subúrbio Ferroviário	384	3,30
Total	-	11.749	100,0

Fonte: INOCOOP
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

QUADRO 19
INOCOOP – Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1980/1990.

UNIDADES PRODUZIDAS			
ANO	CASAS	APARTAMENTOS	TOTAL
1981	-	3.496	3.496
1982	-	3.224	3.224
1983	-	6.240	6.240
1984	-	1.488	1.488
1985	-	1.056	1.056
1986	-	1.120	1.120
1987	-	-	-
1988	-	816	816
1989	-	120	120
1990	500	-	500
Total	500	17.560	18.060

Fonte: INOCOOP
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

QUADRO 20
INOCOOP – Localização por Região Administrativa – Período: 1980/1999.

LOCALIZAÇÃO POR REGIÃO ADMINISTRATIVA			
Nº.	NOME	UNIDADES PRODUZIDAS	%
V	Brotas	248	1,3
VIII	Pituba	84	0,5
IX	Boca do Rio	2.024	11,2
X	Itapoan	500	2,8
XI	Cabula	1.496	8,3
XII	Beiru/Tancredo Neves	1.216	6,7
XII	Pau da Lima	8.464	46,9
XV	Valéria	3.276	18,1
XVI	Subúrbio Ferroviário	752	4,2
Total	-	18.060	100,0

Fonte: INOCOOP
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

QUADRO 21
INOCOOP – Unidades Produzidas por Tipologia e Ano – Período: 1990/2000.

UNIDADES PRODUZIDAS			
ANO	CASAS	APARTAMENTOS	TOTAL
1991	500	1.808	2.308
1992	500	2.932	3.432
1993	-	-	-
1994	-	1.628	1.628
Total	1.000	6.368	7.368

Obs.: A partir de 1994 o INOCOOP desativou a produção.

Fonte: INOCOOP
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

QUADRO 22
INOCOOP – Localização por Região Administrativa – Período: 1990/2000.

LOCALIZAÇÃO POR REGIÃO ADMINISTRATIVA			
Nº.	NOME	UNIDADES PRODUZIDAS	%
II	Itapagipe	180	2,4
V	Brotas	224	3,0
IX	Boca do Rio	268	3,6
X	Itapoan	1.000	13,6
XI	Cabula	1.600	21,7
XII	Beiru/Tancredo Neves	100	1,5
XIII	Pau da Lima	3.996	54,2
Total	-	7.368	100,0

Fonte: INOCOOP
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Consistia esse programa na formação de cooperativas habitacionais por sindicatos e entidades de classe, que receberiam do INOCOOP a assistência técnica para transformá-los em agentes promotores e financeiros do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). A concepção original era de que a liderança na montagem dessas cooperativas fosse das entidades, mas, como na maior parte dos casos isso não ocorreu, o INOCOOP acabou tomando a iniciativa dos processos, funcionando praticamente como gestor e operador do sistema.

Do início de sua implantação em 1969 até o ano de 1994, quando desativou a produção, o INOCOOP construiu 37.177 unidades, um número significativo, mesmo quando comparado com o crescimento demográfico do segmento em pauta em Salvador, conforme já foi explicitado anteriormente. A desativação da produção está fortemente vinculada à extinção de BNH, às consequências da inflação do período na poupança prévia e no saldo devedor e outras causas menores, mas de significativa importância, que escapam ao âmbito do presente estudo.

A produtividade do INOCOOP – ver quadros citados, quando analisada por décadas, demonstra uma curva crescente até a interrupção da implantação de novos empreendimentos em 1994, pois, se na década 70/80 executou 10.965 unidades, representando 31,6% do total, nas décadas seguintes – 80/90 e 90/94, implantou respectivamente 18.060 e 7.368 unidades, o que representa 48,6% e 19,8% do resultado total, respectivamente; considerando-se que as atividades foram interrompidas em 1994, portanto com menos da metade da década em andamento, pode-se supor, que se não fossem as causas externas já citadas, o INOCOOP teria uma produção ainda maior, considerando-se a experiência acumulada pelo órgão e sua produtividade que nesses quatro anos foi 1.842 por ano, um pouco superior à da década anterior, 1.806 ao ano, e bastante expressiva em relação a de 70/80, 1174,9 a.a.

Do total de unidades produzidas com a intermediação do INOCOOP, 34.893 ou seja quase a totalidade (93,9%), é constituída por apartamentos de diversos tamanhos e tipologias; a quantidade de casas (2.284) representa apenas 6,1% do total, sendo que 34,7% delas foram construídas na década de 70/80, e o restante, 65,7%, na de 90/2000, o que de certa forma indica que essa modalidade foi apenas incidental na atuação do Instituto. No que diz respeito aos padrões construtivos adotados pelo INOCOOP (normal, médio e baixo ou simples) e número de cômodos (1,2,3 ou 4 quartos) as informações disponibilizadas permitem apenas analisar a primeira década deste estudo, e assim mesmo com dificuldades adicionais, posto que não foi possível encontrar definições conceituais sobre os padrões citados (normal, etc.), nem sobre as dimensões correspondentes a cada tipologia; essas questões nos obrigam a restringir as análises apenas aos quantitativos de produção e de sua distribuição espacial de Salvador.

Assim a título de curiosidade, pois do total realizado na década 70/80 – 10.965 apartamentos – não se conseguiu informações sobre o número de dormitórios de 39,8% das unidades, informa-se que nessa década os apartamentos de dois quartos representam 26,9% da produção total, os de três quartos 15,8%, os de quatro quartos 13,6% e os de um quarto apenas 3,9%; pode-se afirmar com alguma cautela, face a não haver disponibilidade nesta etapa dos trabalhos de informações mais detalhadas da produção por década, que a produção de um e quatro quartos foi sendo paulatinamente abandonada nas décadas seguintes (80/90 e 90/2000), concentrando-se nas de dois e três quartos.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

A Prefeitura Municipal que atuou concentradamente na produção de lotes – ver **Quadro 23 e 24** – apresenta também uma curva de produtividade ascendente até a década 90/2000, quando praticamente não implantou quase nada (apenas 10 unidades), enquanto na década de 70/80 construiu 2.989 lotes ou 29,5% do total, e na de 80/90 executa 7.062 lotes ou 69,7%. Não se conseguiu precisar desse total os que são lotes urbanizados ou apenas lotes resultantes do parcelamento da terra para fins de relocação, ficando indefinida a situação quanto a existência ou não de infra-estrutura.

QUADRO 23
Produção Municipal – Período: 1960/2000

TIPOLOGIA		LOTEAMENTOS		RELOCAÇÃO		TOTAL / DÉCADA E GERAL	
DÉCADA	ANO	Nº	% (1)	Nº	% (1)	Nº	%
60/70	-	-	-	68	100,0	68	0,8
70/80	1971	397	13,3	-	-	-	-
	1972	-	-	-	-	-	-
	1973	-	-	-	-	-	-
	1974	40	1,4	-	-	-	-
	1975	-	-	-	-	-	-
	1976	200	6,7	-	-	-	-
	1977	174	5,8	-	-	-	-
	1978	360	12,0	-	-	-	-
	1979	898	30,0	-	-	-	-
	1980	92,0	30,8	-	-	-	-
SUBTOTAL		2989	97,8	-	-	2989	29,5
80/90	1981	-	-	-	-	-	-
	1982	1950	31,3	-	-	-	-
	1983	2130	34,2	-	-	-	-
	1984	1596	25,6	-	-	-	-
	1985	267	4,3	-	-	-	-
	1986	-	-	15	1,8	-	-
	1987	-	-	-	-	-	-
	1988	-	-	-	-	-	-
	1989	283	4,6	821	98,2	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-
SUBTOTAL		6226	88,2	836	11,8	7062	69,7
90/2000	1991	-	-	-	-	-	-
	1992	-	-	-	-	-	-
	1993	10	100	-	-	-	-
	1994	146	-	-	-	-	-
	1995	-	-	-	-	-	-
	1996	-	-	-	-	-	-
	1997	-	-	-	-	-	-
	1998	-	-	-	-	-	-
	1999	-	-	-	-	-	-
	2000	-	-	-	-	-	-
SUBTOTAL		156	100	-	-	156	0,1
TOTAL		9.371	91,1	904	8,9	10.275	100

Elaboração : Luiz Antônio Souza & Consultores Associados.
Fontes: URBIS; MAGALHÃES, Angela, *As políticas públicas de habitação em Salvador dos anos 50 aos anos 90*, Salvador -BA . 1999.
ESPÍRITO SANTO, M.^a. Tereza. *A prática profissional em projetos de habitação nos bairros populares, 1959/1999*. Salvador, BA . 1999
Obs.: (1) estes percentuais referem-se à produção da década

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

QUADRO 24
Produção Municipal – Localização por Região Administrativa – Período: 1960/2000

RA		60/70		70/80		80/90		90/2000		TOTAL	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
III	S. Caetano	-	-	-	-	144	2,0	-	-	144	1,4
IV	Liberdade	-	-	-	-	171	2,4	-	-	171	1,7
V	Brotas	-	-	-	-	62	0,9	-	-	62	0,6
VII	R. Vermelho	-	-	-	-	16	0,4	-	-	16	0,2
IX	Boca do Rio	-	-	53	1,8	-	-	-	-	53	0,5
X	Itapoan	-	-	-	-	113	1,6	156	100,0	269	1,2
XI	Cabula	-	-	-	-	130	1,8	-	-	130	1,3
XII	Beiru	-	-	200	6,7	890	12,6	-	-	1.090	10,8
XIII	Pau da Lima	68	100,0	807	27,0	1.960	27,7	-	-	2.835	28,0
XIV	Cajazeiras	-	-	124	4,1	-	-	-	-	124	1,2
XVI	Subúrbio	-	-	1.805	60,4	3.576	50,6	-	-	5.385	53,1
TOTAL		68	0,7	2.989	29,0	7.062	68,8	156	1,5	10.207	100

Elaboração : Luiz Antônio Souza e consultores associados.
Fontes: URBIS; MAGALHÃES, Angela, As políticas públicas de habitação em Salvador dos anos 50 aos anos 90, Salvador -BA . 1999.
ESPÍRITO SANTO, M.^a. Tereza. A prática profissional em projetos de habitação nos bairros populares, 1959/1999, Salvador, BA . 1999

Alguns deles resultou da iniciativa própria da Prefeitura, mesmo contando com recursos externos, como é o caso do Vale de Camurugipe, outros são decorrentes diretos de programas do BNH, e em alguns casos houve também a implantação de embriões, que não se conseguiu quantificar; na sua maioria obedecem à lógica principal de atender os deslocamentos de famílias atingidas por situações de risco (incêndio de Água de Meninos, enchentes e inundações de encostas, rearranjos viários e outras menores), e apenas em algumas situações – novamente o Vale do Camurugipe e na favela Iolanda Pires, uma preocupação com a melhoria das condições de vida em áreas carentes.

Na verdade, caracteriza-se como uma atuação emergencial e não como uma política, apesar de ser uma das instâncias que mais projetos teve com essa preocupação mais abrangente e sistemática; mais uma vez as mudanças constantes de administração – Salvador chegou a ter 04 prefeitos em 08 anos, e suas orientações diferentes, e até mesmo antagônicas, resultaram numa descontinuidade ou esvaziamento das experiências em andamento.

Destaca-se, neste momento, esta retomada de estudos da questão habitacional para o PDDU, que associada a projetos da escala do estudo do Subúrbio Ferroviário, podem transformar essa abordagem num dos pilares de reestruturação de Salvador, principalmente se associada à implantação do metrô.

2.3. A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS EMPREENDIMENTOS

Apesar de trabalharem com objetivos, parâmetros sociais e ritmos de produção diferenciados, as ações do Estado da Bahia, de ora por diante referido apenas como URBIS já que esta empresa é a responsável por 93,3% da produção estadual e o INOCOOP, totalizam 82.816 casas e apartamentos, ou 97% do total geral, o que os caracterizam como os principais agentes públicos intervenientes na questão habitacional, e os transformam, pelo volume produzido e pelas escolhas locais nos maiores responsáveis pela reestruturação espacial de Salvador, após as mudanças ocorridas nas décadas 60/70 (Avenidas de Vale, CAB, Av. Paralela e outras mais), excetuando-se, é óbvio, a expansão no vetor litorâneo Norte e as transformações internas ocorridas na Área Urbanizada Contínua - AUC. (para melhor compreensão dessa espacialização ver Mapa 1 a seguir).

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

O "locus" preferencial dessa atuação – URBIS/INOCOOP (para melhor compreensão consultar os quadros anteriores, principalmente aqueles que tratam da localização por RA dos empreendimentos e **Mapa 2**) – foi a região conhecida como Miolo da Cidade, uma vasta área da Cidade, na época praticamente desocupada, compreendida entre a Av. Paralela e a Br-324 (Bahia-Feira) com a forma geral de uma cunha; nessa região composta pelas RA XI, XII, XIII e XIV (Cabula, Beiru-Tancredo Neves, Pau da Lima e Cajazeiras) esses dois órgãos implantaram 54.300 unidades, o que representa 65,9% do que construíram, quase dois terços do total.

O segundo vetor em preferência foi o compreendido pelas RA IX, Boca do Rio e X, Itapoã, aqui denominado de Orla Atlântica, onde foram implantados 10.842 unidades, ou 13,1% do total, indubitavelmente uma escolha secundária. Com peso pouco expressivo no cômputo geral – apenas 11,4%, - principalmente se comparado com a população preexistente, foram os conjuntos construídos nas RA XV – Valéria e RA XVI – Subúrbio Ferroviário, com apenas 9419 unidades.

Cabe também algum destaque para a concentração de empreendimentos na ordem de 5,4% ou 4.463 unidades em Brotas (RA V), por ser, ao contrário das demais preferências locacionais - áreas desocupadas (miolo), ou com baixas densidades de ocupação (Orla Atlântica e Valéria), uma região de cidade já consolidada e que fazia parte de AUC. O restante da produção, 4,5% ou 3.803 unidades, foi pulverizada pela Cidade, existindo algumas RA onde não foram realizados nenhum empreendimento (Liberdade e Pituba); destacam-se ainda algumas curiosidades como as 56 unidades do INOCOOP na Barra (RA VI) e as 72 da URBIS na RA I – Centro (Av. Contorno).

Essa "política" de distribuição espacial dos conjuntos implicou na abertura de novas fronteiras imobiliárias e na expansão das periferias urbanas desprovidas de infra-estrutura e serviços sociais, como é o caso do Miolo, na ampliação das possibilidades territoriais da Orla Atlântica que apresentava uma estrutura descontínua, especialmente na RA IX, Boca do Rio, e onde o INOCOOP praticamente criou dois bairros, - Imbuí e Stiep - e na densificação de outros, como é o caso de Brotas, onde URBIS e INOCOOP efetuaram 21 empreendimentos ; finalmente cabe destacar o papel desses investimentos na consolidação de Subúrbio Ferroviário e Valéria, onde apesar do expressivo contingente populacional representados por essas duas áreas, foram implantadas nessa região apenas 9.419 unidades, um pouco mais de 11% do número de domicílios atuais.

No caso do Miolo as 54.300 unidades ali implantadas representam cerca de 32 % do atual número de domicílios, se dividirmos a projeção de população para 2.000 (662.475) pela atual densidade domiciliar de 3,9/ hab./dom ; se considerarmos porem, que em 1970 essa densidade era de 5,4/hab/dom, em 1980 de 5,00 hab./dom e em 90 de 4,3 hab./dom e adotando-se uma intermediária de 4,7 hab./domicílio, apenas para demonstração de raciocínio do peso dessa intervenção, teríamos para essa área um número de domicílios da ordem de 140.952, onde a produção INOCOOP/URBIS representaria cerca de 38,5% desse total.

Se aplicarmos esse tipo de especulação apenas para a RA-14, Cajazeiras, verifica-se no caso da primeira hipótese que a URBIS é responsável por 60,3% dos domicílios e no caso da segunda hipótese a atuação desse órgão representaria 72,6 % das residências desse bairro; o que fica claro é que em qualquer análise a existência do mesmo se deve exclusivamente às ações da URBIS, não só pela quantidades ali implantadas, mas também pelo fato de que essa área era quase que desocupada.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Mas, essas especulações espaciais e estatísticas, se por um lado tentam quantificar o peso dessas intervenções nos diversos bairros/regiões de Salvador onde foram implantados, na verdade podem também esconder em parte o forte papel de transformação de áreas semi-rurais em urbanas efetuados por esses empreendimentos, e que não estão relacionadas apenas com a quantidade de unidades assentadas, e sim e principalmente com a infra-estruturação das terras dela desprovidas, pela elevação do preço das áreas circunvizinhas, e a conseqüente possibilidade de sua ocupação em melhores condições básicas, seja via o mercado formal, seja via as invasões e o mercado informal a ele vinculado (loteamentos clandestinos, auto-construção, etc.).

A decisão de implantação maciça de moradias no Miolo, se tem cobertura nas próprias diretrizes espaciais do documento Plano de Ocupação para a área do Miolo de Salvador, CONDER/PMS, 1985, item C, parece muito mais ter sido uma decisão baseada em outras premissas, que no nosso entender permeiam a atuação desses dois órgãos e que são:

- a de implantar grandes e médios conjuntos, face a possível economia de escala daí resultante; obviamente esse tipo de decisão implica na aquisição de grandes glebas de terras aparentemente de menor custo, evidentemente só disponíveis nas áreas mais distantes da AUC;
- uma certa mentalidade modernizante, que atribuía a essas implantações o poder de "trazer o progresso e fazer crescer a Cidade".

Nessa linha de ação, aparentemente adotada de forma unanime e com certo grau de naturalidade tanto pela URBIS como pelo INOCOOP, algo assim como inevitável, nunca foi levado em conta que o custo de implantação dessa infra-estrutura urbana e dos serviços sociais correspondentes seria arcado pela sociedade, ou via direta como no caso das cooperativas, ou via indireta, quando assumida pelo Governo Estadual, mas que são efetivos e que em qualquer análise do tipo custo/benefício teriam peso significativo.

Tampouco se levou em conta os resultados do esgarçamento do tecido urbano decorrente desse modelo de ocupação extensivo e de baixas densidades territoriais brutas (quase que interioranas), com seus elevados custos de transporte, seus vazios urbanos (terrenos de engorda) e seu isolamento parcial da dinâmica da Cidade. Mais uma vez e apenas a título de curiosidade, cita-se o caso da COHAB do Rio Grande do Sul, que na época do início da atuação do BNH tomou a decisão de realizar pequenos conjuntos nos vazios existentes na área urbanizada contínua de Porto Alegre, preocupada com a ociosidade da infra-estrutura existente e com a possibilidade de uma expansão extensiva, aos saltos e dispersa.

Como apresentado logo acima de modo genérico e abrangente, INOCOOP e URBIS, apesar de terem condições diferentes produziram resultados semelhantes quanto à localização de seus empreendimentos, ainda que com especialidades espaciais como se verá a seguir.

Na ocupação do Miolo, o INOCOOP por exemplo, concentrou seus empreendimentos na RA XII, Pau da Lima, onde implantou 12.460 unidades, ou 33,5% do seu desempenho; neste caso há uma predominância locacional para um sub-vetor situado mais a sudeste desta RA, bastante mais próximo da Av. Paralela do que da BR-324.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

A segunda RA do Miolo em implantação de unidades do INOCOOP é a de nº XI, Cabula com 7.776 moradias ou 20,9% do total, e finalmente a RA XII, Beiru- Tancredo Neves que recebeu apenas 1.316 unidades ou apenas 3,5% do total.

Admitindo-se que houvesse uma diretriz geral de expansão para esse vetor, com sentido geral sudeste/nordeste, é curioso verificar que em Cajazeiras o INOCOOP não construiu nada; e o que foi implantado no Miolo o foi aos saltos, sem continuidade, pois a RA XII, intermediária entre o Cabula e Pau da Lima, como já foi visto, recebeu apenas uma pequena parcela dos empreendimentos.

No restante da Cidade destacam-se as concentrações já assinaladas na RA IX, Boca do Rio (criação do Imbuí e Stiep), e em Brotas; aliás a respeito, cabe especular que a atual situação de congestionamento permanente da Av. Dom João VI poderia estar relacionada com essa preferência locacional de ambos os órgãos citados. No subúrbio a tendência identificada é de uma ocupação pontual descontínua e afastada da Orla da Bahia de Todos os Santos.

Quanto à URBIS em si e seus movimentos territoriais, destaca-se uma concentração bastante diferenciada em Cajazeiras (RA XIV), com 20.848 unidades, ou quase a metade de seu total (46,4%), seguida de Pau da Lima, com 5.491 moradias ou 12,2%, Beiru/Tancredo Neves com 3.540 (8,6%) e Cabula com apenas 2.551 (5,7%). Numa análise pontualizada dessa espacialização observa-se uma certa dispersão nas Regiões Administrativas XI e XII e uma concentração a norte da RA XIII, que se estende também um pouco por Cajazeiras. Observa-se também uma opção preferencial por Brotas, concentrada entre o Dique do Tororó e Av. Ogunjá, uma outra um pouco mais dispersa em São Cristóvão, alguns empreendimentos no Subúrbio, com quase as mesmas características das do INOCOOP, porém em maior número, e aquelas resultantes de atuação de AMESA/HAMESA, em Itapagipe (RA II).

Quanto à Prefeitura Municipal, onde só se conseguiu registrar basicamente a realização de lotes, destaca-se a nítida preferência pelo Subúrbio (53,1% ou 5.385 lotes), e secundariamente pelo Miolo, onde foram implantados 41,3% do total, ou 4.179 lotes; os restantes 565 (5,6%) foram dispersados por toda a Cidade.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

LISTAGEM 1

Empreendimentos Implantados pelo Governo do Estado em Salvador.

URBIS – Conjuntos Habitacionais Implantados em Salvador – 1963/1967.

Nº de Ordem	Nome	Local/Bairro	Região Administrativa	Conclusão	Tipologia	Produção		Observação
						Nº de Unidades	Total	
1.	Calafate	San Martin	III	1963	Casas 2 quartos (23,65 m ²)	9	9	COHAB.
2.	Horto Florestal	San Martin	III	1963	Casas de madeira	99	99	Casas fabricadas vindas do Paraná.
3.	Marechal Rondon	Campinas de Pirajá	III	1964	Casas 2 quartos (23,65 m ²)	40	40	Para desabrigados das chuvas.
4.	Sete de Abril	Sete de Abril	XIII	1967	Casas 2 quartos (23,65 m ²)	500	500	-
5.	Almirante Tamandaré	Paripe	XVI	1969	Casas 2 quartos (36,60 m ²) Casas 3 quartos (45,04 m ²)	272 117	389	-
6.	CPC – 1ª Etapa	Castelo Branco	XIII	1971	Casas 2 quartos (36,60 m ²) Casas 3 quartos (45,04 m ²) Casas 2 quartos (49,20 m ²) Casas 4 quartos (52,36 m ²) Unid. Mistas 3 quartos (56,11 m ²)	76 60 454 53 40	683	-
7.	Solar Boa Vista – Gleba B (Flaviano Guimarães)	Engenho Velho de Brotas	V	1971	Aptos. 2 quartos (51,56 m ²)	112	112	-
8.	Mangueira I (Alagados 1)	Itapagipe	II	1971	Casas 2 quartos (45,00 m ²) Casas 3 quartos (53,00 m ²)	60 40	100	-
9.	Solar Boa Vista – Gleba C (Edgard Santos)	Engenho Velho de Brotas	V	1972	Aptos. 1 quartos (46,00 m ²) Aptos. 2 quartos (55,00 m ²)	228 228	456	-
10.	Cardeal Eugênio Sales	Periperi	XVI	1972	Casas 2 quartos (46,24 m ²) Casas 3 quartos (54,89 m ²) Casas 4 quartos (61,86 m ²)	70 146 70	286	-
11.	CPC – 2ª Etapa	Castelo Branco	XIII	1972	Casas 2 quartos (36,60 m ²) Casas 2 quartos (50,81 m ²) Casas 3 quartos (45,04 m ²) Casas 3 quartos (Unid. Mista = 56,11 m ²) Casas 4 quartos (52,36 m ²)	151 272 80 20 104	627	-
12.	Solar Boa Vista – Gleba D (César Araújo)	Engenho Velho de Brotas	V	1973	Aptos. 2 quartos (51,56 m ²)	42	42	-
13.	Cabula I (Antônio Carlos Magalhães)	Cabula	XII	1974	Casas 2 quartos (46,24 m ²) Casas 3 quartos (54,89 m ²) Casas 4 quartos (61,86 m ²) Aptos. 2 quartos (51,56 m ²)	24 64 24 288	400	-
14.	CPC – 3ª Etapa	Castelo Branco	XIII	1975	Casas 2 quartos (40,00 m ²) Casas 3 quartos (51,00 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²) Casas 4 quartos (55,00 m ²)	731 66 60 282	1.139	-
15.	Solar Boa Vista – Gleba E – Magalhães Neto.	Engenho Velho de Brotas	V	1976	Aptos. 2 quartos (52,00 e 54,00 m ²) Aptos. 3 quartos (62,00 m ²)	242 80	322	-
16.	Solar Boa Vista – Gleba F – Clériston Andrade	Engenho Velho de Brotas	V	1976	Aptos. 2 quartos (58,38 m ²)	208	208	-
17.	Cabula 3 (Otaviano Pimenta)	Cabula	XI	1976	Aptos. 2 quartos (58,38 m ²)	52	52	-
18.	Novo Marotinho	Sete de Abril	XIII	1976	Lotes Urbanizados (140 m ²)	258	258	Relocação invasão Marotinho. Participação Comunidade Entidades Roberto Santos
19.	Jardim Nova Esperança	Sete de Abril	XIII	1976	Lotes Urbanizados (140 m ²)	178	178	-
20.	Cabula 4	Cabula	XI	1978	Aptos. 2 quartos (51,56 m ²) Aptos. 2 quartos (54,89 m ²)	200 90	290	-
21.	Solar Boa Vista – REM. 1	Engenho Velho de Brotas	V	1978	Aptos. 2 quartos (51,56 m ²)	60	60	-
22.	Solar Boa Vista – REM. 2	Engenho Velho de Brotas	V	1978	Aptos. 2 quartos (52,00 e 54,00 m ²)	62	62	-
23.	Cabula 2	Cabula	XII	1978	Casas 2 quartos (40,00 m ²) Casas 3 quartos (51,00 m ²) Casas 4 quartos (55,00 m ²) Aptos. 2 quartos (48,00 m ²) Aptos. 2 quartos (52,00 m ²)	45 13 16 80 100	254	-
24.	Castelo Branco – 4ª Etapa	Castelo Branco	XIII	1978	Lotes Urbanizados (160 a 200,00 m ²)	185	185	-
25.	Guilherme Marback	Boca do Rio	IX	1978	Aptos. 2 quartos (49,25 m ²)	920	920	-
26.	Mussurunga 1	São Cristóvão (Aeroporto)	X	1979	Casas 2 quartos (35,00 m ²) Casas 1 quartos (29,00 m ²) Casas 2 quartos (40,00 m ²) Casas 3 quartos (45,00 m ²) Casas 2 quartos (42,00 m ²) Lotes Urbanizados (200,00 m ²)	238 186 638 490 502 443	2.497	-
27.	Cabula 6	Cabula	XII	1980	Aptos. 2 quartos (49,25 m ²)	2.016	2.016	-

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

URBIS – Conjuntos Habitacionais Implantados em Salvador – 1963/1967.

Nº de Ordem	Nome	Local/Bairro	Região Administrativa	Conclusão	Tipologia	Produção		Observação
						Nº de Unidades	Total	
28.	Cajazeiras 4 e 5	Cajazeiras	XIV	1980	Casas 2 quartos (34,00 m ²) Casas 3 quartos (41,00 m ²) Embrões (22,00 m ²) Casas 3 quartos (48,00 m ²) Casas 4 quartos (51,00 m ²) Aptos. 3 quartos (55,00 m ²) Casas 3 quartos (53,00 m ²)	130 127 154 188 14 268 224	1.105	-
29.	Castelo Branco – 5ª Etapa	Castelo Branco	XII	1981	Lotês Urbanizados (200,00 m ²)	157	157	-
30.	Pirajá I	Pirajá	XV	1981	Casas 2 quartos (Isoladas) (48,00 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²) Casas 2 quartos (Geminadas) (49,00 m ²)	169 220 672	1.061	-
31.	Cabula 7	Estrada das Barreiras	XII	1981	Lotês Urbanizados (162,00 m ²)	157	157	-
32.	Cabula 6 Remanescente	Cabula – Narandiba	XII	1982	Aptos. 2 quartos (49,25 m ²)	80	80	-
33.	Cabula 10 – Saboeiro	Cabula – Narandiba	XI	1982	Aptos. 2 quartos (49,25 m ²)	648	648	-
34.	Mussurunga 2	São Cristóvão (Aeroporto)	X	1982	Embrões (22,00 m ²) Casas 1 quarto (32,00 m ²) Casas 2 quartos (46,55 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²)	212 158 378 378	1.126	-
35.	Mussurunga 3	Mussurunga	X	1983	Aptos. (49,25 m ²)	360	360	-
36.	Cabula 9 – Doron	Cabula – Narandiba	XI	1983	Aptos. (49,25 m ²)	1.288	1.288	-
37.	Cajazeiras 7	Cajazeiras	XIV	1983	Casas 3 quartos (55,00 m ²) Aptos. (49,25 m ²)	20 688	708	-
38.	Cajazeiras 5 Remanescente	Cajazeiras	XIV	1984	Aptos. 2 quartos (45,00 m ²)	296	296	-
39.	Cajazeiras 6	Cajazeiras	XIV	1984	Embrões (20,00 m ²) Casas 1 quarto (30,00 m ²) Casas 2 quartos (36,00 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²) Casas 2 quartos (45,00 m ²)	100 64 40 90 960	1.254	-
40.	Cajazeiras 8	Cajazeiras	XIV	1984	Embrões (20,00 m ²) Casas 1 quarto (29,00 m ²) Casas 2 quartos (46,00 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²) Aptos. 2 quartos (45,46 m ²)	100 100 100 280 896	1.476	-
41.	Cajazeiras 10	Cajazeiras	XIV	1984	Casas 1 quarto (32,00 m ²) Casas 2 quartos (47,00 m ²) Casas 3 quartos (52,00 m ²) Lotês Urbanizados (162,00 m ²)	1.000 560 108 87	1.755	-
42.	Fazenda Grande I	Cajazeiras	XIV	1984	Casas 1 quarto (29,00 m ²) Casas 2 quartos (46,00 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²) Casas 2 quartos (45,46 m ²)	944 42 42 1.072	2.100	-
43.	Pirajá 2	Pirajá	XV	1984	Aptos. 2 quartos (45,00 m ²)	208	208	-
44.	Cajazeiras 3	Cajazeiras	XIV	1985	Casas 2 quartos (36,00 m ²) Aptos. 2 quartos (45,00 m ²)	125 480	605	-
45.	Cajazeiras 11	Cajazeiras	XIV	1985	Embrões (21,00 m ²) Embrões (20,00 m ²) Casas 1 quarto (30,00 m ²) Casas 2 quartos (36,00 m ²) Casas 3 quartos (45,00 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²) Casas 2 quartos (45,00 m ²)	59 300 224 214 185 46 1.392	2.400	-
46.	Fazenda Grande 2	Cajazeiras	XIV	1985	Embrões (20,00 m ²) Casas 1 quarto (30,00 m ²) Casas 2 quartos (36,00 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²) Casas 2 quartos (45,00 m ²)	209 171 97 184 1.680	2.351	-
47.	Fazenda Grande 3	Cajazeiras	XIV	1985	Embrões (20,00 m ²) Casas 1 quarto (30,00 m ²) Casas 2 quartos (36,00 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²) Aptos. 2 quartos (45,00 m ²) Casas 3 quartos (45,00 m ²)	332 356 238 156 1.323 260	2.574	-
48.	Fazenda Grande 4	Cajazeiras	XIV	1987	Embrões (20,00 m ²) Casas 1 quarto (30,00 m ²) Casas 2 quartos (36,00 m ²) Casas 3 quartos (55,00 m ²) Aptos. 2 quartos (45,00 m ²)	366 264 174 88 1.328	2.220	-
49.	Projeto Encostas "Projeto Pesquisa"	Castelo Branco – 3ª Etapa	XII	1984	Implantação de casas: paralelas às curvas de nível – casas (15,00 m ²) Transversais às curvas de nível – casas (15,00 m ²)	59 163	222	Implantação de unidades em encostas com declividade entre 25 e 45%. Utilizou-se área remanescente de conjunto da URBIS.
50.	João de Barro	Cajazeiras 3 – Águas claras	XIV	1988	-	-	-	Urbanização de área ocupada REM. Do Conjunto Cajazeiras 3 – URBIS.
51.	Projeto CONDOR	Águas Claras	XIV	1988	-	-	-	Programa Humanização de Favelas (Gov. Waldir Pires).

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

URBIS – Conjuntos Habitacionais Implantados em Salvador – 1963/1967.

Nº de Ordem	Nome	Local/Bairro	Região Administrativa	Conclusão	Tipologia	Produção		Observação
						Nº de Unidades	Total	
52.	Boiadeiro	Águas Claras	XIV	1988	-	-	-	Programa Humanização de Favelas (Gov. Waldir Pires).
53.	Jaguaripe	Fazenda Grande	XIV	1995	Embrões	90	90	Destinado às famílias retiradas do Clube Costa Azul
54.	Jaguaripe	Fazenda Grande	XIV	1995	Embrões	81	81	Destinado às famílias retiradas da Avenida Contorno – Solar do Unhão.
55.	Campus Experimental de Protótipos de Habitação	Narandiba	XI	1982	Casas térreas, sobrados e edifícios construídos com tecnologias diversas	59	59	Pesquisa de barateamento de construção habitacional com uso de tecnologias não tradicionais. As unidades foram habitadas e comercializadas (BNH / CEDURB / BANEH).

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

URBIS – PROGRAMA VIVER MELHOR^{1,2}

Modalidade: Urbanização de Áreas Ocupadas por Subhabitações – 1997/2000.

Nº de Ordem	Nome	Local/Bairro	Região Administrativa	Conclusão	Tipologia	Produção			Observação
						Nº de Unidades	Total	Nº de Famílias Beneficiadas	
56.	13 de junho	Sete de Abril	XIII	1997	Casas de 1 quarto (área variando de 16 a 22 m ²) Embrões (área variando de 16 a 22 m ²)	43 13	56	350	Ocupação em área remanescente do Conj. Sete de Abril – URBIS.
57.	Jaguaripe 2	Fazenda Grande de Cajazeiras	XIII	1997	Casas	756	756	756	-
58.	Mudança	Itapagipe	II	1997	Casas	40	40	322	-
59.	Bariri	Engenho Velho de Brotas	V	1997	Casas Embrões	02 47	49	215	Ocupação em área remanescente do Conj. Solar boa Vista – URBIS.
60.	Vila Paraíso	Engenho Velho de Brotas	V	1997	Casas Embrões	01 50	51	466	Ocupação em área remanescente do Conj. Solar boa Vista – URBIS.
61.	Gamboa	Av. Contorno	I	1998 (1ª Etapa)	Casas Embrões	70 02	72	201	-
62.	Yolanda Pires	Av. Ogunjá	V	1998 (1ª Etapa)	Casas	214	214	370	Ocupação em área remanescente do Conj. Solar Boa Vista – URBIS.
63.	Calabar 1	Chame-Chame	VI	-	-	-	-	-	-
64.	Mangueira 2	Itapagipe/Enseada dos Tainheiros	II	-	-	-	-	-	-
65.	Baixa do Santo Antônio 2	Arraial do Retiro	XI	-	-	-	-	-	-
66.	Jaguaripe I – Setor E	Jaguaripe – Fazenda Grande	XIV	-	-	-	-	-	-
67.	Jaguaripe I – Setor C	Jaguaripe – Fazenda Grande	XIV	-	-	-	-	-	-
68.	Cajazeiras XI	Cajazeiras XI	XIV	1997	Casas de 1 quarto	91	91	119	Ocupação em área remanescente do Conj. Cajazeiras XI – URBIS.
69.	Boca da Mata	Fazenda Grande I – Cajazeiras	XIV	1997	Casas Embrões	20 68	88	530	Ocupação em área remanescente do Conj. Fazenda Grande I – URBIS.
70.	Araçás I e II	Alagados	XVI	1997	Embrões	268	268	283	-
71.	Fazenda Grande IV	Fazenda Grande IV – Cajazeiras.	XIII	1997	Casas	281	281	347	Ocupação em área remanescente do Conj. Fazenda Grande IV – URBIS.
72.	São Cristóvão II	Vale de Castelo Branco	XIII	1997	Casas Embrões	58 28	86	293	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
73.	São Cristóvão I	Vale de Castelo Branco	XIII	1997	Casas Embrões	12 65	77	405	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
74.	Dom Lucas	Castelo Branco	XIII	1997	Casas Embrões	22 09	31	354	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.

(1) Na Bahia os Programas Federais HABITAR BRASIL e PRO-MORADIA foram denominados de "VIVER MELHOR", sendo a origem dos recursos o Orçamento Geral da União/Governo do Estado da Bahia, no caso do primeiro e FGTS/CEF/Gov. do Estado da Bahia no segundo programa; do número 56 ao 67 recursos do HABITAR BRASIL; daí até o número 116 PROMORADIA.

(2) Do número 63 ao 67 e do 96 ao 116 as informações obtidas não permitem com segurança informar a situação destes empreendimentos quanto ao estágio de sua implantação (em projeto, em implantação, concluído, ocupado, concluído não ocupado); por isso também não foram incluídos no texto e no mapa.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

URBIS – PROGRAMA VIVER MELHOR^{1,2}

Modalidade: Urbanização de Áreas Ocupadas por Subhabitações – 1997/2000.

Nº de Ordem	Nome	Local/Bairro	Região Administrativa	Conclusão	Tipologia	Produção			Observação
						Nº de Unidades	Total	Nº de Famílias Beneficiadas	
75.	São Cristóvão I	Vale do Castelo Branco	XIII	1997	Casas Embrões	12 65	77	405	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
76.	Dom Lucas	Castelo Branco	XIII	1997	Casas Embrões	22 09	31	354	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
77.	Direito de Morar	Vale do Castelo Branco	XIII	1998	Casas Embrões	55 12	67	550	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
78.	Moscovile II	Vale do Castelo Branco	XIII	1998	Casas Embrões	3 11	14	391	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
79.	Colina do Mar	Paripe	XVI	1998	Casas Embrões	20 34	54	505	-
80.	Bate Coração 1	Paripe	XVI	1998	Casas Embrões	80 18	98	852	-
81.	Cristo É Vida	Cajazeiras 7	XIV	1998	Casas Embrões	25 16	41	450	Ocupação em área remanescente do Conj. Cajazeiras 7 – URBIS.
	Cajazeiras 2 – Remanescente	Cajazeiras	XIV	1998	Casas Embrões	179 17	196	362	Ocupação em área remanescente do Conj. Cajazeiras 2 – URBIS.
82.	Novo Brasil	Vale do Castelo Branco	XIII	1998	Casas	54	54	196	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
83.	Alternativa	Vale do Castelo Branco	XIII	1998	Casas Embrões	13 12	25	295	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
84.	Democrática	Vale do Castelo Branco	XIII	1998	Casas Embrões	54 72	126	360	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
85.	Silvio Leal	Cajazeiras 6	XIV	1998	Casas Embrões	121 11	132	1.020	Ocupação em área remanescente do Conj. Cajazeiras 4 e 6 – URBIS.
86.	Dique Pequeno	Dique do Tororó	V	1998	Casas Embrões	04 17	21	195	-
87.	Souza Góes	Castelo Branco	XIII	1999	Casas Embrões	72 07	79	138	Ocupação em área remanescente do Conj. Castelo Branco – URBIS.
88.	Santa Fé	Luiz Anselmo – Brotas	V	1999	Casas Embrões	13 22	35	213	-
89.	Baixa do Fiscal	Baixa do Fiscal / Viaduto dos Motoristas	II	1999	Casas Embrões	11 01	12	232	-
90.	São Marcos	Pau da Lima	XIII	1999	Casas Embrões	28 25	53	406	-
91.	Calabeteão de Baixo	BR 324 – KM 06	XII	1999	Casas	3	3	750	-
92.	Daniel Gomes	Via Regional	XIII	1999	Casas Embrões	105 125	230	963	Área remanescente às margens da Av. Regional
93.	Irmã Dulce	Cajazeiras 8	XIV	1999	Casas Embrões	83 39	102	560	-
94.	Baixinha do Santo Antônio	São Gonçalo do Retiro	XI	1999	Casas	214	214	568	-
95.	Alto de São João	Pituaçu	IX	1999	Casas Embrões	09 201	210	656	-
96.	Baixa do Cajueiro	Escada	XVI	1999	-	60	60	415	-
97.	Nova Sussuarana 1	Sussuarana	XVI	-	-	-	-	-	-
98.	Bate Coração 2	Paripe	XVI	-	-	-	-	-	-
99.	João de Barro 1 e 2	Cajazeiras 3	XIV	-	-	-	-	-	-

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

URBIS – PROGRAMA VIVER MELHOR^{1,2}
Modalidade: Urbanização de Áreas Ocupadas por Subhabitações – 1997/2000.

Nº de Ordem	Nome	Local/Bairro	Região Administrativa	Conclusão	Tipologia	Produção			Observação
						Nº de Unidades	Total	Nº de Famílias Beneficiadas	
100.	Joanes – Centro-Oeste	Lobato	II	-	-	-	-	-	-
101.	Direito de Morar – 2ª e 3ª Etapas	Castelo Branco	XIII	-	-	-	-	-	-
102.	Baixa do Caranguejo	Lobato	XVI	-	-	-	-	-	-
103.	Alagados 1	Alagados	II	-	-	-	-	-	-
104.	Alagados 2	Alagados	II	-	-	-	-	-	-
105.	Nova Sussuarana 2	Pau da Lima	XII	-	-	-	-	-	-
106.	Barriquinha da Capelinha	Capelinha de São Caetano.	III	-	-	-	-	-	-
107.	Alto Bela Vista 1 e 2 – Baixa da Gia	Nova Brasília de Itapuã	X	-	-	-	-	-	-
108.	Baixa do Cacau 1 e 2	Santa Luzia do Lobato	III	-	-	-	-	-	-
109.	Vale das Dunas do Abaeté	São Cristóvão/Abaeté	X	-	-	-	-	-	-
110.	Nova República	Parque da Cidade	VII	-	-	-	-	-	-
111.	Candeal Pequeno	Candeal/Brotas	V	-	-	-	-	-	-
112.	Beira Dique da Capelinha	Capelinha do São Caetano	III	-	-	-	-	-	-
113.	Novos Alagados	Enseada do Cabrito	XVI	-	-	-	-	-	-
114.	Jardim Santo Inácio	Mata Escura	XII	-	-	-	-	-	-
115.	Bela Vista do Aeroporto	São Cristóvão / 2ª Rótula	X	-	-	-	-	-	-
116.	Fonte da Bica	Fazenda Grande do Retiro	III	-	-	-	-	-	-
117.	Planeta dos Macacos	São Cristóvão/2ª Rótula	X	-	-	-	-	-	-

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

URBIS – PHSP – Programa Habitacional do Servidor Público – 1997/2000¹

Nº de Ordem	Nome	Local/Bairro	Região Administrativa	Conclusão	Tipologia	Produção		Observação
						Nº de Unidades	Total	
118.	Novo Arvoredo	Cabula	XII	1997 (ano de comercialização)	Aptos 2 e 3 quartos	605	605	Imóveis comercializados aos servidores estaduais através convênio entre o Governo do Estado e CEF.
119.	Jardim Limeiras das	Vale dos Lagos	XIII	1997 (ano de comercialização)	Aptos 2 e 3 quartos	130	130	Imóveis comercializados aos servidores estaduais através convênio entre o Governo do Estado e CEF.
120.	Paralela Park	Paralela	XIII	1997 (ano de comercialização)	Aptos 2 quartos	208	208	Imóveis comercializados aos servidores estaduais através convênio entre o Governo do Estado e CEF.
121.	Bosque Imperial	Pau da Lima – Av. São Rafael	XIII	1997 (ano de comercialização)	Aptos. 2 e 3 quartos	828	828	Imóveis comercializados aos servidores estaduais através convênio entre o Governo do Estado e CEF.
122.	Portal de Pirajá	Pirajá	XV	1998	Casas 3 quartos	58	58	Imóveis comercializados aos servidores estaduais através convênio entre o Governo do Estado e CEF.
123.	Recanto da Lagoa	Coutos	XV	1999	Casas 2 quartos	500	500	Imóveis comercializados aos servidores estaduais através convênio entre o Governo do Estado e CEF.
124.	Lagoa da Paixão	Coutos	XV	1999	Casas 2 quartos	500	500	Imóveis comercializados aos servidores estaduais através convênio entre o Governo do Estado e CEF.
125.	Jaguaripe I – Setor B	Jaguaripe – Fazenda Grande D e Cajazeiras	XIV	1999	Village 1 – Quarto	352	352	Imóveis comercializados aos servidores estaduais através convênio entre o Governo do Estado e CEF.
126.	Jaguaripe – Setor D	Jaguaripe / Fazenda Grande D e Cajazeiras	XIV	1999	Village 1 – Quarto	398	398	-
127.	Jaguaripe – Setor C	Jaguaripe / Fazenda Grande D e Cajazeiras	XIV	1999	Village 1 - Quarto	239	239	Utilizado provisoriamente para os desabrigados das chuvas.
128.	Residencial Guilherme Marback	Boca do Rio	XV	Em construção	Aptos. 2 quartos com dependência	256	256	Área remanescente do Conjunto Guilherme Marback – URBIS.
129.	Residencial Primavera	Sussuarana	XII	Em construção	Aptos. 2 quartos com varanda	306	306	-
130.	Jardim Valéria	Coutos	XVI	Em construção	Casas 2 quartos	500	500	-
131.	Florestal Ville	Saboeiro Naranjinha	XI	Em construção	Aptos. 2 quartos	96	96	-
132.	Vila das Flores / Vale Verde	Cabula	XI	-	Aptos. 2 quartos	496	496	-
133.	Vista da Baía	Pirajá	XV	-	Casas 2 e 3 quartos	370	370	-
134.	Bosque Mangueiras 1 das	Pau da Lima	XIV	-	-	68	68	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
135.	Colina Norte	Fazenda Grande – Cajazeiras.	XIV	-	-	160	160	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
136.	Colina Sul	Fazenda Grande – Cajazeiras.	XIV	-	-	160	160	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
137.	Jardim Margaridas das	Jardim Margaridas das	XIV	-	-	128	128	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
138.	Portal do Vale	Fazenda Grande	XIV	-	-	-	-	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
139.	Recanto da Colina	Fazenda Grande	XIV	-	-	128	128	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
140.	Vale do Sol	Estrada das Barreiras	XI	-	-	160	160	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
141.	Brisa do Vale	Fazenda Grande	XIV	-	-	160	160	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
142.	Vale Verde	Fazenda Grande	XIV	-	-	129	129	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
143.	Bela Vista	Fazenda Grande	XIV	-	-	96	96	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
144.	Morada Bela	Pau da Lima	XIII	-	-	160	160	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.
145.	Bosque Mangueiras 2 das	Pau da Lima	XIII	-	-	64	64	PAR – Programa de Arrecadação Residencial.

(1) Do número 127 ao 144 as informações obtidas não permitem com segurança informar a situação destes empreendimentos quanto ao estágio de sua implantação (em projeto, em implantação, concluído, ocupado, concluído não ocupado); por isso também não foram incluídos no texto e no mapa.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

LISTAGEM 2

Empreendimentos Implantados pelo INOCOOP em Salvador – 1971/1994.

Nº de Ordem	Cooperativa/Nome do Conjunto	Endereço	Localização por Região Administrativa	Ano de Conclusão	Tipologia		Nº de Unidades / Total
					Tipo	Nº de Unidades	
1.	CETEPRO I – João Machado Fortes	Jardim Castro Alves – Campinas de Brotas.	V	1972	Ap. 1 q Ap. 2 q Ap. 3q Ap. 4q	24 ¹ 140 36 144	176
2.	CHOEBB (Bancários) – João Machado Fortes.	Jardim Castro Alves – Campinas de Brotas.	V	1972			168
3.	COHOPEB – São Judas Tadeu	Rua Tomás Antônio Gonzaga – Pernambuco.	XI	1972	Ap. 1 q Ap. 2 q Ap. 3q Ap. 4q	96 304 192 112	704
4.	CETEPRO II – Rodrigo Horácio Costa	Rua Odilon B. de Carvalho – Brotas.	V	1972	Ap. 1 q Ap. 2 q Ap. 3q Ap. 4q	56 ² 168 216 320	392
5.	CHOEBB II (Bancários) – Rodrigo Horácio Costa	Rua Odilon B. de Carvalho – Brotas.	V	1972			368
6.	COHOSE I – Senhor do Bonfim	Alto da Terezinha – Plataforma.	XVI	1975	Casas 1 q Casas 2 q	91 93	184
7.	COHOCSA – Comerciantes	Rua Teixeira de Barros – Brotas.	V	1976	Ap. 1 q Ap. 2 q Ap. 3q Ap. 4q	96 256 64 136	552
8.	COHAMEBA (Metalúrgicos) – Chácara do Cabula I	Rua Silveira Martins – Cabula.	XI	1976	Ap. 1 q Ap. 2 q Ap. 3q Ap. 4q	48 ³ 240 144 48	208
9.	COHATE (Telefônicos) – Chácara do Cabula I	Rua Silveira Martins – Cabula.	XI	1976			208
10.	COHOSE II (Telebãlia) – Chácara do Cabula I.	Rua Silveira Martins – Cabula	XI	1976			64
11.	CHOPE I (Petroleiros) – Parque São Brás.	Federação.	VII	1976	Ap. 1q Ap. 2q Ap. 3q	96 144 256	496
12.	COHEMA – Jardim Cabula.	Nossa Senhora do Resgate – Cabula.	XI	1976	Casas 1q Casas 2q Casas 3q	15 20 45	80
13.	COHEABA (Engenheiros Agrônomos) – Parque dos Flamboyants.	Av. Paulo VI – Pituba.	VIII	1977	Casas 4q Ap. 4q	60 78	138
14.	COHAFAZ (Fazendários) – Parque dos Flamboyants.	Av. Paulo VI – Pituba.	VIII	1977	Ap. 4q	162	162
15.	COHEX I (Subtenentes e Sargentos da 6ª RM) – Jardim Vale dos Rios.	Av. Luiz Vianna Filho – STIEP.	IX	1977	Ap. 2q Ap. 3q Ap. 4q	16 48 144	208
16.	COHEX II (Estivadores) – Jardim Atalaia.	Av. Luiz Vianna Filho – STIEP.	IX	1977	Casas 3q	95	95
17.	CHOPE II (Petroleiros) – São Brás II	Federação	VII	1977	Ap. 2q Ap. 3q Ap. 4q	352 176 176	704
18.	COHASE – Condomínio Jardim Placard.	Piatã.	X	1977	Casas 3q	65	65
19.	COHACA (Cooperativa Habitacional do Cabula) – Dom Jerônimo de Sá Cavalcanti.	Rua Silveira Martins – Cabula.	XI	1977	Ap. 2q Ap. 3q	288 240	528
20.	COHAOPES (Estivadores) – Conjunto Bala de Todos os Santos	Alto da Terezinha – Plataforma.	XVI	1978	Casas 2q Casas 3q	150 50	200
21.	COHABA – Cooperativa Habitacional do Barbalho – 2ª Etapa – Atenas 1 e 2.	Gleba F, Solar Boa Vista – Engenho Velho de Brotas	V	1978	Ap. 3q	70	70
22.	COHARIPE – Cooperativa Habitacional Rio das Pedras.	Av. Luiz Vianna Filho – STIEP.	IX	1978	Ap.	528	528
23.	COHAMOR – Cooperativa Habitacional Moradia Conjunto Sistema Solar.	Rua Tomás Antônio Gonzaga – Cabula.	XI	1978	Ap. 2q Ap. 3q	80 160	240
24.	COHCA I – Cooperativa Habitacional Catavento	Rua Teixeira de Barros – Brotas	V	1978	Ap. 3q	111	111
25.	COHECSA (Comerciantes) – Chácara do Cabula II – Parque Residencial Colina das Árvores	Rua Silveira Martins – Cabula.	XI	1978	Ap. 1q Ap. 2q Ap. 3q	112 208 32	352
26.	CHEEBB (Bancários).	Estrada do Curralinho – Bolandeira.	IX	1979	Ap. 2q Ap. 3q Ap. 4q	784 240 168	1.192
27.	COHSEB – Parque Residencial Vale do Sol	Rua Nossa Senhora do Resgate – Cabula.	XI	1979	Ap.	256	256

- (1) Estes números referem-se ao somatório das Cooperativas CETEPRO I e CHOEBB.
(2) Estes números referem-se ao somatório das Cooperativas CETEPRO II e CHOEBB II.
(3) Estes números referem-se ao somatório das Cooperativas COHAMEBA, COHATE e COHOSE II.

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Empreendimentos Implantados pelo INOCOOP em Salvador – 1971/1994.

Nº de Ordem	Cooperativa/Nome do Conjunto	Endereço	Localização por Região Administrativa	Ano de Conclusão	Tipologia		Nº de Unidades / Total
					Tipo	Nº de Unidades	
28.	COHAMONT I – Cooperativa Habitacional de Monte Serrat – Parque Boa Viagem.	Rua Paraguassu – Monte Serrat.	II	1979	Ap. 2q	112	112
29.	COHEMA II	Jardim Cabula.	XI	1979	Ap.	48	48
30.	CHOPM I – Baía de Todos os Santos.	Rua Silveira Martins – Cabula.	XI	1980	Ap.	880	880
31.	COHAP – Condomínio Aldeia Jaguaripe.	Jaguaripe.	X	1980	Casas	100	100
32.	COHAMETA – Solar das Árvores	Rua Nossa Senhora do Resgate – Cabula.	XI	1980	Ap.	488	488
33.	COHCA II – Condomínio Caravelas	Av. Vasco da Gama	VII	1980	Ap.	288	288
34.	COHAGSA – Recanto dos Pássaros	Rua Nossa Senhora do Resgate – Cabula	XI	1980	Ap.	672	672
35.	Novo Horizonte I – Condomínio Novo Horizonte	Acupe de Brotas.	V	1980	Ap.	512	512
36.	COHAPEB I – Condomínio Vivenda da Graça	Rua Desembargador Oscar Dantas – Graça.	VI	1980	Ap.	56	56
37.	COHABUI II – Parque Residencial Moradas do Imbuí	Av. Paralela – Imbuí.	IX	1980	Ap.	192	192
38.	CHOPM II – Solar Orixás da Bahia	Estrada das Barreiras	XI	1981	Ap.	448	448
39.	COHAMONT II – Parque Residencial Vale das Mangueiras	Rua Silveira Martins – Cabula.	XI	1981	Ap.	232	232
40.	COHABUI I – Parque Residencial Vivendas do Imbuí	Av. Paralela – Imbuí.	IX	1981	Ap.	384	384
41.	COHABRO I – Condomínio Mirante de Brotas	Av. Dom João VI – Brotas.	V	1981	Ap.	248	248
42.	COHCONTABIL – Condomínio Habitacional dos Contabilistas.	Av. Prof. Pinto de Aguiar – Pituçu.	IX	1981	Ap.	304	304
43.	COHASEBA – Condomínio Habitacional dos Securitários.	Av. Prof. Pinto de Aguiar – Pituçu.	IX	1981	Ap.	352	352
44.	COHPA I, II, III – Ilha de São João.	Estrada do CIA – Paripe, KM 2.	XV	1981	Ap.	1.528	1.528
45.	COHCA III A – Condomínio Moradas de Ilha Bela I	Av. Luiz Viana Filho, Bolandeira.	IX	1982	Ap.	264	264
46.	COHAMONT III, IV, V – Condomínio Vale dos Lagos	Estrada da Muriquoca – Pau da Lima.	XIII	1982	Ap.	1.408	1.408
47.	COHABUI III – Parque Residencial Quinta do Imbuí	Av. Paralela – Imbuí	IX	1982	Ap.	336	336
48.	COHEX VI, VIII – Recanto das Ilhas	Estrada da Paralela – Pau da Lima.	XIII	1982	Ap.	1.216	1.216
49.	COHCA III B – Condomínio Moradas de Ilha Bela II	Jardim da Bolandeira	IX	1982	Ap.	264	264
50.	COHAMONT VI, VIII – Parque Residencial Solar Tropical	Estrada Paralela – Pau da Lima	XIII	1983	Ap.	896	896
51.	COHABRO II, III – Parque Residencial Colinas de Pituçu	Estrada da Paralela – Pau da Lima.	XIII	1983	Ap.	832	832
52.	Novo Horizonte VI – Parque Residencial Colina Azul	Parque Rural Ascensão – Pau da Lima	XIII	1983	Ap.	960	960
53.	Novo Horizonte IV – V – Condomínio Recanto Verde	Estrada das Barreiras – Cabula.	XII	1983	Ap.	704	704
54.	COHABRO IV – Parque Residencial Encontro das Praias	Rua Frederico Costa – Periperi.	XVI	1983	Ap.	352	352
55.	CHOPM III – Parque Residencial Mirantes de Periperi	Rua Frederico Costa – Periperi	XVI	1983	Ap.	400	400
56.	COHPA IV, V, VI, VIII – Parque Vista Alegre	Margens da BA-528 – Base Naval – Paripe.	XV	1983	Ap.	1.748	1.748
57.	Veredas do Bosque	Federação	VII	1983	Ap.	84	84
58.	COHABUI IV, V, VI – Parque Residencial Colinas do Mar.	Estrada da Paralela – Pau da Lima.	XIII	1984	Ap.	944	944
59.	COHAMONT VIII, IX – Condomínio Moradas do Campo	Estrada da Paralela – Pau da Lima	XIII	1984	Ap.	544	544
60.	COHAMONT X, XI – Condomínio Vivenda dos Pássaros	Estrada da Muriquoca – Pau da Lima.	XIII	1985	Ap.	544	544
61.	COHABRO V, VI – Condomínio Moradas do Sol	Estrada das Barreiras	XII	1985	Ap.	512	512
62.	CHOPM VI – Condomínio Trobogy	Paralela	XIII	1986	Ap.	576	576
63.	COHPA X – Condomínio Aldeia das Pedras	Paralela	XIII	1986	Ap.	544	544
64.	COHABUI IX – Condomínio Arvoredo.	Estrada das Barreiras	XI	1988	Ap.	624	624
65.	COHABUI IX – Condomínio Vivendas do Igatemi.	Estação Rodoviária	XI	1988	Ap.	192	192
66.	COHABUI XIII – Condomínio Moradas da Bolandeira	Estrada da Bolandeira – Imbuí.	IX	1989	Ap.	120	120
67.	COHAPETRO I, II, III – Village Petromar.	Stela Maris – Itapoan.	X	1990 1991 1992	Casas	500 500 500	500 500 500
68.	COHABUI XI – Condomínio Jardim Pitangueiras.	Rua Antônio Dias Martins – Santo Agostinho.	V	1991	Ap.	224	224
69.	COHAJOR – Condomínio Lagoa Verde.	Av. Paralela	XIII	1991	Ap.	304	304
70.	COHABUI XX, XXI, XXII, XXIII – Paralela Park 1, 2, 3 e 4.	Canabrava	XIII	1991	Ap.	1.280	1.280

2. A AÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Empreendimentos Implantados pelo INOCOOP em Salvador – 1971/1994.

Nº de Ordem	Cooperativa/Nome do Conjunto	Endereço	Localização por Região Administrativa	Ano de Conclusão	Tipologia		Nº de Unidades / Total
					Tipo	Nº de Unidades	
71.	COHPA XIV – Porto dos Saveiros	Av. Mem de Sá – Ribeira.	II	1992	Ap.	180	180
72.	COHABUI XV – Condomínio Sol Nascente	Estrada das Barreiras – Cabula.	XI	1992	Ap.	624	624
73.	COHPA XXI – Conjunto Habitacional ASA	Estrada do Mocambo – Paralela.	XIII	1992	Ap.	288	288
74.	COHABUI XVII – Moradas da Bolandeira 2	Estrada da Bolandeira – Imbuí.	IX	1992	Ap.	120	120
75.	COHABUI XVIII – Pomar do Cabula	Rua Silveira Martins – Cabula.	XI	1992	Ap.	328	328
76.	COHHPA XXIII – Jardim das Limeiras.	Estrada da Muricoca.	XIII	1992	Ap.	496	496
77.	COHAMONT XV – Recanto Verde	Estrada da Mata Escura	XII	1992	Ap.	100	100
78.	COHABUI XIX – Praça Vista Azul	Rua Jorge Amado – Boca do Rio	IX	1992	Ap.	148	148
79.	COHBA – Condomínio Amazônia	Av. Paralela.	XI	1992	Ap.	648	648
80.	COHABUI XXV – Bosque Imperial	Av. São Rafael/CAB	XIII	1994	Ap.	1.628	1.628

3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

3.1. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DE MORADIAS

Evidentemente, que não é objeto deste trabalho tratar da dinâmica do mercado imobiliário seja na sua totalidade, seja limitada ao submercado da moradia, tarefa que foi atribuída a outro grupo de estudo. As considerações que seguem têm como objetivo identificar, segundo as Regiões Administrativas, através da análise de concessão dos Alvarás para construção de empreendimentos de base residencial fornecidos pela PMS: a quantidade de área construída para uso residencial incorporado ao patrimônio imobiliário; o "consumo" de área necessária para a realização destes empreendimentos; a distribuição territorial dos usos residenciais bem como as características da oferta oriunda do mercado formal de habitação e estimativas do número de unidades criadas.

Considere-se que os alvarás de construção não indicam necessariamente a efetiva realização do empreendimento, contudo, deve-se levar em conta que os agentes imobiliários (incorporadores e construtores) que atuam no submercado da habitação produzem valor de troca quando requerem autorização para construção, e em geral as realizam, podendo haver uma defasagem temporal entre a concessão da licença e a execução da obra, por conta de adaptações conjunturais. Quanto aos pequenos empreendedores ou aqueles que solicitam licença de construção na condição de usuários finais, (produção por auto-construção) é muito raro, conforme informações da SUCOM, que a obra não seja realizada, podendo ocorrer que a mesma não seja totalmente concluída ao ponto de cumprir as normas para geração de habite-se, contudo, o imóvel será efetivamente ocupado. Em razão de características próprias do bem, a produção da moradia demanda largo período de tempo para sua execução e, para determinados setores sociais, sobretudo aos que realizam suas moradias via o sistema da auto-construção, este processo é, em geral, consideravelmente mais longo (aproximadamente de 6 a 8 anos).

Desse modo, entende-se que o levantamento e análise dos Alvarás de Construção constitui-se numa fonte de informação de importância considerável, com grau de confiabilidade e importância plenamente aceitável, e também compatível com o nível exigido pelo trabalho. Observe-se que é a Lei Municipal n.º 3.755/87, "Assegura a publicação no D.O.M. dos Alvarás de Licenciamento de Empreendimentos concedidos", portanto recorreu-se a essa fonte de informação. Vários problemas foram encontrados nas tabelas publicadas no D.O.M. anteriores a 1994, e desta forma reduziu-se o levantamento da série histórica aos anos de 1994 a abril de 2000, período em que há maior consistência nas informações divulgadas. Por outro, convém observar uma interpretação e prática instituída pela burocracia Municipal de não exigir o "Alvará de Licenciamento" para construção de empreendimentos realizados ou financiados por órgãos públicos. Deste modo, esta importante base de dados para o planejamento urbano e territorial, acabou comprometida com o "desconhecimento oficial" de inúmeros empreendimentos habitacionais implantados no município de Salvador. Por decorrência, dessa prática não foram concedidos o "Termo de Habite-se" para esses mesmos empreendimentos, criando embaraços jurídicos para seus adquirentes.

3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

Foram considerados no levantamento todos os usos de base residencial conforme Lei nº 3377/84, que trata do Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo no Município de Salvador, estabelecidos conforme seu Anexo 4, tabela IV.1 nas Subcategorias de Uso Residencial, (R-1, R-2, R-3, R-4, R-4.1, R-4.2, R-5, R-5.1, R-5.2 e R-6); Tabela IV.5 que trata da Subcategoria do Uso Misto (M-1 e M-2) e a Tabela IV.6 que determina a Subcategoria de Uso Especial (E-5.1 e E-5.2).

3.2. A ÁREA CONSTRUÍDA POR REGIÕES ADMINISTRATIVAS

A abordagem da questão tendo como referência a área construída por Regiões Administrativas - RA, permitiu quantificar os empreendimento incorporados ao estoque habitacional imobiliário, destinados à comercialização ou para o usufruto direto. O período de estudo compreendeu a série histórica entre os anos de 1994 até abril do ano 2000, em função da confiabilidade das informações disponíveis. Neste período, foram licenciados 2.263 alvarás para construção, perfazendo um total de 3.425.765,73 m2 de área construída, distribuídos entre os distintos usos residenciais e as RA, conforme **Quadro 25** apresentado a seguir.

QUADRO 25
Alvarás Concedidos Uso Residencial 1994-2000
Área Construída e Área de Terreno Total/Ano (áreas em metro quadrado)

ANO	Nº ALVARÁS	%	ÁREA CONSTRUÍDA	%	ÁREA DE TERRENO	%
1994	319	14,10	509.246,48	14,87	291.493,12	3,80
1995	358	15,82	813.139,24	23,74	562.160,18	7,33
1996	269	11,89	466.426,86	13,61	1.626.067,09	21,22
1997	241	10,65	412.861,41	12,05	3.374.141,16	44,02
1998	322	14,23	315.723,84	9,21	753.964,64	9,85
1999	564	24,92	587.098,98	17,14	585.594,89	7,64
2000	190	8,39	321.278,92	9,38	470.957,31	6,14
TOTAL	2.263	100,00	3.425.765,73	100,00	7.664.378,39	100,00

Fonte: Diário Oficial do Município, 1994 a abril de 2000
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

Quanto a distribuição do licenciamento da área construída por ano identificou-se uma variação na intensidade da atividade da construção de moradias, traduzida na quantidade de metros quadrados de área construída representado pelas demanda de concessões, o que ocasionou significativas variações na série histórica considerada. Variações que podem ser atribuídas às repercussões das medidas de política econômica e ou social adotadas, que afetam tanto a oferta quanto a demanda de moradias ou unidades imobiliárias criadas. Os anos de 1995 e de 1999 correspondem ao maior número de Alvarás para construção. Em 1995 foram concedidas 358 licenças perfazendo um total de 813.129,24 m2, enquanto que em 1999 foram concedidos 564 Alvarás sendo licenciados 587.098,98 m2. Estes dois anos representam, aproximadamente, 41% do total dos Alvarás concedidos e 41% da área de construção licenciada. Mantida a tendência esboçada nos quatro primeiros meses do ano 2000, é provável que o número de Alvarás concedidos para os empreendimentos de uso residencial, aproxime-se da situação verificada em 1999.

3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

Observe-se que, no ano de 1995, teve início efetivo a implantação do Pró-Moradia, programa destinado a urbanização de áreas sujeitas a situações de riscos, que passarão a ser licenciadas pela Prefeitura do Município¹. Podendo-se creditar a este fato o significativo percentual de, aproximadamente, 24%, correspondente ao ano de 1995, no total da área licenciada para o período. Segundo estimativas, elaboradas a partir de dados obtidos junto à Caixa Econômica Federal, as intervenções realizadas pelo Viver Melhor e Pró-Moradia² geraram, entre 1995 e 1997, um total aproximado de 5.400 novas unidades imobiliárias, além de 5.400 construções de unidades sanitárias. Já no ano de 1999, o aquecimento no número de licenciamentos para construções pode ser creditado aos empreendimentos financiados pelo Programa de Arrendamento Residencial – PAR

Quanto às licenças concedidas para construção e sua relação com a atividade e o tipo de empreendimento do uso residencial, observa-se que aproximadamente 50% dos Alvarás correspondem ao grupo multiresidencial R-3 (apartamentos e grupos de apartamentos; remembramento e desdobro), seguido da subcategoria uniresidencial R-2 (grupos de casas e suas variantes) que representa 13% do total. Portanto, os empreendimentos no campo das edificações somam 63% do total dos usos licenciados (ver **Quadro 26 e Gráfico 1**, a seguir) Destaque-se o impacto do Pró-Moradia no quadro do licenciamento nas atuações dirigidas à urbanização, que ora foram enquadradas como R-4, R-5, R-6 ou R-E, e representam 24% do restante da área de construção licenciadas por subcategoria de uso residencial³. Os demais usos foram enquadrados como R-1 de característica uniresidencial, além das categorias de uso misto classificadas como M-1 e M-2, estes três grupos de uso representam 6,7%, 0,40% e 5,8%, respectivamente, da área construída licenciada para o período considerado.

3.3. A DEMANDA DE ÁREA DE TERRENO PARA EDIFICAÇÕES

A área total de terreno que foi necessária à implantação dos distintos empreendimentos de uso residencial, que constam dos licenciamentos concedidos no período compreendido entre 1994 e abril de 2000, corresponde a 7.664.378,39 m², e resultado das ações de reurbanização ou da ocupação efetiva de parcelamentos ocorridos na área urbanizável do município. A cada tipologia de empreendimento ou de urbanização, segundo os segmentos de renda a que se destinam, corresponde um padrão de requerimento de solo para edificação, cuja intensidade de utilização será estabelecida pelos parâmetros de ocupação conforme as condições de localização da parcela a ser ocupada (ver **Quadro 28 e Gráfico 2**).

¹ Por razões desconhecidas os programas habitacionais até então, sejam os realizados pela URBIS e INOCOOP ou mesmo pela PMS, eram edificados sem a devida expedição de Alvará para construção. Do mesmo modo, quase a totalidade destes empreendimentos foram ocupados sem a expedição de alvarás de habite-se pela Prefeitura do Município de Salvador.

² Existem divergências entre os dados fornecidos pela URBIS e o relatório de desempenho do Pró-Moradia do escritório da Caixa Econômica Federal responsável pela implantação do Programa. Para a URBIS o número total de novas unidades de moradia somado ao dos embriões sanitários representam, aproximadamente, 3.400 unidades.

³ Em alguns casos as atuações do Pró-Moradia foram enquadradas como R-2 (reurbanização simples) o que provavelmente não seria o enquadramento mais indicado.

3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 26

Total de Alvarás para Construção – 1994/2000.

Uso de Base Residencial/Área Construída Licenciada (em metro quadrado).

ANO	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
1994	37.426,24	26.739,47	392.281,55	0	0	0	1.509,07	51.290,15	0	509.246,48
1995	31.301,70	77.061,85	317.826,66	0	62.918,40	279.888,41	713,72	43.418,50	0	813.129,24
1996	25.546,53	50.448,56	247.721,41	3.113,37	121.126,68	0	4.628,36	10.397,96	3.443,99	466.426,86
1997	23.387,21	109.934,05	139.958,61	2.389,32	36.870,49	0	1.598,98	15.456,41	83.266,34	412.861,41
1998	25.365,95	108.202,05	103.690,65	0	34.979,20	15.128,00	1370,18	26.987,81	0	315.723,84
1999	64.316,80	57.490,57	392.819,84	0	0	2.849,14	3.687,20	37.320,43	28.615,00	587.098,98
2000	21.594,58	15.217,88	109.719,82	0	85.311,69	0	467,68	12.862,40	76.104,87	321.278,92
TOTAL	228.939,01	445.094,43	1.704.018,54	5.502,69	341.206,46	297.865,55	13.797,24	197.733,66	191.430,20	3.425.765,73

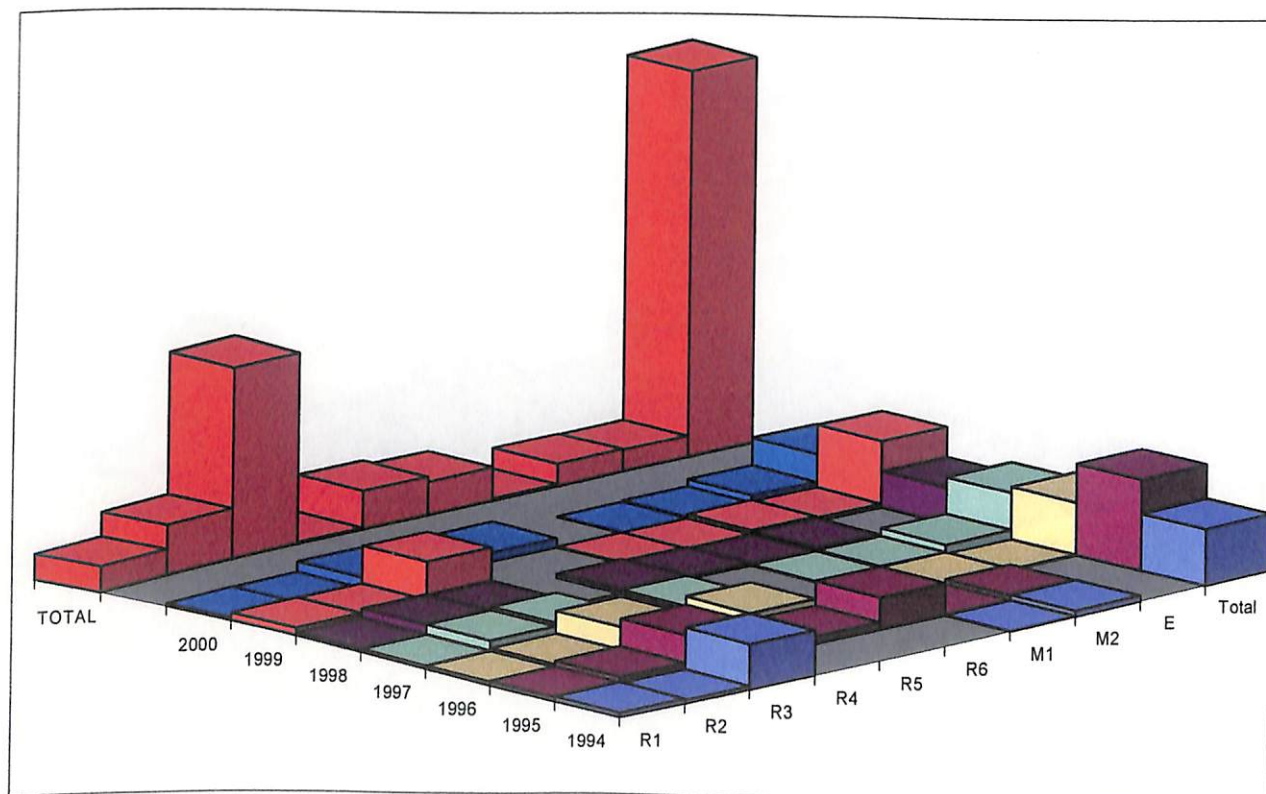
Fonte: Diário Oficial do Município 1994 a abril de 2000

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

Gráfico 1

Total de Alvarás de Construção – 1994/2000.

Uso de Base Residencial/Área Construída (em metros quadrados).



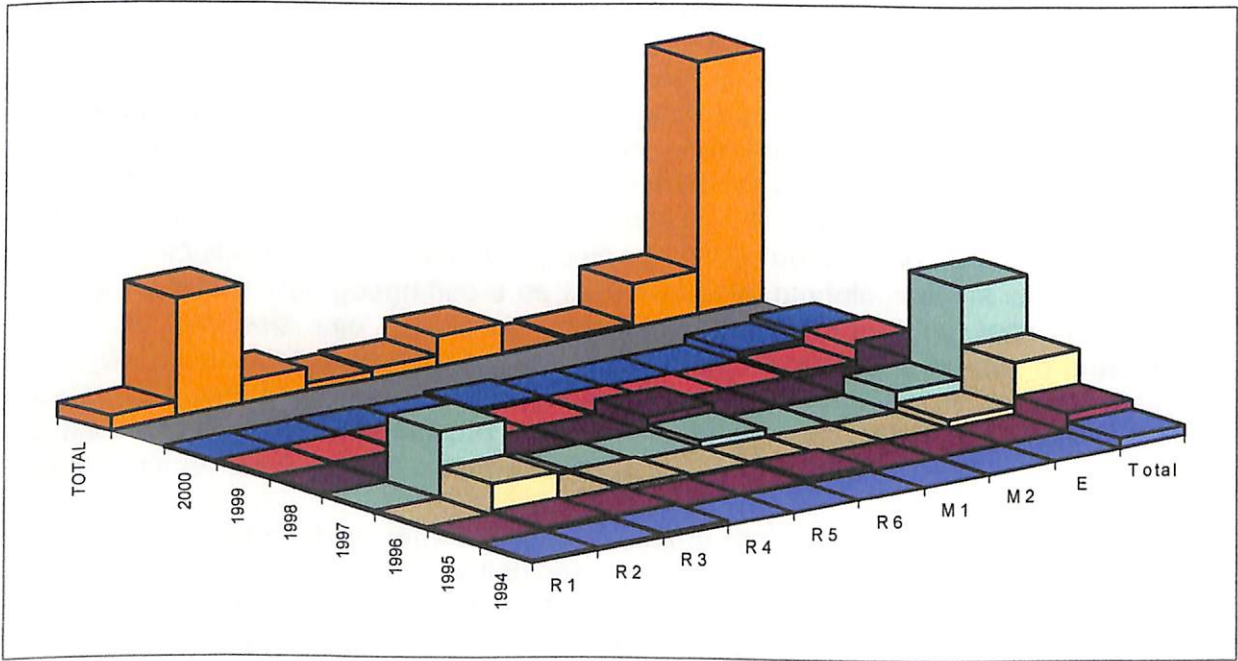
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 27
Total de Alvarás para Construção – 1994/2000.
Uso de Base Residencial/Área de Terreno dos Empreendimentos Licenciados (em metro quadrado).

ANO	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
1994	80.779,16	76.689,33	117.131,93	0	0	0	2.045,15	14.827,55	0	291.493,12
1995	69.215,96	177.045,12	123.285,85	0	28.500,58	135.408,15	2.727,81	25.976,71	0	562.160,18
1996	56.657,28	1.003.409,32	77.613,11	154.916,00	74.851,58	0	5.431,13	7.751,67	245.437,00	1.626.067,09
1997	57.859,09	2.103.174,37	159.513,69	78.206,00	69.186,12	254.316,20	3.264,49	12.766,40	635.854,80	3.374.141,16
1998	48.160,23	118.802,81	42.045,55	0	36.247,82	476.289,45	2.828,60	29.590,18	0	753.964,64
1999	89.684,41	114.893,91	154.605,28	0	0	58.650,64	9.930,16	18.761,61	139.068,88	585.594,89
2000	41.920,21	19.043,23	36.615,77	0	102.460,86	0	401,93	3.112,11	267.403,20	470.957,31
TOTAL	444.276,34	3.613.058,09	710.811,18	233.122,00	311.246,96	924.664,44	26.629,27	112.786,23	1.287.763,88	7.664.378,39

Fonte: Diário Oficial do Município 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

Gráfico 2
Total de Alvarás para Construção – 1994/2000.
Uso de Base Residencial/Área de Terreno dos Empreendimentos Licenciados (em metro quadrado).



3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

A implantação dos empreendimentos residenciais, segundo os licenciamentos realizados, apresentam também uma distribuição desigual por ano, na série histórica considerada, conforme **Quadro 25**, anteriormente apresentado. Do total da área de terreno utilizado para fins de implantação dos empreendimentos residenciais, 65,5% corresponderam aos licenciamentos ocorridos nos anos de 1996 e 1997, representando uma participação percentual de 21,22% e 44,02%, respectivamente. Os demais anos apresentam uma distribuição mais constante em intervalos mais próximos, situação que responde ao maior ou menor dinamismo da atividade de construção de novas moradias, atuação na reurbanização de áreas e incorporação de solo edificável à área urbanizável.

Analizado do ponto de vista das atividades de base residencial, as maiores superfícies de terreno foram absorvidas pelos empreendimentos de urbanização, reurbanização de áreas e modalidades de parcelamento de solo (vide **Quadro 27** e **Gráfico 2**). Desse modo, explica-se a significativa demanda de solo ocorrida nos anos de 1996 e 1997, na categoria de uso R-2, que sozinha representou 47,14 % da área de terreno dos empreendimentos licenciados no período. Fato ocorrido em razão das intervenções do programa Pró-Moradia, na urbanização, através da CONDER/URBIS, que somente na categoria R-2, atuou em 25 áreas de aglomerados de risco no município de Salvador. Nas demais categorias de uso residencial, cumpre destacar a área de terreno demandada pelo uso R-6 e E, que participam com 12,06% e 16,90% respectivamente na repartição da superfície total ocupada pelos empreendimentos nos anos considerados.

As informações levantadas em relação aos Alvarás de construção concedidos, permitem também breves considerações sobre o índice de utilização ou coeficiente de aproveitamento máximo ($I_u = \text{Área construída} / \text{Área de terreno}$), orientados para uma maior racionalidade na ocupação do solo urbano, particularmente, das áreas residenciais em razão do mesmo ocupar a maior superfície em uma cidade. Os índices de utilização que podem ser calculados, a partir da totalidade da área construída e de terreno fornecidos nos licenciamentos para construção, fornecem índices de utilização de 2,39, para o grupo de uso R-3, valor significativamente alto do ponto de vista urbanístico, se considerarmos as particularidades do sítio geográfico e as características morfológicas da cidade, associada ao fato de que este uso representa, aproximadamente 50% dos licenciamentos para construção concedidos, portanto, é o submercado de moradia que produz o maior número de unidades imobiliárias. Deve-se considerar ainda que, este índice pode alcançar um valor mais alto, em razão da concentração por exemplo do uso do TRANSCON, em determinadas áreas da cidade, entre estas a zona do Itaigara.

É este submercado, também, o que exerce maior pressão sobre a infra-estrutura urbana, em razão das densidades líquidas que podem produzir, ao lado de apresentar-se concentrado em determinadas áreas do território, ocasionando fortes repercussões no mercado de terras urbana. Merece consideração ainda o índice de utilização de 1,47 apresentado pelo uso misto na subcategoria M-2, este pode ser entendido em razão da pressão de localização em determinadas áreas de cidade para implantação de empreendimento nesta classe de uso.

3.4. DISTRIBUIÇÃO TERRITORIAL DOS USOS RESIDENCIAIS E UNIDADES CRIADAS

A distribuição dos Alvarás de construção por RA indicam que a atividade estruturada da produção de moradias atua privilegiando certas regiões da cidade. A cada área residencial ocupada hegemonicamente por um determinado estrato de renda corresponde por um lado, características tipológicas concreta, por outro estabelece-se uma maior ou menor segregação dos grupos sociais no território. Alguns fatores sociais podem contribuir

3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

em diferentes medidas para a segregação residencial, entre os quais: a imposição forçada a determinados grupos sociais de ocuparem determinadas zonas da cidade; o desejo de construção de identidade própria de alguns estratos sociais levando-os a que se concentram em determinadas áreas; as chamadas forças do mercado que atuam criando elementos feiticizados, que influenciarão na composição do preço da moradia e da solo, de tal modo que, cada região da cidade seja ocupado por grupos sociais de uma mesmo nível, que podem segundo seu estrato de renda pagar por certos atributos locacionais.

A análise dos dados obtidos a partir dos Alvarás indicam que a soma da área construída licenciada, em duas das 16 Regiões Administrativas ⁴, corresponde a 53,51% do total da superfície autorizada para construção e está concentrada em duas delas a da Pituba, com 30,80% e a de Itapoã, com 22,71%. Em ambas predominando a promoção de habitações pela iniciativa privada ou melhor pelo mercado estruturado dedicado a produção de moradias (vide **Quadro 28 e Gráfico 3**). Pela ordem de grandeza segue a RA de Brotas, com 9,52%; da Boca do Rio, com 8,24%; da Barra, com 7,00%; Cajazeiras, com 6,35%, onde predominou as iniciativas públicas na produção da habitação.

Na primeira RA - da Pituba - predominam as concessões para empreendimentos de edificação residenciais multifamiliares, de alta densidade e de índice de utilização próximo de 3,0. A intensidade da construção nesta RA, pode ser constatado quando observa-se que a área de terreno a ser utilizada para as construções licenciadas, representavam 4,90% da área total dos mesmos (ver **Quadro 29 e Gráfico 4**)⁵.

Na RA de Itapoã observa-se que os licenciamentos foram dirigidos para os empreendimentos uniresidenciais que se apresentam em edificações isoladas, em lotes individualizados e índice de aproveitamento que não alcançam os 0,5%. A alta demanda de terreno para atender ao padrão tipológico predominante nessa Região traduz-se no percentual de 26,72%, do total da área de terreno dos empreendimentos residenciais licenciados.

Na RA de Cajazeiras ocorreram 6,53 % dos Alvarás de construção concedidos, na sua maioria destinados aos programas de urbanização de favelas cuja origem foi a ocupação de terrenos públicos e na grande maioria invasão de terrenos da URBIS, e em menor medida para construção de edificações destinadas para o aluguel através do PAR. O padrão tipológico da urbanização de favelas, em razão, seja das condições morfológicas das áreas que ocupam, seja pela simples reprodução do modelo espontâneo de ocupação preexistentes, acabam por contribuir para que 23,44% da área total de terreno dos Alvarás de construção estejam nesta Região.

⁴ A RA que corresponde a parte insular do Município não foi considerada neste estudo por não existir informações disponíveis.

⁵ Consta do Anexo desta parte do Estudo um conjunto de tabelas e gráficos que apresentam de forma desagregada a distribuição dos Alvarás de construção, por RA segundo o uso residencial, no período considerado.

3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 28

Total de Alvarás de Construção – 1994/2000

Distribuição da Área Construída por Região Administrativa/Ano

RA	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	TOTAL	%
I - Centro	4.672,21	13.659,79	12.693,10	3.731,44	2.343,14	8.925,56	761,81	46.025,24	1,34
II - Itapagipe	479,94	1.584,00	4.215,95	2.167,75	803,84	7.135,68	1.394,54	17.781,70	0,51
III - S. Caetano	1.152,33	951,12	4.364,98	3.967,36	211,46	1.982,75	165,38	12.795,38	0,37
IV - Liberdade	2.181,85	1.582,76	960,08	1.027,87	661,09	1.753,94	462,13	8.629,72	0,25
V - Brotas	29.660,97	77.642,10	42.424,52	44.044,04	41.446,44	66.718,02	24.740,03	326.676,12	9,53
VI - Barra	69.431,73	70.588,42	32.253,71	10.490,84	5.494,15	27.047,64	24.557,85	239.864,34	7,00
VII - R. Vermelho	35.746,25	28.160,38	49.716,81	40.754,91	6.608,32	18.140,75	11.779,70	190.907,12	5,57
VIII - Pituba	277.298,68	165.342,22	175.029,42	84.725,55	44.537,15	224.573,38	83.953,24	1.055.459,64	30,80
XIX - Boca do Rio	45.314,76	61.094,82	57.346,80	9.464,30	45.130,98	53.449,81	10.520,00	282.321,47	8,24
X - Itapoã	41.257,49	381.277,74	52.691,27	56.680,77	106.901,41	109.455,85	29.800,79	778.065,32	22,71
XI - Cabula	444,31	2.645,63	2.705,07	4.915,03	473,69	23.699,67	1.714,45	36.597,85	1,06
XII - Tancredo Neves	95,93	7.706,65	14.205,78	31.071,85	6.328,63	13.529,66	93,80	73.032,30	2,13
XIII - Pau da Lima	580,34	751,52	2.427,81	1.348,54	223,70	130,60	76.491,75	81.954,26	2,40
XIV - Cajazeiras	88,04	0	12.691,81	95.806,41	54.559,84	95,40	54.500,37	217.741,87	6,35
XV - Valéria	43,75	142,09	0	21.762,28	0	0	118,62	22.066,74	0,64
XVI - Subúrbio	797,90	0	2.699,75	902,47	0	30.460,27	224,46	35.084,85	1,02
TOTAL	509.246,48	813.129,24	466.426,86	412.861,41	315.723,84	587.098,98	321.278,92	3.425.765,73	100

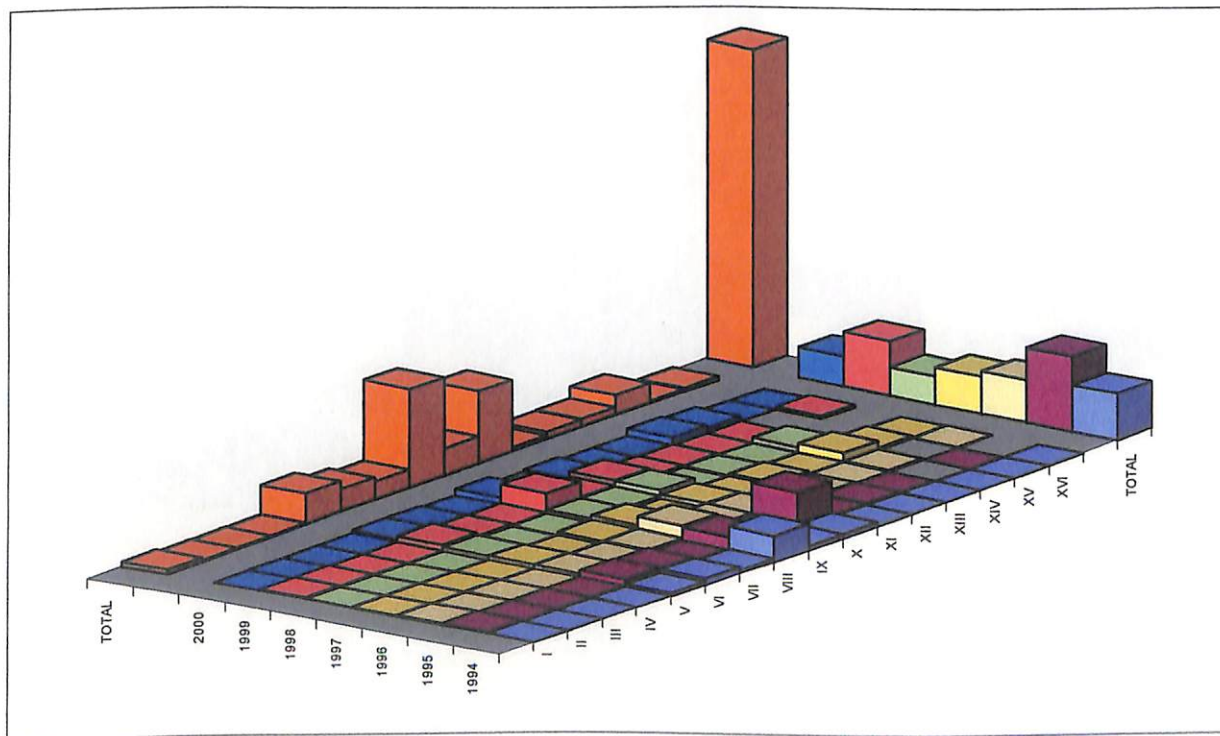
Fonte: Diário Oficial do Município 1994 a abril de 2000

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

Gráfico 3

Total de Alvarás de Construção – 1994/2000

Distribuição da Área Construída por Região Administrativa/Ano



3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 29

Total de Alvarás de Construção – 1994/2000

Distribuição da Área de Terreno por Região Administrativa/Ano

RA	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	TOTAL	%
I - Centro	5.318,92	6.288,35	7.078,72	41.508,38	1.793,31	4.541,08	921,20	67.449,96	0,98
II - Itapagipe	716,45	2.424,84	4.050,47	115.802,12	576,26	5.683,18	2.149,60	131.402,92	1,71
III - S. Caetano	1.300,64	544,00	5.149,79	2.303,13	210,00	550,00	186,13	10.243,69	0,13
IV - Liberdade	2.747,04	3.042,15	1.436,59	74.711,67	878,95	1.848,72	651,99	85.317,11	1,11
V - Brotas	22.366,60	40.183,53	26.148,07	151.470,04	20.415,16	42.241,04	12.309,57	315.134,01	4,11
VI - Barra	19.867,69	24.980,08	12.725,34	6.433,07	6.212,37	8.728,11	4.737,24	83.683,90	1,09
VII - R. Vermelho	17.722,34	17.144,70	19.986,11	14.877,08	5.136,27	13.877,31	6.860,12	95.603,93	1,24
VIII - Pituba	77.731,98	56.263,12	67.943,52	72.592,84	20.874,97	63.022,19	17.723,80	376.152,42	4,90
IX - Boca do Rio	22.520,04	29.427,25	21.294,72	106.910,64	15.110,25	42.414,19	3.526,36	241.203,45	3,14
X - Itapoã	113.117,50	368.848,33	226.925,18	382.688,43	681.774,21	230.157,16	44.792,93	2.048.303,74	26,72
XI - Cabula	1.972,80	3.658,90	2.466,03	83.997,02	483,13	20.581,78	2.509,30	115.668,96	1,50
XII - Tancredo Neves	157,03	8.000,00	374.867,55	364.510,15	100,00	8.791,88	93,80	756.520,41	9,98
XIII - Pau da Lima	4.042,12	1.170,05	407.604,00	401.978,26	399,76	362,25	268.200,59	1.083.757,03	14,14
XIV - Cajazeiras	200,00	0	400.250,00	1.290.134,00	0	310,60	105.736,06	1.796.630,66	23,44
XV - Valéria	107,95	184,88	0	124.379,36	0	0	137,12	124.809,31	1,62
XVI - Subúrbio	1.604,02	0	48.141,00	139.844,97	0	142.485,40	421,5	332.496,89	4,33
TOTAL	291.493,12	562.160,18	1.626.067,09	3.374.141,16	753.964,64	585.594,89	470.957,31	7.664.378,39	100

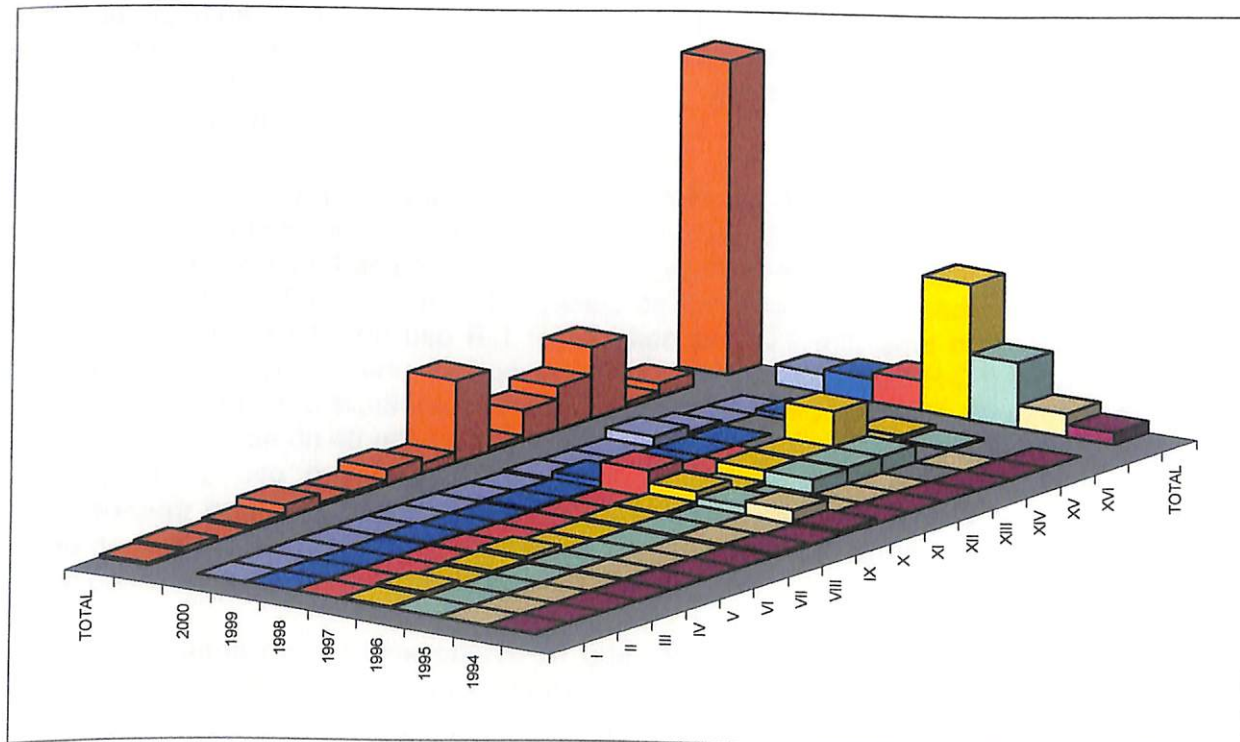
Fonte: Diário Oficial do município 1994 a abril de 2000

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

Gráfico 4

Total de Alvarás de Construção – 1994/2000

Distribuição da Área de Terreno por Região Administrativa/Ano



3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

As menores concentrações da atividade imobiliária no submercado da habitação, a partir da análise da concessão de Alvarás para construção, localizam-se nas RA de Valéria 0,64%, Itapagipe 0,51%, São Caetano 0,37% e Liberdade 0,25%, áreas onde está concentrado o maior déficit domiciliar do município. Se observarmos a distribuição deste déficit por RA (vide Parte IV deste Documento), comparando-o com a distribuição dos Alvarás de construção, também por RA, pode-se constatar que praticamente os agentes privados da produção de moradia não atuam nestas Regiões. Cumpre salientar a ação do poder público, via o Programa Pró-Moradia e o PAR na RA de Cajazeiras e Pau da Lima, pois na primeira estão 6,35 % das construções licenciadas e 23,44 % dos terrenos necessários a realização destas construções. Em relação a Pau da Lima, verificou-se que, nesta Região concentrou-se 2,49% do total dos Alvarás de construção concedidos representando a 14,14 % dos terrenos demandados para implantação dos usos de base residencial dirigidos para esta zona.

Os dados desagregados para o período estudado, ano a ano, são apresentados nos **Quadros 30 a 43** e nos **Gráficos 5 a 18**, permitindo esclarecimentos pormenorizados das análises dos Alvarás para Construção, expedidos por Região Administrativa.

Quanto às unidades criadas no período, as informações obtidas a partir dos Alvarás concedidos permitem certa especulação quanto a produção do mercado imobiliário estruturado que compreende as moradias produzidas pelos agentes privados e a auto-construção, e pelos agentes públicos. Observe-se que nem a Superintendência do Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo ou mesmo a SEPLAM, dispõem de unidade de estatística estruturada para a sistematização de informações para o planejamento urbano, mesmo para o denominado mercado formal imobiliário, como por exemplo, o patrimônio edificado do município por uso do solo, ano a ano ou o número de novas edificações incorporadas ao mercado imobiliário, etc. Dados considerados importantes para o conhecimento da dinâmica econômica, social e territorial do município e para o estabelecimento de políticas públicas.

Desse modo, a partir da distribuição do total da área construída dos licenciamentos concedidos, estabeleceu-se uma área útil média de referência por grupo de usos residenciais, tendo com base os relatórios do Estudo do Setor Imobiliário para o PDDU e de Relatório Interno da Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário da Bahia - ADEMI⁶. Assim, o total do uso R-1 foi dividido por 125 m², aqui considerado referência unitária para o tamanho médio de imóveis residenciais; para o uso R-2 o valor de referência é de 80m²; para R-3, o tamanho médio de referência 97,93 m²; para os usos R-4, R-6 e E, o valor de referência de 40 m², a menor unidade imobiliária permitida pela Lei 3377/84; para a categoria de uso residencial R-5, indicou-se o valor médio da unidade de 50m²; considerou-se para M-1 que somente 85% da área seria destinada a habitação com área média de 50m² e por fim o M-2, com 75% da área total construída indicada nos Alvarás e média de 45m² de área da unidade imobiliária.

Realizados os cálculos obteve-se que, de janeiro de 1994 a abril de 2000, foram quantificadas 47.517 unidades imobiliárias (novas ou reformadas), no município de Salvador pelos distintos agentes da produção de moradias. Observe-se, que, segundo levantamento realizado pela ADEMI-BA, que atua no segmento do mercado de demandantes de moradia acima dos 10 SM, ocorrido entre janeiro de 1993 a março de 2000, foram produzidas por suas empresas associadas em Salvador, 17.812 novas moradias, o que permite concluir-se pela consistência especulativa do número encontrado de unidades incorporadas ao estoque

⁶ ADEMI – BA Pesquisa Imobiliária - mercado de Salvador, Abril a Junho/2000

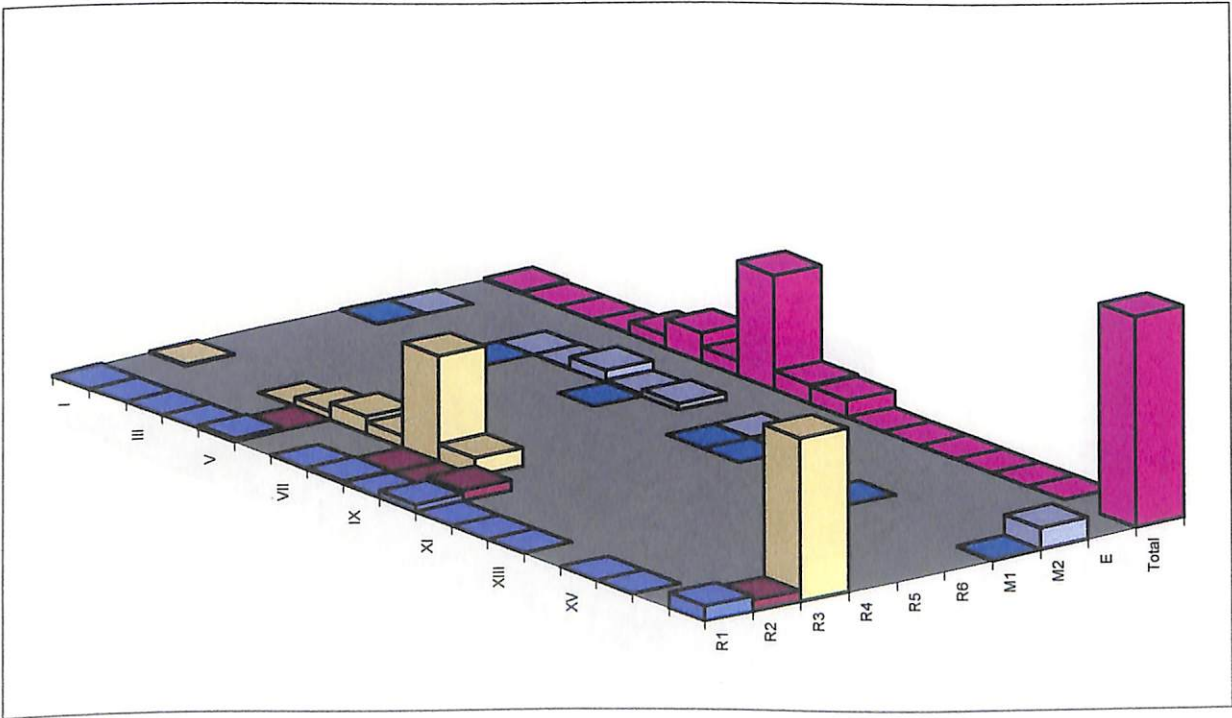
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 30
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1994.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	1.571,67	0	2.582,48	0	0	0	345,06	173	0	4.672,21
II	479,94	0	0	0	0	0	0	0	0	479,94
III	1.043,09	0	0	0	0	0	109,24	0	0	1.152,33
IV	1.085,06	0	571,36	0	0	0	359,05	166,38	0	2.181,85
V	7.572,95	199,05	20.015,59	0	0	0	0	1.873,38	0	29.660,97
VI	0	0	41.253,43	0	0	0	0	28.178,30	0	69.431,73
VII	1.734,61	0	28.963,27	0	0	0	354	4.694,37	0	35.746,25
VIII	5.113,39	1.289,20	255.985,96	0	0	0	0	14.910,13	0	277.298,68
IX	1.418,72	986,58	42.909,46	0	0	0	0	0	0	45.314,76
X	15.552,64	24.264,64	0	0	0	0	145,62	1.294,59	0	41.257,49
XI	336,25	0	0	0	0	0	108,06	0	0	444,31
XII	95,93	0	0	0	0	0	0	0	0	95,93
XIII	580,34	0	0	0	0	0	0	0	0	580,34
XIV	0	0	0	0	0	0	88,04	0	0	88,04
XV	43,75	0	0	0	0	0	0	0	0	43,75
XVI	797,9	0	0	0	0	0	0	0	0	797,9
TOTAL	37.426,24	26.739,47	392.281,55	0	0	0	1.509,07	51.290,15	0	509.246,48

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 5
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1994.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).



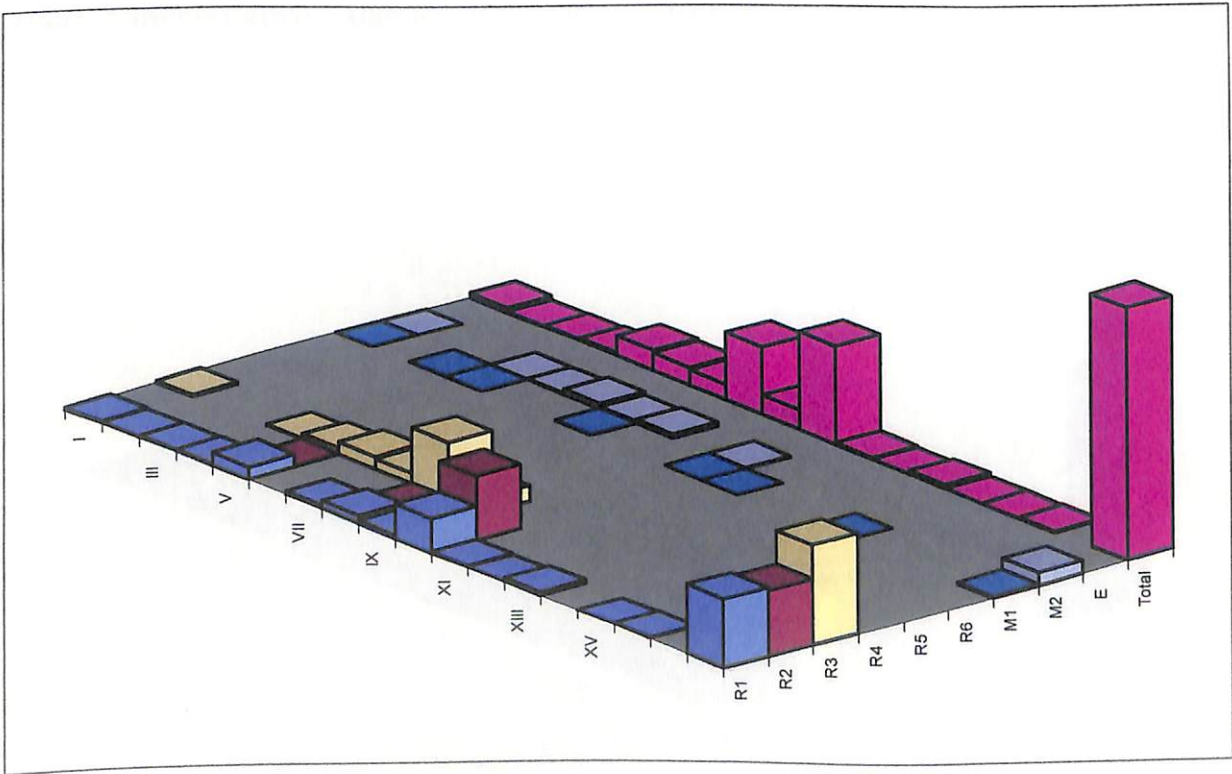
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 31
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1994.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	2.643,60	0	2.057,45	0	0	0	345,87	272,00	0	5.318,92
II	716,45	0	0	0	0	0	0	0	0	716,45
III	1.023,78	0	0	0	0	0	276,86	0	0	1.300,64
IV	1.395,11	0	661,39	0	0	0	306,75	383,79	0	2.747,04
V	14.067,11	697,23	6.615,92	0	0	0	0	986,34	0	22.366,60
VI	0	0	14.261,83	0	0	0	0	5.605,86	0	19.867,69
VII	3.057,23	0	12.075,09	0	0	0	392,80	2.197,22	0	17.722,34
VIII	8.514,68	1.370,28	63.385,68	0	0	0	0	4.461,34	0	77.731,98
IX	3.151,45	1.294,02	18.074,57	0	0	0	0	0	0	22.520,04
X	38.574,95	73.327,80	0	0	0	0	293,75	921,00	0	113.117,50
XI	1.743,68	0	0	0	0	0	229,12	0	0	1.972,80
XII	157,03	0	0	0	0	0	0	0	0	157,03
XIII	4.042,12	0	0	0	0	0	0	0	0	4.042,12
XIV	0	0	0	0	0	0	200,00	0	0	200,00
XV	107,95	0	0	0	0	0	0	0	0	107,95
XVI	1.604,02	0	0	0	0	0	0	0	0	1.604,02
TOTAL	80.799,16	76.689,33	117.131,93	0	0	0	2.045,15	14.827,55	0	291.493,12

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 6
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1994.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).



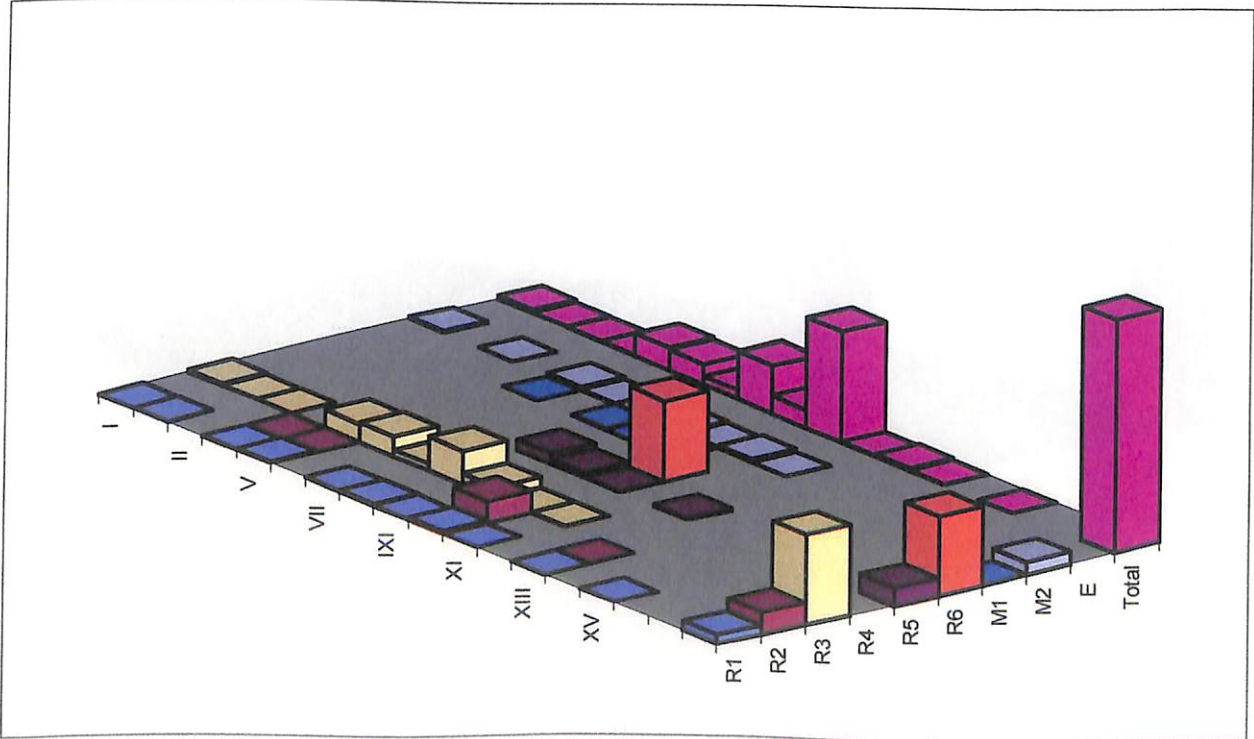
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 32
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1995.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	1.266,01	0	6.712,35	0	0	0	0	5.681,43	0	13.659,79
II	1.576,01	0	7,99	0	0	0	0	0	0	1.584,00
III	0	0	447,25	0	0	0	0	503,87	0	951,12
IV	1.532,84	49,92	0	0	0	0	0	0	0	1.582,76
V	5.578,40	108,27	60.819,94	0	0	0	63,09	11.072,40	0	77.642,10
VI	0	0	68.214,34	0	0	0	0	2.374,08	0	70.588,42
VII	1.978,44	0	22.640,49	0	0	0	254,8	3.286,65	0	28.160,38
VIII	5.425,15	0	117.445,42	0	36.539,26	0	159,25	5.773,14	0	165.342,22
IX	2.394,69	0	38.126,69	0	17.190,81	0	236,58	3.146,05	0	61.094,82
X	10.762,04	76.222,72	1.926,60	0	1.481,68	279.888,41	0	10.996,29	0	381.277,74
XI	575,45	0	1.485,59	0	0	0	0	584,59	0	2.645,63
XII	0	0	0	0	7.706,65	0	0	0	0	7.706,65
XIII	70,58	680,94	0	0	0	0	0	0	0	751,52
XIV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XV	142,09	0	0	0	0	0	0	0	0	142,09
XVI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	31.301,70	77.061,94	317.826,66	0	62.918,40	279.888,41	713,72	43.418,50	0	813.129,24

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 7
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1995.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).



3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 33

Distribuição dos Alvarás para Construção – 1995.

Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	1.213,59	0	3.910,46	0	0	0	0	1.164,30	0	6.288,35
II	2.286,05	0	138,79	0	0	0	0	0	0	2.424,84
III	0	0	544,00	0	0	0	0	0	0	544,00
IV	2.988,45	53,70	0	0	0	0	0	0	0	3.042,15
V	11.220,40	542,00	24.688,59	0	0	0	275,50	3.457,04	0	40.183,53
VI	0	0	24.000,08	0	0	0	0	980,00	0	24.980,08
VII	2.990,05	0	10.961,65	0	0	0	324,00	2.869,00	0	17.144,70
VIII	10.379,49	0	40.193,07	0	2.997,00	0	883,31	1.810,25	0	56.263,12
IX	7.287,45	0	14.003,22	0	5.003,58	0	1.245,00	1.888,00	0	29.427,25
X	29.108,76	175.384,31	3.340,99	0	12.500,00	135.408,15	0	13.106,12	0	368.848,33
XI	1.451,90	0	1.505,00	0	0	0	0	702,00	0	3.658,90
XII	0	0	0	0	8.000,00	0	0	0	0	8000,00
XIII	104,94	1.065,11	0	0	0	0	0	0	0	1170,05
XIV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XV	184,88	0	0	0	0	0	0	0	0	184,88
XVI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	69.215,96	177.045,12	123.285,85	0	28.500,58	135.408,15	2.727,81	25.976,71	0	562.160,18

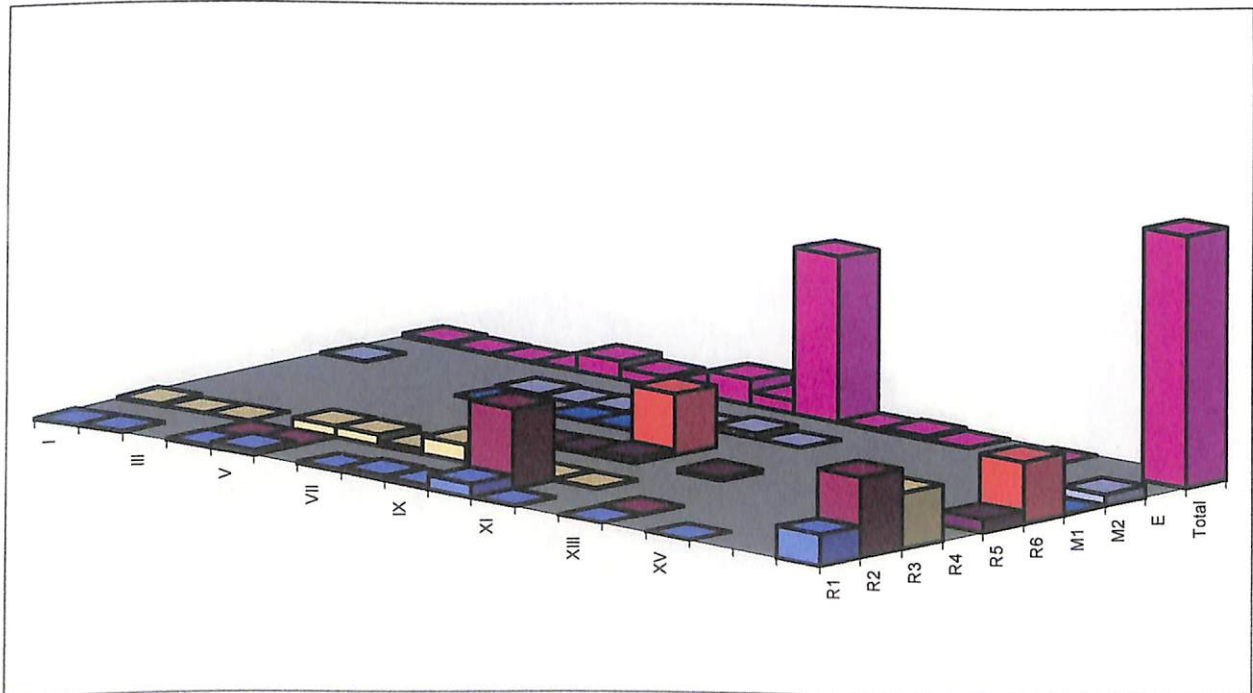
Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 8

Distribuição dos Alvarás para Construção – 1995.

Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).



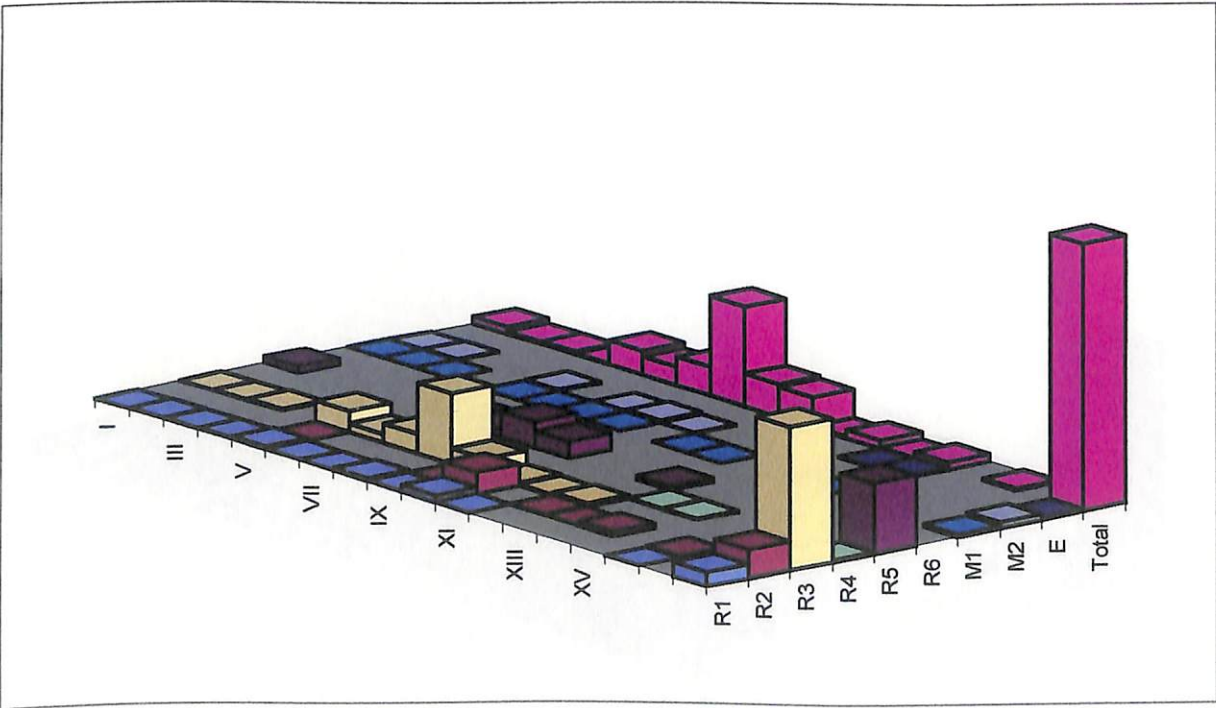
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 34
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1996.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	798,11	0	127,18	0	11.072,09	0	268,64	427,08	0	12.693,10
II	1.727,98	0	983,45	0	0	0	164,46	1.340,06	0	4215,95
III	1.036,73	0	3.209,56	0	0	0	118,69	0	0	4.364,98
IV	960,08	0	0	0	0	0	0	0	0	960,08
V	3.884,00	32,03	35.727,74	0	0	0	485,40	2.295,35	0	42.424,52
VI	257,75	0	14.563,11	0	17.321,90	0	368,70	0	0	32.253,71
VII	304,97	0	32.724,70	0	13.310,81	0	2.032,61	1.343,72	0	49.716,81
VIII	4.118,03	0	121.791,67	0	44.111,07	0	836,38	4.172,27	0	175.029,42
IX	287,89	907,49	27.172,17	0	28.159,77	0	0	819,48	0	57.346,80
X	11.483,72	36.749,87	4.266,74	0	0	0	190,94	0	0	52.691,27
XI	849,02	0	1.781,55	0	0	0	74,50	0	0	2705,07
XII	0	1.681,20	5.373,54	0	7.151,04	0	0	0	0	14205,78
XIII	0	150,00	0	1.303,28	0	0	0	0	974,53	2427,81
XIV	0	8.324,22	0	1.810,09	0	0	88,04	0	2.469,46	12691,81
XV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XVI	96,00	2.603,75	0	0	0	0	0	0	0	2699,75
TOTAL	25.546,53	50.448,56	247.721,41	3.113,37	121.126,68	0	4.628,36	10.397,96	3.443,99	466.426,86

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 9
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1996.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).



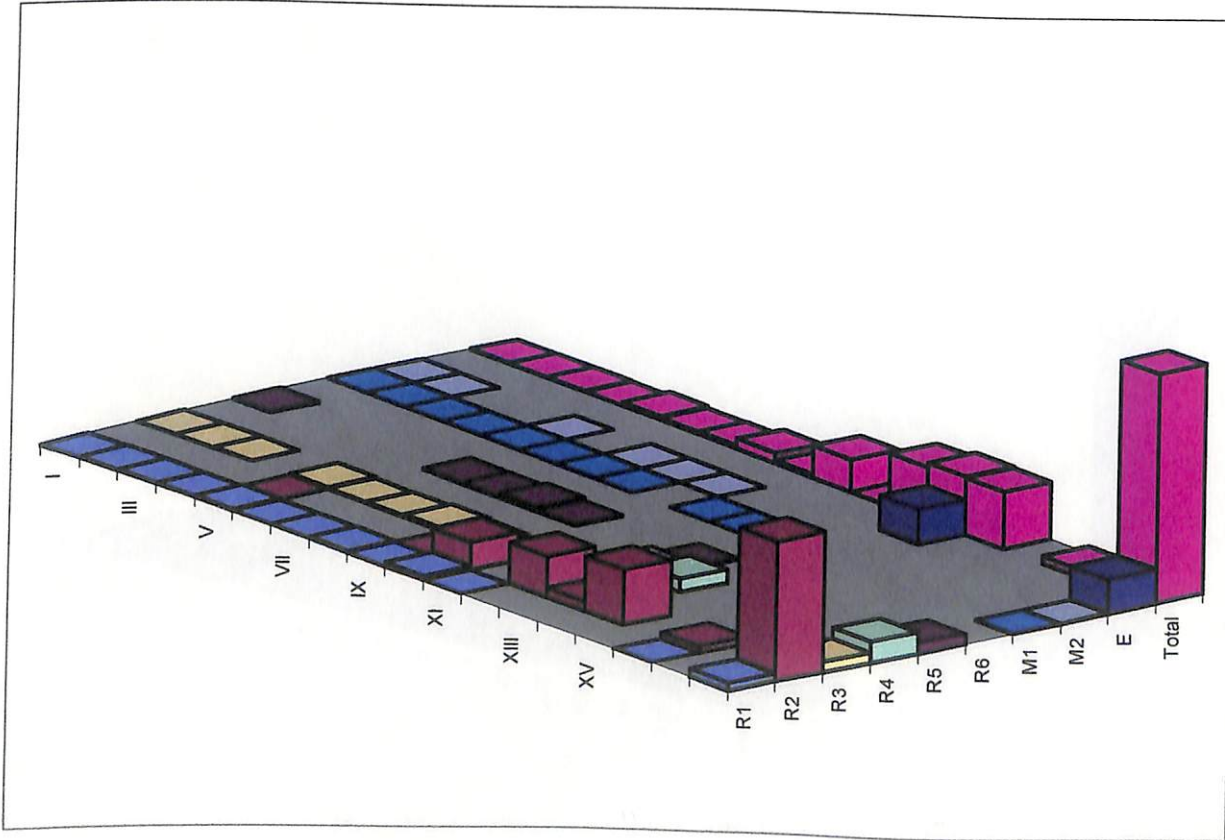
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 35
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1996.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	838,43	0	150,48	0	6.415,00	0	297,70	215,54	0	7078,72
II	2342,43	0	463,00	0	0	0	170,04	1.075,00	0	4050,47
III	1.923,79	0	3.052,00	0	0	0	174,00	0	0	5.149,79
IV	1.436,59	0	0	0	0	0	0,00	0	0	1.436,59
V	7.987,06	131,64	15.510,87	0	0	0	560,00	1.958,50	0	26.148,07
VI	395,45	0	4.426,04	0	7.288,00	0	615,85	0,00	0	12725,34
VII	1.003,15	0	10.591,44	0	5.741,54	0	1.666,00	983,98	0	19.986,11
VIII	7.412,30	0	23.710,74	0	34.087,04	0	1.047,54	1.685,90	0	67.943,52
IX	600,00	977,92	8.564,05	0	9.320,00	0	0	1.832,75	0	21.294,72
X	31.690,78	192.687,76	1.846,64	0	0	0	700,00	0	0	226.925,18
XI	1.615,73	0	650,30	0	0	0	200,00	0	0	2.466,03
XII	0	294.651,00	8.647,55	59.569,00	12.000,00	0	0	0	0	374.867,55
XIII	0	66.820,00	0	95.347,00	0	0	0	0	245.437,00	407604,00
XIV	0	400.250,00	0	0	0	0	0	0	0	400250,00
XV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XVI	250,00	47.891,00	0	0	0	0	0	0	0	48.141,00
TOTAL	56.657,28	1.003.409,32	77.613,11	154.916,00	74.851,58	0	5.431,13	7.751,67	245.437,00	1.626.067,09

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 10
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1996.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).



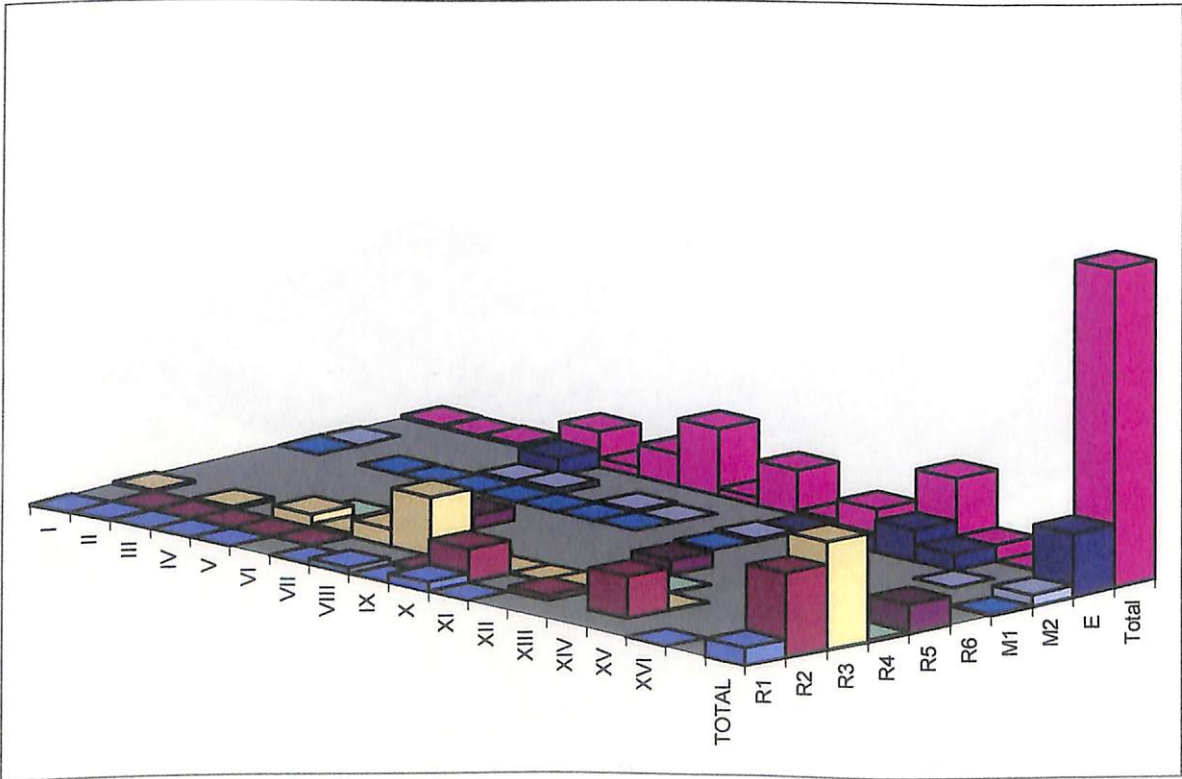
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 36
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1997.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	877,30	1	2.283,44	0	0,00	0	124,17	445,53	0	3.731,44
II	973,15	1.194,60	0	0	0	0	0	0,00	0	2.167,75
III	179,47	54,87	3.474,52	0	0	0	258,5	0	0	3.967,36
IV	96,65	762,04	0	0	0	0	169,18	0	0	1.027,87
V	5.420,28	701,06	17.026,13	1.373,28	0	0	524,90	3.703,76	20.714,91	44.044,04
VI	0	245,76	4.949,85	0	0	0	49,84	5.245,39	0	10.490,84
VII	706,24	0	22.511,60	0	17.321,90	0	215,17	0,00	0	40.754,91
VIII	7.721,81	0	74.485,62	0	0	0	20,7	2.497,42	0	84.725,55
IX	287,89	2.647,79	6.250,70	0	0	0	157,8	120,12	0	9.464,30
X	12.145,33	43.629,96	905,48	0	0	0	0	0	0	56.680,77
XI	86,4	0	1.773,08	0	0	0	78,72	2.855,69	121,14	4915,03
XII	0	6.136,13	5.387,13	0	19.548,59	0	0	0	0	31071,85
XIII	0	0,00	0	1.016,04	0	0	0	0	332,5	1.348,54
XIV	0	54.559,84	911,06	0	0	0	0	0	40.335,51	95.806,41
XV	0	0	0	0	0	0	0	0	21.762,28	21762,28
XVI	312,97	1	0	0	0	0	0	588,5	0	902,47
TOTAL	23.387,21	109.934,05	139.958,61	2.389,32	36870,49	0	1.598,98	15.456,41	83.266,34	412.861,41

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 11
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1997.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).



3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 37

Distribuição dos Alvarás para Construção – 1997.

Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno(em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	845,15	39.356,44	783,73	0	0	0	243,06	280,00	0	41.508,38
II	1.602,12	114.200,00	0	0	0	0	0	0	0	115.802,12
III	180,13	144,00	1.748,00	0	0	0	231,00	0	0	2.303,13
IV	262,50	74.366,17	0	0	0	0	83,00	0	0	74.711,67
V	10.430,87	82.892,77	11.523,67	16.275,00	0	0	704,84	1.788,90	27.853,99	151.470,04
VI	0	600,00	1.805,88	0	0	0	636,19	3.391,00	0	6.433,07
VII	823,74	0	6.465,34	0	7.228,00	0	360,00	0	0	14.877,08
VIII	12.738,05	0	17.139,67	0	40.638,12	0	408,00	1.669,00	0	72.592,84
IX	28.390,43	66.420,17	2.358,24	0	9.320,00	0	162,80	259,00	0	106.910,64
X	414,40	126.423,07	1.534,76	0	0	254.316,20	0	0	0	382.688,43
XI	1.615,73	0	1229,00	0	0	0	435,60	4.789,50	75.927,19	83.997,02
XII	0	335.719,75	16.790,40	0	12.000,00	0	0	0	0	364.510,15
XIII	0	0	0	61.931,00	0	0	0	0	340.047,26	401.978,26
XIV	0	1.124.352,00	98.135,00	0	0	0	0	0	67.647,00	1.290.134,00
XV	0	0	0	0	0	0	0	0	124.379,36	124.379,36
XVI	555,97	138.700,00	0	0	0	0	0	589,00	0	139.844,97
TOTAL	57.859,09	210.3174,37	159.513,69	78.206,00	69.186,12	254.316,20	3.264,49	12.766,40	635.854,80	3.374.141,16

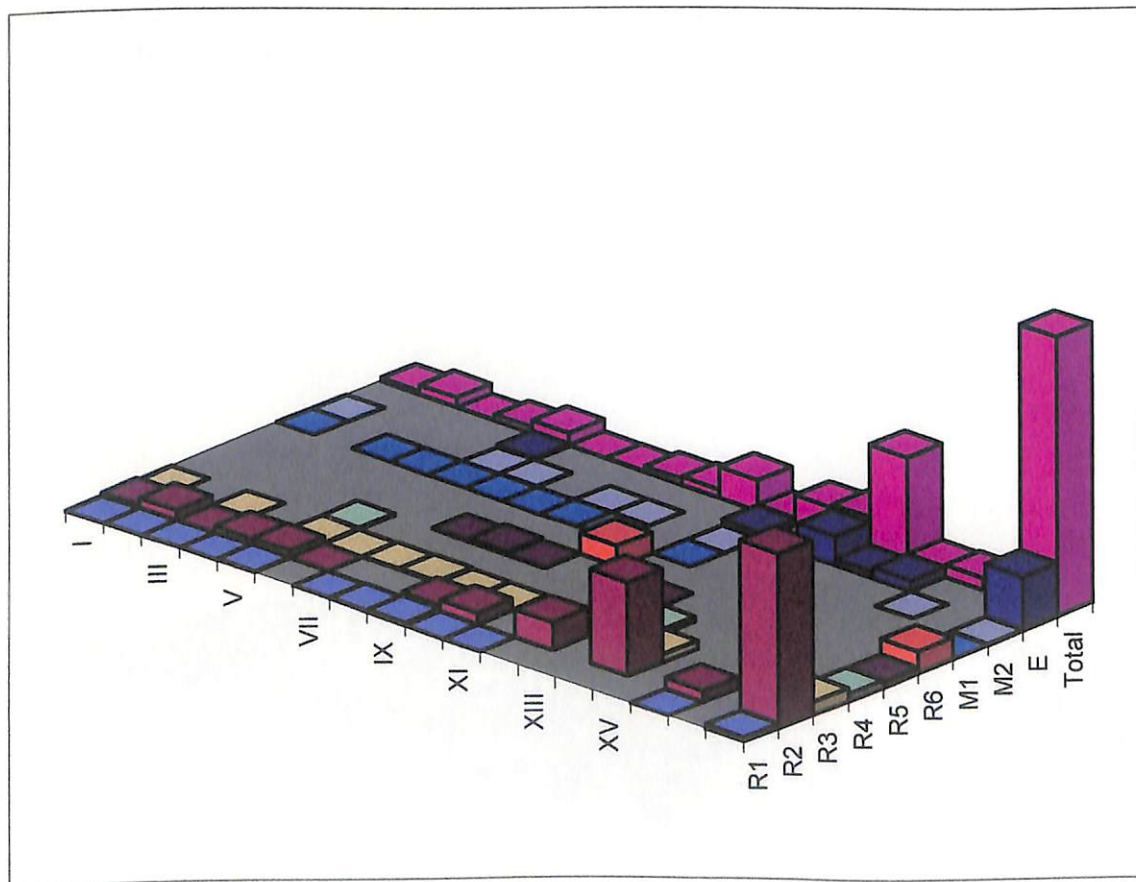
Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 12

Distribuição dos Alvarás para Construção – 1997.

Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).



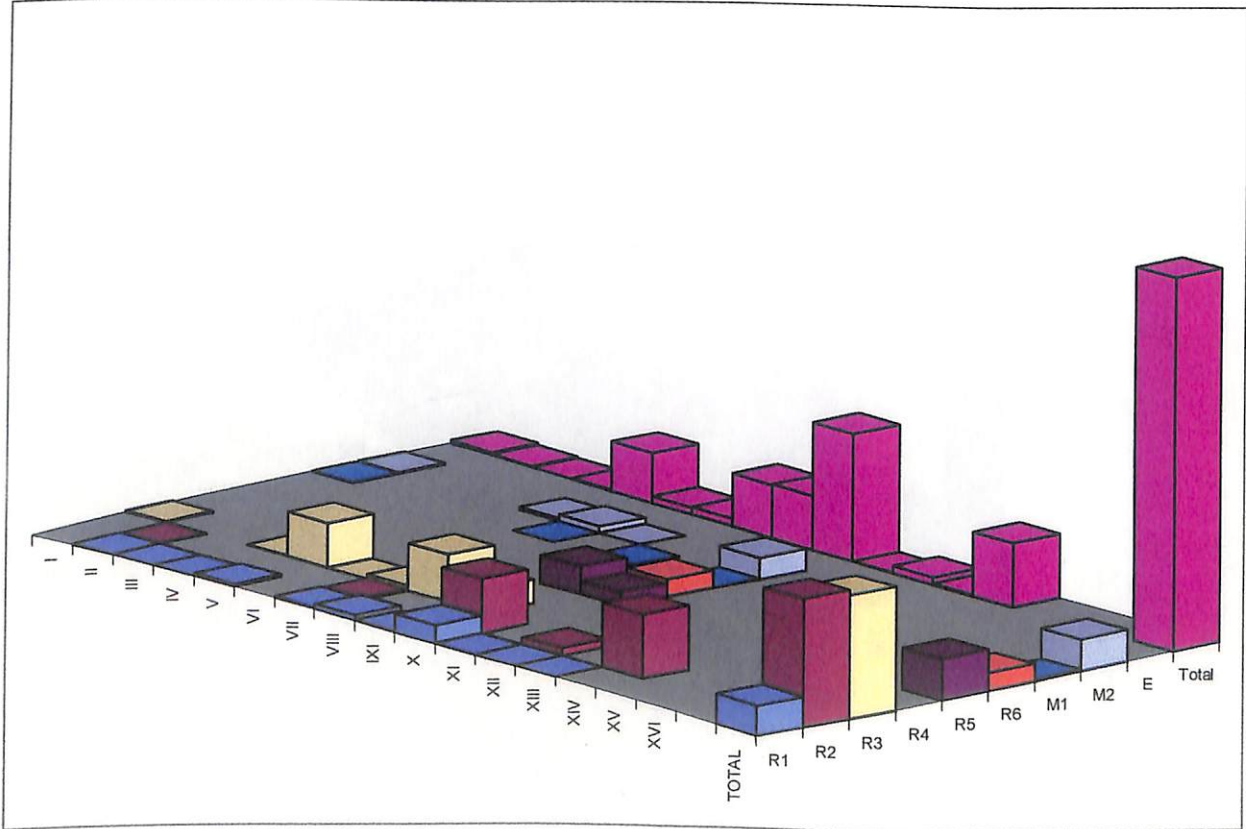
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 38
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1998.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	0	0	912,21	0	0	0	495,31	935,62	0	2.343,14
II	656,05	147,78	0	0	0	0	0	0	0	803,84
III	211,46	0	0	0	0	0	0	0	0	211,46
IV	192,18	0	468,91	0	0	0	0	0	0	661,09
V	2.189,02	0	37.025,65	0	0	0	0	2.231,77	0	42.819,72
VI	0	0	135,75	0	0	0	27,57	5.330,83	0	5.494,15
VII	1.513,49	775,39	4.225,55	0	0	0	0	93,89	0	6.608,32
VIII	4.253,07	0	40.048,57	0	0	0	235,51	0	0	44.537,15
IXI	504,77	0	20.874,01	0	23.752,20	0	0	0	0	45.130,98
X	14.956,01	46.582,91	0	0	11.227,00	15.128,00	611,79	18.395,70	0	106.901,41
XI	473,69	0	0	0	0	0	0	0	0	473,69
XII	192,50	6.136,13	0	0	0	0	0	0	0	6.328,63
XIII	223,70	0	0	0	0	0	0	0	0	1.239,74
XIV	0	54.559,84	0	0	0	0	0	0	0	54.559,84
XV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XVI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	25.365,95	108.202,05	103.690,65	0	34.979,20	151.28,00	1.370,18	26.987,81	0	315.723,84

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 13
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1998.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).



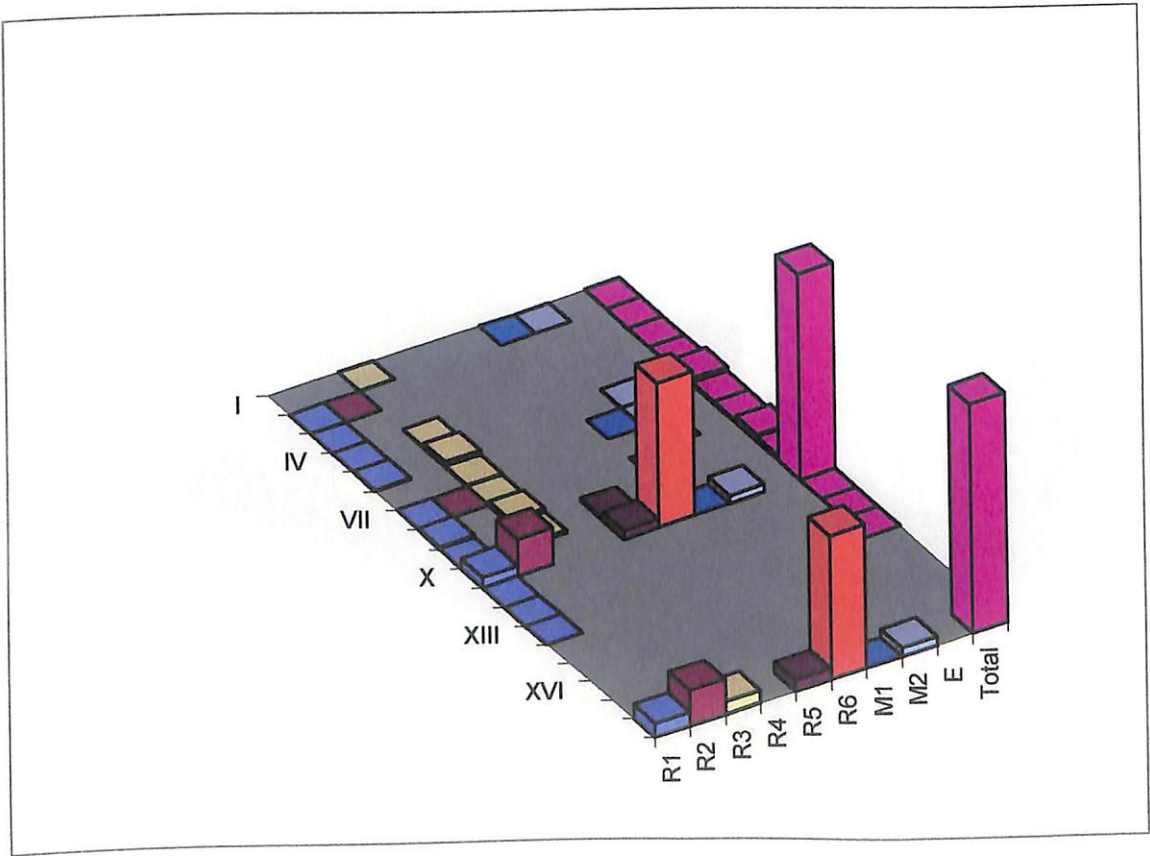
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 39
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1998.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	0	0	1.034,32	0	0	0	496,00	262,99	0	1.793,31
II	517,41	58,85	0	0	0	0	0	0	0	576,26
III	210,00	0	0	0	0	0	0	0	0	210,00
IV	129,40	0	749,55	0	0	0	0	0	0	878,95
V	3.071,90	0	15.965,12	0	0	0	0	1.378,14	0	20.415,16
VI	0	0	3.572,90	0	0	0	644,47	1.995,00	0	6.212,37
VII	2.022,80	1.000,00	1.844,86	0	0	0	0,00	268,61	0	5.136,27
VIII	6.513,60	0	13.757,37	0	0	0	604,00	0	0	20.874,97
IX	741,00	0	5.121,43	0	9.247,82	0	0	0	0	15.110,25
X	33.971,23	117.743,96	0	0	27.000,00	476.289,45	1.084,13	25.685,44	0	681.774,21
XI	483,13	0	0	0	0	0	0	0	0	483,13
XII	100,00	0	0	0	0	0	0	0	0	100,00
XIII	399,76	0	0	0	0	0	0	0	0	399,76
XIV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XVI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	48.160,23	118.802,81	42.045,55	0	362.47,82	476.289,45	2.828,60	29.590,18	0	753.964,64

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 14
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1998.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).



3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 40

Distribuição dos Alvarás para Construção – 1999.

Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).

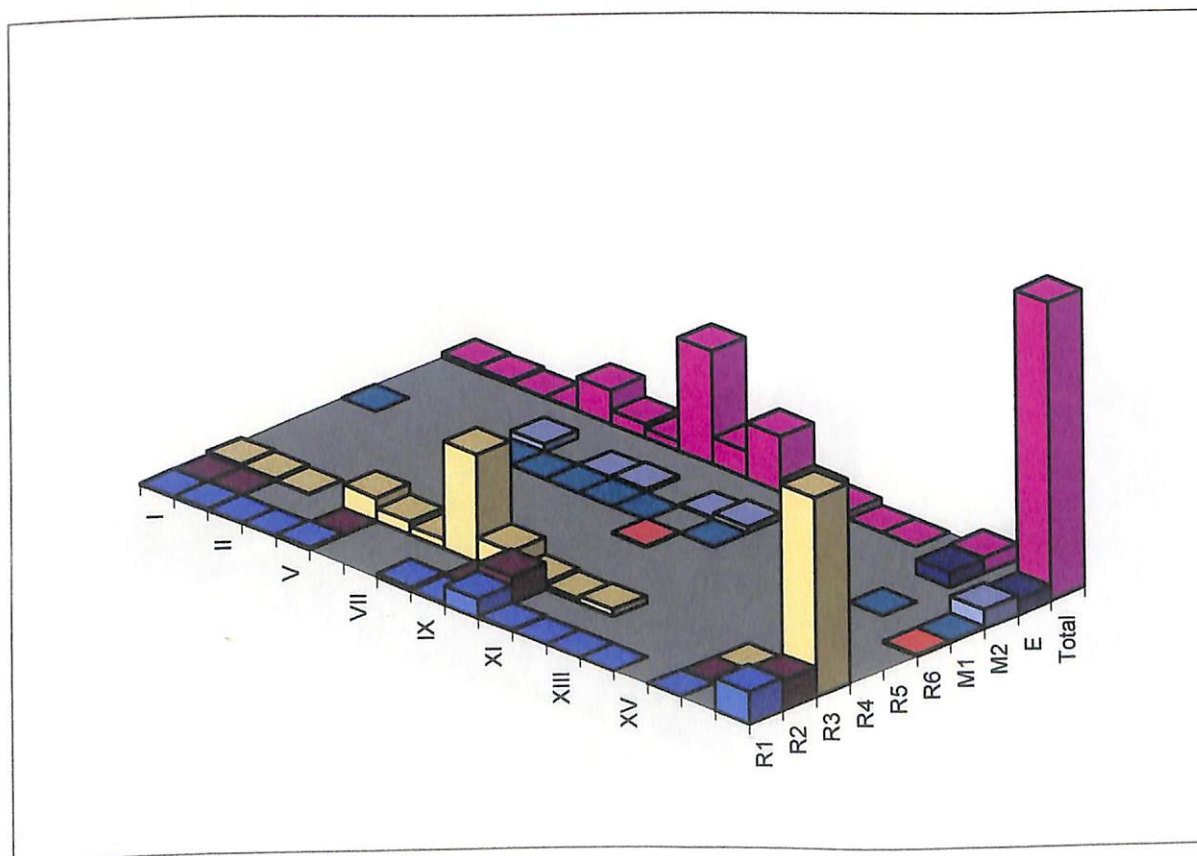
RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	1.595,74	313,10	6.619,60	0	0	0	397,12	0,00	0	8.925,56
II	2.691,29	463,80	3.980,59	0	0	0	0	0	0	7.135,68
III	1.672,72	0	310,03	0	0	0	0	0	0	1.982,75
IV	1.753,94	0	0	0	0	0	0	0	0	1.753,94
V	4.501,54	216,00	45.389,78	0	0	0	1.180,50	15.430,20	0	66.718,02
VI	0	0	26.035,74	0	0	0	1.011,90	0	0	27047,64
VII	0	0	16.857,64	0	0	0	79,00	1.204,11	0	18140,75
VIII	7.621,76	0	210.913,21	0	0	0	156,95	5.881,46	0	224.573,38
IX	2.041,21	4.074,93	47.030,50	0	0	0	303,17	0	0	53.449,81
X	37.337,09	52.325,19	14.321,11	0	0	2.849,14	0	2.623,32	0	109.455,85
XI	2.794,04	0	8.209,36	0	0	0	514,93	12.181,34	0	23.699,67
XII	750,10	0	12.779,56	0	0	0	0	0	0	13529,66
XIII	130,60	0	0	0	0	0	0	0	0	130,60
XIV	95,40	0	0	0	0	0	0	0	0	95,40
XV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XVI	1.331,37	97,55	372,72	0	0	0	43,63	0	28.615,00	30.460,27
TOTAL	64.316,80	57.490,57	392.819,84	0	0	2.849,14	3.687,20	37.320,43	28.615,00	587.098,98

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 15

Distribuição dos Alvarás para Construção – 1999.

Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).



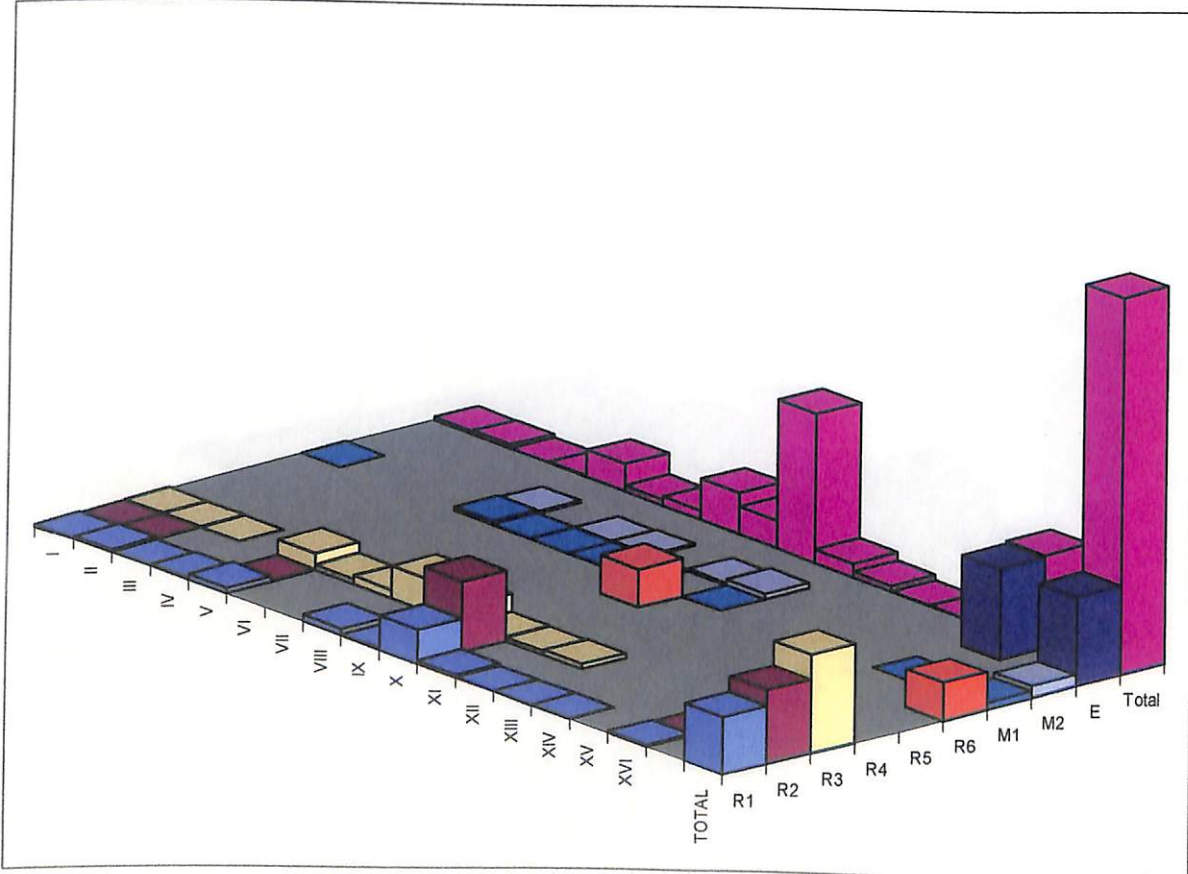
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 41
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1999.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	2.271,06	304,92	1.578,00	0	0	0	387,1	0	0	4.541,08
II	3.733,28	619,30	1.330,60	0	0	0	0	0	0	5.683,18
III	2.655,63	0	550,00	0	0	0	0	0	0	550,00
IV	1.848,72	0	0	0	0	0	0	0	0	1.848,72
V	7.958,57	336,00	24.716,89	0	0	0	5.764,50	3.465,08	0	42.241,04
VI	0	0	7.635,44	0	0	0	1.092,67	0	0	8728,11
VII	0	0	12.948,46	0	0	0	88,96	839,89	0	13877,31
VIII	10.074,84	0	50.475,10	0	0	0	350,00	2.122,25	0	63.022,19
IX	2.080,89	4.722,46	34.154,84	0	0	0	1.456,00	0	0	42.414,19
X	52.505,66	108.761,23	7.093,26	0	0	58.650,64	0	3.146,37	0	230.157,16
XI	4.797,77	0	6.187,99	0	0	0	408,00	9.188,02	0	20.581,78
XII	1.139,68	0	7.652,20	0	0	0	0	0	0	8.791,88
XIII	362,25	0	0	0	0	0	0	0	0	362,25
XIV	310,60	0	0	0	0	0	0	0	0	310,60
XV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XVI	2.601,09	150,00	282,50	0	0	0	382,93	0	139.068,88	142.485,40
TOTAL	89.684,41	114.893,91	154.605,28	0	0	58.650,64	9.930,16	18.761,6	139.068,88	585.594,89

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 16
Distribuição dos Alvarás para Construção – 1999.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).



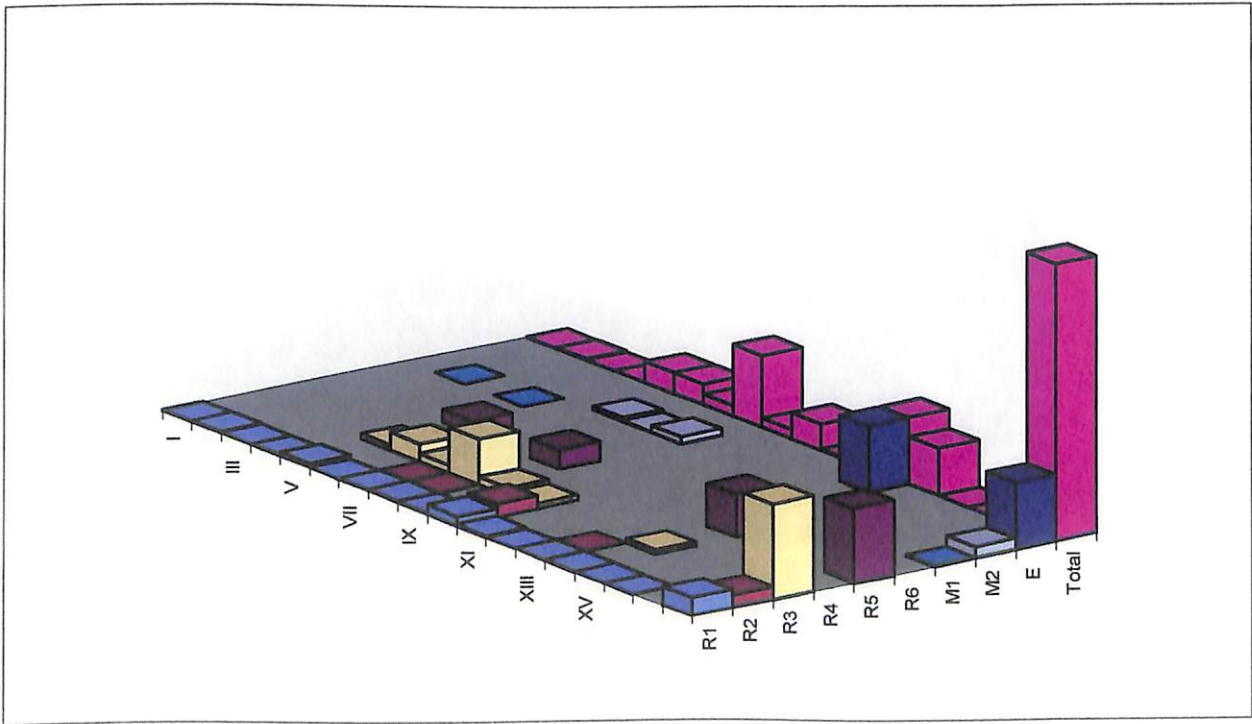
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 42
Distribuição dos Alvarás para Construção – 2000.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	761,81	0	0	0	0	0	0	0	0	761,81
II	1.144,94	0	0	0	0	0	249,60	0	0	1.394,54
III	165,38	0	0	0	0	0	0	0	0	165,38
IV	244,05	0	0	0	0	0	218,08	0	0	462,13
V	3.956,56	0	6.070,53	0	14.712,94	0	0	0	0	24.740,03
VI	72,00	0	20.579,11	0	0	0	0	3.906,74	0	24.557,85
VII	492,27	466,13	10.048,22	0	0	0	0	773,08	0	11.779,70
VIII	1.216,83	403,32	52.556,74	0	21.593,77	0	0	8.182,58	0	83.953,24
IX	714,07	0	9.805,93	0	0	0	0	0	0	10.520,00
X	9.935,10	14.269,44	5.596,25	0	0	0	0	0	0	29.800,79
XI	1.714,45	0	0	0	0	0	0	0	0	1.714,45
XII	93,80	0	0	0	0	0	0	0	0	93,80
XIII	307,89	78,99	0	0	0	0	0	0	76.104,87	76.491,75
XIV	432,35	0	5.063,04	0	49.004,98	0	0	0	0	54.500,37
XV	118,62	0	0	0	0	0	0	0	0	118,62
XVI	224,46	0	0	0	0	0	0	0	0	224,46
TOTAL	21.594,58	15.217,88	109.719,82	0	85.311,69	0	467,68	12.862,40	76.104,9	321.278,92

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 17
Distribuição dos Alvarás para Construção – 2000.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área Construída (em metro quadrado).



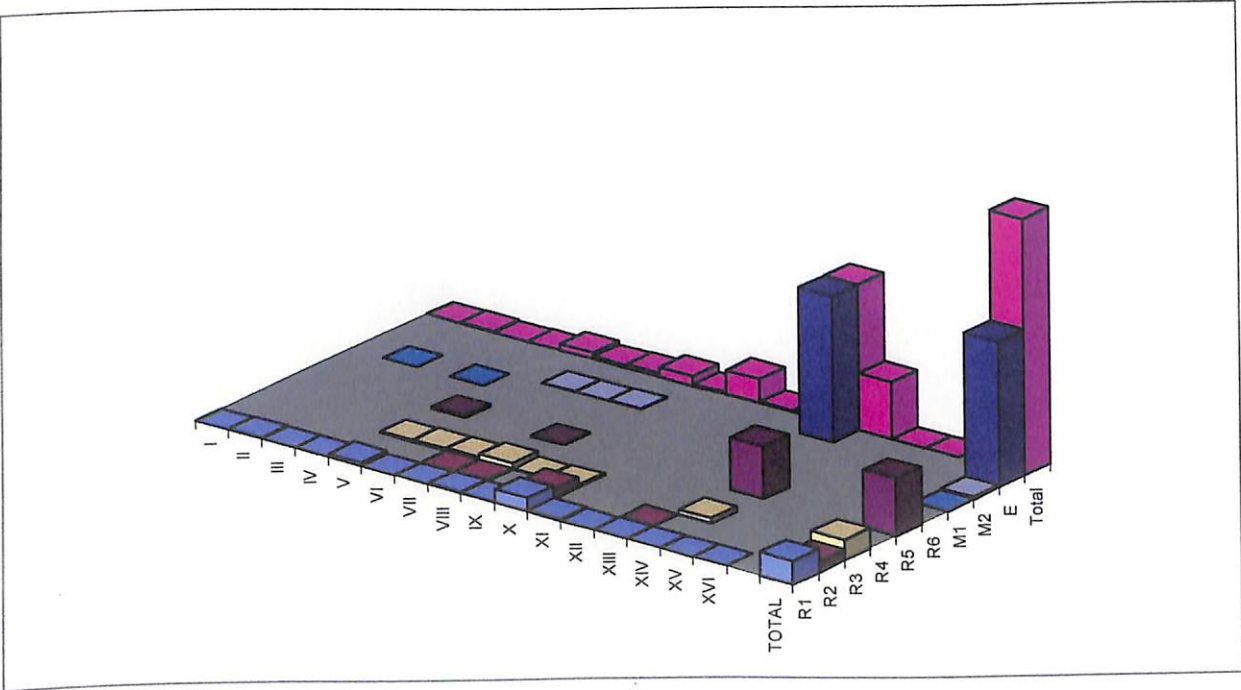
3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

QUADRO 43
Distribuição dos Alvarás para Construção – 2000.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).

RA	R1	R2	R3	R4	R5	R6	M1	M2	E	TOTAL
I	921,20	0	0	0	0	0	0	0	0	921,20
II	1.948,60	0	0	0	0	0	201,00	0	0	2.149,60
III	186,13	0	0	0	0	0	0	0	0	186,13
IV	451,06	0	0	0	0	0	200,93	0	0	651,99
V	5.769,75	0	2.123,00	0	4.416,82	0	0	0	0	12.309,57
VI	72,00	0	3.616,50	0	0	0	0	1.048,74	0	4.737,24
VII	501,94	703,55	4.984,38	0	0	0	0	670,25	0	6.860,12
VIII	2.154,50	785,70	11.530,48	0	1.860,00	0	0	1.393,12	0	17.723,80
IX	1.307,15	0	2.219,21	0	0	0	0	0	0	3.526,36
X	24.196,75	17.353,98	3.242,20	0	0	0	0	0	0	44.792,93
XI	2.509,30	0	0	0	0	0	0	0	0	2.509,30
XII	93,80	0	0	0	0	0	0	0	0	93,80
XIII	597,39	200,00	0	0	0	0	0	0	267.403,20	268.200,59
XIV	652,02	0	8.900,00	0	96.184,04	0	0	0	0	105.736,06
XV	137,12	0	0	0	0	0	0	0	0	137,12
XVI	421,50	0	0	0	0	0	0	0	0	421,50
TOTAL	41.920,21	19.043,23	36.615,77	0	102.460,86	0	401,93	3.112,1	267.403,20	470.957,31

Fonte: Diário Oficial do Município – 1994 a abril de 2000.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

GRÁFICO 18
Distribuição dos Alvarás para Construção – 2000.
Região Administrativa – Uso Residencial/Área de Terreno (em metro quadrado).



3. A DINÂMICA TERRITORIAL DA PRODUÇÃO DA MORADIA

habitacional no período da análise. A diferença entre o valor total estimado de 47.517 unidades e as 17.812 de unidades apontadas pela ADEMI, aproximadamente 30.000 unidades de moradias pode atribuir-se aos empreendimentos do Viver Melhor, que por exigência da Caixa Econômica Federal, gestora deste Programa, passaram a ser submetidos à apreciação da Prefeitura e unidades produzidas diretamente pelos usuários finais.

As 47.517 de unidades realizadas pelo submercado estruturado de moradias produzidas através da ação privada e da atuação governamental não só estabelece um parâmetro para conhecimento no município da relação entre a oferta e a demanda por moradias, como fornece indicadores quanto a capacidade de atuação do livre mercado para atender a demanda demográfica, por novas moradias, segundo características econômicas da população, ou mesmo para reduzir o déficit qualitativo de moradias apresentado no município. Observa-se que a quantidade de unidades produzidas, se aproximaria, apenas das necessidades de atendimento anual para cobrir o déficit demográfico, calculado em 8.000 unidades ano, admitindo-se que a oferta por novas moradias desse submercado atenderia apenas os estratos entre 0 a 5 SM, o que evidentemente não corresponde ao efetivamente ocorrido.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

4.1. O DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR¹

Além de controverso, existem poucas informações, adequadamente desagregadas, sobre déficit habitacional e os métodos de seu dimensionamento. Esta realidade reforça a tendência ao uso de processos conservadores de conceituação do déficit e seu dimensionamento, como parte de estudos quantitativos integrantes de programas habitacionais.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, ao produzir, para o País, alguns ensaios a respeito, relata a existência de estudos de dimensionamento que vão da necessidade de 4 a 20 milhões de unidades habitacionais para suprir a deficiência acumulada de oferta. Diante deste espectro demasiado amplo, deve-se utilizar metodologia que possa quantificar a necessidade de novas habitações, considerando o déficit enquanto estoque², bem como sua evolução ao longo do tempo, especialmente localizada, em função do crescimento demográfico³. Este exercício permitirá a formulação, por parte das agências governamentais, de um dimensionamento capaz de balizar seu planejamento, tanto no que diz respeito às ações sociais do governo, nesta área, quanto na orientação da ação da iniciativa privada, neste contexto.

Como referido anteriormente, trata-se de identificar os elementos básicos que compõem o déficit habitacional e que estejam presentes nas estatísticas disponíveis. Não há informações disponíveis para quantificar todos elementos teóricos de déficit, mas como os quantificáveis são os mais relevantes, pode-se admitir que os “grandes números” obtidos são bem representativos da situação que se pretende analisar.

Coerente com estes princípios e desenvolvendo metodologia originalmente desenvolvida pela Fundação João Pinheiro, o IPEA sugere os seguintes elementos para cálculo do estoque de déficit habitacional existente:

1. a coabitação (existência de mais de uma família por domicílio);
2. rusticidade das estruturas físicas das habitações;
3. cômodos cedidos ou alugados em imóveis não rústicos; e
4. inadequação de algumas unidades habitacionais que são utilizadas como domicílio de forma esporádica ou improvisada.

A seleção destes elementos permite identificar o “core” do déficit habitacional brasileiro, através de informações que estão disponíveis nas PNAD (Pesquisa Nacional por Amostras dos Domicílios). Outro componente a ser abordado mais adiante é a evolução da demanda física anual por domicílios, em consequência da evolução demográfica e que

¹ As análises e inferências que fundamentam esta parte do Estudo estão consubstanciadas no Anexo – Comentários sobre alguns Estudos contratados para a revisão do PDDU.”

² O conceito de estoque é aqui apropriado no sentido de quantidade de habitações que deveriam estar disponíveis para atender às necessidades do momento, como se fosse um estoque negativo, fugindo assim ao significado corriqueiro.

³ Considera-se como demanda habitacional demográfica, a resultante da evolução quantitativa das pessoas e das famílias em decorrência de nascimento, mortalidade, migração e o conjunto de fatores que embasam os estudos demográficos.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

alimenta a demanda física do estoque preexistente. As **Fotos 17 a 28** ilustram aspectos da qualidade do espaço habitacional em Salvador.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

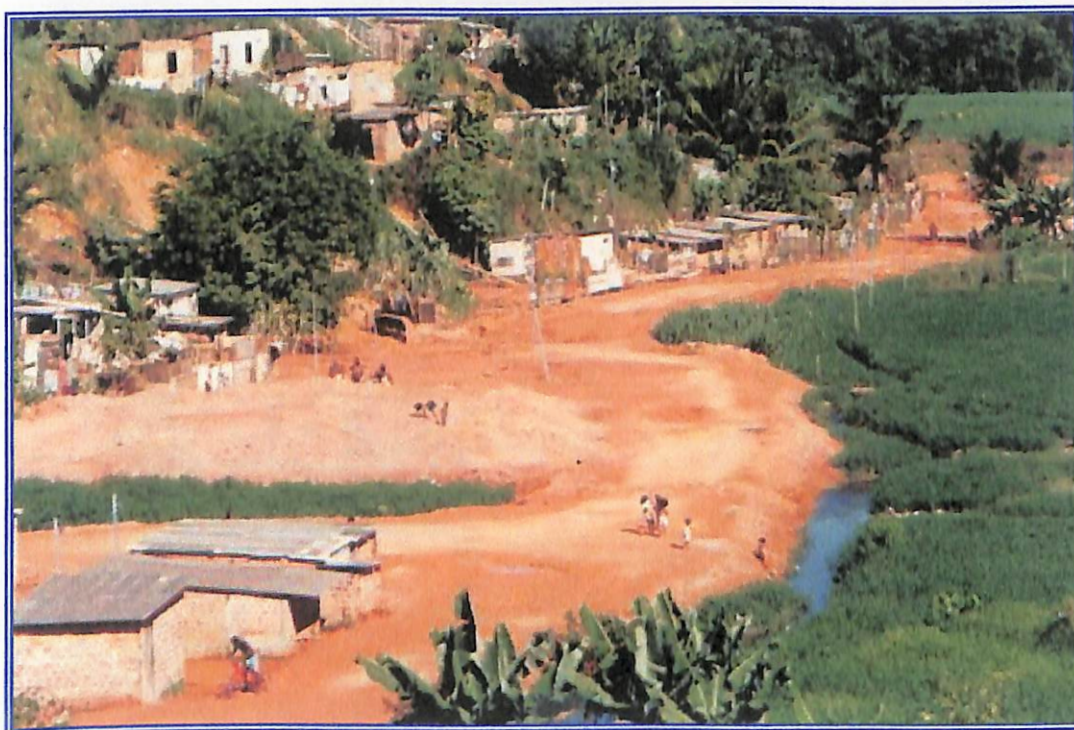


Foto 17. Habitações rústicas em terrenos alagadiços em Pau da Lima.



Foto 18. Processo de expansão da construção de palafitas na região dos Alagados.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

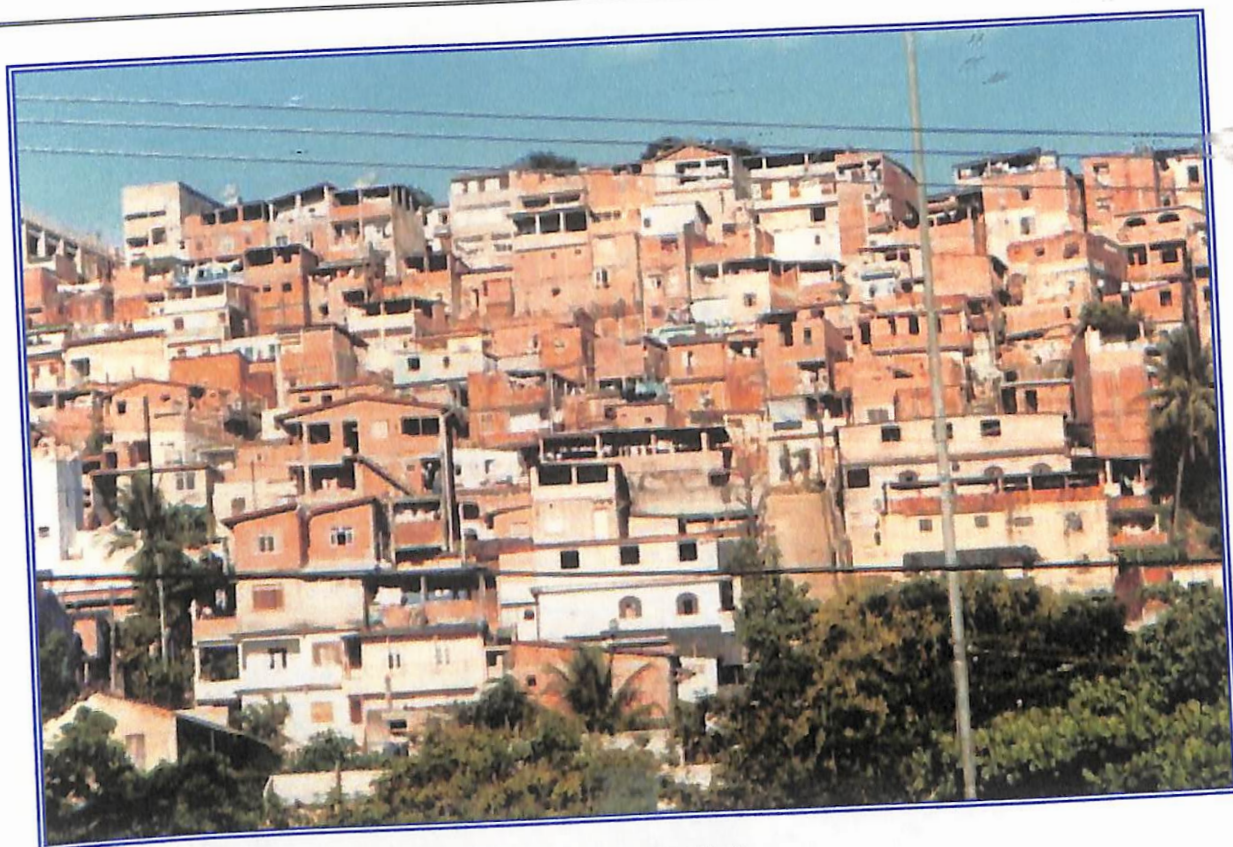


Foto 19. Ocupação de encosta na Fazenda Grande do Retiro/San Martin.

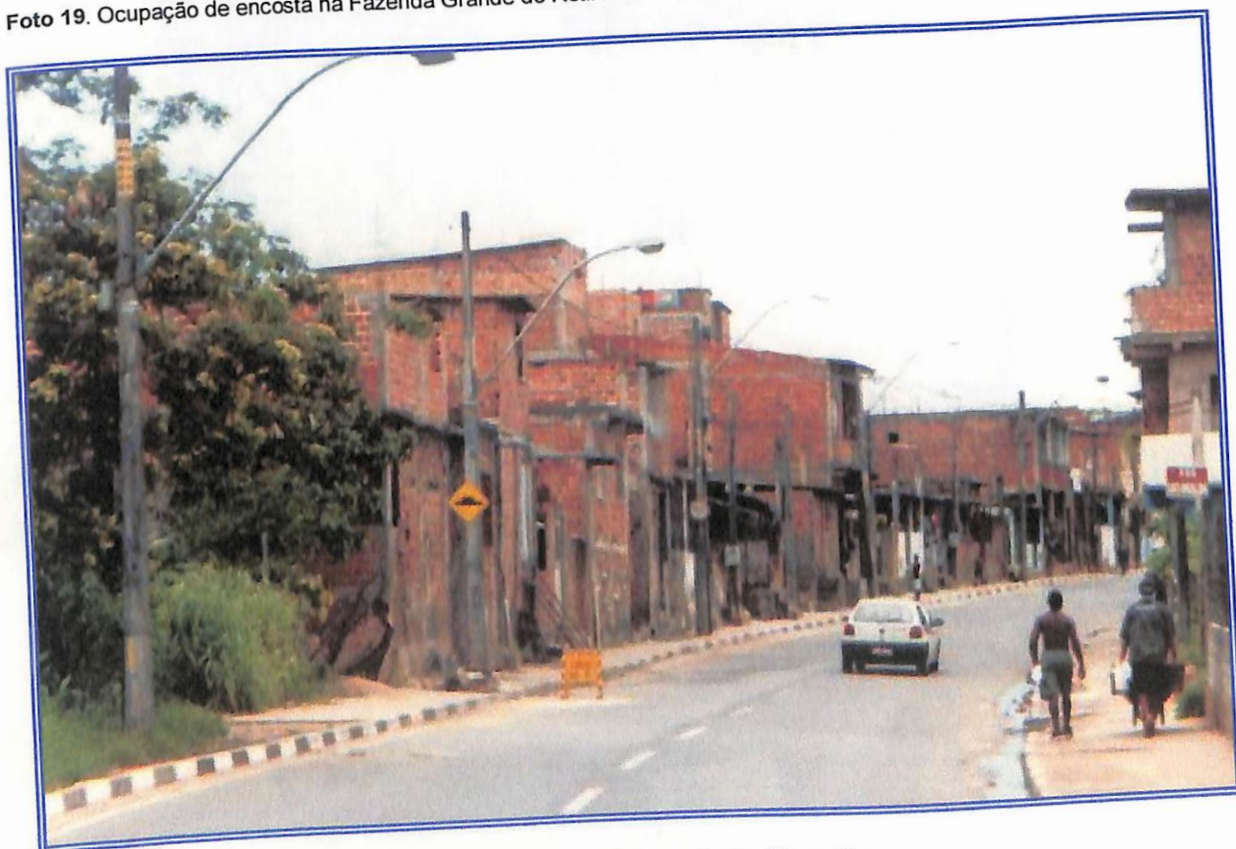


Foto 20. Ocupação de invasão do canteiro central da Av. Roberto Santos/Narandiba.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

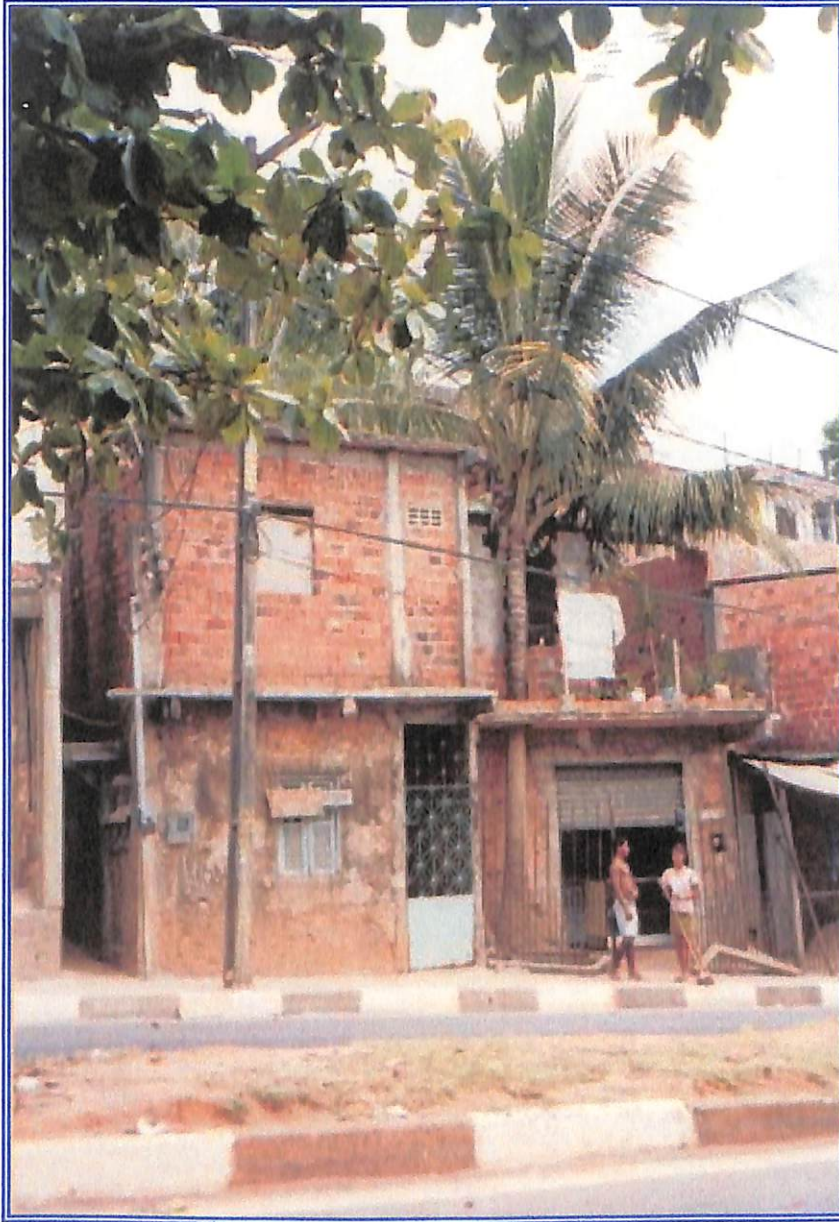


Foto 21. Processo de auto-construção.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR



Foto 22. Vários estágios do processo de auto-construção na Av. Edgard Santos.



Foto 23. Estágios do uso em altura de conjunto de edificações na Av. Suburbana.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

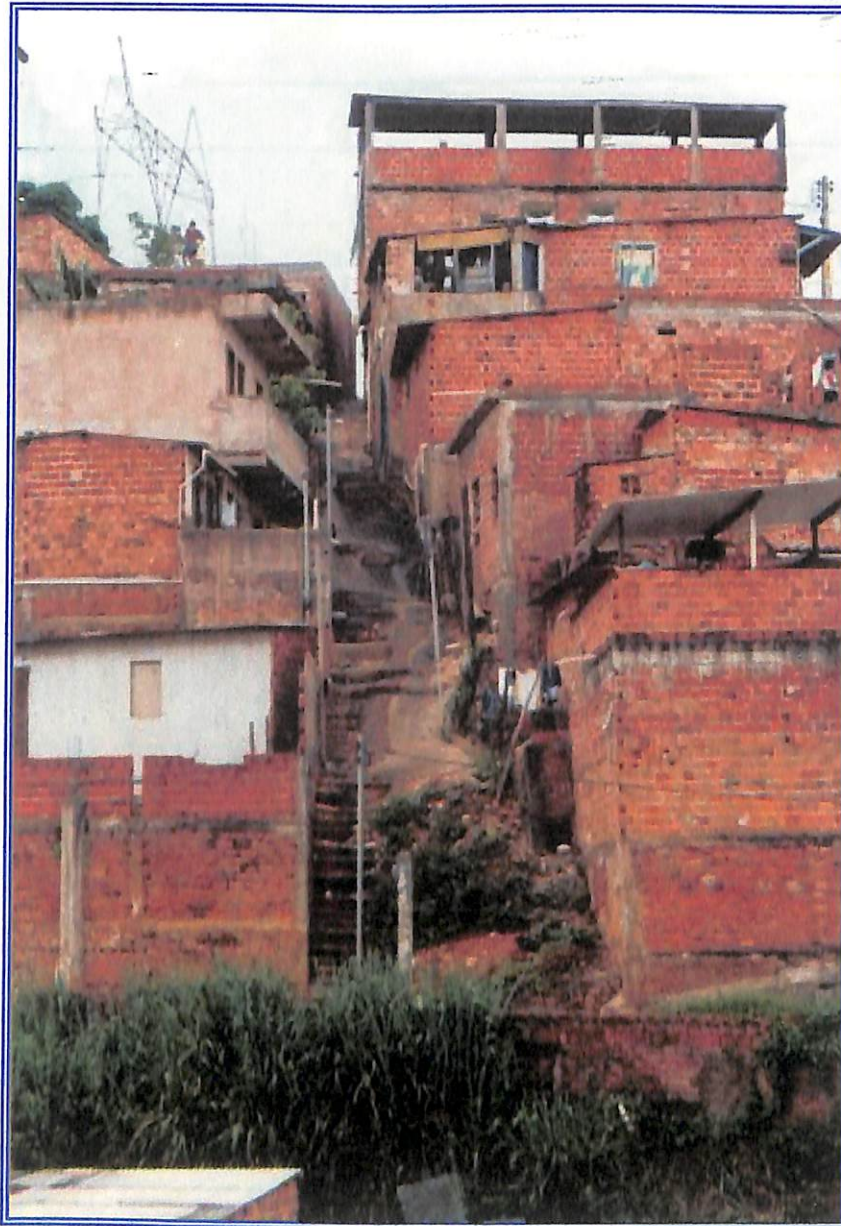


Foto 24. Arranjo espacial de encosta com distintos estágios da auto-construção quanto ao número de pavimento das edificações, em Narandiba.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

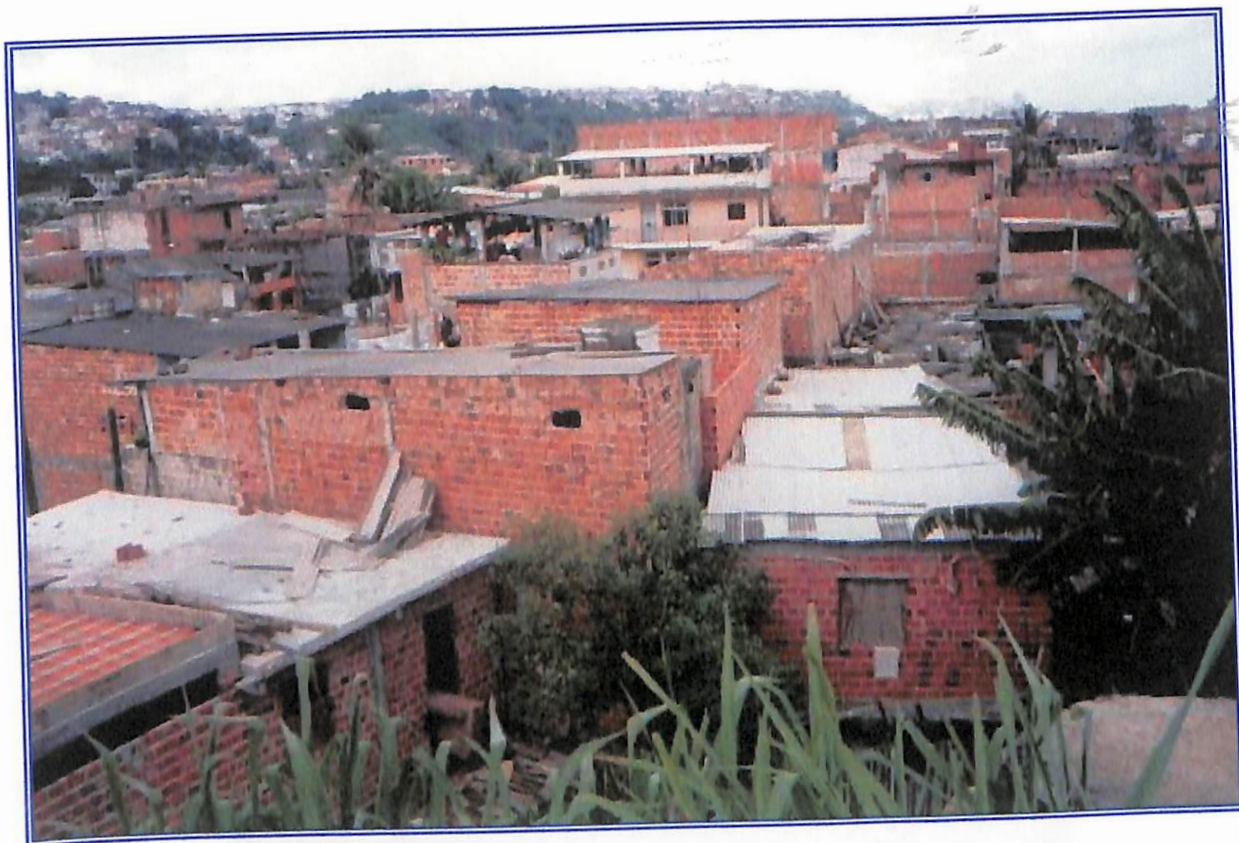


Foto 25. Rusticidade das construções em estágios distintos do uso em altura, no Uruguai.

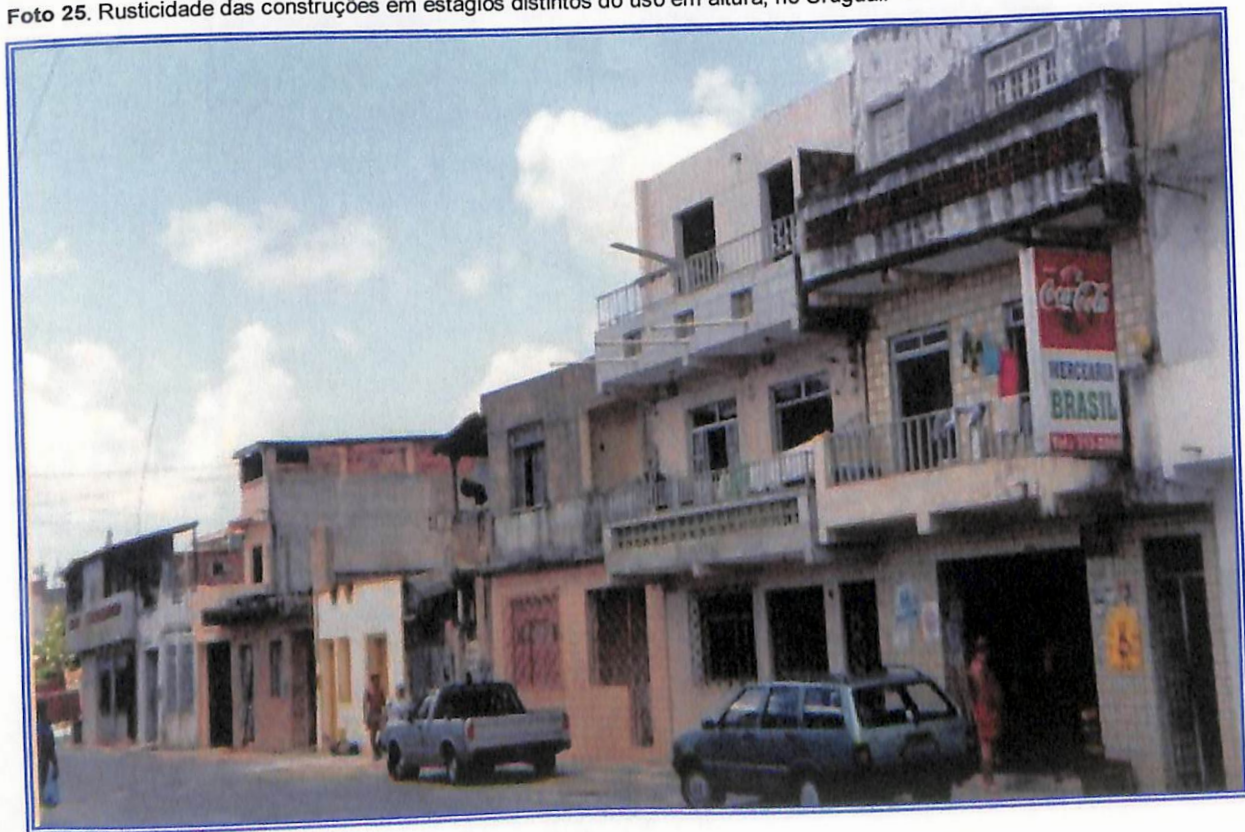


Foto 26. Tipologias da edificação característica de auto-construção em distintos estágios, na Ribeira.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

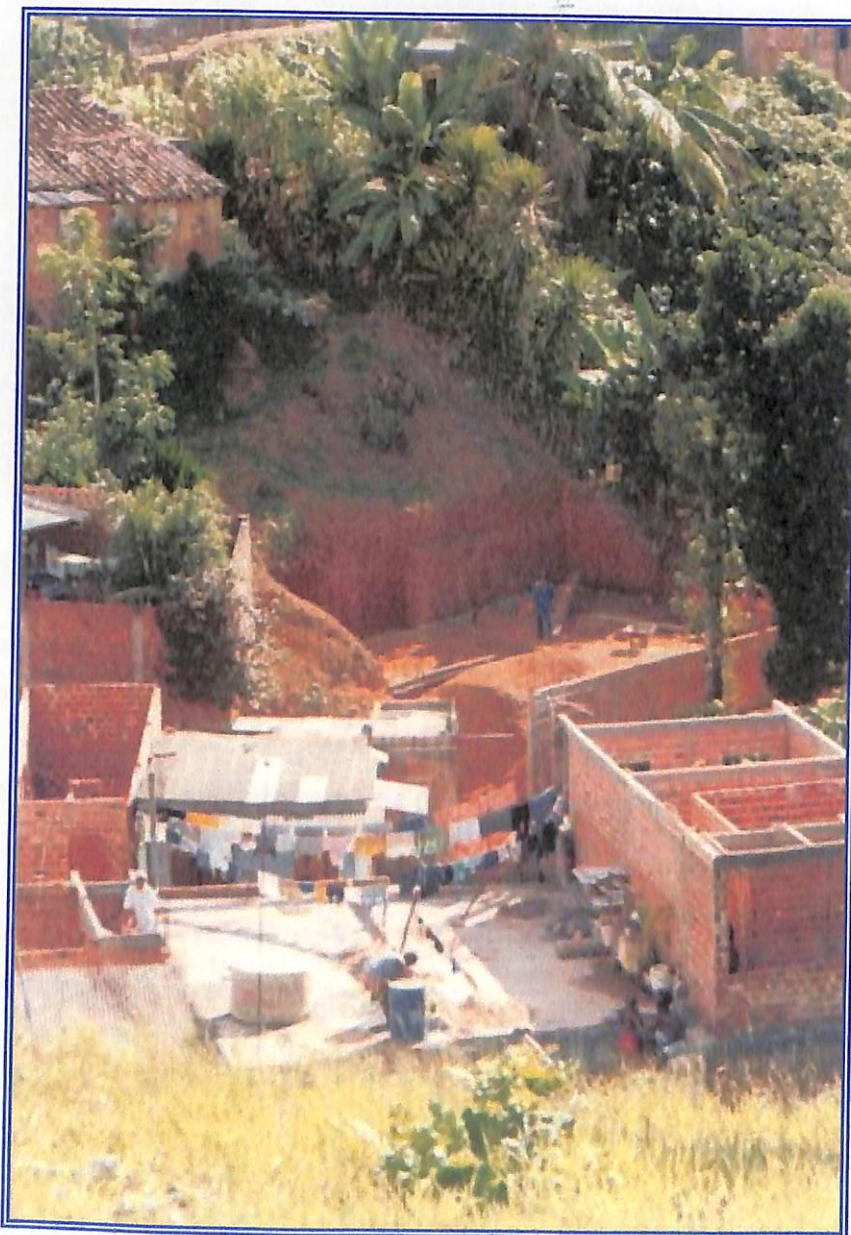


Foto 27. Atuação de auto-construção em Engomadeira.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

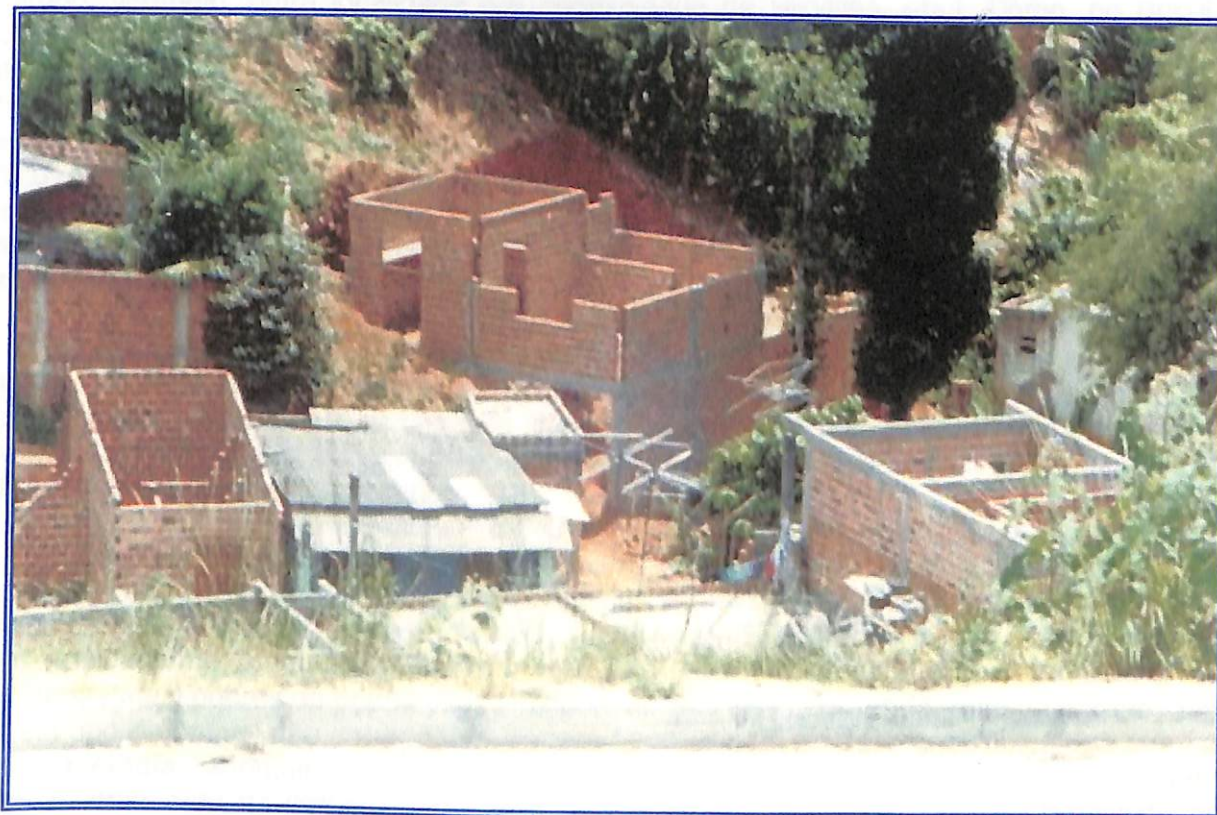


Foto 28. Atuação de auto-construção em Engomadeira.

No estudo do IPEA⁴, encontram-se os dados do **Quadro 44**, abaixo.

QUADRO 44
Déficit Habitacional – Brasil – 1995 E 1996

DADOS	ANOS			TAXAS CRESCIMENTO (%)		
	1995	(%)	1996	(%)	VALORES ABSOLUTOS	VALORES RELATIVOS
Total de domicílios	39.021.990	100,0	39.795.728	100,0	2,0	-
Coabitação	2.975.383	7,6	3.322.087	8,3	11,6	9,2
Domicílios rústicos	1.837.801	4,7	1.849.023	4,6	0,6	-2,1
Cômodos alugados/cedidos	221.136	0,6	187.864	0,5	-15,0	-16,7
Domicílios improvisados	49.000	0,1	49.960	0,1	2,0	0,0
Déficit	5.083.320	13,0	5.408.934	13,6	6,4	4,6

Fonte: PNADs 1995 e 1996, apresentados pela Diretoria de Pesquisa do IPEA

Na PNAD de 1996, verificou-se que, no Brasil, era de 0,93 o índice de domicílios por família (correlacionado ao dimensionamento da coabitação) enquanto na Argentina e nos Estados Unidos este índice era de, respectivamente, 1,12 e 1,42. Esta gradação provavelmente está correlacionada ao nível de renda média destes países, ilustrando que o aumento da renda implica em maior número de domicílios por família (segunda casa de

⁴ Texto para Discussão nºs 514 e 559, de setembro de 1997 e abril de 1998, mimeo de Gonçalves, Robson R.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

campo, veraneio, outra localidade por necessidade de serviços, etc.). Como, no Brasil e particularmente em Salvador houve diminuição da renda média no intervalo entre estas pesquisas e o presente ano⁵, preferiu-se, nos comentários pertinentes apresentados a posteriori, entender que os fatores observados por último ficariam estabilizados. Isto significa entender que a correspondência entre o número de famílias e o de domicílios, é flexível em função da evolução da renda per capita, resultando no entendimento de que eventuais aumentos de renda média podem aumentar o aumento de demanda por habitações nos setores de maior renda, particularmente entre os que detêm mais de 20 salários mínimos de renda familiar.

Estas considerações quanto à correlação entre domicílios por família e o nível de renda fica mais evidente, quando se faz o cálculo da coabitação por estrato de renda. Esta característica implica na quantificação linear (verificada) de um superávit nas camadas de renda superior. Esta foi a lógica do estudo do IPEA que optou por deduzir este superávit, do déficit das famílias de menor renda.

Nas contagens deste estudo, preferiu-se a lógica não linear de considerar como de equilíbrio nos estratos superiores, as situações de maior número de domicílios em relação às famílias. Isto porque para esta faixa de renda, o segundo domicílio não é um superávit a ser colocado no mercado imobiliário. Por isso, não faz sentido abater do déficit, das camadas mais pobres da população, o “superávit” das de maior renda, mesmo porque, além deste tipo de imóvel não ser transferível para famílias com renda inferior típica dos que não têm moradia adequada, não é superávit disponível ou desmobilizável enquanto dimensionamento de atendimento à demanda por habitações; são bens a disposição das famílias que os usam ao seu talante. Em conseqüência, nos níveis de renda superior é razoável entender que a demanda demográfica será atendida por novas moradias, mais do que pela utilização do estoque “excedente” acumulado até então.

Em conseqüência, o dimensionamento do déficit, segundo o IPEA e os conceitos deste estudo, para o Brasil, era o seguinte em 1995 (Quadro 45):

QUADRO 45
Déficit Habitacional por Região Metropolitana – 1995.

REGIÃO METROPOLITANA	TOTAL DE FAMÍLIAS	TOTAL DE DOMICÍLIOS	DIFERENCIAL FAMÍLIAS/ DOMICÍLIOS	DOMICÍLIOS RÚSTICOS	CÔMODOS ALUGADOS/ CEDIDOS	DÉFICIT TOTAL Nº UNIDADES	DÉFICIT TOTAL/% DOMICÍLIOS
São Paulo	4.750.620	4.438.378	312.242	65.261	33.040	410.543	9,2
Rio de Janeiro	3.213.871	2.998.618	215.253	14.350	23.534	253.137	8,4
Porto Alegre	1.031.020	977.601	53.419	16.944	3.007	73.370	7,5
Belo Horizonte	1.010.252	943.539	66.713	1.723	7.136	75.572	8,0
Recife	837.102	734.123	102.979	39.129	3.978	146.086	19,9
Salvador	750.557	690.503	60.054	22.648	9.351	92.053	13,3
Fortaleza	673.323	582.464	90.859	16.397	4.253	111.509	19,1
Curitiba	630.796	592.045	38.751	8.182	1.684	48.617	8,2
Belém	250.729	211.955	38.774	613	4.286	43.673	20,6
Total	13.148.270	12.169.226	979.044	185.247	90.269	1.254.560	10,3

Fonte: Dados básicos do IPEA e cálculos próprios

⁵ Conforme o Estudo do Emprego e da Salvador Dinâmica – Faculdade de Economia da UFBA – 2000.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

A análise do déficit habitacional nas regiões metropolitanas brasileiras em 1995 permite concluir que o déficit (do número de domicílios) em Salvador, 13,3%, é pouco superior à média nacional de 10,3%. Os maiores déficits encontram-se em Belém (20,6%), Recife (19,9%) e Fortaleza (19,1%). Importante ressaltar que em Belém quase não há domicílios rústicos, havendo, entretanto maior proporção de cômodos alugados e cedidos, bem como a coabitação que, no caso, pode implicar diferenças socioculturais a serem resgatadas da análise linear dos números apresentados pelas capitais do norte-nordeste. A tendência recente de retardar o afastamento, por parte dos filhos, da casa dos seus pais, para constituir família autônoma ou independizar-se⁶, fenômeno que ocorre em todo País, como provável consequência da deterioração do nível de renda, talvez seja mais forte nas regiões mais pobres onde a cultura do sentimento familiar (a família além do núcleo inclui ascendentes, descendentes e primos) mais amplo está mais presente.

Convém ressaltar que a Região Metropolitana de Salvador, apesar de possuir 5,71% das famílias e 5,67% dos domicílios das Regiões Metropolitanas, apresenta 7,34% do déficit domiciliar deste mesmo universo. A média do déficit sendo superior a de domicílios, ilustra uma situação, quanto a esta variável, mais precária do que a média das regiões metropolitanas brasileiras, principalmente se forem relativizados os números de Belém onde ocorreu possível subdimensionamento de residências rústicas. Por outro lado, até mesmo em termos absolutos, o déficit de Salvador é menor do que o de Recife e Fortaleza.

A distribuição apresentada no **Quadro 46**, ilustra o fato de que o déficit acumulado só acontece com significado estatístico para as famílias com até 5 SM de renda mensal. Nas famílias com renda entre 5 e 10 SM, estas são em número inferior ao número de domicílios. Sob este conceito há superávit domiciliar. E os domicílios rústicos, improvisados e cedidos, representam apenas 1,6% do total de domicílios, tendo pequeno significado no dimensionamento do déficit.

QUADRO 46
Coabitação por Nível de Renda – RMS – 1997*

NÍVEL DE RENDA EM SM	Nº FAMÍLIAS (a)	(%)	Nº DOMICÍLIOS (b)	(%)	COABITAÇÃO (c=a-b)
Sem rendimento	40.977	5,2	17.591	2,5	23.386
Até 1	92.094	11,7	72.016	10,1	20.078
De 1 a 2	113.817	14,5	99.744	14,0	14.073
De 2 a 3	106.376	13,5	96.235	13,5	10.141
De 3 a 5	136.177	17,3	131.831	18,4	4.346
De 5 a 10	134.297	17,1	134.709	18,8	-412
De 10 a 20	72.427	9,2	73.668	10,3	-1.241
Mais de 20	69.733	8,9	69.733	9,8	0
Sem declaração	19.245	2,5	19.245	2,7	0
Total	785.143	100,0	714.772	100,0	70.371

Fonte: PNAD/IPEA

* Dados calculados utilizando o critério do estudo do IPEA, pois coabitação não consta da publicação do IBGE.

⁶ Considerando variáveis sócio-antropológicas, pode-se admitir fatores de mudança cultural, como o aumento da liberdade na educação retardando a urgência da independência, fatores de conjuntura econômica de desemprego e queda do nível de renda impedindo a independência, bem como conjunturas de violência de caráter policial que também fortalecem decisões de manutenção de unidade familiares mais agregadas.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

Desta faixa de renda, em diante, aumenta o número de domicílios em relação às famílias (superávit), deixando mais claro que, enquanto estoque de déficit habitacional, estes estratos de renda podem ser quase desconsiderados. Isto significa que qualquer programa que não considere a resolução da demanda das famílias que ganham até 1 SM e as sem rendimento, estará ignorando 51,3% do déficit. Se for incorporada a demanda dos que ganham até 2 SM, o estrato atingirá 73,4% do total e, até três, atinge-se o impressionante percentual de 88,6%. Considerando-se famílias com renda até 5 SM, a proporção do déficit atinge 96,7%.

A consequência desta abordagem é a da conscientização do fato de que os programas existentes de financiamento de moradia, mesmo os de cunho mais popular, não consideram ou atendem a maior parte da demanda, ilustrando e justificando o paulatino fenômeno de criação/operação/construção de sistemas econômicos, ditos informais, que vicejam à parte do circuito tradicional e formal e têm adquirido renovada importância.

Simetricamente, os programas que atendem às famílias com renda entre 3 a 5 SM atingem apenas 8,1 % do déficit acumulado. Este último estrato seria o do universo a ser atendido pela URBIS que, no entanto, em decorrência do custo de construção e limite de comprometimento da renda familiar, só pode atender famílias de estrato superior a este nível de renda. Ou seja, a maior parte dos investimentos da URBIS e INOCOOP (na prática atendendo famílias com renda entre 5 e 10 SM) atende famílias com faixa de renda superior àquelas que, através de métodos indiretos de dimensionamento, apresentam significativo déficit de habitações.

Nos períodos 1963/1987 e 1996/2000, (no intervalo 1987/1995, não houve construções) a COHAB, AMESA e URBIS, construíram 43.265 unidades domiciliares enquanto o INOCOOP construía 37.177 no período 1969/1994. Média de 1.428 unidades ano por parte da URBIS e antecessoras do governo estadual e média de 1.829 unidades ano no caso do INOCOOP. Esta média mantida nos anos em que não houve investimento neste produto, teria melhorado muito a situação de déficit para estes segmentos de renda entre 5 e 10 salários mínimos.

Continuam fora deste circuito os de menor renda, exceto quanto aos programas de lote urbanizado e recuperação de bairros populares que permitem atender famílias com renda inferior aos 5 salários mínimos, mas que têm tido menor expressão quantitativa.

Abordando agora a situação empírica do déficit no caso da Região Metropolitana de Salvador, calcula-se (**Quadros 47 a 48**), o significativo déficit de 112.075 unidades domiciliares. Conforme referência anterior, 96,7% deste déficit encontra-se entre as famílias de renda até 5 salários mínimos mensais, sendo coabitação (identificando os subtotais até 4 salários mínimos do **Quadro 46**) responsável por 66,4% deste total. Outro item relevante neste dimensionamento é o de domicílios rústicos com 29,4% do total, globalizando, com a coabitação, 95,8% do agregado⁷. Significa dizer, que estas são as principais situações de desconforto habitacional que tem sofrido a população sem condições de resolver adequadamente seu problema de moradia.

Adicionando os demais critérios de verificação estimativa do déficit habitacional, pode-se construir o **Quadro 47** a seguir:

⁷ Cômodos Alugados e Cedidos totalizam 3,4% e Domicílios Improvisados perfaz 0,7%.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

QUADRO 47
Déficit Domiciliar por Nível de Renda – QUANTUM – 1997

NÍVEL DE RENDA EM SM	COABITAÇÃO (c = a-b)	DOMICÍLIO IMPROVISADO* (d)	DOMICÍLIO RÚSTICO* (e)	CÔMODO ALUGADO/ CEDIDO* (f)	DÉFICIT TOTAL MÉT. IPEA (g)	DÉFICIT TOTAL CORRIGIDO	(%)
S/rendimento	23.386	66	1.478	302	25.232	25.232	22,5
Até 1	20.078	202	11.184	831	32.295	32.295	28,8
De 1 a 2	14.073	230	9.508	905	24.716	24.716	22,1
De 2 a 3	10.141	196	5.769	989	17.095	17.095	15,3
De 3 a 5	4.346	101	3.958	650	9.054	9.054	8,1
De 5 a 10	-412	90	1.336	384	1.398	1.810	1,6
De 10 a 20	-1.241	19	229	47	-946	295	0,3
Mais de 20	0	12	88	7	107	107	0,1
S/declaração	0	7	1.402	63	1.472	1.472	1,3
Total	70.371	923	34.950	4.179	110.422	112.075	100,0

Fonte dos dados básicos: PNAD

A mesma informação, apresentada em sua proporcionalidade, revela a situação descrita no **Quadro 48**, abaixo:

QUADRO 48
Déficit Domiciliar por Nível de Renda – RMS em % - 1997.

NÍVEL DE RENDA EM SM	Nº % FAMÍLIAS (a)	% ACUM	Nº DOMICÍLIOS		DÉFICIT	
			(%) (b)	% ACUM	(%) (c)	% ACUM
Sem rendimento	5,2	5,2	2,5	2,5	22,5	22,5
Até 1	11,7	16,9	10,1	12,5	28,8	51,3
De 1 a 2	14,5	31,4	14,0	26,5	22,1	73,4
De 2 a 3	13,5	45,0	13,5	40,0	15,3	88,6
De 3 a 5	17,3	62,3	18,4	58,4	8,1	96,7
De 5 a 10	17,1	79,4	18,8	77,2	1,6	98,3
De 10 a 20	9,2	88,7	10,3	87,6	0,3	98,6
Mais de 20	8,9	97,5	9,8	97,3	0,1	98,7
Sem declaração	2,5	100,0	2,7	100,0	1,3	100,0
Total	100,0		100,0		100,0	

Fonte: PNAD

Considerando as proporcionalidades observadas na RMS e os dados absolutos de domicílios na RMS (690.503) e em Salvador (561.813), pode-se estimar o déficit habitacional para Salvador, admitindo-se, em termos de “proxi”, que o peso da cidade é determinante na definição dos percentuais destas categorias. É preciso sublinhar que estas simplificações permitem construir um quadro de números, aproximados à realidade, que permitem refletir sobre a evolução da situação e, conseqüentemente, planejar e formular programas. Este exercício, permitiu construir o **Quadro 49**, a seguir:

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

QUADRO 49

Déficit Domiciliar por Nível de Renda – Salvador – Quantum 1997

NÍVEL DE RENDA EM SM	COABITAÇÃO	DOMICÍLIO IMPROVISADO*	DOMICÍLIO RÚSTICO*	CÔMODO ALUGADO/ CEDIDO*	DÉFICIT TOTAL CORRIGIDO
S/rendimento	19.024	54	1.202	246	20.513
Até 1	16.333	164	9.098	676	26.257
De 1 a 2	11.448	187	7.735	736	20.149
De 2 a 3	8.249	159	4.693	805	13.949
De 3 a 5	3.535	82	3.220	529	7.385
De 5 a 10	(335)	73	1.087	312	1.459
De 10 a 20	(1.010)	15	186	38	274
Mais de 20	-	10	72	6	91
S/declaração	-	6	1.140	51	1.185
Total	57.245	751	28.431	3.400	91.170

Fonte dos dados básicos: PNAD; cálculos próprios

4.2. O DÉFICIT E O MERCADO IMOBILIÁRIO

Dimensionada a ordem de grandeza do déficit domiciliar de Salvador, com as informações disponíveis, pode-se avaliar a interconexão entre este número e a ação do mercado imobiliário. No estudo do Setor Imobiliário produzido pela EMBRAESP, para a SEPLAM da PMS, verifica-se⁸, sistematizando e analisando os dados coletados para 1995 e 1999, que há uma clara dicotomia entre a ação do setor imobiliário formal e o déficit quantificado.

O mercado formal de imóveis tem como piso de renda familiar a ser atendido, as famílias que possuem, pelo menos, uma renda de 8 salários mínimos. Considerando os dados da pesquisa, admitiu-se um financiamento do imóvel de valor médio oferecido no mercado, da ordem de 28,6 salários mínimos mensais. As **Fotos 29 e 30** ilustram as características tipológicas de moradias oferecidas no mercado para população de renda de 8 salários mínimos localizadas em Pirajá.

Conseqüentemente, a oferta de imóveis para famílias com renda entre 5 e 8 salários mínimos, deveriam estar sendo atendida pela CONDER/URBIS e INOCOOP, o que efetivamente não ocorreu, conforme descrito na Parte II – “A Ação dos Agentes Públicos”, deste Relatório. Para as famílias com renda similar a este limite, o mercado imobiliário formal está colocando seus imóveis de menor preço. Para a população com renda superior a esta base de atuação do mercado imobiliário formal não há déficit significativo acumulado, mas sim, principalmente, o que se convencionou chamar déficit demográfico, aquele resultante do crescimento populacional e, portanto a demanda anualmente renovada.

Mas outras informações importantes, coerentes com as informações socioeconômicas disponíveis, principalmente as da evolução temporal entre 1995 e 1999, podem ser extraídas da pesquisa da Embraesp. Além da diminuição de 8,9% do número de unidades domiciliares oferecidas, houve uma queda de 29,3% na área útil média, resultando no decréscimo de 14,3% na área útil total oferecida.

⁸ Ver análise do Estudo da Embraesp em relatório de andamento.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR



Foto 29. Habitação produzida pelo mercado formal dirigida às famílias com renda de 8 SM, em conjunto habitacional em Pirajá.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR



Foto 30. Habitação produzida pelo mercado formal dirigida às famílias com renda de 8 SM, em conjunto habitacional em Pirajá.

Esta maior “eficiência” permitiu utilizar, em 1999, uma área de terreno 0,48% menor do que a utilizada em 1995. Permitiu também, reduzir o preço médio do m² em área útil em significativos 34,3%⁹, resultando em preços médios por imóvel 34,3% menos onerosos. Redução pouco maior do que a da área útil média. Isto significa que para continuar atendendo o mercado, foi necessário reduzir os preços via redução da área média de construção do imóvel, do preço por metro quadrado, e pequena diminuição da rentabilidade. Provavelmente, sempre considerando os dados da pesquisa da EMBRAESP, em função de descapitalização do setor, os preços dos compromissos anteriores à construção na venda (sinal, entrada e contrato) aumentaram 15,8% de 1995 para 1999. Enquanto isso, o preço médio das prestações mensais (mensais mais intermediárias mensalizadas), em média por empreendimento, caiu 6,5%.

Coerentemente, com a descapitalização observada no período, mesmo diante da escassez de recursos bancários para habitação, houve aumento de 30,4% no volume financiado nos imóveis anunciados no mercado de Salvador, e, para estes financiamentos, o valor médio da prestação subiu 11,52%.

Como a ilustrar o problema de queda de renda (diminuição da renda pessoal e domiciliar relatada no primeiro relatório) e volume de negócios imobiliários em Salvador, de acordo com a Associação Baiana de Administradores de Imóveis, houve uma queda de 26,6% no valor dos aluguéis comerciais ao longo deste ano (2000), inclusive nas valorizadas áreas localizadas próximas da Av. Tancredo Neves e da Av. Antônio Carlos Magalhães.

⁹ O preço do m² de área útil, segundo a pesquisa imobiliária realizada pela Embraesp, caiu de R\$1.176,38 em 1995, para R\$1.011,39 em 1999.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

4.3. DÉFICIT HABITACIONAL DEMOGRÁFICO

A demanda anual por habitações em Salvador, foi estimada como sendo, aproximadamente, de 8.334¹⁰ unidades domiciliares.

O fato das taxas de crescimento demográfico definidas para projeção destas variáveis serem muito modestas, permitiu utilizar um valor médio de demanda único, tendo em vista que o presente estudo pode considerar apenas ordens de grandeza e não números exatos de projeções que, normalmente, já comportam algum grau de imprecisão.

A demanda domiciliar, por faixa de renda, considerando a distribuição dos domicílios por renda, observada no último ano para o qual foi feita pesquisa, apresenta-se na **Quadro 50**, a seguir:

QUADRO 50
Demanda Demográfica Domiciliar Anual, por Faixa de Renda.

Níveis de renda em SM	Demanda Anual
Sem rendimento	197
Até 1	806
De 1 a 2	1.116
De 2 a 3	1.077
De 3 a 5	1.476
De 5 a 10	1.508
De 10 a 20	825
Mais de 20	780
Sem declaração	215
Total	8.000

Fonte: Dados básicos do relatório anterior.
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados.

Claro está que nas faixas de renda superior a 5 SM, há uma demanda por segundo domicílio que não é captada pelo método de quantificação utilizado neste estudo que reproduz a sugestão metodológica da Fundação João Pinheiro e IPEA. Contudo, mais uma vez, os valores encontrados são perfeitamente compatíveis com o objetivo de produzir grandes números capazes de orientar o planejamento público e privado do mercado imobiliário, formal e informal, promovido pelos governos federal, do estado e do município, bem como pela iniciativa privada.

4.4. DÉFICIT HABITACIONAL, DEMANDA DEMOGRÁFICA E PROGRAMA DE ATENDIMENTO DA DEMANDA E RESOLUÇÃO DO DÉFICIT.

Para conceber um plano quinzenal de resolução do déficit habitacional de Salvador, construiu-se na tabela a seguir, o dimensionamento do número de domicílios que teriam de ser construídos anualmente, para que tal objetivo fosse alcançado. A admissão do “proxi” 8.000 como número da demanda demográfica decorre da observação da queda da renda

¹⁰ 8.334 unidades no período 2000/2005 e 8.664 no período 2005/2015

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

média nos últimos 5 anos e a existência de avaliações pessimistas quanto à possibilidade de reversão deste quadro, reforçada pela diminuição da taxa de crescimento demográfico, que resulta em diminuição do ritmo de aumento na demanda demográfica por novas habitações.

Deste programa, concebido apenas para fornecer uma ordem de grandeza sobre a demanda por habitações em Salvador, verifica-se que cabe ao mercado imobiliário formal, admitida também sua característica atual, oferecer cerca de 1.600 unidades ano, das quais a componente redução anual do déficit é quase irrelevante, no que diz respeito à demanda das famílias com renda de 10 a mais de 20 SM, número perfeitamente factível, pois segundo a ADEMI, as empresas a ela associada produziram 17.812 moradias entre 1993 e 2000, uma média portanto de 2.226 unidades por ano.

Quanto a URBIS e ao INOCOOP, caberá atender à demanda também da ordem de 1.600 habitações anuais, no suposto de que estas iniciativas preencham as necessidades das famílias que têm renda entre 5 e 10 SM, média que está enquadrada na produtividade desse Instituto no período em que atuou de 1979 a 1994. Caberá, entretanto, ao mercado informal imobiliário, bem como aos programas governamentais de atendimento às necessidades de domicílios por parte das famílias de baixa renda, (sem rendimento, sem declaração e com renda até 5 SM) o que pressupõe algum subsídio explícito ou implícito, construir cerca de 12.200 domicílios/ano para que, ao final de quinze anos o déficit existente esteja sanado.

QUADRO 51

Programa Anual de Superação do Déficit e Atendimento da Demanda Demográfica – 2000 A 2015¹¹

NÍVEL DE RENDA EM SM	DÉFICIT DOMICILIAR	PROGRAMA ANUAL DE REDUÇÃO	DEMANDA DEMOGRÁFICA ANUAL	PROGRAMA ANUAL
Sem rendimento	20.513	1.368	197	1.565
Até 1	26.257	1.750	806	2.556
De 1 a 2	20.149	1.343	1.116	2.459
De 2 a 3	13.949	930	1.077	2.007
De 3 a 5	7.385	492	1.476	1.968
De 5 a 10	1.459	97	1.508	1.605
De 10 a 20	274	18	825	843
Mais de 20			780	780
Sem declar.	1.185	79	215	294
Total	91.170	6.078	8.000	14.078

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

Admitida a média de 40 m² por unidade domiciliar, considerada a quota de conforto mínima de 10 m² por pessoa¹², para atender a necessidade mínima de área útil, com custos compatíveis, seria necessário construir, anualmente, cerca de 343 (476) mil m². Admitindo, ainda, que a soma da média de área construída objeto de alvarás de construção, entre 1994

¹¹ Os dados dos déficits são das planilhas anteriores e os programados referem-se à sugestões da equipe.

¹² Conforme determina o Art. 85ª do Código de Obras - Lei Nº 3.903/88

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

e 1999, para reurbanização integrada (R4), urbanização integrada (R5), loteamento, urbanização simples e desmembramentos (R6), e urbanização e/ou reurbanização integrada (E), foi de 112.431,39 m², o esforço adicional necessário tem que ser 4,2 vezes superior ao acontecido no passado recente. Claro está que programas do tipo embrião, com núcleo de 20m² e com espaço previsto para atingir os 40 m², através da auto-construção, permitirão desonerar o custo do investimento necessário, pois para construir 238 mil m² ano, o esforço equivale a 2,1 vezes a média dos 6 anos considerados¹³, o que é perfeitamente viável, tendo em vista que nestes anos houve alguns que não apresentaram investimentos neste programa.

Considerando que a demanda anual atual, corresponde a 8,8% do déficit acumulado, ou de que este equivale a 11,4 vezes a demanda demográfica anual, pode-se supor que a evolução do déficit será muito forte caso não sejam adotadas medidas capazes de eliminá-lo ou reduzi-lo.

4.5. DISTRIBUIÇÃO DO DÉFICIT DOMICILIAR POR REGIÃO ADMINISTRATIVA

Havendo uma estimativa de déficit domiciliar, era de todo conveniente construir novas considerações sobre a distribuição espacial destes quantitativos. Com base no recente Estudo da Secretaria de Planejamento Municipal, baseado nos dados da PNAD 1998, que apresenta a distribuição das famílias por faixa de renda e região administrativa, foi possível fazer um exercício de distribuição do déficit considerando sua correlação com o nível de renda da população segundo a pesquisa da PNAD.

Definida a metodologia, utilizou-se os dados elaborados neste estudo para dimensionar o déficit domiciliar por faixa de renda e distribuiu-se este quantitativo entre as regiões administrativas, nas proporções observadas e citadas no parágrafo anterior.

Entendendo importante construir estimativa, em grandes números, que pudesse verificar territorialmente, no contexto da cidade, onde se localiza o déficit, construiu-se o **Quadro 52**, a seguir:

Verifica-se que os maiores déficits, acima de 5% do total localizam-se, pela ordem, em Valéria (10,65%), Tancredo Neves (9,75%), Subúrbio Ferroviário (9,08%), São Caetano (8,46%), Pau da Lima (7,69%), Cajazeiro (7,67%), Liberdade (7,54%), Itapoan (7,15%), Itapagipe (7,04%), Rio Vermelho (6,64%) e Cabula (5,45%), perfazendo um subtotal de 87,13%.

Neste exercício reflexivo, os dados são coerentes com o conhecimento prévio da cidade, resultando em déficit inexistente para domicílios com famílias de mais de 20 salários mínimos de renda mensal nas regiões administrativas de Cajazeiras, Valéria, Subúrbio, Pau da Lima, Tancredo Neves, Liberdade e São Caetano. Por outro lado o menor déficit encontra-se na Pituba, apenas 0,7% do total e na Barra com 1,0% do total.

¹³ Conforme relatório de andamento, os dados do ano 2000 não foram considerados pois não abrangem todo o ano e não há informações sobre a sazonalidade da variável, o que impede sua expansão para todo ano.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

QUADRO 52
Salvador: Distribuição Déficit Domiciliar por Faixa Renda e Região Administrativa – 2000.

Nº RA	REGIÃO ADMINISTRATIVA NOME	FAIXAS DE RENDA EM SALÁRIOS MÍNIMOS							TOTAL
		até 1	1 a 2	2 a 3	3 a 5	5 a 10	10 a 20	+ 20	
1	Centro	1.396	677	606	456	136	22	7	3.299
2	Itapagipe	3.441	1.393	923	546	103	12	2	6.420
3	S. Caetano	3.689	2.005	1.325	617	71	4	1	7.711
4	Liberdade	3.555	1.496	1.116	604	96	8	1	6.877
5	Brotas	2.032	710	611	418	124	24	7	3.926
6	Barra	305	120	160	168	86	32	21	892
7	Rio Vermelho	3.673	1.148	706	400	98	20	7	6.051
8	Pituba	203	77	94	111	76	35	23	619
9	Boca do Rio	1.603	515	411	312	116	30	11	2.997
10	Itapoan	3.640	1.476	875	421	87	15	6	6.519
11	Cabula	2.139	1.248	920	527	126	16	2	4.978
12	Tancredo Neves	5.275	1.809	1.171	543	81	6	1	8.885
13	Pau da Lima	3.873	1.503	1.038	486	103	9	1	7.012
14	Cajazeiras	2.958	1.817	1.428	720	68	4	0	6.995
15	Valéria	5.405	2.242	1.461	546	52	3	0	9.710
16	Subúrbios F.	4.230	2.137	1.249	590	68	5	1	8.279
Total		47.417	20.373	14.093	7.463	1.492	244	88	91.170

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

Com percentual entre 1% e 5%, encontram-se Brotas (4,31%), Centro (3,62%) e Boca do Rio (3,29%), totalizando 11,22% do déficit da cidade.

Este estudo permitiu construir números que consubstanciam as reflexões teóricas, com alguma base empírica, o que permite ao analista construir hipóteses em bases mais sólidas para o planejamento da cidade, bem como para uma política habitacional, tanto para as empresas do setor imobiliário da cidade, quanto para a Seplam em seu papel de planejadora da cidade enquanto bem público e de uso e interesse social.

Não foram feitas elucubrações quanto à distribuição territorial do programa de resolução do déficit em 15 anos, posto que neste caso não mais estão envolvidas variáveis quantitativas pretéritas, mas sim a disponibilidade de área, a política de governo e a concretização dos programas governamentais.

Na verdade, pode-se imaginar a relação entre áreas livres e as áreas necessárias à construção do número de moradias quantificado. Seria possível conceber que fossem construídos, para sanar os déficits localizados neste estudo no próprio bairro, em quinze anos, 9.108 embriões¹⁴ em Valéria, 8.255 em Tancredo Neves, 7.616 no Subúrbio, 7.019 em São Caetano, 6.203 em Cajazeiras, 6.414 em Pau da Lima, 6.167 na Liberdade, num subtotal de 50.782 domicílios em área do Miolo ou próximo a ele. Se se considerar a demanda, por embriões, de 5.757 em Itapagipe, 4.307 no Cabula, 3.353 em Brotas e 2.679 no Centro, perfazendo um subtotal de 16.096, verifica-se que a demanda representada pelo déficit na AUC mais o miolo que está sendo atendida pelo projeto do Metrô, atinge 66.878 moradias, ou 73,4% do déficit estimado. Por outro lado, considerando a Orla incluindo Itapoan, Boca do Rio e Rio Vermelho, que apresentam proporção razoável de população de menor renda, além de Barra e Pituba, tem-se a necessidade de 15.005 moradias, ou apenas 16,5% do total.

¹⁴ Atendimento da demanda habitacional das famílias que têm até 3 SM de renda.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

Este, porém é um exercício que deve ser feito levando em conta a decisão do poder público de instituir programas pertinentes e, por parte da iniciativa privada, de fazer incorporações. Fica, entretanto, oferecido um norte quanto ao número necessário de moradias, sua estratificação segundo a renda de seus moradores e sugestões quanto à sua localização.

4.6. A PRÓPOSITO DO DÉFICIT E UMA POLÍTICA HABITACIONAL

A análise das informações disponíveis permitiu confirmar que o mercado de habitações atende as necessidades formais e informais dos habitantes de Salvador. A maior parte da população, quer dizer do mercado, atua à margem da legislação urbanística e da edificação (legalização de terrenos, construções, normas construtivas, etc.) Distribuindo os domicílios sem declaração de renda entre as demais faixas, respeitada a proporção entre elas, conforme consta da tabela abaixo, observa-se que 60,01% das famílias têm renda familiar que as excluem, quase totalmente, dos programas habitacionais de governo, com exceção dos programas de urbanização nas áreas de risco e congêneres. Na faixa das famílias que têm entre 5 e 10 salários mínimos de renda, segmento que começa a ser atendido pela CONDER/URBIS, encontram-se 19,37% do total. É acima desta faixa que o mercado formal imobiliário, começa a atender demanda, pois foram encontradas ofertas de imóvel que poderiam ser adquiridos por famílias com renda a partir de 8 salários mínimos. Isto significa que o mercado imobiliário formal de Salvador está direcionado para atender a demanda de apenas 20,62% do mercado.

O problema não é, apenas, de não percepção, por parte dos empresários do setor imobiliário, do maior nicho de mercado. O segmento encontra-se totalmente descapitalizado e não existe solução de financiamento para a grande maioria da população soteropolitana. Além disso, a normatização formulada pela autoridade municipal, não conseguiu conceber normas que permitam a convivência de licenças formais com a capacidade construtivo/financeira da população, bem como sua capacidade de pagamento e renda, mesmo com a utilização do processo de auto-construção

QUADRO 53
Demanda Anual e Acumulada em Salvador – por faixa de renda.

NIVEL EM SM	DEMANDA ANUAL	DEMANDA %	DEMANDA ACUMULADA	DEMANDA %	DEMANDA ACUMULADA
Sem rendimento	197	2,46	2,46	2,53	2,53
Até 1 sm	806	10,08	12,54	10,35	12,88
De 1 a 2	1.116	13,95	26,49	14,34	27,22
De 2 a 3	1.077	13,46	39,95	13,84	41,06
De 3 a 5	1.476	18,44	58,40	18,95	60,01
De 5 a 10	1.508	18,85	77,25	19,37	79,38
De 10 a 20	825	10,31	87,55	10,59	89,97
Mais de 20	780	9,76	97,31	10,03	100,00
Sem declaração	215	2,69	100,00		
Total	8.000	100,00	-	100,00	-

Fonte: Demanda anual no Quadro 49 e cálculos da equipe
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

Considerando, entretanto, o programa de resolução do déficit acumulado em 15 anos, os valores ficam maiores:

QUADRO 54
Programa Quinzenal de Atendimento Déficit Habitacional e Demanda Demográfica

RENDA EM SM	DÉFICIT ESTE ESTUDO	(%)	(%) ACUMULADO	PROGRAMA ANUAL DE REDUÇÃO	DEMANDA ANUAL	PROGRAMA ANUAL	% DEMANDA
Sem rendimento	20.513	22,5	22,5	1.368	197	1.565	11,1
Até 1	26.257	28,8	51,3	1.750	806	2.556	18,2
De 1 a 2	20.149	22,1	73,4	1.343	1.116	2.459	17,5
De 2 a 3	13.949	15,3	88,6	930	1.077	2.007	14,3
De 3 a 5	7.385	8,1	96,7	492	1.476	1.968	14,0
De 5 a 10	1.459	1,6	98,3	97	1.508	1.605	11,4
De 10 a 20	274	0,3	98,6	18	825	843	6,0
Mais de 20		-	98,7		780	780	5,5
Sem declaração	1.185	1,3	100,0	79	215	294	2,1
Total	91.170	100,0		6.078	8.000	14.078	100,0

Fonte dos dados básicos: Tabelas anteriores
Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

Havendo condições de equacionar de forma equilibrada a atual inequação entre renda da população e custo dos imóveis, pode-se admitir um grande florescimento dos negócios na área da construção civil de moradias, com a conseqüente dinamização na oferta de empregos e atividades comerciais e de serviços em geral, que costuma ser significativa quando este setor supera a recessão que, como foi observado, ainda encontra-se bastante pronunciada no ano 2000.

Nessa direção, um conjunto de medidas poderão ser adotadas, sobretudo no que tange ao barateamento do custo da construção, que estão detalhadas na parte relativa a **Conclusões e Recomendações** deste Relatório. Contudo, cabem algumas breves considerações diretamente associadas a definição de uma política orientada para redução do déficit habitacional, segundo faixas de renda familiar. Pode-se, portanto, sublinhar que para atender famílias com renda de até 3 salários mínimos, deve continuar a haver subsídio através de programas como o Viver Melhor e o incentivo à auto-construção, facilitando o registro do imóvel e a compra do material, sem doação. O que se dá a um privilegiado, impossibilita a concessão do “favor” a outro.

Para as famílias de 3 a 5 salários mínimos, justifica-se o mesmo procedimento, mas com menos subsídio.

Manter os programas elaborados pela CONDER e INOCOOP, utilizando recursos públicos. Quando do uso de fundos para urbanização, o estado assumirá a responsabilidade pelo retorno. Entretanto, conjugado com a medida de barateamento de custos, deveria haver um esforço de diminuição da escala dos empreendimentos, visando utilizar terrenos de menor extensão e empresas com menor custo administrativo.

Portanto, se deveria incentivar a organização de novos empreendedores capazes de aproximar sua prática administrativa dos procedimentos da auto-construção, na linha de marketing, treinamento, mas, principalmente, de acordo com a filosofia tributária do SIM e do SIMPLES, que talvez possam viabilizar a formalização destes negócios, que nunca devem perder de vista a qualidade técnica dos seus empreendimentos.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

Para efeito de ordem de grandeza, entende-se que o custo anual aproximado de construção das moradias propostas, não considerando o que é subsidiado e o que é de responsabilidade do morador, é da ordem de:

QUADRO 55

Estimativa do Custo de Construção do Programa Anual Considerando o Déficit

FAIXA DE RENDA	PROGRAMA ANUAL	CUSTO UNITÁRIO – R\$	CUSTO TOTAL – R\$
Até 3 salários mínimos	8.587	7.000	60.110.302,00
De 3 a 5 salários mínimos	1.968	8.000	15.746.544,00
De 5 a 10 salários mínimos	1.605	20.000	32.104.960,00
TOTAL	12.161	-	107.961.806,00

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

Considerando que utilizando a auto-construção pode-se obter uma redução de 37,5%¹⁵ do custo da construção, que parte significativa do custo poderá e deverá ser providenciada ou da responsabilidade do futuro morador, a cifra estimativa a que se chegou, é muito aquém da que o “bom senso” costuma admitir. Ressalte-se, no entanto, que o custo de implantação de infra-estrutura externa aos domicílios não está aqui considerado por ser de responsabilidade, direta ou indireta, do setor público. No caso de Salvador, onde o programa Bahia Azul estará implantado em 2002, bem como está sendo acompanhado de sistemas simplificados onde a rede geral não tem condições de acesso direto, pode-se dizer que o maior ônus de infra já está sendo enfrentado.

Além disso, a partir do 16º ano, teoricamente resolvido o problema do déficit acumulado, pelo menos daquele indicado por esta metodologia e tipologia, mediante aplicação do programa de metas habitacionais sugeridos, o programa anual, reduzir-se-á em 5.391 moradias para estas faixas de renda, conforme detalhamento a seguir:

QUADRO 56

Estimativa de Custo Total do Programa Anual após Extinção do Déficit

FAIXA DE RENDA	PROGRAMA ANUAL	CUSTO UNITÁRIO – R\$	CUSTO TOTAL – R\$
Até 3 salários mínimo	3.196	7.000	22.372.000,00
De 3 a 5 salários mínimos	1.476	8.000	11.808.000,00
De 5 a 10 salários mínimos	1.508	20.000	30.160.000,00
TOTAL	6.180	-	64.340.000,00

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

Quanto ao mercado correspondente às famílias com mais do que 10 salários mínimos de renda, a demanda já vem sendo atendida pelo mercado imobiliário existente. Pode-se, entretanto, sugerir a estes empresários que existe um amplo leque de demanda em bairros que não têm sido considerados, bem como alertá-los para o fato de que as margens obtidas em negócios de menor valor, certamente em decorrência das não economias de escala, são muito mais elevadas, destacando-se ainda que o volume da demanda é muito superior, sem prejuízo do conhecimento que a inadimplência em famílias de menor renda costuma ser bem menor do que em faixas de renda mais elevada.

¹⁵ Avaliação estimativa, conservadora, da equipe para efeito de permitir as reflexões acima.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

Como medida de apoio a este plano, particularmente no que diz respeito ao registro de imóveis, bem como a toda atividade de planejamento municipal, recomenda-se fortemente a produção, em meio digital, do cadastro dos imóveis de Salvador, compatibilizando-o e cruzando informações com os Cartórios de Imóveis da cidade, oferecendo transparência e eficiência neste controle. Eis outra área na qual poderia ser feita parceria com as Faculdades de Arquitetura e Direito.

4.7. ALGUNS ESTUDOS CONTRATADOS PARA O PDDU – COMENTÁRIOS

Reverendo os dados da avaliação socioeconômica constantes dos estudos que embasaram as projeções do mercado imobiliário de Salvador¹⁶, optou-se pelos estudos que incluíram em suas reflexões os que incluem dados empíricos da amostragem realizada pelo IBGE em 1996, por terem captado importante modificação, diminuição significativa, na curva de evolução demográfica de Salvador.

Admitiu-se que a população de Salvador em 1995 era de 2.183.589 habitantes¹⁷, com base no levantamento realizado pelo IBGE em 1996, que chegou a um total de 2.211.549 pessoas. A Secretaria de Planejamento da Prefeitura de Salvador referendou estudo demográfico que apresenta para o ano 2005, uma população de 2.589.705 habitantes e, para 2015, um total de 2.926.458.

Quanto à distribuição da população, nos anos horizontes, pelas regiões administrativas, inicialmente, foram feitas considerações independentes com base na evolução, observada nos censos, da participação relativa dos habitantes de cada Região Administrativa – RA em relação à população total do município e, em seguida, com critérios semelhantes, sua distribuição por Zonas de Informação. O cálculo independente deveu-se ao fato de que não se deve, como foi feito no exercício anterior, projetar linear e acriticamente as tendências observadas. Estas tendências, admitidas, levariam ao esvaziamento habitacional da área urbana consolidada e histórica. Optou-se por admitir diminuição relativa, mas não queda significativa dos números absolutos.

Assim procedendo respeitou-se a percepção de que a população de Salvador, majoritariamente de baixa renda, busca alocar-se, na medida em que haja espaço disponível de baixo custo imobiliário, na área urbana consolidada. Admitindo-se a preservação das densidades nas áreas ocupadas (opção conservadora, pois tem havido tendência de aumento da densidade líquida) prevê-se pequena expansão concentrada no Subúrbio e no Miolo da cidade, e preservação da ocupação nas áreas consolidadas, sem prejuízo da expansão significativa em direção ao litoral norte, entretanto sem maior expressão relativa na cidade. Estes números são inclusive coerentes com o impacto do Metrô que está sendo construído e que atende prioritariamente aquelas áreas.

¹⁶ Planejamento, Pesquisa, Consultoria e Assessoria Ltda. como parte do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura Municipal de Salvador, através da SEPLAN Secretaria de Planejamento Municipal em setembro de 1999

¹⁷ Como o dado básico refere-se a 1996, calculou-se o ano de 1995, com base em interpolação geométrica.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

QUADRO 57
Distribuição da População

REGIÃO ADMINISTRATIVA	ÁREA (HA)	POPULAÇÃO				DENSIDADES			
		1996	2000	2005	2015	1996	2000	2005	2015
Centro	693,11	84923	84971	84942	85160	122,52	122,59	122,55	122,97
Itapagipe	697,02	147620	150520	155382	158029	211,79	215,95	222,92	226,72
São Caetano	907,41	203003	218497	221679	238214	223,72	240,79	244,30	262,52
Liberdade	674,57	178357	186936	186459	187293	264,40	277,12	276,41	277,65
Brotas	1122,6	181707	195676	198371	213339	161,86	174,31	176,71	190,04
Barra	530,43	67245	70405	69922	70235	126,77	132,73	131,82	132,41
Rio Vermelho	676,43	170162	180867	183869	185537	251,56	267,38	271,82	274,29
Pituba	815,4	68373	75260	80799	91598	83,85	92,30	99,09	112,34
Boca do Rio	1324,16	92882	106821	121716	158614	70,14	80,67	91,92	119,78
Itapopan	8293,53	158521	189121	217535	263381	19,11	22,80	26,23	31,76
Cabula	1010,72	121186	138381	152793	190220	119,90	136,91	151,17	188,20
Tancredo Neves	1423,87	169043	188150	204587	234117	118,72	132,14	143,68	164,42
Pau da Lima	2388,32	164804	189607	213910	254602	69,00	79,39	89,56	106,60
Cajazeiras	2248,47	114990	131098	147613	190220	51,14	58,31	65,65	84,60
Valéria	2288,32	54095	63121	72512	90720	23,64	27,58	31,69	39,64
Subúrbio	4081,27	232563	255884	274250	310497	56,98	62,70	67,20	76,08
Ilhas	2252,49	2075	2428	3367	4682	0,92	1,08	1,49	2,08
Total*	31428,12	2211549	2427745	2589705	2926458	70,37	77,25	82,40	93,12

Fonte: IBGE/PMS/SEPLAM.

Elaboração: Luiz Antonio de Souza & Consultores Associados

Obs.: A distribuição entre as RAs foi feita com base no exercício das projeções das proporções; os dados totais de população projetados para 2000, 2005 e 2015, são do Estudo Demográfico da PPCA

4.7.1. Renda

A renda mediana dos ocupados entre os períodos 1987-88 e 1996-98, caiu de R\$312,00 para R\$267,00, segundo o Estudo do Emprego e da Salvador Dinâmica, realizado pela UFBA. Quanto à renda das famílias, para o mesmo período, houve uma queda de 23,0%, passando de R\$1194,00 para R\$919,00.

A SEI/SEPLANTEC estimou o PIB de Salvador para 1996 em US\$14,9 bilhões, uma renda média per-capita de US\$6.546,82, um PIB per população ocupada de US\$16.855,20. Tais números indicam uma renda média mensal dos ocupados e rentistas da ordem de US\$1.404,60, o que permite admitir confortavelmente o valor a que chegou a pesquisa da UFBA para a renda das famílias: R\$919,00 (o dólar no período estava próximo do valor do real) em 1998, cerca de **14,04%** do PIB per capita anual.

Considerando a possibilidade do PIB da região crescer, nos 7 anos seguintes a 1998, a uma taxa média de 3,57% ao ano, (o volume de investimentos públicos na cidade, bem como o volume em empreendimentos privados, permitem supor que a taxa de crescimento em Salvador será maior do que a média do País), começando com taxas baixas em 1999 e 2000¹⁸, acelerando até 2005, o PIB estaria neste ano em US\$19,04 bilhões. Admitindo, entretanto a taxa mais conservadora de 3,0% para o período 2005 a 2015, o PIB chegará a US\$25,59 bilhões.

¹⁸ 2% em 1999 e 2000, 3% em 2001, 4% de 2002 a 2003 e 5% em 2004 e 2005.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

QUADRO 58
Evolução da Renda de 1998 a 2015

ANO	PIB US\$ bilhões	População	PIB/US\$ per capita	Renda(*) Domiciliar
1996-98	14,90	2275915	6546,82	919,17
2000	15,50	2427745	6384,53	896,39
2005	19,04	2589705	7352,19	1032,25
2015	25,59	2926458	8744,36	1227,71

Fonte: IBGE/PMS/SEPLAM.

Elaboração: Luiz Antônio de Souza & Consultores Associados

(*) média, admitindo-se que o conceito de família e domicílio são iguais.

Quanto ao cálculo do número de domicílios a partir das projeções de habitantes, foi necessário recorrer ao material disponível no relatório da TC/BR entendendo-se que seus indicadores e proporcionalidades eram representativos para a época. Conseqüentemente utilizou-se o índice de pessoas por domicílio, disponível por Macro Zona, para calcular o número de domicílios.

Quanto à atribuição da renda média domiciliar por RA, ou Macro Zona, procedeu-se de forma similar. Admitindo-se como índice 100, a renda média da cidade, verificou-se o índice observado, por Macro Zona, na pesquisa da TC/BR, e utilizou-se estes índices em relação à renda média calculada para os anos horizontes, para efetuar o cálculo da renda média de cada zona analisada.

O estudo de Demanda de Transporte Coletivo de Salvador, feito pela TCBR para a SETPS é muito consistente na determinação dos valores relativos das variáveis básicas e derivadas do transporte coletivo¹⁹. A população de 1995, residente em Salvador, segundo a pesquisa domiciliar do estudo, era de 2.364.592 pessoas, enquanto com base nos censos de 1991 e contagem domiciliar de 1996, ambos produzidos pelo IBGE, o mesmo total seria de 2.183.589. A superestimativa da população para 1995, na pesquisa domiciliar, resultou da não disponibilidade, à época, da contagem domiciliar de 1996. Corrigido o excesso no número de habitantes, as distribuições proporcionais mantêm sua validade.

Contudo, no que diz respeito à análise da distribuição da população futura entre os bairros, à tendência observada da diminuição do crescimento da área de urbanização consolidada - AUC, deve-se ponderar que esta ainda mantém 45% da população residente, 47% da população ocupada e 45% da população estudantil. Além disso, o traçado que está sendo implantado do Metrô, permite supor que as taxas de crescimento na AUC e Miolo serão aceleradas além do que indicam as tendências pretéritas.

O Estudo Demográfico com Projeção de População para Salvador e Região Metropolitana – 1999 – 2020,²⁰ foi muito bem realizado em sua parte estritamente demográfica. Contudo, no que diz respeito à espacialização/distribuição geográfica das variáveis consideradas, convém manter postura crítica.

¹⁹ Todos estudos aqui utilizados foram analisados em relatórios anteriores.

²⁰ Planejamento, Pesquisa, Consultoria e Assessoria Ltda. como parte do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura Municipal de Salvador, através da SEPLAN Secretaria de Planejamento Municipal em setembro de 1999.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

Quanto à projeção da população pelas RA da cidade, construiu-se matriz de "atratividade" considerando a característica de cada área, crescimento geométrico anual de cada região, número de estações de metrô que serão construídas nessas regiões, construção de novas vias expressas que atravessarão estas regiões. Feito este exercício, procedeu-se a "compatibilização" dos valores alcançados com o valor obtido para Salvador como um todo, com base na projeção demográfica sistêmica.

A análise das variáveis permitiu observar que o principal crescimento de Salvador ocorreu nos bairros de população com baixo nível de renda. Ou seja, a variável principal de alocação da população de Salvador, consiste em perceber quais áreas oferecem o menor custo de ocupação. Para lá serão orientadas, pelo "mercado", as grandes levas de demandantes por novos domicílios "informais" que caracterizam a ocupação das edificações soteropolitanas.

Esta evolução explica a evolução acelerada do miolo (também dinamizada pelo programas governamentais de habitação popular – em síntese também originária da política de aquisição de glebas extensas de menor valor – a exceção de Mussurunga decorreu de um processo de invasão que o poder público oficializou) e do Subúrbio. A oferta de estações do Metrô ao longo destas áreas, valorizará os terrenos nas imediações das estações e de suas proximidades, mas não modificará a hierarquia de valores imobiliários existente entre os bairros ocupados pela população com alto nível de renda e os bairros ditos de "periferia" (em Salvador a Periferia muitas vezes encontra-se no meio de áreas valorizadas). Isto significa que a existência destas estações acelerará tendência já observada na ocupação de Salvador: a expansão em altura, através da venda ou concessão do direito de uso das "lajes" disponíveis, provocando elevado adensamento da ocupação domiciliar.

Conseqüentemente, a opção por técnicas mais singelas de projeção que não entrem em conflito com a lógica de evolução espacial da cidade, mas sempre coerente com as projeções globais apresentadas para Salvador no estudo analisado, permitiram projetar a população de cada Região Administrativa ou Macro Zona, conforme a taxa geométrica de evolução de sua participação no quantitativo global da população observada nos últimos censos e observar que esta mesma evolução de dados indica que as taxas de evolução tendem a perder seu impacto, reduzindo seu ritmo de expansão e até mesmo revertendo tendências.

QUADRO 59
Demografia e Oferta de Trabalho (%)

	1980-91	1991-96
Taxa crescimento anual da população	3,2	1,3
	1980	1996
PIA (população de 15 a 64 anos)	59,8	67,1
	1987-88	1996-98
Recém imigrados na PEA	7,1	5,0
Participação das Mulheres na PEA	44,6	48,0
Desemprego aberto*	12,2	15,6
Desemprego total*	15,6	21,3

Fontes: Censos demográficos, PED e UFBA.

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

Por força da evolução destas variáveis, ao tempo em que se estabeleceu uma tendência recessiva na economia, o desemprego alcançou, em agosto de 1998, a impressionante.

Os dados apresentados pela UFBA em relação à renda, por serem tecnicamente sustentáveis e abordarem período posterior ao das pesquisas utilizadas pelos outros trabalhos, acrescenta tendências que alteram a projeção das informações.

A renda das famílias em Salvador caiu 23,0%, entre 1987-88 e 1996-98, tendo havido diminuição de renda para todos os tipos de chefia familiar (ver **Quadro 68** a seguir)

QUADRO 60

Rendimento das Famílias de Salvador (Valores em reais de agosto/1998)

RENDA FAMILIAR (exclusive zero)	1987-88		1996-98	
	R\$ (média)	%	R\$ (média)	%
Renda familiar total	1.194,00	100,0	919,00	100,0
Famílias c/chefe informal	1.227,00	18,3	928,00	24,5
Demais famílias	1.186,00	81,7	917,00	75,5
Famílias chefiadas por homens	1.193,00	75,5	913,00	71,7
Família chefiadas por homens informais	1.210,00	12,5	919,00	18,4
Famílias chefiadas por mulheres	1.195,00	23,5	937,00	28,3
Famílias chefiadas por mulheres informais	1.263,00	5,8	955,00	6,1

Fonte: PED/RMS UFBA/SEPLANTEC/DIEESE – dados para Salvador

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Conclusões

1. Compete a União, por preceito constitucional “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”, face fundamentalmente a competência exclusiva do governo central de coordenar e regular as atividades econômicas, o crédito e de destinar recursos específicos orçamentários para atender a estas diretrizes. Competência que se traduz, na capacidade de sua intervenção, que gera uma forte influência sobre a política e o mercado de habitação que, possui além da sua dimensão econômica, uma dimensão social. Observe-se, que, a habitação é tratada constitucionalmente como direito e garantia fundamental de todo cidadão. Ao lado disso o Brasil é signatário, desde 1992, do Tratado dos Direitos Econômicos e Sociais da ONU, que estabelece a “moradia digna”¹ com um direito humano, ao lado de constituir-se em uma das condição de superação da pobreza.

Como desdobramento dos princípios gerais estabelecidos na Constituição da República, e apoiada na tendência crescente de ampliação da autonomia do municipal, reforçando o sistema federativo nacional, a Lei Orgânica do Município de Salvador, promulgada em 5 de abril de 1990, estabelece em relação ao tema da Habitação que:

Art.93 O Município promoverá e dará apoio à criação de cooperativas, associações e outras formas de organização da população que tenham por objetivo a construção de habitações e equipamentos comunitários, colaborando mediante assistência técnica e financeira.

Art.94 O Município estimulará a implantação de loteamentos e empreendimentos habitacionais destinados à população de baixa renda, estabelecendo incentivos a iniciativa privada, entre estes:

- I - elaboração gratuita de projetos;*
- II - implantação de infra-estrutura simplificada;*

Art. 95 O Município desenvolverá uma política habitacional voltada para o atendimento da população de baixa renda, promovendo a urbanização e a implantação de empreendimentos habitacionais destinados a esta população de baixa renda, assegurando:

- I - a redução do preço final das unidades imobiliárias;*
- II - destinação exclusiva àquelas que não sejam proprietárias de outro imóvel residencial.*

Art.96 O município desenvolverá ações no sentido de promover a regularização de loteamentos ou parcelamentos de solo irregulares, observando, para tanto, as normas constantes da legislação federal.

¹ Moradia digna é aquela localizada em terra urbanizada, com acesso à todos os serviços públicos essenciais por parte da população que deve estar abrangida em programas geradores de trabalho e renda.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Passados pouco mais de 10 anos de promulgação da Lei Orgânica Municipal, e com base nas análises realizadas, pode-se formular um diagnóstico geral sobre o quadro habitacional em Salvador onde se identificam as seguintes questões:

1. inexistência de uma política habitacional de âmbito Municipal;
2. instabilidade ou ausência de instituições públicas municipais que tratem da questão da moradia e do controle das terras públicas;
3. ausência de mecanismos de participação política e mobilização social para a discussão e problematização da questão habitacional no Município;
4. grande dificuldade de acesso à moradia de parcela significativa da população;
5. intensificação do processo de segregação sócio - espacial dos segmentos sociais abaixo de 5 SM de renda;
6. falta de oferta de moradias para os setores sociais abaixo dos 5 SM de renda;
7. falta de promoção pública de moradias para locação social;
8. programas habitacionais de caráter economicista cuja localização promoveu, entre outros aspectos a descontinuidade da ocupação urbana, onerando a gestão do território, e contribuindo para a segregação social, entre outras razões pela falta dos serviços sociais básico nessas áreas;
9. implantação de empreendimentos habitacionais dissociados de um programa de desenvolvimento urbano e social, condição necessária, em razão da escala de alguns destes empreendimentos. Por exemplo, o conjunto Cond. Jardim das Limeiras e Cond. Nova Cidade, construídos em 1997, na estrada Canabrava-Pau da Lima, localizado portanto na periferia imediata da mancha urbana contínua, e destinados a população com renda acima de 7SM, somam 1.958 unidades, reunindo aproximadamente uma população de uma cidade de 10.000 habitantes (**Foto 31**);



Foto 31. Trecho do conjunto habitacional Condomínio Nova Cidade, financiado pela CEF, localizado na estrada Canabrava/Pau da Lima.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

10. participação do município como indutor do espaçamento do território, em razão de uma política histórica de reassentamento de população em áreas periféricas, a exemplo do Conjunto Habitacional São Cristóvão (1976) e do loteamento Coutos (1987), entre outros, que vem contribuindo para segmentação socioespacial da população;
11. falta da oferta de equipamentos sociais que dêem suporte ao uso habitacional sobretudo nas áreas objeto de programas habitacionais;
12. política insuficiente quanto ao destino dos bens municipais, particularmente quanto a Concessão do Direito Real de Uso - CDRU;
13. ausência ou tímida participação do Município em fóruns nacionais e locais como o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade da Construção Habitacional - PBQP-H ou da AGENDA 21, marco de referência para as ações governamentais voltadas ao desenvolvimento sustentável;
14. parque habitacional orientado para programas de interesse social implantado nos últimos 30 anos, de discutível qualidade construtiva que já estão apresentando sinais evidentes de deterioração e obsolescência, associada a uma baixa qualidade do desenho urbanístico e da arquitetura. As **Fotos 32 a 34** buscam ilustrar de maneira geral a questão;



Foto 32. Conjunto Tiradentes atual, Edif. Vila Rica, no Caminho de Areia.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES



Foto 33. Conjunto dos Bancários em Campinas de Brotas.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

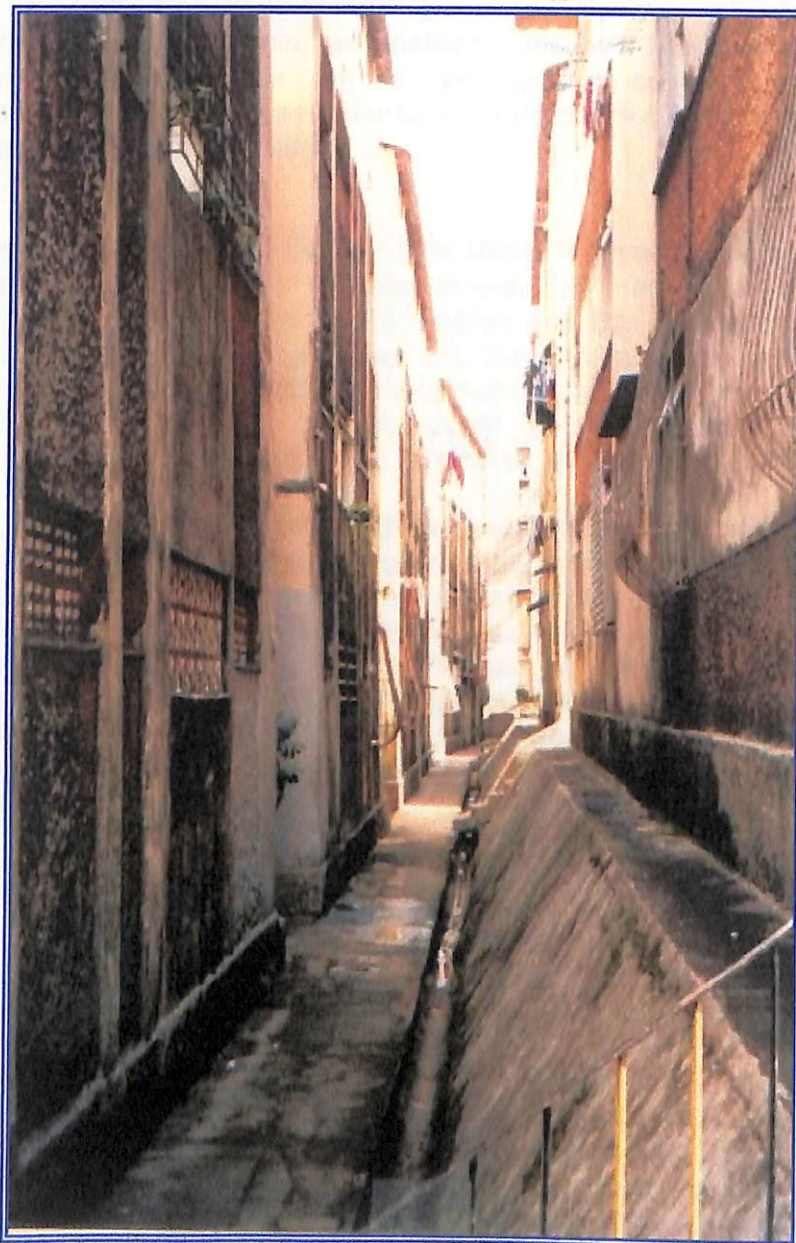


Foto 34. Área de circulação interna do conjunto habitacional João Machado Fortes, localizado em Brotas.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

15. dificuldade de gestão e controle do patrimônio imobiliário por agências públicas, como a URBIS. Mais de 50% das áreas de intervenção do Pró-Moradia, (terrenos de invasão) ocorrem em áreas “remanescentes de conjuntos residenciais” promovidos pela URBIS.

De uma forma mais ampla, as análises consubstanciadas nas partes anteriores destes relatório, permitem concluir com mais evidência um conjunto de considerações que esboçam a natureza do problema da moradia em Salvador, e que se constituíram no suporte para as recomendações apresentadas.

1. O Governo Municipal de Salvador, bem como, o governo do Estado não realizaram políticas contínuas e integradas de atendimento às necessidades habitacionais da população com nível de renda inferior a 5 salários mínimos, aonde se concentra o déficit habitacional, apesar de algumas tentativas isoladas e descontínuas citadas anteriormente nas partes I e II. Assim não foi definida e estruturada, conforme intenção deste plano uma política habitacional abrangente, que abordasse de modo interativo e simultâneo os aspectos financeiros, sociais, tecnológicos, fundiários, espaciais e culturais da habitação.

A Prefeitura, até agora, atuou quase sempre emergencialmente – através do parcelamento de terras de seu domínio para reassentamento de desabrigados de chuvas ou outras catástrofes, de modo numericamente limitado, sendo gerados 10.129 lotes em 40 anos na maioria das vezes sem oferta de infra-estrutura. Nessas oportunidades, apenas ofereceu a base físico-territorial para a edificação de moradias precárias. Quanto aos estudos efetuou alguns, como o Plano do Miolo, o PDDU e o documento denominado “Uma política habitacional para Salvador”, PMS, 1985, que por sua qualidade e abrangência poderia ter se transformado numa proposta referencial, como aqui defendida, caso tivesse sido implementada.

No que diz respeito à atuação do governo do Estado, através os seus diversos agentes, bem como do INOCOOP, o Município apenas forneceu a base territorial para os empreendimentos habitacionais dos mesmos, que na maior parte das vezes nem sequer foram submetidos a apreciação dos órgãos municipais de controle do uso e ordenamento do solo urbano, e desrespeito às prerrogativas municipais e um obstáculo para a planificação urbanística.

Nem o INOCOOP, nem o governo do Estado, apesar da expressiva produção dos mesmos, conceberam ou montaram um planejamento abrangente para a questão, reduzindo sua ação à construção de unidades habitacionais – a moradia e sempre na ótica da eliminação do déficit, e raramente preocupados com a habitação/habitat, no sentido mais amplo do lugar da vida em família e sociedade; numa análise mais rigorosa constata-se que, ambas as instâncias funcionaram muito mais como braço operacional do sistema SFH/BNH, que apesar de ter uma visão mais abrangente do que a desses agentes, também claudicou na montagem de uma política habitacional para o Brasil.

Cabe destacar as mudanças conceituais – lamentavelmente de pouca relevância urbanística – introduzidas com o Programa Pró-Moradia, que apesar de não se constituir uma política abrangente, representa uma visão nova de equipar os bairros carentes com infra-estrutura e serviços urbanos e onde a construção de residência é decorrente dessa urbanização – conforme Item II, A Ação dos Agentes Públicos deste Relatório.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

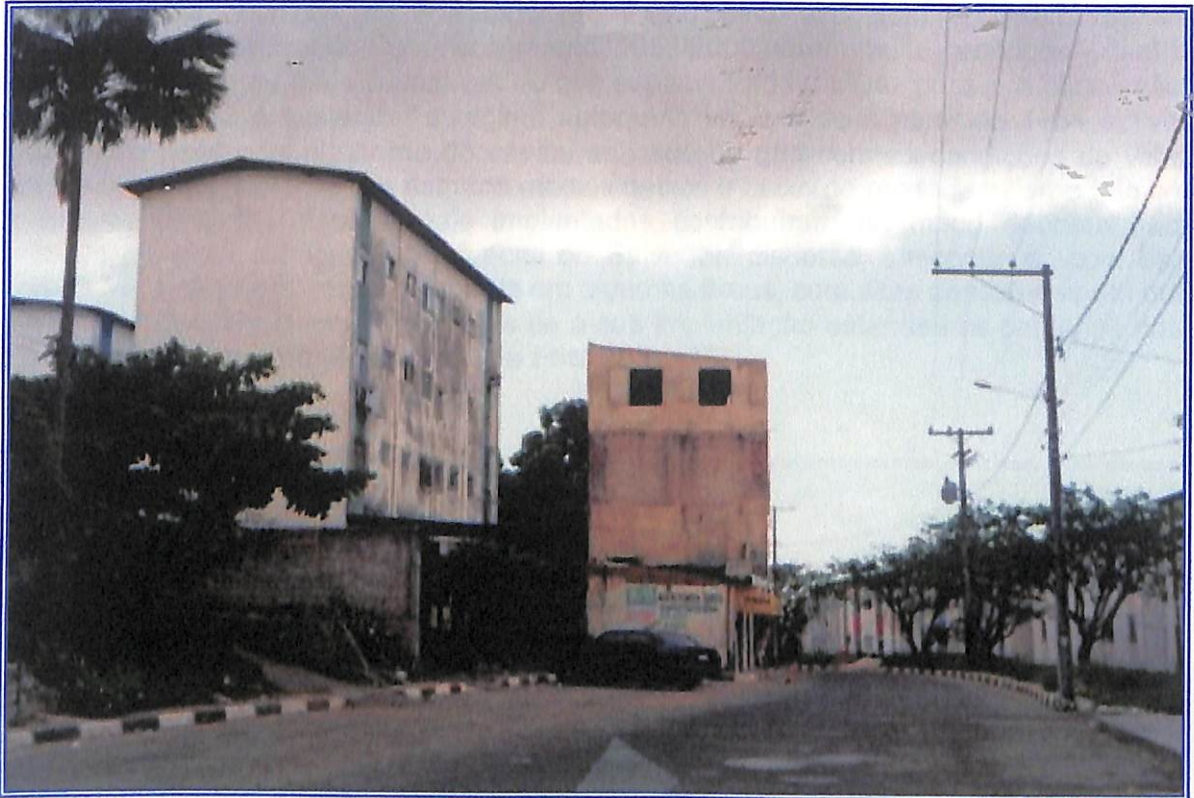


Foto 35. Construções provavelmente não planejadas em implantação no conjunto Doron da URBIS, em Narandiba.



Foto 36. Construções provavelmente não planejadas em implantação no conjunto Doron da URBIS, em Narandiba

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

2. Talvez em consequência da inexistência dessa política, talvez pelo fato dos modelos físico-territoriais definidos no PDDU/85, no Plano para ocupação do Miolo, 85 e na Estratégia Metropolitana do Desenvolvimento, 1985/2000 serem muito genéricos – diretrizes gerais, quase sempre mais descritivas do que espacializadas, talvez porque a correlação de forças que apoiou e sustentou o regime autoritário implantado a partir de 1964 estivesse mais preocupada com o retorno do capital aplicado do que com as condições de vida da sociedade, principalmente nos estratos médios baixos e baixo de renda familiar, o fato é que os empreendimentos habitacionais implantados contribuíram de modo decisivo para a definição da atual configuração espacial de Salvador: dispersa, descontínua, com baixas densidades e carências infra-estruturais em algumas áreas, com altas densidades em outras regiões urbanas, e que em decorrência de a sua implantação estendeu as periferias pobres aos limites territoriais do Município (vide **Fotos 37 e 38**).



Foto 37. Conjunto horizontal implantado pela URBIS em Pirajá, de alta densidade habitacional.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES



Foto 38. Empreendimento de alta densidade habitacional.

Esse “modelo espontâneo” carrega todos os inconvenientes conhecidos desse tipo de urbanização, tem relação com os fatores citados, com pesos e graduações diferenciadas, e também com o fato de, durante o regime militar, os prefeitos das áreas metropolitanas e de segurança nacional serem nomeados pelos governadores, com a anuência do poder central, o que os transformou em meros executivos públicos, com pouca autonomia e sem compromisso político com a sua comunidade e do exercício do poder local.

Se analisado estritamente na ótica das recomendações espaciais dos planos citados, verifica-se que, tanto o INOCOOP como a URBIS agiram, de modo geral, dentro da lógica espacial por eles preconizados. Pois enquanto o PDDU determina que o Miolo da Cidade deveria comportar 73,8% do incremento populacional da população de baixa renda até 1992, o Plano do Miolo referenda as recomendações do PDDU de ocupação prioritária dessa área pela população de baixa renda.

A contradição estaria no fato do PDDU recomendar que a expansão deveria dar-se prioritariamente nas áreas infra-estruturadas próximas à AUC, assim como propõe a Estratégia Metropolitana 1985/2000, o que efetivamente não ocorreu, fato que talvez esteja relacionado com os fatores já esquematicamente citados.

O resultado é de certa forma caótico e que tanto o Plano do Miolo como o PDDU, apesar de procurarem corrigir as tendências perniciosas identificadas e potencializar as suas qualidades positivas, terminaram por consolidar um modelo espacial, “espontâneo”

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

perverso, por confirmar as periferias pobres em sítios urbanos cada vez segregados, mais carentes de infra-estrutura e equipamentos sociais, de difícil gestão urbana, daí a ausência do poder público nestas áreas, e desarticulados territorialmente seja em razão da descontinuidade e longínquas.

3. A Região Metropolitana de Salvador, e conseqüentemente Salvador, a sua cidade líder, continuarão expandindo-se e concentrando os novos investimentos, o que fatalmente reforça a posição polarizadora desse conjunto de cidades, com influência em todo o Estado e até mesmo em Aracaju. Estudos elaborados para a revisão do PDDU, indicam que Salvador poderá, pelas estimativas mais conservadoras, alcançar 3% de taxa de crescimento de renda, para o período 2005 a 2015.

Apesar dos investimentos industriais estarem concentrados em Camaçari, que juntamente com Simões Filho e São Francisco do Conde se constituem na base territorial metropolitana para o setor industrial, com certeza Salvador será o locus privilegiado das repercussões econômicas desses empreendimentos, posto que dispõe de porto e aeroporto de porte nacional, o que possibilita sua articulação com os centros regionais, nacionais e internacionais, centraliza o poder político-administrativo estadual, concentra a sede de algumas corporações financeiras e de negócios e é a grande detentora dos serviços especializados de educação e saúde, o que a torna a nível regional em real polarizadora dos benefícios decorrentes desse processo.

Essas características devem ser consideradas na montagem do plano habitacional, a que se deve somar a natural expansão dos negócios de turismo e lazer com base no patrimônio cultural, natural e histórico de Salvador. É importante registrar também a natural influência sobre Lauro de Freitas e o Litoral Norte, a primeira como locus habitacional dos empregos da Capital e a segunda como o local preferido para o veraneio e a segunda residência de famílias metropolitana; ou seja a abordagem da questão habitacional de Salvador não pode ser restringida por limites jurídico-institucionais, muitas vezes uma mera ficção, que dividem apenas burocraticamente uma mancha urbana heterogênea, mas interligada umbelicalmente ao núcleo central, com seu amplo papel polarizador;

4. As práticas adotadas pela URBIS e INOCOOP não conseguiram atender a população alvo especificada nos seus objetivos, respectivamente de 0 a 5 e de 6 a 10 salários mínimos de renda familiar, conforme descrito na parte II – A Ação dos Agentes Públicos. Na prática a URBIS não conseguiu viabilizar as suas unidades para famílias com renda inferior a 5/6 salários e o INOCOOP para as faixas menores que 8/9 S.M.

Na verdade a produção do BNH e seus agentes promotores e financeiros terminou por beneficiar as classes média e média alta do país e do Estado nos investimentos habitacionais das duas carteiras, exceto atuações pontuais no PROFILURB e PLANHAP, — programas de caráter episódico — o que se constitui num desvirtuamento parcial dos objetivos do sistema e no subsídio indireto a esses estratos de renda pelo baixo custo do dinheiro tomado pelos mutuários, principalmente aqueles vinculados ao Fundo de Compensação de Valorização Salarial – FCVS.

Portanto, em conseqüência desses viés logístico, o déficit constatado neste estudo concentra-se exatamente na faixa de 0 a 5 S.M. — para maiores detalhes reportar-se à Parte IV — Déficit Habitacional em Salvador, pois a partir daí o déficit não é expressivo estatisticamente — inferior a 1,3%, considerando-se a abrangência deste Estudo.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Não restou outra alternativa para as famílias nessa faixa de renda do que resolver por conta própria – auto-construção, mutirão e pequenas empreitadas em terrenos invadidos, loteados clandestinamente — a resolução de sua questão de moradia; as consequências são tão visíveis e tão bem estudadas por Matedi, Franco, Gordilho, entre outros, que nos permitimos não repeti-las aqui.

Isto quer dizer também que o mercado imobiliário estruturado, competente para atender com suficiência às famílias com renda superior a 8 salários mínimos, não se interessou pelas faixas inferiores, talvez por não entendê-las como passível de negócio, tanto no sentido de liquidez quanto no de retorno do capital aplicado, talvez por uma visão empresarial estreita, talvez por se encontrar descapitalizado e não haver disponibilidade de “dinheiro público” a custo mais barato para financiar essas famílias, talvez por uma combinação desses fatores com pesos diferenciados.

5. Não foi possível dimensionar os custos finais atualizados por tipologia, para definir-se com precisão o peso do custo do “dinheiro BNH” no valor final do imóvel. Contudo, pode-se admitir, como referido acima, que havendo funding, pode-se conceber programas que requeiram apenas atualização das parcelas de retorno do financiamento e remuneração de sistemas administrativos modestos, que atuem de forma integrada com organizações e associações comunitárias como forma inclusive de barateamento de custos. Pode-se admitir negociar com a CEF, que esta terciarize para a Prefeitura, ou órgão gestor mais econômico, a administração do programa, de forma a poder diminuir os custos dos financiamentos imobiliários, através da redução das taxas de administração.

Nem tampouco se encontrar estudos e análises sobre tecnologias e processos que barateassem o custo de construção, com exceção do Campos Experimental de Narandiba, que parece nunca foi efetivamente avaliado, e as experiências do projeto THABA/CEPED, que não se conseguiu expandir como método alternativo (**Foto 39**).

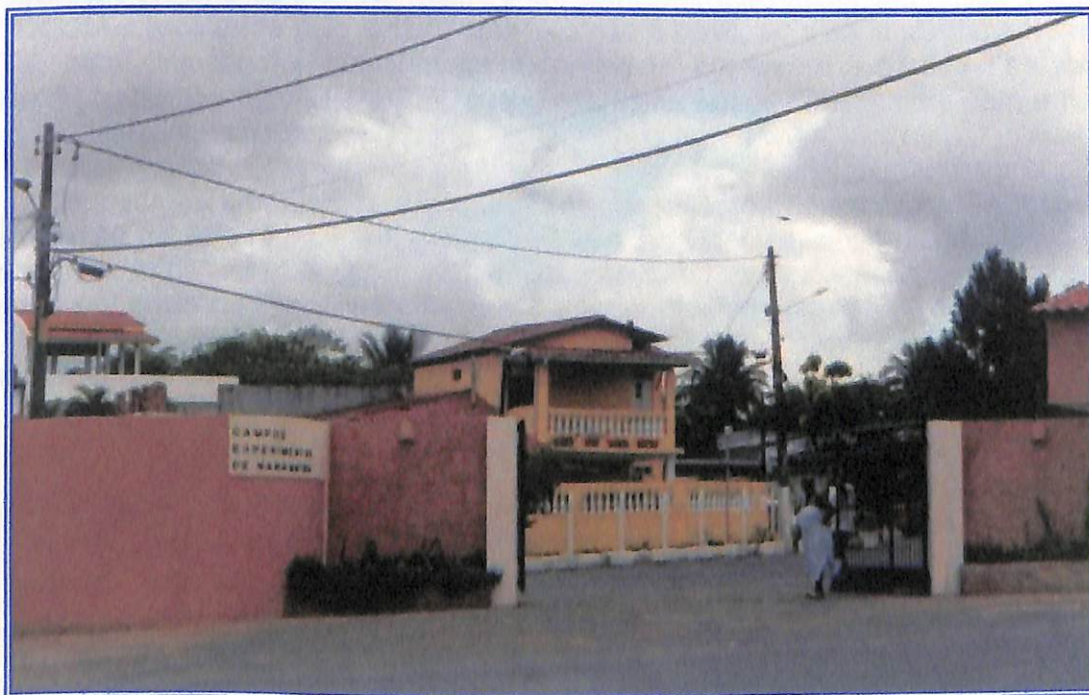


Foto 39. Acesso ao Campus Experimental de Narandiba, implantado pela URBIS, hoje um condomínio fechado.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Numa análise empírica e trabalhando com conceitos usuais na área de construção civil, verifica-se que a maior parte das edificações seguiram os padrões tradicionais de execução, inclusive quanto ao desperdício com exceção também de algumas construções do INOCOOP em paredes murais. Em relação a custo, membros do Grupo de Tecnologia do SINDUSCON-SP, avaliam que, em razão da baixa qualidade gerencial e tecnológica e das perdas globais daí decorrentes, se poderia construir um prédio a mais a cada três ou quatro executados...

6. Não se avançou na atualização e sistematização do patrimônio imobiliário público, apesar de criação a Secretaria de Terras e Habitação em 1992/3, sendo as ações neste sentido esporádicas e com a intenção de regularização fundiária em determinados bairros, conforme descrito na Parte III deste Estudo. O resultado atual é o desconhecimento quase que total da disponibilidade de terras públicas, dado fundamental para o estabelecimento de uma política habitacional, e as possibilidades da utilização da Concessão do Direito Real de Uso, como instrumento desta política, num Município até 30 anos atrás detentor de grandes glebas de terra.

Conseqüentemente, faltam informações quanto a vazios e propriedades, que permitam sugestões de localização de novas edificações para atendimento e cobertura do déficit habitacional para a população com renda de até 5 salários mínimos. Principalmente, considerando a necessidade, de acordo com a estratégia aqui proposta, de adensar estas construções na Área Urbana Consolidada e/ou próxima aos pontos que disponham de infraestrutura, inclusive transporte coletivo. Cumpre considerar, que, de 1987 até janeiro de 2000, a legislativo municipal concedeu 37 autorizações em bloco ao executivo, para concessão de CDRU

7. Estima-se que 70% das edificações em Salvador tenham sido construídas à margem da legislação urbanística e da edificação e em conseqüência não foi submetida à apreciação da SUCOM e fiscalizada pelo CREA; este fato não é novo, pois ao implantar-se em 1985 o PDDU, esta situação foi formalmente reconhecida ao serem instituídas as Áreas de Preservação Socioecológica (APSE), que infelizmente nunca funcionaram com a finalidade para as quais foram criadas.

Os padrões urbanísticos e arquitetônicos resultantes desse processo "espontâneo" de ocupação do solo não se enquadram nas normas vigentes, e independente da questão da propriedade da terra, se constituem em obstáculo à regularização urbanística, enquanto perdurar por parte da Prefeitura uma concepção normativa que não leve em consideração as condições financeiras/tecnológicas da população pobre, e principalmente a disponibilidade a custo compatível de terras infra-estruturadas.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Recomendações

A questão habitacional só pode ser entendida como uma parte, um componente, de uma sociedade e desse modo dependente de como se estrutura a produção e como ela é distribuída socialmente.

Tentar abordar esta questão isoladamente corre o risco de redundar em fracasso, ou apenas em uma solução parcial ou paliativa, conforme analisado nas partes anteriores deste trabalho. Pois, a habitação de qualidade, depende, entre outros fatores, da existência de renda familiar suficiente para adquiri-la no mercado; de que a propriedade da terra seja subordinada à sua função social; da existência de subsídios diretos (infra-estruturação a fundo perdido) e indiretos (dinheiro barato e de longo prazo): de que a regulamentação urbanística favoreça aqueles de menor renda e que o setor da construção civil se estruture de modo a fornecer os materiais e as técnicas a custos mais baratos e de melhor qualidade.

Quanto mais pobre for a sociedade e quanto mais desequilibrada a distribuição de renda, maior peso têm esses fatores, conforme comprova, à exaustão, a existência nas nossas cidades de imensas massas de excluídos que vivem em manchas urbanas, também imensas, desprovidas de infra-estrutura e equipamentos sociais e em moradias precárias, diminutas e insalubres. É importante, também, ressaltar a importância e o peso da habitação no processo de urbanização, que juntamente com a atividade produtiva, se constitui no principal elemento de conformação espacial de uma urbe.

Portanto, o enfoque principal é compreender a habitação como uma questão social a exigir pronta e abrangente solução, principalmente numa sociedade como a nossa, onde cerca de 70% da população vive em situação de pobreza.

Se a questão é social, o encaminhamento é político, pois implica em defender propostas que certamente contrariam as atuais tendências predominantes na condução de economia nacional, como, por exemplo: alterar os fundamentos da propriedade de terra para dar-lhe a função social prevista na Constituição da República; garantir o subsídio direto e indireto inversamente proporcional à renda familiar, e políticas tributárias e medidas econômicas compensatórias capazes de criar e ou consolidar nas comunidades locais núcleos de geração de emprego e renda.

Com essa visão, e como recomendações, indicam-se as seguintes medidas de modo a definir-se uma política abrangente, orientada para atendimento das necessidades de superação do déficit habitacional encontrado.

1. A primeira recomendação diz respeito a questão habitacional que deve ser tratada em estreita articulação com as políticas sociais de educação, saúde, cultura e com as de emprego e renda, entendida as primeiras no sentido do pleno desenvolvimento da cidadania; desenvolvimento e participação comunitária; atendimento pleno à saúde e não apenas o ambulatorial e hospitalar, melhoria das condições nutricionais, entre outras, gestadas no âmbito das políticas públicas. Enquanto na área econômica recomendam-se medidas do tipo: incentivos fiscais e urbanísticos para implantação de pequenos centros de negócios e serviços, investimentos estruturantes, etc.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Essas medidas, se implantadas, apresentarão também repercussões positivas na estrutura espacial soteropolitana, por diminuir as demandas de deslocamentos em busca de trabalho e serviços na área central ou nos subcentros e, obviamente, desafogam esses equipamentos, que assim podem melhorar seus desempenhos específicos.

As considerações acima estão consoantes com as estratégias de "Luta contra a Pobreza" formuladas pelo Banco Mundial, no seu relatório² sobre desenvolvimento mundial 2000/2001.

2. A segunda recomendação diz respeito ao modelo físico-territorial (MFT) a ser definido no âmbito do novo PDDU que deve estender-se além das diretrizes espaciais e não se contentar apenas em consolidar ou corrigir as tendências em andamento, mas em estabelecer uma organização espacial compatível com os desejos da sociedade como um todo e não de suas partes, por mais legítimos que sejam eles.

É preciso compreender que, se o estudo dos processos e movimentos socioespaciais em andamento numa cidade são de fundamental importância para a compreensão de sua estruturação urbana, e daí a plena justificação das diretrizes gerais, a cidade se realiza no seu dia a dia, ou melhor, se constrói diariamente, moldando uma configuração espacial detalhada e concreta, que deve ser previamente definida pelo poder público dentro de critérios técnicos voltados para o interesse público. Ou então será desenhada pelos interesses do circuito imobiliário ou pelas possibilidades técnico-financeiras das comunidades pobres, com peso diferenciado e em disputa pela apropriação do espaço urbano com melhores condições locacionais.

Estas questões, aparentemente, têm suas justificativas na impossibilidade de reverter tendências tão fortes que moldam uma cidade, mas o simples reordenar das mesmas implica em reconhecer e oficializar o que de mais perverso existe nesse modelo "espontaneamente" desenhado por uma sociedade dividida entre incluídos e excluídos – novamente a visão política e social a exigir medidas diferenciadas, capazes de corrigir esses desequilíbrios.

Ou seja, é necessário uma proposta de reorganização espacial que confronte a atual tendência de segregação e expulsão para as periferias, cada vez mais distantes, das populações de baixa renda e que essa proposta seja concebida em nível de projeto urbanístico, quase diríamos desenho urbano, se não fosse a tendência generalizada de associar esse jargão ao detalhe e ao mobiliário urbano.

As observações contidas na Parte III deste trabalho, sobre a ocupação maciça do "Miolo da Cidade" pela URBIS e INOCOOP e suas repercussões sobre a "desorganização espacial" de Salvador, o que no nosso entender têm cobertura nas diretrizes gerais e recomendações do atual P.P.D.U e do Plano de Ocupação do Miolo, são as principais justificativas para estes argumentos favoráveis a um planejamento mais detalhado, que ouse desenhar uma nova cidade. Também contribui para esta lógica o entendimento de que se as APSE tivessem sido contempladas com planos urbanísticos setoriais, possivelmente a ocupação de Salvador teria outro ordenamento e outra seqüência de expansão.

² Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial. Relatório Sobre Desenvolvimento Mundial 2000/2001 – LUTA CONTRA A POBREZA. Banco Mundial, Washington, D.C. 2001

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

É de fundamental importância que esses planos setoriais sejam desenvolvidos, inclusive para orientar melhor as intervenções pontuais de programas à semelhança do Pró-Moradia sob o risco de terminar por consolidar tendências indesejáveis, criar adensamentos ou alterar usos e ocupações de relativa qualidade ambiental.

No âmbito geral propõe-se como prioritária a ocupação dos vazios urbanos na A.U.C. Neste sentido, recomenda-se o levantamento dos terrenos ociosos e de áreas passíveis de reurbanização nesta área para ocupação imediata. Ao lado disso, criar restrições rigorosas à expansão nas áreas ainda não ocupadas e se buscar frear o processo acentuado de densificação de alguns vetores já bastante congestionados, como o Nordeste de Amaralina, Pau Miúdo, Liberdade, São Caetano entre outros. Estas medidas têm o sentido de buscar-se evitar a expansão descontínua (aos saltos), possibilitando uma ocupação gradual e contínua no sentido geral dos vetores nordeste/sudoeste..

Que na montagem desse modelo de ocupação sejam levadas em conta as repercussões da implantação do Metrô, que especula-se ocorrerão mais nas proximidades do trajeto, especialmente no entorno imediato de algumas estações, com impacto reduzido na hierarquia do parque imobiliário da cidade, que não será capaz de alterar substancialmente a planta de valores imobiliários da Cidade. A não ser que se introduza ao longo de seu trajeto elementos reestruturadores do espaço, capazes de gerar uma economia de aglomeração favorável a localização de atividades de negócios e principalmente de grandes equipamentos sociais.

3. O terceiro conjunto de recomendações diz respeito às políticas públicas propriamente ditas. Cujo ponto de partida para suas formulações é internalizar a necessidade de uma abordagem diferenciada para cada classe de renda, que esteja baseada em incentivos fiscais e tributários tais como: IPTU progressivo para terrenos sem uso ou uso abaixo de suas possibilidades sociais; contribuição de melhoria quando de intervenções do poder público em assentamentos de melhor rendimento; alíquotas diferenciadas e isenção parcial ou total de ISS e IPTU em casos de implantação de negócios em áreas prioritárias. Complementadas por legislação de restrições e/ou incentivo a densificação, tais como solo criado e outros instrumentos urbanísticos.

Ao lado disso, entende-se como necessário, promover esforços no sentido de lograr-se a diminuição do porte dos empreendimentos habitacionais, visando utilizar terrenos de menor superfície e incentivar empresas com menor custo administrativo, na promoção e construção de moradias, o que redundaria em menores custos e na consolidação do MFT esboçado anteriormente.

Recomenda-se também o levantamento urgente e emergencial das áreas com bolsões de pobreza, de alta incidência de criminalidade, com problemas ambientais graves (insalubridade, degradação natural, poluição atmosférica ou por despejos industriais e domésticos) e de alto risco (inundações, deslizamentos de encostas), para a montagem de um plano de intervenção imediata com base em programas como HABITAR – BR/BID, ou com outras fontes de financiamento com as mesmas finalidades.

Do mesmo modo, recomenda-se estabelecer prioridade absoluta para os investimentos públicos nessas áreas e nas favelas com população predominantemente com renda inferior a 3 (três) salários mínimos.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Propõe-se também o incentivo a auto-construção de moradias, mediante financiamento direto para aquisição de materiais de construção, em conjunto com medidas que facilitem a aprovação na SUCOM. Recomenda-se também um amplo estudo de desburocratização do setor imobiliário e dos procedimentos cartoriais e aprobatórios (alvarás e habite-se) da Prefeitura Municipal, de modo a tornar mais ágil os processos e diminuir custos sem prejuízo das precauções legais quanto à legitimidade da propriedade e do respeito às normas estatuídas para o uso e ocupação do solo.

As modalidades de intervenção abaixo citadas também devem ser priorizadas e estão correlacionadas com os princípios enunciados anteriormente:

1. habitação provisória para as situações emergenciais críticas;
2. experiência na oferta de propriedades condôminas, buscando-se novos padrões urbanísticos e melhor desempenho funcional das unidades;
3. os programas da CEF conforme descrito na parte III;
4. reabilitação, recuperação de imóveis degradados na área central-histórica ou não, ou em outros trechos de Cidade, a exemplo do Uruguai/Mares, trechos do Comércio, Subúrbio e outros;
5. implantação, de programas de assistência técnica a população de baixa renda que fornecesse plantas arquitetônicas das residências populares, mediante discussão com os interessados e orientasse na construção, reforma ou implantação de módulos sanitários. A Foto 40 ilustra moradias construídas através do sistema da auto-construção sem assistência técnica;
6. estudo sobre a apropriação do espaço urbano e da unidade residencial nas comunidades pobres, para determinar-se a existência de possíveis modelos aproveitáveis em futuros empreendimentos habitacionais;
7. estudo comparativo de custos e vantagens ambientais entre a urbanização como é praticada em programas como o Pró-Moradia e, a reurbanização (experiência de Brás de Pina, CODESCO (Rio de Janeiro), entendida aqui como a reconstrução de uma área favelada a partir de um projeto urbanístico geral moldado em padrões técnicos contemporâneos, feito em etapas, e mantendo os moradores e as relações de vizinhança;
8. análise das experiências de verticalização da Prefeitura de São Paulo e de experiências de passado recente desenvolvidas em Salvador, como o Programa de Urbanização de Bairros Populares 1975/1977;

Do exposto conclui-se pela necessidade de criação do Comitê Local de Desenvolvimento Tecnológico da Habitação e Urbanismo.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

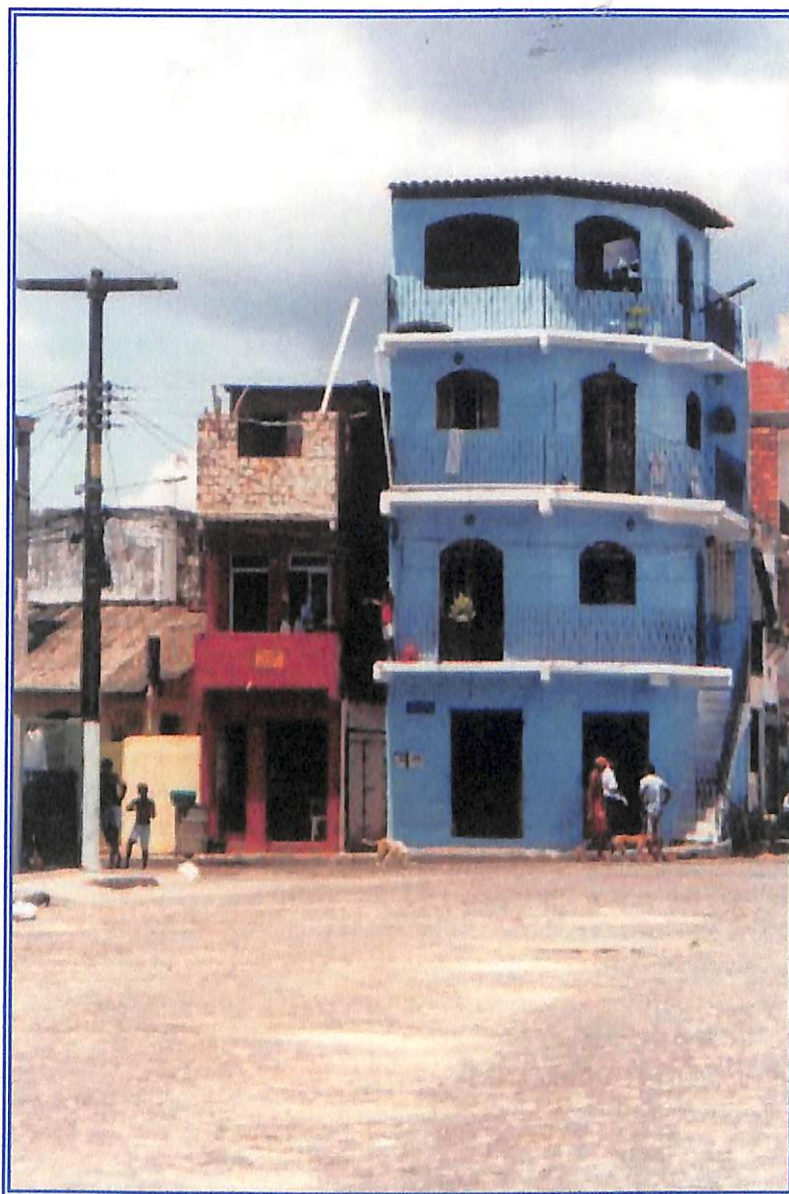


Foto 40. Empreendimentos populares construídos através da auto-construção no Caminho de Areia, modelo generalizado, comércio no térreo, moradia para renda no 1º pavimento ou familiar agregado; 2º pavimento e terraço ocupado pela família.

4. Com relação à questão fundiária que seja estudada e entendida como fundamental para embasar as políticas públicas citadas apoiada nas variáveis: participação, terra urbanizada, legislação urbanística, tributação, financiamento e tecnologia.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O primeiro e mais importante passo é efetuar urgentemente o cadastro das terras públicas, sejam elas municipais, estaduais ou federais. Principalmente as municipais em razão das reais possibilidade de utilização do CDRU, como instrumento efetivo de política habitacional.

A partir desse levantamento e das terras privadas não ocupadas e superiores a 1 ha, poder-se-á montar uma política de banco de terra, que preveja aquisição e/ou permuta de áreas de interesse social.

Levantamento de situação fundiária dos bairros populares – posse, foro, invasão, loteamentos clandestinos – para a montagem de um programa amplo de regularização fundiária, que trabalhe com todas as alternativas legalmente possíveis, inclusive a posse provisória e a posse compartilhada.

Como medida de apoio a esta recomendação particularmente no que diz respeito ao registro de imóveis, bem como a toda atividade de planejamento municipal, recomenda-se fortemente a produção, em meio digital, do cadastro dos imóveis de Salvador, compatibilizando-o e cruzando informações com os Cartórios de Imóveis da cidade, oferecendo transparência e eficiência neste controle.

5. Recomenda-se a criação de mecanismos e instrumentos de financiamento que levem em conta a especificidade política e social da questão da moradia a exemplo de:

1. conceber que a constituição de recursos como fundo público de interesse social não constitui parte do sistema financeiro, pois para manter sua higidez basta haver remuneração adequada para sua administração, que pode ser fixada em 5% de sua movimentação – havendo distribuição de resultados se for inferior e havendo complementação do tesouro se houver insuficiência, havendo também, no caso, forte indicação de substituição dos gestores; como também absoluta determinação em conseguir o retorno do financiamento realizado na base máxima de 1% ao mês, admitida correção anual, nos casos de inflação (preços ao consumidor) anual de dois dígitos. Nesse sentido, torna-se de importância fundamental a constituição do Fundo e do Conselho Municipal de Habitação;
2. melhorar as condições de financiamento do mercado, mediante a concessão de empréstimos a juros mais baixos, já que o desempenho do mercado é extremamente dependente da disponibilidade de dinheiro barato e de longo prazo; cabe a preocupação de não repetir-se os erros do passado quando o dinheiro público terminou beneficiando exatamente as camadas da população que têm maior capacidade de inserção no mercado como consumidor da mercadoria habitação;
3. privilegiar os investimentos públicos em urbanização para áreas com renda familiar de até 5 SM, a fundo perdido;
4. incentivar a organização de novos empreendedores, capazes de aproximar sua prática administrativa dos procedimentos da auto-construção, na linha de marketing, treinamentos, mas, principalmente, de acordo com a filosofia tributária do SIM e do SIMPLES, que talvez possam viabilizar a formalização destes negócios. A este respeito é fundamental o desenvolvimento de padrões tipológicos urbanísticos e habitacionais, adequados às condições morfológicas e climáticas de Salvador, e aos padrões históricos de desempenho funcional da moradia.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5. estudar com cautela a introdução da alienação fiduciária nos empréstimos da CEF, que se por um lado protege o sistema financeiro, por outro, em caso de retorno da inflação e de uma política de compressão dos salários, como atualmente praticado, pode ser uma armadilha para os adquirentes dos imóveis.

6. Do ponto de vista da legislação urbanística e da edificação recomenda-se, fundamentalmente, a adoção de normas diferenciadas para as áreas faveladas que possam permitir a regularização urbanística das mesmas, tendo como base a separação entre a moradia como uso e como mercadoria, o respeito a privacidade, direito de vizinhança e as normas urbanísticas básicas. Torna-se, neste aspecto de importância estrutural a adoção da categoria da Habitação de Interesse Social, que pode conter parâmetros menos exigentes, contudo sob nenhuma hipótese insatisfatórios às condições de desempenho funcional e de conforto dos seus usuários. Atualmente, a área útil de uma unidade imobiliária no município é estabelecida a partir de uma quota de conforto mínima de 10m² por pessoa.

Recomenda-se ainda a utilização das Zonas Especiais de Interesse Social, as APSEs, como instrumento urbanístico que se prestam à regularização fundiária e urbanização de favelas, urbanização e regularização de loteamentos ilegais, a recuperação de áreas de riscos, bem como, à promoção de moradia de interesse social de iniciativa pública ou privada. Em razão, da utilização das mesmas remeterem a planos de urbanização específicas o que permite a ação reguladora do município nestas áreas, além de ser um instrumento de combate a exclusão e a pobreza, sobretudo quando essas áreas ocorrem nas áreas infra-estruturadas da cidade. As **Fotos 41 a 44** que ilustram a atuação da URBIS em área de risco na localidade de Santo Inácio e a **Foto 45**, atuação da PMS na década de 80, em programas de reassentamento de população, localizado no Km 7 da Estrada Velha do Aeroporto.



Foto 41. Intervenção da URBIS em área de risco em Santo Inácio.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

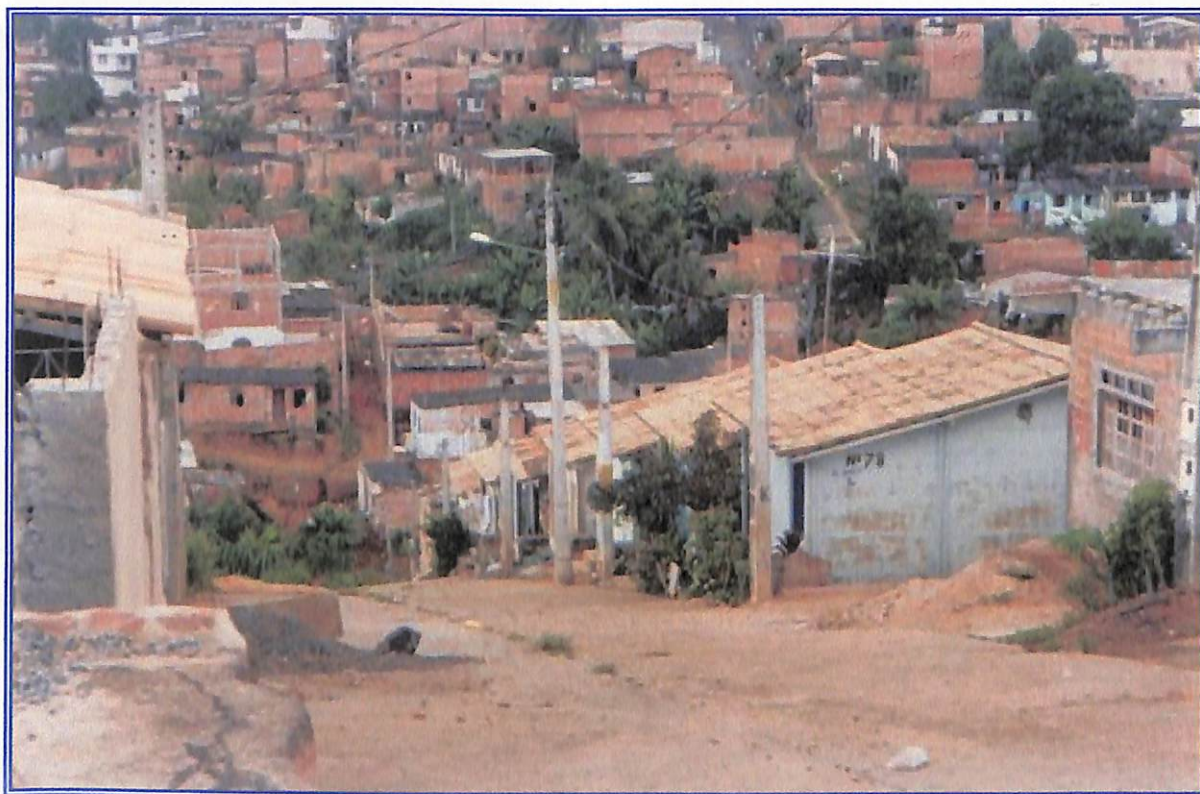


Foto 42. Intervenção da URBIS em área de risco em Santo Inácio.



Foto 43. Intervenção da URBIS em área de risco em Santo Inácio.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

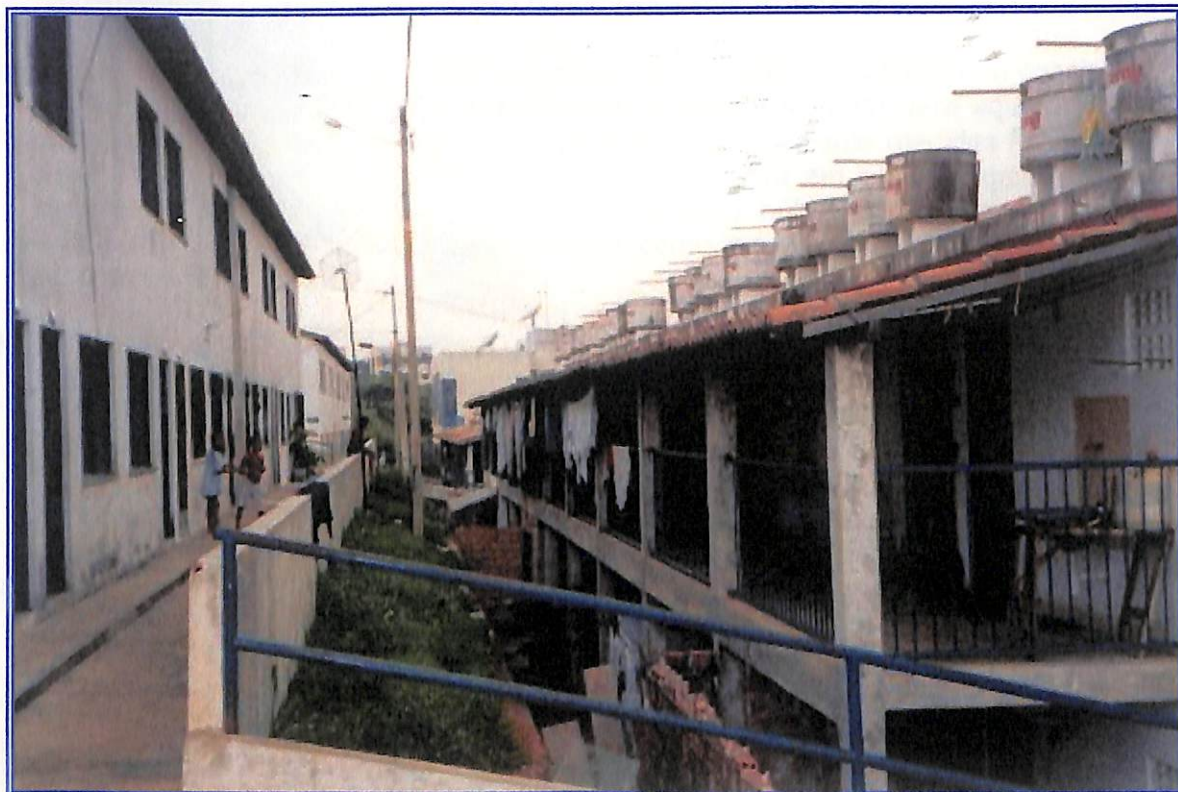


Foto 44. Intervenção da URBIS em área de risco em Santo Inácio.



Foto 45. Programa de reassentamento da população promovido pela PMS, implantado no Km 7 da Estrada Velha do Aeroporto.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

No que diz respeito a construção dos imóveis recomenda-se:

1. incentivar a produção dos materiais que constituam uma cesta básica de construção em escala capaz de conseguir menores custos, preferencialmente para aquelas indústrias localizadas na região; esse incentivo poder-se-ia dar mediante medidas fiscais, dinheiro mais barato para capital de giro e até mesmo compra em grandes quantidades, que poderiam ser estocados em armazéns ou edifícios públicos, para repasse direto ao adquirente do imóvel ou às construtoras com contrato formal com os agentes promotores ou financiadores;
2. Incentivar a adoção de métodos construtivos mais eficientes e com base na padronização dos elementos construtivos. A este respeito pode-se avançar muito nas normas de pré-moldados, dimensões de paredes (espessura, largura), telhados, inclinações, portas, janelas, sistemas de rede, etapas de construção, distâncias compatíveis com o tamanho padrão de azulejos e mobiliário, instalações elétrico-hidráulicas, bem como dos próprios equipamentos, rede externa em padrão compatível com uso múltiplo; a idéia é que com melhores índices de produtividade e qualidade, se possa acelerar etapas e evitar desperdícios (PBQP-H). Observe-se que a população de baixa renda que lança mão da auto-construção, encontra na Baixa do Fiscal na Suburbana, inúmeros estabelecimentos que fornecem em pronta entrega, armaduras para concreto armado em várias dimensões para diversos usos (pilar, viga, vergas, etc.) (Foto 46).

Finalmente, evidencia-se a necessidade de se criar uma estrutura adequada de âmbito municipal para promover a implantação de políticas e programas no campo habitacional. Cujas gestão se efetive de forma participativa, com ampla participação dos agentes envolvidos – órgãos públicos, mercado imobiliário, sindicatos, comunidade organizada e organizações não governamentais.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

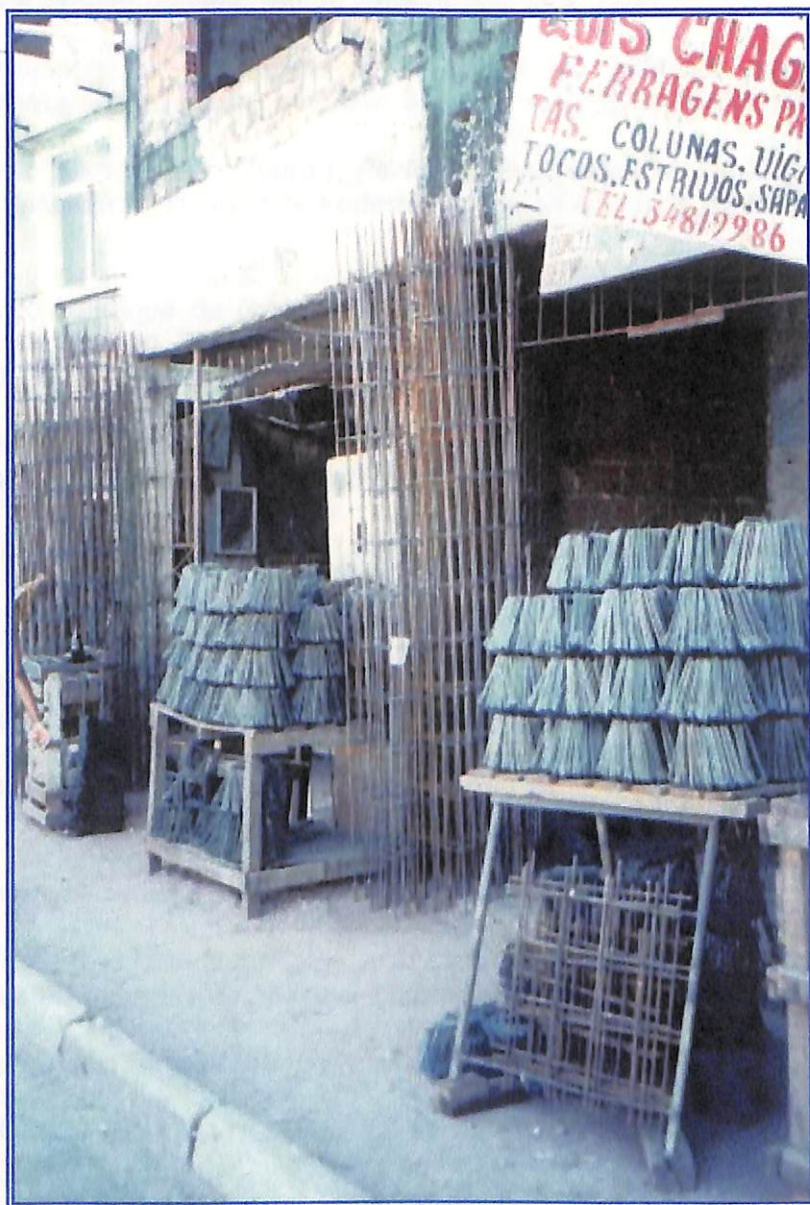


Foto 46. Comércio dedicado a venda de ferragens para utilização na auto-construção. Concentração de atividade na Suburbana.

BIBLIOGRAFIA

ACIOLY, Claudio & DAVIDSON, Forbes. ***Densidade Urbana. Um instrumento de planejamento e gestão urbana.*** Rio de Janeiro: MAUAD, 1998.

ADEMI – Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário da Bahia. ***Pesquisa Imobiliária - Mercado Salvador.*** Salvador: ADEMI, abril-junho/2000.

ALMEIDA, Paulo Henrique de (coord.). ***Perfil Socioeconômico do Trabalhador Informal de Salvador.*** Salvador: Universidade Federal da Bahia/Faculdade de Ciências Econômicas, 1999.

ALMEIDA, Paulo Henrique de (coord.). ***Salvador Dinâmica: A Economia Metropolitana Pela Ótica da Ocupação.*** Salvador: Universidade Federal da Bahia/Faculdade de Ciências Econômicas, 1999.

ARANTES, Otilia, VAINER, Carlos & MARICATO, Ermínia. ***A cidade do pensamento único: desmanchando consensos.*** Petrópolis, RJ: Vozes, 2000

AZEVEDO, Sérgio de & ANDRADE, Luis Aureliano Gama de. ***Habitação e Poder- Da fundação da casa popular ao Banco Nacional de Habitação.*** Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BEZERRA, Maria do Carmo de Lima (coord.). ***Cidades sustentáveis: subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira.*** Brasília: Ministério do Meio Ambiente; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Consórcio Parceria; IBAM- ISER-DEDEH, 2000

BIRD/BANCO MINDIAL. ***Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2000/2001 – Luta contra a pobreza.*** Washington: Oxford University Press, setembro 2000.

BONDUKI, Nabil (org.) ***Habitat. As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras.*** São Paulo: Studio Nobel, 1996.

BRASIL. ***Constituição da República Federativa do Brasil.*** 1998

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. ***Programa Pró-Moradia.*** Salvador: Escritório de Negócios, 1999.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. ***Programa CAIXA melhores práticas.*** Rio de Janeiro: 1999

CORDIVIOLA, Alberto Rafael. ***Os argumentos de D. Adacy e os desafios dos 70%.*** Salvador, 2000 (mimeo).

BIBLIOGRAFIA

CPE/PMS/CONDER. **Metrô de Superfície de Salvador – Avaliação Econômica**. Salvador: CPE - Coordenadoria de Projetos Especiais/Prefeitura Municipal de Salvador / CONDER - Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador, junho 1998.

CRUZ, Rossine Cerqueira da & MENEZES Sergio. **Cenários Socioeconômicos para a Cidade de Salvador**. Feira de Santana: Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS, janeiro 2000 (mimeo).

DUARTE, Cristiane Rose, SILVA, Osvaldo Luiz & BRASILEIRO, Alice. **Favela, um Bairro: propostas metodológicas para intervenção pública em favelas do Rio de Janeiro**. São Paulo: Pró-Editores, 1996.

EMBRAESP - Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio. **Estudo do Setor Imobiliário**. Salvador: Fundação Mário Leal Ferreira/Secretaria Municipal de Planejamento, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico de Salvador/EMBRAESP, 2000. (versão preliminar).

ELIAS, Miguel. **Habitação. Fundamentos e Estratégia**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1980.

ENGELS, Frederich. **El Problema de la Vivienda**. Barcelona: Gustavo Gili, 1974.

FUNDAÇÃO MÁRIO LEAL FERREIRA/PANGEA. **Diagnóstico Socioeconômico Ambiental da Região do Subúrbio Ferroviário de Salvador**. Salvador: Fundação Mário Leal/Pangea, 1999. (mimeo).

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. **O Município no Século XXI: Cenários e Perspectivas**. São Paulo: ed.especial, 1999.

GONÇALVES, Robson R. **Aspectos da Demanda por Unidades Habitacionais nas Regiões Metropolitanas – 1995–2000**. Texto para Discussão. n.514. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 1997.

GONÇALVES, Robson R. **O Déficit Habitacional Brasileiro - Um Mapeamento por Unidades da Federação e por Níveis de Renda Domiciliar**. Texto para Discussão. n.559. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, abril de 1998.

IBGE/PNAD - Pesquisa Nacional por Amostras dos Domicílios – 1995, 1996 e 1997.

LEWIS, David. **El crecimiento de las ciudades**. Barcelona: Gustavo Gili S.A, 1972.

LOBATO, Ronald de Arantes. **Variáveis Sócio Econômicas de Salvador e Uso do Solo – Diagnóstico e Projeção de Dados**. Salvador: Incrementa Consultoria e Empreendimentos Ltda. Abril 2000, 31 pp (mimeo).

MAGALHÃES, Ângela C.M. **As políticas Públicas de Habitação em Salvador dos anos 50 aos anos 90**. Seminário: Salvador o arquiteto e a cidade informal. Salvador.1999. (mimeo)

MORETTI, Ricardo de Sousa. **Habitação de Interesse Social**. São Paulo: IPT/FINEP, 1997.

BIBLIOGRAFIA

NOVAES, Washington (coord.). **Agenda 21 Brasileira – Bases para discussão**. Brasília: MMA/PNUD, 2000

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Moradia**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2000

PAVIANI, Aldo. (org). **Brasília: Moradia e Exclusão**. Brasília: UnB, 1996.

P&A. **Transporte Coletivo, Hábito de Uso e Valor da Tarifa – Pesquisa de Opinião**. Salvador: P&A - Instituto de Pesquisa e Análise Social e Econômica Ltda. janeiro 1999. (estudo realizado para a CPE – Coordenadoria de Projetos Especiais).

PLANEJAMENTO, PESQUISA, CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA. **Estudo Demográfico com Projeção de População para Salvador e Região Metropolitana 1999–2020**. Salvador: Planejamento, Pesquisa, Consultoria e Assessoria Ltda. ,vol. I, II, III, IV, 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR. **Lei Orgânica do Município de Salvador**. Salvador: Publicações Contábeis e Jurídicas Ltda, 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR. **Uma Política habitacional para Salvador**. Salvador: PMS, 1985.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO . **Cidade Inteira: A política Habitacional da cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Habitação, 1999.

PRESIDENCIA DA REPÚBLICA/MDU. **Reformulação do Sistema Financeiro da Habitação**. Brasília: 1986.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira:IPUR:UFRJ:FASE, 1997.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz & AZEVEDO, Sérgio (org.). **A crise da moradia nas grandes cidades**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

SANTO, M^a. Tereza Espírito. **A prática profissional em projetos de habitação e urbanismo no bairros populares 1959/1999** Seminário: Salvador o arquiteto e a cidade informal. Salvador.1999. (mimeo)

SERRAN, João Ricardo. **O IAB e a Política Habitacional**. São Paulo: Schema, 1976.

SEPLANTEC/CONDER. **RMS Panorama de Habitação até 1981**. Salvador, 1982. (mimeo)

SEPLANTEC. **Revista Planejamento**. Salvador: FUNDEC/SEPLANTEC. V.2. nº3. mai/jun 1974.

SOUZA, Angela Gordilho. (org). **Habitar Contemporâneo: novas questões no Brasil dos anos 90**. Salvador: Universidade Federal da Bahia/Faculdade de Arquitetura/Mestrado em Arquitetura e Urbanismo/lab-Habitar, 1997.

BIBLIOGRAFIA

SOUZA, Luiz Antonio de. *Configuração Espacial de Salvado*. Dissertação de Mestrado. PROPUR/UFRGS. Porto Alegre, 1984

TC/BR. *Estudo de Demanda de Transporte Coletivo de Salvador*. Salvador: TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira S/A, s.d.

WERNER, Edmundo et al. *Pluralismo na Habitação*. São-Paulo: Annablume, 2001.

APRESENTAÇÃO

A habitação carrega em si uma dupla significação, que por si só já demonstra a complexidade de sua abordagem: é, ao mesmo tempo, o local de moradia indispensável à existência humana, com todos os significados daí decorrentes e que definem a sua componente de valor de uso, e transformada em mercadoria possui um valor de troca. Este é definido, principalmente, em razão da sua localização, valorização social, disponibilidade de bens e serviços urbanos, qualidade construtiva e outros referenciais, urbanísticos e sociais. Outra característica inerente e fundamental do ponto de vista urbanístico é que o processo de sua implantação agrega valor ao solo urbano.

No âmbito do Planejamento Urbano em Salvador, desde o EPUCS e até mesmo durante o desenvolvimento do PLANDURB, bem como na atual retomada do Planejamento, enquanto instrumento de gestão, a questão da habitação vem sendo abordada de forma quase dicotômica – a do “mercado privado” e a de “interesse social” –, como se o “bem” não fosse um produto só, cuja demanda e oferta são segmentadas segundo classe de renda dos setores sociais. Além disso, é fortemente influenciada pela questão fundiária e disponibilidade de infra-estrutura e serviços urbanos, estes concedidos ou implantados, quase sempre, proporcionalmente ao poder de pressão e penetração no aparelho do Estado dos segmentos sociais.

Neste entendimento, a produção da mercadoria habitação efetuada tanto pelo mercado estruturado (mercado formal) quanto pelo mercado não estruturado (mercado informal), e seus inúmeros agentes sociais – bancos, incorporadores, promotores, organismos oficiais e privados de financiamento, proprietários de terra, loteadores, organismos reguladores do ordenamento do uso e ocupação do solo, entre outros –, atuam segundo os mesmos princípios da economia de mercado.

Na maior parte das cidades, a importância da habitação nos estudos de ordenamento espacial está diretamente relacionado com o papel e o peso deste uso do solo nas estruturas urbanas e, também, pelo fato da moradia ser a principal origem dos deslocamentos da população em direção aos locais de emprego e de demanda por serviços.

Evidentemente, que a distribuição espacial da população e do sistema de circulação de pessoas e mercadorias está diretamente associado às questões anteriormente citadas (situação fundiária, distribuição de renda, disponibilidade e acesso a infra-estrutura, entre outras), e encontra limitações ou facilidades em razão das condicionantes físico ambientais e socioeconômicas.

O objetivo deste trabalho é o de fornecer subsídios para o estabelecimento de uma política habitacional nos limites dos estudos para a atualização do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador. Tarefa, sem dúvida, desafiante e de grande complexidade cujo resultado é apresentado neste Relatório Final.

Na primeira parte, faz-se o enquadramento da questão habitacional em Salvador, marco referencial para a análise da questão. Inicia-se com a explicitação da especificidade do “bem” habitação enquanto mercadoria, traça as principais ações das políticas públicas orientadas para produção e oferta de moradias, no âmbito do governo federal, sua implementação, as ações e formas adotadas no Município de Salvador.

APRESENTAÇÃO

Na segunda parte, dá-se ênfase às ações dos agente públicos orientadas para a produção de moradias, localização desses empreendimentos, quantidade e faixa de renda atendida.

Na terceira parte, aborda-se a dinâmica territorial da produção de moradias evidenciando especificidades da mesma quanto a localização, quantidade, tipo e agentes. Utiliza-se como base o levantamento da superfície construída de uso residencial, em Salvador, a partir do levantamento de Alvarás, fornecidos pela Prefeitura, e a demanda de terrenos exigida para implantação desses empreendimentos.

Estas informações permitiram estabelecer uma metodologia para abordar a questão do dimensionamento e projeção do déficit habitacional no município de Salvador, o que é apresentado na quarta parte deste Relatório onde se identifica, dimensiona e se espacializa este déficit pelos distintos estratos sociais, por faixas de renda e por sua distribuição territorial segundo as regiões administrativas – unidade de análise adotada para elaboração deste trabalho.

Finalmente, é na última parte deste Relatório que se indicam sugestões para o trato da questão habitacional que deverão contribuir, como subsídios, para a definição de políticas para oferta de moradias em Salvador, no âmbito da atualização de seu Plano de Desenvolvimento Urbano .

4. DÉFICIT HABITACIONAL EM SALVADOR

A análise do déficit habitacional nas regiões metropolitanas brasileiras em 1995 permite concluir que o déficit (do número de domicílios) em Salvador, 13,3%, é pouco superior à média nacional de 10,3%. Os maiores déficits encontram-se em Belém (20,6%), Recife (19,9%) e Fortaleza (19,1%). Importante ressaltar que em Belém quase não há domicílios rústicos, havendo, entretanto maior proporção de cômodos alugados e cedidos, bem como a coabitação que, no caso, pode implicar diferenças socioculturais a serem resgatadas da análise linear dos números apresentados pelas capitais do norte-nordeste. A tendência recente de retardar o afastamento, por parte dos filhos, da casa dos seus pais, para constituir família autônoma ou independizar-se⁶, fenômeno que ocorre em todo País, como provável consequência da deterioração do nível de renda, talvez seja mais forte nas regiões mais pobres onde a cultura do sentimento familiar (a família além do núcleo inclui ascendentes, descendentes e primos) mais amplo está mais presente.

Convém ressaltar que a Região Metropolitana de Salvador, apesar de possuir 5,71% das famílias e 5,67% dos domicílios das Regiões Metropolitanas, apresenta 7,34% do déficit domiciliar deste mesmo universo. A média do déficit sendo superior a de domicílios, ilustra uma situação, quanto a esta variável, mais precária do que a média das regiões metropolitanas brasileiras, principalmente se forem relativizados os números de Belém onde ocorreu possível subdimensionamento de residências rústicas. Por outro lado, até mesmo em termos absolutos, o déficit de Salvador é menor do que o de Recife e Fortaleza.

A distribuição apresentada no **Quadro 46**, ilustra o fato de que o déficit acumulado só acontece com significado estatístico para as famílias com até 5 SM de renda mensal. Nas famílias com renda entre 5 e 10 SM, estas são em número inferior ao número de domicílios. Sob este conceito há superávit domiciliar. E os domicílios rústicos, improvisados e cedidos, representam apenas 1,6% do total de domicílios, tendo pequeno significado no dimensionamento do déficit.

QUADRO 46
Coabitação por Nível de Renda – RMS – 1997*

NÍVEL DE RENDA EM SM	Nº FAMÍLIAS (a)	(%)	Nº DOMICÍLIOS (b)	(%)	COABITAÇÃO (c=a-b)
Sem rendimento	40.977	5,2	17.591	2,5	23.386
Até 1	92.094	11,7	72.016	10,1	20.078
De 1 a 2	113.817	14,5	99.744	14,0	14.073
De 2 a 3	106.376	13,5	96.235	13,5	10.141
De 3 a 5	136.177	17,3	131.831	18,4	4.346
De 5 a 10	134.297	17,1	134.709	18,8	-412
De 10 a 20	72.427	9,2	73.668	10,3	-1.241
Mais de 20	69.733	8,9	69.733	9,8	0
Sem declaração	19.245	2,5	19.245	2,7	0
Total	785.143	100,0	714.772	100,0	70.371

Fonte: PNAD/IPEA

* Dados calculados utilizando o critério do estudo do IPEA, pois coabitação não consta da publicação do IBGE.

⁶ Considerando variáveis sócio-antropológicas, pode-se admitir fatores de mudança cultural, como o aumento da liberdade na educação retardando a urgência da independência, fatores de conjuntura econômica de desemprego e queda do nível de renda impedindo a independência, bem como conjunturas de violência de caráter policial que também fortalecem decisões de manutenção de unidade familiares mais agregadas.