

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
INSTITUTO DE ARQUITETURA E URBANISMO
DEPARTAMENTO DE URBANISMO

O QUE NÃO MUDOU NA HABITAÇÃO POPULAR: DOS
CORTIÇOS À COMERCIALIZAÇÃO DE MORADIAS EM
BRASÍLIA

Patrícia Maria Machado Colela

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA COMO
REQUISITO PARCIAL PARA OBTENÇÃO DO GRAU
DE MESTRE EM PLANEJAMENTO URBANO

BANCA EXAMINADORA:
PROFESSOR: ALDO PAVIANI (ORIENTADOR)
PROFESSOR: FERNANDO CORREA DIAS
PROFESSORA: SUELY FRANCO NETTO GONZALES

BRASÍLIA/1991

A meus pais,
Mariazinha e Olavo

ÍNDICE

AGRADECIMENTO	I
SINOPSE	II
SUMMARY	III
SIGLAS USADAS	IV
LISTA DAS TABELAS	VI
LISTA DOS MAPAS	IX
LISTA DAS FOTOS	X
APRESENTAÇÃO	1
CAPÍTULO 1 - <u>INTRODUÇÃO</u>	5
CAPÍTULO 2 - <u>EVOLUÇÃO DA HABITAÇÃO POPULAR NO BRASIL</u>	17
2.1 - INDUSTRIALIZAÇÃO, O INÍCIO	17
2.2 - CORTIÇOS E "MODERNIZAÇÃO"	19
2.3 - AS VILAS OPERÁRIAS	26
2.4 - A CASA PRÓPRIA	29
CAPÍTULO 3 - <u>A QUESTÃO DA HABITAÇÃO POPULAR EM BRASÍLIA</u>	41
3.1 - FASE INICIAL, A CONSTRUÇÃO	41
3.2 - A NÃO PRODUÇÃO NO PERÍODO J.QUADROS/J.GOULART	45
3.3 - A CRIAÇÃO DO BNH E DA SHIS	48
3.4 - A PRODUÇÃO ENTRE 1979 E 1988	53
CAPÍTULO 4 - <u>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS ADOTADOS NO ESTUDO DE CASO</u>	63
CAPÍTULO 5 - <u>ESTUDO DE CASO: A COMERCIALIZAÇÃO DE HABITAÇÕES POPULARES EM BRASÍLIA</u>	73
5.1 - PREÂMBULO	73

5.2 - CARACTERIZAÇÃO DOS LOCAIS PESQUISADOS	76
5.2.1 - Candangolândia - N. Bandeirante	76
5.2.2 - Setor M Norte - Taguatinga	82
5.2.3 - QE 38 - Guarã	87
5.2.4 - "Invasão" do CEUB - Plano Piloto	91
5.3 - OS RESULTADOS DA PESQUISA	94
5.3.1 - Os Compradores	96
5.3.1.1 - Perfil Sócio-Econômico	96
5.3.1.2 - A Compra	106
5.3.2. - Os Inquilinos	118
5.3.2.1 - Perfil Sócio-Econômico	118
5.3.2.2 - O Aluguel	125
5.4 - CONSIDERAÇÕES	128
CAPÍTULO 6 - <u>CONCLUSÃO</u>	135
BIBLIOGRAFIA	142
ANEXOS	151

AGRADECIMENTO

Esta dissertação só foi possível pelo apoio, carinho, solidariedade e amizade de várias pessoas. Citar todos os nomes poderia implicar em esquecimentos imperdoáveis. Por isso, cito apenas meu orientador, professor Aldo Paviani, na pessoa de quem agradeço sinceramente a todos que contribuíram para a realização deste trabalho.

SINOPSE

Este trabalho trata da habitação popular no Brasil em uma perspectiva histórica, iniciando-se nas primeiras manifestações do problema no século passado para chegar a 1988. O ponto de partida foi a premissa de que a escassez e a má qualidade das moradias destinadas aos segmentos de menor renda não são particularidades do momento atual.

Atualmente, na amplitude da questão habitacional um aspecto desperta atenção: a comercialização dos imóveis populares. A hipótese básica que norteou o estudo foi que a comercialização ocorre independentemente da situação jurídica da moradia. Para verificar a suposição, foi realizado um estudo de caso em quatro assentamentos de Brasília (três promovidos pelo Estado e um "espontâneo"), com três diferentes situações jurídicas: na Candangolândia, cujos imóveis têm título de propriedade; no Setor M Norte de Taguatinga e na OE 38 do Guará, onde as habitações são concedidas ao uso; e na "invasão" do CEUB, de ocupação ilegal.

A pesquisa confirmou a hipótese pois, de fato, a comercialização ocorre nos imóveis com diferentes situações jurídicas. É consequência da situação de pobreza contínua e crescente de amplos segmentos da população e da escassez de moradias que torna a habitação uma mercadoria cara e, cada vez mais, inacessível. O fato de Brasília ser uma cidade planejada e das terras urbanas para expansão pertencerem ao Estado em nada contribuiu para uma distribuição mais equânime e justa.

O resgate da trajetória da habitação popular contribuiu para a compreensão dos problemas de habitação hoje enfrentados por parcelas significativas da população. As péssimas condições habitacionais, o alto preço das moradias e a segregação espacial são características básicas da urbanização brasileira e não peculiaridades contemporâneas.

SUMMARY

This work deals with popular housing in Brazil within an historical perspective, beginning with the first signs of the problem during the last century, up to 1988. The study departs from the assumption that scarcity and low quality of housing aimed at lower income brackets are not a feature of the current days.

At the present, one aspect deserves attention within the framework of housing issues: the marketing of popular houses. The basic hypothesis is that marketing takes place notwithstanding the juristic condition of the house. To assess this hypothesis, a case study was carried out in four settlements in Brasília (three settlements sponsored by the State and one "spontaneous"), comprising three different juristic conditions: in Candangolândia, where houses are owned under a formal deed; in Setor "M" Norte of Taguatinga and OE 38 of Guará, where people are granted houses for their use only; and in the CEUB "invasion", where occupation is illegal.

The hypothesis has been confirmed by the survey, as in fact house marketing takes place under different juristic conditions. It is a consequence of conditions of continuous and growing poverty of large part of the population and scarcity of dwelling that makes house an expensive commodity increasingly out of reach. The fact that Brasília is a planned city, where the urban spaces suited for expansion belong to the State, does not contribute toward a more fair and equitable distribution.

Recovering the path described by popular housing has contributed towards an understanding of the housing problems currently faced by a significant part of the population. Extremely poor housing, high price of dwelling and spatial segregation are fundamental issues in the Brazilian urban process and are not restricted to the present days.

SIGLAS USADAS

ASINT - ASSOCIAÇÃO DOS INQUILINOS DE TAGUATINGA

BNH - BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO

CAESB - ⁰CAMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTO DE BRASÍLIA

CEUB - CENTRO DE ENSINO UNIFICADO DE BRASÍLIA

COHAB - COMPANHIA DE HABITAÇÃO

CSNHP - COMISSÃO DE SUPERVISÃO DE NÚCLEOS HABITACIONAIS PROVISÓ-
RIOS

FCP - FUNDAÇÃO DA CASA POPULAR

FGTS - FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO

FICAM - PROGRAMA DE CONSTRUÇÃO, AMPLIAÇÃO E MELHORIA DA HABITA-
ÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

GEPAFI - GRUPO EXECUTIVO PARA ASSENTAMENTO DE FAVELAS E INVASÕES

GDF - GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

HJKO - HOSPITAL JUSCELINO KUBITSCHEK DE OLIVEIRA

IAPs - INSTITUTOS DE APOSENTADORIAS E PENSÕES

LBA - LEGIÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA

NOVACAP - COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL

PAPE - PROGRAMA DE ASSENTAMENTO POPULACIONAL DE EMERGÊNCIA

PLANHAP - PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO POPULAR

PROFILURB - PROGRAMA DE FINANCIAMENTO DE LOTES URBANIZADOS

PROMORAR - PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DE SUB-HABITAÇÃO

SAPS - SERVIÇO DE ALIMENTAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

SFH - SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO

SHEB - SOCIEDADE DE HABITAÇÕES ECONÔMICAS DE BRASÍLIA

SHIS - SOCIEDADE DE HABITAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL

SM - SALÁRIO MÍNIMO

TERRACAP - COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA

USAID - UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT

LISTA DAS TABELAS

TABELA 01 - ENQUADRAMENTO DA CLIENTELA POTENCIAL DO BNH	49
TABELA 02 - EVOLUÇÃO DA CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÕES/SHIS	52
TABELA 03 - DEMONSTRATIVO DOS NÚCLEOS ATENDIDOS INTEGRAL- MENTE PELO GEPAFI	57
TABELA 04 - DEMONSTRATIVO DOS NÚCLEOS ATENDIDOS PARCIALMENTE PELO GEPAFI	58
TABELA 05 - ASSENTAMENTOS EXECUTADOS PELO GEPAFI	59
TABELA 06 - LOCALIDADES ESCOLHIDAS PARA A AMOSTRA	66
TABELA 07 - LOCALIDADES E AMOSTRA	69
TABELA 08 - DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR LOCALIDADE	70
TABELA 09 - NÚCLEOS HABITACIONAIS TRANSFERIDOS PARA A CANDANGOLÂNDIA	79
TABELA 10 - ESCOLARIDADE DOS COMPRADORES	96
TABELA 11 - ORIGEM DOS COMPRADORES	97

TABELA 12 - PROCEDÊNCIA DOS COMPRADORES	98
TABELA 13 - TEMPO DE RESIDÊNCIA EM BRASÍLIA - COMPRADORES	99
TABELA 14 - TEMPO DE MORADIA NO LUGAR ATUAL - COMPRADORES	100
TABELA 15 - NÚMERO DE LOCAIS EM QUE OS COMPRADORES MORARAM EM BRASÍLIA	101
TABELA 16 - LOCAL DE TRABALHO DOS COMPRADORES	102
TABELA 17 - OCUPAÇÃO DOS COMPRADORES	103
TABELA 18 - RENDA INDIVIDUAL DOS COMPRADORES	104
TABELA 19 - RENDA FAMILIAR DOS COMPRADORES	105
TABELA 20 - FORMA COMO ADQUIRIU O IMÓVEL	106
TABELA 21 - MEIO COMO SOUBE DA VENDA	107
TABELA 22 - DOCUMENTAÇÃO DA MORADIA COMPRADA	108
TABELA 23 - FONTE DE RECURSOS PARA A COMPRA	109
TABELA 24 - ESCOLARIDADE DOS INQUILINOS	119

TABELA 25 - ORIGEM DOS INQUILINOS	120
TABELA 26 - PROCEDÊNCIA DOS INQUILINOS	120
TABELA 27 - TEMPO DE RESIDÊNCIA EM BRASÍLIA - INQUILINOS	121
TABELA 28 - TEMPO DE MORADIA NO LUGAR ATUAL - INQUILINOS	121
TABELA 29 - NÚMERO DE LOCAIS EM QUE OS INQUILINOS MORARAM EM BRASÍLIA	122
TABELA 30 - OCUPAÇÃO DOS INQUILINOS	123
TABELA 31 - LOCAL DE TRABALHO DOS INQUILINOS	124
TABELA 32 - RENDA INDIVIDUAL DOS INQUILINOS	124
TABELA 33 - RENDA FAMILIAR DOS INQUILINOS	125
TABELA 34 - FORMA COMO ALUGOU	126
TABELA 35 - FORMA COMO FICOU SABENDO DO ALUGUEL	126
TABELA 36 - DOCUMENTAÇÃO DA MORADIA ALUGADA	127

LISTA DOS MAPAS

MAPA 01 - DISTRITO FEDERAL E OS LOCAIS DA AMOSTRA	67
MAPA 02 - CANDANGOLÂNDIA - NÚCLEO BANDEIRANTE	81
MAPA 03 - QUADRAS 34 E 36 DO SETOR M NORTE - TAGUATINGA	86
MAPA 04 - CONJUNTOS M, N E O DA QE 38 - GUARÁ II	90
MAPA 05 - FAVELA DO CEUB NA ASA NORTE - PLANO PILOTO.	93

LISTA DAS FOTOS

FOTO 01 - MORADIA NA CANDANGOLÂNDIA	112
FOTO 02 - CASAS EM CONSTRUÇÃO NA CANDANGOLÂNDIA	112
FOTO 03 - CASA RECONSTRUÍDA 1 - CANDANGOLÂNDIA	113
FOTO 04 - CASA RECONSTRUÍDA 2 - CANDANGOLÂNDIA	113
FOTO 05 - CASA DO SETOR M NORTE - TAGUATINGA	114
FOTO 06 - CASA COM PEQUENAS MODIFICAÇÕES-M NORTE TAGUATINGA	114
FOTO 07 - CASA EM REFORMA - M NORTE TAGUATINGA	115
FOTO 08 - CASA REFORMADA - M NORTE TAGUATINGA	115
FOTO 09 - CASA ORIGINAL COM PEQUENAS MODIFICAÇÕES-DE38 GUARÁ	116
FOTO 10 - CASAS REFORMADA E EM CONSTRUÇÃO - DE 38 - GUARÁ	116
FOTOS 11 E 12 - CASAS RECONSTRUÍDAS - DE 38 - GUARÁ	117

APRESENTAÇÃO

A compreensão dos problemas urbanos contemporâneos requer o conhecimento do processo de urbanização, sua origem e seus desdobramentos. Nesta perspectiva, a abordagem da habitação popular (1), enquanto parte da problemática urbana mais ampla, foi realizada historicamente, iniciando-se nas primeiras manifestações do século passado para chegar até 1988. Como observa Gohn (1985, 161), "o conhecimento dos fatos ou do conjunto dos fatos vem a ser o conhecimento do lugar que eles ocupam na totalidade do próprio real".

O ponto de partida foi a premissa de que a escassez e a má qualidade das moradias destinadas aos segmentos de menor renda não são peculiaridades do momento atual. Desse modo, o resgate da trajetória da habitação popular fez-se imprescindível e muito contribuiu para o maior entendimento dos problemas de habitação enfrentados, contemporaneamente, por parcelas significativas da população.

Hoje, um dos problemas que mais chama atenção de quem tem contato direto com a realidade habitacional das camadas empobrecidas é a rotatividade dos grupos familiares nos assentamentos. Pouco tempo após a instalação em determinada área, começa a comercialização das moradias. O fato tanto é observado nos loteamentos legais como nas áreas de ocupação espontânea em terrenos ilegais, as chamadas "invasões" (2).

Assim, na amplitude da questão habitacional, um ponto desperta atenção: a comercialização dos imóveis populares, que parece ocorrer independentemente da situação jurídica da moradia. Para verificar a suposição, foi realizado um estudo de caso em quatro assentamentos (três promovidos pelo Estado e um "espontâneo"), com três diferentes situações jurídicas: na Candangolândia, cujos imóveis têm títulos de propriedade, no setor M Norte de Taguatinga e na QE 38 do Guará, onde as habitações são concedidas ao uso e na "invasão" do CEUB, de ocupação ilegal.

Ao longo do trabalho, houve o cuidado de manter a articulação dos elementos teóricos com os dados coletados por se entender que as relações específicas entre o teórico e o empírico são duas vertentes básicas de qualquer pesquisa que não seja mera especulação ou credulidade simplória sobre o observável (Demo, 1985, 102). Interessou, sobretudo, que a teoria comparecesse para dar aporte aos fatos e tendências observados, estando fora das intenções deste estudo discutir ou adotar determinadas correntes teóricas.

O primeiro capítulo introduz o tema habitação popular, ressaltando suas particularidades e as especificidades da terra urbana em Brasília.

O capítulo seguinte aborda a evolução da habitação popular no Brasil, a partir do final do século passado até a criação do Banco Nacional da Habitação.

O terceiro capítulo refere-se à questão no contexto de Brasília, desde sua construção até o ano de 1988, quando foi realizado o estudo de caso nos quatro assentamentos.

No quarto capítulo, explicita-se como foi realizada a investigação de campo, desde a escolha dos locais pesquisados até a definição da amostra e do formulário aplicado.

O quinto capítulo diz respeito ao estudo de caso propriamente dito. Primeiramente, há uma caracterização de cada núcleo habitacional para em seguida serem analisados os dados dos compradores e dos inquilinos, bem como o processo de comercialização.

O último capítulo traz as conclusões a que se chegou após a abordagem histórica e o estudo de caso realizado.

NOTAS

- (1) - Segundo Verás e Bonduki (1988, 10), a expressão habitação popular refere-se à moradia das classes trabalhadoras, de baixos rendimentos, dos pobres, que não dispõem de meios e rendas para adquirir uma habitação no mercado corrente.
- (2) - Em Brasília, a favela é chamada de "invasão" desde à época da construção da cidade. Ao longo do trabalho haverá referência, tanto à favela como à "invasão", para designar os assentamentos de ocupação ilegal por parte da população pobre.

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

Os problemas da habitação no Brasil, especialmente da população de menor renda, tiveram início no final do século passado como resultado da incipiente industrialização que surgia no país. Desde então, o processo de transferência das populações rurais para áreas urbanas foi crescente e contínuo, aumentando a partir da década de 1920 e acelerando-se intensamente nos anos 50 e 60. Hoje, mais de dois terços da população brasileira vivem nas cidades.

A chegada de contingentes cada vez maiores nas áreas urbanas não foi acompanhada pelo aumento da oferta proporcional de imóveis residenciais. Ao longo dos anos, as populações urbanas, principalmente as camadas mais empobrecidas, vêm enfrentando preços exorbitantes, moradias de qualidade inferior, localizadas em áreas distantes e destituídas de equipamentos e serviços urbanos. "A rápida industrialização das últimas décadas, atraindo um imenso contingente rural para as metrópoles e cidades médias, praticamente congestionou a rede urbana existente, incapaz de responder adequadamente à nova demanda. O resultado foi escassez de moradia, alta dos aluguéis, aumento de construções clandestinas, favelas, especulação imobiliária e pressão sobre o sistema político" (Azevedo e Andrade, 1982, 21).

Brasília foi construída exatamente no período em que ocorreu a intensificação da transferência das populações do campo para as cidades, resultado da introdução maciça do capitalismo na agricultura. Embora se tratasse de uma cidade tida como planejada, antes mesmo de sua inauguração a escassez e precariedade de moradias eram uma constante.

Hoje, a falta de moradias adequadas para os segmentos mais pobres da população é cada vez maior. O agravamento da crise econômica nos últimos dez anos, com o recrudescimento da inflação, aumento do desemprego, perda do poder aquisitivo e consequente deterioração da qualidade de vida, tem influenciado diretamente na situação habitacional da população. As favelas surgem insistentemente, apesar do esforço governamental para exterminá-las, os fundos dos lotes de ocupação legal são repartidos em cubículos para aluguel e cresce o número de famílias morando nos viadutos, gramados e ruas da cidade.

Contudo, esta não é uma particularidade dos tempos atuais. Desde o início da industrialização brasileira, no século passado, o problema emergiu nas grandes cidades do país. Apesar das diferentes conjunturas econômicas e políticas, a situação evoluiu sem alterar sua natureza. "As péssimas condições habitacionais, o encarecimento do preço da moradia e a segregação das classes e camadas no espaço são três das principais marcas da urbanização brasileira" (Ribeiro e Pechman, 1983, 7).

Ao longo dos anos agravou-se a crise da moradia, produto do modelo econômico concentrador. São indicadores do problema a especulação imobiliária, os preços abusivos dos imóveis, o crescimento vertiginoso da população favelada e da sublocação.

A oferta de imóveis populares sempre ficou muito aquém da demanda e com o empobrecimento crescente e contínuo da população, aumentou o número de famílias que não têm acesso à habitação, mercadoria cara e escassa.

Em Brasília, a terra urbana(1) disponível encontra-se, majoritariamente, em poder do Estado e esta particularidade não implica em uma distribuição mais igualitária(2). A Companhia Imobiliária de Brasília, TERRACAP, órgão responsável pelas terras públicas urbanas, retém e controla os imóveis. Nas grandes cidades brasileiras, a propriedade privada da terra é constantemente citada como uma das principais dificuldades para a implementação de programas habitacionais populares. Frequentemente, o debate sobre a questão fundiária urbana coloca a propriedade estatal da terra como condição básica para a promoção da justiça social. A experiência de Brasília não confirma tal expectativa, como observa Batista: "Quanto à adoção desta proposta em Brasília, torna-se necessário dizer que ela não teve, na prática, o dom de proporcionar uma maior equidade social ou um maior acesso à propriedade, serviços e equipamentos por parte das camadas mais desfavorecidas da população" (Batista, 1987, 214).

No caso de Brasília, a análise da mercadoria habitação, portanto, tem de passar pela discussão da propriedade estatal da terra urbana para expansão. Singer (1979, 21), afirma que "a propriedade privada do solo proporciona renda e, em consequência, é assemelhada ao capital". Aqui não há propriedade privada das terras urbanas para expansão, pois pertencem ao Estado, contudo, como afirma Gouveia (1988,54), "o Governo age de forma semelhante à iniciativa privada, utilizando a sua prerrogativa de exclusividade das ações de planejamento urbano e monopólio das terras, como instrumento para futura especulação imobiliária". Portanto, não é estritamente a propriedade privada da terra que proporciona a renda imobiliária, ela resulta do sistema econômico dominante, que impõe suas regras, regulando a formação do preço desta mercadoria. Apesar de ser o Governo, por intermédio da TERRACAP, o detentor das terras, "ele controlará o momento de transformação do uso do solo, realizando desta maneira os lucros provenientes das rendas fundiárias (3) constituindo-se num agente que acumula diretamente o capital imobiliário no processo de expansão urbana" (Campos, 1988, 116).

A distribuição de moradias obedece às leis gerais da distribuição dos produtos e a segregação urbana (4) se dá aqui de forma semelhante ao que acontece em diversas outras cidades brasileiras. A diferença é que aqui ela é bastante nítida e marcada. As cidades satélites, que abrigam mais de 70% da população, localizam-se a muitos quilômetros de distância do centro e uma das outras.(5)

Como os demais mercados de produção, o imobiliário não é homogêneo, está ajustado à sociedade de classes, com suas desigualdades e diferenças. A habitação está subordinada à lógica capitalista, inserindo-se no fluxo da produção e do consumo, embora seja uma mercadoria especial. Trata-se de "um bem diferenciado, que apresenta toda uma gama de características, no que concerne a sua qualidade (equipamento, conforto, tipo de construção, durabilidade), sua forma (individual, coletiva, objeto arquitetural, integração no conjunto de habitações e na região) e seu status institucional (sem título, alugada, casa própria, co-propriedade etc) que determinam os papéis, os níveis e as filiações simbólicas de seus ocupantes" (Castells, 1983, 185).

Vários outros autores discutem e destacam as particularidades da habitação, mercadoria mais importante do setor imobiliário. Como afirma Azevedo (1983, 81), a atividade imobiliária é a única que, para desenvolver-se, exige, ao término de cada obra, a disponibilidade de um novo terreno. A questão fundiária, segundo Low-Beer (1983, 31), assume uma importância fundamental, na medida em que é sobre o solo, e, a partir deste, que se produzem as cidades e cada parcela da terra é única, isto é, não multiplicável em si. Peruzzo (1984, 45), sintetiza bem quando afirma que a habitação, enquanto mercadoria que se diferencia de outras mercadorias, tem características específicas: uso prolongado, elevado valor de troca, absorvedora de espaço. Seu uso, acoplado ao espaço, ao mesmo tempo que é consumido pelo valor de uso, pode aumentar seu valor graças à incorporação das externalidades.

Harvey (1980, 135) destaca seis aspectos que diferenciam a terra (6) e suas benfeitorias como mercadorias especiais na economia capitalista contemporânea:

- 1) O solo e suas benfeitorias não podem deslocar-se livremente, e isso os diferencia de outras mercadorias. O solo e suas benfeitorias têm localização fixa;
- 2) O solo e suas benfeitorias são mercadorias que nenhum indivíduo pode dispensar;
- 3) O solo e suas benfeitorias mudam de mão relativamente com pouca frequência;
- 4) O solo é algo permanente e a probabilidade de vida das benfeitorias são muitas vezes consideráveis;
- 5) Direitos de consumo para um período relativamente longo de tempo são obtidos com grande desembolso num momento de tempo;
- 6) O solo e suas benfeitorias têm usos diferentes e numerosos que não são mutuamente exclusivos para o usuário.

Esta mercadoria, com toda a sua particularidade, é acessível àqueles que podem pagar por ela. Os segmentos mais pobres não dispõem de rendas suficientes para adquirir uma habitação a preço de mercado, uma vez que não há produção privada de moradia social, como em outros setores da economia em que as indústrias fornecem bens de consumo destinados a todas as faixas de renda (Castells, 1983, 191). O que é oferecido aos moradores pobres, que não se constituem em demanda solvável, são loteamentos distantes, em áreas desprovidas de infra-estrutura básica e de equipamentos coletivos, promovidos pelo Estado. (7)

Os loteamentos populares executados pelo Estado constituem-se verdadeiras frentes pioneiras urbanas. Segundo Martins (1975, 45), "a frente pioneira exprime um movimento social cujo resultado imediato é a incorporação de novas regiões pela economia de mercado". O conceito, extraído de um estudo sobre a questão agrária, parece adequado à realidade urbana. Os moradores contemplados com imóveis populares financiados pelo Governo são transferidos para áreas antes desocupadas, em geral sem infra-estrutura básica. Com o tempo, chegam a água domiciliar, o esgoto e outros benefícios e o morador sai para dar lugar a grupos de maior poder aquisitivo. Singer (1979, 34), observa que o poder público, ao dotar uma zona qualquer da cidade de um serviço público, desvia para esta zona demandas de empresas e moradores que anteriormente, devido à falta do serviço em questão, davam preferência a outras localizações. Então, novas demandas estão preparadas a pagar pelo uso da terra um preço maior do que as

demandas que se dirigiam à mesma zona quando esta ainda não dispunha do serviço(8).

A oferta de habitações populares tem sido insuficiente para atender a demanda e, nos últimos seis anos, vem se limitando às faixas situadas nos patamares inferiores do mercado popular. Isso tem levado a parcela que tanto é excluída dos programas governamentais (por ter uma renda maior do que a exigida nos programas populares), como dos empreendimentos imobiliários privados (por ter uma renda pequena) a exercer uma pressão sobre os moradores originais dos assentamentos. O resultado é que os imóveis produzidos para atender às faixas de menores rendimentos acabam sendo apropriados por segmentos melhor situados financeiramente. A casa, que deveria ter um valor de uso, passa a ter valor de troca(9).

Foram colocadas aqui algumas referências introdutórias à problemática habitacional, enquanto parte integrante da totalidade urbana. Ao longo do trabalho, serão feitas as observações necessárias às explicações dos fatos constatados e estudados.

O capítulo seguinte aborda a habitação em sua retrospectiva histórica, no contexto de cada período, a partir do final do século passado quando então, no bojo do processo de urbanização, surgem as primeiras manifestações de carência e penúrias habitacionais.

NOTAS

- (1) - Optou-se por adotar o termo terra e não solo pois é a terra que gera terrenos e nela que se assentam pessoas, enquanto o solo inclui outros significados, sobretudo para a agricultura.
- (2) - RIBEIRO (1982, 32) constata que a terra é um bem não produzido e que, portanto, não tem valor mas adquire um preço. Os preços fundiários são formados a partir da hierarquia de preços gerada pelas várias demandas dos agentes capitalistas que valorizam seus capitais através da utilização e da transformação do uso da terra urbana.
- (3) - Sobre os tipos de renda fundiária, ver Topolov (1979,66)
- (4) - Para Castells (1983, 210), segregação urbana é a tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e com intensa disparidade compreendida não só em termos de diferença, como também de hierarquia. Lojkine (1981, 167) ao abordar a questão da renda fundiária, assinala que sua principal manifestação espacial reside no fenômeno da segregação. No decorrer de sua análise, o autor distingue três tipos de segregação urbana:

a) uma oposição entre o centro, onde o preço da terra é o mais alto, e a periferia. O papel-chave dos efeitos da aglomeração explica a importância dessa renda de acordo com a localização;

b) uma separação crescente entre as zonas de moradias reservadas às camadas sociais mais privilegiadas e as zonas de moradia popular;

c) um esfacelamento generalizado das "funções urbanas", disseminadas em zonas geograficamente distintas e cada vez mais especializadas: zona de escritórios, zona industrial, zona de moradia etc. É o que a política urbana sistematizou e racionalizou sob o nome de zoneamento.

(5) - A este respeito, Paviani observa que Brasília - se constitui em uma cidade polinucleada, com largos espaços não ocupados, uma verdadeira constelação urbana, derivada de uma periferização planejada. Ao contrário das demais metrópoles que foram agregando bairros, subúrbios, conurbando-se com municípios vizinhos, numa verdadeira soldadura do tecido metropolitano, Brasília planejou o espaçamento entre os núcleos, tentando fugir à conurbação e ao emaranhado das cidades ditas tradicionais (Paviani, 1989,66).

- (6) - A tradução brasileira de "A Justiça Social e A Cidade", de Harvey, cometeu uma incorreção. Originalmente, o autor usou o termo "land" que na versão brasileira passou a ser "solo", quando deveria ser "terra". Como a citação foi extraída da publicação nacional, será mantido o termo "solo".
- (7) - A população urbana periférica não só reparte entre si um número insuficiente de habitações. Ela reparte as piores habitações: as provisórias, nas formas dos barracos, de área mínima, dos conjuntos residenciais da SHIS e a sublocação de unidades residenciais (Gonzales, 1985, 84).
- (8) - Colocações similares são feitas por Low-Beer (1983, 37): "Um outro fator que contribui para aumentar a rentabilidade do investimento em terras urbanas tem sido o grau de intervenção do Estado no desenvolvimento urbano(...). Na medida em que são instalados serviços de infra-estrutura e equipamentos coletivos observa-se intensa expansão do capital e valorização das terras.

(9) - "A palavra valor, é preciso observar, tem dois significados diferentes: algumas vezes expressa a utilidade de algum objeto particular e algumas vezes o poder de compra de outros bens que a posse daquele objeto transmite. O primeiro pode ser chamado valor de uso e o outro valor de troca" (Harvey, 1980, 131).

CAPÍTULO 2 - EVOLUÇÃO DA HABITAÇÃO POPULAR NO BRASIL

2.1 - INDUSTRIALIZAÇÃO, O INÍCIO

O desenvolvimento industrial provocou intensas mudanças econômicas e urbanas no Brasil, na segunda metade do século XIX. A conjugação de alguns fatores favoreceu as alterações substanciais que ocorreram nas técnicas de produção e na divisão social do trabalho: ao mesmo tempo em que a indústria crescia, emergia a cafeicultura, entrava em decadência o complexo manufatureiro rural e ocorriam transformações fundamentais na mão-de-obra, com a abolição do trabalho escravo e a chegada dos imigrantes estrangeiros. "Numerosas atividades manufatureiras que antes eram combinadas com atividades agrícolas são separadas destas, passando a ser realizadas de forma especializada em estabelecimentos espacialmente aglomerados" (Singer, 1977, 46). Assim, nas cidades, surgiu uma estrutura de apoio, imprescindível para atender às necessidades criadas com a exportação do café: indústrias e empresas de comercialização do produto.

A origem e desenvolvimento da industrialização brasileira guardam grandes semelhanças com a industrialização de alguns países europeus. Embora com um lapso de tempo de quase cem anos, no Brasil, o processo e suas consequências mais imediatas parecem repetir condições e situações destes países. Considerando as especificidades próprias de cada local e as diferentes proporções, em ambos os casos o desenvolvimento da indústria e

as modificações nas relações de trabalho no campo atraíram imensas parcelas da população às cidades. Como resultado da necessária adaptação ao rearranjo espacial das atividades econômicas, os processos aconteceram de modo muito rápido e intenso. Consequentemente, todo um mercado de serviços e de consumo, paralelamente à produção industrial, foi criado para satisfazer as necessidades dos novos ocupantes das cidades. "Em São Paulo, no fim do século, já se encontram algumas indústrias metalúrgicas, de embalagem, de vestimentas, têxteis" (Blay, 1978,78).

O afluxo crescente das famílias às cidades tornou os imóveis residenciais insuficientes para atender a todos, notadamente às classes trabalhadoras. "O problema da habitação popular urbana começa a se constituir no Brasil na segunda metade do século XIX com a penetração do capitalismo, da mesma forma como se constituíra na Inglaterra cem anos antes" (Villça, 1986, 35). Em um pequeno espaço de tempo, as cidades tornaram-se superlotadas, sem moradias em número suficiente para abrigar os novos moradores. Para atender a essa nova demanda, a iniciativa privada produziu pequenos cubículos e dividiu casas maiores em cômodos, para aluguel. Entre 1890 e 1900, São Paulo cresceu 168% e entre 1900 e 1920 cerca de 140% (Blay, 1985,41), enquanto que no Rio de Janeiro a população que, em 1872, era de 266.831 cresceu para 522.651, em 1900, e chegou, em 1920, a 1.147.599 habitantes (Ribeiro e Pechman, 1983,45).

2.2 - CORTIÇOS E "MODERNIZAÇÃO"

Os proprietários, preocupados em obter altos lucros, reformaram e construíram casas de qualidade inferior, sem as condições sanitárias básicas. Estas casas, que ficaram conhecidas como cortiços, foram "uma solução de mercado, eram moradias alugadas, produto da iniciativa privada. Em seus diversos tipos, foram as primeiras formas físicas de habitação oferecidas ao homem livre brasileiro, da mesma maneira que o aluguel foi a primeira forma econômica" (Villaça, 1986,35). Sendo o número de imóveis pequeno, frente ao crescente número de novos habitantes, os aluguéis tornaram-se abusivos, até mesmo nos piores lugares.

As condições anti-higiênicas (detritos acumulados pelas ruas e esgotos correndo a céu aberto) e a própria insalubridade das casas (espaços exíguos, sem ventilação e com iluminação insuficiente, abrigando um elevado número de pessoas) acabaram por comprometer a qualidade de vida da população mais empobrecida. Em geral, os tanques de lavar roupa, os pontos de água e as instalações sanitárias eram de uso comum. Tais condições propiciaram o surgimento de vários surtos epidêmicos (cólera, febre amarela, tifo etc), não só nos residentes dos cortiços mas também naqueles de maior poder aquisitivo, que viviam em outras partes da cidade.

A situação da moradia no Brasil na virada do século assemelhava-se às condições de habitabilidade dos trabalhadores na Europa, na primeira etapa da industrialização. O texto a seguir ilustra as condições vivenciadas pelas classes trabalhadoras no Brasil (Rago, 1985, 165): "Na habitação popular, os indivíduos se amontoam assim como lixo; os fluxos não circulam, os miasmas pútridos estagnam. A aglomeração de gente, de cheiros fétidos, de detritos e de animais domésticos congestionam o cortiço e o bairro operário, impedindo a livre circulação do ar e da água, a penetração salutar dos raios solares, elementos fundamentais para garantir a saúde do organismo. Dão origem às epidemias, como a cólera-morbus ou a febre amarela, que ameaçam atingir inexoravelmente toda a cidade, rompendo a linha que progressivamente vai dividindo o bairro rico dos pobres".

A descrição das habitações populares inglesas, feita por Engels, em 1845, tem muito a ver com a situação dos cortiços brasileiros: "(...) Se quisermos ver que espaço mínimo necessita o homem para se mover, que pequena quantidade de ar e que ar! que lhe basta para respirar, a que grau ínfimo de civilização ele pode sobreviver, basta visitar estes lugares. (...) Nas casas quase nunca há assoalho ou mesmo ladrilhos e as janelas e as portas estão quase sempre partidas e mal ajustadas. Que sujeira! Por toda parte montes de escombros, de detritos e imundices, em vez de valetas, poças estagnadas e um cheiro que, por si só, impediria qualquer homem, por pouco civilizado que fosse, de ali viver. (...) Verdadeiro caos de casas, amontoadas, mais ou menos

inabitáveis e cujo interior está em perfeita harmonia com a sujeira das redondezas. Assim, como é possível desejar que as pessoas sejam limpas? Nem sequer há condições para a satisfação das necessidades mais elementares e cotidianas. As instalações sanitárias são tão raras que ou estão constantemente ocupadas ou ficam muito afastadas para a maior parte das pessoas. (...) As casas, ou melhor, os casebres, estão em mau estado, nunca foram reparados, são sujos e têm habitações nos subsolos, úmidas e sórdidas. As ruelas não têm nem pavimentação nem canais de escoamento; em contrapartida abrigam numerosas colônias de porcos(...)" (Engels, 1986,79).

As habitações coletivas, até o momento em que constituíram uma possibilidade de lucro para os proprietários, enquanto foram solução para o problema de falta de residências e as epidemias não ultrapassaram suas fronteiras, puderam existir impunemente. A partir de certo ponto, passaram a representar sérios riscos para a sociedade: eram vistas como formas não adequadas e decentes de morar e os especuladores começaram a se interessar pelas áreas centrais em que se localizavam. Como solução para o problema, o Governo de São Paulo criou os Códigos Municipais de Postura, e mais tarde o Código Sanitário, que proibiam expressamente a construção de cortiços no centro da cidade e previam a eliminação dos já existentes, revelando-se como umas das primeiras leis segregacionistas de ocupação do espaço urbano. Nesse contexto é que a saúde do trabalhador e os problemas advindos da aglomeração nas habitações coletivas passam a ser

objeto de atenção do poder público. No final do século XIX havia em São Paulo 318 artigos sobre o padrão para a construção de habitações (Bohadana e Elia, 1983, 24).

A burguesia deparou-se com um sério problema a resolver, pois, de um lado, as epidemias, além de ameaçar a sua própria vida, colocavam em risco a reprodução da força de trabalho e comprometiam as importações e exportações. De outro, a concentração de trabalhadores vivendo em tão péssimas condições poderia permitir o desenvolvimento de uma consciência de classe, principalmente porque entre eles havia operários estrangeiros, egressos dos movimentos anarquistas, com experiência sindical.

Várias comissões foram formadas para inspecionar as habitações pobres e os cortiços, a exemplo do que antes também já ocorrera na Europa, como está registrado em Engels (1979,21): "Desde que isso ficou estabelecido cientificamente, os burgueses filantropos imbuíram-se de um nobre estímulo a favor da saúde dos operários. Fundaram-se sociedades, escreveram-se livros, projetaram-se planos, foram debatidas e decretadas leis com o fim de extinguir a fonte renascente das epidemias. Examinaram-se as condições de habitação dos trabalhadores e tentaram-se remediar os males mais escandalosos. Notadamente na Inglaterra, onde se encontrava a maior parte das cidades importantes e onde o perigo era permanente para os grandes burgueses, desenvolveu-se intensa atividade; nomearam-se comissões governamentais para examinar as condições sanitárias da classe trabalhadora".

As medidas autoritárias e repressivas implantadas pelo Governo, para debelar as doenças contagiosas, visavam mais afastar os pobres e doentes do que atacar os problemas que lhes davam origem: pobreza, falta de higiene, subnutrição e concentração populacional em miseráveis condições de vida. A atitude do Governo no trato de doenças fica evidenciada na passagem descrita por Foot(1982, 56): "Realmente contristador o quadro que representava os carroções do Serviço Sanitário, quando ocorria algum caso de varíola. O enfermo era introduzido neles, enquanto os homens do Desinfetório entravam na casa do varioloso e procediam a um expurgo total. Pouco sobrava, depois de sua retirada, além do cônjuge remanescente e dos filhos, chorando desesperadamente".

Apesar de todo o empenho governamental (por intermédio das várias comissões higiênicas que foram constituídas), alguns proprietários de cortiços resistiram. Em 1904, a chamada "revolta da vacina" (contra a campanha de vacinação coordenada por Oswaldo Cruz), no Rio de Janeiro, provocou vários protestos e graves conflitos, que acabaram levando o Governo a recuar um pouco, permitindo a presença temporária de alguns cortiços no centro. A revolta, que não incluiu somente os proprietários, pois também participaram os locatários, era uma reação à ação autoritária que buscava, sobretudo, embelezar a cidade, não havendo uma preocupação substancial em solucionar as miseráveis condições de habitabilidade das camadas mais pobres. Antes pelo contrário, intentava-se sanear as áreas de maior valor porque as constru-

detrimento de um passado representativo de uma cultura e parte integrante de uma história. Em outras capitais, embora o processo não tenha sido tão intenso e marcante, as transformações urbanas também aconteceram. Em São Paulo, foi edificado o Teatro Municipal, várias ruas do centro foram ampliadas, parques e praças construídas. Processo similar aconteceu em Recife e Salvador, sobretudo.

A campanha de demolição dos cortiços, iniciada no século XIX e estendida até a segunda década deste século, ocasionou uma nova escassez de habitações, elevando ainda mais os preços dos aluguéis. A derrubada geral não foi acompanhada pela construção de novas casas, o que levou a parcela desabrigada a procurar outros lugares mais acessíveis à sua situação econômica. Nesse período, teve início o processo de periferização geográfica e data desta época o surgimento das primeiras favelas. A procura de alojamento nas favelas foi e continuará sendo, ao longo do tempo, o resultado da pobreza urbana em seus níveis mais elevados, que impediu e continua impedindo milhares de pessoas de arcarem com os custos de aluguéis, mesmo nos locais mais precários.

No Rio de Janeiro, na década de 20, a favela da Providência (a primeira da cidade) possuía 839 casas e, na década de 60, um terço da população carioca residia nestes assentamentos. A favela só vai passar a ser objeto de atenção das autoridades públicas a partir da década de 40, quando começa a crescer desmesuradamente e em áreas valorizadas.

Convém ressaltar que o processo de suburbanização e periferização tomou impulso com o surgimento dos ônibus, na década de 20. Até então, o único transporte coletivo era o bonde, que para ser rentável precisava ser utilizado de forma intensa e, por isto, circulava apenas nas áreas de maior densidade. Em um primeiro momento, a ocupação da periferia limitou-se às áreas mais próximas, pois os moradores não tinham como se deslocar para as áreas distantes, exceto nos bairros em que passavam as estradas de ferro.

2.3 - AS VILAS OPERÁRIAS

Os sanitaristas, em seus relatórios, recomendavam a construção de residências higiênicas para os operários, como alternativa aos cortiços. As vilas, como os cortiços, seriam lugares de concentração operária. Ali, o controle social e ideológico poderia ser bem maior. Desta maneira, as vilas operárias, ao mesmo tempo em que solucionariam o problema de habitação, permitiriam maior controle sobre a vida dos trabalhadores. O Governo, interessado em sua implementação, oferecia uma série de incentivos à iniciativa privada (companhia construtoras, imobiliárias e industriais): "Os poderes públicos, municipais e estaduais facilitaram durante todo o período um investimento seguro do capital no negócio da habitação popular e operária, garantindo um retorno altamente lucrativo, limitando os juros para o capital investido na construção das casas populares. Os investidores faziam do aluguel um alto negócio". (Decca, 1987,185).

As vilas constituíam-se em um investimento lucrativo na medida em que, além do controle exercido pelo capital sobre o trabalho, os industriais ainda ganhavam com os aluguéis das casas, que em geral já vinham debitados nos salários. O controle estendia-se também às famílias dos trabalhadores, todos ficavam submetidos a um rigoroso esquema disciplinador, que regulava desde a rotina diária até o tempo livre. Nas vilas que dispunham de melhores equipamentos, o controle social era realizado também pelas escolas e creches para as crianças e pela Igreja. Houve grandes diferenças entre as vilas, algumas contavam com habitações melhores, escolas, creches e outras mal possuíam casas, cujo padrão higiênico era duvidoso. Morar em casa de vila operária significava estar distante duplamente das lutas sindicais e políticas, uma vez que o imóvel estava atrelado ao emprego e localizava-se em áreas retiradas. Perder a moradia numa época de oferta escassa e cara era um luxo a que esses trabalhadores dificilmente poderiam se dar.

As vilas operárias foram construídas de acordo com os padrões higiênicos estipulados nos Códigos, que previam a ocupação de uma família por unidade habitacional, provida de instalações sanitárias e cozinha.

Os operários, em suas organizações e jornais anarquistas (A Plebe e A Terra Livre) criticavam e denunciavam a tentativa burguesa de segregá-los em áreas distantes e isoladas do restante da cidade. Esta postura não entrava em contradição com

a luta que travavam contra as moradias insalubres e contra o descaso do Estado e dos patrões (Rago, 1985, 184).

As vilas tiveram uma abrangência limitada, considerando o total da massa proletária. Atenderam principalmente aos operários mais qualificados (mestres e contramestres), relativamente raros no mercado e ainda em número insuficiente para constituir um exército industrial de reserva. Em São Paulo, foram construídas várias delas, em geral vinculadas a uma indústria: Vila Maria Zélia, no Belenzinho; Vila Prudente, construída pela Falchi, no Ipiranga; Vila Crespi, na Mooca; Vila Nadir Figueiredo, Vila Economizadora, Vila Beltrano, Vila Cerealina, Vilas de Votorantim e de Santa Rosália, entre outras. No Rio de Janeiro, a Vila Ruy Barbosa foi instalada na rua dos Inválidos; a Artur Sauer, perto da Fábrica de Tecidos Carioca; a Senador Soares, no Andaraí Grande, próxima à Fábrica de Tecidos Confiança Industrial; a Vila Operária Maxwell, na rua do mesmo nome, e a Vila Sampaio no Engenho Novo, servindo de moradia aos trabalhadores da Estrada de Ferro Central do Brasil (Rago, 1985, 177). Embora em menor proporção, em vários outros estados as vilas foram construídas (Minas, Bahia, Pernambuco, Maranhão, Espírito Santo etc).

2.4 - A CASA PRÓPRIA

A habitação popular até a década de 30 limitava-se, como se viu, a habitações de aluguel (cortiços, casas de cômodos e vilas operárias). Nesse período, o setor privado tenta demonstrar seu desinteresse (recente) por este tipo de negócio e sua incapacidade de resolver o problema da habitação popular. "(...) a própria dinâmica do desenvolvimento capitalista no Brasil vai criando novas e mais atraentes formas de investimento do capital, cuja rentabilidade crescem. O aluguel de moradias, embora em outras épocas fosse um investimento rentável, passa, à medida que a economia se desenvolve e que as taxas de inflação crescem, a deixar de interessar os investidores" (Bonduki, 1983,157).

No início da década de 30, mais especificamente em maio de 1931, foi realizado em São Paulo o 1º Congresso de Habitação, que reuniu engenheiros, arquitetos, higienistas e sociólogos brasileiros para discutir soluções para os problemas de urbanismo. Grande parte dos participantes engrossava as fileiras do modelo progressista do urbanismo europeu, que preconizava, entre outras coisas, uma concepção funcional e pragmática da cidade. Esta tendência tinha como referência o grupo dos CIAM (Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna) que, inclusive mais tarde, em 1933, elaborou a Carta de Atenas. Entre os textos do 1º Congresso de Habitação havia o documento "Habitações Econômicas", de autoria do engenheiro Bruno Simões Magro, que preconizava a construção de habitações econômicas populares

com espaços menores mas subdivididos e localizadas nos bairros periféricos da cidade. Este pensamento influenciou significativamente as futuras construções populares no Brasil.

Vale fazer aqui algumas considerações sobre os Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna, pela importância de sua influência, ainda atual. Nos encontros de 1929 e 1930, um tema que despertou muita discussão foi o padrão mínimo de moradia para o mínimo de vida.

A proposta dos integrantes deste movimento consistia na criação de moradias pequenas mas saudáveis e habitáveis, a preços acessíveis. Essas seriam as habitações adequadas às necessidades e às disponibilidades econômicas dos trabalhadores. Argumentavam que o importante era saber as quantidades mínimas de ar, luz e calor necessários ao desenvolvimento das funções vitais dos homens, uma vez que o espaço a ser ocupado era secundário. Para fundamentar tais posições recorriam aos argumentos dos higienistas, que defendiam a tese de que o homem, possuindo melhores condições de ventilação e iluminação, necessita de um espaço habitável mínimo. Le Corbusier e Pierre Jeanneret, em texto preparado para o 2º CIAM, propuseram a criação e aplicação de "novos métodos claros e simples que nos permitam confeccionar os projetos de habitação e que prestem à estandarização, à industrialização e à taylorização" (Aymonimo, 1973, 85). Esta postura influenciou de forma decisiva o planejamento habitacional para as populações de menor renda no Brasil.

A política do Estado Novo atendeu aos interesses dos empreendedores imobiliários, no processo de supressão do padrão da casa alugada. Além das Caixas Econômicas aumentarem extraordinariamente o montante de financiamentos, a juros baixos, para construção de casas e apartamentos, reformulou-se a Lei dos Condomínios (que passou a permitir a propriedade privada em habitações coletivas) e promulgou-se a Lei do Inquilinato, em 1942. Essa lei congelou os aluguéis a preços de 1941, numa clara intenção de penalizar os pequenos proprietários de casas de aluguel, já que este ramo de negócio não representava mais um mercado lucrativo. Os especuladores e os empresários do ramo estavam interessados em reorientar seus negócios e pressionavam para que o Governo aplicasse medidas que viessem a lhes favorecer. Assim, congelando os aluguéis, o Governo contribuiu para o fim da locação, como alternativa de moradia.

Nos anos 30 começou a ser disseminada, pelo Estado, a ideologia da casa própria, que a partir de então permeou e orientou todas as ações governamentais de oferta de moradias. Nesta época, o Estado passou a intervir mais sistemática e diretamente na produção e comercialização da habitação popular, a nível de governos federal e estadual. Contudo, ainda não existia um órgão central e, sequer, a definição de uma política habitacional. Foram executadas algumas habitações pelos governos locais (principalmente Recife e Rio de Janeiro) e por alguns órgãos por intermédio dos seus Institutos de Aposentadoria e Pensões - os IAPs -, destinados ao atendimento dos seus funcioná-

rios. Os IAPs construíram principalmente edifícios, cujo padrão na época foi muito criticado. As principais capitais brasileiras foram contempladas com esses conjuntos, principalmente do IAPI (Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários).

A habitação, de acordo com a política do IAPI, era vista como um mecanismo de controle e manutenção da ordem, conforme foi registrado por Serran. "Nunca será demais encarecer a influência benéfica da boa residência na moral e nos costumes dos cidadãos. Facilitar a moradia em casas condignas é ainda um dos mais acertados processos de concorrer para a melhoria do nível geral de civilização de um povo e para obtenção de um ambiente de tranquilidade social" (Serran, 1985,85). Apesar de todos estes propósitos, a produção de moradias ficou muito aquém da demanda e o acesso condicionado a protecionismos e apadrinhamentos.

Somente em 1946, no Governo Dutra, é que surgiu o primeiro órgão com o objetivo de implementar, a nível nacional, uma política de habitação popular, a Fundação da Casa Popular. Criada pelo Decreto-Lei 9.218, de 10 de maio de 1946, constava entre suas justificativas o seguinte: "O status do proprietário dá ao trabalhador um senso mais elevado de responsabilidade, levando-o a fazer todos os sacrifícios e empenhar seus esforços para mantê-lo. De revoltado contra a ordem social, o beneficiário passará a ser um sustentáculo dela, um homem que acredita na ascensão social. Há que contar com a mudança de mentalidade que se opera

no trabalhador, desejoso de, egresso do inferno, nunca mais a ele retornar"(Azevedo e Andrade, 1983,42).

O órgão surgiu como uma tentativa do Governo Dutra legitimar-se junto aos trabalhadores, principalmente porque este mesmo Governo estava detonando uma repressão ao Partido Comunista, que na época tinha um significativo respaldo popular. Com atuação bastante modesta, entre 1946 e 1960, a FCP produziu somente 16.964 casas (Peruzzo, 1984, 34) e a oferta das moradias se deu mediante práticas de clientelismo e favorecimentos. O trecho abaixo dá uma noção de como essas moradias foram distribuídas (Peruzzo, 1984, 34): "Não se constatou um só caso em que o adquirente não tivesse feito uso de práticas de influência. Alguns dos candidatos chegaram mesmo a converter-se em cabos eleitorais nas regiões onde tinham morado e julgavam ter alguns votos".

Na década de 50, começou a ocorrer um crescimento considerável das favelas e dos loteamentos na periferia das principais cidades brasileiras, processo que se intensificou sobremaneira na década de 60, com a intensa transferência das populações rurais para as áreas urbanas. Este fenômeno continua pelos anos 70 e 80, períodos em que também a autoconstrução vai se configurando ao lado da favela (e muitas vezes nela própria) como uma das formas mais viáveis de morar.

O Governo Federal, ainda nos anos 50, pela Lei 2875, abriu créditos para melhoria habitacional dos favelados (FINEP/GAP, 1985, 66), quando então foram erradicadas favelas em vários estados. No Rio de Janeiro, o fenômeno da erradicação contou com participação da Igreja (Cruzada São Sebastião, Fundação Leão XIII) que, junto com as autoridades, acreditava que era "necessário subir ao morro, antes que dele descessem os comunistas" (Bohadana e Elia, 1983, 32). Em 1962, o Governo da Guanabara, com recursos da USAID, construiu os conjuntos habitacionais de Vila Kennedy, Vila Aliança e Vila Esperança, ocupados por famílias removidas de 12 favelas, quase todas da Zona Sul (FINEP/GAP, 1985,79).

O poder público, que quase sempre assumiu uma posição reacionária e conservadora no tratamento dispensado à favela, em geral lançou e continua lançando mão das mesmas medidas que tentam impedir a migração para as cidades e, movidos por interesses imobiliários, transferem seus moradores para áreas longínquas e destituídas de equipamentos e serviços urbanos. É surpreendente saber que algumas das medidas atualmente anunciadas como se fosse novidade foram propostas há anos e mostraram-se ineficientes. É o caso das hoje famosas tentativas de devolução de migrantes para seus estados de origem, que já em 1947 foram propostas pela Comissão Oficial para Erradicação de Favelas, em São Paulo e que fracassaram (Perlman, 1981,241).

No final de 1963, foi realizado o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, no Hotel Quitandinha, em Petrópolis. No encontro, os participantes aprovaram propostas apontando que a solução para o problema de habitação passava pelas restrições ao direito de propriedade e uso do solo e afirmavam que o problema habitacional e a reforma urbana deveriam estar vinculados a uma política de desenvolvimento econômico e social. Assim, os órgãos responsáveis pelo planejamento sócio-econômico teriam de absorver o planejamento territorial e da habitação e reorientar a política habitacional para superação de seu caráter paternalista. Propuseram, ainda, a criação de um órgão nacional que encampasse a Fundação da Casa Popular e o Conselho Federal de Habitação, criado por Jânio Quadros, em 1961, mas que se limitou a existir na lei (Steinberg, 1976,62). Este Seminário chegou a algumas propostas assemelhadas com as defendidas no 12 Congresso Brasileiro de Arquitetos, em 1945, que entre outras coisas já preconizava a necessidade de centralizar o equacionamento do problema habitacional, de manter a política de aluguéis, desaconselhando a política da casa própria. Além disso, o Congresso colocava-se a favor dos conjuntos em detrimento das casas isoladas, por estas onerarem o custo de construção (FINEP/GAP, 1985, 68).

O Seminário de Habitação e Reforma Urbana serviu de inspiração à criação e à política adotada pelo BNH, muito embora tenha sido tachado de esquerdista, quando de sua realização.

A relevância da casa própria foi se imiscuindo na vida das classes trabalhadoras, configurando-se cada vez mais como uma possibilidade de resolução dos seus problemas, na medida em que significava segurança, proteção e patrimônio para enfrentar incertezas futuras. A ideologia da casa própria foi e continuou sendo manipulada pelo Estado, como um instrumento de controle sobre os assalariados, já que a propriedade condiciona determinados comportamentos, como revela Bolaffi (1979,45): "Uma extensa e profunda pesquisa realizada por Loyd A Free, no Brasil, em 1960, com o patrocínio do Institute Social Research, sobre as aspirações pessoais e as atividades políticas da população brasileira, revelou que a casa própria era a principal aspiração das populações urbanas brasileiras. O mesmo estudo mostrou também que havia uma elevada correlação estatística entre a propriedade da habitação e as atitudes políticas conservadoras".

(1)

A Fundação da Casa Popular foi extinta em 1964 para dar lugar ao Banco Nacional de Habitação. Desde o início da década de 60, a FCP estava com suas atividades paralisadas, principalmente porque não contava com uma fonte de recursos para a produção das habitações.

O Governo militar criou o Banco Nacional de Habitação, pela Lei 4.380 de 21 de agosto de 1964, com o objetivo de promover a construção e aquisição da casa própria, principalmente para as camadas de menor renda. Ao se instalar, o Governo tinha

como compromisso refrear e reduzir a inflação e, para firmar-se, necessitava realizar tal empreendimento sem provocar recessão econômica, o que significava garantir investimento para o capital. Por outro lado, precisava obter o apoio das classes populares. Exatamente para atender a estes objetivos é que surgiu o BNH, com a proposta de produção massiva de habitações. Abaixo estão registradas duas opiniões bastante significativas de dois integrantes do Governo, Sandra Cavalcante, que viria a ser a primeira Presidente do BNH, e Roberto Campos, então Ministro do Planejamento: "(...) Achamos que a Revolução vai necessitar de agir rigorosamente junto às massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que vamos ter de nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria. Penso que a solução do problema de moradia, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre suas feridas cívicas" (S. Cavalcante citada por Peruzzo, 1984, 39).

"A solução do problema pela casa própria tem esta particular atração de criar o estímulo de poupança, que, de outra forma, não existiria, e contribui muito mais para a estabilidade social do que o imóvel de aluguel. O proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem" (R. Campos referido por Peruzzo, 1984, 40).

O BNH e o Sistema Financeiro da Habitação foram criados para propiciar habitações, fundamentalmente, para as camadas

de menor renda. Em 1967, instituiu-se o Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço - FGTS e o Banco passou a operar com estes recursos que provinham da arrecadação compulsória de 8% dos salários dos trabalhadores.

Desde o início, o BNH agiu como um "banco", uma vez que sua atuação consistia, basicamente, em repassar os recursos, no mais das vezes à iniciativa privada, de modo a conseguir retornos lucrativos. Assim, apesar de ter lançado alguns programas de feição popular (PLANHAP, PROFILURB, PROMORAR, FICAM), sua atuação direcionou-se mais no sentido de fornecer moradias às camadas de maior poder aquisitivo e menos à população de baixa renda. Apesar da sustentação econômica do BNH ter procedido, principalmente, dos trabalhadores que auferiam menores rendas, estes foram os menos privilegiados pela ação do órgão. "De fato, o BNH, entre 1964 e 1977, aplicou a não desprezível soma de 135 bilhões de cruzeiros financiando 1.739.000 habitações, que foram destinadas, de modo particular, a famílias com rendimentos superiores a doze salários mínimos" (Kowarick, 1979, 69).

Segundo Bolaffi (1980, 101), "embora a gestão dos recursos do FGTS tivesse sido confiada ao Banco para que fossem investidos, enquanto recursos baratos na produção de habitações de baixo custos para famílias pobres, apenas 18% dos investimentos habitacionais provenientes desse fundo foram destinados à famílias com renda inferior a 5 salários mínimos".

É escusado tratar e avaliar o desempenho do BNH, em seus vinte e dois anos de atuação. Aqui será encerrada a descrição da evolução da habitação popular, a nível geral, para dar lugar à problemática específica de Brasília, inaugurada apenas quatro anos antes da criação do Banco.

NOTA

- (1) - Sobre este aspecto, Vêras e Bonduki afirmam que a conquista da casa própria, tão difundida em nosso país, apesar de se constituir numa forma de garantir segurança e melhoria das condições de habitabilidade do morador, é, muitas vezes, propagandeada meramente com intenções ideológicas e conservadoras, como se o trabalhador ao se tornar proprietário passasse a assumir posições reacionárias. Tal premissa, presente na formulação da Política Habitacional, parece não levar em conta que a propriedade da habitação não acaba com a exploração que os trabalhadores sofrem com a venda da sua força de trabalho (Vêras e Bonduki, 1988,10).

CAPÍTULO 3 - A QUESTÃO DA HABITAÇÃO POPULAR EM BRASÍLIA

3.1 - FASE INICIAL, A CONSTRUÇÃO

A mensagem e o projeto de lei encaminhados pelo Presidente Juscelino Kubitschek ao Congresso, em abril de 1956, propondo a transferência da capital, foi o passo decisivo para a concretização de um ideal cultivado desde o século XVIII. " A idéia de interiorização vinha de longa data. Em Minas, os inconformes haviam preconizado também a idéia. Os constituintes de 1891 estabeleceram, nas Disposições Transitórias, essa determinação, que não executada na Velha República, foi renovada na Constituição promulgada de 1934. A Carta de 46 chegou a determinar uma comissão de técnicos para que fizesse estudo localizando, no Planalto Central, uma região onde fosse demarcada a Nova Capital (Silva, 1971, 90).

A Nova Capital seria o elo de ligação do Sul com o Norte do País, condição fundamental para a afirmação da indústria nacional, que se ampliava e se modernizava com a penetração intensa do capital estrangeiro. O incremento industrial provocou mudanças rápidas na agricultura, alterando as relações de produção, liberando mão-de-obra e provocando a migração de expressivos contingentes populacionais. Estes fatores de mudança, segundo Singer (1977, 38), "decorrem da introdução de relações capitalistas (...) tendo por objetivo o aumento da produtividade do trabalho e a conseqüente redução do nível de emprego".

Brasília surgiu exatamente no momento em que se intensificou o processo de transferência das populações rurais para as áreas urbanas. Em pleno desenvolvimento de sua construção, a cidade constituiu-se em um forte pólo de atração não só para os retirantes rurais, como também para grandes parcelas das populações urbanas de vários pontos do país. O afluxo de migrantes era grande e intenso, a população passou de 12.700 em 1957 para 64.314 em 1959, chegando em 1960 a 127.000 (Paviani, 1985, 60).

A Cidade Livre, futuro Núcleo Bandeirante, onde se instalara o comércio, agências bancárias e os serviços urbanos, logo tornou-se uma cidade que já não conseguia suportar as crescentes levadas de migrantes que passavam a ocupar sua periferia. Em 1958, a cidade foi invadida por cerca de 4.000 flagelados da seca nordestina, que se instalaram numa área próxima à Cidade Livre, denominada por eles de Vila Sara Kubitschek (Ribeiro, 1980, 159)(1).

Desde sua criação, Brasília enfrentou um grave problema de carência habitacional, na medida em que foi implantada em pleno cerrado, em um curto período de tempo. Paralelamente aos canteiros de obra, acampamentos e alojamentos foram construídos para abrigar funcionários e operários. Os acampamentos da Candangolândia e da Velhacap destinavam-se aos servidores da Companhia Urbanizadora da Nova Capital. A Vila Planalto (antes acampamento Três Poderes), abrigava os técnicos e operários de 14 empresas construtoras privadas e a Vila Paranoá os trabalhadores que construíram a barragem que deu origem ao Lago Paranoá.

Estes núcleos e a Cidade Livre constituíam-se nas grandes aglomerações do período que antecedeu à inauguração. A Cidade Livre concentrava as atividades comerciais e alguns serviços (bancos, escolas, médicos, dentistas). De acordo com o planejamento, após a inauguração, a Cidade Livre deveria acabar, com a derrubada de suas construções de madeira. Entretanto, os moradores, capitaneados pelos comerciantes, criaram o Movimento de Fixação da Cidade Livre. Em 1961, o Movimento, vitorioso, conseguiu a permanência no local, que passou a ser chamado de Núcleo Bandeirante.

Desde o início surgiram várias "invasões" na cidade, Sara Kubitschek na Cidade Livre, Sacolândia nas imediações das quadras da Fundação da Casa Popular, antecipando a criação das cidades satélites(2). Estes núcleos periféricos não estavam previstos para a fase inicial da cidade. Um dos membros do júri do concurso que escolheu o Plano de Lúcio Costa, Sir William Holford, sugeriu uma ocupação máxima de seiscentas mil pessoas no Plano Piloto, após o que seriam construídas as cidades satélites (Oliveira, 1987, 127)

A intenção dos planejadores de manter no Plano Piloto toda a população, independentemente de seu poder aquisitivo, até que se chegasse aos seiscentos mil habitantes, não passou mesmo de intenção. Antes mesmo da inauguração surgiram as cidades satélites para absorver os pobres. "Na cidade planejada para abrigar em sua área as mais diversas classes sociais, desde cedo

ocorreu a segregação sócio-espacial, através de mecanismos de mercado" (Galbinsky, 1987,174).

No Plano de Lúcio Costa, item 17, havia a recomendação de se "impedir a enquistação de favelas, tanto na periferia urbana quanto na rural. Cabe à Companhia Urbanizadora prover dentro do esquema proposto acomodações decentes e econômicas para a totalidade da população" (Silva, 1971,168). Afora raras exceções, a solução encontrada pelas autoridades, desde o início da construção de Brasília, para resolver problemas de "invasões", foi a erradicação para áreas distantes e desprovidas de infraestrutura. Silva(1971, 266) relata o procedimento adotado, ainda no período pré-inauguração: "a cada dia que passava a NOVACAP, através de nossa Diretoria, cuidava com desvelo dos problemas sociais. Estávamos presentes e atentos nas transferências das favelas do Plano Piloto para as cidades-satélites."

A prática, adotada desde os primórdios da cidade, de erradicar "invasões" e acampamentos desativados do Plano Piloto, foi o fator responsável pela criação prematura de Taguatinga, Sobradinho e Gama. Afinal "a Nova Capital não poderia reproduzir as mazelas, por exemplo, do Rio de Janeiro e de São Paulo; não poderia ter as nódoas em seu tecido urbano representadas pelas favelas e cortiços" (Paviani, prelo).

Além de promover a remoção para áreas distantes, o poder público desde o início teve a preocupação de adotar medidas e artifícios visando impedir a comercialização do imóvel. Segundo Ernesto Silva (1971,324), "o terreno era patrimônio da família e não poderia ser vendido. Se o interessado permanecesse 5 anos no local e construísse, embora modesta a sua casa, a NOVACAP transferia o terreno em caráter definitivo, mas haveria uma cláusula vinculando a propriedade à família". Apesar das restrições impostas à venda do imóvel, desde o início era prática corrente "passar os direitos" da habitação. A transferência era feita por documento de cessão de direitos, registrado em cartório, dispositivo que foi largamente utilizado. No momento em que era permitido, o morador regularizava a situação junto ao órgão financiador e, depois, efetuava a transferência definitiva para o novo comprador.

3.2 - A NÃO PRODUÇÃO NO PERÍODO JÂNIO QUADROS/ JOÃO GOULART

Após a inauguração, faltava ainda muito a construir para que a cidade fosse consolidada. Com a eleição de Jânio Quadros, Brasília passou a enfrentar um período difícil, as obras foram paralisadas, o desemprego cresceu. Jânio implementou um plano anti-inflacionário que, entre outras medidas, previa o corte das obras públicas. Desse modo, o Presidente, conhecido por suas posições desfavoráveis à transferência da capital, em nada contribuiu para a consolidação da cidade. Em Brasília, a única obra pública de seu breve governo foi o pombal, na Praça

dos Três Poderes. Embora tenha alardeado a construção de um grande número de casas populares, a nível nacional, tudo não passou de planos. Nenhuma unidade habitacional foi construída nos sete meses do governo Jânio Quadros que, ao renunciar em 1961, gerou crise que reduziu a vida econômica da cidade.

Com a renúncia de Jânio, assumiu João Goulart depois de uma grande crise institucional. "Somente após a crise de dez dias, incluindo a ameaça de uma guerra civil e a aprovação de uma emenda constitucional, estabelecendo um governo parlamentarista, instalou-se o vice-presidente no palácio presidencial" (Skidmore, 1976, 261). Na verdade, a crise permeou todo o período Jango. Em janeiro de 1963, o plebiscito restabeleceu o presidencialismo, com mais de oitenta por cento dos votos. Em 1963, foi lançado o Plano Trienal de Desenvolvimento que, embora defendesse reformas de base, propunha medidas de combate à inflação, implicando em corte de gastos e forte recessão.

Brasília, com inúmeros problemas e necessidades de uma cidade sede do Poder, recém-construída, enfrentou um período de paralisação, com graves consequências para a população. As obras públicas iniciadas foram suspensas, o desemprego aumentou, o problema de carência habitacional não só permanecia como crescia. Embora o Governo expressasse sua intenção de formular uma política habitacional, isto nunca ocorreu. Na Mensagem ao Congresso Nacional, em 1963, João Goulart afirmou que "os problemas relacionados com a moradia popular, em particular nos grandes

centros urbanos, serão objeto de mensagem especial ao Congresso Nacional, na qual se dará o primeiro passo para a formulação de uma política habitacional (...) Não ignoramos que a falta de uma legislação reguladora tem permitido que a indústria da construção se transforme em presa favorita de especuladores, impedindo o acesso à residência própria das camadas mais pobres de nossa população" (FINEP/GAP, 1985, 68).

A crise iniciada com a renúncia de Jânio Quadros agravava-se durante o Governo Goulart. Na tentativa de contornar o problema da inflação e implementar medidas de cunho social sem ônus para empresários e industriais, foi criado o Plano Trienal, que não chegou a ser executado.

A pressão da esquerda por reformas estruturais, o temor de medidas esquerdizantes por grupos conservadores e a instabilidade econômica com a inflação crescente, agravaram a situação de crise por que vinha passando Jango. O Governo, ao tentar efetivar as reformas de base e buscar a estabilidade e o desenvolvimento, perdia-se. "A impaciência da extrema esquerda, as decepções da esquerda moderada, o alarme do centro, a conspiração da direita - tudo se misturava no caldeirão político em efervescência" (Skidmore, 1976, 345).

Em Brasília, a Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília-SHEB, foi fundada em 1962 para "proporcionar moradias para funcionários do complexo administrativo do Governo do Distri-

to Federal, bem como para a população favelada"(SHIS Realizações, 1979).Entre 1962 e 64 construiu, com recursos próprios e escassos, apenas noventa e oito habitações em Sobradinho.

3.3 - A CRIAÇÃO DO BNH E DA SHIS

A crise iniciada com Jânio Quadros e agravada no Governo Jango resultou no golpe militar de 1964. O Governo autoritário, ao se instalar, necessitava conter e reduzir a inflação sem provocar recessão econômica, pois precisava do apoio popular. Tinha de garantir o investimento do capital, angariar o apoio das parcelas mais empobrecidas e vencer a inflação. É nessa perspectiva que foi criado o Banco Nacional de Habitação-BNH, em agosto de 1964.

De acordo com Azevedo e Andrade(1982,61 e 64), o BNH inovou na política habitacional sob três aspectos."Primeiro, trata-se de um banco, ao contrário das soluções anteriores, baseadas na Fundação da Casa Popular e nas Caixas de Pecúlio e órgãos previdenciários.Segundo, os financiamentos concedidos prevêm um mecanismo de compensação inflacionária - a correção monetária - que reajusta automaticamente os débitos e prestações por índices correspondentes às taxas de inflação. Terceiro, constitui um sistema em que se busca articular o setor público (na função de financiador principal) com o setor privado, a quem compete, em última análise, a execução da política de habitação". (...) "Ao contrário das soluções anteriores, em que a ação do Estado era

atomizada, a cargo de numerosas instituições-caixas econômicas, institutos e FCP - o Plano Nacional de Habitação instituiu um centro decisório unificado, com normas e políticas padronizadas".

A clientela potencial do BNH foi dividida em três segmentos, cada qual com agentes financeiros específicos, conforme tabela a seguir.

TABELA 01
ENQUADRAMENTO DA CLIENTELA POTENCIAL DO BNH

SEGMENTOS	FAIXAS DE RENDA (salários mínimos)	AGENTES
MERCADO POPULAR	1 a 3 S.M., potencialmente ampliado para até 5 S.M	Companhias Habitacionais-Cohabs
MERCADO ECONÔMICO	3 a 6 S.M. depois estendido	Coperativas Habitacionais
MERCADO MÉDIO	renda mínima de 6 SM	Agentes Privados, Sociedades de Crédito Imobiliários Associações de Poupança e Empréstimos, Caixas Econômicas

FONTE: Azevedo e Andrade, 1982.

Em 1966, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) passou a financiar a política de habitação constituindo-se, até 1975, em sua principal fonte de recursos. A partir deste ano foi superado pelas cadernetas de poupança e letras imobiliárias. Em 1968, os recursos do FGTS representaram 74% da receita do BNH e, no entanto, não reverteram para a construção de casas populares. Como observa Bolaffi (1980, 168), "o interesse social é um eufemismo usado pelo Banco para abarcar tanto a habitação popular quanto a classe média baixa. Até 1975, um total de 15,8 bilhões de cruzeiros, ou 68% do orçamento de interesse social do BNH, foi gasto em financiamento de programas habitacionais de cooperativas privadas de classe média, de institutos privados de previdência social e de fundos creditícios militares".

Em 1964, a Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília (SHEB), deu lugar à Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS), órgão executor do Plano Nacional de Habitações no Distrito Federal. Entre os anos de 1962 e 1973, a Empresa produziu 18.883 unidades residenciais, sendo que 17.192 eram habitações populares. Não se tem informações acerca das faixas de renda atendidas, o que impede fazer uma avaliação.

Em 1968, o Estado criou a Comissão de Supervisão de Núcleos Habitacionais Provisórios (CSNHP), dando prioridade à política de remoção dos assentamentos formados em áreas "invadidas", sendo que até 1970, 9.248 barracos foram removidos (Farret, 1987, 19). Mas, em 1971, é que foi deflagrada a maior re-

moção de famílias residentes em "invasões", ocorrida até então em Brasília. Cerca de 80.000 famílias moradoras nas Vilas do IAPI, Tenório, Esperança, Bernardo Sayão e Morro do Querosene foram transferidas para a Ceilândia, uma área desocupada, distante mais de 30 km do Plano Piloto. "Enquanto as invasões margeavam o Plano Piloto, com facilidade de água, arborização, luz e acesso ao trabalho, a área que lhes tinha sido destinada situava-se a 35 km, nessa região de cerrado inóspita, sem sombra, sem água, com abundância de cobras e até de lobos" (Ammann, 1987, 112).

No período mais autoritário e arbitrário da ditadura militar, surgiu a Ceilândia, nome derivado da Campanha de Erradicações de Invasões (CEI), responsável pela transferência. Segundo Paviani (prelo), "O general Médici, então Presidente da República, teria manifestado ao Governador Prates da Silveira seu desagrado por ter em sua trajetória para o Palácio do Planalto e, deste para o sítio do Riacho Fundo, numerosas e 'incomodativas invasões'. Para atender a observação presidencial(...) o GDF instituiu a CEI". Não há registro de nenhum movimento de resistência à mudança. Embora a erradicação tenha desagradado, a grande repressão da época não permitiu nenhum tipo de resistência.

A criação da Ceilândia repetiu, em dimensões gigantescas, a prática corrente de erradicar para áreas longínquas, não conurbadas e desprovidas de infra-estrutura. É verdade que o

Plano Lúcio Costa foi claro no combate às "invasões" mas propunha solução diferente. O Plano estabelecia que "deve-se impedir a enquistação de favelas tanto na periferia urbana quanto quando na rural. Cabe à Companhia Urbanizadora prover dentro do esquema proposto acomodações decentes e econômicas para a totalidade da população (Silva, 1971, 75). Não fica claro o que vem a ser "esquema proposto" mas pode-se constatar, que, historicamente, o tratamento à população favelada não contou com "acomodações decentes" e tampouco abrangeu a "totalidade da população"(3).

Com a instituição do PLANHAP (Plano Nacional de Habitação Popular), em 1973, a SHIS seguiu a tendência geral das CO-HABs, construindo grandes conjuntos habitacionais. Entre 1974 e 1979, a Empresa produziu 38.773 unidades habitacionais, quase todas com recursos do BNH, destinadas sobretudo a famílias com renda entre 3 e 5 salários mínimos(4).

TABELA 02
EVOLUÇÃO DA CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÕES/SHIS

PERÍODO	UNID. HABITACIONAIS
1962 a 73	17.192
1974	1.563
1975	4.300
1976	1.197
1977	13.735
1978(*)	15.400
T O T A L	53.387

Fonte: SHIS, Realizações, 1979.

(*) Distribuição iniciada em 1978 e concluída em 1979.

Os imóveis acima referidos, em sua grande maioria, foram construídos com recursos do PLANHAP, que atendia famílias com renda de até 5 salários mínimos. Na verdade, acabava restringindo-se às rendas entre 3 e 5, em função dos altos custos da construção.

3.4 - A PRODUÇÃO ENTRE 1979 E 1988

O Governador Aymé Lamaison, indicado pelo Presidente Figueiredo, em 1979, responsabilizou a construção de habitações pelos altos índices de migração. Como assim entendia o Governador, a construção de habitações populares pela SHIS foi suspensa. Entre 1979 (após a entrega das últimas casas do Setor P, iniciada na administração anterior) e 1983, praticamente não houve oferta de imóveis populares pela SHIS. "Essa política provocou duas consequências na distribuição dessa população no espaço urbano: ocupações irregulares e um crescimento abrupto das cidades contíguas ao Distrito Federal (Luziânia e Planaltina de Goiás)" (Hidroservice, 1982)

Apesar da oferta ter ficado sempre aquém da demanda, até 1979 havia uma relativa regularidade na produção de habitações populares. A suspensão quase total da produção de moradias populares durante quatro anos provocou o encarecimento dos preços de venda e dos aluguéis, a proliferação de "invasões", o au-

mento da sublocação no interior dos lotes e o crescimento rápido das cidades goianas próximas ao DF. "O esquema relativamente fechado de terras públicas para usos urbanos e o mecanismo imobiliário ensejaram um movimento de empurrão para além dos limites do Distrito Federal de considerável contingente de população de baixa renda, seja em terrenos legalizados pelo esquema especulativo, seja em terras invadidas (favelas)" (Paviani, 1989:43).

Quando o Governador José Ornellas assumiu o GDF em 1982, deparou-se com uma cidade repleta de "invasões" e lotes superlotados nas cidades satélites. Evidentemente que a situação agravou-se com a suspensão da oferta de moradias populares, contudo o problema, em sua essência, reflete o modelo sócio-econômico vigente no país, responsável pela perda real dos salários, elevação do preço da terra e dos materiais de construção.

Além disso, o novo Governador defrontou-se com um dado novo: a organização popular. Até então, durante os anos mais rígidos da ditadura, não havia condições para a população se organizar e reivindicar. Qualquer tentativa era prontamente reprimida. Exemplo disso é Ceilândia, em que não há registro de nenhuma tentativa de resistência organizada, quando de sua implantação.

O BNH, exatamente em função das mudanças na conjuntura política, vivia outro momento. No sentido de conseguir, novamente, apoio dos setores de menores rendas excluídos do PLANHAP, foram lançados, em 1979, o PROFILURB e, em 1980, o PROMORAR. O

PROFILURB financiava o lote urbanizado, uma vez que o preço da construção era impraticável para famílias com até 3 SM de renda mensal. O PROMORAR destinava-se à urbanização de favelas, pois "se no início da década de 70 a palavra de ordem é a remoção dos favelados, no fim da década já não se fala mais nisso. O discurso oficial é de recuperação e urbanização de favelas" (Maricato, 1987, 57).

Em Brasília, o PROMORAR foi implantado tardiamente, em função do recesso construtivo da SHIS. Aqui recebeu o nome de Programa de Atendimento Populacional de Emergência (PAPE) e para a sua execução foi necessário criar o Grupo Executivo Para Assentamento de Favelas e Invasões (GEPAFI). O grupo foi integrado, inicialmente, por técnicos da Secretaria de Serviços Sociais e da Secretaria de Viação e Obras.

O PAPE inovou no atendimento à população moradora nas "invasões", quebrando a tradição de remover para áreas distantes e desprovidas de infra-estrutura. O Programa adotou duas alternativas de atendimento: urbanização da "invasão", havendo viabilidade técnico-legal e interesse dos moradores ou transferência para uma área próxima, dentro da malha urbana em que estivesse localizada. Excluía a possibilidade de urbanizar e fixar as "invasões" do Plano Piloto.

O Governo, ao se decidir pelo atendimento às populações residentes em favelas, precisou fazer um levantamento destes núcleos, já que nenhum órgão do GDF dispunha de informações completas. Durante os meses de fevereiro a novembro de 1983, foi realizado um levantamento de caráter censitário de todas as famílias residentes em "invasões" e acampamentos do Distrito Federal. O levantamento identificou 17000 famílias, cerca de 86000 pessoas, residindo em 62 núcleos.

No pré-teste do levantamento, ao constatar que em vários núcleos de "invasão" coexistiam chácaras e barracos, o GEPAFI entrou em contato com a Secretaria de Agricultura e Produção para garantir um procedimento adequado. Os lotes das chácaras eram amplos e havia algum tipo de exploração agropecuária e os lotes com barracos tinham, em geral, a dimensão da habitação ou pouco mais. Assim, durante o levantamento o grupo contou com a participação de uma técnica da Secretaria de Agricultura e Produção.

O GEPAFI fez o projeto urbanístico de três assentamentos: Itamaracá (Gama), Quadra 18 (Sobradinho) e QE 38 (Guará). Nas demais áreas participou da execução, não atuando na elaboração dos projetos urbanísticos.

Os assentamentos executados pelo PAPE absorveram 28 núcleos, dos quais 16 foram atendidos integralmente e 12 parcialmente, pois nestes casos as famílias chacareiras permaneceram no local. As tabelas 3 e 4 demonstram o atendimento.

TABELA 03

DEMONSTRATIVO DOS NÚCLEOS ATENDIDOS
INTEGRALMENTE PELO GEPAFI

NÚCLEOS	LOCAL	ANO
Itamaracá	Gama	1983
Ribeirão	Sorbadinho	1983
Lixão	Sobradinho	1983
Guarazinho	Guará	1984
Vila União	Guará	1984
S. Inflamáveis	SIA	1984
Candangolândia	N. Bandeirante	1985
Velhacap	N. Bandeirante	1985
DAE/Quacil	N. Bandeirante	1985
HJKO	N. Bandeirante	1985
Setor de Excedentes	N. Bandeirante	1985
Boca do Lixo	N. Bandeirante	1985
Granja do Ipê	N. Bandeirante	1985
DVD	Planaltina	1985
Atoleiro	Planaltina	1985
Sucupira	Planaltina	1985

Fonte: GEPAFI, 1986.

TABELA 04

DEMONSTRATIVO DOS NÚCLEOS ATENDIDOS
PARCIALMENTE PELO GEPAFI

NÚCLEOS	LOCAL	ANO
CATETINHO	GAMA	1983
TRAV.METROPOLITANA/		
CLUBE REGATAS	N.BANDEIRANTE	1985
CÓRREGO DO IPÊ/MORRO	N.BANDEIRANTE	1985
DO QUEROSENE	N.BANDEIRANTE	1985
RIACHO FUNDO/ARTEC/		
SUCUPIRA/MATADOURO	N.BANDEIRANTE	1985
ZÉ MINEIRO/SANTA		
LÚCIA/CALÚ/BOCA DA		
LAMA	N.BANDEIRANTE	1985
VILA FERROVIÁRIA/		
TAGUARU	N.BANDEIRANTE	1985
QNC - CHAPARRAL	TAGUATINGA	1985
QSC - VILA MAESTRO	TAGUATINGA	1985
QSE - BOCA DA MATA	TAGUATINGA	1985
DER	TAGUATINGA	1985
DIVERSAS	TAGUATINGA	1985

FONTE: GEPAFI, 1986.

De acordo com as Estatísticas das Invasões e Acampamentos do GEPAFI, "o assentamento de Brazlândia absorveu os inquilinos que moravam em diversos pontos da cidade". Por isso, não é possível classificá-lo nas categorias "atendido parcialmente" ou "atendido integralmente" pois a população assentada não residia em um núcleo, propriamente.

A tabela que vem a seguir traz os assentamentos executados, segundo o local.

TABELA 05
ASSENTAMENTO EXECUTADOS PELO GEPAFI

ASSENTAMENTO	Nº DE LOTES	ANO
DNL		
TAGUATINGA	2.862	1985
CANDANGOLÂNDIA		
N. BANDEIRANTE	2.232	1985
QE - 38		
GUARÁ	528	1983
BURITIS I E II		
PLANALTINA	1.000	1985
ITAMARACÁ		
GAMA	452	1983
Q. 18		
SOBRADINHO	171	1983
VILA SÃO JOSÉ		
BRAZLÂNDIA	1.072	1983
T O T A L	8.317	-

FONTE: GEPAFI, 1986.

Portanto, considerando que o levantamento sócio-econômico identificou cerca de 17000 famílias, o PAPE atendeu 48% delas. Ainda no Governo Ornellas, foram produzidos 5.400 lotes urbanizados na expansão do Setor O da Ceilândia. A entrega teve início no Governo Ornellas e terminou no Governo de José Aparecido.

O Governo da Nova República, no período de José Aparecido, produziu poucas habitações populares. De acordo com Cícero Linhares, ex-assessor da Secretaria de Habitação, "a BACEN nº 1469 reduziu o endividamento do Distrito Federal, consequentemente reduzindo a capacidade de financiamento. Já havia crédito aberto para a construção de 19 000 unidades habitacionais e a BACEN 1469 impossibilitou a execução" (depoimento verbal).

A oferta habitacional no Governo José Aparecido se restringiu a:

- Expansão do Setor M Norte de Taguatinga - 500 casas construídas em regime de mutirão de 1 dia.
- Remoção da Vila Guarani e da favela da SQN 309/10 para a OE 38 Guará II.
- Construção de 2.986 casas na Ceilândia e Samambaia.
- Aprovação do decreto de fixação das Vilas Planalto e Paranoá.

É preciso salientar que, com exceção das casas construídas na Ceilândia e em Samambaia, os demais imóveis distribuídos no Governo José Aparecido foram entregues mediante contrato de concessão de uso. Este procedimento foi adotado com o intuito de impedir as vendas dos imóveis populares e a consequente rotatividade dos moradores. Entretanto, o que se pôde observar é que as vendas continuaram, não obstante a mudança da situação jurídica da habitação.

Numa economia capitalista, onde a habitação é uma mercadoria cara e escassa, a mudança na situação jurídica do imóvel, por si só, não é suficiente para impedir as vendas. Assim como a ocupação ilegal também não é. Partindo destas suposições, formulou-se a hipótese de que a comercialização das moradias ocorre independentemente da situação jurídica do imóvel. Porquanto "o avanço da apropriação capitalista do solo urbano levou a uma valorização, em termos de mercado, de toda e qualquer forma de uso" (Santos, 1980, 26).

Para verificar a procedência ou não desta suposição, realizou-se um estudo de caso em quatro assentamentos, com diferentes situações jurídicas dos imóveis. Primeiramente, serão colocados os procedimentos metodológicos utilizados na investigação de campo e, em seguida, serão analisados, os resultados da pesquisa.

NOTAS

- (1) - "O crescimento espontâneo, excedendo às previsões, não permitiu à nova cidade a absorção desta população. Com isto, a saída foi a abertura de novas localidades, iniciando-se com Taguatinga, em 1958" (Paviani, 1985, 65).
- (2) - Como assinala Campos (1988,72), no próprio momento da construção de Brasília, já se presencia uma seletivização espacial, pois o Plano Piloto, desde o início, caracterizava-se como o espaço urbano destinado ao funcionalismo público federal e à pequena burguesia, enquanto as cidades satélites eram formadas a partir da pressão exercida pelos trabalhadores menos qualificados. Cabe salientar que as "cidades satélites" constituem-se em subúrbios, na medida em que não têm autonomia financeira e política.
- (3) - "As favelas vinham contrariar o projeto urbanístico, quebrar a harmonia da cidade, prejudicar sua beleza arquitetônica e representar uma ameaça para a saúde da população do Plano Piloto. Impunha-se, portanto, promover o saneamento estético da cidade" (Ammann, 1987,111).
- (4) - Em 1976, as habitações provisórias, apesar de toda a produção da SHIS, ainda representavam 58,6% do total das unidades residenciais dos núcleos satélites (Gonzales, 1985, 86).

CAPÍTULO 4 - PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS ADOTADOS NO ESTUDO DE CASO

A partir de um conhecimento prático acerca da questão da habitação popular acumulado no exercício profissional e de um conhecimento da literatura, definiu-se a estratégia da pesquisa. Utilizando o método hipotético dedutivo, foram elaboradas as hipóteses e deduzidos os prováveis resultados, passíveis ou não de comprovação.

Trata-se de uma pesquisa que, de imediato, pretende verificar as hipóteses e aumentar o leque de conhecimento sobre a questão. A longo prazo, intenta-se que os resultados do estudo auxiliem na difícil tarefa de se encontrar alternativas para os problemas de habitação dos setores mais pauperizados.

A hipótese básica que norteou o estudo de caso foi a de que a comercialização das moradias populares ocorre independentemente da situação jurídica do imóvel. A hipótese foi formulada com base nas evidências empíricas:

- Reformas nas habitações com visíveis alterações das fachadas, sugerindo que famílias com rendas mais elevadas estão se apropriando dos imóveis;

- Elevado número de pessoas que acorre à Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS) para regularizar a situação do imóvel, pois a compra foi registrada em documentos de cessão de direitos;
- Pessoas que residem em "invasões", após comprarem as habitações de terceiros, comparecem à SHIS para "trocar o nome no cadastro" (referência ao levantamento geral de "invasões" realizado em 1983).

Ao se escolher imóveis com título de propriedade, com contrato de concessão de uso e de ocupação irregular procurou-se abranger as diferentes situações jurídicas dos imóveis residenciais. Além disso, incluiu-se, além da venda, o aluguel, que pode acontecer em todas as modalidades.

No caso da escolha dos núcleos habitacionais, optou-se por assentamentos com localização e dimensão diferenciados, de modo a garantir uma maior representatividade da amostra. Nas áreas urbanas, a localização é um fator fundamental na formação da renda fundiária. "No caso dos terrenos urbanos, naturalmente a localização é um fator diferencial muito mais importante do que o tipo de terreno em si" (Low-Beer, 1983, 35).

Inicialmente, escolheram-se três lugares correspondentes a três diferentes situações jurídicas dos imóveis: Candangolândia - propriedade; Setor M Norte - concessão de uso; "invasão" do CEUB - uso ilegal. Durante o trabalho de campo, encon-

trou-se no Setor M Norte um volume pequeno de vendas: dois casos. A suspeita foi de que o número muito restrito de vendas resultava de uma situação peculiar. Ali havia uma associação de moradores forte e atuante, tanto que o assentamento resultou do movimento de moradores. Além disso, técnicos do Governo do Distrito Federal faziam, na época, um trabalho comunitário com os moradores, e um dos pontos debatidos era justamente a importância da casa, conscientizando-os para não venderem o imóvel. Era, portanto, uma situação especial que levou a inferir que as vendas ocorriam em pequeno número mais em função destes fatores e menos por ser concessão de uso. Por isso, foi incluída a OE 38, no Guará, pois ali os lotes foram distribuídos também em regime de concessão de uso. Dessa forma, seria possível avaliar melhor se o fato dos contemplados em programas habitacionais não terem a propriedade do imóvel impedia sua comercialização.

A escolha dos núcleos habitacionais obedeceu, portanto, a critérios qualitativos, na medida em que se elegeram assentamentos com determinadas características (situação jurídica do imóvel e localização) fundamentais para a representatividade do trabalho. Não pesou nesta escolha o critério numérico. Interessava mais do que a quantidade a qualidade do local em termos da situação jurídica da moradia. Isto é, o objetivo era saber como se dava a comercialização dos imóveis próprios, concedidos ao uso e de uso irregular. Evidentemente que a escolha dos núcleos levou em consideração, além da localização, a sua representatividade na malha urbana.

O mapa 01 (na página seguinte) permite visualizar a localização dos assentamentos escolhidos para realização da pesquisa. A tabela 06 abaixo, indica o número de imóveis de cada um destes núcleos habitacionais, bem como a situação jurídica e a distância em relação ao Plano Piloto.

TABELA 06
LOCALIDADES ESCOLHIDAS PARA A AMOSTRA

Local	Número de Domicílios	Situação Jurídica do Imóvel	Distância do Plano Piloto (km)
Candango-lândia	2.200	Propriedade	12
Guará OE-38	170	Concessão de Uso	15
"Invasão" do CEUB - Plano Piloto	600	Uso Irregular	--
Taguatinga - Setor M Norte	500	Concessão de Uso	25
Total	3.470	----	---

A localização privilegiada da Candangolândia e sua dimensão e diversidade contribuíram decisivamente na escolha. A "invasão" do CEUB foi incluída por se tratar de um aglomerado antigo, com uma dimensão razoável e incrustado no tecido urbano do Plano Piloto. A expansão do Setor M Norte chamou atenção por ser um assentamento em que os imóveis foram distribuídos em regime de concessão de uso, uma das primeiras experiências nesta modalidade. Também por estar localizado em Taguatinga, satélite que, embora distante do Plano Piloto, é a mais importante em termos econômicos. As razões da inclusão da QE 38 já foram colocadas anteriormente. Faltou apenas dizer que sua localização influenciou, pois o Guarã é a cidade satélite onde os imóveis residenciais são os mais caros. Considerando que os quatro assentamentos escolhidos para serem pesquisados possuíam, somados, 3.470 domicílios, foi necessário lançar mão de um plano de amostra representativa e proporcional, de modo a garantir a fidedignidade dos dados.

Definiu-se o plano de amostragem a partir de alguns critérios orientadores. A intenção era entrevistar uma família por domicílio, mesmo naqueles casos em que houvesse mais de uma habitando o mesmo imóvel. Era necessário que abarcasse todo o assentamento, não se restringindo a determinados conjuntos ou quadras, que poderiam guardar especificidades, como nas da Candangolândia. Ali a população egressa dos acampamentos ocupou determinadas quadras e a das "invasões" outras. Era imprescindível abranger todos os pontos, o mesmo valendo para os demais assentamentos.

Optou-se por uma amostra de 5% dos domicílios em cada lugar, considerando que este percentual distribuído de forma proporcional pelos núcleos garantia a confiabilidade da pesquisa. No final, o número de formulários aplicados ficou um pouco acima do estabelecido pelo plano de amostra, conforme se verifica pela tabela seguinte:

TABELA 07
LOCALIDADES E AMOSTRA

Local	Número de Domicílios	Amostra de 5%	Total de Formulários aplicados
Candango-lândia	2.200	110	115
Guará DE-38	170	9	10
"Invasão" do CEUB - Plano Piloto	600	30	32
Taguatinga - Setor M Norte	500	25	26
Total	3.470	174	183

Os domicílios pesquisados foram escolhidos pelo processo de amostragem probabilística intencional, em um primeiro estágio, e aleatória, em outro. Primeiro, distribuiu-se a amostra de forma proporcional pelos diferentes conjuntos e quadras dos núcleos, à exceção da "invasão" do CEUB, onde não havia re-

gularidade nos endereços. Em seguida, a escolha dos domicílios em cada conjunto foi aleatória - quando não havia ninguém na casa escolhida, o pesquisador dirigia-se à primeira casa do lado direito.

A tabela 08 demonstra como foi distribuída a amostra em cada núcleo.

TABELA 08
DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR LOCALIDADE

LOCAL	Nº DE DOMICÍLIOS	AMOSTRA
CANDANGOLÂNDIA		
QUADRA 1	344	17
QUADRA 2	440	23
QUADRA 3	357	19
QUADRA 4	400	21
QUADRA 5	378	20
QUADRA 7	281	15
QE-38 - GUARÁ		
CONJUNTO M	56	3
CONJUNTO N	56	3
CONJUNTO O	58	4
SETOR M NORTE/TAGUATINGA		
QUADRA 34 - CONJUNTO B-2	64	3
QUADRA 36 - CONJUNTO A-2	62	3
QUADRA 36 - CONJUNTO B-2	59	3
QUADRA 36 - CONJUNTO C-2	54	3
QUADRA 36 - CONJUNTO D-2	74	3
QUADRA 36 - CONJUNTO E-2	54	3
QUADRA 36 - CONJUNTO F-2	30	2
QUADRA 36 - CONJUNTO G-2	40	2
QUADRA 36 - CONJUNTO H-2	30	2
QUADRA 36 - CONJUNTO I-2	14	1
QUADRA 36 - CONJUNTO J-2	19	1
CEUB:		
VILA UNIÃO		12
VILA NOVA		12
DISPERSAS		8
TOTAL	3.470	183

A pesquisa de campo foi iniciada em setembro e terminou em dezembro de 1988. A coleta de dados sobre a família do domicílio escolhido foi feita com um formulário. Optou-se pelo formulário porque este instrumento permite obter informações diretamente do entrevistado enquanto o questionário deve ser respondido por escrito, sem a presença do entrevistador (Lakatos, 1986, 74). O formulário pareceu mais adequado porque permitia o contato direto com o entrevistado e o registro era feito pelo entrevistador, condição fundamental considerando que muitos dos entrevistados, provavelmente, seriam analfabetos ou com grau de escolaridade reduzido.

Na elaboração do formulário, relacionou-se a hipótese aos quesitos que vão exprimir aspectos das várias variáveis a serem incluídas. A hipótese, "uma suposição que antecede a constatação dos fatos e tem como característica uma formulação provisória, deve ser testada para determinar sua validade" (Lakatos, 1986, 26). Assim, relacionou-se a hipótese às variáveis que permitiram obter as informações necessárias à confirmação ou não das suposições.

O formulário constou de cinquenta e nove variáveis, relativas à identificação do chefe da família, à situação sócio-econômica familiar, ao processo de comercialização da moradia, à mobilidade residencial no interior do Distrito Federal, entre outras. A cópia encontra-se no Anexo 1.

Os dados foram tabulados em sua totalidade, incluindo todos os participantes da amostra. Em seguida, foram agrupadas, separadamente, as informações específicas sobre os compradores e sobre os inquilinos. As tabelas com os dados gerais, embora não tenham sido analisadas por não atenderem aos objetivos do trabalho, encontram-se anexa (ver Anexo 2).

O capítulo seguinte expõe os resultados da investigação de campo. Inicialmente, é esboçado um panorama geral de cada lugar, com um breve histórico do processo de ocupação e caracterização sócio-econômica da população original, com base em dados secundários e feita a localização no mapa. Posteriormente, são analisados os dados coletados acerca dos compradores e dos inquilinos, separadamente.

CAPÍTULO 5 - ESTUDO DE CASO: A COMERCIALIZAÇÃO DAS HABITAÇÕES POPULARES EM BRASÍLIA

5.1 - PREÂMBULO

Por meio do estudo de caso em quatro assentamentos, com três distintas situações jurídicas, buscou-se conhecer os processos de comercialização das habitações populares em Brasília. Ou seja, saber como ocorrem as vendas e os aluguéis e quem são os compradores e os inquilinos.

Partindo do suposto de que a comercialização se dá independentemente da situação jurídica do imóvel, foram pesquisados três assentamentos promovidos pelo Estado e uma "invasão". Em dois assentamentos os imóveis foram concedidos ao uso e no outro foram vendidos, como referido no capítulo anterior.

A comercialização das moradias populares é parte de um processo contínuo de segregação e exclusão das camadas empobrecidas, inerente ao modelo econômico em vigor no país. A habitação, enquanto mercadoria, está subjugada à lógica da produção orientada por critérios de rentabilidade capitalista. Assim, inclusive naquelas em que não há produção capitalista da moradia.

Os conjuntos habitacionais produzidos pelo Estado, principalmente nos últimos anos, não são incorporações e empreendimentos direcionados a uma faixa com grande capacidade de

consumo. Ao contrário, o Estado necessita produzir habitações populares para uma parcela da população que não se constitui em demanda solvável para o mercado de produção capitalista de habitações. "Numa sociedade capitalista, com efeito, a demanda de um determinado bem é apenas a demanda solvável, ou seja, tão somente constituída pelos indivíduos que podem pagar o seu preço" (Ribeiro e Pechman, 1983, 9).

Os lotes dos assentamentos recentes não foram produzidos para dar lucro como alguns programas anteriores (PLANHAP, por exemplo) que, mesmo visando o "interesse social" incluíam somente os estratos de renda capazes de pagar o preço de mercado do imóvel construído. Contudo, tão logo os lotes são criados, entram no mercado e adquirem um valor superior ao de sua produção, mesmo quando ainda não possuem a infra-estrutura básica. "Esta valorização muda o significado da habitação popular, que deixa de representar um bem de consumo para se constituir, principalmente, em um bem de capital. O que deveria servir para morar passa a servir para vender" (Valladares, 1980, 89).

A dinâmica de produção e consumo dos espaços urbanos passa também pelas "invasões", na medida em que também ali as moradias são comercializadas. Apesar da favela ser a forma mais econômica de sobrevivência e abrigar os segmentos mais pobres das classes trabalhadoras, não escapa de uma tendência geral de valorização dos imóveis. A "invasão" do CEUB, situada em uma área de grande valorização imobiliária, incorpora as vantagens

de sua localização. Os barracos, ainda que construídos em terrenos de ocupação ilegal, são intensamente procurados, provocando um movimento considerável de compra, venda e aluguel, realizando renda imobiliária.

No caso das favelas, existe um outro componente que, indubitavelmente, influi no preço das moradias. Em Brasília, historicamente as "invasões" são erradicadas e as famílias recebem lotes, a exemplo do que ocorreu no período inicial da construção da cidade, com Ceilândia e com os assentamentos produzidos pelo PAPE. A perspectiva de uma futura inserção em programas habitacionais gera uma valorização adicional aos imóveis surgidos nas áreas de ocupação ilegal. Evidentemente há casos em que o desfecho não é este, em 1987 a erradicação da SQN 110 foi uma demonstração de truculência e os moradores não tiveram a contrapartida dos lotes em Brasília.

Mesmo nos assentamentos dirigidos às famílias situadas nos patamares de rendas mais baixos e nas próprias favelas, os mecanismos do mercado imobiliário se reproduzem. "Os assim chamados problemas habitacionais, entre os quais a própria favela, devem ser entendidos no âmbito de processos sócio-econômicos abrangentes, que determinam a produção do espaço de uma cidade e refletem sobre a terra urbana a segregação que caracteriza a excludente dinâmica das classes sociais" (Kowarick, 1979, 80).

A condição de raridade da terra urbana aliada às suas qualidades extraordinárias adquiridas por meio dos diferentes status dos diferentes setores da cidade, transformam a terra urbana em mercadoria rara, com condições especiais. A Terracap, no processo especulativo dos terrenos, obtém um lucro suplementar, oriundo da condição de raridade ou qualidade extraordinária, gerado pela renda de monopólio (Gonzales, 1985, 104).

Paviani (1989, 57) acrescenta que, em Brasília, "a atividade imobiliária encontra-se fortemente atrelada ao monopólio da terra urbana, de um lado e, de outro, à insuficiente oferta de habitações, sobretudo para os moradores da periferia. Estas condições geram um processo permanente de expulsão das famílias, consequência do vertiginoso preço da terra, que afeta tanto as áreas periféricas como as de ocupação ilegal, não obstante suas peculiaridades".

5.2 - CARACTERIZAÇÃO DOS LOCAIS PESQUISADOS

5.2.1 - Candangolândia - Núcleo Bandeirante

O assentamento da Candangolândia (Mapa 02) foi implantado em um local previamente ocupado pelo acampamento com o mesmo nome, localizado principalmente onde hoje estão as quadras quatro, cinco e sete. Outro acampamento, Velhacap, existiu na área contígua e ambos foram núcleos habitacionais pioneiros em Brasília.

Em fins de 1956, surgiu o acampamento da Candangolândia, como registra Ernesto Silva (1985, 263): "Desde os primeiros dias de atividade da NOVACAP, em outubro de 1956, os dirigentes da empresa voltaram suas vistas para os problemas sociais que iriam enfrentar neste planalto deserto. A providência inicial foi prover de habitações modestas os acampamentos e de iniciar a construção da Candangolândia, primeiro núcleo habitacional de Brasília". Nas proximidades foram instalados, no ano seguinte, os escritórios da NOVACAP (Campanhia Urbanizadora da Nova Capital), escola, restaurante do SAPS, a subsistência (um grande armazem que servia os funcionários) e construídas residências de madeira para os servidores. Esta área, com a transferência dos escritórios da NOVACAP para a W3/Sul, ficou conhecida como Velhacap.

Ao longo dos anos, o local sofreu um grande processo de esvaziamento, várias casas foram desocupadas e derrubadas. Ainda assim, em 1983, o levantamento sócio-econômico realizado pelo GEPAFI identificou cerca de 700 famílias residindo na Candangolândia e 300 na Velhacap. As condições de habitabilidade na Candangolândia, nesta ocasião, eram precárias. "As ruas estão cobertas de mato, de buracos e não há iluminação pública. Os serviços de saneamento e abastecimento de água, instalados à época da criação do acampamento, encontram-se bastante deteriorados. As moradias encontram-se em visível estado de deterioração, são muito antigas e a fiscalização da Fundação Zoobotânica impede que sejam efetuadas reformas ou melhorias" (GEPAFI, 1984).

As moradias da Velhacap estavam em melhores condições, até porque ali foram construídas as melhores residências, originalmente destinadas aos engenheiros. Tanto que umas trinta famílias recusaram-se a mudar para as casas do Projeto Candangolândia, formando um grupo de resistência. Embora as casas fossem de madeira, tinham um padrão de qualidade muito superior às casas do novo assentamento, por isso reivindicavam a fixação. Até hoje a situação não foi equacionada, as famílias permanecem no local mas os lotes não foram regularizados.

Além destes dois acampamentos, o assentamento da Candangolândia absorveu três outros acampamentos - HJKO, DAE-QUACIL, Granja do Ipê e quatorze "invasões" então existentes na região administrativa do Núcleo Bandeirante, conforme demonstra a tabela seguinte:

TABELA 09
NÚCLEOS HABITACIONAIS TRANSFERIDOS
PARA A CANDANGOLÂNDIA

NÚCLEOS		Nº DE
		FAMÍLIAS
Candangolândia		700
Velhacap		300
Dae-Ouacil		179
HJKO		93
Granja do Ipê		40
Setor de Excedentes		550
Matadouro/Riacho		
Fundo/Artec		36
Beco da Lama/Calú		70
Vila Ferroviária/		
Taguarú		106
Zé Mineiro/Santa		
Lúcia/Clube R.Guará		73
Boca do Lixo		23
Córrego do Ipê/Morro		
do Querosene		3
T O T A L		2.200

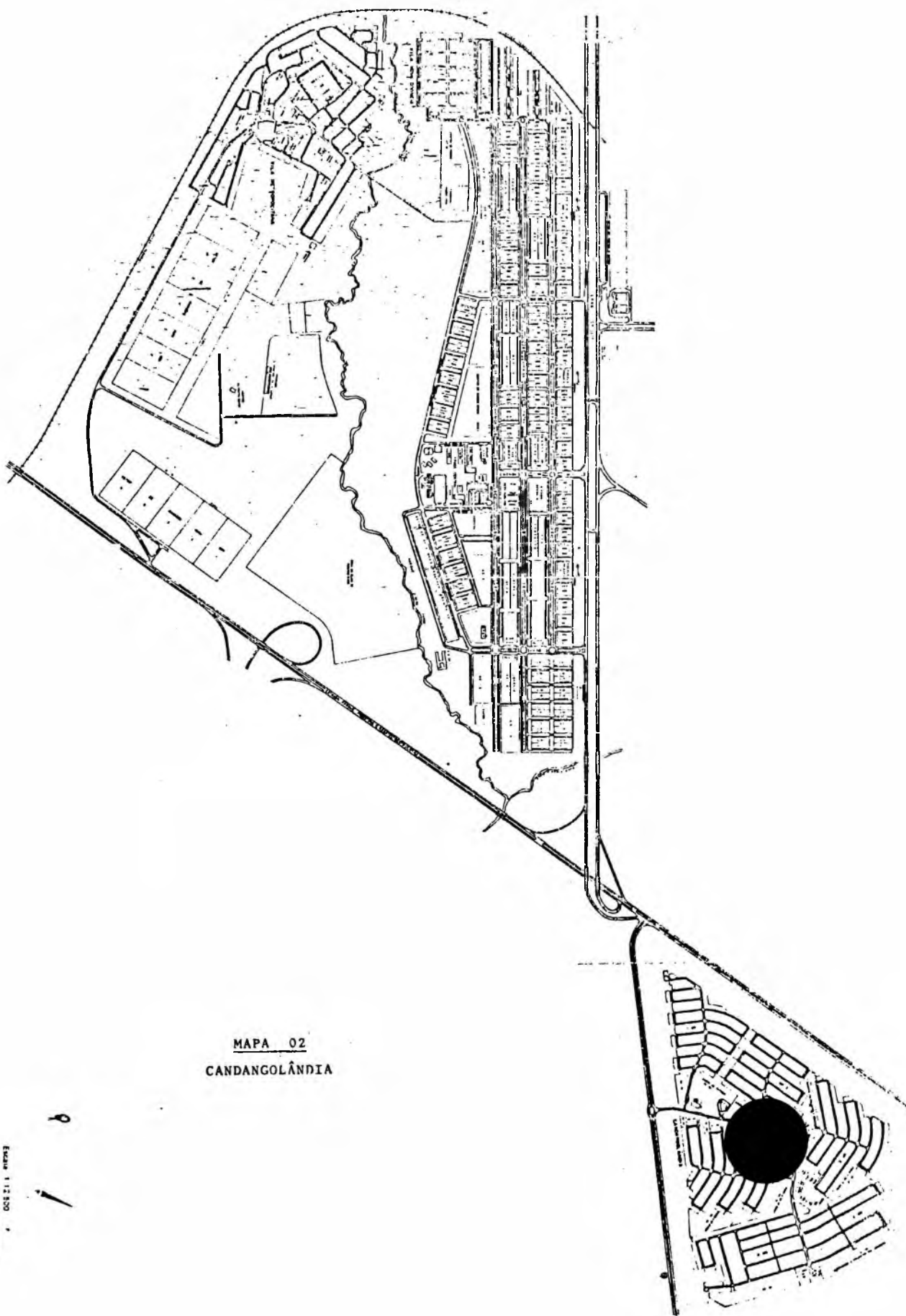
Fonte: GEPAFI, 1985

De acordo com dados do levantamento sócio-econômico do GEPAFI, as famílias transferidas para o assentamento não eram, em sua maioria, migrantes recentes: 71,2% haviam chegado em Brasília há mais de 10 anos, portanto antes de 1973. As pessoas trabalhavam sobretudo como funcionários públicos (20,3%), no comércio (17,6%) nos serviços domésticos (11,9%) e na construção civil (8,5%). A renda familiar, para cerca de 73%, não chegava a três salários mínimos mensais.

A transferência para o novo assentamento foi iniciada no Governo José Ornellas (dezembro de 1984) e terminou no Governo José Aparecido (primeiro semestre de 1985). As casas são de propriedade dos moradores, mas até novembro de 1988 não estavam regularizadas pois ninguém havia assinado os contratos com a SHIS.

A casa original tinha paredes de tijolo de barro cozido, sem revestimento e constava de um cômodo sem divisões internas, com 28,75 m² de área. A divisão em quarto, sala e cozinha ficava a critério do morador e o banheiro, acoplado à casa, voltava-se para a área externa.

Núcleo Bandeirante – RA I



MAPA 02
CANDANGOLÂNDIA

125
092
378
Escala 1:12.500
06/11/1962

5.2.2 - Setor M Norte - Taguatinga

A expansão da QNM de Taguatinga (Mapa 03), com a construção de quinhentas casas nas quadras 34 e 36, foi resultado da luta dos moradores. Alguns locatários, em 1983, organizaram a Associação dos Inquilinos de Taguatinga - ASINT e, desde então, faziam passeatas periódicas até o centro da cidade, reivindicando moradia própria.

Segundo Cândida Maria Barros Souza, na época membro da Comissão Executiva da Associação, após dois anos de luta, em 1985, mil e duzentas mulheres e crianças foram ao Palácio do Planalto. Quando o presidente Sarney subia a rampa, a filha de uma das mulheres presentes entregou uma carta contendo as reivindicações da associação. Passaram todo o dia postadas defronte o Palácio. Às 18 horas chegou o Governador do Distrito Federal, José Aparecido de Oliveira, e, às 22 horas, saiu com a proposta de inscrevê-los na listagem da SHIS. A proposta não foi aceita e, embora alguns pretendessem passar a noite ali, retiraram-se.

Na manhã seguinte, chegou um telegrama convocando a diretoria da ASINT para uma reunião no Palácio do Buriti, dali a oito dias, com Guy de Almeida, chefe da Casa Civil do Governo José Aparecido. Como a proposta do Governo estava demorando, fizeram nova passeata em Taguatinga, desta vez com cento e vinte crianças.

A ASINT reivindicava uma área na cidade satélite de Samambaia (ainda não implantada), capaz de assentar todos os inquilinos de Taguatinga. O Governador José Aparecido argumentou que não era possível solucionar o problema de uma só vez. Inicialmente seriam ofertadas quinhentas moradias, que significavam "uma semente que estava plantando".

Após várias negociações, em 1986 conseguiram as quinhentas casas. A distribuição, contudo, não coube somente à ASINT - outras associações participaram e a metade foi entregue para inscritos na listagem da SHIS que residiam em Taguatinga. Entre os contemplados estavam os diretores da ASINT e isto gerou certa insatisfação entre os que não receberam casa.

As casas, com dois quartos, sala, cozinha e banheiro, foram construídas com placas de concreto pré-moldadas e montadas em mutirão de um dia. As três empreiteiras que produziram as casas deixaram o material no local e, em cada casa, trabalharam o morador com mais oito familiares ou amigos, sob a orientação de dois técnicos da SHIS. Dois mestres de obra supervisionaram cada cinco casas e um engenheiro ou arquiteto encarregava-se de vinte e cinco. Em um dia ergueram as casas, sem pino e sem rejuntamentos, feitos mais tarde, por conta de cada adquirente.

O mutirão foi em julho e a mudança em agosto de 1986. Havia três chafarizes (torneiras públicas) para servir a população e o local já tinha iluminação pública. A SHIS forneceu mate-

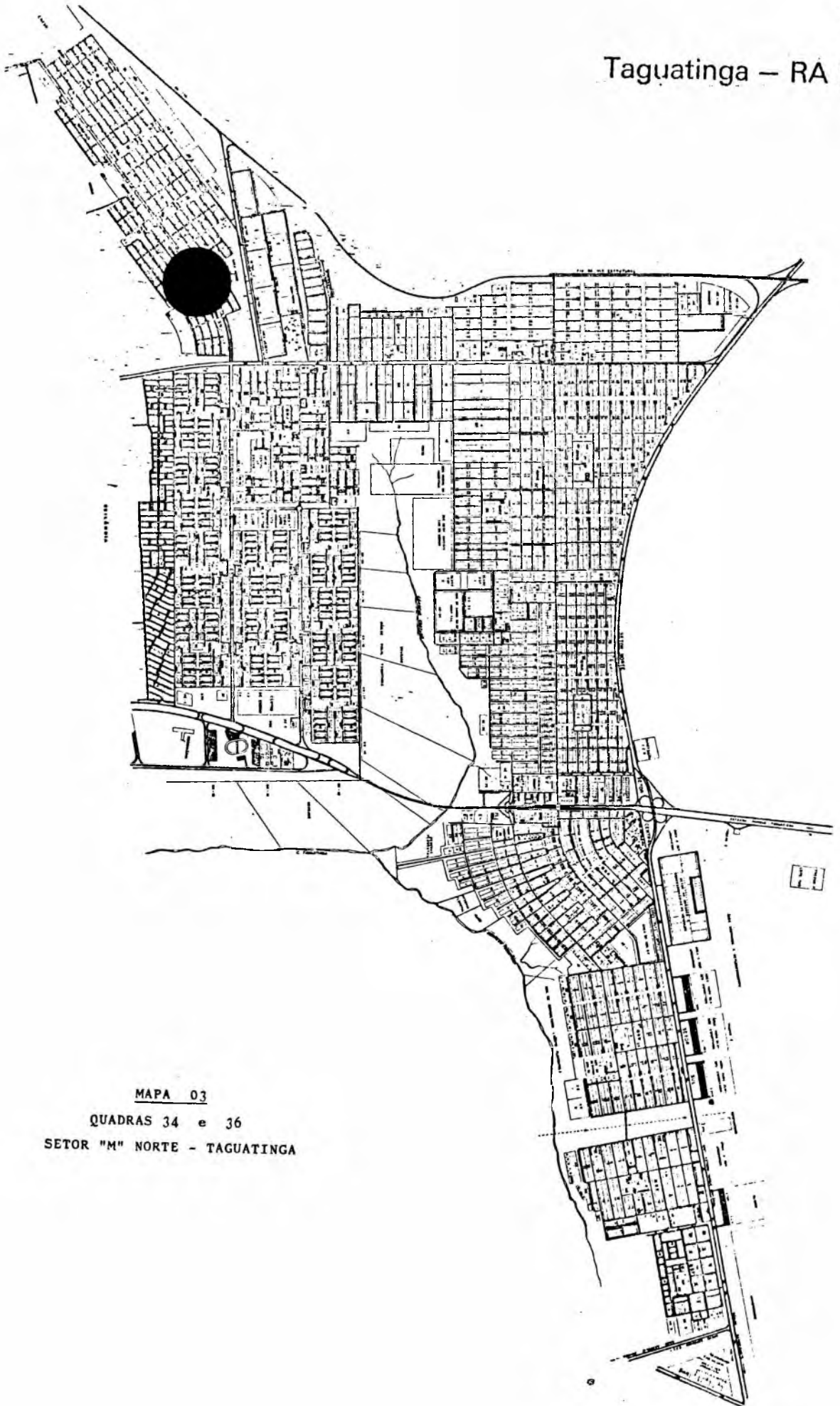
rial para a ligação domiciliar de eletricidade e cada morador encarregou-se da instalação. Ainda no Governo José Aparecido, os moradores contemplados com as casas fizeram passeatas em Taguatinga e em frente à CAESB, no Plano Piloto, reivindicando o sistema domiciliar de água. Um ano após a mudança conseguiram a água nas moradias. Depois a luta foi pelo esgoto e, quando da realização da pesquisa, em 1988, havia tratores terraplenando as ruas para que depois fossem cascalhadas.

As casas foram entregues em regime de concessão de uso e na época não houve oposição a este procedimento. Agora, os moradores querem a propriedade do imóvel. Ao receberem as casas assinaram um termo de concessão de uso em que a "concedente faculta ao concessionário usar, em caráter precário, oneroso e com unilateralidade em favor da SHIS, o imóvel" (Extraído do Termo de Concessão de Uso).

O morador tem direito ao uso e não à propriedade, sendo proibida a venda ou repasse do imóvel, conforme consta na cláusula segunda do Termo de Concessão de Uso. "O imóvel objeto do presente Termo, destina-se à residência do concessionário e seus dependentes, pelo que lhe fica expressamente vedado o transpasse dos direitos sobre o imóvel a qualquer título, no todo ou em parte, sob pena de imediata revogação da concessão, sem direito a indenização". A prestação mensal paga pela concessão, em setembro de 1988, era de Cz\$ 2.860,00, quando o salário mínimo era de Cz\$ 17.000,00.

No local há três tipos de organização comunitária: a Prefeitura, a Associação dos Moradores e o Movimento de Mulheres. Estas formas associativas agem individualmente, segundo seus interesses específicos, mas em determinados eventos atuam em conjunto.

Taguatinga – RA III



MAPA 03
QUADRAS 34 e 36
SETOR "M" NORTE - TAGUATINGA



5.2.3 - OE - 38 - Guar

Em 1987, oitenta e duas famliais residentes na Vila Guarani, no Cruzeiro, e oitenta e oito famílias que viviam na "invasão" da SQN 309/10, no Plano Piloto, foram transferidas para os conjuntos M, N e O da OE - 38 do Guar II (Mapa 04).

A Vila Guarani surgiu em 1975 e era um lugar muito adensado, pequeno e com péssimas condies de salubridade. A favela da SQN 309/10 existia desde 1972, mas foi entre 1981 e 1985 que experimentou maior incremento.

As condies de habitabilidade dos dois núcleos eram semelhantes: moradias de madeira, com espaços internos exíguos e mal ventilados, sem água, eletricidade e esgoto. Todavia, com local de trabalho próximo.

A remoo da favela da SQN 309/10 atendeu interesses imobiliários, pois algumas projees foram vendidas a uma grande construtora. De modo que a área precisava ser desocupada para viabilizar a construo de blocos de apartamentos para classes de alto poder aquisitivo.

A Vila Guarani foi removida por se tratar de uma favela pequena, que caberia na área que em parte seria destinada aos moradores egressos da SQN 309/10. A saída do local era uma anti-

ga reivindicação dos moradores da Vila Guarani, em função de suas precárias condições.

Antes da transferência, o GEPAFI realizou um levantamento sócio-econômico da população dos dois núcleos. Na SQN 309/10, cerca de 54% dos moradores residiam há mais de 10 anos na cidade e 43,2% dos habitantes da Vila Guarani tinham mais de 6 anos de residência no Distrito Federal. Portanto, não eram migrantes recentes.

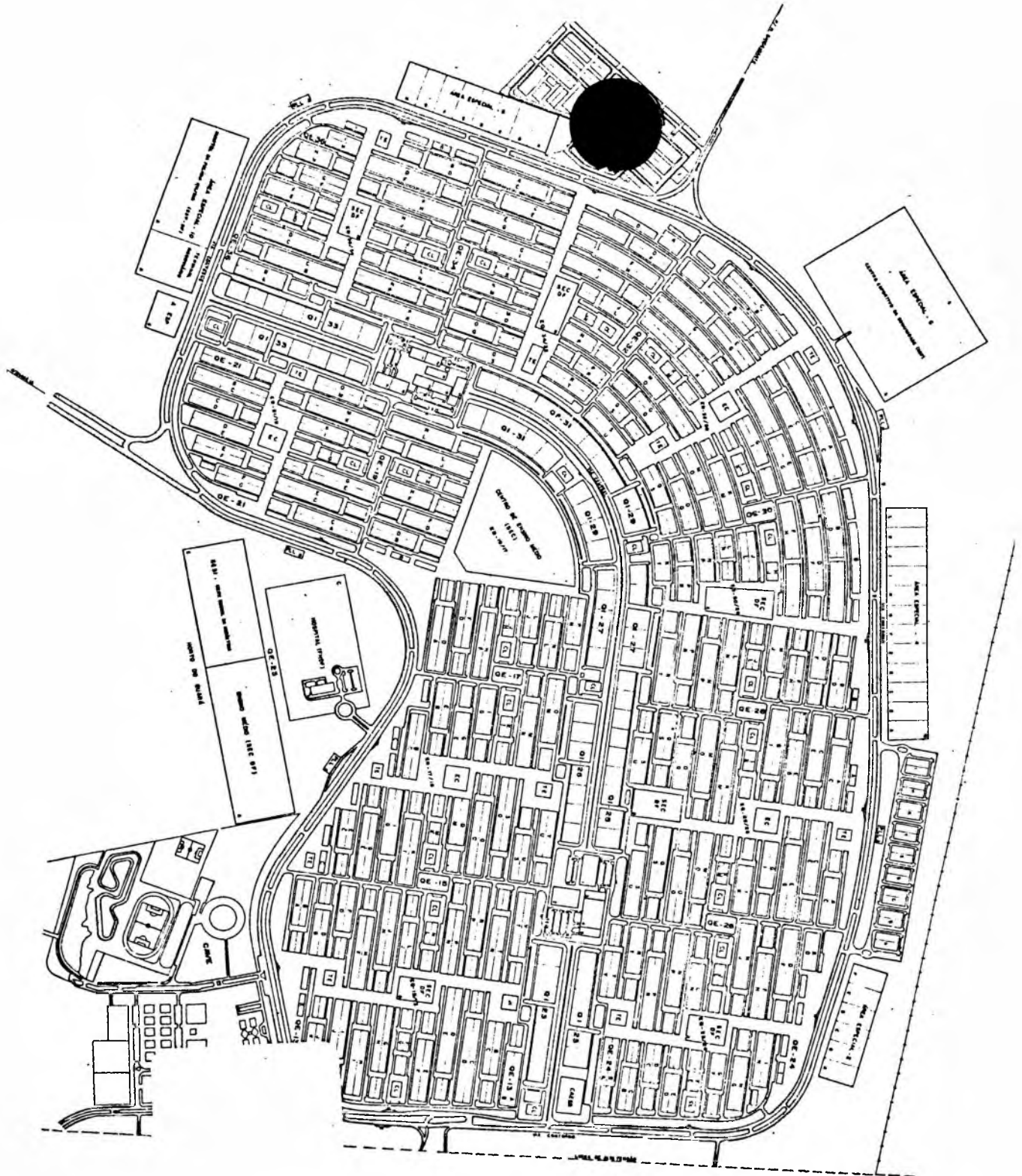
Na Vila Guarani, a grande maioria da mão-de-obra estava empregada nos serviços de limpeza e conservação (19,8%), no comércio (19,0%) e na construção civil (10,3%). Mais da metade trabalhava em locais próximos à "invasão": 40,5% no Cruzeiro e 22,4% no Setor de Indústria e Abastecimento. A renda familiar mensal para 90,3% dos moradores não ultrapassava dois salários mínimos (GEPAFI, 1986).

Na favela da SQN 309/10, quase 80% dos trabalhadores estavam vinculados ao setor terciário, principalmente aos serviços domésticos (20,5%), aos serviços diversos (12,1%), ao comércio (12,1%) e aos serviços de limpeza e conservação (8,4%). Quase todos exerciam suas atividades no Plano Piloto (92,4%) e, cerca de 90% tinha rendas máximas de dois salários mínimos mensais (GEPAFI, 1986).

As cento e setenta famílias dos dois núcleos foram assentadas em imóveis entregues em regime de concessão de uso. O Termo firmado com a TERRACAP "obriga o concessionário a usar o imóvel exclusivamente em benefício próprio". Prevê também que o concessionário não poderá transferir a concessão por ato inter vivos, devendo devolver o imóvel à concedente no caso de não se interessar pela continuidade do contrato" (extraído do Termo de Concessão de Uso). O concessionário pode usufruir da moradia, entretanto não pode vendê-la ou alugá-la. Este recurso foi adotado no sentido de impedir, principalmente, as vendas. Até o momento da pesquisa, os lotes não tinham sido regularizados e os moradores originais não pagavam nada, a não ser eletricidade e água.

Entre os quatro assentamentos pesquisados, o Guará foi o lugar em que se constatou maior número de vendas - 70% tinham vendido suas moradias, apesar da proibição.

Guará II



MAPA 04
CONJUNTOS M, N e O DA QE 38 - GUARÁ II



5.2.4 - "Invasão" do CEUB

Os primeiros barracos surgiram nas proximidades do Centro de Ensino Unificado de Brasília (CEUB), daí a origem do nome (Mapa 05). Quando da realização da pesquisa de campo, em 1988, as habitações estendiam-se da quadra 906 à 916, atrás do Setor de Grandes Áreas, na Asa Norte do Plano Piloto. Havia dois núcleos maiores e mais adensados, um na 908, conhecido como Vila União e outro na 911, atrás do Colégio Santa Dorothéa, denominado de Vila Nova. Para efeito de análise, consideramos a favela como um todo, sem divisões de áreas.

É uma "invasão" estruturada, os primeiros moradores chegaram na década de setenta e a ocupação se deu de forma constante, com dois períodos de maior pique. Cerca de 21,9% chegaram entre os anos de 73 e 75 e 37,5% entre 82 e 84. O primeiro período foi na época da constituição da favela, com a instalação dos primeiros moradores, o segundo é parte do processo geral observado em Brasília na mesma época, quando ocorreu um substancial aumento da população favelada. Entre 1979 e 1983, a SHIS não desenvolveu nenhum programa habitacional popular, como já foi referido antes, e o resultado, entre outros, foi uma intensa transferência para as áreas de ocupação ilegal.

A população está representada por duas associações de moradores, há uma creche da Legião Brasileira de Assistência (LBA) e uma caixa de correio para coleta da correspondência. Em-

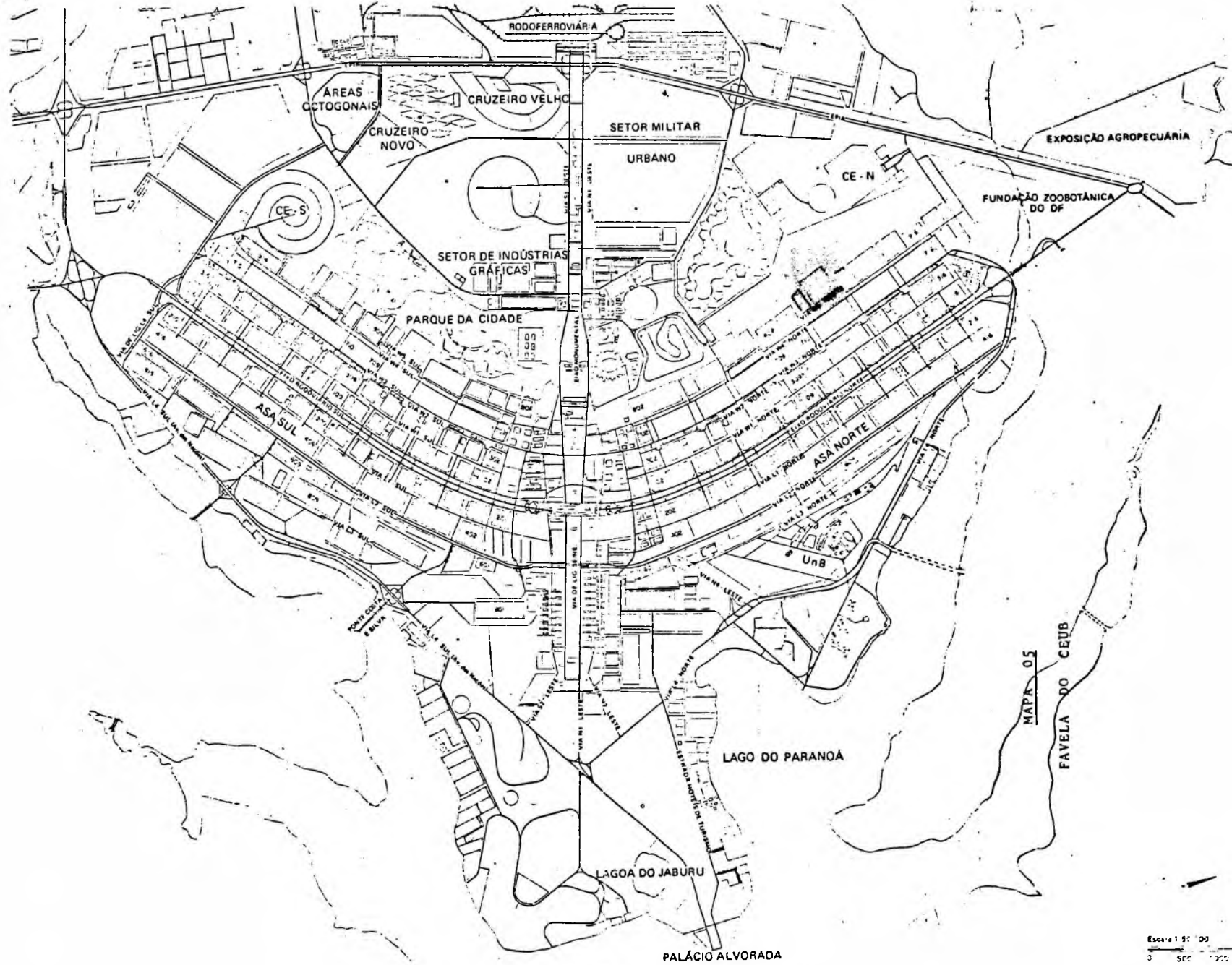
bora seja um núcleo em que as terras são ocupadas ilegalmente, o poder público instalou, através da Companhia de Água e Esgoto de Brasília (CAESB), algumas torneiras públicas em locais distintos da favela. Não foi a solução ideal, mas amenizou o problema da falta de água, pois antes a população era obrigada a percorrer longas distâncias ou cavar poços.

As habitações invariavelmente são de madeira com telhado de cimento-amianto. Algumas têm o piso cimentado mas a maioria é de chão batido. Quase todas as casas são cercadas, medida que indica a preocupação em demarcar os limites precisos da posse. A arborização é farta, há muitas árvores frutíferas nos quintais.

As condições de habitabilidade são o grande problema, a exemplo do que ocorre com as demais favelas. Não há ligação domiciliar de água, o abastecimento é feito por algumas torneiras (chafarizes) situadas em pontos distintos do núcleo. O esgoto é eliminado por fossas abertas nos quintais e as águas servidas correm a céu aberto. Não há iluminação elétrica.

Há vários pequenos estabelecimentos comerciais que, além de bebida, vendem gêneros alimentícios. Embora os produtos sejam mais caros, a população tem aí, além do atendimento de uma emergência, a possibilidade de comprar fiado. Basicamente, utilizam os serviços e equipamentos sociais da Asa Norte, como escolas, posto de saúde, hospital e comércio.

Brasília — Plano Piloto



5.3 - RESULTADOS DA PESQUISA

Nos quatro locais pesquisados encontraram-se três categorias de moradores: o que receberam a casa ou construíram o barraco, denominado de morador original; os que compraram a casa ou o barraco do morador original, identificados como compradores e os que moram de aluguel, que são os inquilinos ou locatários.

Das 183 famílias participantes da amostragem, cinquenta haviam comprado o imóvel do morador original e treze eram inquilinas, significando respectivamente 27,3% e 7,1%. Tomando os locais em separado, as proporções das vendas e dos aluguéis foram:

LOCAL	VENDA	ALUGUEL
CANDANGOLÂNDIA	20%	5,2%
SETOR M NORTE	7%	3,8%
QE 38 - GUARÁ	70%	-
"INVASÃO" DO CEUB	60%	18,7%

Com exceção do CEUB, que possui mais de dez anos de existência, os demais núcleos, que perfazem 82,5% da amostra, têm menos de quatro anos. Assim, considerando o curto tempo de implantação da Candangolândia (3 anos e meio), QE 38 - GUARÁ (2 anos) e Setor M Norte (2 anos), as vendas são significativas.

Segundo Valladares (1980, 84), "o processo de transformação por que passam os conjuntos só ocorre após a consolidação de sua ocupação, depois de os residentes terem passado à categoria de mutuários, atravessando as etapas básicas do processo administrativo-financeiro para aquisição da moradia". No trabalho, entretanto, não foi este o processo observado: na Candangolândia e na OE 38 do GUARÁ os contratos não haviam sequer sido assinados e detectou-se 20% e 70% de vendas, respectivamente.

Os dados gerais, que incluem todas as categorias de moradores encontradas, foram tabulados mas não serão analisados porque fogem ao escopo do estudo. Para consulta, ver o Anexo 2 deste trabalho.

Serão analisados, a seguir, os dados referentes aos compradores e aos inquilinos, segundo os objetivos propostos. Primeiramente, foi esboçado um perfil sócio-econômico dos compradores e, em seguida, analisado o processo de compra da habitação. Os dados dos compradores referem-se especificamente aos chefes das famílias.

5.3.1 - Os Compradores

5.3.1.1 - Perfil Sócio-Econômico dos Compradores

TABELA 10
ESCOLARIDADE DOS COMPRADORES

ESCOLARIDADE	Nº	%	% AC
ANALFABETO	05	10,0	-
1º GRAU INC	24	48,0	58,0
1º GRAU COMP	04	8,0	66,0
2º GRAU INC	05	10,0	76,0
2º GRAU COMP	10	20,0	96,0
SUP. INC	02	4,0	100,0
T O T A L	50	100,0	-

A tabela 10 indica que 10% dos compradores são analfabetos e 48% têm 1º grau incompleto. Neste caso, o curso invariavelmente foi abandonado nas primeiras séries, raramente indo além do terceiro ano. A necessidade de trabalhar é a razão básica da evasão escolar, que não se dá necessariamente de forma

abrupta. Muitos, durante algum tempo, tentam conciliar trabalho e escola mas as horas de trabalho acabam consumindo o tempo de estudo ou a exaustão impede a frequência noturna.

Observa-se que dois terços têm, no máximo, 1º grau e um terço 2º grau, completo ou não, incluindo os que têm curso superior inconcluso.

TABELA 11
ORIGEM DOS COMPRADORES

ORIGEM	Nº	%
NORDESTE	35	70,0
MG	07	14,0
GOIÁS	05	10,0
SÃO PAULO	01	2,0
DF	01	2,0
EXTERIOR	01	2,0
T O T A L	50	100,0

A grande maioria nasceu no Nordeste, os demais são de Goiás, São Paulo, Minas Gerais, daqui mesmo e de um país estrangeiro.

Quando se analisa os dados da procedência, percebe-se que 46% vieram diretamente do Nordeste. Percentual significativo mas expressivamente inferior à origem nordestina dos chefes das famílias.

TABELA 12
PROCEDÊNCIA DOS COMPRADORES

PROCEDÊNCIA	Nº	%
NORDESTE	23	46,0
GOIÁS	14	28,0
MINAS GERAIS	10	20,0
R. DE JANEIRO	02	4,0
SÃO PAULO	01	2,0
T O T A L	50	100,0

A diferença constatada entre origem e procedência nordestinas é resultado do processo migratório por etapas, que inclui a passagem por outras localidades antes da chegada a Brasília. A trajetória do migrante pobre, em geral, inicia-se na área rural, passa por cidades pequenas e médias do interior, eventualmente por alguma capital, na tentativa de se estabelecer em um local mais próximo à terra de origem(1). A migração raramente decorre de uma situação anormal de fome e miséria, ao contrário, ela apresenta-se como resposta às condições normais de existên-

cia. O trabalhador abandona a vida rural quando percebe que sua miséria é condição permanente. É claro que calamidades naturais influem na migração mas esta, fundamentalmente, parece decorrer de uma situação desfavorável que é vista como permanente (Pasternack, 1984, 52).

Em Brasília, o conceito de migrante deve ser formulado de modo diferenciado, pois numa cidade com apenas trinta anos de existência, parte significativa de sua população é migrante. Parece importante fazer a distinção entre o morador estabelecido, ainda que não natural da cidade, e o migrante recente.

A tabela seguinte demonstra que os compradores não são migrantes recentes, nenhum chegou há menos de quatro anos e 72% têm 10 anos ou mais de residência na cidade.

TABELA 13
TEMPO DE RESIDÊNCIA EM BRASÍLIA - COMPRADORES

TEMPO EM BRASÍLIA	Nº	%
MENOS DE 1 ANO	-	-
DE 1 A 3 ANOS	-	-
DE 4 A 6 ANOS	09	18,0
DE 7 A 9 ANOS	05	10,0
DE 10 A 12 ANOS	10	20,0
DE 13 A 15 ANOS	03	6,0
DE 16 A 18 ANOS	05	10,0
DE 19 A 21 ANOS	08	16,0
MAIS DE 21 ANOS	10	20,0
T O T A L	50	100,0

Com exceção da "invasão" do CEUB, o tempo de moradia no local não ultrapassa quatro anos, pois os assentamentos são recentes.

A situação da "invasão" do CEUB é diferente: 30% dos compradores têm mais de quatro anos no lugar e apenas 15,6% moram há menos de 1 ano. Estas informações mostram a falácia das frequentes afirmações de autoridades governamentais, de que a favela é o local de moradia dos migrantes que chegam à cidade. A favela configura-se cada vez mais como local de moradia permanente e o favelado não é apenas um migrante (recente) e nem sempre vive neste lugar o seu primeiro período de habitação urbana (Pasternack, 1984, 54).

TABELA 14

TEMPO DE MORADIA NO LUGAR ATUAL - COMPRADORES

TEMPO NO LOCAL	Nº	%
MENOS DE 1 ANO	06	12,0
DE 1 A 3 ANOS	29	58,0
DE 4 A 6 ANOS	09	18,0
DE 7 A 9 ANOS	-	-
MAIS DE 10 ANOS	06	12,0
T O T A L	50	100,0

Todos os compradores moraram em outros locais em Brasília, antes do atual. Dois terços deles moraram em quatro, cinco ou seis habitações, na maioria das vezes pagando aluguel.

TABELA 15
NÚMERO DE LOCAIS EM QUE OS
COMPRADORES MORARAM EM BRASÍLIA

Nº DE LOCAIS	Nº	%
01	02	4,0
02	07	14,0
03	08	16,0
04	16	32,0
05	08	16,0
06	09	18,0
TOTAL	50	100,0

Na grande maioria dos casos, as habitações anteriores localizavam-se nas cidades satélites, locais que abrigam mais de 70% da população de Brasília. Os compradores da "invasão" do CEUB, único assentamento pesquisado no Plano Piloto, moraram antes em locais distantes. A decisão de residir em uma favela no

centro da cidade surgiu da determinação de se instalar em um local onde estão os empregos e equipamentos urbanos de melhor qualidade, áreas de alto valor da terra e, portanto, impróprias para esta parcela de renda baixa, sob o aspecto do consumo legalizado (Rezende, 1982, 20). Quer dizer, a ida para a favela teve motivações econômicas, na medida em que o aluguel em áreas legais tornou-se insuportável para o orçamento doméstico. Contudo, a escolha do lugar baseou-se também pelas facilidades da localização(2).

Os compradores dos quatro assentamentos trabalham, principalmente, no Plano Piloto. Além daqueles que declararam explicitamente este lugar (64%), os demais que não têm local fixo de trabalho (16%), executam suas atividades neste setor da cidade, basicamente.

TABELA 16
LOCAL DE TRABALHO DOS COMPRADORES

LOCAL DE TRABALHO	Nº	%
PLANO PILOTO	132	64,0
GUARÁ	103	6,0
NÚCLEO BANDEIRANTE	103	6,0
NO LOCAL DE RESID.	104	8,0
SEM LOCAL FIXO	108	16,0
TOTAL	150	100,0

Portanto, cerca de 80% dos chefes das famílias trabalham no Plano Piloto, o que implica em um aumento até de quatro horas diárias na jornada de trabalho (à exceção da favela do CEUB). Como observa Wright (1987,189), "o brasileiro que se acha condenado à triste condição de usuário dos ônibus passa umas três ou quatro horas diárias no percurso casa - trabalho - casa, enfrentando filas, lama, poeira, veículos sujos e abarrotados e baldeações". Além disso, "os deslocamentos cotidianos a grandes distâncias e o transporte precário significam esforços desperdiçados e despesas extraordinárias para a população" (Gonzales, 1985,88).

TABELA 17
OCUPAÇÃO DOS COMPRADORES

OCUPAÇÃO	Nº	%
COMÉRCIO	14	28,0
SERVIÇOS DOMÉST.	05	10,0
INDÚSTRIA	03	6,0
LIMPEZA/CONSERVAÇÃO	02	4,0
FUNCIÓNÁRIO PÚBLICO	05	10,0
VIGIA	06	12,0
SERVIÇOS GERAIS	04	8,0
BANCÁRIO	03	6,0
MILITAR	04	8,0
MOTORISTA	02	4,0
DENTISTA (PRÁTICO)	01	2,0
APOSENTADO	01	2,0
T O T A L	50	100,0

Várias ocupações absorvem os compradores, quatro tem mais significância: comércio (28%), vigia (12%), funcionário público (10%) e serviços domésticos (12%). Muitos deles são assalariados, com carteira assinada e ganhos mensais regulares. Os demais sobrevivem com rendimentos variáveis, como é o caso dos vendedores ambulantes, bombeiros hidráulicos, encanadores, costureiras, manicures, entre outros.

TABELA 18

RENDA INDIVIDUAL DOS COMPRADORES

RENDA DO CHEFE	Nº	%	%AC
MENOS DE 1 SM	07	14,0	-
DE 1 A - 2	16	32,0	46,0
2 A - 3	06	14,0	60,0
3 A - 4	03	6,0	66,0
4 A - 5	04	8,0	74,0
5 A - 6	04	8,0	82,0
6 A - 7	02	4,0	86,0
7 A - 8	01	2,0	88,0
8 A - 9	02	2,0	90,0
10 E MAIS SM	05	10,0	100,0
T O T A L	50	100,0	-

Tomando a renda individual do chefe da família, percebe-se que 60% auferem rendimentos inferiores a 3 salários mínimos mensais. Os demais concentraram-se nas faixas entre 3 e menos de 6 salários (22%) e 10 e mais salários (10%), principalmente.

Comparando com a renda familiar (soma de toda a remuneração obtida pela família), observa-se que a situação econômica melhora sensivelmente - 66% tem rendas mensais entre 3 e mais de 10 salários mínimos. Cabe registrar que os valores do Salário Mínimo vigentes nos meses da pesquisa eram de Crz 17.000 em setembro, Crz 23.000 em outubro e Crz 31.000,00 em novembro.

TABELA 19
RENDA FAMILIAR DOS COMPRADORES

RENDA FAMILIAR	Nº	%	%AL
MENOS DE 1 S.M.	03	6,0	-
1 A - 2	09	18,0	24,0
2 A - 3	07	14,0	38,0
3 A - 4	08	16,0	54,0
4 A - 5	10	20,0	74,0
5 A - 6	01	2,0	76,0
6 A - 7	02	4,0	80,0
7 A - 8	02	4,0	84,0
8 A - 9	03	6,0	90,0
9 A - 10	-	-	-
10 E MAIS	05	10,0	100,0
T O T A L	50	100,0	-

5.3.1.2 - A Compra

Todos os compradores adquiriram as habitações diretamente do proprietário, com exceção de um caso em que o filho realizou a compra para a mãe.

TABELA 20

FORMA COMO ADQUIRIU O IMÓVEL

COMPROU	Nº	%
DIRETAMENTE DO PROPRIETÁRIO	49	98,0
ATRAVÉS DO FILHO	01	2,0
T O T A L	50	100,0

De qualquer modo, não se detectou a presença ou atuação de nenhum agente imobiliário nos quatro locais. Os fatos de os moradores da Candangolândia não terem assinado o contrato com a SHIS, das habitações da M Norte e Guará não terem permissão legal para a venda e os imóveis do CEUB serem ilegais, parecem ser os fatores responsáveis, em parte, pelo desinteresse dos agentes imobiliários. Além destes, deve-se aliar o pequeno re-

torno, frente aos riscos de uma transação ilegal, que propiciaria a comercialização nestas áreas ainda não tão valorizadas (no caso da Candangolândia, M Norte e QE 38 do Guará). Porque quando o retorno é grande, as imobiliárias preferem correr o risco do que o negócio, como foi no caso dos loteamentos de mansões dos Quintais da Alvorada.

A divulgação é informal, pois 92% ficaram sabendo que a habitação estava à venda por meio de amigos e familiares que moraram na região. Alguns tomaram conhecimento de que havia casas à venda e saíram andando pelo local (6%) à procura de uma oportunidade. Nestes casos, de qualquer forma, a origem foi algum amigo ou parente que disse saber da venda de casas. Um comprador soube quando foi a um bar local e viu um cartaz afixado, anunciando a venda.

TABELA 21
MEIO COMO SOUBE DA VENDA

MEIO	Nº	%
ATRAVÉS DE AMIGOS E FAMILIARES	146	92,0
ANDANDO PELO LOCAL	03	6,0
CARTAZ AFIXADO NUM BAR DO ASSENTAMENTO	01	2,0
TOTAL	150	100,0

O documento firmado no ato da compra, para 68%, foi o de cessão de direitos. Os demais que não têm nenhum documento (24%) ou apenas um recibo (8%) são os que compraram barracos na "invasão" do CEUB. Entre os dezenove compradores da favela, só três tinham documentos de cessão de direitos.

TABELA 22
DOCUMENTAÇÃO DA MORADIA
COMPRADA

DOCUMENTO	NO	%
CESSÃO DE DIREITOS	134	68,0
RECIBO	104	8,0
NENHUM DOCUMENTO	112	24,0
TOTAL	150	100,0

Os compradores dos assentamentos da Candangolândia, do Setor M Norte e da OE 38 do Guará pagaram um preço equivalente ao ágio da habitação. No caso da "invasão" do CEUB pagaram o barraco. Os recursos obtidos para aquisição da moradia foram provenientes de várias fontes, como indica a tabela 23:

TABELA 23

FONTE DE RECURSOS PARA A COMPRA

RECURSOS	Nº	%
VENDEU OUTRO IMÓVEL	14	28,0
VENDEU OUTROS BENS	24	48,0
EMPRÉSTIMOS COM PARENTES E AMIGOS	08	16,0
POUPANÇA	02	4,0
FGTS	02	4,0
TOTAL	50	100,0

Cerca de 28% dos compradores venderam outro imóvel para adquirir o atual. Estes são moradores da Candangolândia e do Guará e venderam casas no setores O e P, Guariroba, Cidade Ocidental, Valparaizo e Minas Gerais. Exceto o caso de Minas, a casa vendida era a moradia anterior, situada em local mais distante e mais desprovido de infra-estrutura do que o atual. Estas famílias venderam as casas, em sua maioria, financiadas pela SHIS e foram morar em um lugar melhor localizado. Isto indica

uma inadequação dos programas governamentais que produzem moradia sem um direcionamento apropriado à renda dos mutuários. A pessoa recebe uma casa na Ceilândia, pagando uma prestação menor do que poderia assumir e, na primeira oportunidade, procura um imóvel mais condizente com seu poder aquisitivo. Vende o que recebeu da SHIS por um preço maior, usufruindo de uma renda fundiária.

Uma expressiva parcela vendeu bens de consumo duráveis, como carro, aparelhagem de som, moto, eletrodomésticos, cama, máquina de costura e até revólveres. Outros tomaram dinheiro emprestado com parentes e amigos ou utilizaram dinheiro do FGTS que haviam recebido. Dinheiro guardado: só 2% tinham na poupança.

Em 1988, os preços dos imóveis, em média, eram os seguintes:

QE 38 - Guarã II : Hum milhão e duzentos mil cruzados, o ágio.

Candangolândia: Hum milhão de cruzados, o ágio.

Setor M Norte : Quinhentos mil cruzados, o ágio.

Invasão do Ceub: Cinquenta mil cruzados, o barraco.

Os diferentes preços entre QE 38, Candangolândia e Guarã devem-se à localização dos imóveis, revelando que a utilidade da mercadoria habitação não é apenas definida pela suas ca-

racterísticas internas enquanto construção. Seu valor de uso é também determinado pela articulação espacial com os objetos imobiliários (Queiroz, 1982, 37).

A "invasão" do CEUB, de ocupação ilegal, também paga um preço por sua localização. Morar na favela não significa morar de graça, inteiramente. É certo que não se paga prestação mensal, tarifas de água e luz elétrica, mas é necessário um desembolso inicial para aquisição da moradia. Em favelas antigas e estruturadas, como a do Ceub, não é possível construir novos barracos pois a fiscalização não permite. Compra-se o barraco, ou parte dele e, devido à sua localização privilegiada, o preço do barraco é muito maior do que o de uma "invasão" longínqua em que não é possível utilizar os serviços urbanos (educação, saúde, comércio) e distante dos locais de trabalho. Mesmo na favela, onde o morador não é dono da terra que ocupa, ele obtém renda imobiliária com a posse da terra.

Nos assentamentos da Candangolândia, Setor M Norte e Guará II todos os compradores realizaram reformas nas casas. Alguns derrubaram a original e construíram outra, outros vão introduzindo, com o tempo, pequenas reformas e melhorias na habitação.

As fotos (de 01 a 12) mostram algumas das transformações que estão ocorrendo nesses assentamentos.



Foto 01 - Moradia na Candangolândia
Candangolândia - Aqui a casa original sem nenhuma melhoria ou reforma, de propriedade de um morador contemplado pelo PAPE - Candangolândia



Foto 02 - Casas em construção na Candangolândia
Candangolândia - A casa à esquerda passou por poucas melhorias, foi rebocada com cimento e as janelas foram mudadas. A casa à direita passa por total reforma, na verdade está sendo construída.



Foto 03 - Casa reconstruída



Foto 04 - Casa reconstruída

Candangolândia - As duas fotos acima mostram a reconstrução de casas na Candangolândia, mudando inteiramente a fisionomia do local e indicando que pessoas com padrão de vida mais elevado estão se apropriando dos imóveis antes destinados às faixas de menores rendas. Note-se a preocupação com grades.

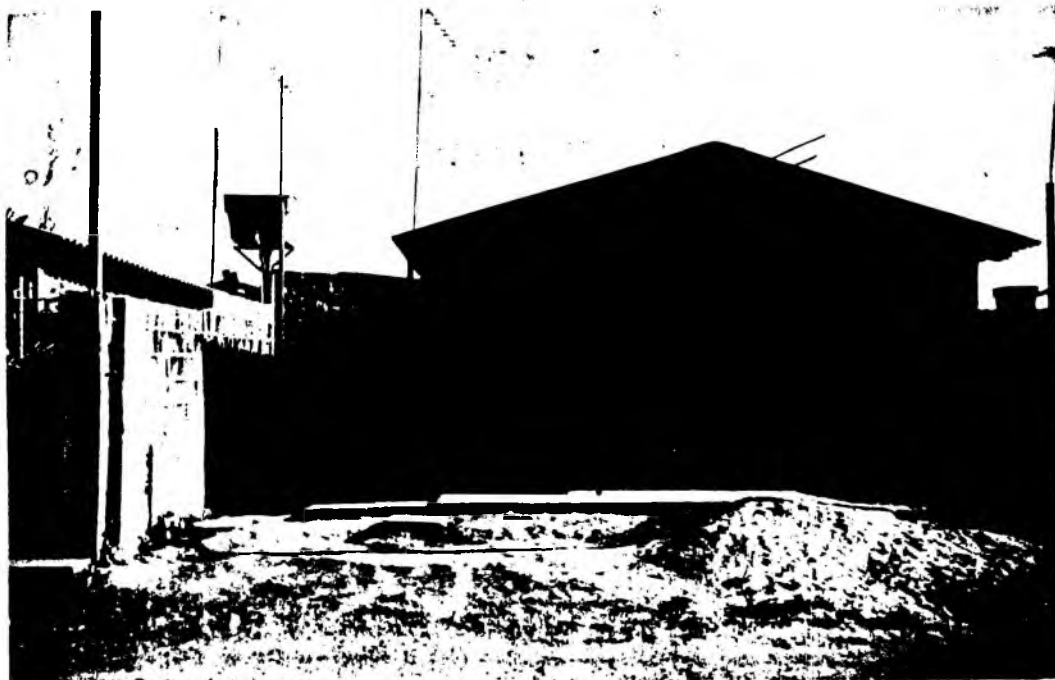


Foto 05 - Casa do Setor M Norte
Setor M Norte - Taguatinga - A Casa original, com modificações apenas das janelas, colocação do portão lateral e reboco.

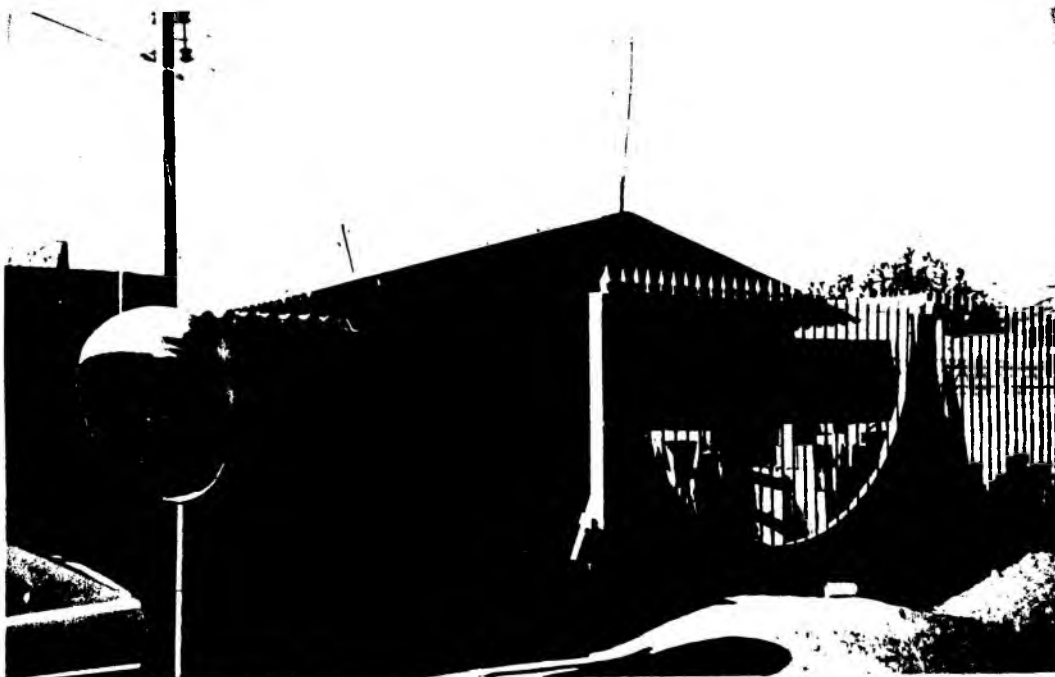


Foto 06 - Casa com pequenas modificações
Setor M Norte, Taguatinga reformas foram feitas na casa acima, com a colocação de parte do muro com grades, troca de janelas e uma pequena garagem .

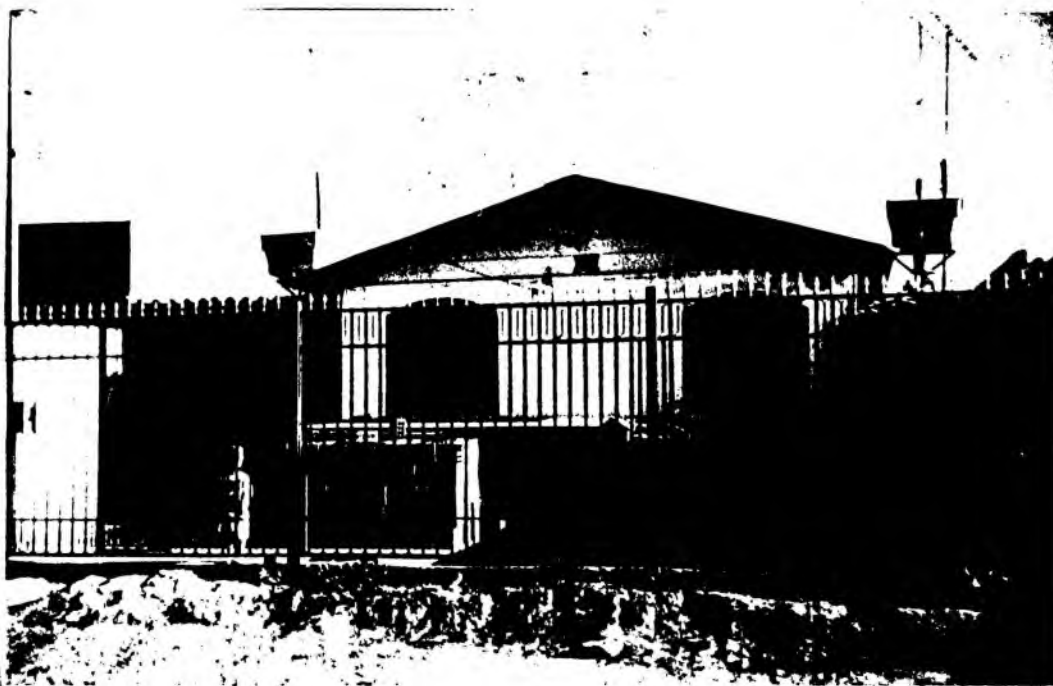


Foto 07 - Casa em reforma
Setor M Norte - Taguatinga - A foto mostra uma casa em reformas, com a ampliação do número de cômodos. Já está rebocada, pintada, com janelas novas e muro em grades de ferro.

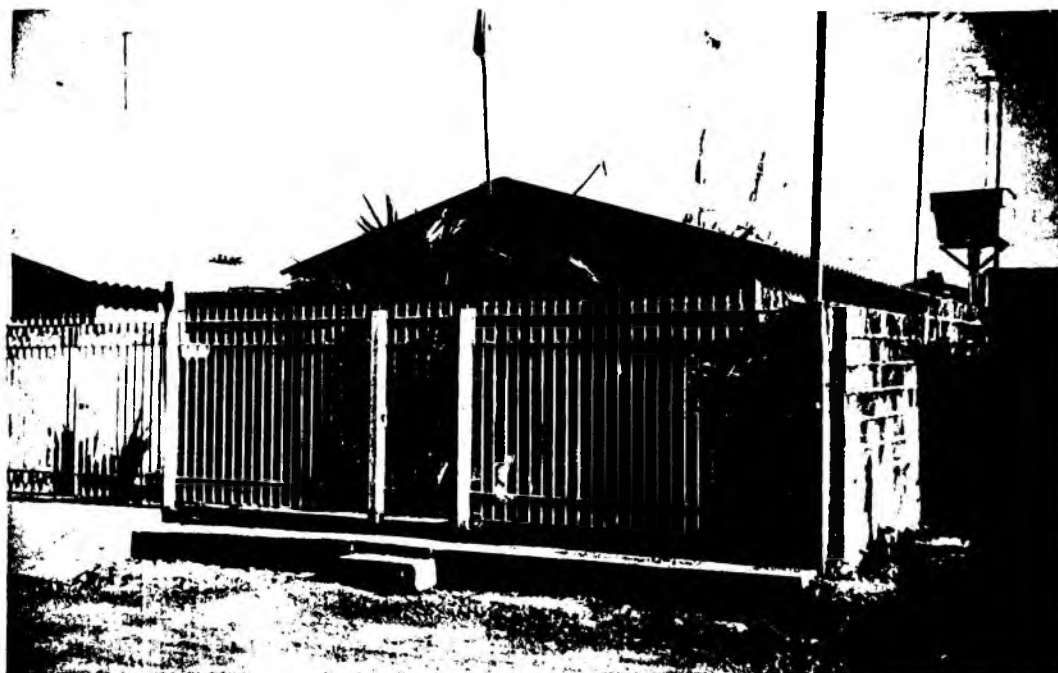


Foto 08 - Casa reformada
Setor M Norte - Taguatinga - A casa acima passou por reforma geral, com ampliação do número de cômodos, pintura, troca de janelas e colocação das grades .



Foto 09 - Casa original com pequenas alterações
QE 38 - Guar - A casa original com pequenas modificaes, apenas ampliao de um cômodo e construo de um muro.

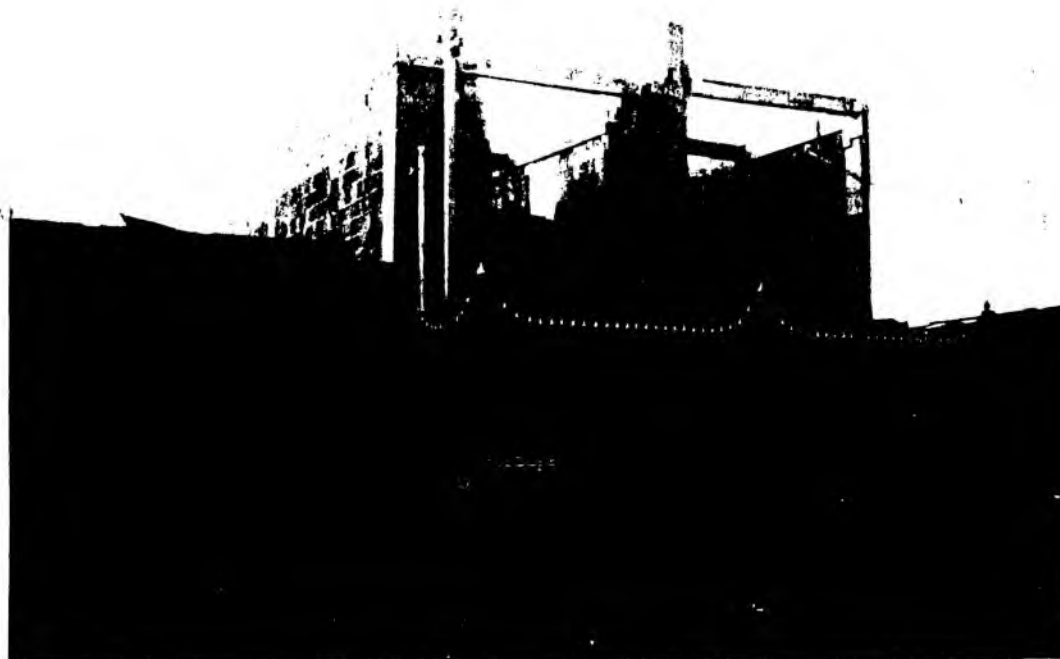


Foto 10 - Casas reformadas e em construo
QE 38 - Guar - A foto mostra duas casas, a da esquerda passou por rápida reforma e a da direita está sendo reconstruída lentamente. A família ocupa a parte de baixo enquanto o segundo andr não fica pronto.



Fotos 11 e 12 - Casas reconstruídas
QE -38 - Guar - As fotos permitem ver modificaes mais evidentes por que passa o assentamento, com a construção de grandes e confortáveis casas, ocupadas por famílias com rendas superiores às dos moradores originais. Nota-se, mais uma vez, a preocupação com a segurança (grades altas) .

5.3.2. - Os Inquilinos

5.3.2.1 - Perfil Sócio Econômico

Na pesquisa empírica realizada foram encontrados treze inquilinos:

Candangolândia : 6

Setor M Norte : 1

Invasão do Ceub: 6

Na QE 38 do Guarã não houve nenhum caso de aluguel. O pequeno número de inquilinos deve-se, em parte, ao curto tempo de implantação dos assentamentos. No caso da "invasão" do CEUB, provavelmente é decorrência do pequeno tamanho das habitações e da intensa fiscalização que não permite ampliações das moradias. Em geral, nos assentamentos de renda inferior, os locadores moram na casa e alugam parte ou cômodos dela. No caso do Guarã, trata-se de uma população com renda mais elevada e que não tem necessidade de lançar mão deste recurso para reforçar o orçamento doméstico. O fato é que isto não traz prejuízos à pesquisa, pois os casos que surgiram são suficientemente ilustrativos.

Os inquilinos, em sua grande maioria (77,1%) têm escolaridade máxima equivalente ao 1º grau incompleto.

TABELA 24
 ESCOLARIDADE DOS INQUILINOS

ESCOLARIDADE	Nº	%	% AC
ANALFABETO	01	7,6	-
1º GRAU INC	09	69,5	-
1º GRAU COMP	01	7,6	77,1
2º GRAU INC	-	-	84,7
2º GRAU COMP.	02	15,3	100,0
TOTAL	13	100,0	-

Comparando a tabela da origem com a de procedência dos inquilinos, percebe-se que enquanto 54,2% nasceram no Nordeste, apenas 30,8% vieram diretamente desta região para Brasília. É a migração por etapas que inclui a passagem por várias localidades, referida na análise dos dados dos compradores.

É curioso notar que, apesar de Goiás não ser a origem de nenhum inquilino, é o local de procedência de 30,6% deles. Dado que vem ratificar a suposição da migração por etapas.

TABELA 25
ORIGEM DOS INQUILINOS

ORIGEM	Nº	%
NORDESTE	07	54,2
MINAS GERAIS	03	23,0
SÃO PAULO	01	7,6
DIST.FEDERAL	01	7,6
R.G.SUL	01	7,6
TOTAL	13	100,0

TABELA 26
PROCEDÊNCIA DOS INQUILINOS

PROCEDÊNCIA	Nº	%
NORDESTE	04	30,8
MINAS GERAIS	02	15,4
GOIÁS	05	38,6
MATO GROSSO	01	7,6
MATO G.DO SUL	01	7,6
TOTAL	13	100,00

Cerca de um terço dos inquilinos está em Brasília, no máximo, há 3 anos, os demais têm 4 anos ou mais de permanência na cidade.

TABELA 27
TEMPO DE RESIDÊNCIA EM
BRASÍLIA - INQUILINOS

TEMPO EM BRASÍLIA	Nº	%
MENOS DE 1 ANO	02	15,3
DE 1 A 3 ANOS	02	15,3
DE 4 A 6 ANOS	01	7,6
DE 7 A 9 ANOS	05	38,9
DE 10 A 12 ANOS	01	7,6
DE 13 A 15 ANOS	-	-
DE 16 A 18 ANOS	-	-
DE 19 A 21 ANOS	-	-
MAIS DE 21 ANOS	02	15,3
TOTAL	13	100,0

A grande maioria reside há muito pouco tempo na moradia atual, 77% têm menos de 1 ano.

TABELA 28
TEMPO DE MORADIA NO LUGAR ATUAL - INQUILINOS

TEMPO NO LOCAL	Nº	%
MENOS DE 1 ANO	10	77,0
DE 1 A 3 ANOS	03	23,0
TOTAL	13	100,0

Os inquilinos são submetidos a muitas mudanças, ora porque o aluguel torna-se um ônus muito pesado para o orçamento doméstico, ora porque o proprietário vendeu o imóvel, ora porque o proprietário pede a habitação (para se livrar das famílias com muitas crianças, para alugar por um preço maior).

TABELA 29
NÚMERO DE LOCAIS EM QUE OS INQUILINOS MORARAM EM BRASÍLIA

Nº DE LOCAIS	Nº	%
01	-	-
02	-	-
03	01	7,6
04	02	15,3
05	05	38,7
06	03	23,2
07	01	7,6
10	01	7,6
TOTAL	13	100,0

Os dados acerca da mobilidade no interior de Brasília indicam que os inquilinos já passaram por vários lugares, tanto que 76,1% moraram em cinco locais ou mais. A trajetória de algumas famílias não é linear, quer dizer, foram mudando do mais caro para o mais barato, sucessivamente. Em geral, a regra é esta mas há casos em que moravam numa habitação mais valorizada (no centro do Núcleo Bandeirante) o aluguel ficou muito caro, foram para o Gama, mais tarde a situação melhorou um pouco e mudaram para a Candangolândia. Esta mobilidade reflete as oscilações

(dentro de determinados limites) dos rendimentos, eventualmente reforçados pelo trabalho da mulher, dos filhos ou por um emprego melhor remunerado.

TABELA 30

OCUPAÇÃO DOS INQUILINOS

OCUPAÇÃO DO CHEFE	Nº	%
LIMPEZA/CONSERVAÇÃO	02	15,4
COMÉRCIO	02	15,4
VIGIA	02	15,4
REPARO/MANUTENÇÃO	03	23,0
MOTORISTA	02	15,4
DESEMPREGADO	02	15,4
TOTAL	13	100,0

Várias ocupações absorvem a força de trabalho dos inquilinos, havendo uma vantagem para as atividades de reparo e manutenção (principalmente mecânicos).

O Plano Piloto é o local de trabalho para quase 70% dos inquilinos.

TABELA 31
LOCAL DE TRABALHO DOS INQUILINOS

LOCAL DE TRABALHO	Nº	%
PLANO PILOTO	09	69,5
NÚCLEO BANDEIRANTE	02	15,3
SETOR DE INDÚSTRIA E ABASTECIMENTO	1	
CEILÂNDIA	01	7,6
TOTAL	13	100,0

Considerando os rendimentos do chefe da família em separado, nota-se que quase metade (46,4%) tem rendimentos entre 1 e menos de 2 salários mínimos. As rendas máximas não ultrapassam 4 salários.

TABELA 32
RENDA INDIVIDUAL DOS INQUILINOS

RENDIMENTO MENSAL DO CHEFE	Nº	%	% AC
MENOS DE 1 SM	-	-	-
DE 1 A -2 SM	06	46,4	-
DE 2 A -3 SM	02	15,3	61,7
DE 3 A -4 SM	03	23,0	84,7
SEM RENDA	02	15,3	100,0
TOTAL	13	100,0	-

A renda familiar eleva os rendimentos mas o patamar máximo permanece o mesmo: menos de quatro salários mínimos mensais. Os dois chefes de famílias que estão desempregados contam com as remunerações de outras pessoas da família, na medida em que não há nenhuma sem renda familiar.

TABELA 33

RENDA FAMILIAR DOS INQUILINOS

RENDA FAMILIAR: Nº	%
DE 1 A -2 SM	04 ; 30,7
DE 2 A -3 SM	05 ; 38,6
DE 3 A -4 SM	04 ; 30,7
TOTAL	13 ; 100,0

5.3.2.2 - O Aluguel

Todos, sem exceção, alugaram diretamente do proprietário. Não se encontrou nenhum tipo de intermediário nas transações. Alguns proprietários moravam nos fundos do lote e alugavam a frente, outros moravam na frente e alugavam os fundos, no caso dos assentamentos da Candangolândia e do Setor M Norte.

TABELA 34
FORMA COMO ALUGOU

FORMA COMO ALUGOU	Nº	%
DIRETAMENTE COM O PROPRIETÁRIO	13	100,0
TOTAL	13	100,0

Na "invasão" do CEUB o aluguel era de parte do barraco, um ou dois cômodos, no máximo. O banheiro era o mesmo para proprietário e inquilino.

Cerca de 92% ficaram sabendo que o imóvel estava para alugar por meio de amigos e familiares que moravam ou, pelo menos, frequentavam o local. Apenas um soube procurando pelo lugar.

TABELA 35
FORMA COMO FICOU SABENDO DO ALUGUEL

FORMA COMO FICOU SABENDO	Nº	%
AMIGOS E FAMILIARES	12	92,3
ANDANDO PELO LOCAL	01	7,7
TOTAL	13	100,0

A grande maioria não firmou contrato de locação com o proprietário (77%), o acerto foi através de um combinado informal. Os que assinaram contrato são da Candangolândia e do Setor M Norte.

TABELA 36

DOCUMENTAÇÃO DA MORADIA ALUGADA

DOCUMENTO	Nº	%
ACERTO VERBAL	10	77,0
CONTRATO	03	23,0
TOTAL	13	100,0

Quando da investigação de campo, em 1988, os valores do aluguel eram os seguintes:

Candangolândia: variavam de oito mil a trinta mil cruzados.

Setor M Norte: doze mil cruzados

"Invasão" do Ceub: variavam de dois a três mil cruzados.

Os preços dependem do tamanho e qualidade da moradia. Na Candangolândia, os aluguéis mais baratos de oito mil cruzados são das casas originais, sem reformas ou de um pequeno cômodo nos fundos do terreno. Os mais caros, de trinta mil cruzados, são das casas inteiramente reformadas, até de dois andares(3).

Na "invasão" do CEUB, a oscilação fica por conta do número de cômodos, dois mil por um cômodo e três por dois, sempre de dimensão exígua e mal ventilados.

5.4 - CONSIDERAÇÕES

Embora dois terços tenham grau de escolaridade correspondente ao 1º grau, há um terço com segundo grau. Isto já denota uma diferença, principalmente considerando que os moradores da "invasão" do CEUB não estão entre os de maior escolaridade. Quer dizer, os compradores das casas dos assentamentos legais têm um nível educacional mais elevado do que os moradores originais. "A distribuição das famílias por níveis de renda deverá, em parte, refletir a distribuição das famílias conforme o nível de escolaridade dos chefes" (Andrade e Silva, 1987, 86).

Entre os compradores não se encontrou nenhum migrante recente, todos têm bastante tempo na cidade e enfrentaram várias mudanças. Os moradores da favela do CEUB, com exceção de apenas um, moraram em outros locais de ocupação legal, pagando aluguel. Pasternak (1988,35) chama este processo de filtragem descenden-

te, uma vez que antes da "invasão" usufruíram de uma situação legal de moradia, por mais precária que fosse a habitação. Processo que é resultado da crescente valorização da terra urbana e do empobrecimento contínuo dos segmentos pauperizados.

Os dados acerca da remuneração confirmam a suposição de que pessoas com rendas mais elevadas (mas não muito) adquirem as casas. Mais de 60% têm rendimentos superiores a três salários mensais, sendo que, destes, 10% auferem 10 ou mais salários. Portanto, trata-se de uma parcela que, embora tenha maior poder aquisitivo do que os moradores originais, não tem como penetrar no mercado imobiliário organizado em moldes capitalistas e não tem, evidentemente, como morar no Plano Piloto. Quer dizer, se por um lado os compradores dos imóveis dos assentamentos promovidos pelo Estado possuem um montante de capital para adquirir uma habitação (popular), por outro, são excluídos do mercado capitalista organizado.

O trabalho realizado por Andrade e Silva sobre a situação econômica da população de Brasília revelou que cerca da metade da população apropria-se de apenas 13% da renda, enquanto 8% do topo detém mais de um terço. Considerando que nas cidades satélites residem mais de 70% dos habitantes de Brasília, pode-se inferir daí o montante de renda que cabe à população periférica. O estudo demonstra, assim, como a segregação espacial planejada, com o direcionamento das camadas mais pobres para as cidades satélites, acentua a separação econômica entre os diversos grupos sociais (Andrade e Silva, 1987,75).

A comercialização é informal e direta entre o morador original e o comprador, sem intermediação de agentes imobiliários, o que não retira o caráter capitalista da transação. Seja o morador que vendeu o imóvel na Candangolândia, no Setor M Norte, na OE 38 do Guará ou a posse do barraco na favela do Ceub, todos tiveram lucro com a venda, realizando renda imobiliária. Os preços oscilam em função do tipo de imóvel e, principalmente, da localização, na medida em que existem diferentes tipos de terreno e de habitação (4). Mesmo considerando todas as particularidades dos assentamentos pesquisados (posse, concessão e propriedade) o que se nota é a realização da renda (absoluta) em todos os casos, porquanto houve renda para todos os tipos de terreno, independente das vantagens comparativas que este possa oferecer (Low-Beer, 1983, 36).

É através de uma rede de relações pessoais que se fica sabendo dos imóveis à venda, não há publicidade formal. Esta é uma das características do que Santos chama de circuito inferior da economia (5).

A compra da habitação significa, em todos os casos, o sacrifício de alguns bens. Afora uma parcela que tinha outro imóvel para vender, a maioria teve de dispor de bens muitas vezes essenciais, como camas, geladeiras, fogões, refrigeradores, entre outros, de modo a obter o capital necessário para pagar o ágio da casa ou do barraco na favela.

Com exceção da Camdangolândia (por ser propriedade legal, a casa podia, em tese, ser vendida), todos os demais compradores realizaram negócios de risco. Na QE 38 e no Setor M Norte, compraram uma mercadoria que não podia ser vendida e na "invasão" do Ceub compraram um barraco em situação ilegal. É de se questionar o que leva a um investimento desta natureza, com todos os riscos. As razões são muitas. Primeiro, passa-se a ser "dono" de uma casa, um bem, um patrimônio (apesar do perigo da demolição a qualquer momento, no caso da favela). Por paradoxal que possa parecer, propicia segurança, na medida em que desobriga o desembolso mensal do aluguel, livra das mudanças permanentes e da insegurança do despejo. Finalmente, joga-se com a sorte de que os imóveis, mais cedo ou mais tarde, serão regularizados.

A grande maioria dos inquilinos tem escolaridade a nível de 1º grau incompleto. Portanto, inferior a dos compradores.

Não são tão antigos na cidade, embora alguns já tenham se estabelecido há muito tempo. No local atual são bem recentes, constituem-se moradores "em trânsito", na medida em que a mudança está sempre presente em suas vidas.

A renda dos inquilinos é bem menor do que a dos compradores, mas um pouco mais elevada do que a dos moradores originais.

Todos os locatários alugaram as moradias diretamente dos proprietários, sem intermediações. Souberam do aluguel informalmente, por meio de familiares e amigos.

Na Candangolândia, onde os lotes não estavam regularizados e na "invasão" do CEUB, em que não há prestações mensais a pagar, os locadores recebem o aluguel sem despesas mensais com a habitação (a não ser taxas de água, luz). À exceção de um caso (na Candangolândia) todos os locadores moram no mesmo terreno, às vezes alugam parte da moradia que ocupam, às vezes o barraco construído nos fundos.

NOTAS

- (1) - Em pesquisa publicada em 1973, Ferreira e Pavianni puderam verificar que 65,1% dos migrantes que vieram para Brasília deslocaram-se de grandes distâncias, passando por etapas migratórias anteriores. A trajetória incluiu a passagem pelo interior, por cidades médias e, em parte, por metrópole. Este contingente era constituído principalmente por adultos, cuja ocupação em Brasília seria notadamente na construção civil, com renda mensal entre 1 e 3 S.M.
- (2) - Sobre o assunto, ver Harvey (1980,45).
- (3) - Estas rendas que se realizam através dos aluguéis vão crescendo de forma diferencial e determinada, segundo localizações e segundo as camadas de renda de suas populações (Gonzales, 1985, 97).
- (4) - Low-Beer, ao analisar a renda da terra na economia capitalista, observa que os fatores determinantes da renda diferencial nos custos da produção são as diferentes qualidades dos terrenos e a sua localização em relação ao mercado ou a outro centro de atração qualquer (Low-Beer, 1983,35).

(5) - De acordo com Santos, há dois circuitos na economia urbana que formam dois subsistemas dentro do sistema urbano. Ambos são opostos e complementares. Sinteticamente, estão colocadas algumas características que se aplicam ao caso:

No circuito superior, os preços são fixos, o crédito é bancário, a margem de lucros é importante pelo volume, a relação com a clientela é impessoal e por meio de papéis e a publicidade é necessária.

No circuito inferior, em que se insere a comercialização de habitações populares, os preços são negociados, o crédito é pessoal, a margem de lucros é pequena, a relação com a clientela é direta e personalizada e a publicidade é nula (Santos, 1979, 50).

CAPÍTULO 6 - CONCLUSÃO

A pesquisa realizada confirmou a hipótese central que norteou este estudo: de fato, a comercialização das habitações populares ocorre independentemente da situação jurídica do imóvel. Porquanto, é consequência da situação de pobreza contínua e crescente de amplos segmentos da população, excluídos das benesses da urbanização, e da escassez de moradias que tornam a habitação uma mercadoria cara e cada vez mais inacessível. O fato de Brasília ser uma cidade tida como planejada não impediu nem tampouco minimizou o problema. Pelo contrário: aqui a segregação espacial é bem mais perceptível do que em outras metrópoles nacionais. São quilômetros e quilômetros separando o centro da periferia.

Contudo, as péssimas condições habitacionais, o alto preço das moradias e a segregação espacial não são particularidades do momento atual, são características básicas da urbanização brasileira. Neste sentido, a reconstituição histórica da habitação popular permitiu compreender como foi a oferta de moradias para os pobres do início da industrialização no país, no século passado, aos dias atuais.

No início da industrialização, o Estado deixou por conta da iniciativa privada a produção de habitações, o que fez proliferar cortiços e casas de cômodos. Em decorrência das pre-

cárias condições das moradias, surgiram surtos de várias epidemias. O Estado interveio apenas quando as doenças passaram a ameaçar a saúde das camadas de maior poder aquisitivo e a representar um perigo à reprodução da força de trabalho mais qualificada. A intenção das leis e normas de saúde pública foi mais de sanear áreas valorizadas e menos de melhorar, efetivamente, as condições habitacionais dos mais pobres.

Hoje, já não há riscos de surtos como a febre amarela e o tifo, mas permanece a opção de transferir as "invasões", para limpar e sanear setores mais centrais e de maior valorização. Estas populações, ao serem transferidas (forma mais visível de segregação), continuam praticamente nas mesmas condições, pois os assentamentos não contam com a infra-estrutura e serviços urbanos básicos e necessários. Inclusive, em alguns casos, há perda de qualidade, pois as favelas já contavam com várias melhorias, além de se localizarem em áreas centrais, próximas dos empregos.

Os programas habitacionais formulados pelo Estado, a partir da década de 30, sempre usaram o pretexto da casa própria para tentar manipular as massas trabalhadoras. Os dois órgãos de amplitude nacional, FCP e BNH, não atenderam, prioritariamente, os segmentos empobrecidos, como constava de seus objetivos formais. A maior parte dos recursos foram canalizados para programas de habitação voltados para os segmentos de renda maior.

O BNH inovou sob dois aspectos: por ser um banco e por criar um centro unificado com normas e políticas padronizadas. Sua natureza bancária determinou que atuasse segundo os critérios do sistema capitalista, visando o lucro. Assim, não tinha mesmo como atender as camadas de menores rendas que inspiraram sua criação. Seus investimentos direcionaram-se, sobretudo, às parcelas que se constituíam em demanda solvável, isto é, que podiam pagar pelas construções.

Em Brasília, o fato de as terras urbanas para expansão serem monopólio do Estado não redundou em uma distribuição mais equânime e justa. A TERRACAP morteiava-se pelas leis de acumulação do capital ao reter e controlar os lotes, visando maior lucro. A pequena produção de habitações e a oferta não diversificada têm como decorrência natural uma pressão muito grande sobre os proprietários, concessionários e posseiros, por parte de setores de renda situados em patamares acima dos "moradores originais". Desse modo, a habitação deixa de ter um valor de uso para se tornar apenas um valor de troca. Isto na propriedade, na concessão de uso e na "invasão".

O Estado, para fazer frente à irtensa comercialização, lançou mão de medidas administrativas, mudando contratos e situações jurídicas dos imóveis. Isto ocorreu desde o período anterior à inauguração, quando os contratos proibiam as vendas dos imóveis nas cidades satélites recém construídas. Mais recentemente, foi instituída a concessão de uso. Não resolveu, as vendas continuam a ocorrer.

A pesquisa demonstrou que os compradores não são migrantes recentes, são pessoas estabelecidas na cidade que, em sua maioria, não tinham tido acesso à casa própria. A parcela que possuía imóvel antes da compra nos assentamentos estudados, utilizava a casa para morar, situada em local mais distante e com menos recursos urbanos. Este dado também vem confirmar a suposição de que existe uma parcela que fica sem a alternativa de programas habitacionais adequados à sua renda. É certo que adquiriram as casas, basicamente, através da SHIS. Contudo, as habitações não se adequavam ao seu padrão de vida e, na primeira oportunidade, buscaram uma residência mais compatível com o seu poder aquisitivo.

Assim, tanto a parcela que não teve acesso à casa própria como aquela que teve de forma incompatível com o seu padrão de consumo, apropriam-se da habitação destinada aos segmentos situados em patamares de rendas mais inferiores. As fotos mostram claramente as transformações ocorridas nos assentamentos, quando famílias de maior poder aquisitivo ocuparam as casas destinadas, originalmente, aos estratos mais empobrecidos.

Pôde-se notar que não há uma indústria de "invasões", como querem algumas autoridades. O que existe é uma relação de mercado, é a lógica da produção e consumo capitalista que permeia toda e qualquer forma de ocupação urbana em Brasília, embora não organizada. Morar, em qualquer parte da cidade, tem seu preço e um preço cada vez mais elevado. E não são medidas admi-

nistrativas e burocráticas (mudança nos contratos etc) que podem freiar ou impedir esta tendência.

O aluguel comparece como um acréscimo na renda familiar e expressa, até certo ponto, uma tentativa de se manter no local. Com a introdução de melhorias urbanas nos assentamentos, a tendência natural e inexorável é a expulsão da população original para áreas mais periféricas, destituídas de infra-estrutura e serviços urbanos. No futuro, os atuais compradores, fatalmente, passarão a vendedores.

Na verdade, os vendedores e compradores de hoje não se constituem em dois extremos de renda. Os compradores podem adquirir uma habitação no Guarã, Taguatinga e Candangolândia, reformá-las, até reconstruí-las. Todavia não têm renda para morar no Plano Piloto, não possuem reservas (tiveram de dispor de bens, às vezes, até essenciais), não acumulam. Apesar de terem maior capacidade de consumo, são excluídos em outras instâncias.

Trata-se de uma primeira "rocaca" de vendas, pois os assentamentos oficiais são recentes. Provavelmente, os segundos compradores terão uma renda um pouco mais elevada, pois os locais, com o tempo, tornar-se-ão mais valorizados. E assim, sucessivamente. Aos estratos mais empobrecidos resta sempre a exclusão, a ida para as áreas mais longínquas, com moradias de qualidade inferior, destituídas de infra-estrutura básica.

Os beneficiários dos programas habitacionais sociais passam a deter um bem ao qual não teriam acesso com recursos próprios, principalmente no caso da QE 38 no Guará e da Candangolândia. O apelo para a venda é brutal, a oportunidade de apropriar-se de um montante de dinheiro que jamais teriam chance com o trabalho torna-se uma proposta irrecusável. Por outro lado, os encargos da prestação (ou a perspectiva deles, no caso em que os lotes não estão regularizados), as tarifas de água, luz elétrica e IPTU contribuem na decisão de vender. Resta indagar para onde vão essas pessoas, o que fazem com o valor auferido com a venda. Pelo que se pôde apreender nas entrevistas com os compradores, alguns compraram moradias nas cidades do entorno, outros voltaram ao estado de origem. Porém, a maioria não sabia informar o destino do morador original.

Após o término do trabalho de campo, em 1988, Brasília passou mais uma vez por um processo intenso de desfavelamento, com a remoção das "invasões" (entre elas a do CEUB) para a Vila Roriz, em Samambaia. Novamente os fatos se repetiram: contingentes populacionais imensos foram transferidos para uma área distante, inteiramente desprovida de serviços urbanos de consumo coletivo. Mais uma vez o objetivo foi sanear e embelezar o centro mais valorizado da cidade, seguindo a tradição de expulsar e segregar os estratos mais empobrecidos, prática presente desde antes da inauguração desta cidade planejada. Na Vila Roriz, as condições, na ocasião da transferência, eram bem piores do que nas favelas mais estruturadas, como a do CEUB. O que demonstra

que as condições de habitabilidade não foram a preocupação central da erradicação.

Ao longo dos anos, a situação habitacional da população empobrecida não só permaneceu igual, como até deteriorou-se na medida em que cresceu a população favelada, sublocatária e moradora das ruas e gramados da cidade. As ações de planejamento urbano, em um dos seus aspectos de consumo básico, como a habitação, não têm respondido às necessidades da população.

Acredita-se que nos limites de uma economia capitalista, o problema não tem como ser equalizado, pois o preço da terra urbana será, inevitavelmente, um fator de segregação que expressa de forma cristalina o quanto a cidade é inviável para os pobres. Somente a adoção de algumas medidas, em âmbito estrutural, poderá reverter ou, ao menos, minimizar a situação. É fundamental a formulação e execução de políticas regionais que permitam às populações viverem em seus locais de origem, ou próximo deles, sem que tenham de migrar para áreas longínquas, obrigatoriamente, para não morrer. A definição de uma política habitacional de fato (como nunca houve) com a oferta suficiente e diversificada e salários que possibilitem viver dignamente poderiam viabilizar o acesso à moradia, de modo que a casa seja para morar e não para vender.

BIBLIOGRAFIA

- AMMANN, Safira "Excluídos sim. Invasores não", in PAVIANI, A. (org.). Urbanização e Metropolização, Brasília, Editora UnB Codeplan, 1987.
- ANDRADE, Joaquim e SILVA, Maria Luiza. "A Distribuição Perversa da Renda Urbana do Distrito Federal" in PAVIANI A. (org.) Urbanização e Metropolização. Brasília, Editora UnB, Codeplan, 1987.
- AZEVEDO, Sérgio e ANDRADE, Luis. "Habitacão e Poder", Rio, Zahar, 1983.
- AYMONINO. "La Vivenda Racional", Espanha, Gustavo Gili, 1973.
- BATISTA, Geraldo. "Brasília - Problemas e Respostas de uma Metrópole Emergente". in PAVIANI, A. (org.) Urbanização e Metropolização. Brasília, Editora UnB Codeplan, 1987.
- BERTONE, Leonor. "O Estado e a Urbanização do Distrito Federal" in PAVIANI, A (org.) Urbanização e Metropolização, Brasília, Editora UnB, Codeplan, 1987.
- BICCA, Paulo. "Brasília, Mitos e Realidade", in PAVIANI, A. (org.) Brasília Ideologia e Realidade - Espaço Urbano em Questão. São Paulo, Projeto, 1985.
- BLANK, Gilda. "Bras de Pina: Experiência de Urbanização de Favela", in VALLADARES, Lúcia (org.) Habitacão em Questão, Rio, Zahar, 1980.

BLAY, Eva., Eu Não Tenho Onde Morar. São Paulo, Nobel, 1985.

-----"Habitação: A Política e o Habitante" in BLAY, Eva (org.) A Luta Pelo Espaço, Petropolis, Vozes, 1978.

BÓGUS, Lúcia, Política Urbana, Habitações e Migrações Intra - Metropolitanas: Um Estudo de Caso in Sociedade e Território: Revista de Estudos Urbanos e Regionais, Porto - Portugal, Edições Afrontamento, 1988.

BOHADANA, Estrella e Eliza. in "A Cidade é Nossa", São Paulo, Codecri, 1983.

BOLAFFI, Gabriel. "Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema," in MARICATO, Ermínia (org.) A Produção Capitalista da Casa e da Cidade, São Paulo, Alfa - Omega, 1979.

-----"Para uma Nova Política Habitacional e Urbana: Possibilidades Econômicas, Alternativas Operacionais e Limites Políticos" in VALLADARES, L. (org.) Habitação em Questão, Rio, Zahar, 1980.

BONDUKI, Nabil. "Habitação Popular: Contribuição para o Estudo da Evolução Urbana de São Paulo", in VALLADARES, L. (org.) Repensando a Habitação no Brasil, Rio, Zahar, 1983.

BRANDÃO, Arnaldo. Morar e Viver, Dissertação de Mestrado, UnB, Brasília, 1982.

CAMPOS, Neio. A Produção da Segregação Residencial em Cidade Planejada, Dissertação de Mestrado, UnB, Brasília, 1988.

CASTELLS, Manuel. A Questão Urbana, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.

- Problemas de Investigação em Sociologia Urbana, Lisboa - Portugal, Editorial Presença, 1984.
- DECCA, Maria Auxiliadora. A Vida Fora das Fábricas. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.
- DEMO, Pedro. Metodologia Científica em Ciências Sociais. São Paulo, Atlas, 1985.
- ECO, Umberto. Como se Faz uma Tese. São Paulo, Perspectiva, 1983.
- ENGELS, Friedrich. A Questão da Habitação. Belo Horizonte, Aldeia Global, 1979.
- A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra, Rio de Janeiro, Global, 1986.
- FALEIROS, Vicente. A Política Social do Estado Capitalista. São Paulo, Cortez Editora, 1985.
- FARRET, Ricardo. "O Estado, A Questão Territorial e as Bases da Implantação de Brasília", in PAVIANI, A. (org.). Ideologia e Realidade - Espaço Urbano em Questão, São Paulo, Projeto, 1985.
- Dinâmica da Estruturação Residencial numa Cidade Planejada: Discurso Teórico, Políticas Federais e Ação Local. 39ª Reunião da SBPC, Brasília, 1987, (mimeo).
- FINEP/GAP. A Ação Governamental no Campo da Habitação Popular, Rio, 1985.
- FOOT, Francisco e LEONARDI, Victor. História da Indústria e do Trabalho no Brasil, São Paulo, Global, 1982.

- GALBINSKI, José. "Competição Espacial em Brasília", in PAVIANI, A. (org.) Urbanização e Metropolização, Brasília, Editora UnB Codeplan, 1987.
- GEPAFI/SHIS - Estatísticas dos Acampamentos e Invasões do Distrito Federal, Brasília, 1986 (mimeo).
- GOHN, Maria da Gloria. A Força da Periferia. Petrópolis, Vozes, 1985.
- GONZALES, Suely. "A Renda do Solo Urbano: Hipóteses de Explicação de Seu Papel na Evolução da Cidade" in O Espaço da Cidade, São Paulo, Projeto, 1985.
- "As Formas Concretas da Segregação Residencial em Brasília" in PAVIANI, A. (org.). Brasília Ideologia e Realidade - Espaço Urbano em Questão, São Paulo, Projeto, 1985.
- GOUVÊA, Luiz. Brasília: A Capital da Segregação e do Controle Social, Dissertação de Mestrado, UnB, Brasília, 1988.
- HARVEY, David. A Justiça Social e a Cidade, São Paulo, Hucitec, 1980.
- HIDROSERVICE, Estudo da Demanda Habitacional no Distrito Federal, 1982.
- HOLANDA, Frederico. "A Morfologia Interna da Capital" in PAVIANI, A. (org.). Brasília Ideologia e Realidade - Espaço Urbano em Questão, São Paulo, Projeto, 1985.
- KOWARICK, Lúcio. A Espoliação Urbana, Rio, Paz e Terra, 1979.
- LAKATOS, Eva e MARCONI, Marina. Técnicas de Pesquisa, São Paulo, Atlas, 1986.

- LEEDS, Anthony e LEEDS, Elizabeth. A Sociologia do Brasil Urbano, Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- LEFEBVRE, Henri. El Derecho a La Ciudad, Barcelona, Ediciones Peninsula, 1978.
- LOJKINE, Jean. O Estado Capitalista e A Questão Urbana, São Paulo, Martins Fontes, 1981.
- LOW-BEER, Jacqueline "Renda da Terra - Algumas Noções Básicas para a Compreensão do Caso Urbano" Espaco e Debates nº 8, São Paulo, Cortez, 1983.
- MARICATO, Erminia. "Auto-Construção, a Arquitetura Possível" in MARICATO, Erminia (org.) A Produção Capitalista da Casa e da Cidade, São Paulo, Alfa-Omega, 1979.
- Política Habitacional no Regime Militar, Petrópolis, Vozes, 1987.
- MARTINS, José. Capitalismo e Tradicionalismo, São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1975.
- OLIVEIRA, Marília "Contradições e Conflitos no Espaço de Classes: Centro Versus Periferia" in PAVIANI, A. (org.) Urbanização e Metropolização, Brasília, Editora UnB Codeplan, 1987.
- OLIVEN, Rubem. Urbanização e Mudança Social no Brasil, Petrópolis, Vozes, 1980.
- PASTERNAK, Suzana. "A Cidade Que Virou Favela". Espaco e Debates nº 12, São Paulo, Canopus Editora, 1984.
- "Favelas: Fatos e Políticas" in Sociedade e Território - Revista de Estudos Urbanos e Regionais, Portugal, Edições Afrontamento, 1988.

PAVIANI, Aldo. "As Correntes Migratórias para o Distrito Federal". Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, 35(3), julho/setembro de 1973.

----- "A Metrópole Terciária" in PAVIANI, A. (org.) Brasília Ideologia e Realidade - Espaço Urbano em Questão, São Paulo, Projeto, 1985.

----- "Periferização Urbana" in PAVIANI, A. (org.) Urbanização e Metropolização, Brasília, Editora UnB, Codeplan, 1987.

----- Brasília: A Metrópole em Crise - Ensaio sobre Urbanização, Brasília, Editora UnB, 1989.

----- "Brasília e Sua Periferia: A Construção Injusta do Espaço Urbano" in PAVIANI, A. (org.) Espaço Urbano e Lutas Populares em Brasília (no prelo).

PERLMAN, Janice. O Mito da Marginalidade, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.

PERUZZO, Dilvo. Habitação, Controle e Espolição, São Paulo, Cortez Editora, 1984.

RAGO, Margareth. Do Cabaré ao Lar: A Utopia da Cidade Disciplinar, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

REZENDE, Vera. Planejamento Urbano e Ideologia, Rio de Janeiro, avaliação Brasileira, 1982.

RIBEIRO, Gustavo. O Capital da Esperança, Brasília: Estudo sobre uma Grande Obra da Construção Civil, Dissertação de Mestrado, UnB, Brasília, 1980, mimeo.

- RIBEIRO, Luiz "Espaço Urbano, Mercado de Terras e Produção de Habitacões" in SILVA, L. (org.) Solo Urbano, Rio de Janeiro, Zahar, 1982.
- RIBEIRO, Luiz e PECHMAN, Robert. O Que é a Questão da Moradia, São Paulo, Brasiliense, 1983,
- ROLNIK, Raquel "De como São Paulo virou a Capital do Capital" in VALLADARES, L. (org.) Repensando a Habitação no Brasil, Rio de Janeiro, Zahar, 1983.
- SANTOS, Carlos Nelson. "Velha Novidades nos Modos de Urbanização Brasileira" in VALLADARES, L. (org.) Habitação em Questão, Rio de Janeiro, Zahar, 1980.
- Quando a Rua Vira Casa, São Paulo, Projeto, 1985.
- A Cidade Como um Jogo de Cartas, São Paulo, Projeto Editora, 1988.
- SANTOS, Milton. O Espaço Dividido, Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1979.
- Pobreza urbana, São Paulo, Hucitec, 1979.
- SERRAN, João Ricardo. O IAB e a Política Habitacional, São Paulo, Schema Editora, 1985.
- SHIS. Realizações, 1979 (mimeo).
- SILVA, Ernesto. História de Brasília, Brasília, Coordenada Editora, 1971.
- SILVA, Hélio. História da República Brasileira, Rio de Janeiro, Editora Três, 1975.

- SILVA, Iranise. A Crise da Moradia, Rio, Agir, 1987.
- SILVA, Maria Ozanira. Política Habitacional Brasileira, São Paulo, Cortez Editora, 1989.
- SINGER, Paul. "O Uso do Solo Urbano na Economia Capitalista" in MARICATO, E. (org.) A Produção Capitalista da Casa e da Cidade, São Paulo, Alfa-Omega, 1979.
- Economia Política da Urbanização, São Paulo, Brasileiro, 1977.
- SKIDMORE, Thomas. Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco, a 1930 - 1964, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- SOUSA, Nair. Construtores de Brasília, Petrópolis, Vozes, 1983.
- STEINBERG, Marília. Planejamento Local Integrado: Uma Fase Necessária ao Desenvolvimento Urbano Planejado, Rio de Janeiro, COPPE-UFRJ, 1976 (mimeo).
- TOPOLOV, Christian "Análise do Ciclo de Reprodução do Capital Investido na Produção da Indústria da Construção Civil" in FORTI, Reginaldo, Marxismo e Urbanismo Capitalista, São Paulo, Livraria Ed. Ciências Humanas, 1979.
- VALLADARES, L. (org.) Habitacão em Questão, Rio, Zahar, 1980.
- Passa-se uma Casa, Rio, Zahar, 1980.
- (Org.) Repensando a habitacão no Brasil, Rio, Zahar, 1983.
- VELHO, Gilberto . A Utopia Urbana: Um Estudo de Antropologia Social, Rio, Zahar, 1982.

VÉRAS, Moura e BONDUKI, Nabil. A Questão da Habitação em São Paulo: Políticas Públicas e Lutas Sociais Urbanas, Sociedade e Território: Revista de Estudos Urbanos e Regionais, Porto - Portugal, Edições Afrontamento, 1988.

VILLAÇA, Flávio. O Que Todo Cidadão Precisa Saber Sobre Habitação. São Paulo, Gloibal Ed, 1986.

WRIGHT, Charles. "Transporte em Brasília" in PAVIANI A. (Org.) Urbanização e Metropolitização, Brasília, Editora UnB CODEPLAN, 1987.

ANEXOS

ANEXO 1
FORMULÁRIO DE PESQUISA

FORMULÁRIO DE PESQUISA

1. Formulário nº _____

2. Cartão nº _____

3. Lugar: _____

4. Endereço: _____

1	2	3
	1	
	4	
		5

Identificação do Chefe da Família

5. Nome: _____

6. Idade: _____

7. Sexo: 1 Feminino 2 Masculino

8. Escolaridade: _____

9. Estado em que nasceu: _____

10. Estado em que morava antes de se mudar para o DF: _____

11. Tempo de residência no DF: _____

12. Tempo de residência neste local: _____

13. Ocupação: _____

14. Rendimento mensal: _____

15. Local em que trabalha: _____

16. Número de locais em que morou no DF: _____

6	7
	8
	9
10	11
12	13
14	15
16	17
18	19
20	21
22	23
24	25

Informações sobre os três últimos locais
em que morou, antes do atual (no DF ou fora).

ÚLTIMO LOCAL:

17. Local: _____

--	--

26 27

18. Tempo de residência: _____

--	--

28 29

19. Condição de ocupação:

1 Próprio

3 Cedido

2 Alugado

4 Invadido

--

30

20. Motivo pelo qual se mudou do local: _____

--	--

31 32

PENÚLTIMO LOCAL:

21. Local: _____

--	--

33 34

22. Tempo de residência: _____

--	--

35 36

23. Condição de ocupação:

1 Próprio

3 Cedido

2 Alugado

4 Invadido

--

37

24. Motivo pelo qual se mudou do local: _____

--	--

38 39

ANTEPENÚLTIMO LOCAL:

25. Local: _____

--	--

40 41

26. Tempo de residência: _____

--	--

42 43

27. Condições de ocupação:

1 Próprio

3 Cedido

2 Alugado

4 Invadido

--

44

28. Motivo pelo qual se mudou do local: _____

--	--

45 46

29. Este imóvel em que mora agora é:

- 1 Próprio
 2 Alugado Cr\$ _____/mês
 3 Cedido
 4 Invadido

47

30. O imóvel é de:

- 1 Alvenaria com reboco
 2 Alvenaria sem reboco
 3 Madeira
 4 Materiais usados
 5 Outros (especificar) _____

48

31. No caso do imóvel ser próprio:

- 1 É quitado
 2 Tem prestações a pagar Cr\$ _____/mês
 3 Não se aplica

49

32. Caso seja proprietário:

- 1 Aluga parte da casa
 2 Cede parte da casa
 3 Não se aplica

50

33. Quantas famílias moram nesta casa?

- 1 1 4 4
 2 2 5 5
 3 3 6 Mais de 5

51

34. Comprou:

- 1 Diretamente do proprietário
- 2 Através de outras pessoas
- 3 Imobiliária (especificar) _____
- 4 Shis
- 5 Não se aplica

52

35. Alugou:

- 1 Diretamente do proprietário
- 2 Através de outras pessoas
- 3 Imobiliária (especificar) _____
- 4 Não se aplica

53

36. Como ficou sabendo que o imóvel estava à venda ou para alugar?

- 1 Através de amigos ou familiares
- 2 Jornal (anúncio de imobiliária)
- 3 TV ou Rádio
- 4 Outro meio (especificar) _____
- 5 Não se aplica

54

37. Comprou este imóvel para:

- 1 Morar
- 2 Alugar
- 3 Vender
- 4 Outro motivo (especificar)
- 5 Não se aplica

55

38. Que tipo de documento foi firmado, quando comprou este imóvel?

- 1 Escritura
 2 Cessão de direitos
 3 Termo de concessão de uso
 4 Nenhum documento
 5 Termo de ocupação

56

39. Que tipo de documento foi firmado, quando alugou este Imóvel?

- 1 Contrato
 2 Acerto verbal (nenhum documento)
 3 Não se aplica

57

40. É o primeiro morador deste imóvel?

- 1 Sim 2 Não

58

41. No caso de não ser o primeiro morador, sabe informar quantos moraram antes?

- 1 1 4 4 7 Não sabe
 2 2 5 5
 3 3 6 Mais de 5

59

42. Sabe o nome do antigo morador?

- 1 Sim (especificar) _____
 2 Não

60

43. Sabe informar para onde se mudou?

- 1 Para outra casa aqui neste lugar
- 2 Cidade-satélite (especificar) _____
- 3 Periferia (Goiás-especificar) _____
- 4 Outro Estado
- 5 Não sabe

61

44. Como obteve dinheiro para comprar este imóvel?

- 1 Vendeu outro imóvel
- 2 Poupança
- 3 Empréstimo (especificar) _____
- 4 Herança
- 5 Vendeu outros bens (especificar) _____
- 6 Não se aplica

62

45. Depois que comprou este imóvel, fez alguma reforma?

- 1 Construção de cercas 9 Não fez nenhuma
- 2 Grades nas janelas 10 Não se aplica
- 3 Aumentou o número de cômodos
- 4 Reforma geral
- 5 Cercas e grades
- 6 Cercas e cômodos
- 7 Grades e cômodos
- 8 Outras (especificar) _____

63

46. Antes já teve outro imóvel?

1 Sim Local: _____

2 Não

64

47. Em caso positivo, porque o vendeu?

1 Porque precisou de dinheiro

2 Para comprar outro imóvel

3 Para abrir um negócio

4 Para voltar para sua terra

5 Outro motivo (especificar) _____

6 Não se aplica

65

48. Tem inscrição na Shis?

1 Sim

2 Não

3 Tinha - recebeu casa

66

49. Pretende se mudar daqui?

1 Sim Local: _____

2 Não

67

50. Formulário nº: _____

51. Cartão nº: _____

--	--	--

1 2 3

 2

4

Os dados abaixo deverão abranger todas as pessoas da família, EXCETO o chefe:

52. Faixa Etária:

- | | |
|-----------------|----------------------------|
| 1 _____ 0 a 4 | 8 _____ 35 a 39 |
| 2 _____ 5 a 9 | 9 _____ 40 a 44 |
| 3 _____ 10 a 14 | 10 _____ 45 a 49 |
| 4 _____ 15 a 19 | 11 _____ 50 a 54 |
| 5 _____ 20 a 24 | 12 _____ 55 a 59 |
| 6 _____ 25 a 29 | 13 _____ Acima de 60 |
| 7 _____ 30 a 34 | 14 _____ Não sabe informar |

53. Escolaridade:

- | | |
|----------------------|---------------------------|
| 1 _____ Analfabeto | 5 _____ 2º Grau Completo |
| 2 _____ 1º Grau Inc. | 6 _____ Superior Inc. |
| 3 _____ 1º Grau Com. | 7 _____ Superior Com. |
| 4 _____ 2º Grau Inc. | 8 _____ Não sabe informar |

54. Número de pessoas que trabalha na família, com remuneração: _____

- | | |
|-------------------------------|-----------------------|
| 1 _____ Serviços domésticos | 6 _____ Agricultura |
| 2 _____ Indústria | 7 _____ Func. Público |
| 3 _____ Comércio | 8 _____ Segurança |
| 4 _____ Limpeza e conservação | 9 _____ Outra |
| 5 _____ Reparo e manutenção | 10 _____ Não sabe |

5	6	19	20	
7	8	21	22	
9	10	23	24	25
11	12	26	27	28
13	14	29	30	31
15	16	32	33	34
17	18	35	36	37

38	39	46	47
40	41	48	49
42	43	50	51
44	45	52	53

54

55	56	65	66	
57	58	67	68	
59	60	69	70	
61	62	71	72	
63	64	73	74	75

76 77 86 8

56. Local de trabalho:

78 79 88 8

1 _____ Plano Piloto 6 _____ Núcleo Bandeirante

80 81 90 91

2 _____ Brazlândia 7 _____ Planaltina

82 83 92 93

3 _____ Ceilândia 8 _____ Sobradinho

84 85 94 95

4 _____ Gama 9 _____ Taguatinga

97 98 99

5 _____ Guarã 10 _____ Periferia (Goiãs)

11 _____ Outro Estado

57. Número de aposentados: _____

100

58. Salários:

1ª pessoa: _____ 5ª pessoa: _____

2ª pessoa: _____ 6ª pessoa: _____

3ª pessoa: _____ 7ª pessoa: _____

4ª pessoa: _____ 8ª pessoa: _____

59. Renda familiar:

(Somar os rendimentos de todas as pessoas, inclusive o do chefe)

Cr\$ _____

101 102

ENTREVISTADOR: _____ DATA: _____

ANEXO 2
TABELAS - DADOS GERAIS

TABELA 01

ORIGEM

ORIGEM	Nº	%	%AC
MA	05	2,7	2,7
PI	20	10,9	13,7
CE	29	15,8	29,5
RN	07	3,8	33,3
PB	19	10,4	43,7
PE	16	8,7	52,5
AL	01	0,5	53,0
BA	15	8,2	61,2
ES	02	1,1	62,3
RJ	01	0,5	62,8
MG	31	16,9	79,8
SP	04	2,2	82,0
RS	01	0,5	82,5
GO	26	14,2	96,7
DF	05	2,7	99,5
EXTERIOR	01	0,5	100,0
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 02
PROCEDÊNCIA

ORIGEM	Nº	%	%AC
PA	01	0,5	0,5
MA	07	3,8	4,4
PI	19	10,4	14,8
CE	23	12,6	27,3
RN	07	3,8	31,1
PB	16	8,7	39,9
PE	11	6,0	45,9
BA	10	5,5	51,4
ES	01	0,5	51,9
RJ	08	4,4	56,3
MG	30	16,3	72,3
SP	03	1,6	74,0
MS	01	0,5	74,5
MT	01	0,5	75,0
GO	38	20,8	95,8
DF	05	2,7	98,9
EXTERIOR	02	1,1	100,0
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 03
ESCOLARIDADE

CATEGORIA	Nº	%	%AC
ANALFABETO	33	18,0	18,0
1º GRAU INC	100	54,6	72,7
1º GRAU COMP	17	9,3	82,0
2º GRAU INC	16	8,7	90,7
2º GRAU COMP	13	7,1	97,8
SUPERIOR	04	2,2	100,0
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 04
TEMPO DE RESIDÊNCIA EM BRASÍLIA

ANO	Nº	%	%AC
MENOS DE 1	02	1,1	1,1
DE 1 A 3	03	1,6	2,7
DE 4 A 6	16	8,7	11,5
DE 7 A 9	13	7,1	18,6
DE 10 A 12	31	16,9	35,5
DE 13 A 15	22	12,0	47,5
DE 16 A 18	18	9,8	57,4
DE 19 A 21	17	9,3	66,7
MAIS DE 21	61	33,3	100,0
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 05
TEMPO DE RESIDÊNCIA NO
LOCAL DE MORADIA ATUAL

ANO	Nº	%	%AC
MENOS DE 1	19	10,4	10,4
DE 1 A 3	03	69,9	80,3
DE 4 A 6	16	13,7	94,0
DE 7 A 9	13	1,1	95,1
DE 10 A 12	31	3,8	98,9
DE 13 A 15	22	1,1	100,0
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 06
OCUPAÇÃO

OCUPAÇÃO	Nº	%	%AC
SERVIÇO DOMÉSTICO	20	10,9	10,9
INDÚSTRIA	06	3,3	14,2
COMÉRCIO	40	21,9	36,1
LIMPEZA/CONSERV.	08	4,4	40,5
PREPARO/MANUTENÇÃO	07	3,8	44,3
AGRICULTURA	02	1,1	45,4
FUNC.PÚBLICO	29	15,8	61,2
VIGIA	19	10,4	71,6
SERVIÇOS GERAIS	30	16,4	88,0
APOSENTADO	15	8,2	96,2
DESEMPREGADO	07	3,8	100,0
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 07
 RENDIMENTO MENSAL INDIVIDUAL

RENDA	Nº	%	%AC
MENOS 1 SALÁRIO	41	22,4	22,4
DE 1 A -2 SM	61	32,4	54,8
DE 2 A -3 SM	33	18,0	72,8
DE 3 A -4 SM	17	9,3	82,1
DE 4 A -5 SM	06	3,3	85,4
DE 5 A -6 SM	05	2,7	88,1
DE 6 A -7 SM	04	2,2	90,3
DE 7 A -8 SM	01	0,5	90,8
DE 8 A -9 SM	01	0,5	91,3
DE 9 A -10 SM	01	0,5	91,8
A PARTIR DE 10	08	4,4	96,2
SEM RENDA	07	3,8	100,0
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 08
RENDA FAMILIAR

RENDA	Nº	%	%AC
MENOS 1 SALÁRIO	18	9,8	9,8
DE 1 A -2 SM	45	24,6	34,4
DE 2 A -3 SM	23	12,6	47,0
DE 3 A -4 SM	26	14,2	61,2
DE 4 A -5 SM	25	13,6	74,8
DE 5 A -6 SM	11	6,0	80,8
DE 6 A -7 SM	09	4,9	85,7
DE 7 A -8 SM	05	2,7	88,4
DE 8 A -9 SM	05	2,7	91,1
DE 9 A -10 SM	04	2,2	93,3
A PARTIR DE 10	09	4,9	98,4
SEM RENDIMENTOS	03	1,6	100,0
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 09
LOCAL EM QUE TRABALHA

LOCAL	Nº	%	%AC
PLANO PILOTO	97	53,0	53,0
CEILÂNDIA	02	1,1	54,1
GAMA	03	1,6	55,7
GUARÁ	06	3,3	59,0
N. BANDEIRANTE	15	8,2	67,2
TAGUATINGA	10	5,5	72,7
GOIÁS-ENTORNO	01	0,5	73,2
OUTRO ESTADO	01	0,5	73,7
NO PRÓPRIO LOCAL	20	10,9	85,3
NÃO T/LOCAL FIXO	20	10,9	85,3
NÃO TRABALHA	07	3,8	96,2
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 10
NÚMERO DE LCAIS EM QUE MOROU EM BRASÍLIA

	Nº	%	ZAC
01	17	10,4	10,4
02	60	33,9	44,3
03	40	21,9	66,2
04	37	20,2	86,4
05	12	4,4	90,8
06	11	6,0	96,8
07	01	1,6	98,4
08	03	0,5	98,5
09	01	0,5	99,5
ACIMA/10	01	0,5	100,0
TOTAL	183	100,0	-

TABELA 11
FORMA COMO ADQUIRIU O IMÓVEL

FORMA	Nº	%
DIRETAMENTE DO PROP.	50	27,3
SHIS/TERRACAP	113	61,8
ALUGUEL	13	7,1
CONSTRUIU BARRACO	07	3,8
TOTAL	183	100,0