



A HABITAÇÃO E OS GRUPOS SOCIAIS EXCLUÍDOS: CONCEITOS, CONTEXTOS E CORRELAÇÕES

Housing and excluded social groups: concepts, contexts and correlations

DOI 10.29327/2797743.2.1-3

RESUMO

O objetivo é sistematizar temas e conceitos geográficos atuais e polêmicos que tanto são fundamentais para as discussões acadêmicas em distintas áreas, como para os cidadãos de uma maneira geral. Optamos pelo método de abordagem hipotético-dedutivo, buscando e estabelecendo a interação entre a teoria e a prática na análise dos conceitos e aportando propostas de minimização dos problemas apontados. Para tanto, foram analisadas as diferentes relações espaciais, tendo a questão habitacional como foco norteador, utilizando a implantação de unidades habitacionais ao longo de diferentes períodos políticos, no território brasileiro, averiguando como se deu a evolução da política habitacional no Brasil desde 1940 até 2020.

Palavras-chave: Habitação. Exclusão. Geografia. Estado no Brasil.

Rosali Braga Fernandes

Universidade do Estado da Bahia

E-mail: rosalibragafernandes@gmail.com

Orcid: orcid.org/0000-0001-6710-2958

Sandra Medeiros Santo

Universidade Estadual de Feira de Santana

E-mail: smsanto@uefs.com

Plínio Martins Falcão

Instituto Federal de Educação, Ciência e

Tecnologia da Bahia, Campus Salvador

E-mail: plinio_falcao@yahoo.com.br

Orcid: orcid.org/0000-0002-7534-7709

ABSTRACT

The objective is to systematize current and controversial geographic themes and concepts that are both fundamental for academic discussions in different areas, and for citizens in general. We opted for the hypothetical-deductive approach method, seeking and establishing the interaction between theory and practice in the analysis of concepts and providing proposals to minimize the problems pointed out. To this end, the different spatial relationships were analyzed, with the housing issue as the guiding focus, using the deployment of housing units over different political periods in the Brazilian territory, investigating how the evolution of housing policy in Brazil took place from 1940 to 2020.

Keywords: Housing. Exclusion. Geography. State in Brazil.

INTRODUÇÃO

A sistematização de temas e conceitos geográficos atuais e polêmicos, que tanto são fundamentais para as discussões acadêmicas em distintas áreas, como para os cidadãos de uma maneira geral, são sempre uma tarefa árdua, pois, na maior parte das vezes, ou os estudiosos se debruçam apenas sobre a teoria ou sobre a realidade empírica. Assim, busca-se aqui relacionar as questões teóricas a respeito do espaço, usando análises sobre as políticas habitacionais brasileiras desde 1940, relacionando-as aos diferentes períodos políticos e suas respectivas vertentes ideológicas.

Em termos de método de abordagem, optou-se pelo hipotético-dedutivo, buscando e estabelecendo a interação entre alguns dos importantes conceitos aportados pela Geografia e seus rebatimentos sobre a prática. Quanto aos dados apresentados, foram sistematizados de diversas publicações, tendo como principal fonte o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Assim, a relação espacial torna-se elucidada através do relacionamento entre o Estado e a população de baixa renda, tendo os conjuntos habitacionais como principal objeto de análise.

Nas considerações finais, além das conclusões inerentes às análises empreendidas, foram apontadas propostas de minimização dos problemas levantados.

HABITAÇÃO

Desde que se começa a existir, ocupa-se um determinado espaço. Na realidade, não é possível viver sem ocupá-lo. Bem ou mal, todos moram e morar é sinônimo de residir, de habitar, de viver em um dado âmbito. Em outras palavras, a moradia é para onde o ser se dirige após qualquer outra atividade realizada.

Habitar é uma das necessidades básicas dos indivíduos. Contudo, na sociedade capitalista, é preciso ser capaz de pagar para morar e o preço inclui a terra e a edificação, além de estar diretamente influenciada pela localização, como será abordado no item 1.1.

A despeito de sua condição estrutural, o direito à moradia, em algumas sociedades, não é encarado como natural e corrente, mas sim, é vinculado à capacidade de pagamento.

Em outras palavras, o “problema” da habitação, com o qual se depara hoje, surge com as relações produzidas pelo capitalismo. Como diz Villaça (1986, p. 11), com o desenvolvimento do capitalismo, a habitação começa a assumir uma forma de mercadoria vinculada à própria tipologia habitacional.

Observe-se, a seguir, como os conceitos de Espaço Absoluto, Relativo e Relacional são importantes para compreender como são atribuídos os preços e a organização do espaço nas cidades capitalistas.

Diferentes espaços - distintos preços

A Geografia, de uma maneira geral, procura analisar, compreender, “dissecar” a sociedade através da interpretação do Espaço Geográfico, largamente reconhecido como o próprio objeto da Geografia.

Considerando que os fenômenos humanos são intrinsecamente espaciais e que absolutamente nada, nem ninguém, pode existir em nosso mundo sem ocupar espaço, não há como realizar nenhuma tarefa, por mais simples que ela seja, sem utilizar o espaço. Aqui já fica patente a importância da contribuição geográfica.

A despeito da amplamente reconhecida importância estrutural do tal Espaço Geográfico, no momento de identificar claramente um conceito para o termo, nos deparamos com o fato de que há muitos conceitos e distintos enfoques sobre o mesmo.

Vários geógrafos dedicam-se a aprofundar as discussões teóricas sobre os diversos conceitos de Espaço. Assinale-se como fundamental a contribuição de Harvey (1980), para quem o Espaço Geográfico é forjado pela construção humana e pode ser entendido em sua existência material (Espaço Absoluto), em suas relações e conexões com outros espaços (Espaço Relativo), e, na medida em que contém e representa relações complexas, (Espaço Relacional).

Silva (1981), analisando a obra de Harvey (1969), coloca:

[...] Assim, por exemplo, como seria possível resumir os principais espaços vistos pelos geógrafos?

O primeiro seria o *Espaço Absoluto*, cujo aspecto principal seria constituído pela escala, pela dimensão e pela necessária caracterização, incluindo-se a busca da individualização da particularização. O segundo espaço seria o *relativo*, cuja preocupação principal é o da localização e das relações decorrentes, isto é, a interpretação das localizações e das interações com outras localizações. O terceiro e último espaço seria o *relacional*,... que procura ver o espaço como uma dimensão social, como um aspecto fundamental na mudança social, destacando-se a formação social e as relações sociais de produção. A associação destes conceitos com as abordagens “idiográfico-monográfica”, “teorético-quantitativa” e “radical” não é difícil”. Em qualquer dos casos, o Espaço Geográfico é também algo dinâmico, embora varie a percepção das transformações em cada caso. No primeiro conceito predominaria a visão histórico-genética do processo; no segundo, o papel e decisões dos agentes de mudança, e no terceiro a ação e a luta política de uma determinada sociedade (Silva, 1981, p. 66).

Durante a nossa prática profissional, explicar os diversos conceitos de Espaço Geográfico e a contribuição de Harvey representava sempre uma enorme complicação. A profundidade teórica, a simultaneidade e a complexidade inerentes ao tema levavam a largas horas de explicações, conjecturas e de dúvidas... Principalmente no âmbito dos campos acadêmicos que utilizam os conceitos dissecados pela Geografia, mas não aprofundam as questões teóricas deste campo do conhecimento científico.

Através da exemplificação com a inserção da variável do preço, fica mais compreensível. Quando avaliadas as especificidades espaciais considerando a questão financeira dos custos de distintos imóveis, fica bem evidente a profundidade da teoria para bem explicar a prática. É o que será visto a seguir.

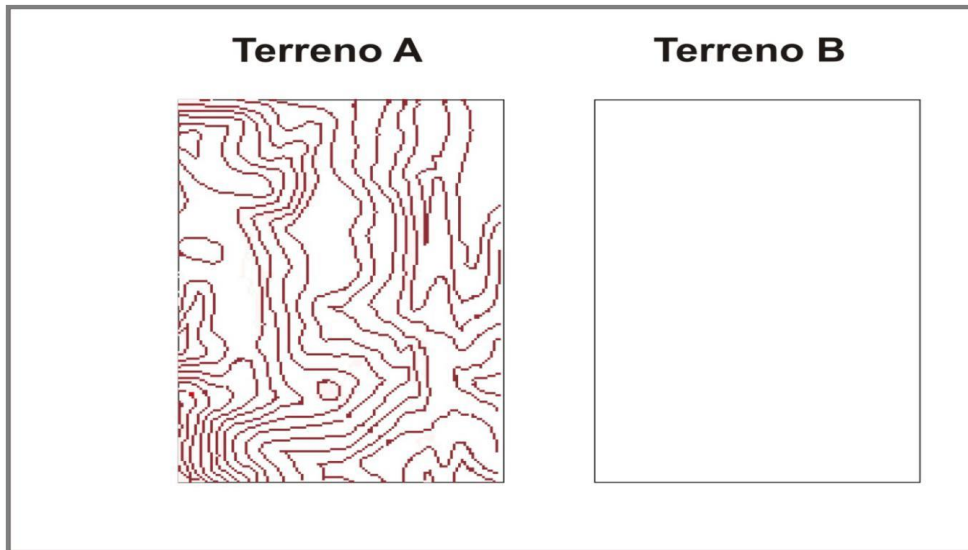
Espaço Absoluto

Segundo as ideias de Harvey (1980), o Espaço Absoluto é aquele analisado em termos concretos, em si mesmo, constituído pela escala, pela dimensão e pela caracterização através da individualização; no Espaço Absoluto estão contidas as questões das relações homem-meio. Os conceitos de espaços podem ser facilmente atribuídos à chamada Geografia Tradicional, composta pelo Determinismo Ambiental e pelo Possibilismo Geográfico.

Analisando a questão através do preço (figura 1), tem-se, por exemplo, terrenos com as mesmas dimensões, porém com topografias totalmente diferentes apresentam preços

distintos: como demonstra a proximidade das curvas de nível¹, o terreno A é bastante acidentado e o terreno B é completamente plano. O terreno B terá um preço maior, pois é economicamente mais propício à ocupação humana que o terreno A. Ou seja, em termos de custos, será menos oneroso construir sobre o terreno plano (terreno B) que sobre o acidentado (terreno A).

Figura 1 - Espaço Absoluto



Fonte: Fernandes, Lima e Pena, 2013, p. 57.

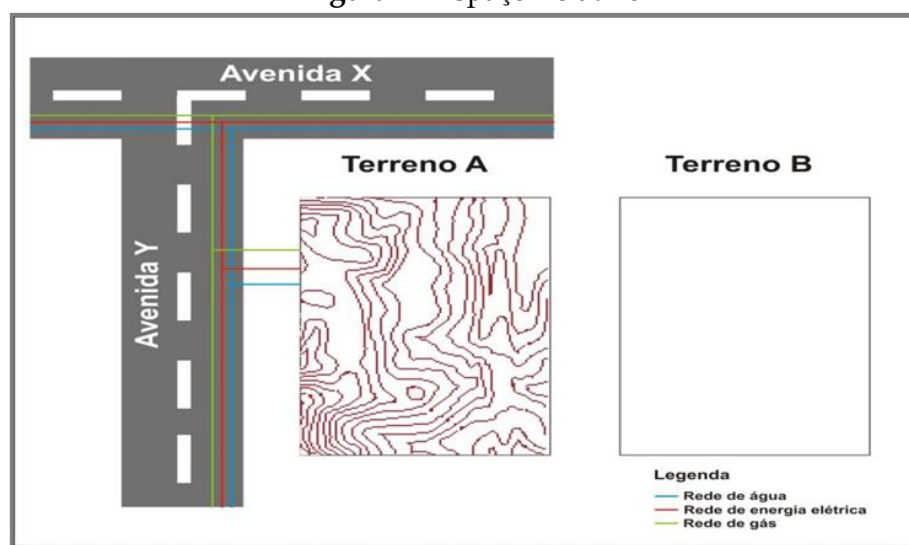
O Espaço Absoluto é, pois, analisado por suas próprias características. O preço atribuído ao Espaço Absoluto está diretamente relacionado às características físicas inerentes ao terreno.

Espaço Relativo

No Espaço Relativo de Harvey (1980) são fundamentais a localização e as relações dela decorrentes, ou seja, o que tem valor é a interpretação das localizações. Considerando os padrões locacionais, este conceito valoriza distância e acessibilidade. Os conceitos de espaços que podem ser aqui inseridos pertencem à chamada Geografia Teorético-Quantitativa, em que o fundamental é considerar as conexões, as correlações que o espaço em análise mantém com outros espaços. Através da inserção do preço (figura 2), na análise do Espaço Relativo, o que de fato importa são as conexões, as diversas redes de serviços (água, energia elétrica, gás, etc.) às quais o espaço em questão está conectado.

¹ As linhas denominadas de Curvas de Nível, num mapa topográfico, unem pontos de mesma altitude em termos de relevo. Quanto mais próximas umas das outras, mais íngreme é a inclinação do espaço representado.

Figura 2 - Espaço Relativo



Fonte: FERNANDES, LIMA e PENA, 2013, p. 57.

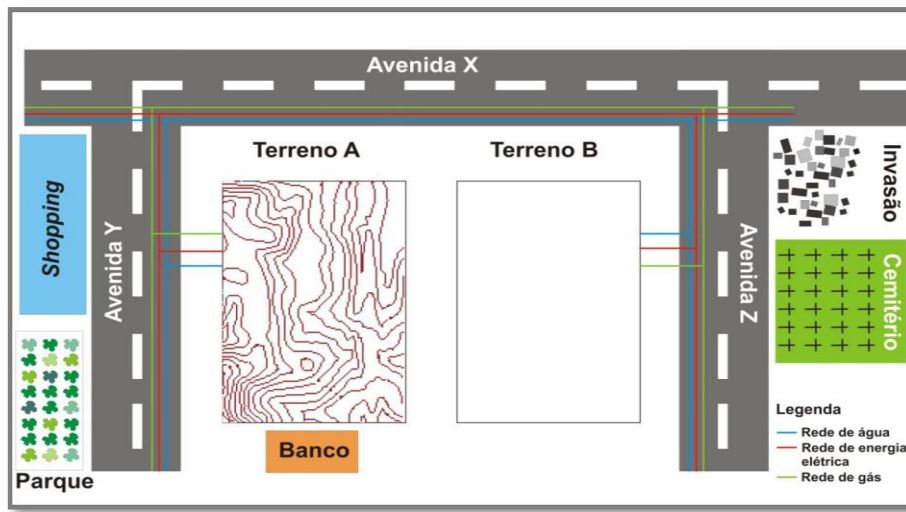
Embora topograficamente acidentado, o terreno A, possui um maior preço em relação ao plano terreno B. Dita mudança se deve ao fato de o terreno A estar melhor localizado em relação aos serviços de uma maneira geral.

Espaço Relacional

O Espaço Relacional é visto em sua dimensão social, como aspecto fundamental na tipologia social, destacando-se a formação social e as relações sociais de produção; este conceito considera a ideia de preço como base de todos os fenômenos humanos no espaço. Os conceitos de espaços, que podem ser inseridos no âmbito do Espaço Relacional, pertencem à chamada Geografia Crítica.

Quando se parte para a análise através da questão do preço (figura 3), observa-se que, mesmo quando as redes de serviços e as conexões estão disponíveis para os dois terrenos, ainda há outra variável que interfere de forma decisiva sobre o preço: é a tipologia do entorno, em outros termos, é a vizinhança. Por estar próximo a serviços como banco, *shopping center* e parque, o terreno A (apesar de sua topografia bastante acidentada) é mais atraente que o terreno B (totalmente plano e também bem conectado às redes de serviços), devido à vizinhança que o torna mais caro.

Figura 3 - Espaço Relacional



Fonte: Fernandes, Lima e Pena, 2013, p. 57.

Vale destacar que os conceitos de Espaço Absoluto, Relativo e Relacional estão intrinsecamente correlacionados e que são inteiramente complementares.

O entendimento das três dimensões distintas elucidam questões complexas como as que permeiam, por exemplo, a especulação imobiliária urbana (Pena, 2010; Lima, 2016), que interfere de forma implacável em todo o processo que envolve o planejamento, a geração e a comercialização habitacional.

A despeito do processo de segregação residencial (Corrêa, 1989; 1997), baseado nas diferenças de classe, os grupos sociais excluídos precisam morar, seja na periferia social ou na sócio-espacial (Fernandes, 1992). Observe-se agora, de forma bem sucinta e esquemática (Fernandes, 1994), como os diferentes grupos sociais excluídos, ou seja, os menos favorecidos e que mais necessitariam da ação explícita do Estado, “resolvem” a inexorável questão da habitação.

Tipos de habitações dos grupos sociais excluídos

A moradia dos escravos negros, desde que eles começaram a chegar ao Brasil (1549) até a Abolição da Escravidão (1888), era um “problema” dos seus proprietários. Mas, ao contrário do que se costuma apregoar, as famosas senzalas não são a primeira forma encontrada. São, na verdade, a “evolução” da solução aplicada às circunstâncias e à tenebrosa estrutura escravocrata. As moradias dos primeiros escravos foram pequenas casinhas pobres e sem nenhum conforto, feitas de taipa e cobertas de palha, construídas nos arredores das casas dos donos das terras e dos próprios escravos:

En Brasil, la esclavitud ha existido oficialmente desde los inicios de la colonización hasta el día 13 de mayo de 1888, cuando la Princesa Isabel firmó la Lei Áurea que, después de un largo proceso y de mucha lucha, declaró extinguida la esclavitud en el territorio brasileño.

Las primeras viviendas destinadas a los esclavos que venían de África, fueron pequeñas casetas pobres y sin confort, hechas de tapia y cubiertas de paja, construidas en los alrededores de las llamadas casas-grandes, o sea, de las casas de los dueños de las haciendas – los Senhores de Engenho. Estas viviendas acomodaban, cada una de ellas, un grupo familiar.

En la medida en que hubo un empeoramiento de las relaciones entre señores y esclavos, hubo también una involución de las condiciones de vivienda de éstos últimos, dando origen a la vivienda en lo que de denominaba senzala. La senzala era una cabaña colectiva de negros, donde eran alojadas decenas o centenas de esclavos. Cuando la docilidad de los negros fue disminuyendo y convirtiéndose en lucha abierta contra la opresión de los señores, las senzalas pasaron a presentar una configuración constructiva más cercana a la de un presidio, ajustándose a la preocupación básica de mantener a los esclavos lejos de la posibilidad de la huida. (Fernandes, 2003, p. 49).

De acordo com o importante inventário da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP, 1983, p. 31-32), os problemas de quantidade e qualidade das habitações para os pobres se agravaram na passagem do século XIX para o século XX, justamente por força da Abolição da Escravidão (13 de maio de 1888) e da Proclamação da República (15 de novembro de 1889).

No interior das fazendas, os donos não estavam preparados para aceitar as exigências dos trabalhadores livres, principalmente dos que vinham dos países europeus, que traziam um nível de comparação em termos de qualidade de vida, bem superior ao encontrado no país (FINEP, 1983, p. 31-32).

Enquanto desapareciam do campo as senzalas, onde se amontoavam as populações escravas, cresciam nos centros urbanos maiores os cortiços, outro tipo de habitação coletiva, verdadeiras senzalas urbanas. É sabido que já existiam escravos livres, antes mesmo da abolição oficial, e que alguns deles já tinham melhores condições de moradia, mas, como era um grupo muito reduzido, não eram representativos da cruel realidade à qual foi submetida a maioria dos libertos pobres da época.

Como em investigações e publicações anteriores (Fernandes, 1992, 1994, 2000), foram considerados correlatos os conceitos de segregação residencial (Corrêa, 1989) e periferização. De uma maneira objetiva é possível afirmar que eles expressam espacialmente as diferenças de classe. Assim, não há desordem urbana. Cada grupo social reside segundo suas condições financeiras.

No caso dos menos favorecidos em termos econômicos, a moradia pode situar-se numa Periferia Social, que fica próxima ou mesmo incrustada em áreas urbanas pertencentes a classes mais abastadas e, portanto, mais bem servidas em termos de infraestrutura; ou, em pior situação, pode ter que se localizar em locais de Periferia Sócio Espacial, ou seja, distantes, espacialmente afastadas, com baixo preço relativo e relacional, posto que são carentes em tudo que se refere à infraestrutura e não representam preço especulativo.

Principais formas de morar características das áreas de Periferização Social

Cortiços - as primeiras formas físicas de habitação oferecidas ao “homem livre” brasileiro, assim como o aluguel foi a primeira saída econômica para a satisfação da necessidade habitacional. Ambos se constituíram numa solução de mercado e, em termos de forma, inicialmente eram várias casinhas de aluguel, inseridas nos núcleos urbanos, onde tanques e sanitários eram comuns (Villaça, 1986, p. 35-38); atualmente são comuns em áreas deterioradas dos centros urbanos, com coabitação involuntária de várias famílias;

Vilas Operárias - construídas pelos empresários como extensões das empresas para seus operários, conviveram décadas com os cortiços, mas eram mais bem toleradas que aqueles, pela classe dominante; não foram bem sucedidas mundialmente pelo quantitativo exíguo e porque foram utilizadas para exercer demasiado controle sobre a força de trabalho (Villaça, 1986, p. 39-42);

Invasões - estão relacionadas à forma de acesso ao terreno, sendo uma alternativa que implica a ocupação ilegal de uma área (Mattedi, 1979, p. 9);

Favelas – habitações subnormais, ou seja, que estão abaixo dos padrões construtivos mínimos exigidos por cada prefeitura municipal; é onde, efetivamente, os grupos sociais excluídos, para sobreviver, elaboram o espaço urbano, dentro de suas parcas necessidades; as favelas, no contexto de áreas com outros usos e outros grupos sociais circundantes, além de ser uma “solução” habitacional, também o é para o acesso ao trabalho; sua evolução e sua progressiva transformação até converter-se em bairro popular:

[...] resulta, de um lado, da ação dos próprios moradores que, pouco a pouco, durante um longo período de tempo, vão melhorando suas residências e implantando atividades econômicas diversas. De outro, advém da ação do Estado, que implanta alguma infra-estrutura urbana, seja a partir de pressões exercidas pelos moradores organizados em associações, seja a partir de interesses eleitoreiros. Esta valorização, contudo, desencadeia uma valorização que acaba por expulsar alguns de seus moradores e atrair outros (Corrêa, 1989, p. 31).

São tão recorrentes os exemplos desses tipos de formas de morar dos grupos sociais excluídos, que, por vezes, torna-se difícil dar conta do quanto é cruel a ordem das cidades em países como o Brasil.

Principais formas de morar características das áreas de Periferização Sócio Espacial

As invasões e favelas também ocorrem - e são mesmo recorrentes - em áreas mais afastadas das cidades, em que a situação dos grupos sociais excluídos afastados dos outros grupos e dos serviços seja ainda pior, porque, então, entram os custos, financeiros e de tempo, com os deslocamentos diários;

Conjuntos habitacionais – aglomerados de casas com características comuns em termos de construção; aparência monótona; podem ser horizontais (geralmente com casas geminadas) mas, na maioria são verticais, com cerca de três andares; normalmente pertencem a programas sociais de habitação destinados aos menos favorecidos; a ação é empreendida ou financiada diretamente pelo Estado; são quantitativamente pouco representativos, em relação às demais alternativas possíveis aos menos favorecidos; comumente são construídos com materiais de baixa qualidade e em áreas de baixo preço relativo e relacional, conceitos explicitados anteriormente; não atendem aos mais pobres e sim a uma demanda solvável de baixo poder aquisitivo;

Loteamentos ilegais – implicam gastos iniciais com o terreno e, depois, com a edificação da residência; por não serem formais, são, inicialmente mais baratos, mas, por não oferecerem os serviços elementares exigidos pelas regras legais, acabam onerando os moradores, que devem assumir as consequências da ausência dos tais serviços básicos; também cabe aos que compraram os lotes ilegais todos os custos com o aprovar o local e conseguir a escritura definitiva dos imóveis;

Parcelamentos – subdivisões efetuadas dentro dos lotes dos loteamentos ilegais, que podem ser realizadas pelo dono do loteamento, para aproveitamento de locais menos valorizados, como os que ficam em áreas mais acidentadas topograficamente; os lotes ilegais são subdivididos para evitar perdas de espaço; o parcelamento do lote ilegal também pode ser empreendido pelo comprador do lote, que usa uma parte para si mesmo e subdivide o resto para parentes ou mesmo para revenda (Fernandes, 2003, p. 348-351);

Autoconstrução – pela carência financeira, boa parte da população trabalhadora que tem rendimentos irregulares e inferiores “resolve” a questão da habitação construindo-a; em geral, o processo é coletivo, através de mutirões que demonstram a solidariedade com os que se

encontram na mesma situação de penúria; a própria necessidade da autoconstrução já é indicativa da incapacidade de atendimento do requisito legal de satisfação da necessidade habitacional para todos;

Situação de rua – quando todas as modalidades e esforços para satisfazer a incontestável necessidade habitacional não resolvem, surge a mais dura realidade – “morar” na rua; há registros da existência desta triste realidade desde o século XVI, início da história brasileira, mas é a partir da segunda metade do século XX que a situação se alastra; não houve, historicamente, uma preocupação governamental com esses despossuídos de tudo; a realidade cruel que, segundo a Secretaria Nacional de Assistência Social, acomete pessoas que têm em comum a condição de pobreza absoluta; sabemos que existem muitos fatores entre os motivos que levam alguém à situação de rua, mas, para o nosso foco, é um dos reflexos do intenso processo de exclusão social. É a população em situação de rua que, em decorrência de a ocupação do solo urbano estar baseada na lógica capitalista de apropriação privada do espaço mediante o pagamento do valor da terra, não dispõe de renda suficiente para conseguir espaços adequados para a habitação e, sem alternativas, utiliza as ruas da cidade como moradia (Francisco, 2018).

Embora a moradia seja uma necessidade essencial e devesse ser um direito, de fato, ela é, na verdade, uma mercadoria. E cada classe social pode morar onde pode pagar para tal. Assim, como o sistema econômico privado não consegue suprir esta necessidade básica para todos, o oferecimento da moradia para quem não pode pagá-la, passa, progressivamente, a ser do Estado. Mas, o que vem a ser o tal Estado? Como ele vem atuando no Brasil sobre a questão da moradia?

ESTADO

Acredita-se que o Estado resulta e manifesta o inconciliável antagonismo entre classes (LENIN, 1979), mas é compreendido, também, que o Estado não é uma entidade monolítica, ou seja, que ele “é a condensação material de uma relação”; e, que “a luta das classes dominantes – classes dominadas atravessa ela mesma os aparelhos do Estado, na medida em que estes aparelhos materializam e concentram o poder da ou das classes e frações dominantes em suas contradições com as classes dominadas” (Poulantzas, 1977, p.23-27).

Também sob essa ótica de um poder político não tão consolidado e imbatível, constata-se que o “Estado capitalista moderno (em sua forma liberal-democrática) pôde e pode coexistir (ainda que numa relação de integração/contradição) com formas políticas criadas pelas classes subalternas em seu processo de autodefesa, de luta contra os interesses das classes dominantes” (Coutinho, 1985, p. 44).

A influência e a atuação do Estado, porém, não ocorrem sempre da mesma maneira, pois dependem do local, das circunstâncias do momento e, em última análise, dos conflitos e alianças sempre presentes numa sociedade de classes.

São várias as formas de atuação do Estado. Ele age como grande industrial, como consumidor de espaço e de localizações específicas, como proprietário fundiário (terras públicas), como produtor imobiliário, como agente de regulação do uso do solo, como alvo dos movimentos sociais, urbanos, como provedor dos serviços públicos (sistema viário, calçamento, água, esgoto, etc.) e também como elaborador de leis e normas vinculadas ao uso do solo. O Estado utiliza-se também das diferenças nos impostos, da alocação espacial de equipamentos de consumo coletivo e de uma ação explícita quando da criação de núcleos urbanos (Corrêa, 1989, p.24-26).

O Estado também está agindo quando se omite, ou seja, quando não toma nenhuma atitude. É assim que, por exemplo, pelo fato de não se efetuarem melhorias em determinados locais, os mesmos seguem sempre apresentando condições de habitabilidade desfavoráveis.

Outro exemplo é o próprio surgimento e expansão de enormes áreas urbanas de ocupação ilegal como as invasões e os loteamentos informais.

Diante de todas estas colocações sobre o Estado, como se estabelecem as relações dentro dele para que se estruture e ponha em marcha a tão famosa política habitacional? A seguir, estruturam-se algumas colocações e ponderações sobre o referido tema.

HABITAÇÃO X ESTADO

Monterastelli (1977, p. 153-165), tratando sobre a questão da habitação na Itália, expressa claramente que, desde o momento em que um país estabelece uma política de habitação, ele precisa resolver os problemas do emprego de tão vultosos recursos. Cabe ressaltar que a importância dos investimentos em habitação, na economia de cada país, se mede pela participação desta atividade no total dos investimentos e na renda nacional. A intervenção estatal varia e condiciona o desenvolvimento da oferta e da demanda de habitações.

As distintas formas de intervenção surgem com base nas diversas estruturas dos sistemas financeiros existentes.

O mesmo autor afirma, ainda, que, de acordo com o lugar de procedência, os meios de financiar a construção das habitações podem ser:

a) Financiamento dos fundos públicos / O Estado intervém no setor da construção de habitação da seguinte forma:

- Adotando as medidas fiscais que abarquem as normas tributárias, as que regulam o regime de arrendamentos e as do uso do solo edificável;
- Concedendo incentivos que atuam através do sistema creditício e proporcionando garantia estatal aos empréstimos concedidos para a construção ou a aquisição da habitação;
- Construindo habitações diretamente ou através de instituições criadas para isto e colocando em marcha planos a médio e longo prazo, com vistas tanto a proporcionar habitações a famílias de baixa renda como a favorecer o emprego.

b) Financiamento com fundos provenientes do mercado / A maior parte dos recursos econômicos que se originam do mercado provem do sistema de crédito.

c) Financiamento direto pelos particulares / Estes costumam constituir uma parte residual dos meios de financiamento.

Em artigo anterior (Santo *et al.*, 2016), demonstrou-se que o Estado é um importante agente na expansão da cidade, influenciando diretamente sobre esta, por meio de diversos instrumentos, dentre os quais destacam-se as políticas públicas.

A política do Estado sobre a questão habitacional é a forma como ele encara e trata o tema no contexto dos diversos agentes formadores das cidades e das diferentes classes sociais.

Estado e Habitação no contexto brasileiro

Vale notar que, num contexto de sistema capitalista, a habitação amplia seu papel como patrimônio/mercadoria, enquanto agentes como os empreendedores imobiliários atuam para valorizar determinadas áreas, trabalhando exaustivamente na sua exploração e para lucrar com o atendimento às classes mais abastadas (Santo *et al.*, 2016).

Os agentes que vivem da especulação imobiliária não atuam sozinhos. Eles contam com apoio do Estado, que impulsiona a lógica do capital. Ou seja, o Estado costuma favorecer os que já são mais favorecidos. Na verdade, via de regra, o Estado, no Brasil, é o representante dos mais fortes economicamente!

O Estado brasileiro, alvo das nossas atenções, vem interferindo na problemática da habitação principalmente através de programas habitacionais populares, geralmente

insignificantes em termos quantitativos e que apenas atingem aquela parte da demanda que possui condições melhores.

A incapacidade da empresa imobiliária privada e do Estado em satisfazer à demanda de moradias da maioria da população urbana, resulta então na generalização da promoção fundiária como “solução” para o problema habitacional. O oferecimento passa a ser então, não de moradia, mas, de terrenos situados na periferia das cidades, resultando daí um tecido urbano descontínuo [...]. A moradia propriamente dita será geralmente edificada pelo comprador, sua família e amigos em horas de lazer (autoconstrução), o que resulta em sobretrabalho que lhes é imposto (Abreu, 1986, p. 61-70).

A seguir, será avaliada a política da habitação no Brasil e, a partir daí, serão inferidas as reais questões que envolvem a temática no país.

Em termos legais, a incontestável necessidade de moradia está plenamente atendida, ou pelo menos deveria estar, na própria Constituição Federal Brasileira de 1988, no Capítulo II (dos Direitos Sociais), exatamente no Art. 7º, inciso IV, está explícito que:

São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, **capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.** (Brasil, 1988. grifo nosso).

Um parâmetro para compreender o cenário é a equiparação do salário mínimo oficial e anualmente definido pelo governo federal na moeda vigente de cada época, em relação ao dólar em cada ano analisado. Isso possibilita uma análise mais padronizada e até a comparação com outros países. Daí, então, é possível interpretar, em diversos períodos da história republicana, como o padrão de renda no país dificilmente se encaixaria nas perspectivas constitucionais de um direito à moradia com os padrões mínimos de habitação para o cidadão em geral.

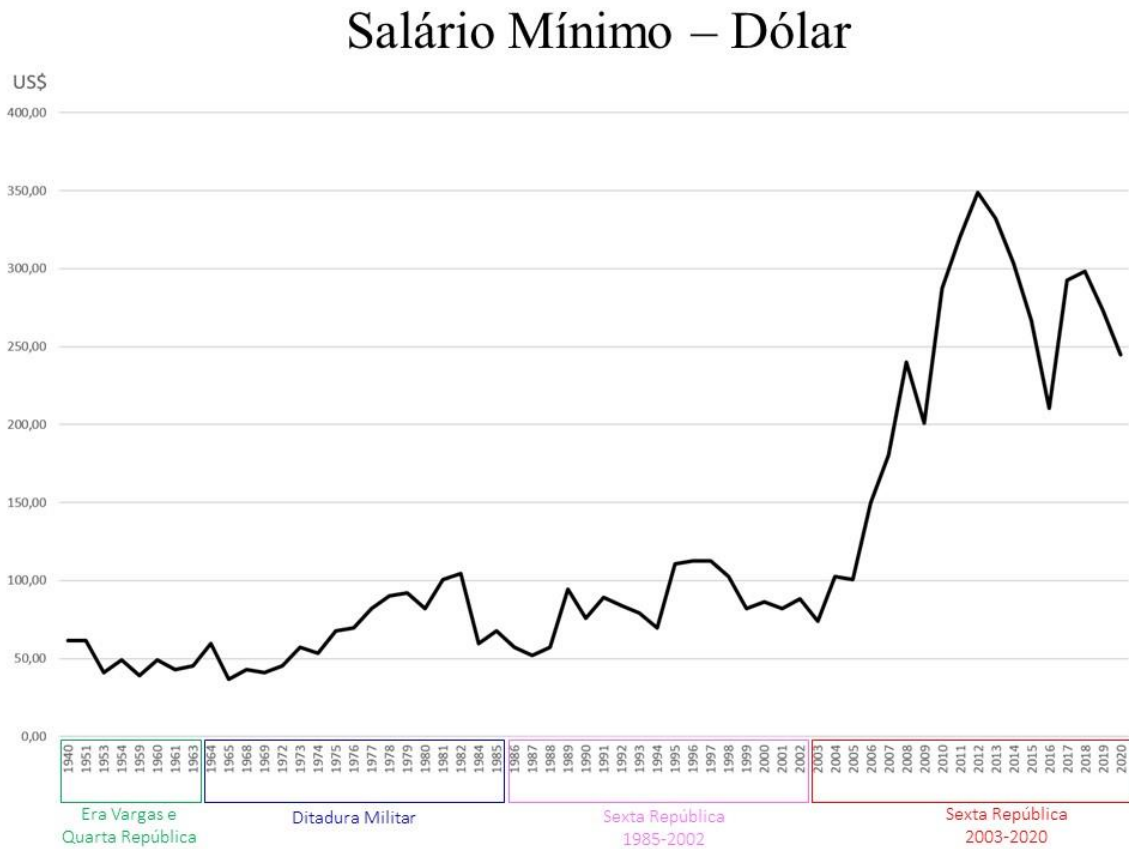
Na prática, sabe-se que nunca o salário-mínimo no Brasil foi capaz de atender às necessidades elementares dos brasileiros. Em 2020, o valor do salário mínimo é de R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco Reais), equivalentes a pouco mais de 200 dólares, que, seguramente, não supre ditas necessidades (figura 4).

Em publicação anterior (Araújo; Fernandes, 2010), no contexto de uma ampla análise da evolução das Políticas Habitacionais no Brasil, foram identificados três grandes períodos: das origens até 1964 - com a Instalação do Governo da Regência e a fundação da primeira Caixa Econômica do Brasil; de 1964 até 1986 - período de vigência do Banco Nacional da Habitação (BNH); e de 1986 até finais do século XX - período de carência de uma política efetiva sobre a habitação no País.

Naquela publicação, iniciou-se a análise das políticas implementadas nos primeiros anos do século XXI, mas a contemporaneidade do momento pedia novas análises, que foram empreendidas no já citado artigo de Santo *et al.* (2016).

Nos quadros 1 e 2 (Santo, 2012, p. 68-81; Araújo, 2016, p. 160-173), está sintetizada e sistematizada a trajetória dos regimes políticos brasileiros entre 1930 e 2020, com suas respectivas políticas habitacionais. Vale notar que são muitas informações importantes para a análise evolutiva e para a compreensão do panorama atual.

Figura 4 – Evolução do salário-mínimo em equiparação ao dólar - USD (1940-2020)



Fonte: Santo *et al.*, 2016. Atualização: Autores, 2020.

Quadro 1 – Síntese dos regimes políticos brasileiros (1930 – 1985) e suas políticas habitacionais

1930 – 1937 e 1937 – 1945: Era Vargas e Estado Novo (Segunda e Terceira Repúblicas)	
Principais Características dos Regimes Políticos	Política Habitacional
Regime Ditatorial populista, centralizador, nacionalista e anticomunista. Período de grande crescimento econômico e expansão urbana, com construção de muitas estradas nacionais (partes das BR 116 e BR 101). O ideário da população era a de um estado provedor do bem estar social, que faria a transformação e modernização do país.	<ul style="list-style-type: none"> • Organização dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) - 1933; • Normas para a extinção dos mocambos, cortiços e casebres (Decreto-Lei nº. 347/1944).
1946 – 1964: Quarta República (República Populista, República Nova ou República de 1946)	
Principais Características dos Regimes Políticos	Política Habitacional
Criação de Brasília e fundação da Petrobras. Os dirigentes se apoiavam em seus carismas. Há um clima de mais liberdade que a era anterior; pluripartidarismo. No início Vargas implanta um período de nacionalismo e estatização. A partir de 1956 vem o período desenvolvimentista, onde avanços técnicos e industriais levariam o país ao desenvolvimento, caracterizado pela expansão de infraestrutura, industrialização e criação da SUDENE. No início da década de 1960, com a entrada de João Goulart na presidência, há uma severa crise política, pois os militares temem a aproximação comunista, o que leva ao golpe militar.	<ul style="list-style-type: none"> • Proíbe a construção de favelas no meio urbano (Decreto nº. 8.938/1946); • Cria a Fundação da Casa Popular, primeiro órgão para a provisão de casa para a população de baixa renda (Decreto-Lei nº. 9.218/1946); • Cria o serviço de recuperação de favelas e habitações anti-higiênicas (SERFHA) - 1956; • Cria o Instituto Brasileiro de Habitação e o Conselho Nacional de Planejamento de Habitação Popular - 1961.
1964 – 1985: Ditadura Militar (Quinta República)	
Principais Características dos Regimes Políticos	Política Habitacional
Volta-se a um padrão desenvolvimentista e nacionalista, com forte cunho autoritário/repressivo; o auge de sua popularidade foi na década de 1970, quando acontece o chamado “milagre econômico. Neste período há a primeira política habitacional nacional, a implantação de centros industriais em cidades médias e espalhadas por todo território nacional. Na década seguinte entra em decadência, com uma inflação crônica e exacerbada e disparidade acentuada entre as classes sociais, gerando um movimento pró-democrático.	<ul style="list-style-type: none"> • Cria o Sistema Financeiro de Habitação e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e o Banco Nacional da Habitação (BNH) (Lei nº. 4.380/1964); • Cria as Companhias de Habitação Popular (COHABs) (na Bahia corresponde à Habitação e Urbanização da Bahia S.A. (URBIS) (Lei nº. 2.114/1965)); • Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP) (Decreto nº. 58.377/1966); • Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) -1968 • BNH passa a financiar obras públicas (1972); • Criam-se diversos programas para complementar a política habitacional (1964-1973).

Fonte: Santo *et al.*, 2016.

Quadro 2 – Síntese dos regimes políticos brasileiros (1985 – 2020) e suas políticas habitacionais

1985 – 2016: Sexta República (República Nova)	
Principais Características dos Regimes Políticos	Política Habitacional
<p>Pós-ditadura, num processo de democratização e mudança da economia. Com a promulgação de uma nova Constituição (1988), onde se institui o Estado Democrático de Direito e uma república presidencialista.</p> <p>Em sua primeira fase há uma grande preocupação com o controle da inflação e controle dos gastos públicos. Abre-se então a economia brasileira e no período de Fernando Henrique Cardoso, privatizam-se muitas empresas estatais e criam-se agências reguladoras (energia, aviação, petróleo, entre outras), e alguns projetos sociais (Bolsa-escola), é uma fase neoliberal. Quando Lula assume, mantém a linha econômica adotada e aumenta a abrangência de projetos sociais, há um controle da inflação e dos juros e aumento real da renda per capita da população, contudo permanecem ainda sérias disparidades sociais. No final do seu segundo mandato, Lula institui o Programa de Aceleração do Crescimento, que promoveria a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, foi muito importante para evitar que o país entrasse na crise econômica mundial (2008-2009). Em 2011 o PAC entra em sua segunda fase, consolidando e ampliando as atividades, principalmente nas áreas de: transportes, energia, cultura, meio ambiente, saúde, área social e habitação e o Programa Minha Casa, Minha Vida.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Criação do Ministério de Desenvolvimento Urbano (MDU) - 1985; • Extinção do BNH (Lei nº. 2.291/1986); • Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC) – Programas: Mutirões Habitacionais; Urbanização de Lotes e Urbanização de Favelas (Decreto nº. 91.500/1988); • Extingue-se o MDE e cria-se o Ministério da Habitação e do Bem-estar social (MBES) - 1988; • Plano de Ação Imediata para a Habitação (Lei nº. 2.629/1990); • É instituído o financiamento direto à pessoa física; Programas Habitar-Brasil e Morar Município (1992-1993); • Criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) (Lei nº. 9.514/1997) • Criação de diversos programas: Habitar Brasil/BID; Arrendamento Residencial (PAR); Subsídio à habitação de Interesse social (PSH); • Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/2001) • Sistema de Habitação de Mercado (Lei nº. 10.931/2004); • Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) (Lei nº. 11.124/2005 e Decreto nº. 5.796/2006 • Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) - (Decreto nº. 6.025/2007); • Programas: Morar Melhor, Nosso Bairro, Saneamento é Vida, Carta de Crédito, Minha Casa Minha Vida (a partir de 2008 - atual).
2016 a 2020: Crise na Sexta República (República Nova)	
<p>Impeachment de Dilma Rousseff (2010-2016) e entrada de Michel Temer (2016-2018), quando houve uma radical mudança ideológica, buscando o favorecimento exclusivo das elites, rumo a lógica do Estado Mínimo. Este processo culmina com a eleição/posse de Jair Bolsonaro (2019-atual), representante radical desta ideologia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Extinção do Ministério das Cidades (2003 – 2019); • Relativização da legislação trabalhista, levando às mudanças estruturais com prejuízo para os trabalhadores, durante e após a vida laboral; • Redução do poder de compra do salário mínimo; • Diminuição do subsídio aos Programas Habitacionais.

Fonte: Santo *et al.*, 2016. Atualização: Autores, 2020.

Para além de todo esse panorama, para entender como evoluiu a produção efetiva de unidades habitacionais no Brasil entre 1937 e 2020, vejamos o quadro 3, organizado por Santo

(2020), com base em Cardoso, 2013; Brasil, 2016 (a, b, c, d); Bonduki, 1999; e segundo dados do próprio Ministério do Desenvolvimento Regional sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (<http://sishab.mdr.gov.br/>. 2009-2020).

Quadro 3 – Unidades habitacionais produzidas no Brasil (1937-março 2020)

Período	Unidades Habitacionais	Nº de Anos
1937-1963	142.127	27
1964-1986	4.300.000	23
1987-1993	-*	7
1994-2008	1.100.000	15
2009-2020**	4.914.738	11
TOTAL	10.456.865	83

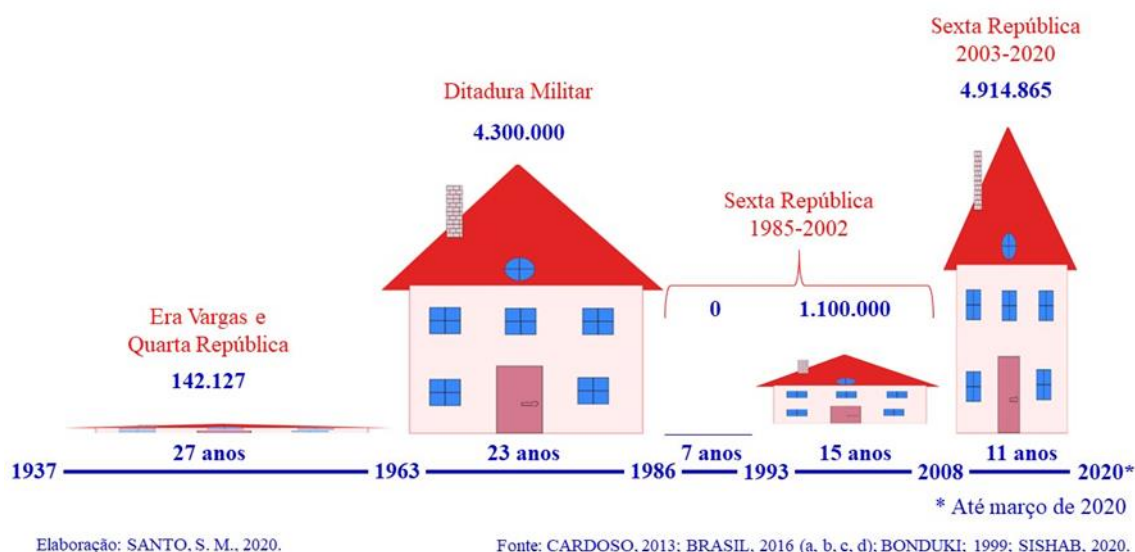
*sem dados divulgados.

**até março de 2020.

Fonte: Organizado por Santo, 2020, com base em Cardoso, 2013; Brasil, 2016 (a, b, c, d); Bonduki, 1999; <http://sishab.mdr.gov.br/>. Acesso em 21 abr. 2020.

Com objetivo de deixar mais evidente o contraste expresso nas informações do quadro 3, foi elaborada a figura 5.

Figura 5 - Unidades habitacionais produzidas no Brasil x Regimes Políticos (1937 - março/2020)



Em termos comparativos, segundo os dados expostos anteriormente do Programa Minha Casa Minha Vida, foram produzidas mais habitações por esse Programa em 11 (onze) anos que em todos os demais programas brasileiros (SISHAB, 2020).

Retornando à questão evolutiva, no âmbito da República Brasileira (1889 até os dias atuais), são observados distintos tipos de ideais e de comportamentos do Estado em relação a diversas questões e também à questão da habitação. Elas variam segundo as necessidades de cada contexto histórico. Vale notar que, mesmo quando os planos demonstram boas intenções em termos de enfrentamento dos problemas, nota-se que acabam por sucumbir aos de grupos específicos que, em cada momento histórico e dentro da lógica capitalista, procuram a mais valia imediata.

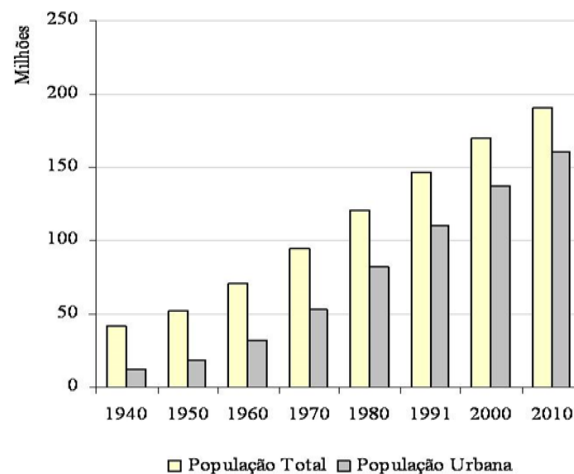
Como dito anteriormente, a questão habitacional urbana está diretamente atrelada ao fenômeno da especulação imobiliária, mas, antes mesmo dessa questão, ela está associada tanto ao crescimento populacional, quanto ao incremento do índice de urbanização.

O Brasil foi oficialmente descoberto por Portugal em 22 de abril de 1500, que empreendeu efetivamente sua escalada de ocupação sobre a então colônia a partir de 1549, e o fez com um foco urbano, através da fundação da Cidade do Salvador, como sede do Governo Geral (1549-1763). Com os ciclos econômicos, para exploração e exportação de produtos primários diversos, o processo de ocupação se internaliza e ruraliza.

A população brasileira até 1940 era de cerca de 40 milhões de habitantes e, após um crescimento demográfico de 361,58%, conta hoje com mais de 200 milhões de habitantes. No que tange ao processo de urbanização, entendido como ampliação da população urbana em detrimento da população rural, ele ganha força somente na década de 1970 (figura 6). Entre 2000 e 2010 a população urbana brasileira supera os 80%.

Desde a proclamação da República, em 15 de novembro 1889, somos uma República Federativa Presidencialista que, em sua evolução, vem tratando de maneiras distintas a questão habitacional. Segundo Santo *et al.* (2016), na Primeira República (1889-1930) não há ações importantes sobre a questão habitacional. No entanto, focou-se, nesta análise, no contexto a partir da 2ª República (1930 – até os dias atuais).

Figura 6 – População Total e População Urbana do Brasil (1940-2010)



Fonte: Santo, 2012, p. 69.

O Brasil ainda é um Estado Democrático de Direito, que atua através da observância das normas constitucionais e, pelo menos em teoria, deveria ter um conteúdo transformador das relações de dominação e de proteção para os que mais precisam. Segundo Streck e Morais (2000, p. 104 *apud* Santo *et al.*, 2016) “a atuação do Estado passa a ter um conteúdo de transformação do *status quo*, a lei aparecendo como um instrumento de transformação por incorporar um papel simbólico protectivo de manutenção do espaço vital da humanidade”.

Na realidade, o Estado não cumpriu com a alteridade em suas políticas e vem passando por um franco processo de enfraquecimento que se reflete em inúmeras privatizações e no crescente papel do que Castells (2007) denomina de redes globais de poder, informações e riquezas. Onde, presume-se, a alteridade passa distante e o grande foco é o acúmulo de capitais.

Vale uma ressalva importante: a referência à entrada do Partido dos Trabalhadores na presidência da República, com a eleição, por duas vezes consecutivas, do operário Luiz Inácio Lula da Silva para o cargo (2003 – 2011) e, posteriormente, de sua candidata, a economista

Dilma Rousseff (2011 -2016), quando, no segundo mandato, sofreu um golpe e foi substituída pelo vice – Michel Temer, que ocupou o poder até 31 de dezembro de 2018.

Ainda que com falhas e equívocos, durante os 13 (treze) anos em que o Partido dos Trabalhadores esteve no comando do País, os dados e a própria valorização do salário-mínimo frente ao dólar demonstram que houve uma preocupação efetiva com os grupos sociais eternamente excluídos do sistema da dita habitação social no Brasil.

A partir de 2003, quando há uma continuidade na estabilização econômica, inicia-se um período de diminuição das disparidades sociais, com um aumento real do valor do salário-mínimo e através da ampliação e criação de políticas públicas que diminuíssem as disparidades sociais e regionais no Brasil, retornou-se a uma utopia de Estado que garante o bem estar social e que procura promover justiça social. Assim, chega-se em 2007, ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que trará uma retomada de crescimento econômico no país e virá com importantes programas na área de habitação, destacando-se aqui o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que, de 2009 até 2015, havia fornecido 2,4 milhões unidades habitacionais pelo território nacional (quadro 3), sendo destas 35% para renda familiar mensal bruta de até R\$ 1.600,00 (\cong 2 salários mínimos-2016); 57% para renda R\$ 1.600,00 até R\$ 3.275,00 (\cong 4 salários mínimos-2016); e, 8% para a faixa de R\$ 3.275,01 a R\$ 5.000,00 (\cong 6 salários mínimos - 2016) (Santo *et al.*, 2016).

De acordo com diversos estudos sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e segundo os próprios dados sistematizados no quadro 3 e nas figuras 4 e 5, o PMCMV, constituiu-se, de fato, num diferencial em relação à preocupação com os menos favorecidos.

Na opinião de D'Amico (apud Santo *et al.*, 2016), o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), iniciado em 2009, consiste em um conjunto de soluções que busca atingir os aspectos econômicos dos financiamentos habitacionais por meio da concessão de subsídios às famílias das classes sociais mais baixas, atendendo a uma demanda habitacional na faixa de renda que vai até seis salários mínimos mensais. Ele é composto por: a) o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU); b) o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). A estes programas foram delegadas as responsabilidades de facilitar a aquisição, produção e requalificação do imóvel residencial de famílias com renda mensal de até seis salários-mínimos, nas regiões urbanas, e, dos agricultores familiares e trabalhadores rurais, conforme sua faixa de renda, limitando a renda familiar anual a R\$10.000 nas regiões rurais. Toda a sua estrutura é organizada através de faixas salariais, sendo os produtos (unidades habitacionais) diferenciados por cada uma delas.

No intento de minimizar os nefastos impactos do processo de segregação socioespacial, no PMCMV houve a exigência de que, por meio de regulamentações, a implantação dos conjuntos residenciais destinados aos menos favorecidos deveria ser efetivada em áreas integradas à malha urbana existente, com infraestrutura prévia instalada e com equipamentos sociais adequados (Santo *et al.*, 2016). Contudo, na prática, houve desvirtuamentos ao longo do processo.

Constata-se, então, que, apesar da possibilidade utópica da integração e da diminuição da segregação urbana, houve distorções dos tais ideais. Em termos concretos, em cidades como Feira de Santana (Bahia, Brasil), ocorreu uma grande modificação urbana, mas, através de um verdadeiro zoneamento socioeconômico, que criou novas segregações residenciais, o que acaba por gerar insatisfações e mais pressões sociais (Santo *et al.*, 2016).

De uma maneira geral, o que ocorreu foi um reforço ao processo de segregação socioespacial, porque a instalação efetiva dos conjuntos habitacionais no âmbito de cada unidade da Federação sucumbiu à ação dos que lucram com a especulação imobiliária.

Os imóveis destinados aos grupos sociais mais excluídos, aqueles que demandariam mais necessidades efetivas, acabam sendo alocados, principalmente, em áreas com infraestrutura básica deficiente e escassa oferta de serviços públicos, inclusive transporte.

Outra importante questão a ser analisada é a grande responsabilidade municipal nos processos decisórios urbanos gerais e a própria instalação das unidades do PMCMV. Claro que a maior autonomia municipal é importante e está salvaguardada na própria Constituição Federal de 1988, mas, historicamente sempre se sofreu com a descontinuidade política no planejamento e na gestão das cidades e os Planos Diretores previstos por lei não funcionam de fato. Assim, atualmente é vista uma contínua gestão daquilo que não foi devidamente planejado e de onde brotam as plataformas políticas individualistas, sensacionalistas e oportunistas (Santo *et al.*, 2016).

Os mais abastados, e que lucram com a especulação imobiliária, se beneficiam de toda esta lógica cruel e excludente e convertem as políticas, os programas e as ações em mais e mais benefícios próprios. Enquanto isso, aqueles para quem há utopia de uma política pública que possa reduzir o abismo entre as distintas classes, voltam a sofrer com a exclusão espacial, fruto do processo de segregação imposta pela fragmentação do sistema capitalista.

Na sequência da lógica neoliberal extrema, em janeiro de 2019, entra na Presidência da República um grupo político diametralmente oposto ao do Partido dos Trabalhadores. O Ministério das Cidades é extinto (2003-2019) e suas atribuições, juntamente com as do Ministério da Integração Nacional, passam para o recém-criado Ministério do Desenvolvimento Regional. Seguindo a lógica, não são criadas novas políticas, segue o PMCMV. E, para fins eleitorais, em agosto de 2020, o atual governo do Presidente Jair Bolsonaro (sem partido) criou o Programa Casa Verde e Amarela, muito semelhante ao PMCMV. Destaca-se que, apenas em janeiro de 2021, as novas regras do seu funcionamento foram publicadas. Na prática, percebe-se que o atual governo deseja substituir o PMCMV, sem criar grandes tensões; o novo modelo parece muito com o anterior, já consolidado, incluindo a regularização fundiária e a melhoria habitacional. Contudo, percebe-se, paulatinamente, a diminuição de recursos alocados para este fim.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, da fundamental importância dos temas aqui apresentados e da premência de alternativas e de direções na busca de um mundo onde o espaço possa ser organizado para a felicidade da maioria dos que nele vivem, o que concluir?

Deve-se começar por constatações evidentes, mas, envoltas em névoas de obscuridade.

Não há desordem urbana - as cidades estão plenamente organizadas e atendem perfeitamente aos interesses de quem as comanda e lucra.

Também não há déficit habitacional - não falta terreno, não falta tecnologia construtiva, não faltam equipamentos para conectar as unidades residenciais ao resto do bairro, da cidade ou do mundo. O que falta é uma distribuição de renda mais equitativa para que, dentro do próprio sistema capitalista no qual se vive, seja possível adquirir os imóveis residenciais e que se possa manter os custos para seguir na relação capitalista que impera entre todos os cidadãos.

E aos representantes do meio acadêmico? Quais as suas responsabilidades?

Por um lado, é necessário seguir investigando e elaborar análises que detalhem a complexidade dos temas aqui envolvidos, na incansável busca de elucidar a realidade. Somente quando se compreende algo, pode-se agir com eficiência no sentido de transformar o presente mirando um futuro mais equitativo para a maioria.

Contudo, “só” pesquisar não basta. É preciso levar o debate e as contribuições produzidas para a sociedade como um todo, inclusive criando meios e oportunidades de

divulgação científica, com utilização de linguagem objetiva, clara e abordagens elucidativas que despertem o interesse pelo conhecimento, em nível [in]formativo.

Daí, defende-se que academia não pode se limitar a diagnosticar.

É uma tarefa premente ir além! Elaborando propostas inovadoras, consistentes e exequíveis, a partir de conhecimentos múltiplos, extrapolando os muros das instituições, chegando aos coletivos e fóruns que possuam legitimidade e capacidade participativa de atuação.

Por fim, são ações como estas que darão valor às preocupações que poderão conduzir ações mais efetivas e partícipes em prol dos tais grupos sociais excluídos.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. O crescimento das periferias urbanas nos países do Terceiro Mundo: uma apresentação do tema. In: SANTOS; M., SOUZA, M.A. (Orgs.). **A construção do espaço**. São Paulo: Nobel, 1986. p.61-70.

ANDRIOLI, A.I. Utopia e realidade. Maringá: **Revista Espaço Acadêmico** – UEM. N. 56, jan/2006. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/056/56andrioli.htm>. Acesso em: 5 abr. 2016.

ARAUJO, H. O. de; FERNANDES, R. B. Las políticas de la vivienda en Brasil. **Portalfio**. Cuadernos Electrónicos N.6. Derecho a la vivienda y a la ciudad, 2010. Disponível em: https://pradpi.es/cuadernos/6/5_-Heloisa-Oliveira-de-Araujo-Brasil.pdf. Acesso em: 27 jan. 2020.

ARAUJO, M.M.S. **A produção do espaço urbano periférico e a questão habitacional em Feira de Santana**: o programa minha casa minha vida no bairro da Mangabeira, entre 2009-2014. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal da Bahia: Salvador, 2016.

BONDUKI, N. G. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade, 1999.

BRASIL; CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Programa minha casa minha vida – Recursos FAR4**. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/saiba_mais.asp. Acesso em: 18 out. 2011.

BRASIL; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL; SISHAB. **Programa Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <http://sishab.mdr.gov.br/>. 2009-2020. Acesso em: 21 abr. 2020.

BRASIL; PORTAL BRASIL. **Minha Casa Minha Vida entregou 2,4 milhões de moradias**. 10/09/2015. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2015/09/minha-casa-minha-vida-entregou-2-4-milhoes-de-moradias>. Acesso em: 22 mar. 2016. (a).

BRASIL; PORTAL BRASIL. **Minha Casa Minha Vida beneficiará mais de 25 milhões até 2018**. 26/02/2015. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2015/02/minha-casa-minha-vida-beneficiara-mais-de-25-milhoes-ate-2018>. Acesso em: 22 jan. 2016. (b).

BRASIL; PORTAL BRASIL. **Brasil de resultados**: área social. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/brasil-de-resultados/area-social>. Acesso em: 22 jan. 2016. (c).

BRASIL; PORTAL BRASIL. **Mais casa mais vida**: notícias. Disponível em: <http://maiscasamaisvida.com.br/noticia/258-O-Minha-Casa-Minha-Vida-transformou-a-vida-de-9-milhoes-de-brasileiros>. Acesso em: 22 jan. 2016. (d).

BRASIL; SENADO FEDERAL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88LivroEC91_2016.pdf. Acesso em: 15 out. 2018.

- CARDOSO, A. L. (Org). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- CASTELLS, M. A **Sociedade em rede**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, v.1, 2007.
- CORRÊA, R.L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.
- CORRÊA, R.L. **Trajetórias geográficas**. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 1997.
- COUTINHO, C.N. **A dualidade dos poderes** – introdução à teoria marxista do Estado e revolução. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- D'AMICO, F. O Programa **Minha Casa, Minha Vida e a Caixa Econômica Federal**. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Caixa Econômica Federal, 2011. Disponível em: http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109261251530.LivroCAIXA_T_0_033.pdf. Acesso em: 20 set. 2014.
- FERNANDES, E. (Org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- FERNANDES, R.B. A relação entre a pobreza urbana e a habitação. **Revista da Jornada Professor Hernani Sobral**. UEFS/ DTEC, Publicação Especial – Edição única: Salvador, 1994.
- FERNANDES, R.B. La cuestión de la vivienda y los promotores inmobiliarios (incorporadores) en el desarrollo del Cabula. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, dez.2001, a.III, n.5, p.79-85.
- FERNANDES, R.B. **Las políticas de la vivienda en la ciudad de Salvador y los procesos de urbanización popular en el caso del Cabula**. 2000. Feira de Santana: UEFS, 2003.
- FERNANDES, R.B.; PENA, J. S.; LIMA, J. B. Cabula: entre produção do espaço e especulação. In: SILVA, F. de P. S. da. (Org.). **Turismo de base comunitária e cooperativismo**: articulando pesquisa e ensino no Cabula e entorno. Salvador: EDUNEB, 2013, v. 1, p. 53-68.
- FERNANDES, R.B. **Periferização sócio-espacial em Salvador**: análise do Cabula, uma área representativa. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - FAU-UFBA: Salvador, 1992.
- FINEP-GAP. **Habitação popular**: inventário da ação governamental. Rio de Janeiro: Garilli Artes Gráficas e Editora, 1983.
- FRANCISCO, W. de C. e. **População em situação de rua, reflexo da exclusão social**. Disponível em: <https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/populacao-situacao-rua.htm>. Acesso em 15 out. 2018.
- GEHAB; CEF. **Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida em Feira de Santana (2009-2014)**. Feira de Santana: Gerência de Habitação da Caixa Econômica Federal – Feira de Santana, 2015.
- HARVEY, D. *Explanation in geography*. New York: St. Martin's Press, 1969.
- HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**. Prefácio e Tradução: Armando Corrêa da Silva. São Paulo: HUCITEC, 1980.
- HARVEY, D. **Espaços de esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2006.
- LENIN. **O Estado e a revolução**. São Paulo: HUCITEC, 1979.
- LIMA, J. de B. **Os “Cabulas” de Salvador**: confrontando as delimitações de 1992 e de 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade do Estado da Bahia: Salvador, 2010.
- MATTEDI, M.R.M. **As invasões em Salvador**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal da Bahia: Salvador, 1979.
- MONTERASTELLI, G. *La financiación de la construcción de viviendas en Itália*. In.: INDOVINA, F (ed.). **El despilfarro inmobiliario**. Barcelona: Gustavo Gili, 1977. p. 153-165.

OLIVEIRA, E.E. **O desigual combinado**: habitação social e processo de periferização urbana em Feira de Santana. Dissertação (Mestrado em Análise Regional) – UNIFACS: Salvador, 2004.

PENA, J. S. **A especulação imobiliária chega à periferia urbana de Salvador**: origens e perspectivas do Cabula sob a ótica da habitação. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade do Estado da Bahia: Salvador, 2010.

POULANTZAS, N. **O estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2000.

POULANTZAS, N. (Org.). **O Estado em crise**. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

SANTO, S.M.; FERNANDES, R.B.; SOUSA, N.G.U.; FALCÃO, P.M. Estado, Política Habitacional e Expansão Urbana no Brasil: utopias democráticas e realidades. **XIV Coloquio Internacional de Geocrítica** - Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro. Barcelona, 2-7 de mayo de 2016. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/xiv-coloquio/indice-xiv-coloquio.htm>. Acesso em: 25 jul. 2016.

SANTO, S.M.; FERNANDES, R.B.; FALCÃO, P.M.; SANTOS, R.L. **Habitação e meio ambiente**: a questão da água em Feira de Santana – Bahia. Salvador: EDUNEB, 2012.

SANTO, S.M.; SILVA, B.-C.M.N.; SANTOS, R.L.; FERNANDES, R.B. População e meio ambiente no umbral do século XXI na cidade de Feira de Santana (Bahia – Brasil). In: **Scripta Nova**. Vol. XVII, núm. 425, 1 de enero de 2013. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-425.htm>. Acesso em: 22 fev. 2016.

SAULE JÚNIOR, N. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2004.

SILVA, S.C.B. de M. Espaço, Regionalização e estrutura da Geografia. **Boletim de Geografia Teórica**. Rio Claro, v. 11, n. 21 e 22, p. 65-74, 1981.

SOUSA, N.G.U. **Impactos do Programa Minha Casa Minha Vida no sistema de transporte urbano de Feira de Santana**: uma análise do bairro Mangabeira. Monografia (Engenharia Civil) – UEFS: Feira de Santana, 2015.

SOUZA, M.L. de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

STRECK, L.L.; MORAIS, J.L.B. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

VILLAÇA, F. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global, 1986.

INFORMAÇÕES DOS(AS) AUTORAS(ES)

Rosali Braga Fernandes

Doutora em Geografia Humana pela Universidad de Barcelona

Professora Plena da Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

E-mail: rosalibragafernandes@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6710-2958>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3393392811162373>

Sandra Medeiros Santo

Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia

Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial da Universidade Estadual de Feira de Santana

E-mail: smsanto@uefs.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8931959145059091>

Plínio Martins Falcão

Doutor em Geografia Física pela Universidade de São Paulo

Docente do Departamento de Geografia do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia, Campus Salvador

E-mail: plinio_falcao@yahoo.com.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7534-7709>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0688509058131046>

Recebido em: 16/06/2021

Aceito em: 30/07/2021