

Habitação popular e o processo de periferação e de fragmentação urbana: uma análise sobre as cidades de João Pessoa-PB e Campina Grande-PB

Doralice Sátyro Maia*

Resumo

O processo de expansão das cidades brasileiras foi caracterizado como urbanização espraiada. Tal processo originou, por sua vez, o que se denomina de periferação e de fragmentação do espaço urbano, fenômenos cuja intensificação se observa nas cidades de Campina Grande e João Pessoa, na Paraíba, Brasil, onde foram construídos, recentemente, conjuntos habitacionais populares. Analisa-se, em particular, a edificação de habitações para a população de baixa renda removida de favelas. Os conjuntos habitacionais foram construídos em áreas distantes dos antigos locais de moradia dessa população. Apesar da melhoria nas condições residenciais, as dificuldades e carências permanecem na vida de seus habitantes. No presente estudo elege-se um conjunto habitacional em cada uma das duas cidades. Nas duas áreas estudadas, foram utilizados “*surveys*” para a coleta de informações qualitativas sobre as condições de moradia.

Palavras chave: Habitação popular; Conjunto habitacional; Periferação.

* Universidade Federal da Paraíba (doralicemaia@hotmail.com).

Popular dwelling and the process of peripherization and urban fragmentation: a study into the cities of João Pessoa-PB and Campina Grande-PB

Abstract

The expansion process of Brazilian cities was characterized as foreshore urbanization. Such a process created, in turn, the so-called peripherization and fragmentation of urban space. In the cities of João Pessoa and Campina Grande, in the state of Paraíba, Brazil, where popular housing has recently been built, an intensification of this process is observed. Particularly, the edification of dwellings for the low-income population removed from old slums is analyzed. These popular dwellings were built in areas that are far from the location where those dwellers were formerly settled. In spite of the improvements when it comes to residential conditions, the difficulties and shortages remain in the lives of these popular housings' dwellers. The present research brings up an analysis on two popular housing localities in the two cities mentioned above. In the two fields that were investigated, surveys were used so as to collect qualitative data where dwelling conditions are concerned.

Key words: Popular dwelling; Popular housing; Peripherization.

O principal objetivo deste artigo é revelar os recentes processos de formação de novas áreas periféricas nas cidades brasileiras a partir da construção de habitações populares. Com este propósito, elegemos duas cidades: João Pessoa, capital do estado da Paraíba, situada na faixa litorânea e, atualmente, com 720.789 habitantes; Campina Grande, segunda cidade na hierarquia urbana da Paraíba, situada no planalto da Borborema, em uma altitude de 555 metros e com 367.278 habitantes (Censo Demográfico, IBGE, 2010). A abordagem está estruturada em três partes: na primeira, faz-se uma breve exposição sobre as principais noções trabalhadas; na segunda, apresenta-se o processo de urbanização das duas cidades citadas; e, na terceira, enfocam-se os conjuntos habitacionais analisados.

Retomando algumas ideias e apresentando algumas noções

A expansão das cidades brasileiras deu-se de forma espraiada, como bem ressaltou Milton Santos, ou seja, a partir de uma modernização seletiva, em que a expansão é intercalada por extensos vazios. Complementa o autor:

[...]. Nessas cidades espraiadas, características de uma urbanização corporativa, há interdependência do que podemos chamar de categorias espaciais relevantes desta época: tamanho urbano, modelo rodoviário, carência de infra-estruturas (sic), especulação fundiária e imobiliária, problemas de transporte, extroversão e periferização da população, gerando, graças às dimensões da pobreza e seu componente geográfico, um modelo específico de centro-periferia. Cada qual dessas realidades sustenta e alimenta as demais e o crescimento urbano, é, também, o crescimento sistêmico dessas características. As cidades são grandes porque há especulação e vice-versa; há especulação porque há vazios e vice-versa; porque há vazios e as cidades são grandes. (SANTOS, 1993, p. 95-96).

Esse espraiamento, por sua vez, configurou um tipo de cidade que se caracteriza pela periferização e fragmentação. São constantes os grandes vazios urbanos encontrados entre a malha urbana e as novas ocupações. Se isso já era uma realidade desde os anos 1960, quando se iniciaram as construções dos grandes conjuntos habitacionais nas cidades brasileiras, em diferentes escalas, permanece ainda como realidade atual. Muito embora os processos de urbanização apresentem particularidades, essa é uma tendência geral que se constata tanto nas metrópoles, quanto nas denominadas cidades médias¹. O período de rápido crescimento das cidades não metrópoles gerou sérias consequências, dentre as quais se destacam a precariedade da habitação e uma forte

¹ A noção cidade média é aqui utilizada para além do tamanho demográfico ou do porte da malha da cidade, nos termos apresentados por Sposito *et al.* (2007) e Correa (2007).

predisposição à periferização. A partir da década de 1970, essas cidades receberam um grande contingente migratório, principalmente em função da concentração fundiária no campo. Chegando às cidades e não encontrando habitação acessível, os migrantes passaram a ocupar as áreas de domínio público, particularmente aquelas que não estavam sob o comando do mercado imobiliário, o que deu origem às denominadas favelas. Por conseguinte, tem início uma urbanização cada vez mais periférica, ou seja, a formação das cidades espraiadas, como já mencionado anteriormente. Na história da urbanização brasileira, a expansão das cidades é marcada pelos grandes loteamentos oficiais destinados às camadas da população de maiores rendimentos e, também, pelos loteamentos irregulares ou clandestinos. Além disso, há a periferização da cidade produzida pelo Estado, com a construção de conjuntos habitacionais, destacadamente no período 1960-1980, financiados pelo Banco Nacional de Habitação (BNH). Nesse período, há uma transferência para o Estado e também para o “próprio trabalhador do encargo de mobilizar recursos e mecanismos para produzir a habitação, situação que até hoje não se alterou” (BONDUKI, 1998, p. 316). Assim, complementa Bonduki (1998):

[...]. A habitação, principalmente dos setores de renda mais baixa, deixou de ser produzida em moldes tipicamente capitalistas, passando a ser considerada uma questão social, esfera da ação do Estado, ou produção doméstica, a cargo do morador. Este processo foi fundamental para a formação das periferias, vale dizer da maior parte das cidades brasileiras contemporâneas, com todos seus dramáticos problemas. (BONDUKI, 1998, p. 316-317).

A criação do Banco Nacional de Habitação, segundo Rodrigues (1989), tinha como principal objetivo estimular a indústria da construção civil por meio da edificação de habitações populares, a fim de amenizar o significativo desemprego então existente, uma vez que o setor, nesse período, utilizava muita mão

de obra². Por conseguinte, as grandes empresas ligadas a edificações de áreas residenciais vincularam-se, em geral, ao Sistema Financeiro de Habitação – SFH e ao Banco Nacional de Habitação – BNH. Entretanto, mesmo voltada para a produção de habitações populares, essa política restringia-se à população cuja renda permitia pagar o financiamento. De acordo com Veiga (2009), o “BNH foi responsável pela produção de quatro milhões de moradias, o que corresponde a 25% do parque imobiliário do Brasil [...], mas desse universo, apenas um pequeno percentual foi destinado às faixas de renda de interesse social, que, na época, eram consideradas até cinco salários mínimos” (p. 20). Acrescenta-se que a atuação do BNH não se limitou à produção de conjuntos habitacionais, mas teve seu reflexo também na estruturação do espaço urbano. Como bem esclarece Damiani (1992), em 1976, 34% das aplicações do BNH foram dirigidos a saneamento, transportes, urbanização e equipamentos comunitários, bem como à constituição de fundos regionais de desenvolvimento urbano e de polos econômicos (p. 41).

Tal política, além de não resolver o problema habitacional brasileiro, estimulou a expansão das cidades por meio da ocupação de extensas áreas rurais descontínuas, para fora dos limites efetivamente urbanizados, o que, por sua vez, favoreceu a periferização e a especulação imobiliária nas áreas “vazias”: “A presença do Banco Nacional de Habitação desde 1964 é responsável por uma pressão recente das classes médias ampliadas, cujo acesso à propriedade e à terra é facilitado pela sua ação” (SANTOS, 1990, p. 31).

As habitações construídas pelo BNH constituíam unidades unifamiliares ou multifamiliares, dependendo da cidade, mas sempre edificadas de modo uniforme, despersonalizadas, anônimas e, principalmente, desarticuladas da cidade, pois segundo Santos (1990), “a escolha das terras para a edificação dos conjuntos parece

² Atualmente, mesmo com o aparato tecnológico, a construção civil ainda é um dos ramos que mais absorve mão de obra.

ter obedecido a um critério principal, o distanciamento do centro figurando praticamente em todos os casos como um dado obrigatório”, ou ainda, reforçando “um modelo de expansão radial, deixando espaços vazios nos interstícios e abrindo campo à especulação imobiliária” (SANTOS, 1990, p. 31).

Dessa forma, a periferização é fenômeno presente no crescimento urbano brasileiro, tanto na construção de habitações realizada pelo Estado, quanto na autoconstrução em loteamentos irregulares ou na produção de favelas. Discutindo o processo de periferização, Yvone Mautner (1999) chama atenção para o significado do conceito de “periferia” em São Paulo. Para a autora, ele “desvenda, de fato, um processo histórico de produção de espaço urbano que se desenrolou concomitantemente à extensão interna do trabalho assalariado”. E complementa:

Em São Paulo, periferia tem um significado específico. Reflete a visão dual que o senso comum atribui ao espaço urbano. Geograficamente significa as franjas da cidade. Para a sociologia urbana, o local onde moram os pobres, em contraposição à parte central da cidade, estruturada e acabada. Existem exceções, é claro, empreendimentos imobiliários de luxo que também podem ser encontrados nos limites da cidade, assim como cortiços nas áreas centrais – porém jamais seriam identificados como ‘periferia’ (MAUTTNER, 1999, p. 253; grifo da autora).

Ainda que se refira especificamente a São Paulo, a definição abrange, grosso modo, a realidade brasileira. Com algumas exceções – a exemplo do Rio de Janeiro, onde o termo subúrbio é usado como sinônimo de área periférica pobre –, na maioria das cidades, periferia é entendida como lugar distante, onde vive a massa trabalhadora, normalmente em áreas com infraestrutura precária, podendo conter ou não favelas. Em que pese a produção expressiva de residências destinadas à população de alto poder aquisitivo em áreas distantes do ‘tecido urbano’, ou periféricas, principalmente em loteamentos e condomínios horizontais fechados, no Brasil, a periferia ou o processo de periferização é

associado à pobreza: “Pobreza e periferização aparecem como dois termos e duas realidades interligadas. O nexos entre os dois é assegurado pelo processo especulativo, que aparece segundo diversas fisionomias, agrupando fatores diversos, conforme diversas modalidades” (SANTOS, 1990, p. 51).

Assim se produz, portanto, a periferia urbana fragmentada, onde se instala a população trabalhadora, em habitações precárias e sem acesso a equipamentos urbanos. Em muitos casos, as habitações construídas para a população de baixa renda foram desocupadas e transferidas para

[...] os grupos de renda mais elevada enquanto que as pessoas a quem se destinavam os programas subsidiados pelo poder público acabam voltando às suas condições originais de moradia, que aliás, são aquelas que imensa parcela da classe trabalhadora precisa adotar para continuar se reproduzindo nas cidades. (KOWARICK, 1979, p. 60).

No Brasil, podem ser identificadas, de um lado, áreas periféricas produzidas pelo Estado com a construção de conjuntos habitacionais providos de equipamentos básicos e, por outro, a periferia produzida sem nenhuma infraestrutura, onde alguns equipamentos essenciais, como iluminação, fornecimento de água encanada e pavimentação serão disponibilizados somente após a organização e a reivindicação dos seus moradores, permanecendo ainda, normalmente, sem esgotamento sanitário por um longo tempo.

A política habitacional implementada pelo governo militar, conforme expressa Arlete Rodrigues (1989), “assume um modelo empresarial, num momento em que é crucial para o novo regime dar provas de que é capaz de atacar problemas sociais, resolvendo a questão da moradia. É preciso ocupar os vazios deixados com o fechamento político”. Aprofundando a análise, a autora afirma que

[...] escolha da habitação como eixo da política urbana, deveu-se à tentativa de diminuir as tensões nas áreas urbanas. Atende-se a uma necessidade e a uma

reivindicação (estabilidade social); acentua-se a filosofia da casa própria (aliados da ordem) e aumenta-se o índice de empregos; e propicia-se o crescimento econômico geral, considerando-se que para a indústria de construção são necessários um grande número de insumos industriais que possibilitaria uma arrancada de crescimento de um 'Brasil Grande', como dizia o jargão do período. (RODRIGUES, 1989, p. 57).

Em suma, a política habitacional promovida sob a égide do Banco Nacional de Habitação não resolveu o problema da moradia e provocou a periferização, além da segregação espacial, uma vez que empreendeu a construção de grandes conjuntos habitacionais em lugares apartados da cidade, com dificuldade de acesso e infraestrutura limitada.

O BNH foi extinto em 1986, e as atividades relacionadas à produção da habitação pelo Estado brasileiro foram atribuídas à Caixa Econômica Federal. No período de 1988 (data da atual Constituição Federal) a 2001, foram postas em prática algumas políticas voltadas à habitação popular, mas sem grande impacto na produção das cidades.

Em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade, e em 2003, com a criação do Ministério das Cidades, foram criados vários programas destinados à habitação de 'interesse social' ou a famílias com baixa renda, atendendo camadas diversas da população, tanto a que possuía renda, como também a que percebia menos de dois salários mínimos³. Alguns programas tinham como finalidade remover a população residente em favelas.

Nas cidades de João Pessoa e Campina Grande, construíram-se conjuntos habitacionais populares com formatos diferenciados. Tais habitações foram edificadas em terrenos afastados da área urbanizada, reproduzindo o processo de periferização e de fragmentação, com a consequente precarização da habitação nas cidades citadas.

³ Atualmente corresponde a US\$ 578,74, com cotação do dólar a R\$ 2,34.

Neste artigo, enfocam-se os espaços residenciais implantados pelo Estado nos últimos anos, para abrigar a população oriunda de antigas favelas, dos quais elegemos dois: Gervásio Maia, em João Pessoa, e Araxá, em Campina Grande, construídos no período de 2007 a 2010.

Urbanização e periferização em João Pessoa e em Campina Grande-PB

A política habitacional no Estado da Paraíba intensificou-se no período pós-1968, com grande participação das esferas do poder público em parcerias com órgãos-gestores, como o Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP)⁴, a Companhia Estadual de Habitação Popular (CEHAP), o Instituto de Pensões e Aposentadoria dos Servidores do Estado (IPASE) e o Instituto de Previdência do Estado da Paraíba (IPEP).

A cidade de João Pessoa, muito embora date de 1585, apresentou crescimento mais expressivo a partir do início do século XX, quando obras de infraestrutura básica foram realizadas e ruas e avenidas de expansão, abertas. Até os anos 1960, a cidade não havia atingido a faixa litorânea, que era então ocupada por pescadores e por algumas casas de veraneio, desde os anos 1940. Algumas intervenções públicas foram efetivadas na década de 1960, como a construção do Anel Rodoviário, interligando a BR-230, o Distrito Industrial e o Campus Universitário da Universidade Federal da Paraíba, duas instalações que provocaram a expansão da cidade na direção sul (cujo maior índice de crescimento ocorreu nas décadas de 1970 e 1980), desencadeando

⁴ Os INOCOOPs, entidades com caráter de Sociedade Civil sem fins lucrativos e regulamentados pelas Resoluções 68/66 e 95/66, ambas do BHN, foram instalados nos estados e tinham como atribuição prestarem assessoria técnica e política com a finalidade de orientar as Cooperativas Habitacionais em todas as operações necessárias para a produção e aquisição de moradias.

o processo que culminou no surgimento da denominada “cidade dos conjuntos habitacionais” (MAIA, 2000).

A “cidade dos conjuntos habitacionais” iniciou-se com a construção do Conjunto Habitacional Castelo Branco (em três etapas: 1969, 1970 e 1974), ao lado do campus universitário, seguido por outros empreendimentos como o Conjunto dos Bancários (1980), o Conjunto Mangabeira⁵ e, por fim, mais ao sul, o Conjunto Valentina de Figueiredo (1985)⁶. Na porção sul-sudoeste, vários outros foram construídos, como o Costa e Silva (1971), o Ernani Sátyro (1977), o José Américo (1978), o Ernesto Geisel (1978), o Cristo Redentor (1981) e o Bairro das Indústrias (1983). No período de 1970 a 1983, foram entregues 15.632 domicílios, financiados pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH), tendo à sua frente o Banco Nacional da Habitação (BNH).

A expansão da cidade de João Pessoa, em particular após os anos 60, não se diferencia do processo ocorrido na maioria das cidades brasileiras, ou seja, sempre como iniciativa do Estado. Com a implementação dos equipamentos urbanos e principalmente das unidades habitacionais, vai se alargando a malha urbana, com a transformação de terras rurais em terras urbanas, deixando, porém, significativos espaços vazios, constituindo o que Reis (2006, p. 51) denominou de urbanização entre cidades e que Sieverts traduz para o inglês como “*cities without cities*” (SIEVERTS, 2003, apud REIS, 2006).

⁵ O Conjunto Habitacional Mangabeira foi construído em oito etapas, a primeira, em 1983, a sétima, em 1994, e a oitava, em 1998. Esse conjunto representa o maior aglomerado habitacional de João Pessoa, computando, até 1994, um total de 12.014 unidades e 425,75 ha (Sousa, 1994).

⁶ Este conjunto, diferentemente dos demais, foi financiado pelo Instituto de Previdência do Estado da Paraíba (IPEP), enquanto os demais foram empreendimentos da CEHAP (Companhia Estadual de Habitação Popular) e do INOCOOP, agentes do Banco Nacional de Habitação. Ver Ferraz & Duayer (1985).

Em 1991 (IBGE, 1991), os conjuntos habitacionais em João Pessoa abrigavam uma população de 155.091, o que correspondia a 31,44% do total de residentes em domicílios particulares permanentes do município. Como já afirmamos em trabalho anterior (MAIA, 2000), as políticas federais relativas à habitação imprimiram uma outra cidade e um outro padrão de crescimento distinto daquele vigente em João Pessoa até os anos 1960, e que se manteve até meados da década de 1980.

Dessa forma, o Estado brasileiro, por meio da construção de grandes conjuntos habitacionais, foi o principal agente na produção do espaço urbano de forma espalhada e também dispersa. Por conseguinte, a cidade de João Pessoa ampliou-se em larga escala nas últimas décadas, como consequência da construção de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda, nas direções sul e sudeste, e também de loteamentos e edifícios, nas direções norte e nordeste, para atender à demanda da população de maior poder aquisitivo. Essa ampliação avançou sobre áreas eminentemente rurais, configurando uma das mais representativas materializações da expressão “a cidade vai engolindo o campo” (MAIA, 2000).

Deixando João Pessoa, no litoral, e seguindo a BR-230 em direção ao planalto da Borborema, a oeste, chega-se à cidade de Campina Grande, que surgiu no século XVIII, do entroncamento de caminhos que ligavam o litoral ao sertão, em local onde os antigos tropeiros faziam pouso. Sua origem, bem como seus primeiros impulsos de expansão, deve-se à comercialização de mercadorias vindas das duas regiões. Porém, foi já no século XX que, em decorrência da cultura algodoeira, a cidade viveu o período de maior incremento urbano, pois recebia grande parte do algodão produzido na Paraíba, o qual, após passar pelos primeiros beneficiamentos, era então exportado.

As décadas de 1930 e 1940 representam o apogeu da cidade que, além de passar por uma grande reforma urbanística, recebeu vários equipamentos modernos. Após esse período, a dinâmica econômica da cidade é determinada pelo declínio da cultura

algodoeira. Nos anos 1960, na tentativa de fomentar o seu crescimento através de política federal voltada para as regiões brasileiras consideradas deprimidas economicamente, criaram-se distritos industriais para sediar empresas multinacionais. Tal iniciativa, porém, não conseguiu assegurar o desenvolvimento da atividade industrial nem promoveu o desenvolvimento econômico esperado.

Quando se analisa o processo de urbanização de Campina Grande, percebe-se que é de fato a partir dos anos 1960 que ele se instala com maior intensidade, quando ocorre a expansão urbana promovida pela intervenção do Estado brasileiro (governo militar), com a produção de habitações por meio da construção massiva de conjuntos habitacionais. Essas novas áreas residenciais não foram edificadas contíguas à malha urbana, produzindo, assim, grandes vazios urbanos, ou seja, as cidades espalhadas, traduzidas por Milton Santos (1993), ou a descontinuidade territorial, expressa por Sposito (2007).

É com essas características que ocorreu a expansão de Campina Grande a partir dos anos 1960, intensificadas nas décadas de 1970 e 1980. Data também desse período, a criação do Campus II da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), com sede na referida cidade. Executada pelo governo federal, tal implementação teve grande repercussão, uma vez que Campina Grande passou a receber pessoas qualificadas e com rendimentos que impulsionaram o comércio, a demanda por serviços e o setor imobiliário.

De fato, o crescimento populacional da cidade deveu-se principalmente à forte migração campo-cidade, impulsionada pelas alterações das relações de trabalho no campo, primeiramente no cultivo da cana-de-açúcar, seguido depois por outras lavouras e também pela pecuária, atividades que resultam na expulsão do homem do campo.

Na cidade de Campina Grande, destaca-se a construção, em 1980, do Conjunto Habitacional Álvaro Gaudêncio (político local), posteriormente chamado de Malvinas pela população. Construído pela Companhia Estadual de Habitação Popular da Paraíba (CEHAP), equivalente à COHAB de outros estados, a exemplo de todos os

outros conjuntos erguidos no período 1960-1980, foi instalado bastante distante do centro e da área efetivamente urbanizada, criando um longo vazio, ou uma grande mancha urbana descontínua, na porção oeste da malha urbana. O Conjunto Malvinas foi o primeiro grande empreendimento habitacional popular construído pelo estado em Campina Grande. Atualmente, corresponde a um bairro da cidade e é composto por habitações que foram sendo construídas no seu entorno, constituindo subdivisões: Dinamérica, Novo Cruzeiro, Conjunto Habitacional Mariz, Conjunto Habitacional Humberto Lucena, Cinza, Conjunto Habitacional Rocha Cavalcanti, Conjunto Habitacional Ana Amélia, Conjunto Habitacional Raimundo Asfora, Conjunto Habitacional Bárbara, Conjunto Habitacional Grande Campina e Conjunto Habitacional Alto das Malvinas, abrangendo cerca de 80.000 habitantes.

Pelo exposto, é possível afirmar que as duas cidades analisadas – João Pessoa e Campina Grande – apresentaram um ritmo acelerado de crescimento populacional entre as décadas de 1970 e 1980, em decorrência, principalmente, da migração campo-cidade, bem como da mobilidade da população que se transferiu de cidades hierarquicamente inferiores da rede urbana paraibana. Tal acréscimo populacional impulsionou tanto a formação de favelas quanto a expansão espraiada das cidades, resultando em uma periferização espacialmente demarcada não só pela produção de domicílios precários (favelas), mas, principalmente, pela construção de conjuntos habitacionais populares, instalados em terrenos afastados e descolados do tecido urbano ou de áreas já efetivamente urbanizadas. Tal expansão “empurrou” a população mais pobre para áreas mais distantes, o que aguça a segregação e a injustiça social, pois como bem já destacou Rodrigues (1989), é exatamente a população de menor poder aquisitivo que vai arcar com custos maiores de transporte. Esse processo, que tanto marcou a urbanização de décadas passadas, não foi interrompido e permanece, de forma bastante intensa, por meio da construção de novos conjuntos habitacionais, do aquecimento do mercado imobiliário que promove a construção de condomínios residenciais fechados em áreas distantes e separadas da

cidade (tanto física como socialmente), bem como da produção de habitações para a população de menor renda e também das que são consideradas de interesse social, ou seja, aquelas construídas para realocar moradores de favelas.

A periferização das cidades: os conjuntos habitacionais Gervásio Maia (João Pessoa-PB) e Araxá (Campina Grande-PB)

A expansão das cidades analisadas pode ser revelada tanto pelo acréscimo populacional, quanto pelo número de domicílios particulares. Em João Pessoa, os domicílios particulares atingem um total de 241.909 (IBGE 2010), dos quais 23.132 encontram-se desocupados e fechados, o que corresponde a 9,56%. Já em Campina Grande, esse índice sobe para 10,20%, o que representa 10.202 domicílios particulares fechados ou não ocupados, num total 126.131. Os dados revelam que a construção de novas moradias não constitui a única medida para a solução do problema habitacional e apontam para a elaboração de uma política que fomenta a ocupação ou a redistribuição dos domicílios não utilizados (Tabela 1).

Tabela 1: Estimativas do Déficit Habitacional Básico (1) e Domicílios Vagos, João Pessoa e Campina Grande - 2000

Nome Munic.	Déficit habitacional básico (2)						Domicílios vagos		
	Absoluto			% do total dos domicílios					
	Total	urbana	rural	Total	urbana	rural	Total	urbana	rural
João Pessoa	23.205	23.205	0,00	15,29	15,29	0,00	18.366	18.366	0,00
Campina Grande	12.547	11.755	792	13,97	13,73	18,75	10.173	9.309	864

- (1) Déficit habitacional básico: soma da coabitação familiar, dos domicílios improvisados e dos rústicos.
- (2) Para municípios, o déficit habitacional básico não inclui as estimativas de domicílios rústicos inferiores a 50 unidades.

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI), 2004 – 2005.

No período pós-1980, houve uma diminuição do ritmo de construções de moradias populares, em função de ausência ou fragilidade de políticas direcionadas a esse setor, o que provocou uma maior produção de favelas e de outros tipos de moradias precárias. Após a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, e a partir de 2002, porém, observa-se uma mudança na política habitacional brasileira. De acordo com Pequeno (2009), desde então as ações governamentais priorizam as favelas e a questão da irregularidade fundiária. Assim, foram elaborados programas voltados para a remoção de favelas, com a construção de conjuntos habitacionais. Entretanto, como ocorrido em anos anteriores, grande parte dos conjuntos habitacionais criados para abrigar pessoas que viviam em áreas irregulares foi construída em locais distantes da área efetivamente urbanizada. Tal ação reproduziu o modelo de urbanização dispersa e de periferização, reimprimindo e redimensionando o que em décadas passadas Santos (1993) denominou de cidades espriadas.

No período que se estende de 2002 a 2010, observa-se um expressivo número de programas habitacionais disponibilizados para o público de baixa renda, a maioria deles gerenciada pelo Sistema Nacional de Habitação (SNH) e pelo Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social (FNHIS)⁷. Embora regulados por órgãos federais, permitem aos estados e municípios criarem seus próprios programas. Em João Pessoa e em Campina Grande, a Companhia Estadual de Habitação Popular (CEHAP) da Paraíba executa, atualmente, quatro programas habitacionais: Pró-Moradia⁸, PSH⁹ (urbano e rural), Recursos Próprios e o Cheque Moradia. Na primeira cidade, foram

⁷ Lei Federal nº 11.124 de 16 de julho de 2005.

⁸ O Pró-Moradia financia o acesso a moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal preponderantemente de até três salários mínimos.

⁹ Programa cujo objetivo é oferecer acesso a moradia adequada a cidadãos com rendimento familiar mensal bruto não superior a R\$ 1.050,00, por intermédio da concessão de subsídio.

MAIA, D.S. Habitação popular e o processo de periferação e de ...

construídas 2.136 habitações (Quadro 1), enquanto na segunda, registra-se o número de 2.814 unidades habitacionais (Quadro 2) edificadas com recursos desses programas.

Quadro 1: João Pessoa. Programas habitacionais da CEHAP, 2011

Nome do Programa	Cheque Moradia		Pró-Moradia	PSH		Recursos Próprios	Total de Habitações
Tipo de Financiamento	Reformas	Construções	1.310	Urbano	Rural	238	2.136
Número	239	149		200	0		

Fonte: CEHAP, 2011 (<http://www.cephap.pb.gov.br/regioes.php?regiao=1>) [Acesso em 26 de abril de 2011]

Quadro 2: Campina Grande. Programas habitacionais da CEHAP, 2011.

Nome do Programa	Cheque Moradia		Pró-Moradia	PSH		Recursos Próprios	Total de Habitações
Tipo de Financiamento	Reformas	Construções	2.370	Urbano	Rural	78	2.814
Número	267	150		200	15		

Fonte: CEHAP, 2011 (<http://www.cephap.pb.gov.br/regioes.php?regiao=1>) [Acesso em 26 de abril de 2011].

A Prefeitura Municipal de João Pessoa, em atendimento aos requisitos da política federal de habitação, criou, no ano de 2006, a Secretaria Municipal da Habitação Social (Semhab), que tem por finalidade “coordenar a elaboração e a implementação do programa habitacional de regularização fundiária do município”¹⁰. A política adotada apresentou como meta a erradicação do que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) classifica como aglomerados subnormais¹¹, assim como de outros tipos precários

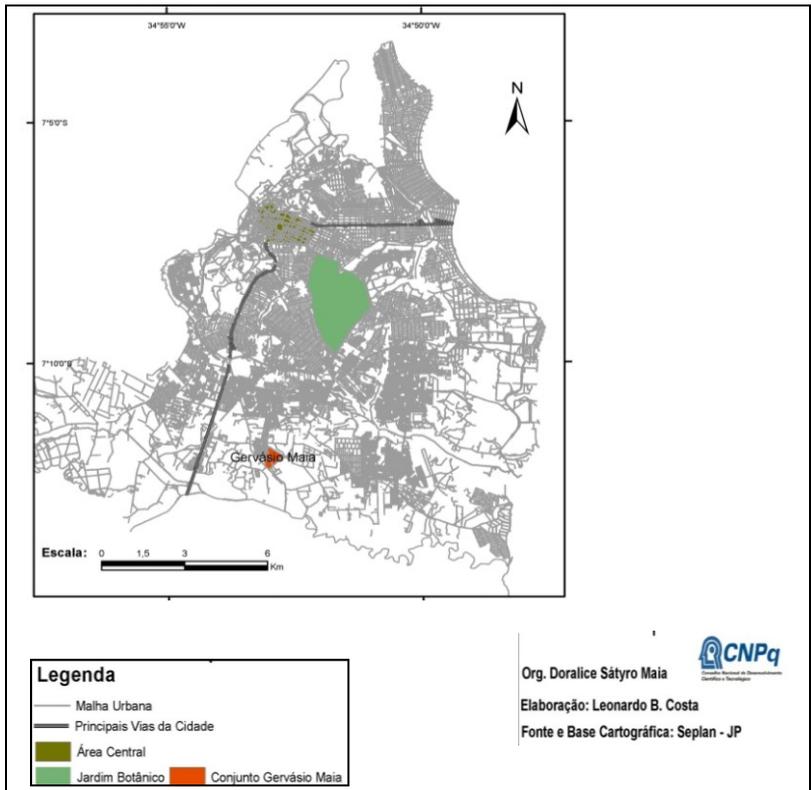
¹⁰ Página eletrônica da Prefeitura Municipal de João Pessoa: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/> [Acesso em 28 de abril de 2011].

¹¹ O IBGE considera aglomerado subnormal o conjunto de domicílios, acima de 50 unidades, que não possuem regularidade fundiária e apresentam precárias condições de infraestrutura e de habitabilidade.

MAIA, D.S. Habitação popular e o processo de periferização e de ...

de habitação, como barracas de lona e/ou de papel e de barro. Foi com esse intuito que se construiu o Conjunto Habitacional Gervásio Maia, ou como é oficialmente denominado, Residencial Gervásio Maia (Figura 1).

Figura 1: Localização Conjunto Habitacional Gervásio Maia, João Pessoa - PB



Sua construção teve início no dia 06 de março de 2006, e a entrega das habitações à população ocorreu em 20 de dezembro de 2007. A obra foi financiada com recursos do governo municipal da

cidade de João Pessoa (36%) e do governo federal (64%). Esse conjunto abrange uma área de 30 hectares e é constituído por 1.336 residências unifamiliares de um único piso, e nove lotes comerciais. A área do lote residencial é padrão, com 112,5 m², e as habitações possuem 37,22 m² de área construída, contendo dois quartos, uma sala de estar/jantar, cozinha integrada e um banheiro. O lote possibilita a ampliação da edificação para até 51,9 m².

Para essas habitações, foram transferidas 959 famílias que viviam precariamente em diferentes aglomerados. No projeto já estavam previstas as construções de uma creche, uma escola, um posto de saúde, uma praça e um ginásio de esportes coberto. Esses equipamentos foram instalados posteriormente à entrega das habitações (20 de dezembro de 2007): a creche e a escola, para 1.200 alunos, foram concluídas em 17 de março de 2008; a “unidade integrada de saúde”, em 24 de março do mesmo ano; e a praça, denominada Praça Esperança, um ano depois, em 20 de março de 2009. A área é dotada de saneamento, abastecimento de água, pavimentação, energia e telefone¹² (Figura 2).

Considerando a infraestrutura implementada, tal empreendimento recebeu destaque do Ministério das Cidades, como um dos melhores conjuntos de habitações populares. Entretanto, é preciso destacar a sua localização. Apesar de ter sido edificado na área sudoeste da cidade, porção já citada como a “cidade dos conjuntos habitacionais”, há uma descontinuidade territorial em relação à área urbanizada ou aos demais conjuntos instalados em sua proximidade, como o Valentina de Figueiredo e o Colinas do Sul. Além disso, o acesso é precário, pois suas vias

¹² Informações extraídas do site oficial da Prefeitura Municipal de João Pessoa, na seção de notícias:
<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/noticias/?n=7897>;
<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/noticias/?n=8419>;
<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/noticias/?n=8469>;
<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/noticias/?n=10246> [Acesso em 25 de abril de 2011].

não estão completamente pavimentadas, o que também dificulta a mobilidade das pessoas para os outros bairros e para o centro da cidade. O transporte público é igualmente deficiente, pois o número de coletivos (ônibus) é bastante reduzido, constituindo uma das maiores reclamações dos seus moradores.

Figura 2: Conjunto Habitacional Gervásio Maia, João Pessoa-PB, 2010



Fonte: SEMHAB –PMJP. Editado por Amanda Pessoa, 2010.

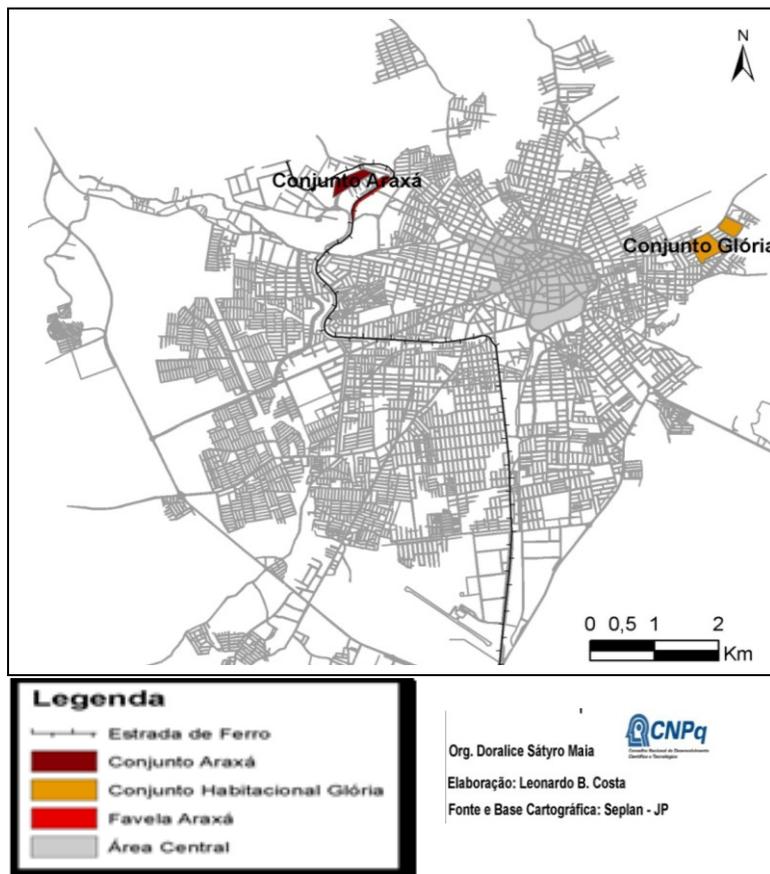
Na cidade de Campina Grande, por sua vez, dentre os conjuntos recentemente edificados pelo estado, destaca-se o Conjunto Habitacional Araxá, concluído no ano de 2010. Construído para alojar as famílias domiciliadas na antiga Favela Araxá, localizada em área periférica no bairro Bodocongó, porção noroeste da cidade, é constituído por 460 unidades habitacionais, erguidas com recursos provenientes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal. As casas são todas do tipo duplex, reunidas em blocos de quatro habitações, destinadas a quatro famílias, duas no piso superior, e duas no piso inferior. A maioria de seus moradores é composta por migrantes provenientes

de municípios do interior da Paraíba, principalmente na década de 1980. São trabalhadores com renda familiar entre um e três salários mínimos¹³, cujas funções exigem pouca qualificação, como por exemplo, domésticas, porteiros, vigilantes e pedreiros. Tais dados reforçam o que afirma Santos (1990) sobre a associação entre pobreza e periferia.

Localiza-se nas extremidades da cidade, muito embora tenha sido construído nas proximidades da favela onde os seus moradores já viviam em domicílios precários e sem infraestrutura, atendendo assim a antiga reivindicação de não serem transferidos para locais distantes de onde residiam. Vale destacar que a Favela Araxá se formou ao longo da ferrovia, em área ainda não urbanizada. A edificação reforça a expansão da cidade para áreas rurais, “alongando” o tecido urbano e reforçando o processo de periferização. Tal constatação pode ser averiguada na Figura 3. Observe-se que a Favela do Araxá já existia em área bastante periférica, a noroeste do campus da Universidade Federal de Campina Grande, que também configurou um marco da expansão da cidade nessa direção, bem como mais ao norte do campus, cuja sede é mais recente, porém se situa ainda hoje em área periférica, sendo limitada por terras rurais.

¹³ Para melhor compreensão dos valores, ver nota 3.

Figura 3: Localização do Conjunto Habitacional Araxá, Campina Grande-PB, destacando-se o Conjunto Glória.



Fonte: Google Earth [Acesso em 27 de abril de 2011]

Figura 4: Casas do Conjunto Habitacional Araxá, Campina Grande-PB



Foto: Karlla Raquel da Silva, agosto de 2010.

Fechando a análise, conclui-se que as construções dos dois conjuntos habitacionais, que tiveram como propósito remanejar a população de antigas áreas irregulares (favelas), se, por um lado, atendem os quesitos da regularidade fundiária e da proximidade ao local de origem dessas pessoas, por outro, espelham a forma de expansão da cidade que reforça o processo de periferização.

Os resultados do estudo revelam um incremento no número de habitações populares, reproduzindo o antigo modelo de produção de cidade: crescimento não contínuo, espraiado e fragmentado. Constata-se ainda que a edificação das unidades habitacionais populares mantém a segregação socioespacial, a qual, como bem alerta Sousa (2003),

[...] está atrelada com disparidades estruturais na distribuição da riqueza socialmente gerada e do poder. A segregação deriva de desigualdades e, ao mesmo tempo, retroalimenta desigualdades (→*retroalimentação positiva*),

ao condicionar a perpetuação de preceitos e a existência de intolerância e conflitos. (SOUZA, 2003, p.84).

Tal política habitacional, portanto, não rompe com a tão criticada ação implementada pelo Banco Nacional de Habitação nos anos 1970-1980, quando a construção dos grandes conjuntos habitacionais reafirmou “o processo de periferização da cidade, deslocando a massa de pobres das áreas mais valorizadas para a sua periferia” (Araújo, 2006, p. 180). Periferia esta que se estende, valorizando antigas terras rurais e que desloca a população de baixa renda para uma área distante, precariamente servida de infraestrutura e com habitações padronizadas, permitindo a associação à produção em série de qualquer outra mercadoria. Tal modelo de construção de habitações populares reimprime a produção da cidade que impulsiona a periferização dos pobres e reforça a segregação, bem como constitui, em alguns casos, o processo ao qual se atribui mais recentemente o conceito de ‘urbanização dispersa’.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, Luciana Medeiros de. **A produção do espaço intra-urbano e as ocupações irregulares no conjunto Mangabeira, João Pessoa** – PB. João Pessoa: Programa de Pós-Graduação em Geografia (UFPB), 2006. (Dissertação de mestrado).

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil, Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria**. São Paulo: Estação Liberdade: FAFESP, 1998.

CORREA, Roberto Lobato. Construindo o conceito de cidade média. In: SPOSITO, M. Encarnação B. et all (org.). **Cidades médias. Espaços em transição**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2007.

DAMIANI, Amélia Luisa. **A Cidade (Des) ordenada - Concepção e Cotidiano do Conjunto Habitacional Itaquera I**.

MAIA, D.S. Habitação popular e o processo de periferização e de ...

1992. Tese (Doutorado em Geografia Humana), São Paulo: Universidade de São Paulo.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (Fjp)/ Ministério Das Cidades. **Déficit Habitacional no Brasil: Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas**. Centro de Estatística e Informações (CEI), 2004 – 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico** – Paraíba, 1970, 1980, 1991. Rio de Janeiro: IBGE, 1971, 1981, 1992.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico** – 2000. http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/default_censo_2000.shtm. [Acesso em 25 de abril de 2011].

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico** – 2010. http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_sinopse.shtm [Acesso em 25 de abril de 2011].

LAVIERI, J. R.; LAVIERI, M. B. F. **Evolução Urbana de João Pessoa pós-1960**. In:

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MAIA, Doralice Sátyro. **Tempos lentos na cidade: permanências e transformações dos costumes rurais em João Pessoa – PB**. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Plano Diretor da Cidade de João Pessoa**. João Pessoa: Grafset, 1994.

MAIA, D.S. Habitação popular e o processo de periferização e de ...

REIS, Nestor Goulart. **Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano.** São Paulo: Via das Artes, 2006.

REIS, Nestor Goulart. (Org.). Brasil: **Estudos sobre dispersão urbana.** São Paulo: FAU –USP, 2007b.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras.** São Paulo: Contexto, 1989.

SANTOS, Milton. **A Urbanização brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.

SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo.** São Paulo: Nobel: Secretaria de Estado da Cultura, 1990.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do Desenvolvimento Urbano.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SPOSITO, M. Encarnação B. Cidades médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. In: SPOSITO, M. Encarnação B. et all. (org.). **Cidades médias: espaços em transição.** São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Novas Formas de Produção do Espaço Urbano no Estado de São Paulo. In: REIS, Nestor Goulart (Org.). **Brasil: Estudos sobre dispersão urbana.** São Paulo: FAU – USP, 2007.

VEIGA, Daniela Andrade Monteiro. **Domicílios sem Moradores, Moradores sem Domicílios: Um estudo sobre domicílios vagos em Salvador como subsídio para políticas habitacionais.** Salvador: Edições Universidade Estadual da Bahia, 2009.

Recebido em agosto de 2013

Aceito em julho de 2014