

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO

FILOSOFIA, POLÍTICA E PROGRAMAÇÃO
HABITACIONAL NO ESPÍRITO SANTO
(1979/1983)



FUNDAÇÃO JONES DOS SANTOS NEVES

11000082

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO
FUNDAÇÃO JONES DOS SANTOS NEVES

FILOSOFIA, POLÍTICA E PROGRAMAÇÃO
HABITACIONAL NO ESPÍRITO SANTO
(1979/1983)

MAIO/1979

APRESENTAÇÃO

O presente documento procura sistematizar a filosofia do Governo do Estado do Espírito Santo no que diz respeito à questão habitacional.

Colocada a filosofia, ele estabelece a política e a programação estadual para o setor, esperando poder cumprir parte dos objetivos estabelecidos no período governamental em curso.

Trata-se de um documento estritamente condizente e coerente com a estratégia de participação social e ação regional, explicitada pelo Governo Estadual nas diretrizes governamentais a serem observadas no quadriênio que se inicia. Mais ainda, ele vincula-se ao objetivo maior de adoção da *tática de antecipação* para o tratamento integrado das questões sociais.

Ao submeter o seu plano habitacional ao Banco Nacional da Habitação, a fim de integrar-se ao esforço do Governo Federal de promoção do desenvolvimento harmônico e volta do para a valorização e a dignificação dos brasileiros, o Espírito Santo coloca, sobretudo, uma proposta habitacional voltada para a realidade brasileira e para a consolidação, a nível nacional, do conceito de *habitação social*.

Portanto, apesar de possuir algumas pequenas limitações no que tange à quantificação adequada dos problemas, o presente plano habitacional deve ser discutido e analisado em sua dimensão qualitativa. Deve ser pensado como um documento sistematizador de idéias e políticas, antes de ser encarado na dimensão quantitativa das metas e na especificidade relativa das análises de custo/benefício. Mesmo porque o pragmatismo desejável só será factível se for precedido por uma adequada estrutura de idéias e de valores compatíveis com as aspirações da nação, no Brasil contemporâneo.

Dentre outras coisas, assume-se, conforme se poderá observar, que o *habitat* do homem, fator de fixação ao território onde se desenvolve sua atividade produtiva, está longe de constituir um problema menor da dinâmica social. Obstáculos poderosos, situados no custo da terra, dos materiais e da infra-estrutura, de um lado, e no baixo poder aquisitivo de grande parcela da população, de outro, criam impasses e distorções de difícil equacionamento.

Contudo, baseando-se a ação governamental na criatividade da cultura popular, que faz brotar soluções intuitivas, acredita-se poder avançar na direção de uma postura que conduza a efeitos significativos, no sentido de corrigir impasses e deformações.

No Brasil e na América Latina o enfoque dado ao problema habitacional tem sido eminentemente quantitativo, ligado ao crescimento demográfico e à extrema mobilidade da população. Os resultados colhidos até o momento poderiam ser melhores se o enfoque dado à questão fosse menos parteralista.

Até agora a solução física da habitação e o encaminhamento para obtê-la têm sido estabelecidos de cima para baixo. Como resultado, grande parte dos que edificaram suas habitações, após a criação do BNH, fizeram-no fora do Sistema Financeiro da Habitação. Se os usuários pudessem decidir qual o caminho mais adequado, rápido e econômico para resolver o seu problema habitacional, a política habitacional poderia limitar-se ao apoio às decisões dos usuários, diminuindo a margem de erro.

O presente documento procura refletir uma política habitacional dentro das perspectivas de *habitação social*, onde a contribuição das comunidades representa papel primordial.

O Estado do Espírito Santo, ao desejar integrar-se às diretrizes do Governo Federal, está procurando viabilizar meios concretos para internalização e dinamização dessa postura.

Está convencido, após estudar e viver o problema dos Assentamentos Urbanos Subnormais da Grande Vitória, que a questão habitacional do Estado não será resolvida somente com a construção de um maior número de casas.

Ao contrário, entende-se que a habitação é apenas uma das funções sociais, não podendo ser entendida e equacionada isoladamente.

Esta percepção do social inclui que o problema habitacional deve ser compreendido dentro de um planejamento global do Estado e, conseqüentemente, sob uma política de desenvolvimento que deverá procurar uma seleção de investimentos dos recursos públicos compatível com soluções para o problema, a qual irá assegurar resultados de alta rentabilidade social.

Só este posicionamento político, substanciado por uma abordagem social, ampla e integrada, poderá reduzir qualitativamente os *deficits* habitacionais nas cidades do interior do Estado e na Grande Vitória.

SUMÁRIO	PÁGINA
APRESENTAÇÃO	
1. COLOCAÇÕES INICIAIS	11
2. REALIDADE HABITACIONAL NO ESPÍRITO SANTO	18
2.1 - SITUAÇÃO NO ESTADO	19
2.2 - SITUAÇÃO NA G.V.	24
2.2.1 - Antecedentes	24
2.2.2 - Diagnóstico	26
2.3 - SITUAÇÃO NOS POLOS SUB-REGIONAIS	29
2.3.1 - Nova Venécia	29
2.3.2 - Colatina	33
2.3.3 - Linhares	33
2.3.4 - Cachoeiro de Itapemirim	33
3. AÇÕES PROPOSTAS	38
3.1 - NA G.V.	40
3.2 - NO INTERIOR	41
3.3 - PROGRAMAS EM ANDAMENTO A NÍVEL ESTADUAL (COHAB/ES E INOCOOP/ES)	53

PÁGINA

3.4 - PROGRAMA DE ESTOCAGEM DE ÁREAS E DE IMÓVEIS PARA ALUGUEL	58
4. MATRIZ INSTITUCIONAL	63
4.1 - OBSERVAÇÃO FINAL	68
5. BIBLIOGRAFIA	69

LISTA DE QUADROS E MAPA	PÁGINA
QUADRO N. 1 - ES/População - Demanda e Deficit	20
QUADRO N. 2 - ES/Oferta - Domicíliar Anual pa ra eliminar o Deficit até 1984..	20
QUADRO N. 3 - Deficit sem dedução da habitação precária.....	23
QUADRO N. 4 - Infra-estrutura básica	23
QUADRO N. 5 - Grande Vitória - Demanda e Deficit habitacional	27
QUADRO N. 6 - Grande Vitória - Oferta Domicili ar Anual para eliminar o Deficit até 1984	27
QUADRO N. 7 - Grande Vitória - Infra-estrutura Básica/Domicílios Servidos.....	28
QUADRO N. 8 - Nova Venécia - Demanda e Deficit Habitacional	31
QUADRO N. 9 - Nova Venécia - Oferta Domiciliar Anual para eliminar o Deficit até 1984	32
QUADRO N.10 - Colatina - Demanda e Deficit Ha bitacional	34
QUADRO N.11 - Colatina - Oferta Domiciliar Anu al para eliminar o deficit até 1984	34
QUADRO N.12 - Linhares - Demanda e Deficit Ha bitacional	35
QUADRO N.13 - Linhares - Oferta Domiciliar Anu al para eliminar o deficit até 1984	35

QUADRO N.14 - Cachoeiro de Itapemirim - Demanda e Deficit Habitacional.....	36
QUADRO N.15 - Cachoeiro de Itapemirim - Oferta Domiciliar Anual para eliminar o Deficit até 1984.....	36
QUADRO N.16 - Resumo da Oferta Domiciliar Anu <u>a</u> l necessária até 1984.....	37
QUADRO N.17 -	56
QUADRO N.18 -	56
QUADRO N.19 -	57
QUADRO N.20 - Matriz Institucional - Operac <u>io</u> nalizaçã <u>o</u> /Mecanismos - 1979/1985	67
MAPA N. 1 - Regionalizaçã <u>o</u> Proposta para o Estado do Espírito Santo	30

1.

COLOCAÇÕES INICIAIS

1.

A crescente taxa de urbanização da sociedade brasileira e a inexorável evasão rural, agravada sobretudo pela deterioração das condições de vida no campo, configuram um painel das contradições sociais existentes nas grandes cidades. Nestas, os problemas sócio-econômicos se agravam e encontram condições propícias para se reproduzirem, começando a fugir ao controle do poder público.

A pobreza que impera em larga medida nos aglomerados urbanos brasileiros, projeta-se, principalmente, nas precárias condições da habitação.

A carência de moradias, agravadas pelas diversas formas de subhabitação, afeta as camadas populares. Para estas, a habitação vem sendo até hoje sinônimo de abrigo primitivo. A palhoça ou a choupana no campo, o barraco, a maloca ou o mocambo nos centros urbanos.

A esses brasileiros, perto de 45 milhões, vem faltando o mais elementar padrão de residência. Até hoje desconhecem o que seja uma casa na verdadeira acepção do termo, capaz de acolher e ambientar a vida familiar, dotada de água, luz, esgoto, iluminação e demais serviços básicos.

A população brasileira deverá ser acrescida anualmente de cerca de 3 milhões de habitantes, o que equivale a dizer que, permanecido o atual *deficit* habitacional acumulado (em torno de 5 milhões de unidades), será exigida a

construção de, pelo menos, 500.000 casas/ano. Isso significa, que nos próximos dez anos será exigida a construção de mais de 5,5 milhões de novas residências e mostra a magnitude do problema habitacional no Brasil.

Assim, olhando a unidade habitacional como fato isolado e, portanto, pensando-se em resolver o problema habitacional simplesmente como equação econômica de oferta e demanda, verifica-se que o *deficit* real é elevado. Basta observar que os recursos utilizados pelo Sistema Financeiro de Habitação, desde sua criação e operacionalização, a partir de 1965, só foram suficientes para atender a 24% da demanda populacional urbana em todo o país.

A crise urbana brasileira não necessita hoje de complexos diagnósticos sócio-econômicos e nem de extenso e sofisticados estudos econométricos quantitativos para ser dada como *irrecusável*.

Resultante de um processo desenvolvimentista que ocorre no quadro de uma economia subdesenvolvida e dependente, ela desafia o Poder Público e exige soluções compatíveis com as peculiaridades nacionais, num contexto de escassez de recursos e de consolidação do capitalismo brasileiro.

2.

O problema habitacional não é apenas uma questão econômica que irá se resolver pelo equilíbrio entre oferta e demanda.

Esta concepção ignora que o problema da habitação popular não decorre de um simples desequilíbrio entre a carente oferta de imóveis e uma vasta população consumidora, mas é um complexo problema com dimensões sociais, econômicas, culturais e políticas.

Conceber a moradia como algo isolado tem implicado numa prática governamental geradora de desequilíbrios. Não se pode desligar a moradia de todos os complementos esenciais à vida social e cultural dos habitantes.

A habitação define um *modus vivendi* e como tal define tam**ã**em no meio urbano um instrumento de civilização.

Portanto, é necessário forjar uma nova concepção de habi**ta**ção.

O Governo Estadual entende que a habitação é apenas uma das funções sociais, não podendo ser entendida e nem mes**mo** resolvida isoladamente.

A habitação não é apenas o abrigo. Ela é, sobretudo pa**ra** o trabalhador urbano brasileiro, a garantia da fixação na cidade.

Como dado cultural e mediatizador das condições sociais de uma população, a moradia representa um modo de sobreviver na cidade, mesmo nos críticos momentos de desemprego.

Entretanto, não é o morar o primeiro fator indutor do ha**bitante** urbano. Antes de procurar uma casa, o homem procura emprego.

Assim, entende-se que o problema habitacional está vincu**lado** ao problema de renda familiar. Sem fornecer condi

- . água;
- . luz;
- . saneamento;
- . aterros;
- . transporte.

Percebe-se, portanto, que todo programa habitacional que desejar a tender de fato à população, deve dar prioridade sistemática aos as pectos de infra-estrutura urbana, serviços básicos e, principalmen te, à legitimação da posse e uso da terra urbana.

É necessário, por outro lado, deter a especulação preda tória do meio urbano e impedir a expansão urbana em for ma de manchas de óleo, que marginaliza parcela ponderável da população. Sabe-se que o favelado constrói sua casa de qualquer maneira, e o que lhe importa são as condi ções estruturais necessárias, que assegurem condições digna de vida.

Assim sendo, é preciso aproveitar e estimular a capacida de de improvisação, a disponibilidade do morador (versã til em suas atividades) e a sua falta de preconceitos em relação à técnica e materiais. Seu despojamento em rela ção a posturas restritivas e elitistas leva-o a adotar soluções que chegam a surpreender por sua racionalidade.

Para o Governo Estadual, não interessa resolver o proble ma habitacional somente nos aspectos econômicos, quanti tativos e financeiros. O problema habitacional será sa tisfatoriamente resolvido se a moradia for encarada como forma concreta de cultura. Na sua casa, o homem resume uma quantidade de valores e de reflexos. Sua posi ção frente ao mundo determina, de certa forma, sua adaptação ao ambiente, suas aspirações, limitações e possibilida des. A casa é abrigo, instrumento de contato e de inter pretação do mundo. É a redução da escala do universo à

do indivíduo. É a exteriorização do indivíduo para o encontro do tudo.

O Governo pretende instalar uma nova política na solução do problema habitacional. Pretende respeitar a linha contínua existente entre o indivíduo/a habitação/o meio urbano.

Este relacionamento direto e fluente deve ser identificado, estimulado e perseguido. O indivíduo é a cidade. A cidade é a grande casa de muitas pessoas.

Portanto, a moradia tem um sentido mais amplo do que o espaço construído, restrito e ocupado por um grupo familiar.

A moradia é:

- . A rua onde as pessoas passeiam, conversam, vêem os outros, apreendem o mundo, descobrem as novidades;
- . É cada rede de infra-estrutura que lhe assegura os serviços urbanos básicos;
- . É o transporte, circulação móvel que o liga às suas diversas extensões;
- . É a escola, o supermercado, as lojas, a igreja, a praça, as árvores e todas as coisas que o homem absorve nos seus itinerários diários;
- . É a garantia da posse legítima da terra, sem ameças de despejos;
- . É o espaço onde o homem se move para determinar suas atividades, limitar e ganhar seus espaços no mundo.

Como já foi assinalado, a postura do Governo do Espírito Santo não comporta a filosofia que toma a moradia como

se esta pudesse ser algo isolado. Esta filosofia forçou, no passado, a ruptura das ligações naturais da moradia com o indivíduo, do indivíduo com a cidade e do indivíduo com outros indivíduos.

Indiscutivelmente é necessário criar novas moradias. Mas é preciso que elas sejam criadas sob uma nova ótica social, antropológica e sociologicamente dinâmica.

Assim, a solução do problema habitacional no Espírito Santo depende da adoção de uma nova política, fundada concomitantemente na personalização e socialização do *habitat* e na indispensável participação comunitária.

2. REALIDADE HABITACIONAL NO ESPÍRITO SANTO

Recorrendo-se ao Quadro 1 observa-se que, mantendo-se a taxa geométrica anual de crescimento verificada no período 70/77, o *deficit* habitacional no Estado em 1979, sobretudo na faixa de população que habita barracos, cômodos e moradias improvisadas, é da ordem de 86.000 domicílios. Portanto, permanecendo a mesma taxa de crescimento da oferta, chegar-se-á a 1984 ainda com um *deficit* da ordem de 78.000 domicílios, conforme os dados do mesmo Quadro.

Assim, para esvaziar o *deficit* regional, sem considerar os prováveis aumentos da demanda causados pelos Grandes Projetos em implantação no Estado, seria necessário uma oferta adicional anual da ordem de 13.000 domicílios, até 1984.

O problema pode ser melhor entendido ao recorrer-se também ao Quadro 2. Nesse, observa-se que a chamada oferta tradicional terá um incremento absoluto entre 1977/84, da ordem de 5.000 habitações por ano, o que permitirá a redução do *deficit* mencionado anteriormente - ou seja, o Estado passará de um *deficit* de 86.000 domicílios, em 1979, para 78.000 em 1984.

Como a eliminação do *deficit* em 1984 exigiria uma oferta adicional de 13.000 moradias/ano, conclui-se que a oferta global necessária do Estado para eliminar o *deficit* em 1984 teria que ser da ordem de 18.000 unidades por ano, entre 1979 e 1984.

QUADRO 1

* ES/POPULAÇÃO - DEMANDA E DEFICIT

ANO	POPULAÇÃO (Δ 0,78% a.a)	DEMANDA	DOMICÍLIOS (Δ 1,46% a.a)	DEFICIT
1977	1.701.496	354.478	257.993	96.485
1978	1.713.406	356.959	269.860	87.099
1979	1.725.399	359.458	273.800	85.658
1980	1.737.476	361.974	277.797	84.177
1981	1.749.638	364.508	281.853	82.655
1982	1.761.885	367.059	285.968	81.091
1983	1.774.421	369.671	290.143	79.528
1984	1.786.842	372.259	294.379	77.880

* FONTE: Resultados parciais do projeto Censo Escolar/PSE - 1977

PSE - Pesquisa Sócio-Econômica - SEPLAN/1977

* Exceto barracos, cômodos improvisados e sem declaração.

QUADRO 2

ES/OFERTA DOMICILIAR ANUAL PARA ELIMINAR O DEFICIT ATÉ 1984

OFERTA 84 a	OFERTA 77 b	OFERTA TRADICIONAL ANUAL (77-84) $\frac{a - b}{7} = c$	OFERTA ADICIONAL ANUAL (79-84) $\frac{77880}{6} = d$	OFERTA GLOBAL NECES. (79-84) c + d
294.379	257.993	5198	129.80	18.178

Levando-se em conta que o dimensionamento do *deficit* desconsiderou as subhabitações existentes no Estado, pode-se constatar que as prioridades estaduais deveriam centrar-se no atendimento aos serviços de infra-estrutura básica, dentro do conceito de habitação social.

Com efeito, recorrendo-se ainda ao Quadro 1, verifica-se que o *deficit* estadual de *domicílios adequados* será de aproximadamente 31% em 1979. Isto significa dizer que se fossem considerados adequados todas as subhabitações existentes, o *deficit* cairia para aproximadamente 9% da demanda, conforme mostra o Quadro 3.

Significa, sobretudo, dizer que a adoção do conceito de habitação social, onde a prioridade para infra-estrutura é colocada na frente da construção do abrigo propriamente dito, levaria a uma redução drástica no *deficit* habitacional, a médio e longo prazo. Isto porque a experiência mostra que a população cuida da construção/melhoramento do seu abrigo por si mesma, desde que lhes sejam fornecidas condições infra-estruturais.

Esta constatação torna-se ainda mais significativa se for observado, no Quadro 4, que 67,5% dos domicílios existentes no Estado não apresentam nenhuma solução de esgoto sanitário. Além disso, 53% dos domicílios não são servidos por energia elétrica e 43,5% não tem abastecimento de água.

Parece, então, óbvio que os Governos Federal e Estadual devem priorizar medidas que levem ao aumento da oferta dos serviços de infra-estrutura básica no Espírito Santo, ao lado do esforço que será empreendido para a eliminação do *deficit* habitacional propriamente dito existente.

Voltando-se apenas para o aspecto quantitativo da construção das unidades, a ação governamental só poderá tentar eliminar o *deficit* caso possa construir 18.000 unidades por ano, até

1984. Entretanto, caso esta ação seja dirigida maciçamente para o atendimento das necessidades infra-estruturais, a necessidade de construção poderá reduzir-se substancialmente, a médio e longo prazos.

Portanto, a ação governamental deverá concentrar-se na construção de unidades e, principalmente, na ampliação da infra-estrutura, dentro da idéia de implementar no Espírito Santo o conceito de habitação social.

QUADRO 3

ESPÍRITO SANTO/1979 -

Deficit sem dedução da habitação precária

TOTAL DE DOMICÍLIOS ESTIMADO	POPULAÇÃO ESTIMADA	DEMANDA	DEFICIT
328.612	1.725.399	359.458	30.846 (8,6%)

QUADRO 4

ESPÍRITO SANTO/1977 -

Infra-estrutura Básica

	REDE DE ESGOTOS	ELETRI- CIDADE	ABASTECIMENTO DE ÁGUA
Número total de domicílios	103.728	180.463	150.545
Atendidos	32,5%	56,5%	44%
Carentes	67,5%	43,5%	53%

Este recente fenômeno da urbanização no Estado, encontrou Vitória inteiramente despreparada para assimilar os novos contingentes populacionais.

A absorção deste contingente, que vive em condições de subemprego ou desemprego, é um desafio colocado para o Governo Estadual, que necessita do auxílio da esfera federal. Até agora, essa população aglomera-se em áreas de mangues e morros em condições subhumanas.

Recorrendo-se às informações disponíveis, observa-se que 32% da população da Grande Vitória está alojada em assentamentos urbanos subnormais (morros, mangues, áreas de invasão, favelas e bairros populares), verdadeiros bolsões de pobreza. Isso indica que cerca de 187 mil pessoas vivem em condições subhumanas.

Dos 72 Assentamentos Urbanos Subnormais existentes na área da Grande Vitória, objeto de estudo e pesquisa da Fundação Jones dos Santos Neves, 30% representam áreas de mangue e 70% áreas de morro.

Na medida em que o processo migratório avança, a taxa de urbanização na Aglomeração Urbana da Grande Vitória também aumenta.

Esta breve análise permite concluir que não se pode mais adotar a política de buscar alternativas após a consolidação do problema. O Estado deverá necessariamente se antecipar a estes fenômenos.

Portanto, o problema habitacional na Aglomeração apresenta-se como um dos mais sérios quadros a preocupar constantemente o poder público estadual.

Nos quadros e tabelas abaixo apresentadas, verifica-se objetivamente como a Demanda Habitacional e o *deficit* relacionado com o crescimento projetado da população até 1984 exigem do Governo Estadual um novo enfoque na solução do problema habitacional em interação com outras variáveis do crescimento urbano da Grande Vitória.

2.2.2. Diagnóstico

O Quadro 5 mostra que, mantidas as taxas geométricas de crescimento da população e da oferta de domicílios verificadas no período 1970/77, o *deficit* habitacional da Grande Vitória em 1979 será da ordem de 43.000 domicílios.

Permanecendo a mesma taxa de crescimento da oferta, chegar-se-á a 1984 ainda com um *deficit* da ordem de 48.000 domicílios, conforme os dados do mesmo Quadro.

Assim, a eliminação desse *deficit* até 1984, sem considerar os prováveis picos de demanda provenientes da implantação dos Grandes Projetos, exige uma oferta adicional anual da ordem de 8.000 domicílios.

O problema pode ser melhor entendido ao recorrer-se também ao Quadro 6. Nesse, observa-se que a chamada oferta tradicional terá um incremento absoluto da ordem de 2.500 habitações por ano entre 1977 e 1984, o que acarretará o aumento do *deficit* entre 1979 e 1984 - ou seja, a Aglomeração passará de um *deficit* de 43.000 para um *deficit* de 48.000. Como a eliminação do *deficit* em 1984 exigiria uma oferta adicional de 8.000 domicílios/ano, conclui-se que a oferta global necessária da Grande Vitória para eliminar o *deficit* em 1984 teria que ser da ordem de 10.650 unidades por ano, entre 1979 e 1984.

Grande Vitória - Demanda e *Deficit* habitacional

ANO	POPULAÇÃO Δ 3,2% a.a	DEMANDA	DOMICÍLIOS * Δ 3,9% a.a	DEFICIT
1977	488.660	101.804	60.379	41.425
1978	504.297	105.061	62.733	42.328
1979	520.434	108.423	65.179	43.244
1980	537.087	111.893	67.720	44.173
1981	554.273	115.473	70.361	45.112
1982	572.009	119.168	73.105	46.063
1983	590.313	122.981	75.956	47.025
1984	609.203	126.917	78.918	47.999

FONTE: SEPLAN-ES - Censo Escolar - Pesquisa Sócio-Econômica/1977.

* Exceto barracos, quartos improvisados

QUADRO 6

Grande Vitória - Oferta Domiciliar Anual para Eliminar o *Deficit* até 1984.

OFERTA 84 a	OFERTA 77 b	Oferta Tradicio- nal anual(77/84) $\frac{a - b}{7} = c$	Oferta Adicional Anual (79/84) $\frac{47.999}{6} = d$	Oferta Global Anual Necessária(79/84) c + d
78.918	60.379	2.648	7.999	10.647

Levando-se em conta que o dimensionamento do *deficit* desconsiderou as subhabitações existentes na Grande Vitória, pode-se constatar que as prioridades estaduais, também na área da Grande Vitória, deveriam centrar-se no atendimento aos serviços de infra-estrutura básica, dentro do conceito de habitação social.

Esta constatação torna-se mais enfática recorrendo-se ao Quadro 7.

Nele, verifica-se que 47% dos domicílios existentes na área da Grande Vitória não possuem rede de esgotos. Por outro lado respectivamente 16 e 29% dos domicílios não são servidos por rede de energia elétrica.

Desta forma, o programa habitacional na área da Grande Vitória deve englobar ações governamentais dirigidas ao saneamento básico nos aglomerados básicos de subhabitações.

QUADRO 7

GRANDE VITÓRIA/1977

INFRA-ESTRUTURA BÁSICA/DOMICÍLIOS SERVIDOS

ESGOTOS	ENERGIA ELÉTRICA	ÁGUA
50.562	80.591	67.902
53%	84%	71%
CARÊNCIA 47%	16%	29%

2.3. SITUAÇÃO NOS PÓLOS SUB-REGIONAIS

2.3.1. Nova Venécia

O Município de Nova Venécia, situado ao Norte do Estado, é considerado, juntamente com Linhares, Colatina e Cachoeiro de Itapemirim um dos quatro pólos sub-regionais do Espírito Santo (ver Mapa 1). A Aglomeração Urbana da Grande Vitória, conforme pode-se constatar recorrendo-se ao mesmo mapa, é considerada pólo regional.

Até 1977, as informações existentes indicam que o município apresentou taxas negativas de crescimento populacional.

Todavia, sua condição de ponto nodal de escoamento do interior em direção a Colatina e ao litoral, que será consolidada com implementação e melhoria da malha viária, leva à suposição de que haverá incremento populacional nos próximos anos. Isto justifica a suposição de uma demanda habitacional no futuro próximo.

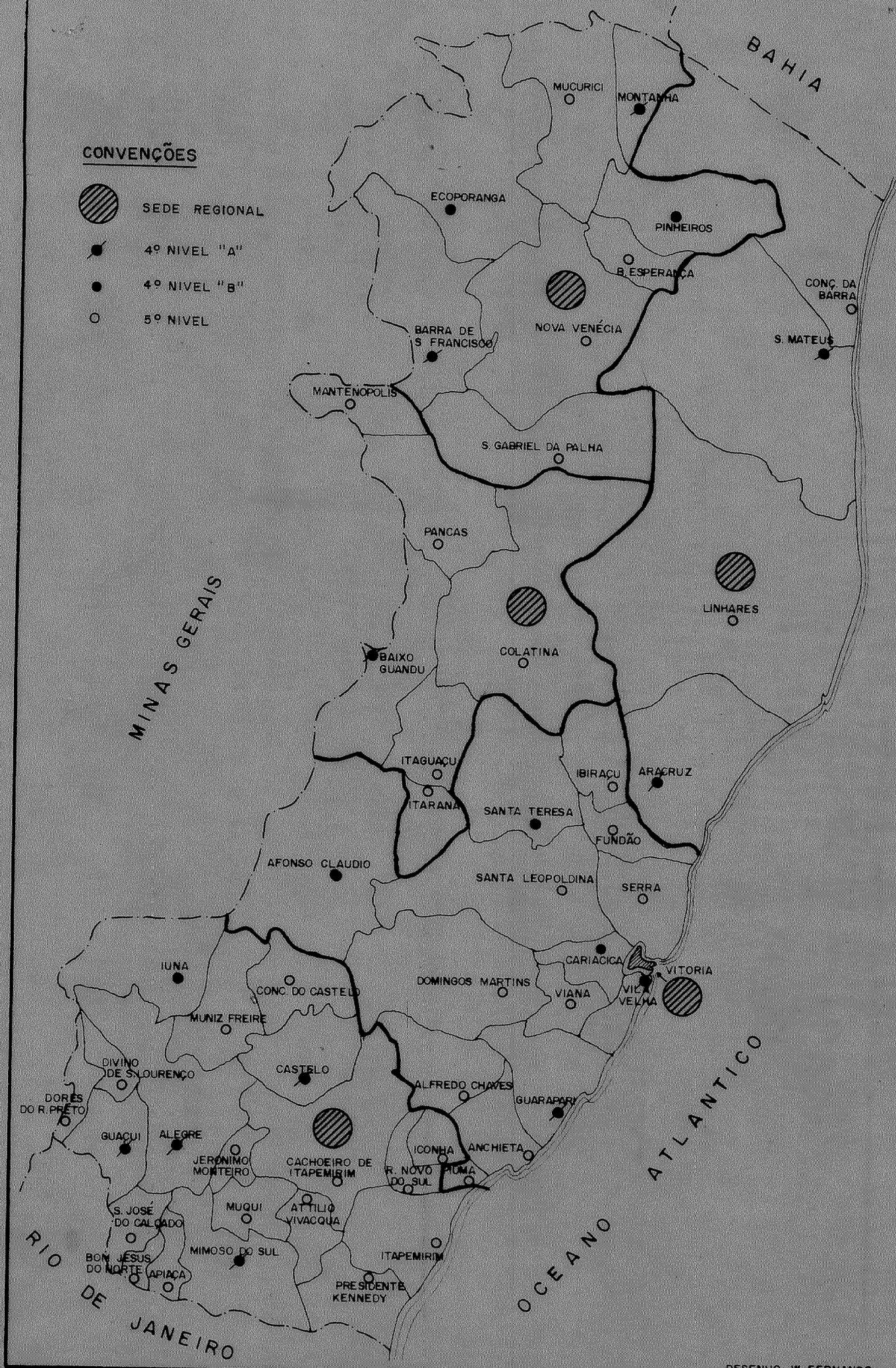
Entretanto, a decisão atual de implementar programa habitacional no município, é uma decisão político-estratégica, justificada pela necessidade de geração de empregos na área, para fixação da população e antecipação à demanda que deverá consolidar-se brevemente também em decorrência da estratégia do Governo Estadual de interiorização dos investimentos públicos.

Para dimensionar a demanda habitacional, considerou-se a manutenção do crescimento populacional negativo até 1978. A partir daí, haveria uma estabilização com a ascensão à condição de pólo regional, até 1980. Então haveria uma reação numa reversão da tendência inicial.

MAPA 4.1
REGIONALIZAÇÃO PROPOSTA PARA O ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CONVENÇÕES

-  SEDE REGIONAL
-  4º NIVEL "A"
-  4º NIVEL "B"
-  5º NIVEL



Nestas condições, o *deficit* em 1979, dever-se-ia somente às habitações ditas precárias e estaria em torno de 1.500 unidades. Para eliminar o *deficit* até ao final de 1984, considerando-se uma oferta tradicional de 20 habitações/ano, em média, seria preciso criar uma oferta adicional de 316 habitações/ano, conforme pode-se observar no Quadro 9.

QUADRO 8

* NOVA VENÉCIA - DEMANDA E DEFICIT HABITACIONAL

ANO	POPULAÇÃO (Δ)	DEMANDA	DOMICÍLIOS (Δ)	DEFICIT
1977	41.430	8.631	7.117	1.514
-2%			-1%	
1978	40.601	8.458	7.046	1.412
1979	40.601	8.458	6.975	1.483
0%			0%	
1980	40.601	8.458	6.975	1.483
1981	41.413	8.628	7.044	1.584
2%			1%	
1982	42.241	8.800	7.114	1.686
1983	43.086	8.976	7.185	1.791
1984	43.948	9.156	7.257	1.899

FONTE: PSE/Censo Escolar/1977.

QUADRO 9

NOVA VENÉCIA - OFERTA DOMICILIAR ANUAL PARA ELIMINAR O DEFICIT ATÉ
1984

OFERTA 84 a	OFERTA 77 b	OFERTA TRADICIONAL ANUAL (77-84) $\frac{a - b}{7} = c$	OFERTA ADICIONAL ANUAL (79-84) $\frac{1899}{6} = d$	OFERTA GLOBAL ANUAL NECES. (79-84) c + d
7257	7117	20	316	336

2.3.2. Colatina

Conforme mostram os Quadros 10 e 11, o Município de Colatina apresentará, em 1979, um *deficit* da ordem de 4.000 domicílios.

Considerando-se uma oferta tradicional de 249 domicílios por ano, no período 1977/1984, percebe-se a necessidade de uma oferta adicional de 524 moradias/ano para tentar eliminar o *deficit* em 1984. Isto significa dizer que será necessária uma oferta global anual de 773 unidades, entre 1979 e 1984, sem considerar os efeitos das enchentes que se abateram sobre o município em janeiro de 1979.

2.3.3. Linhares

Conforme mostram os Quadros 12 e 13, o Município de Linhares apresentará, em 1979, um *deficit* da ordem de 2.700 domicílios.

Considerando-se uma oferta tradicional de 715 unidades por ano, no período 1977/1984, percebe-se a necessidade de uma oferta adicional de 455 moradias/ano, para tentar eliminar o *deficit* em 1984. Isto significa dizer que será necessário uma oferta global anual de 1.170 unidades, entre 1979 e 1984, sem considerar, a exemplo de Colatina, os efeitos das enchentes que se abateram sobre o município em janeiro de 1979.

2.3.4. Cachoeiro de Itapemirim

Recorrendo-se aos Quadros 14 e 15 e utilizando-se o mesmo raciocínio desenvolvido para as outras três cidades, conclui-se que será necessário uma oferta global anual de 582 unidades, entre 1979 e 1984.

QUADRO 10

*COLATINA - DEMANDA E DEFICIT HABITACIONAL

ANO	POPULAÇÃO 0,3% a.a.	DEMANDA	DOMICÍLIOS 1,3%	DEFICIT
1977	109.652	22.844	18.439	4.405
1978	109.980	22.912	18.678	4.234
1979	110.309	22.981	18.920	4.061
1980	110.639	23.049	19.165	3.884
1981	110.970	23.118	19.165	3.704
1982	111.302	23.187	19.666	3.521
1983	111.635	23.257	19.921	3.336
1984	111.970	23.327	20.180	3.147

FONTE: PSE/Censo Escolar 1977.

QUADRO 11

COLATINA - OFERTA DOMICILIAR ANUAL PARA ELIMINAR O DEFICIT ATÉ 1984

OFERTA 84 a	OFERTA 77 b	OFERTA TRADICIONAL ANUAL (77-84) $\frac{a - b}{7} = c$	OFERTA ADICIONAL ANUAL (79-84) $\frac{3147}{6} = d$	OFERTA GLOBAL ANUAL NECES. (79-84) c + d
20180	18439	249	524	773

QUADRO 12

LINHARES - DEMANDA E DEFICIT HABITACIONAL

ANO	POPULAÇÃO 2,3%	DEMANDA	DOMICÍLIOS 3,4%	DEFICIT
1977	109.393	22.790	18.987	3.803
1978	111.909	23.314	19.632	3.682
1979	114.482	23.850	20.299	3.551
1980	117.115	24.398	20.989	3.409
1981	119.808	24.960	21.702	3.258
1982	122.563	25.533	22.439	3.094
1983	125.381	26.121	23.201	2.920
1984	128.265	26.722	23.990	2.732

FONTE: PSE/Censo Escolar 1977

QUADRO 13

LINHARES - OFERTA DOMICILIAR ANUAL PARA ELIMINAR O DEFICIT ATÉ 1984

OFERTA 84 a	OFERTA 77 b	OFERTA TRADICIONAL ANUAL (77-84) $\frac{a - b}{7} =$	OFERTA ADICIONAL ANUAL (79-84) $\frac{2732}{6} =$	OFERTA GLOBAL ANUAL NECES. c + d
23990	18987	715	455	1170

QUADRO 14

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM - DEMANDA E DEFICIT HABITACIONAL

ANO	POPULAÇÃO 0,1%	DEMANDA HABITACIONAL	DOMICÍLIOS ADEQUADOS 0,4%	DEFICIT
1977	101.809	21.210	17.792	3.418
1978	101.911	21.231	17.863	3.368
1979	102.013	21.253	17.934	3.319
1980	102.115	21.274	18.006	3.268
1981	102.217	21.295	18.078	3.217
1982	102.319	21.316	18.150	3.166
1983	102.421	21.338	18.223	3.115
1984	102.523	21.359	18.296	3.063

FONTE: PSE/Censo Escolar 1977

QUADRO 15

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM - OFERTA DOMICILIAR ANUAL PARA ELIMINAR
DEFICIT ATÉ 1984

OFERTA 84 a	OFERTA 77 b	OFERTA TRADICIONAL ANUAL (77-84) $\frac{a - b}{7} = c$	OFERTA ADICIONAL ANUAL (79-84) $\frac{3063}{6} =$	OFERTA GLOBAL ANUAL NECES. (79-84) c + d
18296	17792	72	510	582

O Quadro 16 resume a oferta domiciliar anual necessária, entre 1979 e 1984, para tentar eliminar os *deficits* habitacionais da Grande Vitória, de Colatina, Nova Venécia, Linhares e Cachoeiro de Itapemirim. Mostra uma necessidade de construção de 13.503 unidades/ano, no período, somente nestas cidades, o que representa 75% das necessidades do Estado como um todo.

QUADRO 16

RESUMO DA OFERTA DOMICILIAR ANUAL NECESSÁRIA ATÉ 1984

PÓLOS	OFERTA ADICIONAL	OFERTA TRADICIONAL	TOTAL
Grande Vitória	7.999	2.648	10.647
Colatina	524	249	773
Nova Venécia	316	20	336
Linhares	455	715	1.170
Cachoeiro	510	72	582
<u>Total</u>	<u>9.804</u>	<u>3.704</u>	<u>13.508</u>

OBS: Taxa de oferta natural do período 1970/1977.

3.

AÇÕES PROPOSTAS

3.1.

NA GRANDE VITÓRIA

O Governo do Estado do Espírito Santo procurará viabilizar, como medidas prioritárias para minimizar o problema habitacional no aglomerado da Grande Vitória:

- . Investimento na rede de infra-estrutura básica nas áreas de subhabitações;
- . Utilização dos recursos do BNH, para melhoria das habitações nos assentamentos urbanos subnormais através do FICAM - FINANCIAMENTO DA CONSTRUÇÃO, CONCLUSÃO, AMPLIAÇÃO OU MELHORIA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL.

Isso mostra a filosofia habitacional do Espírito Santo busca uma nova postura sem alijar as soluções quantitativas necessárias.

Acredita-se que os programas tradicionais devem continuar, agora ao lado de Programas que tentem consolidar o conceito de habitação social.

A seguir, estão listadas e detalhadas as propostas para a Aglomeração Urbana da Grande Vitória.

A. PROPOSTA DE INTERVENÇÃO NO ASSENTAMENTO URBANO SUBNORMAL
MARIA ORTIZ

O bairro Maria Ortiz, localizado ao norte do centro da capital, é um dos 72 assentamentos subnormais da área da Grande Vitória.

Trata-se de uma enorme favela, área de mangue onde 95% das habitações são de madeira e onde 58% destas subhabitações não têm nenhum tratamento de esgotos/sanitário. Possui cerca de 900 habitações, com o número de habitantes estimados em torno de 4.500 pessoas. Destes, 47,5% estão trabalhando no mercado informal de trabalho e em que 70% dos que trabalham percebem de 1 a 3 salários mínimos regionais.

Considerando ainda que praticamente toda a população não é proprietária dos terrenos, pretende-se atuar no Maria Ortiz nos seguintes elementos básicos:

- Legitimação do uso e da posse da terra;
- Investimento em infra-estrutura e serviços básicos;
- Equipamentos sócio comunitários;
- Participação comunitária;
- Incentivo à atividades produtivas.

O projeto para o Assentamento está concluído mas, antes de qualquer fase de implantação, será necessário envolver a participação da população.

Se necessário, ele pode ser encaminhado à apreciação do BNH.

B. VIABILIZAÇÃO DE FUTURAS INTERVENÇÕES EM ASSENTAMENTOS URBANOS SUBNORMAIS NA GRANDE VITÓRIA

Para viabilizar a intervenção em outros assentamentos urbanos subnormais como o projeto do Maria Ortiz, atualmente se desenvolve no aglomerado urbano da Grande Vitória um trabalho de pesquisa, levantamento e estudo de todos os assentamentos urbanos subnormais.

Este projeto denominado *Habitação Fase II* está em andamento e apresentará como resultado:

- Tipologia Geral dos Assentamentos Subnormais na Grande Vitória (Relatórios da situação de cada assentamento);
- Tipologia de Intervenções;
- Critérios metodológicos para Seleção de Áreas;
- Critérios de Prioridades para Atendimento.

Assim, pretende-se uma vez conhecido o total de assentamentos, selecionar áreas que envolvam 7.000 unidades. Nestas, pretende-se efetivar intervenções semelhantes as do Maria Ortiz, de 1979 a 1982. Assim, na área da Grande Vitória, o atendimento do *deficit* habitacional será dirigido para proporcionar reais condições de vida urbana às populações destes bairros mais carentes.

Uma vez estendida a ação a estas subhabitações, pretende o Governo Estadual acionar, na área da Grande Vitória, os instrumentos do FICAM para que os próprios moradores modifiquem e melhorem suas moradias, depois de receberem melhorias infra-estruturais nas áreas em que habitam.

A conjunção do programa de assentamentos subnormais com o programa do FICAM deverá atender, até 1984, grande parte das necessidades na Grande Vitória, inserindo o conceito de habitação social sem deixar de dar continuidade aos programas em curso.

3.2.

NO INTERIOR

Além dos programas habitacionais na Aglomeração Urbana da Grande Vitória, é necessário buscar todas as formas possíveis para atenuar as migrações internas, já que não se pode ignorar que o problema da habitação no interior atinge a 54% da população brasileira.

É indiscutível que qualquer iniciativa governamental, na solução do *deficit* habitacional na cidade, deve ter em contrapartida a sua solução no interior do Estado.

Para assegurar a viabilidade do programa habitacional no interior, será necessário conter o processo de concentração de propriedade no Espírito Santo e, ao mesmo tempo, assegurar novas formas de cultivo, permanentes, aproveitando-se também os 70% de áreas não mecanizáveis para plantios de culturas permanentes.

O programa de habitação no interior, entretanto, da mesma forma que a habitação na Grande Vitória, deverá ser centrado nas causas efetivas e reais do problema. Não se trata efetivamente de estender pura e simplesmente o BNH ao interior. Não é a construção de casas no interior, nos padrões que hoje assistimos na Aglomeração, que irá impedir o processo migratório. Esse só será contido se for assegurada a implantação de um projeto integrado institucionalmente a todas as variáveis das condições de vida no interior, envolvendo os diversos órgãos existentes (saúde, educação, agricultura, empresas públicas, produtores rurais, bancos e assistência técnica). Tomando-se como base dados da Secretaria de Estado da Agricultura, de que em 1976 existiam, no

interior do Espírito Santo, 60.000 estabelecimentos agrícolas com áreas até 50 ha, considerados como pequenos agricultores e que em 1978 este número foi reduzido para 40.000, há de se convir que será, por exemplo, pouco factível um programa de habitação no interior para pequenos produtores, que estão assistindo a anexação de suas terras a um ritmo de quase 17% ao ano.

Assim, é importante salientar que o programa de habitação no interior deverá abranger, entre outras variáveis:

- . Empreendimentos econômicos industriais existentes no interior e novos projetos integrados ao aproveitamento e beneficiamento industrial de produtos agrícolas permanentes, reativando com recursos financeiros do BNH, o PROHEMP - Programa Habitacional de Empresas, que tem dado relativos êxitos em outros Estados;
- . O proprietário rural, que tem área superior a 50 ha;
- . Proprietário rural com propriedades abaixo de 50 ha;
- . O trabalhador volante (o bóia-fria - perto de 30.000 no Estado do Espírito Santo, representando 10% dos trabalhadores agrícolas, e que são em maior número nos municípios de Venda Nova, Alfredo Chaves, Castelo).
- . A população urbana de baixa renda das cidades-pólos.

Para atender a esta população interiorana, o Governo do Estado do Espírito Santo propõe como meta, desenvolver os seguintes programas:

A. PROFILURB - PROGRAMA DE FINANCIAMENTO DE LOTES URBANIZADOS

O PROFILURB criado em 26.06.75, pela RC nº 18/75 do BNH, prevê sua aplicação em cidades com população igual ou supe

rior a 50 mil habitantes.

O Governo Estadual dentro do Plano "Diretrizes para a Ação Integrada", prevê a interiorização do desenvolvimento capixaba.

Esta interiorização dar-se-á pela implantação das chamadas Regiões-Programa, que no interior do Espírito Santo estão concentradas em pólos de desenvolvimento, quais sejam as cidades de Nova Venécia, Linhares e Colatina ao Norte do Espírito Santo e a cidade de Cachoeiro de Itapemirim ao Sul do Estado.

Considerando-se que estas cidades, conforme foi demonstrado no Quadro 16, apresentam a necessidade de construção de 2.861 unidades habitacionais para suprir o *deficit* habitacionais até 1984. Considerando-se ainda, que estas cidades enquadram-se dentro do conceito do BNH como pólo de desenvolvimento urbano e onde serão implantadas atividades economicas geradoras de emprego, propõe o Governo Estadual, a adoção do Programa de Lotes Urbanizados, uma vez que nestas áreas os investimentos a serem previstos têm condições de gerar em quantidade e qualidade suficientes recursos capazes de garantir a viabilidade de novos projetos habitacionais.

Entretanto, não é somente com o PROFILURB que o Governo Estadual pretende viabilizar seu Programa Habitacional.

Estimando-se que, tal como ocorre na área da Grande Vitória, estas cidades-pólos uma vez tendo recebido os implementos que as consolidarão como pólos alternativos, exercerão sobre a população rural o papel de indutoras do fluxo migratório.

Assim sendo, nestas cidades tenderão a intensificar-se áreas de subhabitações atualmente existentes.

Para a solução do problema habitacional das cidades mencionadas, pretende-se estender a experiência do Programa de Assentamentos Subnormais, que consiste em intervenção nos Aglomerados de subhabitações numa linha de recuperação, reequipamento e renovação urbana, com a indispensável participação comunitária.

E como a RC 18/75 do BNH prevê que o PROFILURB pode ser aplicado na urbanização de áreas ocupadas por aglomerados de subhabitações, pretende o Governo Estadual atender às populações das cidades do interior, notadamente as de baixa renda nas suas necessidades de moradia - sempre entendidas na sua função social - por meio da conjunção entre:

- . PROFILURB
- . PROGRAMA ASSENTAMENTOS SUBNORMAIS, onde inclui-se
 - INFRA-ESTRUTURA BÁSICA
 - LEGITIMAÇÃO DO USO E DA POSSE DOS TERRENOS
 - REESTRUTURAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE SERVIÇOS BÁSICOS
 - EQUIPAMENTOS SÓCIO-COMUNITÁRIOS.

A integração destes mecanismos possibilitará prover a função habitação de uma solução racional compatível com os recursos existentes, eliminando a desastrosa política de renovação de favelas.

Assim é que o Governo Estadual pretende solucionar a grave situação das favelas urbanas, pois entende que estas não são um problema e sim uma solução até hoje mal aproveitada. O detalhamento destas medidas está na matriz institucional de operacionalização, no capítulo correspondente.

B. O PROFILOR - PROGRAMA DE FINANCIAMENTO DE LOTES RURAIS

Considerando que dos 312.000 trabalhadores rurais existentes no Estado do Espírito Santo, perto de 30.000 são os chamados trabalhadores volantes ou *bóias-frias*, o Governo Estadual está verificando que este tipo de trabalhador está crescendo no interior espiritossantense.

A expansão do setor industrial e de serviços na área da Grande Vitória atrai uma boa parte dos migrantes. Mas o próprio meio rural, pela expansão da capitalização agrícola e do fenômeno da concentração de propriedade, tem contribuído grandemente para a expansão do trabalhador volante.

Além disso, a própria aplicação da Legislação Trabalhista ao trabalhador do campo vem se encarregando de expulsar o pequeno lavrador e a sua família da habitação e do trabalho no meio rural.

Considerando este aspecto, o grande proprietário rural para esquivar-se da Legislação Trabalhista e dos encargos sociais dela decorrentes, despede o trabalhador rural da sua propriedade.

Desta forma o meeiro, arrendatário ou parceiro que mantinha com sua família uma atividade agrícola de subsistência e em raras ocasiões comercializava o excedente, passa agora a viver nas periferias das cidades interioranas.

Sua condição na estrutura social é modificada: agora não é mais trabalhador rural nem tampouco chega a categoria de trabalhador urbano, é agora um trabalhador temporário.

Entretanto, seu lugar social não modificou. Seu horizonte de vida continua sendo o meio rural.

Objetivando atender a este tipo de trabalhador é que o Governo do Estado pretende desenvolver o PROFILOR.

Este programa teria como agente promotor os órgãos da Administração Direta e mutuários finais, as próprias Prefeituras Municipais, que através de um financiamento do BNH, adquiririam glebas de terra nas vilas do interior, onde construir-se-ia o embrião de uma casa, com área suficiente para que o *bóia-fria* pudesse continuar exercendo sua atividade agrícola com apoio financeiro de comercialização e transporte. Estima-se que uma área de 2 ha, seja suficiente para o desenvolvimento de uma atividade agrícola razoável.

Estas áreas seriam repassadas a custo quase que zero aos trabalhadores volantes, que desta forma teriam assegurados aquilo que é mais importante no contexto da sociedade latino-americana: o direito à propriedade.

Propõe-se a experimentação deste programa em uma determinada área - piloto, que tenha o maior contingente de trabalhadores volantes. Esta experiência piloto proporcionará elementos teóricos e práticos para o desenvolvimento em outras áreas. Contudo tal programa não apresenta uma viabilização imediata, apesar do fenômeno estar em expansão.

Atualmente, na zona cafeeira, onde é maior o potencial de utilização do trabalhador volante, de 103 distritos, 70% apresentam taxa geométrica negativa de crescimento populacional o que não comprova a *inchação* das vilas pela expulsão dos metros do campo, até o momento, na mesma intensidade constatado em outros Estados.

C. PROHEMP - PROGRAMA HABITACIONAL EMPRESA

O Programa Habitacional Empresa - PROHEMP do Banco Nacional de Habitação - BNH, possibilita o financiamento para mor adi as de trabalhadores de empresas públicas e/ou privadas.

Com esse programa, o BNH tem como objetivo dar condições pa ra que o trabalhador passe a morar próximo ao local de tra ba lho, ao mesmo tempo em que melhora a sua qualidade de vida, dando-lhe condições de fixá-lo no emprego e na cidade onde o projeto se desenvolve.

Dentre as condições do PROHEMP destaca-se as seguintes: o prazo de amortização da dívida pelo empregado será de 25 (vinte e cinco) anos, com juros de 1 a 9,9% a.a., conforme o valor do financiamento.

Os prazos de carência estão divididos em dois: 60 (sessen ta) meses para os projetos localizados em cidades com menos de 50.000 habitantes e até 36 meses para cidades maiores. Quando totalmente concluído o conjunto habitacional, a em pr esa ou órgão público poderá realizar a comercialização nor ma l do imóvel com seus empregados ou permitir aos mesmos o uso das unidades produzidas. Ao final do prazo de carên cia, as empresas terão que liquidar o financiamento e/ou transferir o ônus do imóvel para os trabalhadores. Nesses casos, o programa prevê, se o empregado for revender o imó vel, os seguintes direitos garantidos à empresa:

- a) prioridade para indicação do novo beneficiário final, is to é, o novo empregado que vai adquirir o imóvel daquele que quer revender; e
- b) preferência na aquisição da unidade em igualdade de con di ções, com a melhor oferta do mercado.

No caso de transferência do imóvel pela empresa ao trabalhador, a mesma deixa de ter qualquer vinculação com o imóvel. Este aspecto é importante pois não deixa o trabalhador sob pressão da Empresa por esta vincular emprego e habitação.

Considerando que o Estado do Espírito Santo possui em torno de 30 empresas agropecuárias, consideradas grandes, com uma média de 80 a mais trabalhadores por Empresa, espera-se atingir, durante o período 1979/1983, a 12 Empresas. Considerando uma área média de 40 m² por residência ao custo unitário/interior de Cr\$ 1.500,00 por m², prevê-se a construção de 960 unidades habitacionais de alvenaria.

Para tanto serão necessários recursos da ordem de Cr\$... Cr\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de cruzeiros) para o atendimento deste programa.

D. PRODECOR - PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE COMUNIDADES RURAIS

Este programa é destinado a pequenos produtores, proprietários, posseiros, arrendatários. Deseja-se propor ao Ministério da Agricultura-MA a inclusão do Estado do Espírito Santo no Programa de Desenvolvimento de Comunidades Rurais-PRODECOR, que tem como objetivo geral, fixar o homem ao campo, motivá-lo, criando meios de apoio ao seu trabalho, promover-lhe o bem estar social e, ainda, propiciar-lhe meios e condições de educar a família. Dentre os objetivos específicos do programa, pode-se destacar, entre outros, a aquisição de terras destinadas aos não proprietários e a melhoria habitacional.

Este programa tem como característica o sistema de mutirão, o que faz com que a relação benefício/custo torne o modelo exequível sem onerar demasiadamente o erário público, justa

mente pela desburocratização, além da ausência de lucros empresariais ou da remuneração da mão-de-obra empregada, considerando que a comunidade assume os próprios riscos dos seus empreendimentos.

Procura também o PRODECOR, despertar o sentimento de comunidade, ou seja, indivíduos e grupos, antes desmotivados e dispersos, são agregados para, através desse sistema de mutirão, sem paternalismo, construir os alicerces de uma nova maneira de viver, mais justa e mais humana.

O programa vem sendo desenvolvido em outros Estados do Brasil e tem como beneficiados finais os proprietários posseiros e arrendatários de terras com menos de 50 ha e que tenham renda familiar até 1 salário mínimo e cuja fonte de renda seja medida pela sua produção agrícola e incorporada de mão-de-obra rural.

Considerando-se que atualmente existem no Estado em torno de 40.000 proprietários na faixa de até 50 ha, espera-se atingir até 10% desta no prazo de 4 anos.

Para tanto serão necessários recursos da ordem de Cr\$... Cr\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de cruzeiros), para construção de casas ao preço de 1.500.000/m², com um imóvel de 40m².

O programa será desenvolvido em todo o Estado do Espírito Santo, obedecendo a disponibilidade e seletividade de recursos.

E. PRORUR - PROGRAMA DE PROPRIETÁRIOS RURAIS

Este programa será efetuado diretamente com o proprietário de terra, cujos trabalhadores irão residir nos imóveis en quanto estiverem prestando seus serviços para o proprietário rural. Sua fonte de renda é a produção agropecuária e outros, e devem possuir propriedades acima de 50 ha. A su gestão da Secretaria de Estado da Agricultura/Comissão Estadual de Planejamento Agrícola-CEPA/ES, para este tipo de programa é que sua operacionalização seja nos moldes do convênio firmado entre o Banco Nacional da Habitação-BNH e Caixa Econômica Federal, para construção de casas populares, para zonas urbanas e que deveria possuir as seguintes características:

- Valor do Financiamento:

O valor do financiamento para construção de casas até 350 Unidades Padrão de Capital-UPC, que ao valor de hoje, 10 de maio de 1979, UPC=Cr\$ 350,00 correspondente a Cr\$122.500,00 (cento e vinte e dois mil e quinhentos cruzeiros). Para conclusão de casas, até 300 UPC, que corresponderia a Cr\$ Cr\$ 105.000,00 (cento e cinco mil cruzeiros).

- Tamanho dos Imóveis:

Sugere-se a construção de um imóvel de 40 m²

- Levantamento do Financiamento:

O financiamento deverá ser liberado em parcelas, de acordo com o andamento da obra e segundo relatório fiscal do órgão executor do programa.

A última parcela será liberada mediante prova de averbação de construção e quitação de todas as responsabilidades e

obrigações devidas, legal ou contratualmente.

- Prazo e Sistema de Amortização:

Adotar o Sistema de Amortização Constante - SAC, com um prazo de 300 meses, ou seja, 25 anos para amortização do empréstimo.

Se for considerado o valor da UPC de Cr\$ 350,00 (trezentos e cinquenta cruzeiros), e o valor máximo do financiamento sugerido para uma casa de 80m² (isto porque, o custo por m² foi estimado em Cr\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos cruzeiros) para casas de alvenaria) o valor inicial da prestação, seria de Cr\$ 1.008,64 (hum mil, oito cruzeiros e sessenta e quatro centavos).

Os juros deverão ser de até 3,5% ao ano, de acordo com o volume que for financiado, obedecida a tabela constante do contrato firmado entre o BNH e Caixa Econômica Federal, para o programa de casas populares.

A correção monetária será efetuada trimestralmente sobre o saldo devedor e anualmente, na prestação, 60 dias após a decretação do novo salário mínimo. A correção sugerida aqui, seria, ao invés do valor de correção incidente sobre o custo de vida total, somente sobre o Índice de participação do setor agropecuário no valor total desse custo, deduzida a parcela de 12% dos valores pagos no ano anterior.

O seguro habitacional inicial, será de 0,0005627 sobre o saldo devedor, de acordo com a tabela para este caso, constante do contrato já mencionado entre o BNH e a CEF.

Ficará reservado ao órgão executor do Programa, a cobrança de uma taxa de serviços, no máximo de 0,5% sobre o saldo do

financiamento.

- Garantias:

O terreno e a casa construída ficarão hipotecados (hipoteca real) a favor do órgão executor, registrado em cartório até a liquidação final do financiamento. Poderá no caso do imóvel já estar hipotecado havendo uma segunda hipoteca.

- Documentação:

Dever-se-á envolver o Sistema de Extensão Rural através de convênio a ser firmado, para facilitar a documentação necessária.

- Executor do Programa:

Secretaria de Estado da Agricultura/BANESTES

- Público a ser atingido:

Até 1984 espera-se atingir a 10% do total de 20.205 propriedades com área acima de 50 ha ou seja em torno de 2.000 propriedades. Estima-se para cada propriedade uma média de 03 habitações, comportando a construção de 6.000 unidades.

- Recursos Necessários:

Serão necessários recursos da ordem de Cr\$ 360.000.000,00 para atendimento do Programa no período 1979/1974.

3.3

PROGRAMAS EM ANDAMENTO A NÍVEL ESTADUAL
(COHAB-ES E INOCOOP-ES)

O INOCOOP-ES, atendendo à demanda habitacional na faixa situada a partir de 5 salários mínimos sem limite superior de rendimentos estipulado, tem conseguido, contudo, atender efetivamente à faixa salarial situada acima dos 9 salários mínimos. Há, no entanto, uma demanda reprimida nas famílias com renda situada entre 5 e 9 salários, que vem sendo estudada pela COHAB-ES, apesar de estar fora de sua faixa de atendimento.

A ação do INOCOOP-ES, porém tem se estendido pelas 5 Regiões-Programa do Estado, participando do Programa Habitacional com uma oferta de cerca de 14.000 unidades a serem contratadas até 1980 (ver quadros 17 e 18)

COHAB-ES - Agente produtor, financeiro, especial e de operações complementares atuando em geral na faixa de 2 a 5 salários mínimos, participa do Programa Estadual com uma oferta potencial da ordem de 60.000 unidades até 1985, conforme o quadro 19.

Entretanto, a COHAB-ES experimenta entraves básicos que reduzem o padrão habitacional e a faixa de atendimento à população. Dois basicamente, devem ser ressaltados:

1. A ESTOCAGEM DE ÁREAS como medida de evitar a especulação imobiliária que surge no entorno dos terrenos adquiridos pela COHAB, esbarra em demandas demoradas, em casos de desapropriação de interesse social, o que inviabiliza os empreendimentos.

2. O CUSTO DA INFRA-ESTRUTURA somente absorvidos parcial_umente por algumas Prefeituras no interior, faz com que a habitação popular seja mais cara nos grandes cen_utros, onde justamente é maior a demanda. Surge pois a necessidade de regulamentação da contribuição de melho_urias e das linhas de financiamento do BNH às Prefeitu_uras com garantia de retorno baseada nesta contribui_ução. Esta medida é necessária para possibilitar que o custo da infra-estrutura deixe de incidir no preço fi_unal da moradia.

QUADRO Nº 17

INOCOOP-ES/ESTADO		
	UNIDADES CONTRATADAS	VALOR DO EMPREENDIMENTO EM UPCS
Até 1974	4026	
1975	2535	
1976	1429	
1977	2638	
1978*	3244	
	PREVISÃO DE CONTRATAÇÃO	—
1979	5800	5.126.703
1980	8100	8.041.660

* Até Outubro

QUADRO Nº 18

INOCOOP-ES/POLOS REGIONAIS (14/11/78)		
	UNIDADES CONSTRUÍDAS	UNIDADES EM CONSTRUÇÃO
Grande Vitória	6954	5997
Colatina	137	-
Cachoeiro	254	-
Linhares	430	-
Nova Venéçia		
	UNIDADES 1979	PREVISTAS 1980
Grande Vitória	5492	7450
Colatina	180	-
Cachoeiro	128	200
Linhares	-	300
Nova Venéçia	-	-

QUADRO Nº 19

COHAB-ES/ESTADO		
	UNIDADES ENTREGUES	CUSTO APROX. EM UPC'S (VALOR 1º TRIM. DE 1979)
1965/Março 1975	4059	189.000.000,00
Março 1975/Março 1979	4109	380.000.000,00
1979	1875	212.000.000,00
Até o final de 1979	1549	150.000.000,00
EM CONSTRUÇÃO		
INICIADAS EM 1979	2300	272.000.000,00
A INICIAR		
1979	15919	2.100.000.000,00
1981/1985	Em Projeto 7676*	9.900.000.000,00
	Estudos/Urbanização 32770*	

* Nºs passíveis de alteração em função do surgimento de disponibilidade de novas áreas, da não negociação das áreas em estudos, de mudanças nos padrões habitacionais (Horizontais X Verticais) nos novos direcionamentos da demanda.

Como nas demais cidades brasileiras, Vitória vem sofrendo os impactos resultantes do crescimento da indústria imobiliária.

O crescimento urbano valorizou sobremaneira o solo urbano e fortaleceu o comércio do seu parcelamento; tanto a legislação como a paisagem urbana adaptaram-se a esta atividade mercantil, responsável por grandes fortunas e grandes interesses que refletem inclusive numa prática predatória do próprio patrimônio histórico nacional.

O resultado desta ação imobiliária predatória é um resultado ambíguo; por um lado na área da Grande Vitória, repartiu grandes propriedades ociosas em numerosos lotes para a classe média; por outro lado resultou numa paisagem urbana vulgar e caótica.

O caos foi provocado pelo mecanismo de exigências do setor privado (empresas imobiliárias) sobre o Governo Estadual, impedindo ou dificultando qualquer ação almejada.

A recente reação dos empresários do setor imobiliário a um projeto de lei, recentemente enviado pelo Governo Estadual, buscando regular a implantação de novos loteamentos, mostra o quanto é concentrado o bloco resistente da especulação imobiliária.

Este mecanismo é bem representado pelo loteamento por etapas que subsiste fortemente nas principais cidades brasileiras e tem se acentuado na região da Grande Vitória, nos últimos anos.

Ele consiste numa primeira etapa em que um proprietário destaca e parcela uma pequena parte de sua gleba, pondo à venda os seus lotes, geralmente distantes do centro urbano e completamente carente de benefícios dos serviços urbanos básicos, totalmente sem infra-estrutura.

Após haver uma ocupação intensiva do espaço, a população se organiza para obter dos poderes públicos a extensão dos serviços urbanos como luz, calçamento, transporte, água e esgoto. Uma vez atendidos pelo menos parcialmente, a população do novo loteamento proporcionou a valorização da área.

Numa segunda etapa, o proprietário passa a vender o restante de sua gleba, agora valorizado 200/300% a um custo zero, totalmente financiada pelo Poder Público.

Esta situação é o caráter marcante da apropriação e do uso do solo urbano em países subdesenvolvidos.

É claro que nas sociedades capitalistas mais desenvolvidas, o vetor móvel da privatização dos lucros pela especulação imobiliária é o mesmo. Entretanto, a elevação da renda *per capita* é geradora de uma elevação do consumo e concorre para expansão do mercado interno nestes países.

Mas a elevação da renda pressupõe um estado de "bem-estar" em que a prestação de serviços sanitários e das condições positivas do trabalho favoreçam o rendimento do trabalhador. Esta é uma exigência para manutenção do próprio ci

clo de produção e consumo. Com isso se adotam inclusive medidas como a apropriação, por parte do Estado, de uma parte do território urbano ou rural que deixa de pertencer à proprietários particulares e se destina ao bem comum.

Esta "socialização" do espaço no sistema capitalista desenvolvido introduz limites à apropriação privada.

É por esta via que países como o Canadá, a França, Inglaterra conseguem exercer uma certa orientação no processo de urbanização.

Conforme a socióloga Eva Blay, nas economias subdesenvolvidas outras forças atuam, no sentido de impedir até mesmo a plena inserção da população no próprio sistema capitalista. Sendo, portanto, o meio urbano uma consequência deste processo.

Até mesmo a política nacional de habitação tem concorrido para este fenômeno de apropriação indiscriminada do solo urbano e paradoxalmente tem sido vítima de suas malhas.

O BNH tem comprado áreas distantes do centro da cidade, de proprietários particulares, que reservam apenas uma parte de sua gleba. No Espírito Santo, tanto no interior como na área da Grande Vitória, os conjuntos habitacionais localizados em áreas desvalorizadas acabam uma vez que beneficiados pelos serviços de infra-estrutura básica, tornando o restante da gleba do proprietário altamente capitalizável e de excelente rendimento.

O Governo Estadual, embora reconhecendo os obstáculos renitentes da sociedade civil, no que tange a especulação imobiliária, pretende implantar com auxílio do Governo Fe

deral, um programa que vise essencialmente abranger áreas urbanas ou rurais, *catalizando um estoque de terras.*

Conhecedor do processo de expansão urbana da cidade, o Estado detectaria umas áreas determinadas, compraria estas áreas e as reservaria para implantação de projetos destinados ao bem comum e a socialização do *habitat.*

Entende o Governo do Estado do Espírito Santo que esta medida é altamente benéfica do ponto de vista social, dependendo de uma decisão Político-Administrativa do Governo Federal, portanto de natureza programática.

Desta forma o Estado, entrando no mercado imobiliário, atuará como força reguladora da expansão imobiliária e de ordenamento do crescimento urbano.

Aporte-se também a este programa a criação de instrumentos legais regulamentadores do parcelamento do uso do solo urbano.

Todas estas iniciativas já estão no bôjo das preocupações do Governo Estadual, inclusive com recentes mensagens de lei enviada a Assembléia Legislativa Estadual.

Um desdobramento deste programa, que está sendo estudado pelo Governo Estadual, implica em também o Estado exercer uma ação de antecipação preventiva de construção de casas, que não seriam repassadas à população, mais ficariam em poder do Estado. De acordo com as faixas de renda da população, o Governo estipularia uma alíquota de desconto do aluguel da casa.

O mutuário teria como encargo a manutenção da casa e em caso de mudança, devolveria o imóvel ao Estado.

Desta forma a questão habitacional no Espírito Santo terá uma medida que buscará intervir diretamente no mercado imobiliário, equilibrando a política de preços dos imóveis, sem no entanto entravar a construção civil, pois o Estado continuará sendo o potencial estimulador da Indústria da Construção Civil e da geração de empregos.

4.

MATRIZ INSTITUCIONAL

O confronto da realidade diagnosticada, no Estado como um todo, na Grande Vitória e nas principais cidades do interior, pólos de desenvolvimento das cinco regiões programa, com linhas de ação pré-existentes ou aqui sugeridas na área da habitação, em seu sentido amplo, originou um programa estadual, cujas metas e mecanismos de operacionalização se acham resumidas no quadro (Matriz Institucional).

Assim, apresentam-se oito programas no período de 1979/1984:

1. PROGRAMA DE ASSENTAMENTOS URBANOS SUBNORMAIS DA GRANDE VITÓRIA

Visando a implantação de um projeto piloto (Maria Ortiz) até 1980 e a extensão desta ação de reequipamento com participação das comunidades a outras áreas de habitação precária até a meta de 14.000 domicílios envolvidos em 1982. Tais ações atingiriam um custo aproximado de 666.000.000,00.

2. PROGRAMAS DE HABITAÇÃO POPULAR DA COHAB-ES

Que prevêm a construção e entrega de cerca de 60.214 unidades até 1985, em todo o Estado, envolvendo recursos da ordem de 12.422.000.000,00.

3. PROGRAMAS HABITACIONAIS NA FAIXA DO INOCOOP-ES

Que estimam a contratação da construção de 13.900 unidades até 1980, distribuídas pelas regiões programa e a custo estimado de 4.600.000.000,00.

4. PROGRAMA PROFILURB NOS 4 PÓLOS REGIONAIS DO INTERIOR

Do total do *deficit* habitacional verificado em cada um dos quatro pólos regionais do interior, pretende-se que, 50% venha a tender à população de baixa renda, da seguinte forma: 20% através da comercialização de lotes urbanizados e 30% pelo reequipamento de áreas de habitação precária, existentes.

Para o município de Linhares, onde já existe a entrega programada de 380 LURB'S para 1979, reduziu-se este valor da carência total constatada que seria de 546. Todo o programa, estimando-se um valor médio de 120 UPC'S por lote ou domicílio envolvido, atingiria a ordem de Cr\$. Cr\$ 228.000.000,00.

5. PROFILOR

Proposta de programa de financiamento de lotes rurais, destinada a tentar fixar nas vilas do interior parte da massa de agricultores que abandona os campos e passa a residir na periferia de cidades. Seriam lotes cultiváveis, próximos às fontes de emprego agrícola temporário, onde as famílias poderiam garantir a subsistência e a posse da terra. Seriam unidades de apoio local, a exemplo dos povoados europeus, que se desenvolvem sem esvaziar os campos. Seria necessário porém, que o fenômeno de instalação de trabalhadores em habitações precárias nas vilas vizinhas a empreendimentos que utilizam mão de obra avulsa, fosse mais nítido e significativo que no momento, quando 70% das vilas e distritos apresenta taxa geométrica negativa de crescimento populacional. *Numa conjuntura deste tipo, seria oportuna a consideração da proposta desde que alterada a situa*ção econômica do trabalhador volante, sob a forma de um projeto piloto. Por isso, ele não está detalhado.

6. PROHEMP

Programa habitacional de atendimento a empresas agropecuárias para alojamento de seus empregados, mobilizando recursos da ordem de 60.000,00.

7. PRODECOR

Para o atendimento de pequenas propriedades rurais (abaixo de 50 ha) e mobilizando cerca de 120.000.000,00.

8. PRORUR

Destinado às propriedades maiores de 50 ha, também com a finalidade de alojamentos de empregados, com recursos envolvidos na casa dos 360.000.000,00.

QUADRO N. 20
MATRIZ INSTITUCIONAL

OPERACIONALIZAÇÃO/MECANISMOS

1979/1985

PROGRAMA	META ESTADUAL	METAS REGIONAIS					CUSTOS APROXIMADOS	MECANISMOS E AGENTES		
		G.Vitória	Linhares	Colatina	Cachoeiro	N.Venêcia		INSTITUCIONAIS	TÉCNICOS	CULTURAIS
Assentamentos Urbanos Subnormais Da Grande Vitória	Projeto-Piloto Maria Ortiz 1980	1	-	-	-	-	30.000.000,00	Prefeituras, CNPUB/BIRD Prefeitura, BNH Prefeitura, BNH	FJSN, Prefeitura CESAN, ESCELSA Em presas	Movim. Comunitários
	7.000 Domicílios atingidos até 1982	7.000	-	-	-	-	391.000.000,00			
	+ 7.000 até 1984 (ficam)	7.000	-	-	-	-	245.000.000,00			
COHAB-ES	60.214 Unidades até 1985		EM TODO O ESTADO				12.422.000.000,00	BNH	COHAB, Pref. Empr. CESAN, ESCELSA.	Movim. Comunitários
INOCOOP-ES	13.900 Unidades contrata das até 1980	12.942	300 (300) 246	180	328	150	4.600.000.000,00	BNH	INOCOOP, Empresas CESAN, ESCELSA	
Profilurb no Interior	20% para lotes novos 30% para reequipamento de áreas precárias (até 1984)	-	820	944	919	570	228.000.000,00	BNH	COHAB, Prefeituras (CESAN), ESCELSA	Associações de Bairro
		-	-	-	-	-	-	-	BNH, Prefeituras	Sec. Agricultura
PROHEMP	960 casas (12 Empresas) até 1984		EM TODO O ESTADO				60.000.000,00	BNH		
PRODECOR	4.000 casas/Prop.até 50 ha. até 1984		EM TODO O ESTADO				120.000.000,00	BNH	Sec. Agricultura	Técnicas Construtivas Locais
PRORUR	6.000 casas/Prop.além 50 ha. até 1984		EM TODO O ESTADO				360.000.000,00	BNH/BANESTES		-
Estocagem de Áreas e/ ou Imóveis	Projeto-Piloto Eventual	-	-	-	-	-	-	BNH, Gov. Estadual	SEP/ES	-
T O T A L						18.456.000.000,00				

Seria oportuno frisar, finalmente, que todas as ações habitacionais desencadeadas a partir de dados quantitativos e visando saciar demandas com propostas quantitativas, não devem perder de vista o caráter estrutural do problema dentro do nosso sistema social. Assim, as medidas de caráter coletivo, que atinjam indiretamente a todo o universo, são mais racionais que medidas visando neutralizar números deficitários com ofertas de unidades isoladas a famílias. Dos três setores capazes de prover habitação: O Estado, a iniciativa privada e a iniciativa popular, o último é infinitamente mais ágil e ofensivo, além de acessível. É impossível correr atrás do fenômeno da subhabitação, ele já está longe e se distanciando. É preciso, sim, associar-se à improvisação popular, subsidiá-la, assisti-la. À iniciativa privada não interessa a associação * em termos de remuneração do capital, de resto, nem ao povo, incapaz de arcar com o peso dos eventuais encargos junto às empresas. É com o Estado, pois, que cabe a associação popular.

* Δ soluções criadas a partir da cultura popular.

5.

BIBLIOGRAFIA

- . ESPÍRITO SANTO, SECRETARIA DO PLANEJAMENTO. *Pesquisa Sócio-Econômica, Projeto Censo Escolar 1977. Documento 1 - Resultados Parciais sobre População e Escolarização no Estado do Espírito Santo.* Vitória, 1977.
- . _____, SECRETARIA DO PLANEJAMENTO. *Pesquisa Sócio-Econômica/Censo Escolar 1977. Documento 5 - Dados Básicos sobre Educação, Migração, Emprego, Renda e Habitação.* Vitória, 1977.
- . FUNDAÇÃO JONES DOS SANTOS NEVES. *Estrutura Demográfica do Espírito Santo - 1940/2000.* Vitória, junho, 1977.
- . FUNDAÇÃO JONES DOS SANTOS NEVES. *Proposta de Intervenção para o Assentamento Subnormal Maria Ortiz/Grande Vitória.* Vitória, fevereiro, 1979.
- . FUNDAÇÃO JONES DOS SANTOS NEVES. *Diretrizes para a Ação Integrada - Governo 1979/1983.* Vitória, 1979.
- . FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA -
- IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil - 38º Volume.* 1977.
- . FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA -
- IBGE. *Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílios-PNAD/1976. Volume I - Tomo IV.*

- . PERLMAN, Janice E. *O Mito da Marginalidade - Favelas e Política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
- . VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma Casa - Análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978.
- . WILHEIN, Jorge. *O Substantivo e o Adjetivo*. São Paulo, Perspectiva - Editora da Universidade de São Paulo, 1976. Pág. 117/130. 1a. Edição.
- . SERRAN, João Ricardo. *O IAB e a Política Habitacional/1954-1975*. São Paulo, Schema Editora LTDA, outubro, 1976.
- . BLAY, Eva Alterman. In *A Luta pelo Espaço*. Petrópolis, Editora Vozes LTDA, 1978.
- . SANTOS, Milton. *Pobreza Urbana*. Recife, Editora Hucitec, 1978. Coleção Estudos Urbanos - CNPU - MDU - Universidade Federal de Pernambuco.
- . OLIVEIRA, Francisco de. In *Contradições Urbanas e Movimentos Sociais*. Texto - Estado e Urbanização: A Nova Qualidade do Conflito de Classes. Rio de Janeiro, co-Edições CEDEC/Paz e Terra, 1978. Pág. 65/77 - 2a. Edição.

