

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO  
MESTRADO EM DINÂMICAS DO ESPAÇO HABITADO  
DEHA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**A LOCALIZAÇÃO DOS POBRES NAS CIDADES BRASILEIRAS: UM  
ESTUDO SOBRE A SITUAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS HUMANOS  
ÀS MARGENS DA LAGOA MUNDAÚ EM MACEIÓ, ALAGOAS**

**TAINÁ SILVA MELO**

MACEIÓ  
2010



**TAINÁ SILVA MELO**

**A LOCALIZAÇÃO DOS POBRES NAS CIDADES  
BRASILEIRAS: UM ESTUDO SOBRE A SITUAÇÃO DOS  
ASSENTAMENTOS HUMANOS ÀS MARGENS DA LAGOA  
MUNDAÚ EM MACEIÓ, ALAGOAS**

Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de  
Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de  
Alagoas, como requisito final para obtenção do grau de  
Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr.<sup>ª</sup> Regina Dulce Barbosa Lins

MACEIÓ, ALAGOAS  
JUNHO DE 2010





**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**  
**Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale**

M5281 Melo, Tainá Silva.

A localização dos pobres nas cidades brasileiras : um estudo sobre a situação dos assentamentos humanos às margens da lagoa Mundaú em Maceió, Alagoas / Tainá Silva Melo, 2010.

196 f. : il.

Orientadora: Regina Dulce Barbosa Lins.

Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo : Dinâmicas do Espaço Habitado) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Maceió, 2010.

Bibliografia: f. 146-158.

Anexos: f. 159-196.

1. Planejamento urbano – Maceió (AL). 2. Assentamentos humanos – Lagoa Mundaú (AL). 3. Assentamentos humanos precários. 4. Área ambiental frágil. 5. Gestão ambiental. 6. Políticas públicas. I. Título.

CDU: 711.43(813.5)





UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO  
MESTRADO EM DINÂMICAS DO ESPAÇO HABITADO - DEHA

**TAINÁ SILVA MELO**

**A LOCALIZAÇÃO DOS POBRES NAS CIDADES  
BRASILEIRAS: UM ESTUDO SOBRE A SITUAÇÃO DOS  
ASSENTAMENTOS HUMANOS ÀS MARGENS DA LAGOA  
MUNDAÚ EM MACEIÓ, ALAGOAS**

Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de  
Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de  
Alagoas, como requisito final para obtenção do grau de  
Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Aprovada em *26 de Abril de 2010*

BANCA EXAMINADORA

---

PROF<sup>a</sup>. DR.<sup>a</sup> REGINA DULCE BARBOSA LINS  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – UFAL

---

PROF<sup>a</sup>. DR.<sup>a</sup>. MARIA LUCIA REFINETTI MARTINS  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo –USP

---

PROF<sup>a</sup>. DR.<sup>a</sup>: GIANNA MELO BARBIRATO  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo –UFAL

---

PROF<sup>a</sup>. DR.<sup>a</sup>. VERÔNICA ROBALINHO CAVALCANTI  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo –UFAL





Dedico este trabalho a todos os que acreditam na melhoria das condições de vida dos moradores de assentamentos precários nas cidades brasileiras, especialmente àqueles que persistem na busca por esta conquista, apesar de todas as adversidades.





## AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente a todas as pessoas que cooperaram de muitas formas para a realização deste trabalho:

À querida amiga e orientadora Regina Dulce por todos os “puxões de orelha”, pelas dezenas de livros emprestados, pelos esclarecimentos, pelas correções, por me fazer enxergar caminhos que eu nem percebia que estava seguindo, enfim, por todo o conhecimento e todas as oportunidades de aprendizado que tem me proporcionado nesses mais de cinco anos de parceria.

A todos os professores do Programa de pós-graduação em Dinâmicas do Espaço Habitado (DEHA/FAU/UFAL), especialmente àqueles que colaboraram diretamente para o desenvolvimento desta investigação: Prof<sup>as</sup>. Dr<sup>as</sup>. Verônica Cavalcante e Gianna Barbirato pelas sugestões dadas no exame de qualificação, e por sempre estarem dispostas a me ajudar com o meu tema; Prof. Dr. Geraldo Faria que sugeriu, dentre outras colocações, a questão do Pontal da Barra como complemento da minha discussão, durante a apresentação do Plano de Trabalho; e Prof. Dr. Flávio de Souza, cuja disciplina foi de grande importância para este projeto.

À secretaria do DEHA por toda a atenção dada durante o curso.

À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Lucia Refinetti Martins pelas contribuições de conteúdo, além da simpatia, consideração e disponibilidade com que aceitou fazer parte da banca examinadora desta dissertação.

À Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Alagoas (FAPEAL) e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo financiamento desta pesquisa, sem o qual não seria possível a dedicação ao mestrado, nem mesmo a sua realização.

Ao amigo Chris que me cedeu uma tarde de sábado e me ajudou com os mapas presentes neste trabalho.

À amiga Paula Zacarias que contribuiu bastante durante o processo de seleção para o mestrado, ao me ajudar na elaboração do plano de trabalho.

Aos meus queridos colegas de curso, sobretudo aos (novos e velhos) amigos, que levarei para o resto da minha vida, os “rizomáticos”: Elzinha e Juliana (Ju), por estarem sempre dispostas a discutir os nossos temas e fornecer todo o material que pudesse me auxiliar, bem como pelas





incontáveis caronas para a UFAL, que pouparam muito do meu tempo; Andréia (Déia) e Fernando, pelas descontrações nos intervalos das aulas, pelo apoio e pelo companheirismo durante o curso; e ao Cadu, parceiro de pesquisa e de viagens para congressos, que colaborou bastante para o conteúdo deste trabalho, com discussões e sugestões pertinentes.

A todos os meus amigos, pelo apoio e confiança de sempre. Em especial a Érica, Mayra, Catarina, Gentil, Marina, Débora, Fábio, Suzana, Oliven, Alexandre, Bernadete, Diogo, Talita, Fausto, Natália, Ricardo e Nidi, pelos momentos de descontração tão necessários.

Por fim, agradeço a toda a minha família, principalmente a: minha mãe, Nazaré, minha maior referência; meu pai, José Gomes e meu irmão, Ulisses, que sempre acreditaram em mim; e ao meu marido, Wagner, que sempre me apoiou em tudo e, particularmente, me ajudou bastante na parte gráfica deste trabalho, ao tirar muitas das fotos de Maceió que ilustram esta dissertação.

Que me perdoem os que foram esquecidos aqui, mas saibam que vocês também são muito importantes para a minha vida.

A todos, enfim, **“muito obrigada!”**





No espaço urbano os diferentes grupos sociais ou econômicos, nos limites de sua capacidade de articulação e força política ou econômica, disputam territórios e buscam aceder a melhores localizações e condições urbano-ambientais e afastar-se das inadequadas. Na disputa pelo espaço urbano, os mais frágeis na escala social são empurrados a confrontar-se com a natureza e a avançar sobre ela. (MARTINS, 2006, p.11).





## RESUMO

O presente trabalho tem por tema geral as soluções-localizações encontradas pela população mais pobre nas cidades brasileiras para moradia. Aborda-se especificamente a apropriação de áreas ambientalmente frágeis em meios urbanos para aquele fim, mais precisamente, as margens de corpos d'água urbanas, bem como os conflitos (sociais, ambientais e, conseqüentemente, políticos) que envolvem tais situações. A pesquisa consiste em um estudo de caso, que tem por objeto empírico a situação dos assentamentos humanos às margens da lagoa Mundaú, em Maceió, capital de Alagoas e parte da hipótese de que “a questão ambiental urbana é antes de tudo um problema de moradia e de adoção de políticas que possibilite o acesso da maioria da população a uma moradia adequada.” (MARTINS 2002, p.126)

A discussão trata inicialmente da relação entre o processo de urbanização e a pobreza no Brasil, contextualizando os assentamentos da população mais pobres nas cidades brasileiras e especificamente na cidade de Maceió. Em seguida, discute-se a dimensão socioambiental dos assentamentos humanos em áreas ambientalmente frágeis, mas especificamente, daqueles localizados às margens da Lagoa Mundaú. Posteriormente, abordam-se as políticas públicas de promoção de habitação para os mais pobres nas cidades brasileiras, enfatizando-se aquelas referentes aos assentamentos humanos às margens da lagoa Mundaú e aponta-se para os conflitos de interesse que permeiam as decisões do poder público, especialmente, quando se referem ao uso e ocupação de áreas ambientalmente frágeis no espaço urbano.

O trabalho leva a compreensão de que o fenômeno dos assentamentos humanos precários em áreas ambientalmente frágeis é fruto dos processos de reprodução das desigualdades sócio-espaciais inerente à reprodução do espaço urbano no Brasil. Desse modo, a questão ambiental urbana aparece como um problema decorrente das dificuldades de acesso à moradia adequada da maior parte da população. Enquanto esse acesso estiver condicionado à renda da população, cada vez mais, *a localização dos pobres* consistirá em locais excluídos dos benefícios da cidade.

**Palavras-Chaves:** assentamentos humanos precários; áreas ambientalmente frágeis urbanas; contradição das ações do poder público; Lagoa Mundaú, Maceió, Alagoas.





## ABSTRACT

The current work has as its general theme the solutions-locations found by the poorest part of the population of Brazilian cities in terms of housing. It specifically addresses the appropriation of environmentally sensitive areas in urban locations for that purpose, (more precisely, the edges of urban water bodies), and the conflicts (social, environmental and, consequently, political) that surround such situations. The research is a case study which has as its empirical focus the situation of the human settlements on the banks of the Mundaú Lagoon in Maceió, capital of Alagoas, and takes as its starting point the hypothesis that "the urban environmental issue is primarily a housing problem and a problem of the adoption of policies that will facilitate the access of the majority of the population to adequate housing". (Martins 2002, p.126)

The discussion focuses initially on the relationship between the process of urbanization and poverty in Brazil, contextualizing the settlements of the poorest part of the population of Brazilian cities and specifically of the city of Maceió. This is followed by a discussion of the socio-environmental dimension of human settlements in environmentally sensitive areas, especially those located on the shores of Mundaú Lagoon. Later, we discuss public policies for the promotion of housing for the poorest in Brazilian cities, with emphasis on those policies which are related to the human settlements on the banks of Mundaú Lagoon, and point out the conflicts of interest that permeate the decisions of public authorities, especially those with respect to the use and occupation of environmentally fragile areas in the urban space.

The work leads us to understand that the phenomenon of precarious human settlements in environmentally fragile areas is the result of the reproductive processes of the socio-spatial inequalities inherent in the reproduction of urban space in Brazil. In this manner we come to see the urban environmental issue as a problem that stems from the difficulties of access to adequate housing of most of the population. While this access is determined by the income of the population *the place of the poor* will be a place ever more excluded from the benefits of the city.

**Key Words:** precarious human settlements; environmentally sensitive urban areas; contradictory actions of the Government; Mundaú Lagoon, Maceió, Alagoas..





## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Exemplos das estratégias de sobrevivência dos mais pobres nas cidades brasileiras: a) Comércio informal no bairro da Levada, Maceió, AL; b) Favela da Rocinha, Rio de Janeiro, RJ _____	28
Figura 2. Exemplos de lançamentos de empreendimentos de alta renda com enfoque na localização. No sentido horário: a) Recoleta Residence, em Belém, Pará; b) Fit Residence, em Maceió, Alagoas; e c) Vancouver Residence em Timbó, Santa Catarina. _____	31
Figura 3. Exemplo da distribuição de infra-estrutura urbana em Maceió, Alagoas: a) vista da comunidade do Alto da Boa Vista, bairro de Guaxuma (à esquerda); e b) vista da Avenida Álvaro Calheiros, bairro de Ponta Verde (à direita). _____	32
Figura 4. Exemplos das três lógicas de acesso à moradia no Brasil: a) de Estado: Conjunto Habitacional Sumaré I, em Sumaré, SP; b) de Mercado: material de divulgação do Edifício Villa Di Montalcino, em Belo Horizonte, MG; c) da Necessidade: Favela Heliópolis, em SP. _____	35
Figura 5. Espacialização das Favelas no Município de São Paulo (2000) _____	39
Figura 6. Ocupações humanas na bacia da represa Billings, _____	40
Figura 7. Exemplos de assentamentos informais na cidade do Rio de Janeiro: ocupações nos morros _____	41
Figura 8. Espacialização dos assentamentos informais (precários e "Subnormais") da Região Metropolitana do Rio de Janeiro _____	41
Figura 9. Espacialização das ocupações irregulares em Curitiba, Paraná (2000) _____	42
Figura 10. Exemplos de assentamentos precários na Região Metropolitana de Curitiba: a) assentamento em Tatuquara, bairro da parte sul de Curitiba; b) Ocupação às margens do Rio Palmital, em Pinhais. _____	43
Figura 11. Espacialização dos assentamentos informais (precários e "Subnormais") da Região Metropolitana de Recife, Pernambuco _____	44
Figura 12. Exemplo de assentamento informal em Recife, Pernambuco: Favela Abençoada por Deus, Bairro Torre. _____	45
Figura 13. Espacialização dos assentamentos informais (precários e "subnormais") em Manaus, Amazonas _____	46
Figura 14. Exemplo de assentamento informal em Manaus, Amazonas _____	46
Figura 15. Outros exemplos de assentamentos humanos em áreas ambientalmente frágeis nas cidades brasileiras: a) Favela do Siri, Florianópolis, Santa Catarina; b) Favela do Papagaio, Belo Horizonte, Minas Gerais; c) Favela do Tucunduba, Belém, Pará; d) Favela do Bonfim, Salvador, Bahia. _____	47
Figura 16. Localização de Alagoas e suas mesorregiões, com destaque para a capital Maceió _____	48
Figura 17. Exemplo do processo de mecanização das usinas de cana-de-açúcar em Alagoas: introdução de máquinas colheitadeiras _____	51
Figura 18. Exemplos de atividades econômicas irregulares em Maceió: a) Catadores de lixo; b) "Feira do Rato"; c) catador de papelão; d) ambulante. _____	52
Figura 19. Primeiros bairros de interesse das camadas de alta renda em Maceió: a) Centro - Rua do Sol; b) Centro – Rua do Comércio; c) Jaraguá - Avenida da Paz _____	54
Figura 20. Bairros de concentração das residências das camadas de alta renda em Maceió _____	55
Figura 21. Relevo da Zona Urbana do Município de Maceió _____	57
Figura 22. Espacialização dos Assentamentos Informais na Cidade de Maceió _____	58
Figura 23. Exemplos de assentamentos informais em Maceió: a) Vale do Reginaldo, sob a ponte da rodoviária; b) Favela "Sururu-de-capote", no bairro Vergel do Lago, às margens da _____	





lagoa Mundaú; c) Ocupação em grotas no bairro do Jacintinho; d) habitações na Vila Emater (“Favela do Lixão”), em Jacarecica. _____	59
Figura 24. Exemplos de desastres ocorridos em ocupações irregulares em Maceió: a) enchente no Vale do Reginaldo; b) queda de barreira na Grotas do Ouro Preto; c) enchente no bairro de Bebedouro; d) queda de barreira no bairro do Jacintinho. _____	60
Figura 25. Corpos d'água da zona urbana de Maceió, com destaque para os Rios Reginaldo, Jacarecica e da Silva _____	69
Figura 26. Rio Jacarecica: a) vista aérea oblíqua da foz; b) residências ameaçadas por inundação periódica. _____	70
Figura 27. Vale do Reginaldo: a) ocupação nas encostas; b) poluição visível no encontro com o oceano; c) parte canalizada; d) ocupação nas encostas às margens do Riacho do Pau d'Arco _____	71
Figura 28. Rio da Silva: a) área preservada no Parque Municipal de Maceió; b) Ocupação às margens e entulhos. _____	72
Figura 29. Lançamento dos efluentes da lagoa de estabilização do Benedito Bentes no Riacho Doce _____	73
Figura 30. APA do Catolé e Fernão Velho: a) Delimitação da área; b) Represa do Catolé; c) Rio Carrapatinho. _____	74
Figura 31. Localização do Complexo Estuarino Lagunar Mundaú-Manguaba, Alagoas _____	75
Figura 32. Vista dos canais e manguezais do Complexo Estuarino Lagunar Mundaú-Manguaba _____	76
Figura 33. Margens da Lagoa Mundaú na década de 1960 _____	79
Figura 34. Intervenções no contorno original da lagoa Mundaú nas décadas de 1970-80 _____	81
Figura 35. Localização dos bairros de Maceió às margens da Lagoa Mundaú _____	82
Figura 36. Divisão dos bairros de Maceió por rendimento familiar médio mensal _____	84
Figura 37. Exemplo de Assentamentos humanos precários nos bairros às margens da Lagoa Mundaú: a) Favela da Torre no bairro do Trapiche da Barra; b) ocupação nas encostas do bairro do Mutange. _____	85
Figura 38. Exemplos de ocupações às margens da Lagoa Mundaú: a) Vista do bairro do Pontal da Barra; b) Vila Brejal, Levada; c) Assentamentos no bairro do Bom Parto. _____	87
Figura 39. Imagens aéreas demonstrando a vegetação às margens da Lagoa Mundaú nos bairros de: a) Rio Novo; b) Fernão Velho e c) Mutange. _____	87
Figura 40. Localização das Favelas do Dique-Estrada, Maceió _____	92
Figura 41. Habitações das Favelas do Dique-Estrada: a) Destaque para os materiais improvisados; b) espaços estreitos de circulação; c) banheiro improvisado sobre a lagoa; d) destaque para as ligações clandestinas de energia. _____	93
Figura 42. Atividades econômicas e equipamentos urbanos nas Favelas do Dique-Estrada: a) Comercialização do sururu; b) pescadores de sururu; c) campo de "pelada"; d) CAIC. _____	96
Figura 43. Exemplo das condições precárias e de risco à vida da população das Favelas do Dique-Estrada. _____	99
Figura 44. a) Calçamento da Rua da Alfândega, bairro de Jaraguá, Maceió; b) Avenida da Paz em Jaraguá, após os trabalhos de "embelezamento" da cidade. _____	104
Figura 45. Ocupações da população de baixa renda em Maceió: a) nas grotas do bairro do Farol; b) às margens do Riacho Reginaldo, bairro do Poço. _____	105
Figura 46. Conjunto Residencial Benedito Bentes em 1986, Maceió _____	108
Figura 47. Anúncios de empreendimentos residenciais de Maceió financiados pelo "Minha casa, minha vida" _____	120
Figura 48. Exemplos de ações de promoção de Habitação em Maceió: a) Conjunto Dênisson Menezes; b) Exemplo de condomínio de PAR. _____	122
Figura 49. Conjunto Virgem dos Pobres II em 2007 _____	125





Figura 50. Imagens Aéreas dos Conjuntos: a) Freitas Neto; b) Carminha _____	127
Figura 51. Conjunto Lenita Vilela: a) Localização - imagem aérea; b) Vista de uma das ruas. _____	128
Figura 52. Elementos resultantes do Projeto de urbanização da Orla do Dique-Estrada: a) Memorial do milênio; b) Capela; c) Depósitos para material de pesca; d) Canteiros e ciclovia. _____	129
Figura 53. Conjunto Cidade Sorriso I: a) Projeção; b) Primeiros moradores. _____	130
Figura 54. Vila São Pedro: Primeiras unidades _____	131
Figura 55. Construção do Conjunto Santa Maria _____	131
Figura 56. Localização dos Conjuntos Implantados para Transferência da População das Favelas do Dique-Estrada _____	132
Figura 57. Construções sobre a lagoa Mundaú, bairro do Pontal da Barra _____	134

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Distribuição de pessoas residentes em domicílios particulares por classes de rendimento mensal familiar per capita _____	26
Tabela 2. Distribuição de pessoas residentes em domicílios particulares com rendimento mensal familiar per capita abaixo da linha de pobreza e de indigência por região _____	26
Tabela 3. Distribuição de pessoas residentes em domicílios particulares por classes de rendimento mensal familiar per capita em Alagoas _____	49
Tabela 4. Produto Interno Bruto e Produto Interno Bruto per capita em 2006 _____	49
Tabela 5. População Total e População Urbana em Maceió e Alagoas _____	50
Tabela 6. Distribuição de famílias residentes em domicílios particulares por classes de rendimento nominal mensal familiar per capita em Maceió _____	53
Tabela 7. População total e por sexo, área aproximada e número de domicílios dos bairros às margens da Lagoa Mundaú e de Maceió _____	83
Tabela 8. Percentual da População das Favelas do Dique-Estrada por Faixa Etária _____	94

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Rendimento Mensal Familiar Médio dos bairros às margens da Lagoa Mundaú _	83
Gráfico 2. Percentual dos residentes dos bairros às margens da Lagoa Mundaú por classe de rendimento médio mensal do responsável pelo domicílio _____	85
Gráfico 3. Formas de abastecimento de água dos bairros às margens da Lagoa Mundaú (% dos domicílios) _____	88
Gráfico 4. Destino do lixo nos bairros às margens da Lagoa Mundaú (% dos domicílios) __	88
Gráfico 5. Onde se localizam os domicílios que despejam lixo nos canais e na Lagoa Mundaú _____	88
Gráfico 6. Destino do esgoto nos bairros às margens da Lagoa Mundaú (% dos domicílios)	89
Gráfico 7. Onde se localizam os domicílios que despejam esgotos diretamente nos canais e na Lagoa Mundaú _____	90
Gráfico 8. Onde se localizam os domicílios sem banheiro e/ou sanitário _____	90
Gráfico 9. Percentual das famílias moradoras das Favelas do Dique-Estrada por classe de rendimento médio mensal _____	95





## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**APA** – Área de Proteção Ambiental

**APP** – Área de Proteção Permanente

**BID** – Banco Interamericano de Desenvolvimento

**BNH** – Banco Nacional de Habitação

**CAIC** – Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente

**CEF** – Caixa Econômica Federal

**CELMM** – Complexo Estuarino Lagunar Mundaú-Manguaba

**CEPAL** – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

**CHISAM** – Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro

**CHISBEL** – Coordenação de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte

**COHAB** – Companhia de Habitação Popular

**COHAPAR** – Companhia de Habitação do Paraná

**DEHA** – Pós-Graduação em Dinâmicas do Espaço Habitado

**EC** – Estatuto da Cidade

**FAS** – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social

**FAU/UFAL** – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Alagoas

**FCP** – Fundação da Casa Popular

**FGTS** – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

**FNHIS** – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

**HBB/BID** – Programa Habitar Brasil/ BID

**IAP** – Instituto de Aposentadoria e Previdência

**IBAM** – Instituto Brasileiro de Administração Municipal

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IHGAL** – Instituto Histórico e Geográfico de Alagoas

**IMA/AL** – Instituto de Meio Ambiente de Alagoas

**INOCOOP** – Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais

**IPASEAL** – Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Alagoas

**IPEA** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**IPTU** – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

**MCIDADES** – Ministério das Cidades





**NEA/CEDU/UFAL** – Núcleo de Educação Ambiental do Centro de Educação da UFAL

**NEST/FAU/UFAL** – Núcleo de Estudo do Estatuto da Cidade da FAU/ UFAL

**OGU** – Orçamento Geral da União

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**PAC** – Programa de Aceleração do Crescimento

**PAR** – Programa de Arrendamento Residencial

**PDM** – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Maceió

**PEMAS** – Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais

**PETI** – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

**PEUC** – Parcelamento, Edificação e Urbanização Compulsórios

**PHISM** – Política Habitacional de Interesse Social de Maceió

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PLHIS** – Plano Local de Habitação de Interesse Social

**PMM** – Prefeitura Municipal de Maceió

**PNAD** – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

**PNH** – Política Nacional de Habitação

**PREZEIS** - Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (Recife, PE)

**PROMORAR** – Programa de Erradicação da Sub-Habitação

**PSH** – Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social

**RMC** – Região Metropolitana de Curitiba

**RMSP** – Região Metropolitana de São Paulo

**SEINFRA/AL** – Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas

**SEMARH/AL** – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos de Alagoas

**SEMCRA** – Secretaria Municipal de Coordenação das Regiões Administrativas de Maceió

**SEMPMA** – Secretaria Municipal de Proteção ao Meio Ambiente de Maceió

**SEPLAN/AL** – Secretaria do Estado de Planejamento e Orçamento de Alagoas

**SERFHAU** – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

**SETHAB** – Secretaria Estadual de Terras e Habitação do Amazonas

**SFH** – Sistema Financeiro de Habitação

**SIDRA** – Sistema IBGE de Recuperação Automática

**SM** – Salário Mínimo

**SMCCU** – Superintendência Municipal de Controle do Convívio Urbano





**SMHPS** – Secretaria Municipal de Habitação Popular e Saneamento de Maceió

**SNH** – Secretaria Nacional de Habitação

**SNHIS** – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

**SPU** – Secretaria de Patrimônio da União

**ZEIS** – Zonas Especiais de Interesse Social





# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>15</b>
Aspectos metodológicos	17
Objetivo e estrutura do trabalho	21
<b>CAPÍTULO 1 – URBANIZAÇÃO E POBREZA NO BRASIL</b>	<b>23</b>
1.1. A dimensão da pobreza no Brasil	25
1.2. A localização dos pobres nas cidades brasileiras	29
1.3. A localização dos pobres na cidade de Maceió	48
1.4. Aspectos conclusivos	61
<b>CAPÍTULO 2 -A (DES)ORDEM SOCIOAMBIENTAL DOS ASSENTAMENTOS HUMANOS ÀS MARGENS DA LAGOA MUNDAÚ</b>	<b>64</b>
2.1. As funções ambientais das margens de corpos d’água e os impactos negativos das ocupações urbanas	65
2.2. Os corpos d’água da cidade de Maceió e os impactos negativos da ocupação urbana	68
2.3. A Lagoa Mundaú e suas margens maceioenses	74
2.3.1. As favelas do Dique-Estrada	90
2.4. Aspectos conclusivos	97
<b>CAPÍTULO 3 - A “LÓGICA DO ESTADO” NA PROMOÇÃO DE HABITAÇÃO E OS CONFLITOS DE INTERESSES QUE PERMEIAM AS DECISÕES DO PODER PÚBLICO</b>	<b>101</b>
3.1. As políticas públicas de habitação: a lógica do estado	103
3.2. As políticas públicas para as ocupações às margens da lagoa mundaú: a repetição da “não-solução” oficial	124
3.2.1. As ações (não-soluções oficiais)	124
3.2.2. As conseqüências das remoções	132
3.2.3. Os interesses e as contradições dos discursos	133
3.3. Aspectos conclusivos	135
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>140</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>146</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>159</b>



## INTRODUÇÃO

Esta dissertação visa discutir as soluções- localizações da moradia dos mais pobres nos espaços urbanos brasileiros e, mais precisamente, os assentamentos dessa parcela da população em áreas urbanas ambientalmente frágeis. Especificamente, o trabalho consiste no estudo da situação dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió, Alagoas.

A questão aqui trabalhada baseia-se no fato de que, nos espaços urbanos deste país, a população mais pobre é excluída dos mecanismos formais de acesso à terra urbana e à moradia, devido em parte ao papel elitista do mercado (que atende exclusivamente aos interesses das classes de maior poder aquisitivo) e a políticas públicas clientelistas (que não conseguiram suprir as necessidades da habitação daquele setor da população). (ALFONSIN, 1997; FERNANDES, 2001; MARICATO, 2003).

Dada a necessidade de morar, muitas vezes, a parcela de menor renda da população se apropria de terrenos “desprezados” pelo mercado de terras formal. Tais terrenos, em geral, se encontram distantes dos centros de trabalho e lazer (periferia) e/ou se localizam em áreas urbanas ambientalmente frágeis (como as margens de corpos d’água e as vertentes íngremes, em áreas centrais ou não), as quais têm a sua ocupação restringida por lei. Essa restrição tem o objetivo de preservar ou conservar as funções ambientais daquelas áreas, no entanto, essa mesma restrição se não for acompanhada de uma função social definida, nem controlada constantemente, contribui para a apropriação irregular.

Considerando que o território tem dimensão finita e que a população urbana crescente deve acomodar-se em algum lugar, para que o espaço urbanizado não avance sobre áreas protegidas, e sobre o espaço natural de um modo geral, é necessário, de alguma forma, intensificar seu uso, superar desperdícios e democratizá-lo. (MARTINS, 2006, p. 12).

Os resultados da apropriação do espaço, à revelia dos modelos formais, por parte da população de menor renda, quase sempre<sup>1</sup> se configuram em assentamentos humanos

---

<sup>1</sup> É importante ressaltar que a ocupação de áreas ambientalmente frágeis em contextos urbanos brasileiros não é exclusiva da população de baixa renda. Em Marechal Deodoro (um município vizinho à capital de Alagoas, Maceió) por exemplo, um condomínio de alto luxo foi construído sobre uma vasta área de mangue, às margens dos canais que interligam as Lagoas Mundaú e Manguaba, desequilibrando o ecossistema da região. Porém, as ocupações daquela parcela da população são estigmatizadas como uma das principais causas de destruição dos ambientes naturais sensíveis.



precários, sem infra-estrutura urbana básica, que, muitas vezes, representam risco à saúde e à vida da população (doenças, deslizamentos de terra, enchentes).

Dessa forma, a ocupação de áreas urbanas ambientalmente frágeis pelos mais pobres, no Brasil, não pode ser dissociada da falta de condições adequadas de moradia dessa parcela da população, de modo que esses problemas correspondem a uma mesma questão ambiental urbana.

A situação presente é de uma extensa área de loteamentos e assentamentos irregulares em geral, em grande parte das vezes em áreas de proteção ambiental e áreas que comprometem os mananciais urbanos. São irregularizáveis segundo padrões usuais e a legislação existente, mas representam a única alternativa de moradia de enorme parcela da população. (MARTINS, 2006, p. 41).

Os assentamentos humanos consolidados em áreas urbanas ambientalmente consistem em um grande dilema para as ações do poder público, pois, se por um lado a legislação não permite ou restringe a regularização ou urbanização necessária para reduzir os impactos ambientais e prevenir os riscos, por outro, não é possível re-locar toda a população residente, muitas vezes, composta por centenas e até milhares de famílias.

Assim, frente à natureza e dimensão dos assentamentos humanos precários neste país, e mais precisamente, frente à dimensão de áreas urbanas ambientalmente frágeis ocupadas inadvertidamente, a questão tratada por esta dissertação revela-se bastante importante para os estudos urbanos brasileiros.

A informalidade e precariedade da moradia da parcela mais pobre da população brasileira, bem como a exclusão dessa parcela aos benefícios da cidade, têm sido objetos de análise de diversos trabalhos do cenário acadêmico nacional, que enfocam desde os aspectos jurídicos (como ALFONSIN, 1997; FERNANDES, 2001) até questões sócio-territoriais (por exemplo: PASTERNAK, 1983; GORDILHO-SOUZA, 2000; MARICATO, 2001; VILLAÇA, 2001; ABRAMO, 2003), bem como, tratam da análise e crítica das políticas públicas voltadas para aquelas situações. (VALLADARES, 1980; PERUZZO, 1984; SMOLKA, 2003; dentre outros).

A análise das ocupações de áreas urbanas ambientalmente frágeis pelos mais pobres no Brasil representa um novo enfoque da questão da moradia. Sob esse enfoque, vários debates têm ocorrido no país na última década (como os trabalhos de BUENO, 2003; e



MARTINS, 2006). Em outubro de 2007, por exemplo, foi realizado em São Paulo, o Seminário Nacional de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo, cujo objetivo principal foi promover uma discussão sobre “os limites entre urbanização e preservação ambiental”. No entanto, as problemáticas que este novo enfoque encerra são ainda pouco exploradas dada a multiplicidade de situações presentes nos diferentes contextos urbanos deste país.

O presente trabalho traz a discussão para o contexto urbano de Maceió, onde quase metade da população mora em assentamentos precários, grande parte dos quais, localizados em áreas ambientais frágeis (grotas e encostas e margens de corpos d’água). (PMM/BID, 2001). Apesar dessa realidade, nesta cidade há ainda poucas produções acadêmicas sobre os (muitos) problemas ambientais urbanos. Esta investigação também pretende contribuir para o conhecimento desses problemas.

## ASPECTOS METODOLÓGICOS

A discussão aqui proposta consiste em um *estudo de caso* que não se restringe apenas a uma descrição do fenômeno, mas apóia-se em uma hipótese, a de que “a questão ambiental urbana é antes de tudo um problema de moradia e de adoção de políticas que possibilite o acesso da maioria da população a uma moradia adequada.” (MARTINS 2002, p.126)

Segundo YIN (2005, p.32), este método de pesquisa configura-se na investigação de “um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real”, buscando descrever as relações causais entre eles. Neste trabalho, o fenômeno se trata da moradia da população de baixa renda em áreas ambientalmente frágeis – que aqui é representado pelos assentamentos humanos precários às margens da Lagoa Mundaú; e o contexto abordado é o acesso à habitação nas cidades brasileiras, e mais precisamente, na cidade de Maceió, Alagoas.

A metodologia de estudo de caso é composta basicamente por três etapas: i) definição do caso; ii) levantamento de dados; e iii) análise dos dados coletados. As quais estão descritas a seguir:

### i) Definição do caso

Essa etapa de pesquisa consistiu de duas partes: a escolha do fenômeno e a escolha do objeto empírico.



A escolha do fenômeno de que trata esse trabalho deriva de um processo de aprofundamento teórico e empírico sobre as múltiplas facetas que envolvem a habitação da população mais pobre no Brasil e, particularmente, em Maceió, Alagoas, constatando-se que a ocupação de áreas ambientalmente frágeis tem sido um dos principais modos de acesso à terra urbana e à moradia da parcela da população brasileira de menor renda.

As formas de moradia da população de baixa renda nas cidades brasileiras têm sido descritas por conceitos distintos de acordo com as diferentes interpretações das fontes de dados. Nesta investigação, ao se falar em assentamentos precários, subnormais, ocupações informais de baixa renda, áreas vulneráveis, favelas, etc., referir-se-á a assentamentos humanos não reconhecidos juridicamente onde a maior parte da população é caracterizada como de baixa renda e vive em condições precárias de salubridade e de vida, seja pela falta de infra-estrutura básica de qualidade, seja pelas características das habitações.

O termo “áreas ambientalmente frágeis”, aqui se refere àquelas áreas em que os ecossistemas são complexos de modo que uma simples intervenção humana pode causar alterações irreversíveis, além disso, para serem ocupadas adequadamente, sem causar riscos à vida dos moradores, conforme afirma Bitoun (2005, p.300), “exigem custos maiores de engenharia e saberes mais complexos”. Este é o caso das áreas inundáveis - margens de corpos d’água (estas enfocadas neste trabalho) e as planícies de inundação - e das vertentes íngremes – grotas, encostas.

No Brasil, estas áreas ambientalmente frágeis encontram-se protegidas por leis ambientais e urbanísticas. O Código Florestal vigente foi instituído em 15 de setembro de 1965 (Lei nº. 4.771/65) e determinou quatro tipologias de preservação ambiental: Parque Nacional; Floresta Nacional; Áreas de Preservação Permanente (APP); e Reserva Legal. (MEDEIROS, 2006, p.52). Naquela lei, as áreas ambientalmente frágeis, conforme o conceito determinado acima, estariam incluídas na tipologia de APPs.

Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de outro qualquer curso d’água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja:

1) de 30 (trinta) metros para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura;

2) de 50 (cinquenta) metros para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;



- 3) de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham 50 (cinquenta) metros a 200 (duzentos) metros de largura;
- 4) de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros;
- 5) de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;
- b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água, naturais ou artificiais;
- c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura; (...). (LEI N°. 4771/65, Art. 2°.)

O Art. 2º do Código Florestal determina ainda que as APPs situadas em perímetros urbanos deverão obedecer ao que for disposto nos Planos Diretores Municipais e suas respectivas Leis de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), desde que respeitem os princípios e limites definidos na lei federal, o Código Florestal.

As áreas ambientalmente frágeis também são protegidas pela Lei nº. 6766 de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. O Parágrafo único do art. 3º. determina que:

Não será permitido o parcelamento do solo:

- I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;
- II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;
- III - em terreno com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;
- IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;
- V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

Em muitas cidades brasileiras, as áreas ambientalmente frágeis (protegidas ou não por lei) perderam as suas funções ambientais originais, devido ao avanço da ocupação urbana. Das muitas formas de ocupação urbana nessas áreas (vias de transportes, áreas de lazer, loteamentos clandestinos de alta e média renda), considera-se que os assentamentos da população de baixa renda representam a circunstância de maior gravidade, dado o risco à vida (enchentes, deslizamentos) e a insalubridade presente nessas situações.

A escolha do objeto empírico considerou a dimensão do fenômeno dos assentamentos humanos precários em áreas ambientalmente frágeis no espaço urbano de Maceió, tendo em vista, a configuração do seu sítio: recortado por diversos cursos d'água, que se estendem entre



vales e encostas, e limitada à oeste pela Lagoa Mundaú, que banha dez dos cinquenta bairros da cidade. Às margens daquela lagoa, há diversas formas de ocupações urbanas, desde assentamentos humanos precários até estabelecimentos de comércio e serviços que representa pontos de turismo e lazer para a cidade.

Neste contexto, dentre os assentamentos precários às margens da lagoa Mundaú, ponderou-se a dinâmica do complexo de favelas do Dique-Estrada, que têm passado por diversos processos de intervenção pública ao longo das duas últimas décadas e constituem atualmente um dos focos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Governo Federal e de outras políticas específicas, nesta cidade. Na medida em que, tal dinâmica, permite a análise tanto dos aspectos sócio-territoriais quanto das políticas públicas voltadas para aquela situação, enriquecendo, assim, a discussão proposta.

Além disso, as condições de vida da população residente naquele complexo configuram uma das mais miseráveis situações dentre os assentamentos humanos precários da cidade de Maceió.

#### ii) Levantamento de dados

O processo de levantamento de dados foi composto por três tipos de fontes: documentação, registros em arquivos e observação direta. A documentação levantada consistiu em monografias, trabalhos apresentados em congressos e artigos em livros e em periódicos (especialmente jornais) que se referem aos diversos aspectos em que é tratado o tema deste trabalho e mais, precisamente ao seu objeto empírico.

Os registros em arquivos coletados para esta investigação corresponderam aos dados estatísticos dos institutos de pesquisas do país (IPEA, IBGE, etc..), bem como, às bases cartográficas dos mapas aqui trabalhados. A observação direta foi realizada através de visitas de campo aos bairros às margens da lagoa Mundaú, nas quais foram feitas anotações complementares e levantamento fotográfico.

#### iii) Análise dos dados

A estratégia de análise dos dados utilizada para este estudo consistiu em uma *análise com base em proposições teóricas*, isto é, com base em hipóteses de partida, como foi explicitado inicialmente. A técnica analítica aqui empregada se constituiu em uma *construção de explicação*, ou seja, a busca por uma *explicação* para o fenômeno, estipulando-se “um conjunto presumido de elos causais em relação a ele”, conforme define YIN (2005, p. 149).



## OBJETIVO E ESTRUTURA DO TRABALHO

O objetivo principal deste trabalho consiste em discutir a localização da moradia da população mais pobre nas cidades brasileiras por meio do estudo da situação dos assentamentos humanos precários às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió, capital de Alagoas.

As questões tratadas neste trabalho inserem-se na temática do Programa de Pós-graduação em Dinâmicas do Espaço Habitado (DEHA), da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Alagoas (FAU/UFAL), na medida em que se constituem uma das muitas formas de “fazer” cidades no Brasil e, portanto, transformá-las, embora não necessariamente para melhor.

Esta investigação enquadra-se na Linha de Pesquisa 3 (*Apropriação, organização e gestão do espaço habitado*) do mestrado na qual se insere, pois envolve questões referentes:

- i) Às formas como a população mais pobre soluciona o seu problema de moradia, ou seja, como essa parcela da população se apropria de porções do espaço para suprir as suas necessidades de sobrevivência;
- ii) Aos meios pelos quais esta parcela da população se insere na dinâmica urbana, isto é, como ela se organiza no espaço; e por fim,
- iii) Ao modo como o poder público tem tratado essas ocupações, levantando-se as possibilidades e limitações das políticas públicas para estas situações, e, portanto, como se dá a gestão destas porções de espaço.

Em busca da melhor forma de abordar essas três dimensões de interação com o espaço urbano envolvidas por esta pesquisa, a discussão está estruturada em três capítulos principais:

O primeiro Capítulo debate a relação entre o processo de urbanização e a pobreza no Brasil, visando contextualizar a localização da moradia dos mais pobres nas cidades brasileiras e, mais especificamente, na cidade de Maceió, situando-se os assentamentos humanos às margens da lagoa Mundaú – objeto empírico deste trabalho.

O segundo Capítulo apresenta a dimensão socioambiental dos assentamentos humanos localizados nas áreas às margens da lagoa Mundaú, demonstrando por meio de uma



caracterização físico-territorial e sócio-econômica do complexo de favelas do Dique-Estrada, as formas de organização territorial e a precariedade de vida das populações que ocupam aquelas áreas.

O terceiro Capítulo trata das políticas públicas de promoção de habitação para a população de baixa renda, nas últimas décadas, visando demonstrar os conflitos de interesses que permeiam as decisões do poder públicos, enfocando-se, as contradições das políticas públicas que tinham por objeto de ação a situação analisada por este trabalho, ou seja, os assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú.

Por fim, apresentam-se as conclusões do trabalho e apontam-se reflexões que permitem a continuidade da discussão aqui proposta.



# CAPÍTULO 1

## URBANIZAÇÃO E POBREZA NO BRASIL

Somos uma espécie como todas as que há na terra, dotada, como elas, de capacidades e potencialidades específicas que são empregadas com vistas a modificar ambientes de maneiras que levem às nossas próprias sobrevivência e reprodução. Nisso não diferimos de todas as outras espécies (como as térmitas, as abelhas e os castores) que modificam seu ambiente ao mesmo tempo que aprofundam sua adaptação aos ambientes que elas mesmas ajudam a construir. (HARVEY, 2000, p. 272)

Seguindo essa ótica de Harvey, compreende-se que a sociedade humana modifica o ambiente em que habita em busca da sua reprodução e, conseqüentemente, sua sobrevivência. De acordo com Santos (2006, p. 156), “a história das chamadas relações entre sociedade e natureza é, em todos os lugares habitados, a da substituição de um meio natural *dado* a uma determinada sociedade, por um meio cada vez mais artificializado, isto é sucessivamente *instrumentalizado* por essa mesma sociedade”. (Grifo do Autor).

Neste processo de transformação do seu ambiente, a sociedade produz espaço. Assim, o espaço habitado é fruto do trabalho humano, trabalho este que não consiste apenas na fabricação de bens e mercadorias, mas também na produção e reprodução das relações sociais. Portanto, o espaço habitado é um produto social, e como as relações sociais podem se transformar de acordo com o momento histórico, o espaço habitado também é um produto histórico. (CARLOS, 2001).

Atualmente, a idéia de um meio físico-natural intocado, não é mais consistente, uma vez que, mesmo os lugares não-visitados pelo homem constituem objetos de preocupação. O mundo todo se encontra, assim, artificializado e ao se falar em meio ambiente natural, tem-se em mente os recursos da natureza e as funções que estes recursos exercem no equilíbrio da vida na Terra: “se um lugar não é fisicamente tocado pela força do homem, ele, todavia, é objeto de preocupações e de intenções econômicas ou políticas. Tudo hoje se situa no campo de interesse da história, sendo, desse modo, social”. (SANTOS, 1991, p.64).

Desse modo, cada vez mais o meio físico-natural se transforma em espaço do homem, em *espaço habitado*. O espaço habitado, por sua vez, é constantemente modificado quantitativa e qualitativamente por meio da dinâmica da sociedade e da relação dessa



sociedade com o próprio espaço. Ao mesmo tempo em que é modificado, o espaço condiciona novas formas de relações, modificando também a sociedade. (COELHO, 2006, p.23; STROH, 2007).

Hoje, o espaço habitado é, cada vez mais, um *espaço urbano*<sup>2</sup>. De acordo com dados da Organização das Nações Unidas, em 2008, pela primeira vez a população urbana mundial ultrapassou a população rural. Na América Latina, estima-se que mais de 75% das pessoas vivam nas áreas urbanas, atualmente. (UNFPA, 2007, p.11). No entanto, não é apenas o crescimento da população que determina o processo de urbanização da sociedade.

Crescimento econômico, industrialização, tornados ao mesmo tempo causas e razões supremas, estendem suas conseqüências ao conjunto dos territórios, regiões, nações, continentes. Resultado: o agrupamento tradicional próprio à vida camponesa, a saber, a aldeia, transforma-se; unidades mais vastas o absorvem ou o recobrem; ele se integra à indústria e ao consumo dos produtos desta indústria. A concentração da população acompanha a dos meios de produção. O *tecido urbano* prolifera, estende-se, corrói os resíduos da vida agrária. Estas palavras, “o tecido urbano”, não designam, de maneira restrita, o domínio edificado nas cidades, mas o conjunto das manifestações do predomínio da cidade sobre o campo. (LEFEBVRE, 2004, p.17).

A urbanização também pode ser entendida como expansão das relações sociais, econômica, políticas e culturais que formam a sociedade urbana em determinado momento histórico. Os espaços urbanos são reflexos dessas relações, pois correspondem à espacialização da sociedade.

No Brasil, por exemplo, a desigualdade social produziu um modelo de cidade segregada, onde grande parte da população é excluída dos benefícios da cidade. De acordo com Santos (2005, p. 11), “sobretudo nos períodos mais recentes, o processo brasileiro de urbanização revela uma crescente associação com o da pobreza, cujo *lôcus* passa ser, cada vez mais, a cidade”.

O presente capítulo aborda essa relação entre a urbanização e a pobreza no Brasil, visando situar o fenômeno dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú (em Maceió, Alagoas) no contexto sócio-político do processo de (re) produção dos espaços urbanos deste país.

<sup>2</sup> Neste sentido, o termo *espaço urbano* é entendido de modo mais amplo do que o termo *cidade*, sendo esta aqui entendida como a base territorial e política onde ocorre a vida urbana, e aquele abrangendo também as relações sociais, culturais, econômicas e políticas que ocorrem na cidade.



## 1.1. A DIMENSÃO DA POBREZA NO BRASIL

O termo *pobreza* é aqui entendido como a dificuldade de acesso aos bens e serviços necessários a sobrevivência dos indivíduos (ROCHA, 2000; CARDOSO, 2008). No Brasil, este acesso é fortemente condicionado pela renda da população, uma vez que o Estado não atende, por meio de políticas públicas, todas as demandas por moradia, educação, saúde, segurança, etc.. Deste modo, para a definição dos índices de pobreza da sociedade brasileira é fundamental analisar o rendimento familiar.

A pobreza, evidentemente, não pode ser definida de forma única e universal, contudo, podemos afirmar que a pobreza refere-se a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico. (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, P. 22)

Para mensurar a população considerada pobre – abaixo da *linha de pobreza*, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) adota o multiplicador de 2 aplicado ao valor da cesta alimentar que contemple as necessidades nutricionais mínimas de um indivíduo, considerando, de uma forma bastante simplificadora, que os gastos com as demais necessidades básicas para a vida deste indivíduo (habitação, transporte, saúde, educação, vestuário) correspondem ao mesmo valor dos gastos alimentares. Esse valor da cesta alimentar mínima, por sua vez, se refere à *linha de indigência* ou de *extrema pobreza*. (ROCHA, 2000. BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000).<sup>3</sup>

O valor da cesta alimentar é medido de acordo com as necessidades nutricionais específicas de indivíduos que vivem em uma determinada região, assim como a partir do preço específico desta região para os alimentos que compõem a cesta. Para uma análise geral sobre o Brasil, o valor da cesta alimentar – que representa a linha de indigência - adotado pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA, para a pesquisa “Retratos das Desigualdades de Gênero e Raça”, corresponde à renda mensal domiciliar *per capita* de  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo (SHICASHO; LINO; SOUZA, 2008, P.15). Nesse sentido, são consideradas pobres, as pessoas que (sobre)vivem com renda domiciliar *per capita* de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo por mês. Ressalta-se que este valor é bastante genérico, na medida em que o poder de compra do Salário Mínimo brasileiro pode variar conforme a região observada, entretanto essa generalização é necessária para se obter uma visão geral da pobreza no país.

<sup>3</sup> Para uma compreensão mais detalhada da metodologia de estimação de linhas de pobreza e indigência, ver ROCHA, 2000.



De acordo com estas referências sobre “linhas de pobreza e indigência”, os dados da “Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios” (PNAD, IBGE, 2008) mostram que mais de 57,5 milhões de brasileiros estão abaixo da linha de pobreza, sendo que destes, 22,7 milhões, estão abaixo da linha de indigência, incluindo-se aí os 3,2 milhões de brasileiros sem rendimentos mensais (Tabela 1).

**Tabela 1. Distribuição de pessoas residentes em domicílios particulares por classes de rendimento mensal familiar per capita**

Rendimento (salário mínimo <sup>4</sup> )	Pessoas (milhões)	Percentual (%)
Sem rendimento	3,2	1,7
Até ¼	19,5	10,3
Mais de ¼ a ½	34,8	18,4
Mais de ½ a 1	51,3	27,1
Mais de 1 a 2	43,0	22,7
Mais de 2 a 3	14,2	7,5
Mais de 3 a 5	10,2	5,4
Mais de 5	7,8	4,1
Não Declararam	5,5	2,9

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), 2008

Ao observar a distribuição de pessoas abaixo da linha de pobreza por região, verifica-se que dos 57,5 milhões de pobres no Brasil, 27,5 milhões estão no Nordeste, ou seja, quase metade da população brasileira em situação de pobreza encontra-se nesta região (Tabela 2).

**Tabela 2. Distribuição de pessoas residentes em domicílios particulares com rendimento mensal familiar per capita abaixo da linha de pobreza e de indigência por região**

Região	Até ¼ salário mínimo		Mais de ¼ a ½ salário mínimo		Sem Rendimento	
	Pessoas (milhões)	Percentual da população da região	Pessoas (milhões)	Percentual da população da região	Pessoas (milhões)	Percentual da população da região
Norte	2,2	14,7	3,9	25,4	0,3	2,1
Nordeste	11,8	22,1	14,6	27,3	1,1	2,1
Sul	1,1	4,1	3,5	12,8	0,27	1,0
Sudeste	3,6	4,5	10,6	13,3	1,2	1,5
Centro-Oeste	0,8	5,9	2,3	16,5	0,25	1,8

Fonte: IBGE, PNAD, 2008

Entretanto, para analisar a real dimensão da pobreza no Brasil, é preciso considerar também a dimensão da concentração de renda. Segundo Milton Santos, há uma relação direta entre a estrutura de produção e o empobrecimento das massas, na medida em que “a tendência à concentração própria da economia moderna significa que há aumento do Produto Nacional Bruto e do Produto Nacional *per capita*, ao mesmo tempo que um crescente empobrecimento

<sup>4</sup> Salário mínimo em setembro de 2008: R\$ 415,00



cada vez mais afeta ao povo” (SANTOS, 1979b, p.112). Este fenômeno pode ser confirmado, pelos próprios dados do IBGE (BRASIL, 2008), os quais indicam que o Produto Interno Bruto *per capita* em 2006, atingiu o valor de R\$ 12.688,00, ao mesmo tempo em que cerca de 30% da população viviam com um rendimento médio mensal de até R\$ 175,00. Estes dados também demonstram que “a pobreza no Brasil é sobretudo um problema relacionado à distribuição dos recursos e não a sua escassez”. (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p.26).

De fato, em termos de concentração de renda, o Brasil apresenta um dos maiores índices do mundo. Ao analisar a diferença entre a renda média mensal da população contata-se que o rendimento médio mensal familiar dos 10% mais ricos é 16,8 vezes o rendimento médio mensal familiar dos 40% mais pobres (respectivamente R\$3160,00 e R\$ 188,40); e mais: os 20% mais ricos se apropriam de 59,4% do total de rendimentos mensais enquanto que os 20% mais pobres se apropriam de apenas 3,3% destes rendimentos (BRASIL, IBGE, 2009). Contudo, a concentração de recursos também ocorre entre as diferentes regiões do país: o PIB *per capita* do Sudeste, por exemplo, é 2,8 vezes o PIB *per capita* do Nordeste. (BRASIL, IBGE, 2008).

Gonçalves (1998, p.330) entende que esta desigualdade na distribuição de renda entre regiões e entre classes sociais “tem suas raízes no modo como são apropriados os diferentes fatores de produção – terra e capital, sobretudo”. Nesse sentido, a diferença social entre o Nordeste e o Sudeste brasileiros, por exemplo, decorre do fato de que a maior parte dos investimentos públicos – em termos de promoção de infra-estrutura de produção – e mesmo privados – localização das indústrias - se concentraram nesta última região. Trata-se, desta forma, de uma questão estrutural do sistema produtivo brasileiro, portanto relacionado à economia política neste país.

Contudo, tradicionalmente no Brasil, o crescimento econômico é defendido como “via única” de combate à pobreza (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 46), contrariando os dados e o fato de que “à medida que o Produto Nacional Bruto aumenta, os ricos tornam-se mais ricos, a classe média alta mantém sua situação e os pobres tornam-se mais pobres” (SANTOS, 1979b, p.115). Assim, entende-se aqui que, para buscar a redução da pobreza, é imperativo priorizar uma política de distribuição de renda.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Para uma maior compreensão da relação entre crescimento econômico e redução dos índices de pobreza, ver BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000.



Embora também seja visível a pobreza nas zonas rurais brasileiras, onde a produção agrícola é fortemente marcada por latifúndios, em detrimento das pequenas propriedades de produção familiar, argumenta-se que a questão da pobreza no Brasil, cada vez mais, é uma questão urbana, tendo em vista que oito em cada dez brasileiros (83,8% da população) vivem em cidades. Além disso, conforme afirma Santos (2005, p.11), “o campo brasileiro moderno, repele os pobres, e os trabalhadores da agricultura capitalizada vivem cada vez mais nos espaços urbanos”.

Seguindo esta ótica, Villaça (2003, p. 29) afirma que “a cidade brasileira é hoje o país. O Brasil está estampado nas suas cidades. Sendo o país, elas são a síntese das potencialidades, dos avanços e também dos problemas do país.” Como síntese do país, os espaços urbanos brasileiros são marcados por fortes contrastes sociais, uma vez que a desigualdade social se reflete na forma de apropriação do espaço por cada parcela da sociedade, enfim, pode-se aqui falar de desigualdade sócio-espacial.

De acordo com Souza (2005), a pobreza urbana tem como peculiaridades (e diferença em relação à pobreza rural) a forma de expressão territorial e as suas estratégias de sobrevivência, uma vez que a carência de serviços que supram as suas necessidades faz com que esta parcela da população busque resolver seus problemas, na maior parte das vezes, por meio da informalidade.<sup>6</sup>



**Figura 1. Exemplos das estratégias de sobrevivência dos mais pobres nas cidades brasileiras: a) Comércio informal no bairro da Levada, Maceió, AL; b) Favela da Rocinha, Rio de Janeiro, RJ**

Fonte: a) MELO, T. Ago.2005. b) GUNAWAN, Halef. Dez.2005. Disponível em: <http://www.travelblog.org/Photos/171232.html>

<sup>6</sup> Este argumento representa a linha central de discussão neste trabalho.



É nesse sentido que a falta de emprego formal leva ao subemprego (do comércio ambulante ao tráfico de drogas. Fig.1a) e a dificuldade de acesso à moradia formal e digna<sup>7</sup> leva à ocupação de terrenos desprezados pelo mercado imobiliário, muitas vezes, em áreas que representam risco à saúde e, mesmo, à vida (terrenos de alta declividade, áreas inundáveis, margens de cursos de água), resultando em assentamentos humanos precários cujos exemplos referenciais, certamente, são as *favelas* (Fig.1b), sem infra-estrutura adequada, logo, com péssimas condições de habitabilidade (inadequação da habitação e das condições de salubridade).

As expressões espaciais (territoriais e ambientais) da localização da população mais pobre das cidades brasileiras são a outra face dos processos formais de acesso a terra, que excluem esta parcela da população e determinam qual o seu lugar no espaço urbano. O que será abordado a seguir.

## 1.2. A LOCALIZAÇÃO DOS POBRES NAS CIDADES BRASILEIRAS

O processo de urbanização brasileiro se intensificou nas últimas décadas do séc. XX, de modo que o percentual de pessoas vivendo em cidades no Brasil passou de 32,5% da população total em 1940 para cerca de 80% no final da década de 1990, chegando hoje a quase 85%. Em números absolutos, o contingente urbano atual do país soma cerca de 160 milhões de pessoas contra pouco menos de 13 milhões em 1940: são 147 milhões de pessoas a mais em 70 anos<sup>8</sup> (IBGE, 2008). Entretanto, o crescimento populacional nas cidades não foi acompanhado, na mesma proporção, pela ampliação dos sistemas de serviços urbanos, nem pelo surgimento de novas oportunidades de emprego e renda, ou sequer pela garantia de acesso à moradia formal, de modo que não foi possível suprir todas as demandas por estas necessidades. Atualmente, principalmente nas metrópoles e nas grandes e médias cidades<sup>9</sup>, multiplicam-se, a cada dia, as mazelas e tragédias urbanas (SOUZA, 2005; MARICATO, 2001).

<sup>7</sup> “Habitação digna significa edificação de boa qualidade com terra urbanizada que contém todos os sistemas de redes de infra-estrutura básica (água potável, esgoto sanitário, energia elétrica e outras) e todos os serviços públicos como educação, saúde, transporte coletivo, dentre outros, e o direito legal de acesso à posse da terra (escritura do terreno) que garante princípios da dignidade humana, eixo central da defesa dos direitos humanos” (ALVES; CENDHEC, 2007, p.343)

<sup>8</sup> Vale ressaltar que a população total do Brasil em 1940 era de 41.169.321 pessoas e em 2008 era de 189.953.000 pessoas. Observa-se que, neste período, a população total do Brasil quadruplicou, enquanto que a população urbana foi multiplicada por mais de 10 vezes (IBGE,2008)

<sup>9</sup> Raquel Rolnik, em palestra na cidade de Maceió, em 2006, afirmou que em **todas** as cidades do Brasil existem favelas.



Com diferença de grau e intensidade, todas as cidades brasileiras exibem problemáticas parecidas. Seu tamanho, tipo de atividade, região em que se inserem etc. são elementos de diferenciação, mas, em todas elas, problemas como os do emprego, da habitação, dos transportes, do lazer, da água, dos esgotos, da educação e da saúde são genéricos e revelam enormes carências. Quanto maior a cidade, mais visíveis se tornam estas mazelas. (SANTOS, 2005, p.105).

Além disso, a urbanização deste país segue, principalmente, um modelo de *urbanização corporativa*, ou seja, uma urbanização “empreendida sob o comando dos interesses das grandes firmas”, no qual, os recursos públicos “são orientados para os investimentos econômicos em detrimento dos gastos sociais” (SANTOS, 2005, p.105). Nessa lógica, impera o modelo excludente de produção dos espaços, no qual os interesses de alguns grupos sociais prevalecem sobre as necessidades gerais da população.

Legitimada pela ideologia do crescimento, a prática da modernização cria no território como um todo e em particular nas cidades, os equipamentos mas também as normas indispensáveis à operação racional vitoriosa das grandes firmas, em detrimento das empresas menores e da população como um todo. Daí, em pouco tempo, resultados concomitantes: a extraordinária geração de riquezas, cada vez mais concentradas, não é contraditória com a enorme produção de pobreza, cada vez mais difundida (...). (SANTOS, 2005, p. 114-115).

A forma corporativa de produção dos espaços nas cidades, também é visível na produção dos espaços para moradia, onde as grandes firmas construtoras e/ou os proprietários de terra urbana visam atingir às camadas de mais altas rendas, que, por sua vez, têm o poder (econômico e, muitas vezes, político) de escolher onde morar dentro da cidade e onde o recurso público será gasto. São estas escolhas que controlam e determinam a estruturação urbana, dos espaços formais, nas cidades brasileiras. Segundo Villaça (2001, p. 335), este ocorre por meio de três mecanismos: (i) o controle do mercado imobiliário; (ii) o controle do Estado; e iii) difusão de uma ideologia.

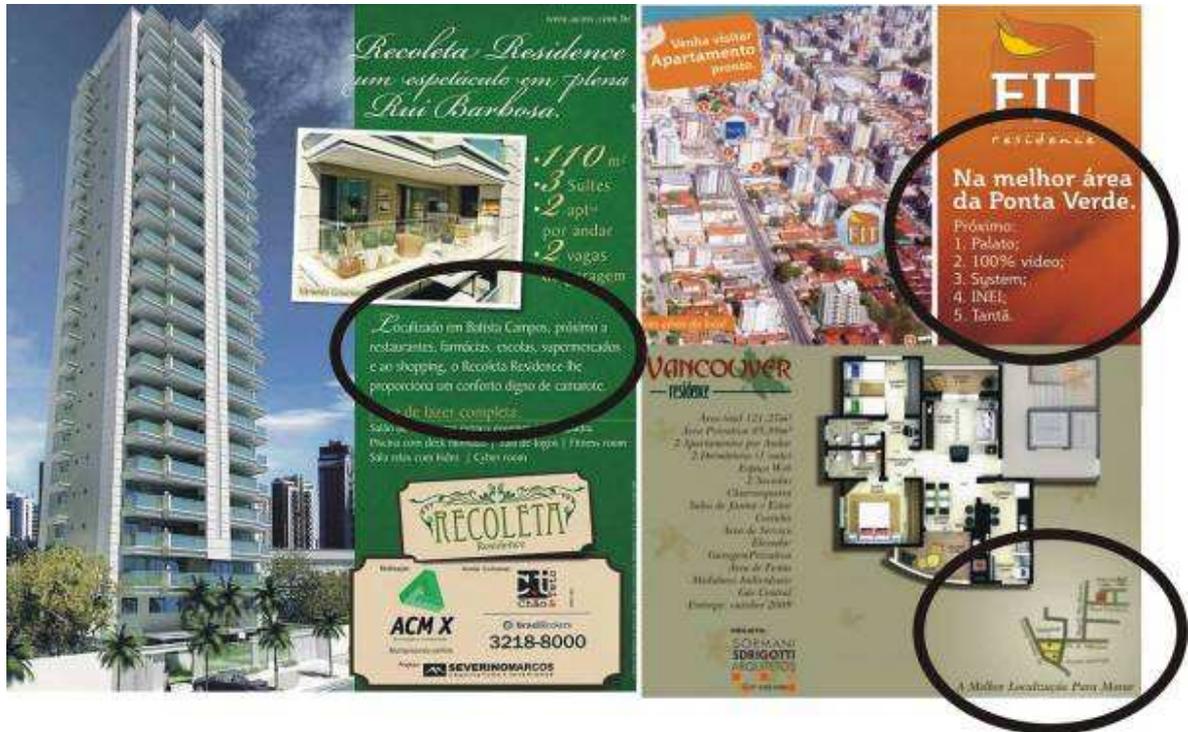
O controle do mercado imobiliário formal ocorre na medida em que este mercado obedece aos interesses espaciais das camadas de alta renda. Este interesse, por sua vez, está diretamente relacionado à *localização* do empreendimento. É esta localização que confere valor de uso<sup>10</sup> à terra urbana. Segundo Villaça (2001, p.72): “Tal como qualquer valor, o da

<sup>10</sup> “toda mercadoria se apresenta sob o duplo ponto de vista de valor de uso e valor de troca.”

Valor de uso - “O valor de uso coincide com sua existência natural palpável. (...) só tem valor para o uso, e se efetiva apenas no processo do consumo. (...) é diretamente a base material onde se apresenta uma relação econômica determinada – o valor de troca” (MARX, 2005, p. 57-58)



localização também é dado pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzi-la, ou seja, para produzir a cidade inteira da qual a localização é parte”.



**Figura 2. Exemplos de lançamentos de empreendimentos de alta renda com enfoque na localização. No sentido horário: a) Recoleta Residence, em Belém, Pará; b) Fit Residence, em Maceió, Alagoas; e c) Vancouver Residence em Timbó, Santa Catarina.**

Fonte: a) disponível em: [www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=779368](http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=779368); b) disponível em: <http://www.sotaquepropaganda.com.br>; c) disponível em: [timbo.olx.com.br](http://timbo.olx.com.br). S/data. Adaptados pela autora. Nov.2009.

Por sua vez, o valor de uso da localização é medido de acordo com a sua acessibilidade a todo o conjunto da cidade, isto é, à facilidade de deslocamento aos lugares necessários à vida cotidiana (local de emprego, escolas, lazer, dentre outros), bem como, ao acesso às redes de infra-estrutura urbana (abastecimento de água, rede elétrica, esgotamento sanitário). É nesse sentido, que a terra urbana é entendida enquanto “terra-localização”, como “meio de acesso a todo o sistema urbano” e quanto maior a acessibilidade da “terra-localização”, maior a “quantidade de trabalho socialmente necessário despendido em sua produção” e mais alto será o seu valor (Fig.2). (VILLAÇA, 2001, p. 74).

Hoje em dia, um lote “popular” de 125 m<sup>2</sup> e regularmente produzido pelo mercado vale em Porto Alegre R\$ 16.000,00 (ou US\$ 55/m<sup>2</sup>) e na Zona Oeste do Rio de Janeiro o preço não é menor que US\$ 70/m<sup>2</sup>. Em Belém do Pará, é de US\$ 72,50, em Palmas US\$ 70,00. Vale dizer, com o equivalente a um salário mínimo brasileiro (US\$ 90), compra-se pouco mais de um metro quadrado de terra urbanizada! Números similares podem ser citados para quase qualquer outro lugar na América



Latina. Visto por outro ângulo, seriam necessários de 12 a 15 anos para uma família com renda em torno de três salários mínimos adquirir um terreno urbanizado de 200 m<sup>2</sup>. (SMOLKA, 2003, p.120-121).

O controle do Estado, contudo, se dá por meio do controle da produção de infraestrutura, cujos recursos, muitas vezes, são gastos no melhoramento dos bairros ocupados por estas camadas (Fig.3).

As áreas centrais e arredores imediatos, ocupadas por camadas de rendas mais altas, fruto de sucessivos loteamentos formais implantados a partir das primeiras décadas deste século [séc. XX], são aquelas privilegiadamente beneficiadas pela infraestrutura urbana, seletivamente mantidas em bons padrões de habitabilidade, serviços e equipamentos urbanos. (GORDILHO SOUZA, 2000, p.47).

A legislação urbanística também tem representado uma das formas de dominação do Estado pelos interesses das camadas de alta renda, na medida em que determinam padrões urbanísticos (como, por exemplo, o tamanho mínimo do lote em 125 m<sup>2</sup>) que dificilmente são atingíveis pela população mais pobre. Neste caso, “a maioria dos loteamentos e das edificações realizados para as camadas populares estão impossibilitados – pelas leis de mercado - de obedecer à legislação urbanística e edilícia”, pois, essas leis de mercado determinam o valor elevado do m<sup>2</sup> da terra urbanizada, conforme descrito anteriormente, de modo que o preço de um lote ou construção de padrão mínimo é inacessível para a maioria da população. (VILLAÇA, 2001, p. 338).



**Figura 3. Exemplo da distribuição de infra-estrutura urbana em Maceió, Alagoas: a) vista da comunidade do Alto da Boa Vista, bairro de Guaxuma (à esquerda); e b) vista da Avenida Álvaro Calheiros, bairro de Ponta Verde (à direita).**

Fonte: a) MELO, T. Abr.2004; b) disponível em: <http://media-cdn.tripadvisor.com/media/photo-s/01/18/85/9c/ponta-verde-hotel-on.jpg>



Ressalta-se que, de certa forma, a discussão dos padrões urbanísticos inatingíveis pelas populações de menor renda tem sido modificada aos poucos, à medida que instrumentos urbanísticos voltados para habitação de interesse social, mais precisamente as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), são inseridos legitimamente em instrumentos de planejamento e gestão, tais quais os Planos Diretores.

O terceiro mecanismo, a difusão da ideologia da classe dominante consiste na transformação da versão da realidade social dada por essa classe em idéias dominantes da sociedade. De acordo com Villaça (2001, p.343), “por intermédio da ideologia, a classe dominante legitima as condições sociais de exploração e dominação, fazendo com que pareçam verdadeiras e justas”. Assim, por exemplo, quando o Estado prioriza o investimento em melhoria da infra-estrutura para uma área de predominância de pessoas da classe dominante, justifica esse investimento como um ganho para a cidade como um todo (como um “embelezamento” da cidade), de modo a evitar protestos por parte das demais parcelas sociais.

Por meio da ideologia, classe dominante impõe também, principalmente nos meios de comunicação de massa (jornais, revistas, rádio, televisão), um padrão de vida ideal, que passa a ser cobiçado pelas camadas mais baixas da sociedade. A produção em massa desse desejo acaba gerando sérias tensões sociais, uma vez que, as camadas mais pobres não conseguem atingir o padrão de vida ideal difundido.

Assim, nas cidades brasileiras, o papel dos pobres na estruturação urbana é restringido à sombra dos interesses das classes dominantes. Os terrenos ocupados pelos mais pobres são os terrenos “rejeitados” pelo mercado imobiliário formal, em geral, sem acesso aos serviços e infra-estrutura urbanos. Seguindo esta ótica, Abramo (2003a, p. 7) afirma que o acesso dos pobres à terra urbana tem ocorrido a partir de “três grandes lógicas da ação social” as do: i) *Estado*; ii) *mercado* e iii) *necessidade*. Cabe aqui repetir as palavras do próprio autor:

A primeira é a *lógica de Estado*, segundo a qual a sociedade civil e os indivíduos se submetem a uma decisão do poder público, que assume a responsabilidade de definir a escolha que garanta o maior grau de bem-estar social. Nesse caso o Estado define a forma, a localização e o público-alvo que terá acesso e usufruirá a terra urbana. (IDEM, p.7-8)

Esta lógica impera nos programas públicos de promoção de habitação, cujos produtos (os conjuntos habitacionais – Fig.4a) em geral, são construídos na periferia das cidades, onde a terra normalmente é mais barata, sem levar em consideração os gastos necessários à



extensão das redes de infra-estrutura urbanas e os custos extras dos moradores com o transporte diário, considerando-se que, muitas vezes, os locais de trabalho e lazer são distantes. Quanto ao público-alvo, os programas nem sempre contemplam as pessoas que se encontram em uma situação de maior vulnerabilidade social, por exemplo, quando se determina uma faixa de renda entre 1 e 3 salários mínimos, excluem-se destas as pessoas que não recebem sequer 1 salário mínimo e que, por isso, teoricamente, necessitariam mais da ação do Estado para ter acesso à moradia.<sup>11</sup> Já, segundo a *lógica de mercado*:

O mercado seria o mecanismo social que possibilita o encontro entre os que desejam consumir terra urbana e os que se dispõem a abrir mão do direito de uso da terra urbana e oferecê-la a eventuais consumidores fundiários (ou imobiliários). A lógica de mercado pode assumir características institucionais diferentes, segundo o vínculo que o objeto transacionado (terra) estabelece com as normas e regras jurídicas e urbanísticas de cada cidade e/ou país. Assim, podemos encontrar mercados cujo objeto está inscrito na normalidade jurídica e urbanística, que chamamos ‘mercados formais’, e mercados cujo objeto transacionado não se enquadra nos requisitos normativos e jurídicos, que chamamos “mercados informais de terra urbana”. (ABRAMO, 2003a, p.8)

Conforme dito anteriormente, o mercado formal de terras tem obedecido apenas às demandas e aos interesses das camadas de altas rendas, excluindo as parcelas mais pobres da sociedade. (Fig. 4b). Estes por sua vez, recorrem ao mercado informal, ou à terceira lógica de acesso a terra urbana: a lógica da necessidade, explicitada a seguir:

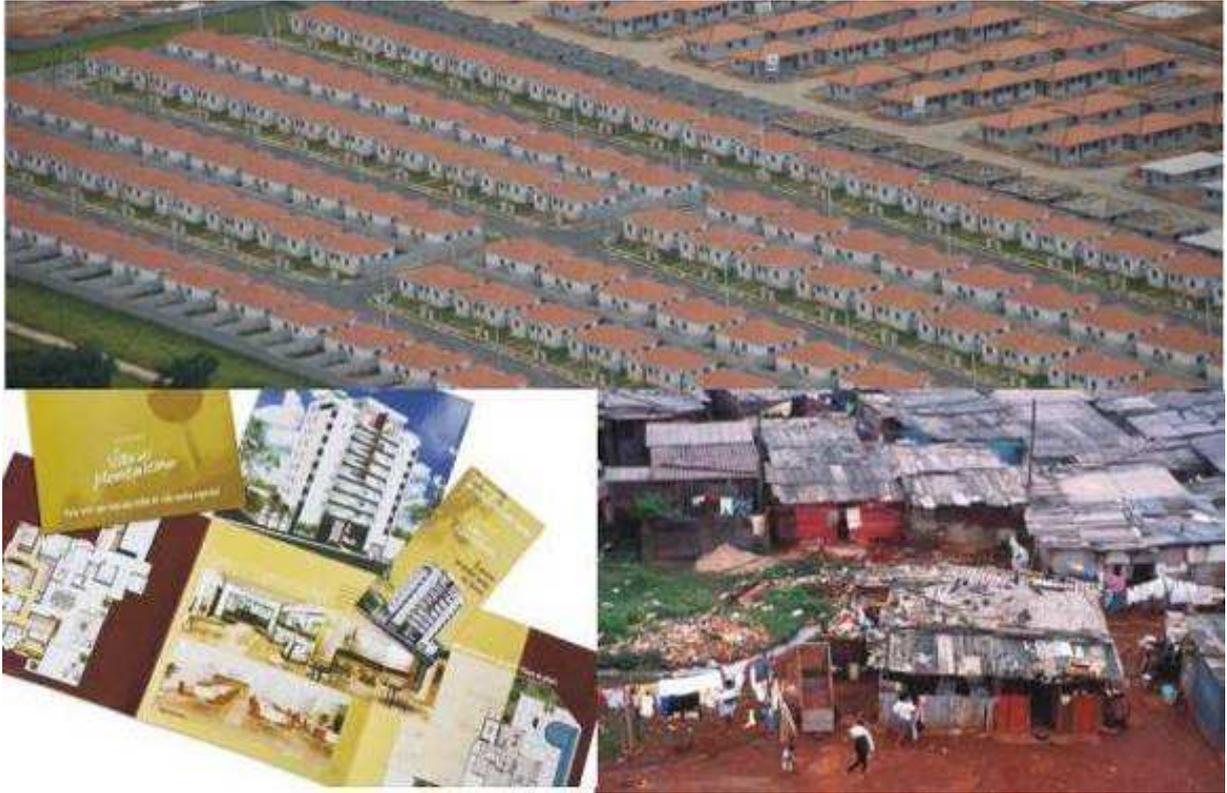
Existe uma motivação condicionada pela condição de pobreza, isto é, pela incapacidade de suprir uma necessidade básica a partir dos recursos monetários que permitiriam o acesso ao mercado, à carência pecuniária soma-se uma “carência institucional”, seja por um déficit de “capital institucional” (inscrição em um programa público), seja por um déficit de “capital político” (produto de uma situação de conflito ou resultado de práticas populistas). Assim, desenvolve-se um processo de “ação coletiva” conhecido por ocupações urbanas de terrenos e/ou imóveis. (IDEM, p. 8).

As ações coletivas de ocupações dão origem, na maior parte das vezes, a assentamentos humanos precários sem infra-estrutura, nem serviços urbanos, cujas formas territoriais mais representativas são as favelas. (Fig. 4c). O crescimento e a consolidação urbana destes assentamentos podem levar ao desenvolvimento de um mercado informal de alugueis e compra e venda de imóveis dentro dos próprios assentamentos.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Considerando a relevância do papel do Estado para o acesso a condições melhores de moradia da população de menor renda deste país, abordar-se-á, mais profundamente essa questão no Capítulo 3 deste trabalho.

<sup>12</sup> Para um maior entendimento sobre mercado informal ver ABRAMO, 2003; ABRAMO, 2009; e relatórios INFOSOLO, 2005, disponíveis em: [http://habitare.infohab.org.br/projetos\\_relatorios.aspx](http://habitare.infohab.org.br/projetos_relatorios.aspx).





**Figura 4. Exemplos das três lógicas de acesso à moradia no Brasil: a) de Estado: Conjunto Habitacional Sumaré I, em Sumaré, SP; b) de Mercado: material de divulgação do Edifício Villa Di Montalcino, em Belo Horizonte, MG; c) da Necessidade: Favela Heliópolis, em SP.**

Fonte: a) disponível em: <http://www.sumare.sp.gov.br>; b) disponível em: <http://www.mgbras.com.br>; c) MARTINS, Juca. Sem data. Disponível em: <http://www.jucamartins.com>. Adaptado pela autora.

É importante ressaltar, no entanto, que o mercado informal não se restringe aos assentamentos das camadas mais pobres da população, muitos dos loteamentos informais, por exemplo, foram implantados pelo próprio poder público, e existem vários casos de ocupações ilegais e irregulares de camadas de alta renda<sup>13</sup>. Vale ressaltar também que a lógica da necessidade é diferente da lógica do mercado informal, pois na primeira o acesso a terra se dá sem a intermediação de uma transação mercantil.

Em função do que foi exposto, *o lugar dos pobres* é, aqui, entendido em dois sentidos:

- i) o papel que esta parcela da população tem representado nas decisões do poder público;
- ii) a localização dos seus assentamentos em relação ao conjunto da cidade.

O entendimento do lugar dos pobres no primeiro sentido, ou seja, o papel que representam os pobres nas decisões do poder público, freqüentemente, tem consistido em um papel secundário, quando não, visivelmente eleitoreiro: as prioridades são sempre, ou quase

<sup>13</sup> Como exemplo destas ocupações informais de camadas de alta renda ver: LINS, 2008.



sempre, a melhoria das vias para os transportes individuais em detrimento da melhoria dos sistemas de transporte coletivo; os instrumentos de punição da especulação imobiliária e defesa da função social da propriedade são distorcidos ao máximo para favorecer as empresas e os proprietários; as políticas de promoção de habitação de interesse social beneficiam muito mais às construtoras do que à população que realmente necessita da habitação (ver Capítulo 3).

Além disso, a falta de políticas complementares e integradas – que atuem depois de implantados os conjuntos habitacionais, ou de concluída a urbanização de determinados assentamentos, como por exemplo, a redução ou isenção das tarifas de água, luz, IPTU, etc., faz com que muitos dos beneficiados retornem à situação de vida anterior.

Melhorar uma via pública significa aumentar também a possibilidade implantação ou melhoria do transporte público e criar uma valorização que acabará por expulsar daquela vizinhança os mais pobres. Instalar um novo serviço público (água, esgoto, eletricidade) acaba por ter o mesmo resultado, pelas mesmas razões. E a necessidade (nova) de pagar por esses mesmos serviços pesa sobre orçamentos reduzidos e apressa o processo de expulsão. Todo melhoramento numa área pobre faz dela teatro de um conflito de interesses com as classes médias em expansão, para não falar das classes altas. (SANTOS, 2005, p. 125).

As próprias escolhas das áreas a serem beneficiadas, obedecem muito mais às exigências dos órgãos financiadores do que às necessidades reais da população. Estas questões serão retomadas no Capítulo 3.

Quanto ao segundo sentido, a localização dos assentamentos das camadas de baixa renda ocorre normalmente nos terrenos que não são de interesse do mercado imobiliário formal, localizados, em geral, nas periferias urbanas distantes dos centros de trabalho e lazer ou em áreas ambientalmente frágeis (encostas, grotas, terrenos alagáveis, margens de corpos d'água, manguezais, dentre outros) e áreas públicas de loteamento intercaladas no tecido urbano.

Na maioria das vezes, esses terrenos não têm acesso ou têm acesso limitado à infraestrutura e aos serviços urbanos necessários a vida cotidiana digna dos indivíduos e suas famílias. Além disso, em muitos casos, as edificações são construídas de forma improvisada com materiais vulneráveis às intempéries, como pedaços de madeira, papelão, lona, etc. Desse modo, os assentamentos dos mais pobres nas cidades brasileiras apresentam condições bastante precárias de habitabilidade.



Compreende-se que, dentre as localizações desses assentamentos humanos precários, a ocupação de áreas ambientalmente frágeis representa a situação de maior vulnerabilidade, pois, dada a condição de pobreza e o pouco acesso à informação, os moradores não podem “lançar mão de soluções de engenharia adequadas à edificação em sítios físicos tais como as planícies de inundação e as vertentes íngremes”, ficando, desse modo, sujeitos a deslizamentos de terra e alagamentos, que põem em risco as suas vidas. (BITOUN, 2005, p. 300). No entanto, independente da situação de vulnerabilidade, os assentamentos humanos precários representam um dos maiores problemas socioambientais das cidades brasileiras.

A expansão territorial destes assentamentos demonstra que a regra, o mercado formal, virou exceção e as exceções, o mercado informal e a ocupação de terras, viraram regra, a qual “ não é ditada pelo desapego à lei ou por lideranças que querem afrontá-la. Ela é ditada pela falta de alternativas.” (MARICATO, 2003, p.79). Como consequência, em 2001, estimava-se que entre 40% e 70% da população urbana brasileira vivia ilegalmente nas grandes cidades, muitos dos quais em assentamentos precários<sup>14</sup>. (FERNANDES, 2001).

De acordo com os dados do IBGE, em 2000, o Brasil possuía 3.905 *aglomerados sub-normais*<sup>15</sup>, dos quais, 67% (2.621) se encontravam na região sudeste, e destes, 59% (1.548) se localizavam no Estado de São Paulo (IBGE, Sinopse preliminar do Censo 2000 apud TASCHNER, 2003, p.31-33). Vale ressaltar que outras metodologias distintas para pesquisas mais específicas sobre cada cidade indicam números muito maiores de assentamentos humanos precários.

O Perfil dos Municípios Brasileiros 2008, também divulgado pelo IBGE, resultado da pesquisa de informações básicas municipais<sup>16</sup>, indicou a presença de favelas em 33% dos municípios brasileiros; a presença de casas de cômodo em 25,1%; e a presença de loteamentos irregulares e clandestinos em 53,2%. Dos municípios com mais de 500 mil habitantes, 97,3% informaram a presença de favelas, 86,5%, a presença de casas de cômodo e 94,6% possuem loteamentos irregulares e clandestinos. Nos municípios de até 50 mil habitantes, estes

<sup>14</sup> Nem sempre a ilegalidade resulta em assentamentos precários ou é empreendida por pessoas de baixa renda. Existem vários casos de ocupações ilegais de grupos de rendas médias e altas no Brasil, como, por exemplo, o loteamento Vista Atlântica, instalado em terrenos públicos pertencentes à Companhia Alagoana de Recursos Humanos e Patrimoniais, no topo das barreiras do bairro de Jacarecica, Maceió, Alagoas (para mais detalhes sobre este caso, ver LINS, 2008).

<sup>15</sup> Os aglomerados sub-normais consistem em assentamentos humanos de baixa renda caracterizados da seguinte forma: [i] *Proporções mínimas* – agrupamentos prediais ou residenciais formados com número geralmente superior a cinquenta; [ii] *tipo de habitação* – predominância de casebres ou barracões de aspecto rústico, construídos principalmente com folha de flandres, chapas zincadas e materiais similares; [iii] *condição jurídica da ocupação* – construções sem licenciamento e sem fiscalização, em terrenos de terceiros ou de propriedade desconhecida; [iv] *melhoramentos públicos* – ausência, no todo ou em parte, de rede sanitária, luz, telefone e água encanada; [v] *urbanização* – área não urbanizada, com falta de arruamento, numeração ou emplacamento. (GUIMARÃES, 1953 apud TASCHNER, 2003, p. 27)

<sup>16</sup> cuja metodologia consiste em questionários a serem respondido pelas prefeituras municipais brasileiras.



percentuais são bem menores: 27,7% afirmaram possuir favelas, 20,6% indicaram a presença de casas de cômodos e 49,2% possuem loteamentos irregulares e clandestinos. Conforme afirma Taschner (2003, p.31), estes dados demonstram que:

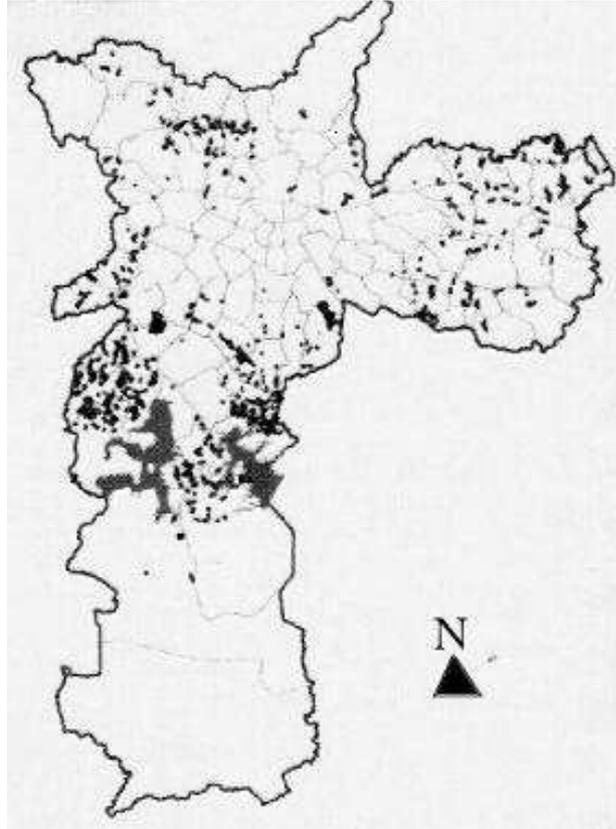
A relação entre favelização e tamanho de cidade existe, embora não se possa afirmar que cidades grandes são causa da existência de favelas. Provavelmente uma gama de variáveis como estágio de desenvolvimento, maior ou menor dinamismo econômico, atuação do Poder Público local, especificidades da rede física, estrutura da propriedade da terra urbana, entre outras, deve influir sobre o processo de favelização destes centros.

Os números que indicam a população moradora de assentamentos precários são, muitas vezes, divergentes e até contraditórios, segundo a metodologia adotada para computá-los. Entretanto, na grande maioria das pesquisas, é apontado que o crescimento populacional dos assentamentos precários é bem maior que o crescimento populacional da cidade onde eles se inserem. Segundo Costa (2006, p.12), no município de São Paulo, as favelas cresceram 30,1% de 1991 a 2000, enquanto que o resto da cidade cresceu 5,9%; no Rio de Janeiro, enquanto que a população moradora de favelas teve um crescimento de 22% entre 1991 e 2000, o restante da cidade cresceu 4%.

Para exemplificar a espacialização das localizações dos assentamentos da população mais pobre nas cidades brasileiras, foram selecionados alguns contextos urbanos significativos do país: São Paulo, SP, e Rio de Janeiro, RJ, as duas maiores metrópoles brasileiras; Curitiba, PR, conhecida como “cidade modelo” de planejamento urbano; Recife, PE, pioneira no estabelecimento de Zonas Especiais de Interesse Social; e Manaus, AM, principal centro urbano da região Norte do Brasil.

Em **São Paulo**, dados da Base Cartográfica Digital das Favelas de São Paulo, apontavam para a existência de 2018 favelas com uma população estimada de mais de 1,1 milhão de habitantes (SÃO PAULO, 2005). Na capital paulista, as favelas se localizam, sobretudo, no anel periférico, e mais precisamente nos distritos da zona sul do tecido urbano paulistano: Cidade Dutra, Capão Redondo, Jardim São Luís, Grajaú, Jardim Ângela, Vila Sônia, todos com cerca de 20% da população morando em favelas em 2000; Pedreira, com mais de 30% e Vila Andrade com mais da metade da população morando em assentamentos precários em 2000. (Fig. 5). Mas também há uma concentração de favelas na zona norte (como em Brasilândia e Cachoeirinha); na zona oeste (Jaguaré e Rio Pequeno); e na zona leste (Sapopemba). (PASTERNAK, 2008, p. 93).





**Figura 5. Espacialização das Favelas no Município de São Paulo (2000)**

Fonte: PASTERNAK, Suzana. 2008. P. 94. Sem escala.

Nas áreas centrais a manifestação da habitação da população de menor renda se dá, geralmente, através de cortiços ou “casas coletivas”. De acordo com Pasternak (2008, p.93), “o que se percebe é que a localização e o crescimento da população favelada ocorrem, fundamentalmente, **em zonas de preservação ambiental, tanto em zona de mananciais quanto na região montanhosa ao norte de São Paulo**” (Grifo nosso).

Em relação às ocupações na zona de mananciais, na década de 1970, foram aprovadas as leis estaduais nº. 898/75 e nº. 1.172/76 de proteção aos mananciais da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). A área protegida abrange as Bacias das represas Guarapiranga e Billings. Segundo Whathely; Santoro; Tagnin (2008, p.8), “as leis consideravam a ocupação urbana da Bacia como principal fator para a má qualidade da água e para evitá-la e preservar o ambiente, ora restringiram totalmente novas ocupações, ora propunham ocupações pouco adensadas, com grandes áreas permeáveis”.

No entanto, a região foi densamente ocupada, contrariando o que tinha sido proposto, de modo que surgiram diversos loteamentos, predominantemente irregulares, tendo em vista o



intenso processo de urbanização da RMSP e o aumento da demanda por moradia frente à reduzida oferta de habitação de interesse social, quer seja subsidiada pelo Estado ou ainda ofertada por um mercado adequado à situação. Estima-se que há, atualmente, mais de 1,5 milhão de pessoas vivendo nas Bacias das represas Guarapiranga e Billings (Fig.6), sendo que a maior parte desta população mora em assentamentos de baixa renda, onde não há acesso aos serviços urbanos, nem infra-estrutura. (MARTINS, 2007, p. 57-58).



**Figura 6. Ocupações humanas na bacia da represa Billings, Região Metropolitana de São Paulo**

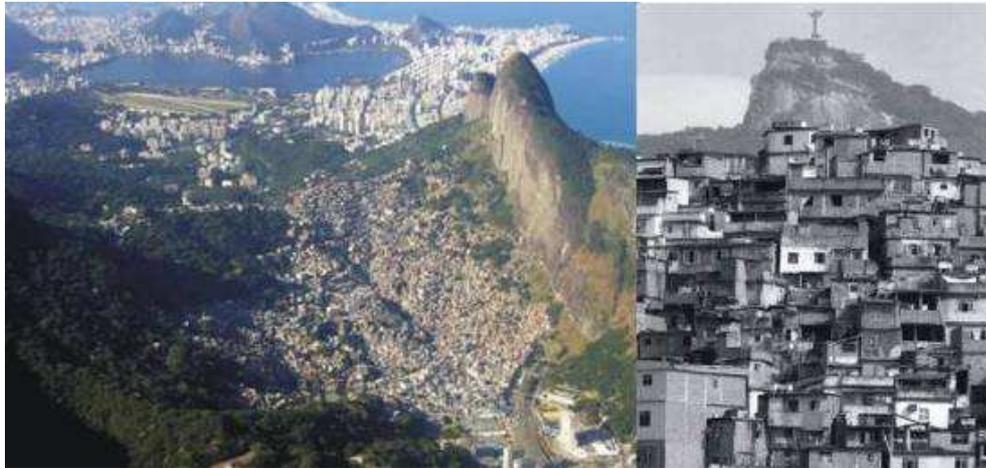
Fonte: ISA, 2008. Disponível em:  
<http://sosriodosbrasil.blogspot.com/2008/07/so-paulo-poder-sofrer-crise-de-falta.html>

As favelas do **Rio de Janeiro** talvez sejam os exemplos mais paradigmáticos desta forma de habitação no país. Foi nesta cidade que surgiu a nomenclatura de “favela” para ocupações informais: em 1987, ex-combatentes da Guerra de Canudos ao retornarem para o Rio de Janeiro e sem terem onde morar, se instalaram na área do atual Morro da Providência. Após a ocupação, o local ficou conhecido como Morro da Favela, uma espécie de arbusto urticantes típico da caatinga, que crescia perto do reduto de Antônio Conselheiro, líder em Canudos. (COSTA, 2006, p.12; TASCHNER, 2003, p.34).

De acordo com dados do Ministério das Cidades (BRASIL, 2005, p.30), “no município do Rio de Janeiro existem 516 favelas, com população de 1.092.476 pessoas e 907 loteamentos irregulares”. Estes assentamentos humanos encontram-se mesclados no tecido urbano, sobretudo nas vertentes íngremes – os morros cariocas. (Fig.7).

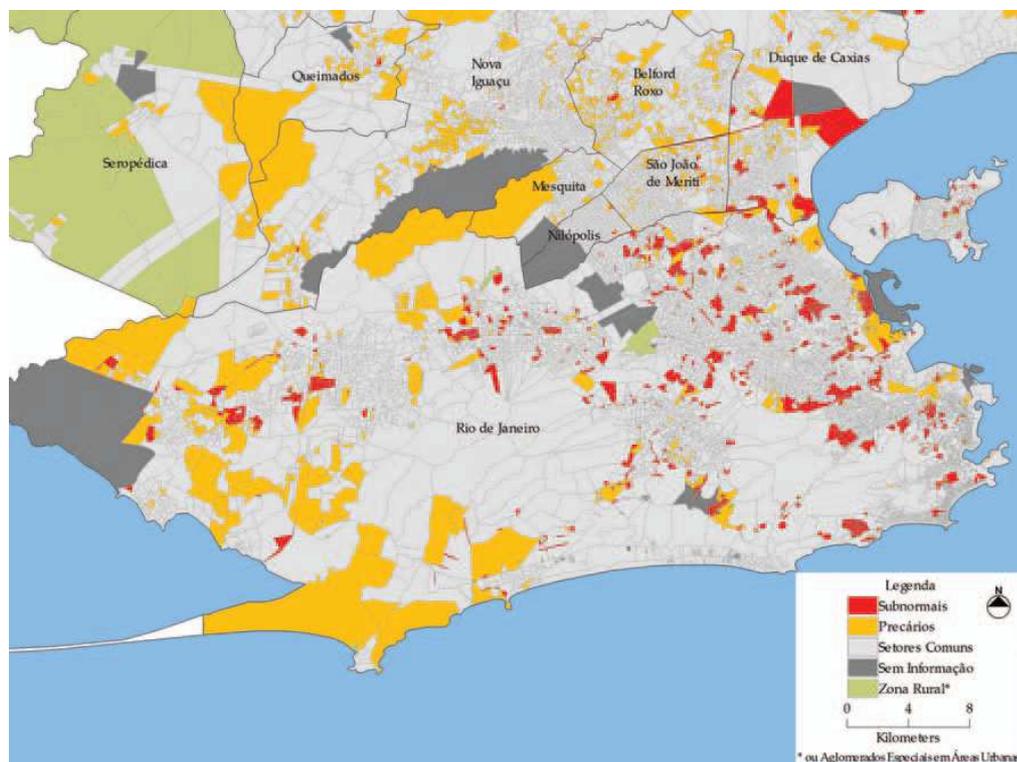


Os 5 milhões e 800 mil cariocas vivem num território litorâneo de 1.171 km<sup>2</sup>, dividido por três íngremes maciços montanhosos, de onde fluem muitos cursos d'água em direção às planícies densamente ocupadas. Com este sítio e com um clima marcado por intensas chuvas e forte verão, a cidade apresenta muitas áreas de grande fragilidade ambiental. Em tais áreas, criaram-se as favelas. (CAVALLIERI, 2003, p.266).



**Figura 7. Exemplos de assentamentos informais na cidade do Rio de Janeiro: ocupações nos morros**

Fonte: a) disponível em: [http://www.pco.org.br/banco\\_arquivos/conoticias/imagens/11631.jpg](http://www.pco.org.br/banco_arquivos/conoticias/imagens/11631.jpg); b) FERNANDO, G. <http://www.risc.org.uk/readingroom/index.html>.



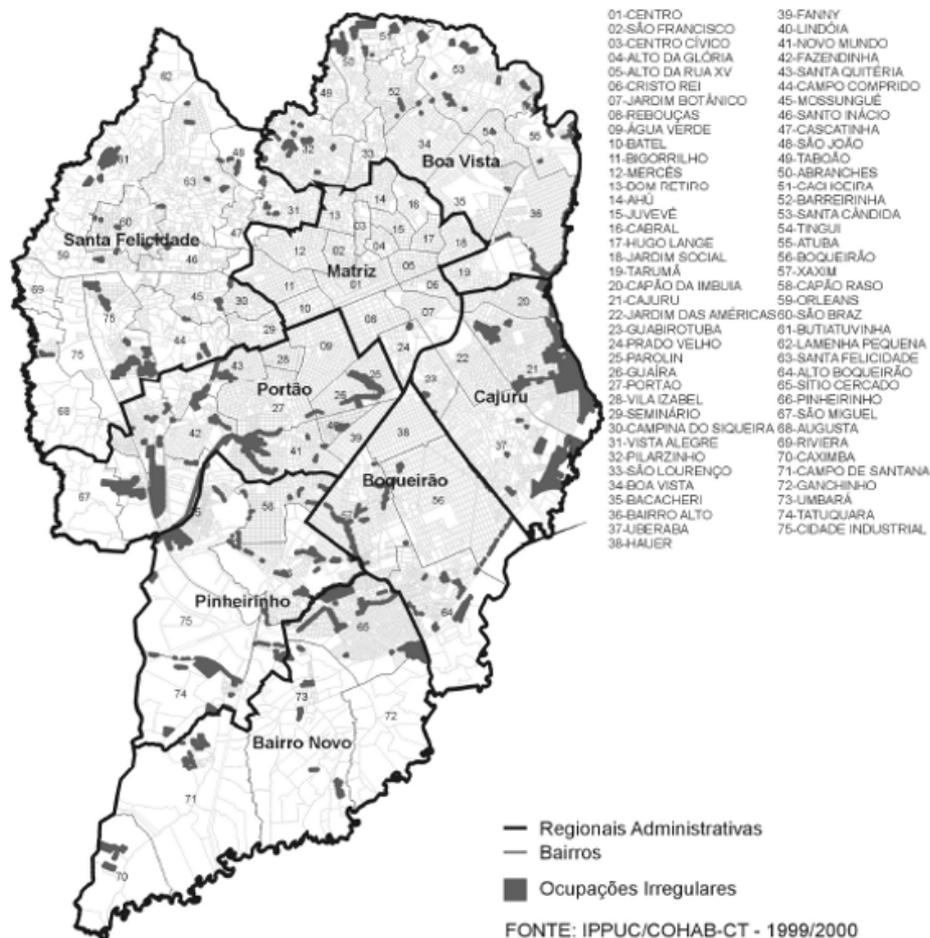
**Figura 8. Espacialização dos assentamentos informais (precários e "Subnormais") da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**

Fonte: MARQUES, Eduardo. 2007, p.191. Mapa 60



A localização dispersa teve influência direta da proximidade física às oportunidades de empregos: as favelas de Nova Brasília nos anos 1940-1950 e Fernão Cardim nos anos 1950-1960 próximas a fábricas; as favelas da Rocinha e do Vidigal nos anos 1970-1980, próximas a canteiros de obras da construção civil; as favelas da Zona sul, próximas ao mercado de trabalho para domésticas. (ABRAMO, 2003b, p.190). Nesta cidade, também se verifica o crescimento de loteamentos irregulares nas áreas periféricas (Fig.8).

Em **Curitiba**, de acordo com Albuquerque (2007, p. 39), a produção informal do espaço e da moradia foi ocultada do discurso da “cidade-modelo”. Nesta cidade, em 2000, existiam 301 ocupações irregulares que juntas somavam um total de 57.333 domicílios. Sendo que apenas 1 ocupação, com 200 domicílios, se localizava na regional administrativa Matriz, onde estão concentradas as camadas de maior renda (correspondente ao Centro da cidade). As demais ocupações se distribuíam pelas regionais administrativas do entorno da Matriz, havendo uma maior concentração ao sul (Fig.9). (ALBUQUERQUE, 2007, p.54).



**Figura 9. Espacialização das ocupações irregulares em Curitiba, Paraná (2000)**

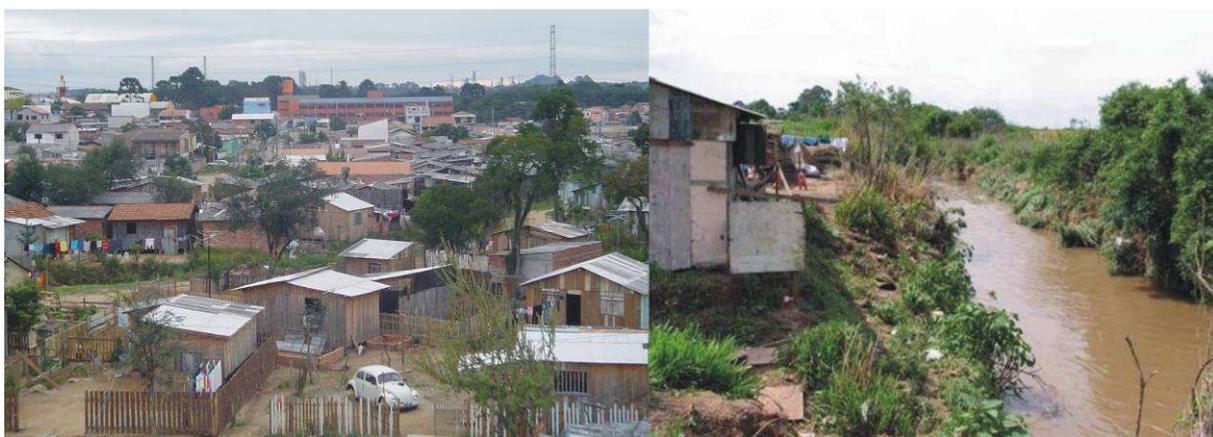
Fonte: ALBUQUERQUE, Aline F. de., 2007. P.53.



Na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), ocupações irregulares constituem um dos maiores problemas da área de mananciais. Sendo que os principais representantes destas ocupações são a Vila Zumbi dos Palmares, em Colombo; o Jardim Alegria, em São José dos Pinhais; e Guarituba, em Piraquara. (GERALDI;LOYOLA; ROSAK, 2007, p.1).

A ocupação Guarituba ocupa parte das bacias dos rios Itaqui, Piraguara e Iraí, região de mananciais de abastecimento público da RMC. Baseados nos dados do IBGE (2000), estima-se que existam cerca de 24 mil pessoas em situação irregular nesta localidade, destas, 800 famílias encontram-se em áreas impróprias para ocupação, seja nas margens do Rio Iraí, seja em áreas sujeitas a enchentes ou atingidas por obras de macrodrenagem ou do sistema viário. (GERALDI;LOYOLA; ROSAK, 2007, p.3).

A Vila Zumbi dos Palmares se desenvolveu às margens do Rio Palmital na parte Leste da RMC. Segundo levantamento realizado pela Companhia de Habitação do Paraná (Cohapar) em 2004, há 1.797 habitações e mais de 6.600 pessoas vivendo neste local. Por se encontrarem em uma região periférica, o acesso das habitações aos serviços públicos é dificultado, e, sendo a área inundável e o solo apresentando lençol freático aflorante, a instalação de infra-estrutura se torna muito custosa, e, por isso, pouco viável, o que deixa a situação da população ainda mais precária (POLLI, 2007, p.7-8).



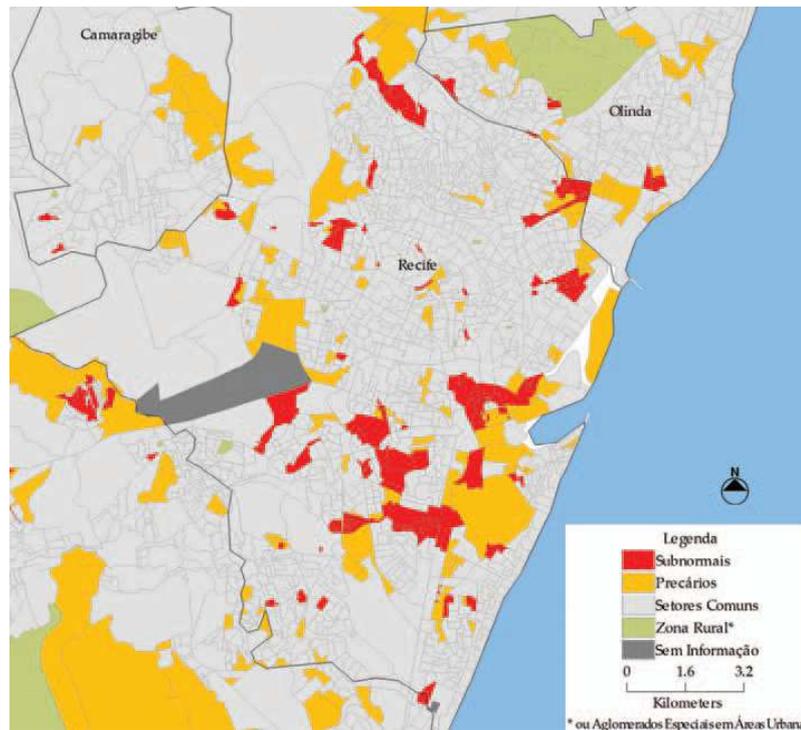
**Figura 10. Exemplos de assentamentos precários na Região Metropolitana de Curitiba: a) assentamento em Tatuquara, bairro da parte sul de Curitiba; b) Ocupação às margens do Rio Palmital, em Pinhais.**

Fonte: a) Centro de Mídia Independente, 2006; b) Companhia de Habitação do Paraná, s/data.

Na cidade de **Recife**, o Cadastro das Áreas Pobres pela Prefeitura Municipal, de 1998, apontou a existência de 421 áreas pobres no município, que somavam 659.076 pessoas, 46,31% da população total de Recife em 2000. (ABRAMO, 2005, p.21). Em uma pesquisa



realizada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) em parceria com o Banco Mundial, em 2002, os residentes em favelas na cidade de Recife somavam um total de 781.426 pessoas, tal número correspondia a 54,92% da população total da cidade (LARANGEIRA, 2002).



**Figura 11. Espacialização dos assentamentos informais (precários e "Subnormais") da Região Metropolitana de Recife, Pernambuco**

Fonte: MARQUES, Eduardo. 2007, p.98. Mapa 17a.

Segundo Abramo (2005, p. 22), a localização destas áreas na cidade ocorre de modo disperso (Fig. 11): 58% das áreas pobres se encontram nas planícies; 34% nos morros; e 8% em alagados (Fig.12). Nesta cidade, a permanência de assentamentos da população de baixa renda em áreas planas próximas às moradias de classes média e altas, deve-se em parte ao pioneirismo no estabelecimento de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), através da Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei N. 14.551/83).

Complementada pela Lei do PREZEIS (Plano de Regularização das ZEIS – Lei N. 14.947/87), que por sua vez definiu parâmetros urbanísticos adequados às especificidades destas áreas – como, por exemplo, a exigência da tipologia habitacional predominantemente de baixa renda - os terrenos onde se localizavam as ZEIS tornaram-se menos atraentes ao mercado imobiliário formal. (IDEM, p.28).





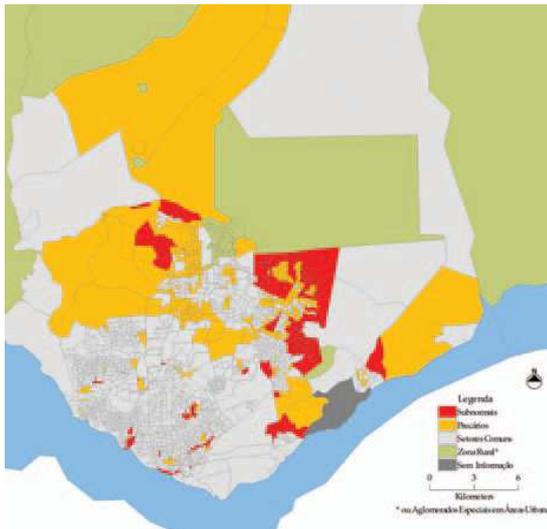
**Figura 12. Exemplo de assentamento informal em Recife, Pernambuco: Favela Abençoada por Deus, Bairro Torre.**

Fonte: Disponível em: <http://grafiola.files.wordpress.com/2009/07/edificios-e-palafitas2.jpg>.

Em **Manaus**, é típica a localização de assentamentos precários às margens (ou mesmo sobre as águas) dos rios que cortam a cidade. (Fig.13). Localizada na região próxima ao encontro dos Rios Negro e Solimões, que forma o Rio Amazonas, esta cidade é entrecortada por diversos afluentes e iguarapés. De acordo com Almeida (2005, p. 62), já na década de 1960, havia em Manaus uma “Cidade Flutuante” que abrigava cerca de 2.200 pessoas, o que representava um percentual bastante insignificante da população (cerca de 1,3%) para os administradores urbanos da época. Entretanto, após a implantação da Zona Franca e a criação do Distrito Industrial, aumentaram-se os fluxos migratórios para a cidade e a população cresceu mais de 300% em 10 anos – de 311 mil habitantes em 1970 para mais de 1 milhão em 1980 – o que fez aumentar também a parcela da população que habitava sobre as águas (IDEM, p.63).

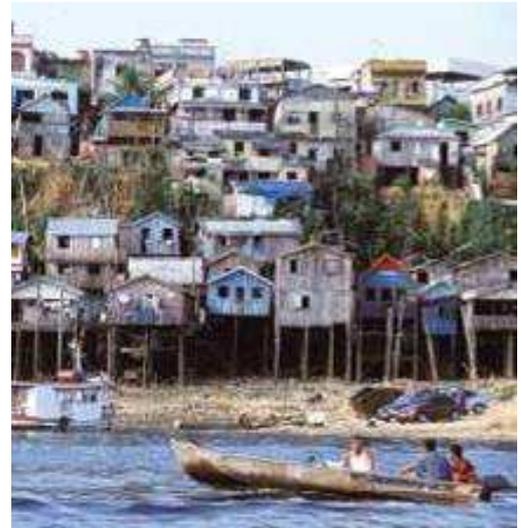
Apesar dos diversos conjuntos habitacionais construídos para abrigar as famílias imigradas em função da Zona Franca, a cidade, com pouco mais de 1 milhão de habitantes, registrou, em 1987, um déficit habitacional equivalente a 120 mil habitações. (...) Quem não conseguiu um teto se instalou nas margens dos igarapés ou ocupou irregularmente terras na periferia da cidade, sendo as zonas Leste e Norte, as áreas mais atingidas. Dessa forma, é fato que a cidade cresceu, principalmente, com assentamentos irregulares, os quais surgiram, sucessivamente, a partir dos anos de 1980. (ALMEIDA, 2005, p. 64)





**Figura 13. Espacialização dos assentamentos informais (precários e "subnormais") em Manaus, Amazonas**

Fonte: Elaboração CEM/Cebrap a partir do Censo Demográfico IBGE (2000).  
IN.: MARQUES, Eduardo. 2007, p. 74. Mapa 7.



**Figura 14. Exemplo de assentamento informal em Manaus, Amazonas**

Fonte: BRASIL; MCIDADES, 2005.

De acordo com a Secretaria de Terras e Habitação de Manaus (SETHAB, 2002 apud ALMEIDA, 2005, p.73), há cerca de 70 mil moradias no entorno dos rios que cortam a cidade. (Fig.14). Porém este número pode chegar a 100 mil, segundo dados não oficiais. A situação das palafitas de Manaus é bem peculiar a ponto de haver construções já consolidadas (como, por exemplo, edificadas em alvenaria) e adaptadas ao regime das águas (ALMEIDA, 2005, p.74). Entretanto, a maioria das casas sofre com as épocas de cheias dos rios.

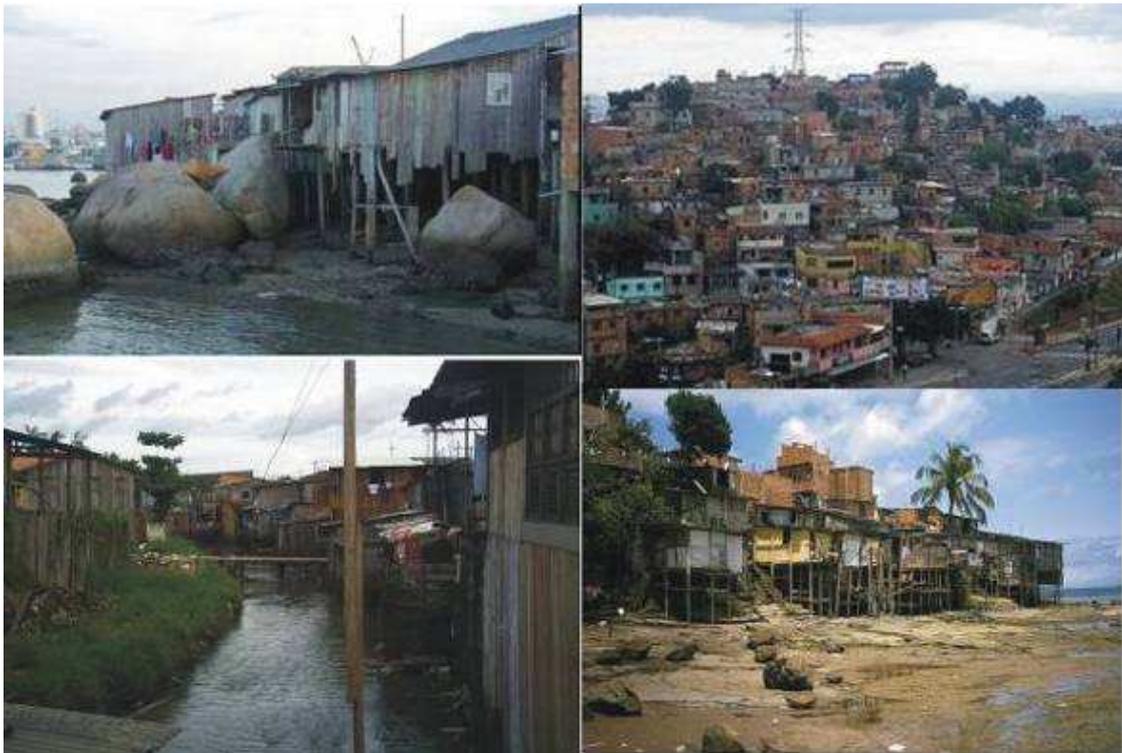
Como se pode ver, quase invariavelmente, nas cidades brasileiras, à população mais pobre são reservadas as piores localizações, seja por serem menos acessíveis aos locais necessários à vida cotidiana (bairros periféricos), seja por consistirem em sítios de difícil ocupação ou protegidos legalmente (áreas ambientalmente frágeis). A figura 15 demonstra outros exemplos de assentamentos precários nas cidades brasileiras.

Conforme se apresenta com os exemplos supracitados, podem ser identificados quatro tipos de localizações dos assentamentos dos mais pobres nas cidades brasileiras:

- i) áreas centrais ambientalmente frágeis: como as favelas nos morros cariocas e as palafitas em Manaus;
- ii) áreas centrais não ambientalmente frágeis: como as áreas pobres nas planícies de Recife;



- iii) áreas periféricas ambientalmente frágeis: como nas zonas de mananciais das Regiões Metropolitanas de São Paulo e Curitiba; e
- iv) áreas periféricas não ambientalmente frágeis: como também ocorre na cidade de Curitiba.



**Figura 15. Outros exemplos de assentamentos humanos em áreas ambientalmente frágeis nas cidades brasileiras: a) Favela do Siri, Florianópolis, Santa Catarina; b) Favela do Papagaio, Belo Horizonte, Minas Gerais; c) Favela do Tucunduba, Belém, Pará; d) Favela do Bonfim, Salvador, Bahia.**

Fonte: a) MANEZINHO, mai.2005. Disponível em: <http://i28.tinypic.com/2vv9c78.jpg>; b) Disponível em: <http://kinderhorizonte.tebs.de/br/home>; c) POROARA, 2006. Disponível em: <http://img159.imageshack.us/img159/484/tucunduba20wj.jpg>. d) Disponível em: <http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/b/b9/SalvadorDaBahiaFavelaBonfim.jpg>.

Desses quatro tipos de localização, compreende-se que os assentamentos precários em áreas periféricas ambientalmente frágeis apresentam uma maior vulnerabilidade das condições de vida, pois, além de arcarem com maiores custos e tempo de deslocamentos, os moradores ainda estão sujeitos a situações de risco à vida, como enchentes (nas áreas alagadas) e deslizamentos (nas vertentes íngremes).

A seguir é demonstrado como o fenômeno da pobreza urbana e as suas expressões espaciais se apresentam no contexto da cidade de Maceió, capital de Alagoas, onde estão situados os assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú, objeto de estudo deste trabalho.



### 1.3. A LOCALIZAÇÃO DOS POBRES NA CIDADE DE MACEIÓ

O Estado de Alagoas está localizado na Região Nordeste do Brasil, limitando-se: ao Norte, com Pernambuco; ao Sul, com a Bahia e Sergipe; a Oeste, com a Bahia; e a Leste, com o Oceano Atlântico. (Fig.16). Este estado é composto por 102 municípios, divididos em três mesorregiões (Leste, Agreste e Sertão).



**Figura 16. Localização de Alagoas e suas mesorregiões, com destaque para a capital Maceió**

Fonte: Base disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Alagoas\\_MesoMicroMunicip.svg](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Alagoas_MesoMicroMunicip.svg). Adaptado pela autora.

Alagoas apresenta um dos maiores percentuais de pobreza do Brasil. Com 59,3% da população com rendimento abaixo da linha da pobreza, isto é, quase 1 milhão e 900 mil pessoas (Tabela 3). Mais agravante ainda é o fato de que 54,1% dos pobres alagoanos estão abaixo da linha de indigência – aproximadamente 1 milhão e 20 mil pessoas (BRASIL, IBGE, 2009).

A concentração de renda em Alagoas, também é fator determinante para as dificuldades da sua economia. Carvalho (2008, p.3) afirma ainda que “além de produzir pouca riqueza, Alagoas possui também uma renda mal distribuída, excluindo do mercado consumidor interno a parcela majoritária da população”.

De fato, a renda média mensal *per capita* dos 40% mais pobres alagoanos é de apenas R\$ 95,99 mensais, 18,92 vezes menor que a renda média *per capita* dos 10% mais ricos (R\$ 1816,58 mensais). Estas rendas médias mensais demonstram mais uma vez a pobreza do Estado em comparação com os dados brasileiros: ambos os valores, representam cerca de



metade das respectivas rendas médias medidas para o país (ver a seção 1.1). A concentração de renda é marcada ainda pela ausência de uma classe média expressiva, na medida em que 83,9% da população tem rendimento mensal *per capita* menor ou igual a 1 salário mínimo (Tabela 3).<sup>17</sup>

**Tabela 3. Distribuição de pessoas residentes em domicílios particulares por classes de rendimento mensal familiar per capita em Alagoas**

Rendimento (salário mínimo)	Pessoas (mil)	Percentual (%)
Sem rendimento	76,1	2,4
Até ¼	942,4	29,7
Mais de ¼ a ½	863,1	27,2
Mais de ½ a 1	780,6	24,6
Mais de 1 a 2	301,4	9,5
Mais de 2 a 3	73,0	2,3
Mais de 3 a 5	70,0	2,2
Mais de 5	50,8	1,6
Não Declararam	22,2	0,7

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), 2008

O Estado em si é economicamente pobre, seu PIB em 2006 foi de R\$ 15,753 bilhões, apenas 0,6% do PIB brasileiro e 5% do PIB nordestino. O PIB *per capita* alagoano de 2006 representa 40% do PIB *per capita* do Brasil e é o terceiro menor PIB *per capita* do nordeste (Tabela 4), seu valor de R\$5.164 anuais, correspondia a um valor mensal (R\$430,33) pouco acima de 1 Salário mínimo<sup>18</sup>. (BRASIL, IBGE, 2008).

**Tabela 4. Produto Interno Bruto e Produto Interno Bruto per capita em 2006**

Unidade da Federação	Produto Interno Bruto	
	A preços correntes (1000 R\$)	<i>per capita</i> (R\$)
Brasil	2.369.793.546	12.688
Nordeste	311.174.975	6.029
Maranhão	28.621.445	4.628
Piauí	12.790.396	4.213
Ceará	46.309.884	5.636
Rio Grande do Norte	20.556.655	6.754
Paraíba	19.953.459	5.507
Pernambuco	55.504.917	6.528
Alagoas	15.753.395	5.164
Sergipe	15.125.895	7.560
Bahia	96.558.929	6.922

Fonte: BRASIL, IBGE, 2008

<sup>17</sup> Some-se a isto, o desvio de recursos públicos. Um representante do poder judicial local em entrevista no dia 01/12/2009 à uma emissora de TV local afirmou que dos 6 bilhões de recursos públicos que Alagoas recebe por ano 2 bilhões são sistematicamente desviados.

<sup>18</sup> Salário mínimo em setembro de 2006 = R\$350,00.



De acordo com Carvalho (2008, p. 3), as razões para o fraco crescimento econômico de Alagoas têm relação direta com a “frágil presença de novas indústrias e as dificuldades de atração de empreendimentos produtivos”, causadas, por sua vez, pela combinação de três elementos do conjunto produtivo alagoano:

- a) Falta-lhe um amplo mercado interno, decorrente de uma economia articulada que atenda à demanda regional, que aumente e distribua a renda, incorporando, desta maneira, a maioria da população no processo de produção/consumo;
- b) ausência de pólos dinâmicos capazes de substituir importações e realizar exportações (para o exterior e para outros estados), promovendo o crescimento regional;
- c) falta de capacidade de investimento no setor público (Estado e municípios).

Dos 3,037 milhões de alagoanos, cerca de 71,4% reside nas áreas urbanas dos municípios (2,167 milhões em números absolutos), um índice de urbanização menor do que as médias brasileira (83,8%) e nordestina (72,4 %). (BRASIL, IBGE, 2009). Entretanto, nesta unidade da federação, a população urbana encontra-se extremamente concentrada na capital, Maceió: 41% da população urbana alagoana, 889.555 pessoas, residem nesta cidade, contra 163.093 pessoas residentes na área urbana de Arapiraca, a segunda maior cidade alagoana (IBGE, População Estimada 2007). Por sua vez, 99% da população maceioense reside na área urbana do município<sup>19</sup> (Tabela 5).

**Tabela 5. População Total e População Urbana em Maceió e Alagoas**

Ano	Alagoas			Maceió			Proporção da população de Alagoas vivendo em Maceió	
	População Total	População Urbana	Urbanização (%)	População Total	População Urbana	Urbanização (%)	% da população total de Alagoas vivendo em Maceió	% da população urbana de Alagoas vivendo em Maceió
<b>1970</b>	1.588.068	631.973	39,8	263.670	251.713	95,5	16,6	39,8
<b>1980</b>	1.982.915	977.161	49,3	399.300	392.265	98,2	20,1	40,1
<b>1991</b>	2.514.100	1.482.033	59,0	629.041	583.343	92,7 <sup>20</sup>	25,0	39,4
<b>2000</b>	2.827.856	1.918.963	68,0	797.759	795.804	99,7	28,2	41,5
<b>2007</b>	3.037.103	2.167.402	71,4	896.965	889.555	99,2	29,5	41,0

Fonte: IBGE, SIDRA, 2008

<sup>19</sup> Área total de Maceió é de aproximadamente 513,55 Km<sup>2</sup>, a área urbana equivale a 39% da área total, 191,8 Km<sup>2</sup>. (PMM,2005).

<sup>20</sup> Na tabela 5, observa-se que em 1991 houve uma redução significativa na proporção de pessoas de Maceió residentes na área urbana (de 98,2% em 1980 para 92,7% em 1991), a explicação fornecida pelo IBGE é que, no final da década de 1980, na área rural, foi construído e habitado o maior conjunto residencial da cidade – denominado de Benedito Bentes. Pouco depois de 1991, este conjunto foi incorporado à área urbana. (OLIVEIRA, 2005, P.71-72).



O processo de urbanização alagoano foi intensificado, nas últimas décadas: de pouco mais de 630 mil habitantes na década de 1970 para mais de 2 milhões de habitantes em 2007 (BRASIL, IBGE, 2009). Este intensa urbanização ocorreu, em parte, devido a migrações internas (interior/capital) motivadas pelo processo de mecanização das usinas de cana-de-açúcar, que reduziu as oportunidades de emprego (Fig.17), agravado pela “ausência de um universo de pequenas unidades produtivas com acesso ao crédito, assistência técnica e facilidade na comercialização” na área rural. (CARVALHO, 2008, P. 4).



**Figura 17. Exemplo do processo de mecanização das usinas de cana-de-açúcar em Alagoas: introdução de máquinas colheitadeiras**

Fonte: EDIVALDO JUNIOR. Mar.2009.

No entanto, as cidades alagoanas tampouco apresentaram melhores oportunidades de emprego e renda, conforme afirma Carvalho (2008, p.5-6):

O processo de urbanização em Alagoas não foi realizado pela atração das oportunidades nas novas empresas e, por isso, esse aumento espetacular de população nas cidades fez crescer dois setores urbanos distintos: o primeiro é o da economia informal, principalmente na área de serviços e comércio, concentrada nos bairros periféricos da capital e nas cidades do interior. (...). A economia informal emprega ou dá ocupação a dois de cada três trabalhadores urbanos em Alagoas; o segundo, são os marginalizados, a população que sobrevive de atividades irregulares.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> O emprego informal é caracterizado pelo emprego sem carteira assinada. As atividades irregulares consistem nas atividades autônomas de sobrevivência tais como: catador de material reciclável, vendedor ambulante, pedinte, limpador de pára-brisas, guardador de carro, etc..



Na capital alagoana, grande parte da população que migrou para a cidade em busca de novas oportunidades de emprego e renda, acabou excluída do mercado de trabalho formal, e se somou ao contingente de baixa renda, que tem como estratégia de sobrevivência a informalidade. Esta informalidade vale tanto para as formas de trabalho (Fig.18), como para o local de moradia, semelhantemente ao que ocorre nas demais cidades brasileiras.



**Figura 18. Exemplos de atividades econômicas irregulares em Maceió: a) Catadores de lixo; b) "Feira do Rato"; c) catador de papelão; d) ambulante.**

Fonte: a) CEASB, s/data; b). c) e d) MELO, T. Maio.2005

O caso de Maceió, no entanto, tem como particularidade a dimensão da população que vive na informalidade em relação à população total: 46% da população municipal, em números absolutos 366.070 pessoas (Censo 2000<sup>22</sup>), mora em assentamentos precários (PMM/BID, 2001). Coincidentemente, ou não, este foi o percentual medido no Censo Demográfico 2000 para a população com 10 anos ou mais residente em Maceió, sem rendimento nominal mensal (BRASIL, IBGE, 2001).

<sup>22</sup> Neste momento, cabe uma ressalva: os dados disponíveis sobre as especificidades dos municípios brasileiros, mais precisamente, aqueles referentes aos seus aspectos demográficos, não são tão atuais quanto os dados demonstrados até agora para o Brasil, as Grandes Regiões e as Unidades da Federação. Isto ocorre porque estes são medidos a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), realizada bianualmente pelo IBGE; enquanto que aqueles são mensurados tendo como base os Censos Demográficos, realizados a cada 10 anos, pelo mesmo instituto. Deste modo, serão utilizados aqui os dados do último Censo (2000), tendo em vista que os dados do novo Censo (2010), só serão publicados em 2011. Em algumas cidades, como Curitiba-PR, por exemplo, esta defasagem dos dados do IBGE é suprimida por institutos de pesquisas locais, infelizmente, este não é o caso de Maceió.



Em relação à dimensão da pobreza medida através da renda da população, em 2000, 36% das famílias residentes em Maceió estavam abaixo da linha de pobreza, cerca de 80 mil e 600 famílias, metade das quais estavam abaixo da linha de indigência. No que concerne à concentração de renda, observa-se na Tabela 6 que, enquanto 59% das famílias tinham um rendimento mensal *per capita* de até 1 salário mínimo, 4% das famílias recebiam 10 vezes mais.

**Tabela 6. Distribuição de famílias residentes em domicílios particulares por classes de rendimento nominal mensal familiar per capita em Maceió**

Rendimento (salário mínimo <sup>23</sup> )	Famílias (mil)	Percentual (%)
Sem rendimento	21,4	9,5
Até ¼	18,9	8,5
Mais de ¼ a ½	40,3	18,0
Mais de ½ a 1	51,8	23,0
Mais de 1 a 2	39,9	17,8
Mais de 2 a 3	15,8	7,0
Mais de 3 a 5	15,1	6,7
Mais de 5 a 10	12,6	5,5
Mais de 10	8,7	4,0

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000

Quanto ao *lugar dos pobres* na cidade de Maceió, retoma-se aqui apenas o segundo sentido com que foi abordado o conceito de lugar na sessão anterior: a localização de seus assentamentos residenciais desta parcela da população em relação ao conjunto urbano (p.32), pois o papel representado pelos pobres nas decisões do poder público desta cidade será exemplificado no Capítulo 3 que focará os programas públicos de promoção de habitação.

Em Maceió, a localização territorial dos assentamentos da população de baixa renda, da mesma forma em que ocorre nas demais cidades brasileiras, se dá nos terrenos “desprezados” pelo mercado formal de terras. Segue a outra *lógica de mercado*, a do mercado informal, e a *lógica da necessidade*. O mercado formal de terras, por sua vez, segue os interesses das camadas dominantes, as quais se apropriam dos melhores terrenos, ou seja, dos terrenos mais bem estruturados e com melhores condições de acessibilidade ao conjunto total dos benefícios da cidade.

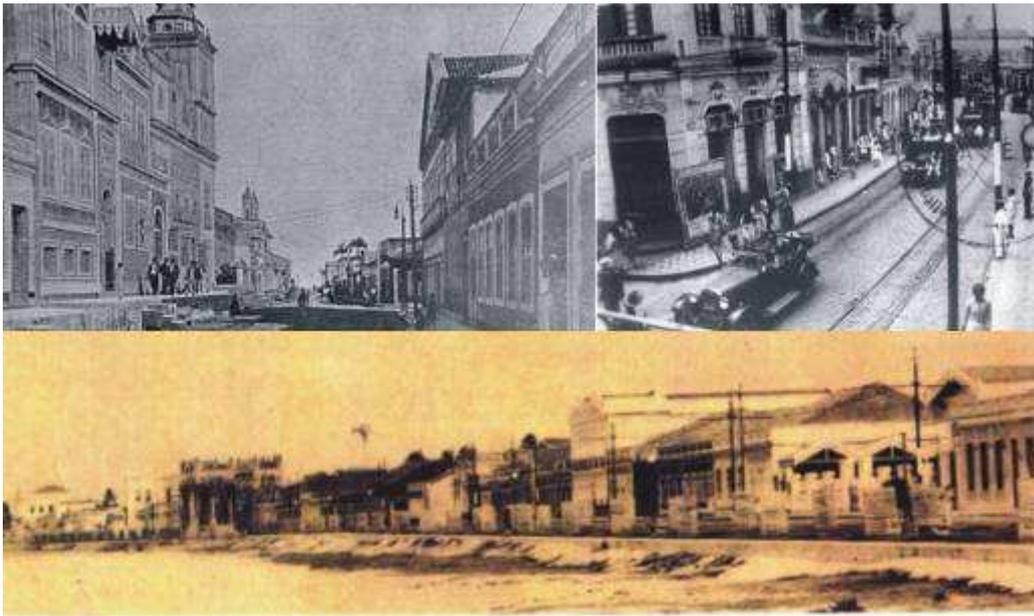
Os interesses das classes dominantes não permanecem os mesmos ao longo do tempo, muitos dos bairros que, no passado, eram “áreas nobres”, hoje são “áreas degradadas”, pois, há décadas, perderam o poder atrativo para aquelas classes. Em Maceió, durante muitos anos, o setor que mais interessava à moradia das camadas de alta renda correspondia ao entorno do Centro histórico da cidade. Inicialmente (séc. XIX e primeira metade do Séc. XX), os bairros

<sup>23</sup> Salário Mínimo em 2000 = R\$151,00



do Centro e Jaraguá (Fig.19), posteriormente, Bebedouro e Farol (década de 1940). (LOPES; JUNQUEIRA, 2005, p.20).

O bairro de Pajuçara no litoral leste da cidade, inicialmente constituía apenas um lugar de veraneio, e passa aos poucos a ser ocupado permanentemente pelas famílias de classe média e alta. Os pescadores que originalmente habitavam este bairro começam a ocupar o bairro de Ponta da Terra (CRAVEIRO COSTA, 1981, p.202).



**Figura 19. Primeiros bairros de interesse das camadas de alta renda em Maceió: a) Centro - Rua do Sol; b) Centro – Rua do Comércio; c) Jaraguá - Avenida da Paz**

Fonte: Acervo do Instituto Histórico Geográfico de Alagoas (IHGAL), s/data

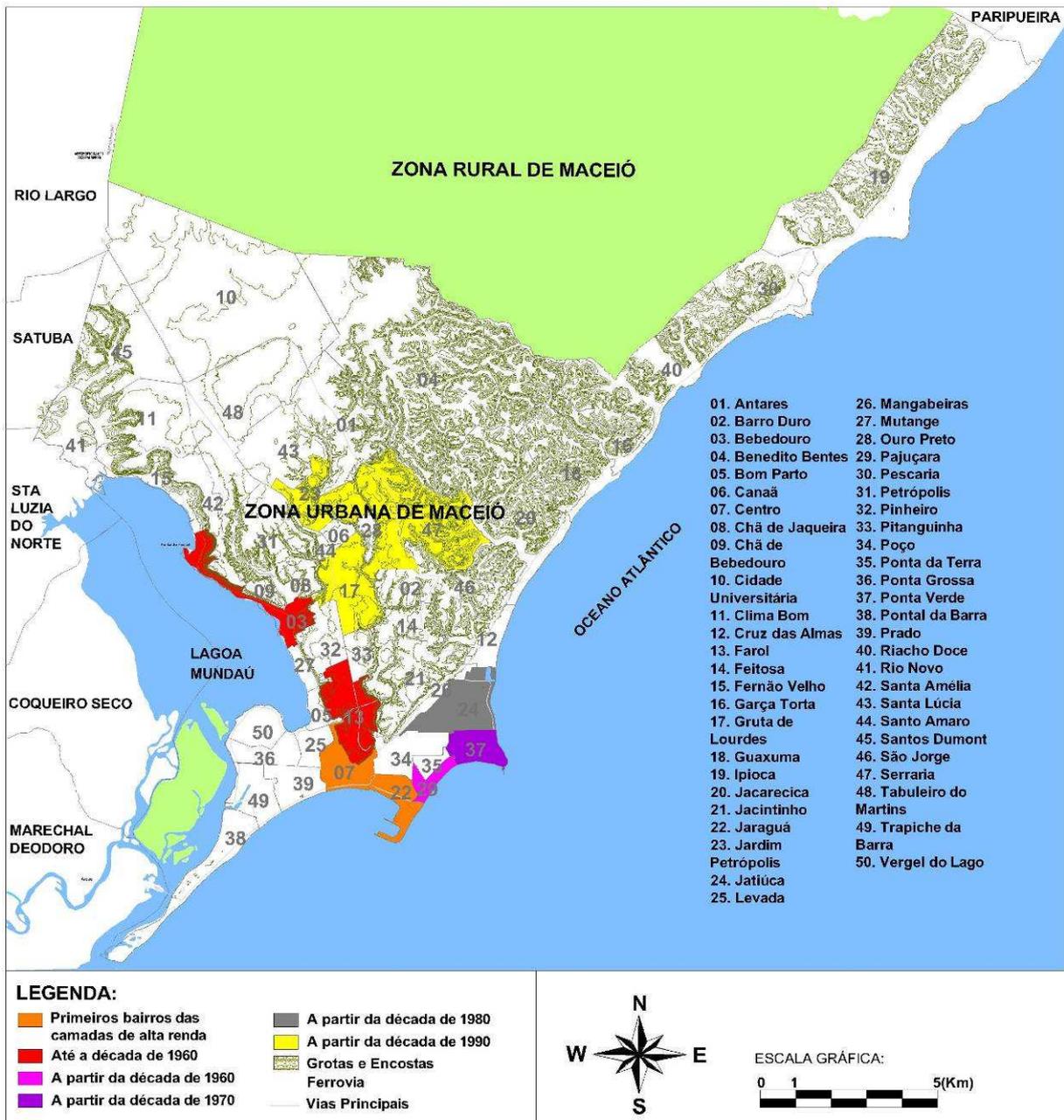
Na década de 60, os bairros de Trapiche da Barra e Levada são apontados como sendo ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim como outros bairros da orla da Lagoa Mundaú, notadamente Vergel do Lago e Ponta Grossa – “condições desfavoráveis à urbanização” como terrenos turfosos, inundações periódicas e insalubridade, acabaram por afastar o interesse das classes mais favorecidas da população. (LOPES; JUNQUEIRA, p.22).

Na década de 70, com a implantação de uma indústria química – a Salgema S/A - na restinga do Bairro de Pontal da Barra<sup>24</sup>, e com a construção do emissário submarino na praia de Sobral no Trapiche da Barra, criam-se barreiras à expansão urbana na direção Sul da cidade e minam-se definitivamente os interesses do mercado imobiliário formal na ocupação da orla marítima daqueles bairros. Intensifica-se, assim, a ocupação, por camadas de média e

<sup>24</sup> Para mais detalhes sobre o processo de implantação da indústria SALGEMA S/A, ver LINS, 1999.



alta rendas, da orla marítima leste da cidade, se estendendo para o bairro da Ponta Verde. (IDEM, p. 27).



**Figura 20. Bairros de concentração das residências das camadas de alta renda em Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, 2001. Adaptado pela autora.

A demanda pelos terrenos do litoral leste e norte é crescente. Hoje os bairros de maior concentração de famílias de médias e altas rendas, Ponta Verde e Jatiúca, se localizam nesta área da cidade, e estão passando por um intenso processo de verticalização. Além disso, nos últimos 5 anos, foram lançados vários empreendimentos habitacionais localizados nos bairros do litoral norte (de Jacarecica à Ipioca) voltados também para a população de mais altas rendas. Outro vetor de interesse das camadas de alta renda tem sido os condomínios fechados



nas áreas planas da parte alta da cidade (Bairros de Gruta, Serraria e Jardim Petrópolis), tais como o Jardim do Horto, Aldebaran (com cerca de 20 anos) e Jardim Petrópolis, o qual dá nome ao bairro onde se localizam estes dois últimos conjuntos.

Nem sempre as burguesias procuram o ‘perto’ em termos de tempo e distância. Às vezes elas se afastam na busca de grandes lotes e ar puro, por exemplo, mas mesmo quando isso ocorre há limites para esse afastamento. Nesses casos, elas procuram trazer para perto de si seu comércio, seus serviços e o centro que reúne os equipamentos de comando da sociedade. (VILLAÇA, 2001, p.329)

Assim, em Maceió, os interesses das classes dominantes e conseqüentemente do mercado imobiliário formal estiveram voltados para os terrenos localizados em áreas planas, próximas aos centros de trabalho e lazer (Centro de comércio e serviços, Shopping Center, Praias, etc..) e às principais vias de acesso. (Fig.20).

Nesta cidade, os terrenos “desprezados” pelo mercado formal, onde estão localizados os assentamentos da população de baixa renda, correspondem principalmente às áreas ambientalmente frágeis da cidade, quais sejam: as grotas e encostas e as margens da Lagoa Mundaú. A população de baixa renda também se localiza nos bairros da periferia urbana, entretanto, a ocupação desta porção da cidade pela população mais pobre, em grande parte seguiu a *lógica do Estado*, o que será tratado no Capítulo 3.

Conforme dito anteriormente, 46% da população maceioense reside em assentamentos precários. Este dado foi resultado de uma pesquisa socioeconômica realizada em 2001, para a elaboração do Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais (PPM/BID, 2001)<sup>25</sup>, na qual, foi constatada a existência de 135 assentamentos precários em Maceió, quase o dobro dos assentamentos existentes em 1988 – o primeiro Diagnóstico Habitacional de Alagoas apontou a existência de 77 favelas e similares (SEPLAN/AL, FIPLAN, IPES apud LOPES; JUNQUEIRA, 2005, p.24). Na década de 70, o déficit habitacional em Maceió (habitações inadequadas – sem banheiro e/ou construídas com material improvisado) era de 23.404 domicílios. Em 2001, este déficit correspondia a 100.704 domicílios (existente em assentamentos precários).

<sup>25</sup> compreende um diagnóstico do setor urbano/habitacional e um conjunto de objetivos específicos, metas e respectivos indicadores de aferição (PROGRAMA HABITAR-BRASIL/BID, 2000).



Mais da metade dos assentamentos precários da cidade se localizam nas grotas e encostas da cidade e nas margens da Lagoa Mundaú. As grotas e encostas são elementos marcantes das características geomorfológicas de Maceió, resultantes das particularidades do relevo desta cidade, o qual é formado por duas tipologias principais: i) a planície litorânea-lagunar – com altitudes de até 10 m - e ii) o tabuleiro – com altitude de 40 a 80 metros, entrecortado por diversos vales dos cursos d'água que correm em direção ao Oceano ou à Lagoa Mundaú (COSTA; RAMOS, 2004, p. 2). As encostas são formadas na junção da planície com o tabuleiro e as grotas correspondem aos vales dos rios recortados no tabuleiro, correndo principalmente em direção ao Oceano Atlântico. (Fig.21).



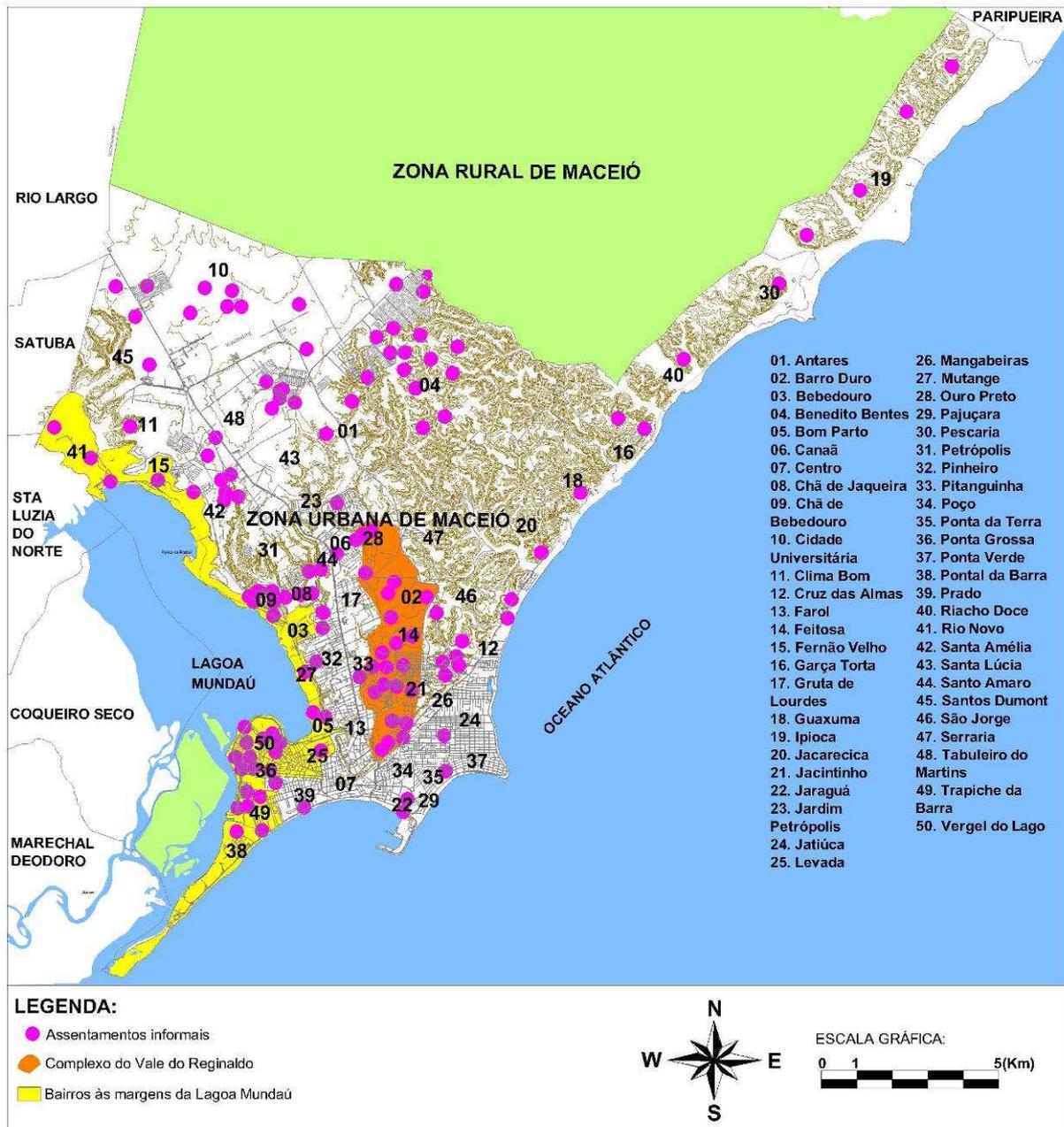
**Figura 21. Relevo da Zona Urbana do Município de Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, 2001. Adaptado pela autora

As próprias denominações das ocupações definem a localização sobre grotas: Grota do Ouro Preto, Grota do Canaã, Grota do Santo Amaro, Grota do Arroz, Grota da Alegria, Grota



da Caveira, Grota do Cigano, Encosta da Gruta etc.. (MACEIÓ, 2005). A paisagem mais representativa desta configuração consiste naquela conhecida como complexo do Vale do (Rio) Reginaldo, que se estende pelos bairros do Jacitinho, Feitosa, Farol, Ouro Preto, Canaã, Gruta de Lourdes, Barro Duro e Pitanguinha. (Fig. 22). De acordo com dados da Prefeitura de Maceió (PMM; IBAM, 2005, p.13), esta área começou a ser ocupada por volta da década de 1950.

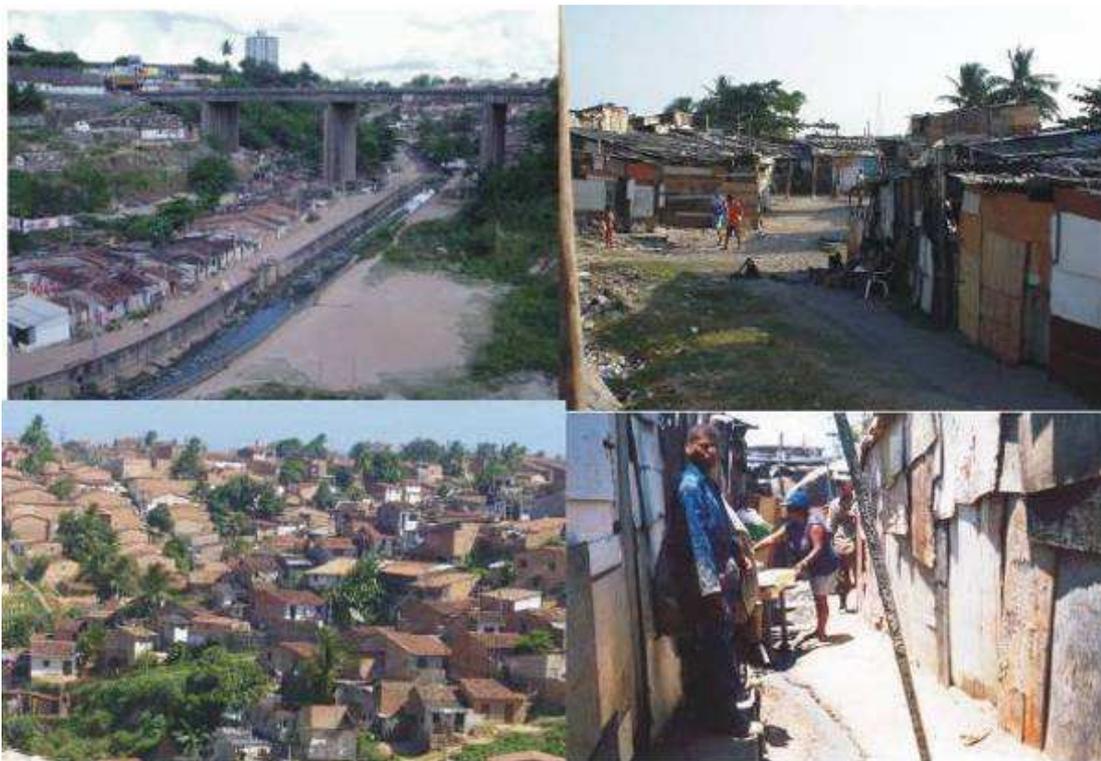


**Figura 22. Espacialização dos Assentamentos Informais na Cidade de Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM; PEMAS, 2001. Adaptado pela autora.



Às margens da Lagoa Mundaú, por sua vez, se localizam dez dos cinquenta bairros de Maceió: Rio Novo, Fernão Velho, Bebedouro, Mutange, Bom Parto, Levada, Vergel do Lago, Ponta Grossa, Trapiche da Barra e Pontal da Barra (Fig.22), e em quase todos eles, próximo às, ou mesmo, sobre as águas da Lagoa, é possível encontrar barracos de madeira, papelão e lona – como no complexo de “favelas do Dique-estrada – bem como, construções de tijolo e cerâmica, como os bares e restaurantes do Pontal da Barra. Ambas as formas de ocupação serão abordadas no Capítulo 2.



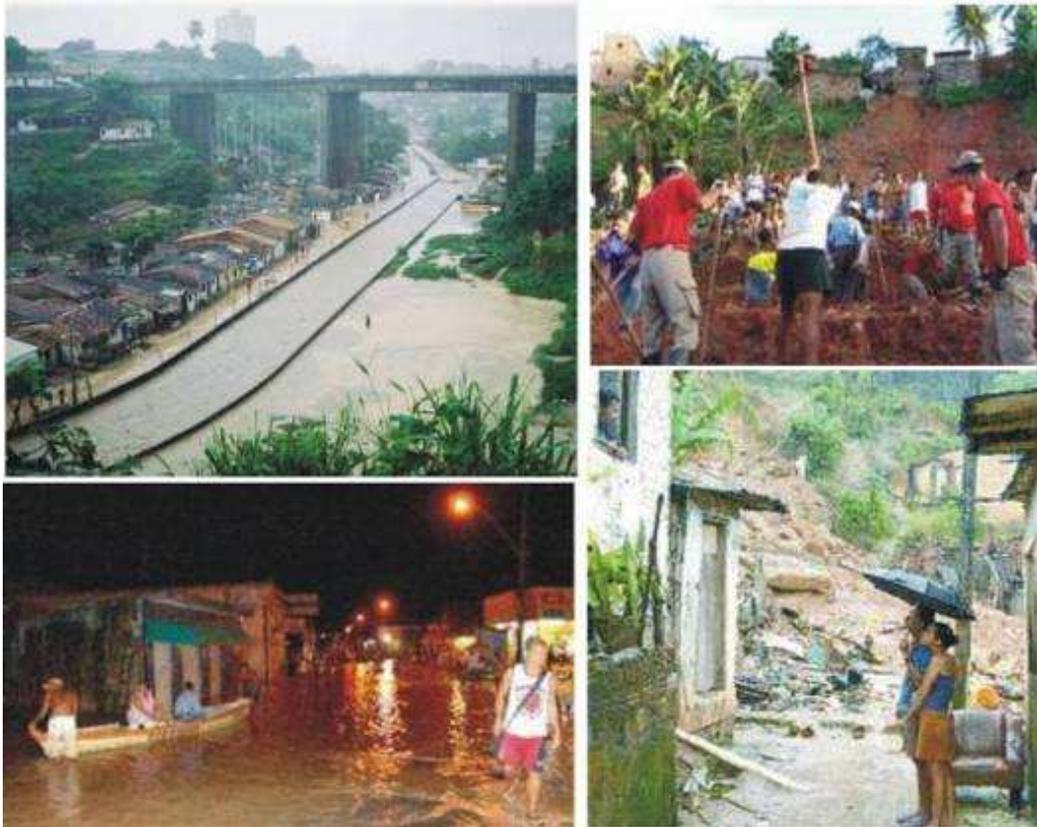
**Figura 23. Exemplos de assentamentos informais em Maceió: a) Vale do Reginaldo, sob a ponte da rodoviária; b) Favela "Sururu-de-capote", no bairro Vergel do Lago, às margens da lagoa Mundaú; c) Ocupação em grota no bairro do Jacintinho; d) habitações na Vila Emater (“Favela do Lixão”), em Jacarecica.**

Fonte: a) disponível em: <http://static.panoramio.com/photos/original/12046173.jpg>; b) MELO, T. Fev.2004; c) NEST, Mar.2004; d) CEASB, s/data.

Nesse contexto, se configura a localização dos pobres sobre áreas ambientalmente frágeis de Maceió. Os impactos ambientais destas ocupações resultam, infelizmente, em sérios desastres sócio-espaciais (por exemplo, queda de barreiras com perda de vidas humanas), especialmente em períodos chuvosos. (Fig.24). Em maio de 2009, por exemplo, a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil registrou 12 desabamentos de residências e 9 deslizamentos de encostas. Como medida paliativa, a Defesa Civil se utiliza da disposição de



lonas plástica sobre as encostas para evitar acúmulo de água, “só este ano [2009], já foram colocadas 2400 m<sup>2</sup> de lona”. (DEFESA, mai.2009).



**Figura 24. Exemplos de desastres ocorridos em ocupações irregulares em Maceió: a) enchente no Vale do Reginaldo; b) queda de barreira na Grota do Ouro Preto; c) enchente no bairro de Bebedouro; d) queda de barreira no bairro do Jacintinho.**

Fonte: a) disponível em: <http://lh5.ggpht.com, s/data>. b), c) e d) OJORNAL, Jun.2004.

Um estudo publicado em 2005 apontou o número de áreas de risco de escorregamento e de enchentes ou inundações por bairro de Maceió. (OLIVEIRA, 2005). De acordo com este estudo, é possível encontrar, em Maceió, 55 áreas de risco de escorregamento de barreiras e 36 áreas de risco de inundações. Os bairros de Jacintinho e Feitosa apresentam a maior concentração de áreas de risco de escorregamento – 12 áreas ao todo. E os bairros da margem da Lagoa Mundaú apresentam a maior concentração de áreas de enchente e inundação – 24 áreas ao todo, especialmente Bom Parto e Bebedouro (com 7 áreas cada), em seguida, Trapiche e Vergel (com 3 áreas cada), e por fim, Fernão Velho, Ponta Grossa, Pontal da Barra e Levada (com 1 área cada).

A localização dos pobres na cidade de Maceió também ocorre na área periférica da parte alta da cidade, principalmente nos bairros do Tabuleiro dos Martins, Benedito Bentes e Cidade Universitária. Nestes bairros, se concentram a maior parte dos conjuntos habitacionais



de baixa renda implantados pelo poder público. De acordo com Lopes e Junqueira (2005, p. 24), na década de 1980, 88% das unidades habitacionais foram implantadas nesta região e somente o Conjunto Benedito Bentes, passou a abrigar cerca de 50 mil pessoas. A implantação destes conjuntos, por sua vez, foi acompanhada pelo desenvolvimento de assentamentos precários nas áreas do entorno, especialmente (mais uma vez) nas grotas circundantes das bacias hidrográficas locais, bem como, nas áreas públicas dos conjuntos.

Atualmente, pelo menos três conjuntos habitacionais de baixa renda estão sendo implantados na região: o Conjunto Cidade Sorriso, no hoje bairro Benedito Bentes, pela Prefeitura Municipal de Maceió, que passou a abrigar 1480 famílias; o conjunto Paulo Bandeira, com 780 unidades habitacionais também no mesmo bairro, Benedito Bentes - inaugurado em novembro de 2009; e o Conjunto Santa Maria, no bairro Cidade Universitária, para 821 famílias, ainda em fase de construção; estes dois últimos pelo Governo do Estado. Percebe-se aqui uma repetição na lógica das políticas públicas para a promoção de habitação de interesse social, questão esta que será abordada no Capítulo 3.

#### 1.4. ASPECTOS CONCLUSIVOS

Este capítulo situou os assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú no contexto da localização da moradia dos mais pobres nas cidades brasileiras e, mais precisamente, na cidade de Maceió, Alagoas.

Evidenciou-se, primeiramente, a necessidade de se entender a pobreza brasileira não apenas em função da renda propriamente dita, mais também em função da desigualdade social, dada a enorme concentração de renda no Brasil. Observou-se que a dimensão da pobreza brasileira é um problema estrutural do sistema econômico do país, na medida em que a reprodução deste sistema leva a uma, cada vez maior, disparidade de renda da população (onde os ricos, ficam cada vez mais ricos e os pobres, cada vez mais, pobres). Esta lógica só poderá ser modificada se as políticas voltadas ao crescimento econômico forem intrinsecamente ligadas às políticas de redistribuição de renda.

A estrutura econômica brasileira se reflete na produção do espaço urbano, de modo que essa produção é dominada pela lógica do mercado formal, a qual define o (cada vez mais elevado) preço da terra urbanizada de acordo com a sua localização em relação ao conjunto da



cidade e principalmente em relação aos lugares de maior interesse das camadas de alta renda da sociedade (orla marítima, por exemplo). Isto é, quanto mais próximos desses lugares e quanto mais servidos de infra-estrutura urbana, mais caro são os terrenos urbanos e menos acessíveis aos mais pobres.

Por meio dessa lógica do mercado formal, as camadas de alta renda se apropriam das melhores localizações (dos melhores terrenos), determinando para os mais pobres os piores lugares na cidade: terrenos em áreas ambientalmente frágeis e de difícil construção e terrenos distantes dos centros de trabalho e lazer.

Excluídos do mercado formal, o acesso dos mais pobres à terra urbana e à moradia, ocorre, sobretudo, por meio da lógica da necessidade e do mercado informal, pois as políticas públicas de promoção de habitação (a lógica do Estado) atendem apenas uma pequena parcela da população. (ver capítulo 3).

Desse modo, os assentamentos residenciais dos mais pobres nas cidades brasileiras, são implantados à revelia dos mecanismos formais e, muitas vezes, não têm acesso ou têm acesso limitado à infra-estrutura e aos serviços urbanos básicos, configurando-se em ambientes insalubres e com precárias condições de habitabilidade. Além da precariedade de vida, os moradores de assentamentos em áreas ambientalmente frágeis ainda convivem com o risco de morte por deslizamentos de encostas ou enchentes e estão mais sujeitos a contrair doenças.

À respeito do contexto da cidade de Maceió, demonstrou-se que a fragilidade econômica do estado de Alagoas (pouca produção de riqueza e de oportunidades de emprego e renda para a população rural) reflete-se na macrocefalia urbana da capital, que concentra cerca de 1/3 da população total e 41% da população urbana do Estado (composto por 102 municípios!).

O processo de urbanização de Maceió, tampouco, foi acompanhado pela criação de novas oportunidades de emprego, de modo que grande parte das pessoas residentes na cidade (sobre)vive de trabalhos informais e irregulares e mora em assentamentos humanos precários. Muitos desses assentamentos se localizam nas áreas ambientalmente frágeis do sítio urbano (nas inúmeras grotas e encostas e às margens da Lagoa Mundaú).

O fenômeno dos assentamentos humanos precários em áreas ambientalmente frágeis foi tratado até agora de modo genérico. Neste capítulo, demonstrou-se que esse fenômeno é fruto dos processos de reprodução das desigualdades sócio-espaciais inerente à produção do



espaço urbano no Brasil. Se, por um lado, a ocupação de áreas ambientalmente frágeis representa uma das poucas alternativas de moradia para a população de baixa renda nas cidades brasileiras, por outro lado essa alternativa se configura em condições de vida insalubres e, muitas vezes, inseguras (risco à saúde e à vida). Desse modo, a questão ambiental urbana brasileira - a precariedade de vida de grande parte da população - não pode ser dissociada da questão da moradia - a dificuldade de acesso dos mais pobres aos benefícios da cidade.

Dando continuidade ao que foi exposto, o próximo capítulo tratará o fenômeno dos assentamentos humanos precários em áreas urbanas ambientalmente frágeis de um modo mais particular, por meio da análise das condições de vida dos moradores dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió.



## CAPÍTULO 2

### A (DES)ORDEM SOCIOAMBIENTAL DOS ASSENTAMENTOS HUMANOS ÀS MARGENS DA LAGOA MUNDAÚ

Felizmente, conforme escreveu Stephan Hales (1727, p.318) a propósito das incertezas de um raciocínio sobre a natureza, “com um esforço encontramos as coisas que estão diante de nós”. O que se acha diante de nós é o agora e o aqui, a atualidade em sua dupla dimensão temporal e espacial. (...) Só o presente é real. (SANTOS, 2004)

O argumento de Milton Santos sobre o “real” subsidia a proposta deste estudo, que consiste na compreensão do “que se acha diante de nós”. O presente, ou seja, o aqui e agora, que se busca entender corresponde à situação de injustiça social da população dos assentamentos humanos precários localizados às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió, capital do Estado de Alagoas.

A realidade daquela população reflete a desordem socioambiental presente, hoje, nas cidades brasileiras, principalmente nas grandes cidades. Não são apenas os impactos ambientais diretos causados por esse tipo de ocupação humana que representam essa desordem, pois, conforme se aborda neste Capítulo, tais impactos diretos são pouco relevantes em relação à degradação e poluição causadas pelo conjunto da cidade, mas sim a condição de ausência total de direitos à vida digna em que a população residente naqueles assentamentos (sobre)vive, excluída tanto dos benefícios urbanos como das possibilidades de melhoria da sua condição.

O presente capítulo trata de “ordem” no sentido de grandeza, dimensão, e de “desordem” no sentido concreto da palavra, ou seja, no caso aqui explicitado, a desordem das formas de organização sócio-espaciais. Assim, a ordem socioambiental seria a grandeza dos conflitos que envolvem a desordem física e social dos assentamentos humanos em áreas urbanas ambientalmente frágeis, mais particularmente, daqueles às margens da Lagoa Mundaú.

Apresenta-se aqui, então, uma caracterização das condições de vida dos moradores dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió, utilizando-se como exemplo, o complexo de favelas do Dique Estrada, que representam a situação mais



catastrófica daqueles tipos de assentamentos. Esse complexo tem sofrido diversas intervenções públicas ao longo das últimas décadas, e, portanto apresentam uma dinâmica bastante representativa da situação das ocupações humanas em margens de corpos d'água em espaços urbanos brasileiros.

Aqui, também são demonstradas as modificações sofridas pelo ambiente entorno da Lagoa Mundaú, quais sejam: poluição, transformação da paisagem e perda das funções ambientais originais. De modo a revelar que os impactos ambientais, sobre aquele corpo d'água, gerados pelos assentamentos humanos da população mais pobre são pouco significativos em comparação àqueles impactos gerados pelo conjunto dos bairros banhados pela lagoa, e mesmo pela cidade como um todo.

Cabe, portanto, primeiramente, explicar quais são as funções ambientais originais das margens de corpos d'água, o que está disposto a seguir.

## 2.1. AS FUNÇÕES AMBIENTAIS DAS MARGENS DE CORPOS D'ÁGUA E OS IMPACTOS NEGATIVOS DAS OCUPAÇÕES URBANAS

Para compreender as funções ambientais das margens de corpos d'água, é preciso analisá-las como elementos constituintes de uma *bacia hidrográfica*. De acordo com Almeida (2007), uma *bacia hidrográfica* é uma unidade ambiental que corresponde a um conjunto de terras limitado por divisores topográficos que direcionam a água precipitada para um determinado corpo de água. É um “palco” gravitacional. Os divisores topográficos são os pontos mais altos das elevações do terreno e funcionam como um divisor de água, pois separam a drenagem da precipitação entre duas bacias adjacentes.

A bacia hidrográfica é formada por um rio principal e seus afluentes e subafluentes, pode ser marcada no mapa e medida em Km<sup>2</sup>. A bacia hidrográfica é também entendida como “célula de análise ambiental”, pois “permite conhecer e avaliar seus diversos componentes e os processos de interações que nela ocorrem” (BOTELHO; SILVA, 2004, p.153).

As margens de corpos d'água desempenham importantes funções para a dinâmica da bacia hidrográfica da qual o corpo d'água faz parte. Em primeiro lugar, as margens correspondem ao principal ponto receptor dos sedimentos e partículas provenientes de toda a



bacia, sendo assim, as coberturas vegetais das margens são necessárias para conter o depósito destes elementos no leito e evitar o assoreamento do corpo d'água.

Essa função depende das características geomorfológicas da microbacia: altura e declividade das encostas, bem como da largura do vale. Se o curso d'água está encravado em um vale íngreme, com margens com forte declive, as margens são essenciais para a recepção de sedimentos; se o curso está situado em um vale amplo e plano, onde o papel de sedimentação é distribuído, o papel das margens é menos preponderante. (MELLO, 2005, p.52).

MELLO (2005, p.52-54) aponta mais cinco funções ambientais das margens de corpos d'água:

- i) *Reter as águas na microbacia* – o terreno das margens de rios e lagos devem ser permeáveis para reduzir o volume de água que chega e sai dos corpos d'água.
- ii) *Garantir a flutuação natural dos níveis d'água* – as vazões dos rios e lagos são suscetíveis a variações de acordo com a intensidade da precipitação pluviométrica, as faixas marginais são necessárias para permitir estas variações.
- iii) *Promover a estabilidade das bordas do curso d'água* – a vegetação ribeirinha assegura a massa de terra das bordas e diminui os riscos de deslizamentos, erosão e o assoreamento do leito.
- iv) *Permitir as migrações laterais dos canais* – segundo essa mesma autora, os cursos d'água possuem uma “dinâmica de migração lateral”. De acordo com Spirn (1995, p. 147), “os leitos dos rios não permanecem sempre no mesmo local”, ao longo do tempo, o leito do rio ocupa todos os pontos dentro de sua várzea<sup>26</sup>.

[Os cursos d'água] podem abandonar o leito original ou multiplicar seus canais. Irregularidades no leito, processos variados de transporte (que pode ser carga de fundo ou em suspensão) e deposição de partículas (desde as mais finas às mais grossas) causam flutuações locais de velocidade, mudança na direção da correnteza, alterando gradualmente o padrão do canal. (MELLO, 2005, p. 53-54).

<sup>26</sup> A várzea do rio corresponde à unidade formada pelo rio e suas margens.



- v) *Proteger a biodiversidade e as cadeias gênicas* – a permanência da vegetação das margens de corpos d'água é necessária para esta proteção.

As *matas ciliares* constituem os ecossistemas próprios das áreas de margens de cursos d'água, funcionando como elos primários em cadeias alimentares fundamentais. São responsáveis pela manutenção, reprodução e movimento da fauna, pela dispersão vegetal. Por um lado, a mata ciliar abastece o rio com material orgânico, fonte nutricional para a biota aquática. Por outro, é responsável pelo equilíbrio térmico da água, atenuando a radiação solar e influenciando a produção primária de microorganismos. (IDEM. p. 54).

Normalmente, nas zonas urbanas as áreas às margens de corpo d'água encontram-se modificadas a ponto de perderem essas funções ambientais de forma irreversível. As intervenções urbanas naquelas áreas ocorrem de diversas formas, tais como: obras de canalizações e retificações dos leitos; impermeabilização do solo; aterramento de áreas alagadas para ocupação; avanço das residências e edifícios comerciais; expansão de assentamentos humanos precários; dentre outras.

Essas intervenções resultam em inúmeros impactos ambientais negativos, tais como: i) assoreamento dos corpos d'água; ii) desequilíbrio dos ciclos hidrológicos, com o aumento a intensidade e área atingida por enchentes; iii) redução da quantidade de água retida na microbacia; iv) erosão das bordas dos corpos d'água; v) redução da fauna e desequilíbrio das cadeias alimentares (MELLO, 2005, p.55).

Os impactos ambientais negativos sobre as áreas às margens dos corpos d'água em zonas urbanas podem acarretar em prejuízos (perdas materiais e perdas humanas) para a população, sendo as enchentes, cada vez mais freqüentes nos cenários urbanos deste país. Segundo Spirm (1995, p.146), as enchentes ocorrem devido à “rápida drenagem das enxurradas” e ao estreitamento das várzeas, que são “comprimadas por prédios e diques e entupidas por sedimento”: as superfícies lisas dos materiais impermeáveis (concreto, pedra, asfalto) com que as ruas são construídas servem de diques que coletam as águas das chuvas e as conduzem rapidamente para os sistemas de esgotos e para os leitos de cursos d'água, os quais, por sua vez, transbordam por estarem incapacitados de comportar a vazão, pois suas margens encontram-se geralmente ocupadas e reduzidas pelos elementos urbanos.

No entanto, as conseqüências dos impactos ambientais negativos não atingem toda a população urbana da mesma forma, os mais atingidos por enchentes, por exemplo, são os que



menos têm capacidade técnica de se proteger contra essas calamidades, em última análise, os mais pobres que sem acesso à terra urbana e moradia acabam ocupando as áreas às margens de corpos d'água e as planícies de inundação. (SOUZA, 2005, p.84; COELHO, 2006, p. 27).

O sítio da cidade de Maceió é formado por diversos corpos d'água. Vários rios e riachos recortam o território municipal formando diversas grotas e encostas. Em grande parte da cidade, essas encostas e os fundos dos vales estão ocupados, predominantemente por populações de baixa renda.

A oeste, o território municipal abrange parte da Lagoa Mundaú, que têm grande relevância econômica e ambiental para o Estado de Alagoas, formando, juntamente com a Lagoa Manguaba e os diversos canais que interligam os dois corpos d'água, um dos mais importantes ecossistemas do litoral alagoano, o Complexo Estuarino Lagunar Mundaú-Manguaba (CELMM). Sobre as margens maceioenses daquela lagoa é possível encontrar várias famílias, grande parte de baixa renda, além de estabelecimentos de lazer, como bares e restaurantes.

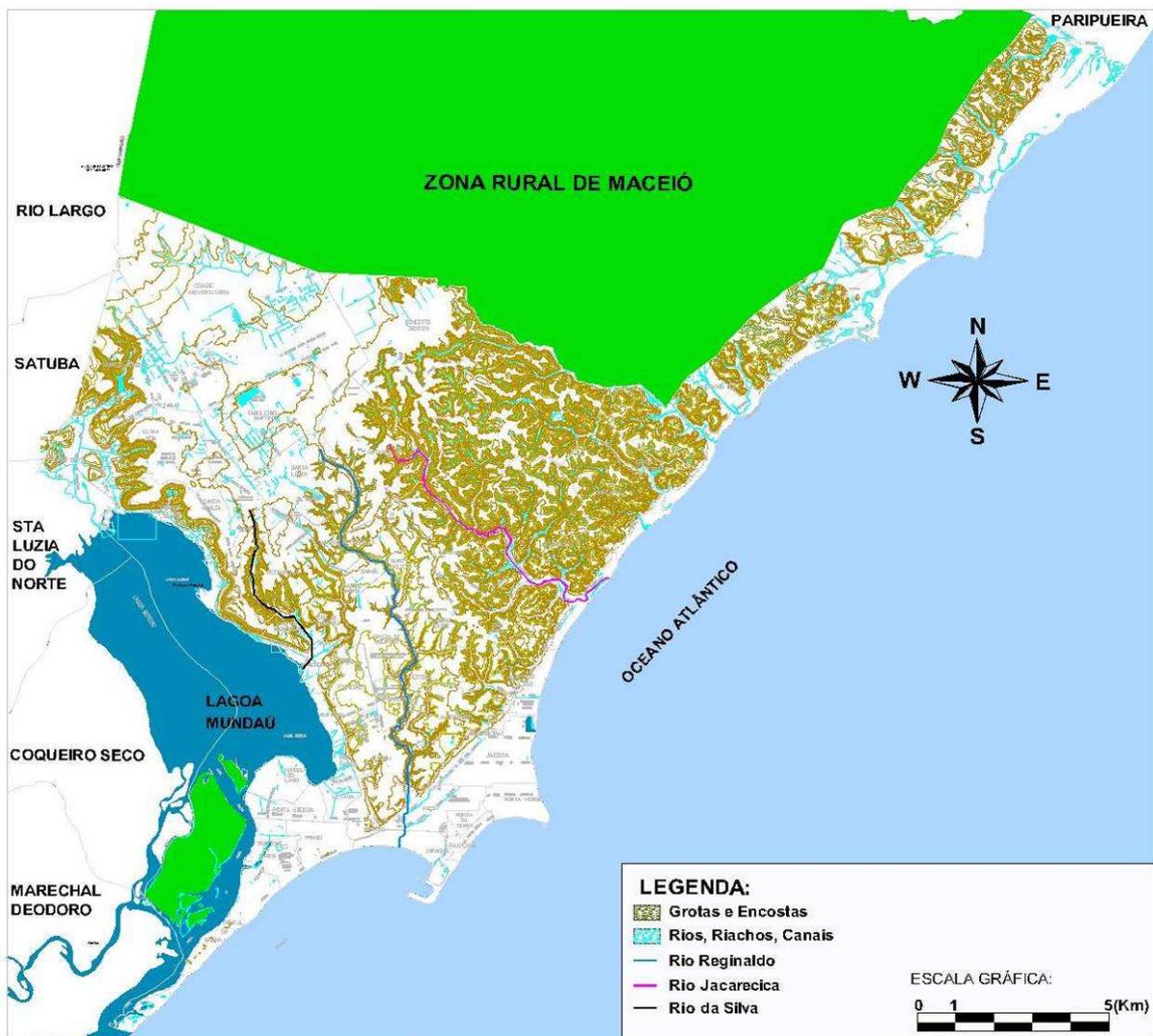
As próximas sessões tratam da relação entre a cidade de Maceió e os seus corpos d'água. A seguir, são enumerados os corpos d'água inseridos na zona urbana do município de Maceió e apontados alguns dos impactos ambientais negativos da ocupação urbana sobre os mesmos. A sessão posterior enfatiza a Lagoa Mundaú e as ocupações humanas às suas margens.

## 2.2. OS CORPOS D'ÁGUA DA CIDADE DE MACEIÓ E OS IMPACTOS NEGATIVOS DA OCUPAÇÃO URBANA

De acordo com dados da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Alagoas (ALAGOAS, SEMARH, 2009), o território alagoano contém 54 (cinquenta e quatro) bacias hidrográficas, 6 (seis) destas abrangem o município de Maceió: As bacias dos rios Meirim, Prataji, Jacarecica, Reginaldo e Silva; além de parte do baixo curso da bacia hidrográfica do rio Mundaú (rios Catolé e Carrapatinho e a Lagoa Mundaú).

A maior parte da área das bacias dos rios Meirim e Prataji inserida no Município de Maceió, encontra-se na zona rural. As demais bacias hidrográficas situam-se na área urbana e sofrem mais diretamente os efeitos negativos dos usos e ocupações do solo da cidade (Fig.25).





**Figura 25.** Corpos d'água da zona urbana de Maceió, com destaque para os Rios Reginaldo, Jacareica e da Silva

Fonte: Base cartográfica PMM, adaptado pela autora.

As vertentes do rio Jacareica localizam-se próximo ao local onde foi implantado o Conjunto Benedito Bentes, no tabuleiro do sítio maceioense e atravessa a cidade no sentido Noroeste-Sudeste (passando pelos bairros de Benedito Bentes, Antares, Serraria, São Jorge e Jacareica), desaguando no Oceano Atlântico, no bairro homônimo. Tais vertentes sofrem os impactos negativos das ocupações irregulares das áreas de encosta no entorno daquele e de outros conjuntos implantados naquela área. Na parte baixa da bacia desse rio, próximo ao encontro com o oceano, há assentamentos humanos nas áreas às suas margens, sujeitos à inundações periódicas. (Fig. 26).

Além disso, o projeto de Macro Drenagem do Grande Tabuleiro prevê o aumento da vazão daquele rio, de modo incompatível para o tamanho da bacia (PEPLAU, 2005). Outro



fator de impacto corresponde às ligações clandestinas de esgoto doméstico, visíveis nas áreas próximas à sua desembocadura.



**Figura 26. Rio Jacarecica: a) vista aérea oblíqua da foz; b) residências ameaçadas por inundação periódica.**

Fonte: a) BENTES, C. set.2009; b) LUCIANOLL. Mai.2009.

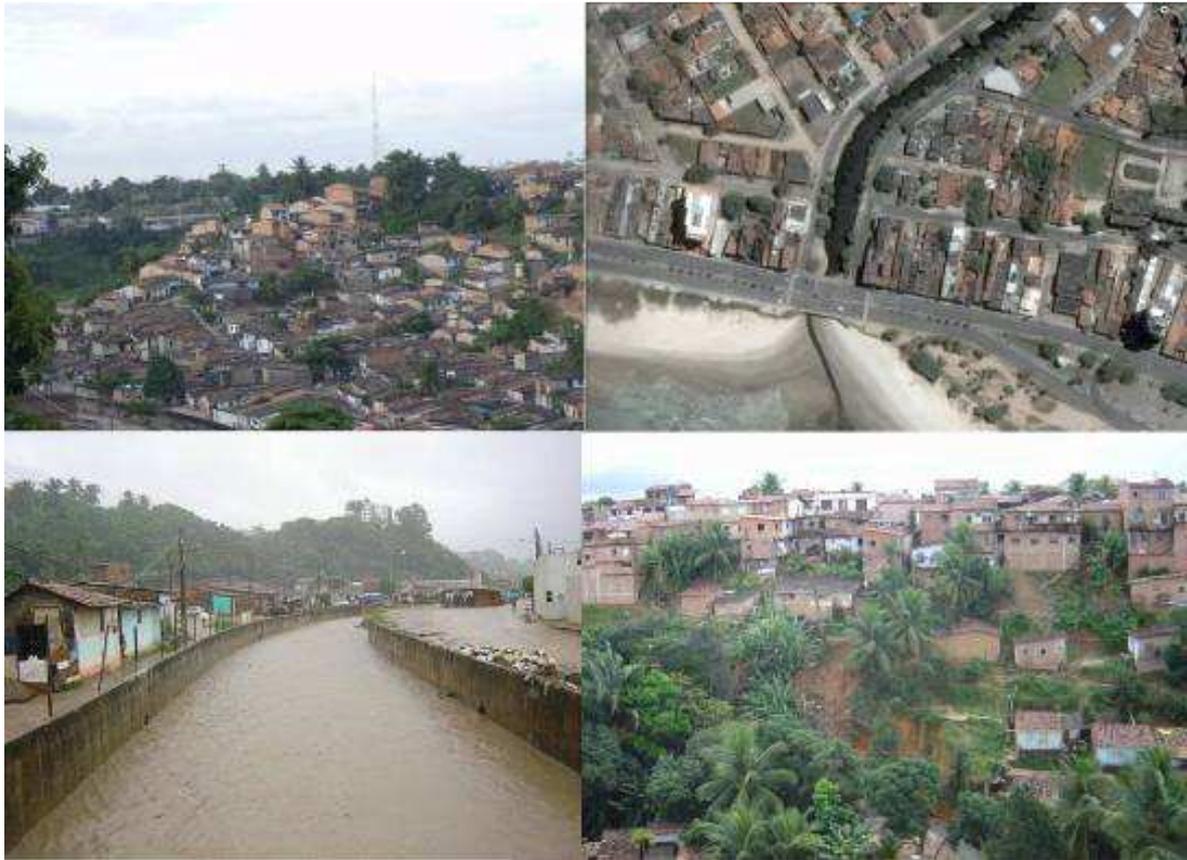
O vale do rio Reginaldo abrange grande parte da área urbana de Maceió, cobre dezessete dos cinquenta bairros da cidade, quais sejam: Centro, Jaraguá, Poço, Jacintinho, Farol, Manguabeiras, Pitanguinha, Feitosa, Gruta de Lourdes, Barro Duro, Serraria, Ouro Preto, Canaã, Jardim Petrópolis, Santa Lúcia, Antares e Tabuleiro dos Martins, com suas vertentes neste último e desemboca no Oceano Atlântico, na Praia da Avenida, no bairro do Jaraguá.

As encostas do vale do Reginaldo, conforme tratado no Capítulo 1 (p.58), encontram-se densamente ocupadas por população, predominantemente, de baixa renda. (Fig. 27a). As águas desse corpo d'água, que na sua parte mais baixa recebe o nome de "Riacho Salgadinho", são contaminadas diariamente por uma grande quantidade de esgotos domésticos provenientes de ligações clandestinas, tanto que, nos períodos de estiagem, a sua vazão praticamente provém dessas ligações. (COELHO, 2008. P.09). A poluição desse corpo d'água é visível em quase toda a sua extensão, principalmente, na parte mais baixa da bacia e no encontro com o Oceano Atlântico. (Fig.27b).

Além das ocupações humanas nas encostas e da poluição proveniente de esgotos e lixos domésticos, o leito do Reginaldo foi canalizado na parte que se estende da foz até o bairro do Feitosa. (Fig.27c). A situação de poluição também está presente nos seus principais afluentes: os riachos do Sapo, Gualadim e Pau d'Arco. Nas encostas deste último, que se



estende entre os bairros de Jacintinho e Feitosa, também ocorre uma densa ocupação. (Fig.27d).



**Figura 27. Vale do Reginaldo: a) ocupação nas encostas; b) poluição visível no encontro com o oceano; c) parte canalizada; d) ocupação nas encostas às margens do Riacho do Pau d'Arco**

Fontes: a) FRAGOSO, R. s/data, disponível em: [www.panoramio.com](http://www.panoramio.com); b) disponível em [www.googlemaps.com](http://www.googlemaps.com); c) ALAGOAS24HORAS, dez.2008; d) NEST, jul.2004.

O rio do Silva, por sua vez, tem sua nascente localizada também no bairro do Tabuleiro dos Martins, mas desemboca na Lagoa Mundaú, na área do bairro de Bebedouro, passando pelos bairros de Petrópolis e Chã de Jaqueira. A maior parte do vale do rio do Silva encontra-se preservada, com vegetação, dado que uma área significativa deste corpo d'água está inserida no Parque Municipal de Maceió<sup>27</sup>. Porém há alguns trechos ocupados por construções de uso predominantemente residencial, principalmente na área próxima a sua foz, onde é visível o acúmulo de lixo doméstico e entulhos. (Fig. 28).

<sup>27</sup> O Parque Municipal de Maceió consiste em uma reserva de Mata Atlântica localizada entre os bairros de Bebedouro e Tabuleiro dos Martins e administrada pela Secretaria Municipal de Proteção ao Meio Ambiente (SEMPMA).





**Figura 28. Rio da Silva: a) área preservada no Parque Municipal de Maceió; b) Ocupação às margens e entulhos.**

Fonte: a) PORTAL SOL, Jul.2008; b) NOGUEIRA, A. Nov.2009.

Além dessas cinco bacias hidrográficas principais, no território municipal de Maceió, existem também bacias hidrográficas menores ou “microbaciais”, tais como as dos riachos: Águas de Ferro; Garça Torta; e Doce. Todos vertem para o Oceano Atlântico, na porção norte do litoral maceioense.

O riacho das Águas de Ferro encontra-se bastante contaminado por chorume proveniente do “lixão” da cidade de Maceió, pois atravessa os bairros de São Jorge e Cruz das Almas, próximos aquele local. (MACEIÓ, IBAM, 2005, p.60). O curso original desse riacho desaguava na Lagoa da Anta, situada na Praia de Jatiúca, e foi alterado e retificando passando a desembocar diretamente no Oceano, na área da Praia de Cruz das Almas. Além do chorume, as águas desse corpo d’água recebem resíduos sólidos (lixo) e líquidos (esgoto) das ocupações de seu entorno.

Os riachos Garça Torta e Doce têm suas nascentes localizadas no bairro Benedito Bentes, próximo às áreas de implantação do conjunto de mesmo nome. Semelhantemente ao que acontece com o rio Jacarecica, as ocupações irregulares no entorno daquele e de outros conjuntos implantados na área, contribuem para a perda da vegetação original de seus vales. De acordo com diagnóstico realizado pela Prefeitura Municipal de Maceió para fundamentar a elaboração do novo Plano diretor da cidade em 2005, o próprio sistema construído para o tratamento de esgoto do Benedito Bentes contribui para a poluição do Riacho Doce (Fig.29):

O sistema foi projetado para efetuar um determinado nível de tratamento sendo posteriormente enviado para lançamento e diluição no Rio Prataji, a jusante do ponto de captação para abastecimento. Há alguns anos que este sistema de bombeamento não funciona devido a problemas encontrados por conta da



inexistência de estrutura de dissipação de energia e emissário de lançamento do leito no rio. Atualmente o sistema funciona de modo diferente da concepção original, sendo o seu efluente lançado diretamente no leito do corpo d'água intitulado Riacho Doce. (MACEIÓ, IBAM, 2005, p. 47).



**Figura 29. Lançamento dos efluentes da lagoa de estabilização do Benedito Bentes no Riacho Doce**

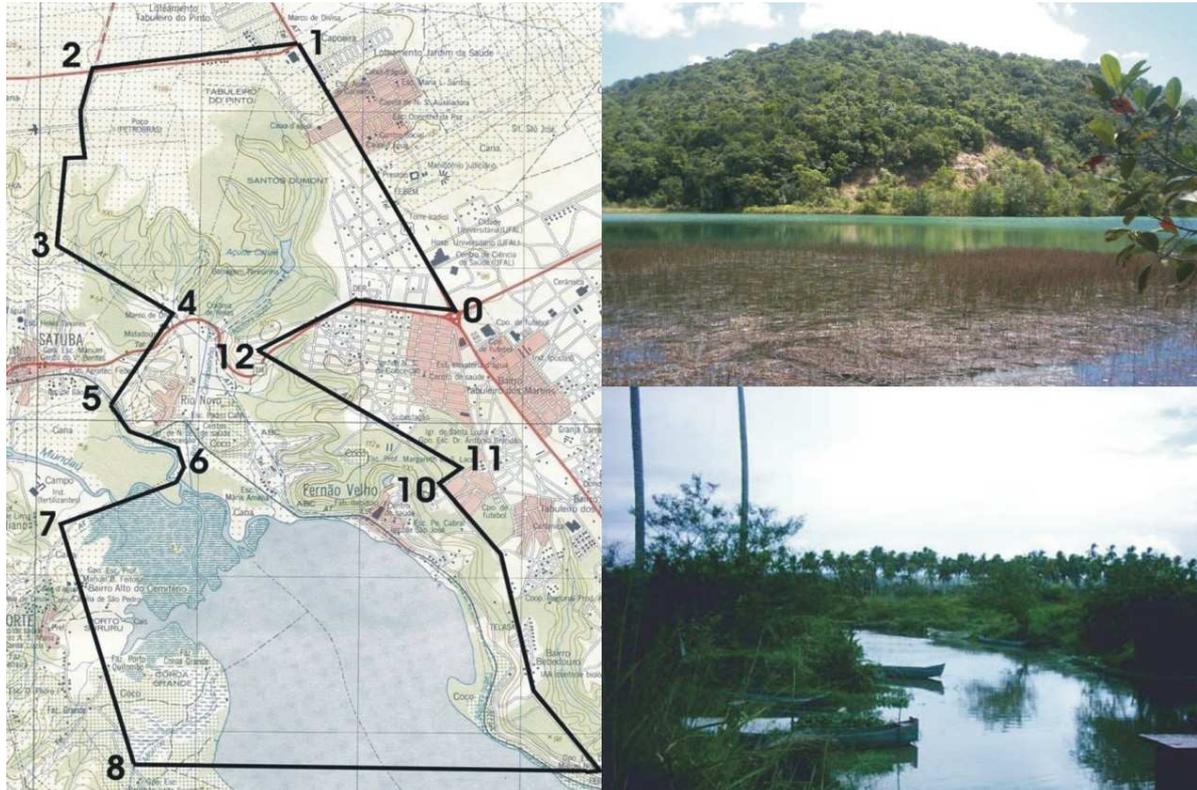
Fonte: MACEIÓ, IBAM, 2005, p. 48

Em relação à parte do baixo curso da bacia hidrográfica do rio Mundaú inserida no território da cidade de Maceió, esta consiste nos riachos Catolé e Carrapatinho e na Lagoa Mundaú. O riacho Catolé, localizado no bairro de Santos Dumont, no tabuleiro do sítio municipal, foi represado na década de 1950 para ser utilizado para o abastecimento de água da cidade, atualmente é responsável pelo abastecimento de 20% dos domicílios. (MACEIÓ, IBAM, 2005).

Esse manancial faz parte da Área de Proteção Ambiental do Catolé e Fernão Velho, Unidade de Conservação criada pela Lei Estadual Nº. 5.347 de 27 de maio de 1992 e administrada pelo Instituto de Meio Ambiente de Alagoas (IMA-AL), portanto encontra-se, em grande parte, preservado dos impactos ambientais negativos da ocupação urbana. (Fig.30).

O riacho Catolé é afluente do riacho Carrapatinho, localizado no bairro de Rio Novo e também inserido na APA do Catolé e Fernão Velho. (Fig.30). Por sua vez, esse riacho deságua no rio Mundaú, principal contribuinte da lagoa homônima. As características físico-ambientais dessa lagoa e os impactos ambientais negativos gerados pela ocupação urbana de Maceió sobre a mesma são abordados a seguir.





**Figura 30. APA do Catolé e Fernão Velho: a) Delimitação da área; b) Represa do Catolé; c) Rio Carrapatinho.**

Fonte: a) ITEC-AL, s/data; b) NEA/CEDU/UFAL, 2006; c) ADEMIR, s/data.

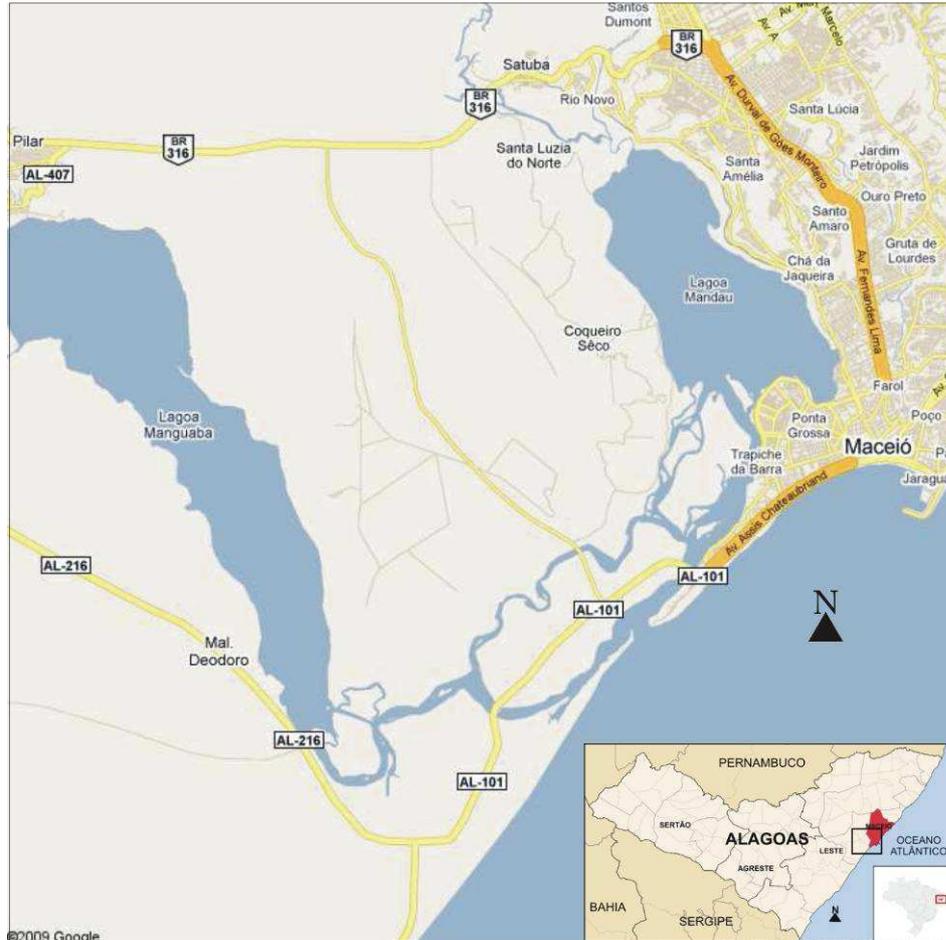
### 2.3. A LAGOA MUNDAÚ E SUAS MARGENS MACEIOENSES

Mundaú ou do Norte é lagoa belíssima, cheia de velas, algumas brancas, bem alvas, a maioria cor de ferrugem. Alegre, muito alegre, nos dias quentes de verão tropical (...). (LIMA JUNIOR, 1976, p.114)

A cidade de Maceió não pode ser definida sem a lagoa Mundaú. De acordo com Lima (1990, p.27), “Maceió é a cidade restinga. Sua situação numa faixa arenosa, que transformou um estuário em lagoa, confirma-lhe a adjetivação.” Elemento compositor da paisagem natural da cidade, este corpo d’água é palco de diversas atividades e usos da dinâmica urbana.

A Lagoa Mundaú tem cerca de 27 Km<sup>2</sup> de área e profundidade que varia de 2 a 7 metros. (BRASIL, ANA, 2006, p.15). Essa lagoa integra o baixo curso da bacia hidrográfica do Rio Mundaú e compõe o Complexo Estuarino Lagunar Mundaú-Manguaba (CELMM), localizado no litoral médio de Alagoas. (Fig. 31).





**Figura 31. Localização do Complexo Estuarino Lagunar Mundaú-Manguaba, Alagoas**

Fonte: www.googlemaps.com, adaptado pela autora.

O CELMM é formado também pela Lagoa Manguaba e pelos diversos canais que interligam as duas lagoas. (Fig. 32). Do ponto de vista político-administrativo, esse complexo abrange sete municípios alagoanos: três às margens da Lagoa Mundaú (Maceió, Santa Luzia do Norte e Coqueiro Seco), dois, na foz do rio Mundaú (Rio Largo e Satuba) e dois, às margens da lagoa Manguaba (Marechal Deodoro e Pilar). (MARQUES; *et al*, 1999, p.22).

É um gosto ver aquilo de cima; é um labirinto d'água, a que não faltam o colorido dos coqueirais, os mangues extensos, os goiamuns pela areia, e os pescadores apanhando sururu nas suas canoas. (...)

A paisagem das lagoas tem qualquer coisa de vivo e de agitado; não é natureza morta. Um cenário quieto e morno, colorindo a existência de uma gente que não sabe bem o que é a vida; de meninos barrigudos, nuzinhos, queimados pelo sol, de homens de calças arregaçadas, sem camisa, de mulheres preparando a massa puba para o cuscuz, o bolo doce, o pé-de-moleque, ou dedilhando os bilros nas almofadas de rendas; outras ainda colhendo frutas com os filhos escorados nos quartos. (...)



Os animais domésticos vivem ali juntos; os gatos, os cachorros, as galinhas estão com os meninos, brincando todos, com o contato ainda das árvores, à sombra de seus galhos frondosas. (CRAVEIRO COSTA, 1981, p. 215-217).

O CELMM constitui um rico ecossistema, com extensos manguezais e inúmeras ilhas e canais. (Fig. 32). Esse complexo estuarino vem sofrendo um acelerado processo de transformação da paisagem natural, devido, em parte, ao crescimento e conseqüente ocupação da população urbana e principalmente, à presença de atividades de alto potencial poluidor como as usinas sucro-alcooleiras e o pólo cloroquímico. (MARQUES; *et all*, 1999, p.22).

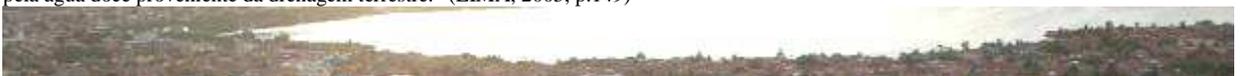


**Figura 32. Vista dos canais e manguezais do Complexo Estuarino Lagunar Mundaú-Manguaba**

Fonte: VILLANOVA, L. 2008.

A lagoa Mundaú é caracterizada como uma *laguna* de água salobra ou estuário<sup>28</sup>, uma vez que suas águas sofrem permanentemente influência das águas do mar e das águas dos rios. O geógrafo alagoano Ivan Fernandes Lima, em seu livro clássico “Maceió – a cidade restinga” (1990, p.123, Grifo do autor), afirma que tanto a lagoa Mundaú, quanto a Manguaba são “*estuários tapados por restinga e cristas de praias (barragens) e depósitos que se tornaram terraços marinhos*”. As calhas dos rios que formam estas lagoas (respectivamente o rio Mundaú e o Paraíba do Meio), abertas para o mar, foram, ao longo de milhares de anos, em parte fechadas por barreiras de terra (restingas) formadas pela deposição de sedimentos vindos dos rios e das marés:

<sup>28</sup> “Os estuários são corpos d’água semifechados, conectados ao mar, dentro dos quais as águas do oceano são definidas significativamente pela água doce proveniente da drenagem terrestre.” (LIMA, 2005, p.149)



Os resultados da ação dos ventos, sempre variada, (...) faz com que as ondas desloquem tais detritos do fundo do raso de alguns tipos de costa, erguendo as croas e os bancos arenosos móveis; assim, é que o *encontro das correntes fluviais com as marinhas litorâneas*, ambas se chocando, vêm a estabelecer uma ‘zona’ neutra comum à deposição de vasa, areias, grânulos, e raramente, seixos e material orgânico. Sendo uns atirados pelo mar contra as desembocaduras e outros trazidos para este, pelos rios. Sem dúvida uma seleção de lugar existe para estes sedimentos, propícia às circunstâncias das deposições. (LIMA, 1990, p. 115)

O rio Mundaú, por sua vez, é o principal contribuinte da lagoa homônima, com uma vazão de 250 m<sup>3</sup>/s. Esse rio nasce no estado de Pernambuco, próximo a Garanhuns, e sua bacia hidrográfica abrange 30 municípios: 15 em Pernambuco (Angelim, Brejão, Caetés, Calçado, Canhotinho, Capoeiras, Correntes, Garanhuns, Jucati, Jupí, Jurema, Lagoa do Ouro, Lajeado, Palmeirinha e São João) e 15 em Alagoas (São José da Laje, Santana do Mundaú, Ibateguara, União dos Palmares, Branquinha, Capela, Murici, Messias, Atalaia, Pilar, Rio Largo, Satuba, Santa Luzia do Norte, Coqueiro Seco e Maceió), compreendendo uma área de 4.126 km<sup>2</sup>. (BRASIL, ANA, 2006, p. 15).

No entanto, há uma série de cursos d’água menores que vertem para a lagoa Mundaú, como, por exemplo, o canal da Levada, no bairro de mesmo nome e o rio do Silva, no bairro de Bebedouro, ambos em Maceió.

De acordo com Lima (2005, p.149), “a importância dos estuários está no fato de que cerca de dois terços dos peixes comercialmente existentes passam a primeira etapa da vida nas áreas estuarinas”. Deste modo, os estuários representam “um dos ecossistemas mais ricos da zona costeira.” (IDEM). No caso da Lagoa Mundaú, em relação à vegetação, no seu entorno há duas formas predominantes: a restinga, nas áreas de influência marinha e os manguezais, nos canais e nas áreas de influência estuarina.

A fauna da região traz uma extensa variedade de peixes de origem marinha – “aproximadamente 100 espécies já estão identificadas a nível [sic!] biológico; já foram conhecidos 155 tipos de peixes por informação dos pescadores”, tais como: carapeba, camurim, tainha, bagre, xaréu e pescada; além de camarão, caranguejo e siri (nos manguezais) e várias espécies de molusco (como a taioba, “unha de velho” e, sobretudo, o sururu “de capote”). (LIMA, 1990, p. 231-232).

Os estuários, por outro lado, são bastante vulneráveis a atividades poluidoras, uma vez que são “receptáculos naturais de diferentes efluentes drenados das regiões adjacentes e dos



centros urbanos”. (LIMA, 2005, p.149). Em Alagoas, a região do CELMM concentra diversas atividades urbanas, industriais, agro-industriais, pesqueiras, portuárias, e de lazer, constituindo um importante pólo econômico, mas, ao mesmo tempo, sendo alvo de impactos ambientais negativos. (MARQUES; *et all*, 1999, p.23). A seguir estão descritos alguns dos impactos causados por essas atividades.

As principais atividades industriais da região consistem na indústria química BRASKEM S/A, localizada na restinga do bairro Pontal da Barra em Maceió e no Polo Cloroquímico de Alagoas, localizado nos tabuleiros do município de Marechal Deodoro. Dentre os impactos ambientais negativos causados pela instalação destas indústrias, citam-se “destruição de dunas, aterro para construção de ponte sob o canal, redução da área verde por desmatamento e substituição do uso do solo”. (LIMA, 1984 *apud* MARQUES; *et all*, 1999, p.24). A instalação daquela indústria química no bairro Pontal da Barra, em Maceió, nos anos 1970, também gerou impactos no processo de ocupação do solo da cidade, na medida em que contribuiu para uma desvalorização imobiliária do entorno, dado o risco de acidentes.

Nas bacias dos rios contribuintes das lagoas, especialmente no entorno do rio Mundaú, destacam-se as usinas sucro-álcooleiras. Além do impacto causado pela substituição da vegetação, o melaço da cana, resíduo desta atividade, é altamente poluidor e nem sempre é tratado com o devido cuidado. Além disso, das áreas urbanas dos municípios ribeirinhos, as águas do rio Mundaú estão sujeitas ao despejo de resíduos líquidos (esgotos) e sólidos (lixo) da população, bem como, e de outras atividades poluidoras como, por exemplo, matadouros. Seguindo o curso normal do rio, todos estes poluentes chegam às lagoas. (MARQUES; *et all*, 1999, p. 44).

Em Maceió, os maiores impactos ambientais negativos para a lagoa Mundaú são resultantes da poluição (despejo de resíduos sólidos e líquidos) e da ocupação urbana de suas margens.

Nesta cidade, o contorno original daquela lagoa foi alterado, por meio de aterros, para se adequar às necessidades urbanas. (Fig. 33 e 34). Os aterros realizados entre o final da década de 1970 e o final da década de 1980, ampliaram os terrenos disponíveis para ocupação de modo a permitir a construção de conjuntos habitacionais e de vias de transportes e reduzir a área atingida por inundações periódicas.

As primeiras intervenções humanas no contorno lagunar da área maceioense consistiram na incorporação das ilhas mais próximas da costa, quais sejam: *do Trapiche*,



*Gravatá, Ananazes, Coroa de Holanda, Gonçalves e Boquete* (Fig.33), por meio do aterramento do canal João de Ramos, durante o governo municipal de Dilson Simões, em 1978. Neste caso, foram utilizados sedimentos retirados do fundo da própria lagoa, no entanto, esta dragagem ocorreu de forma bastante inadequada, na medida em que “a draga realizava a sucção de areia em pontos determinados da laguna através de tubulações, retirando quantidades expressivas de um só ponto, formando profundos poços dentro desta laguna”. (BRANCO, 2006, p.46-47).



**Figura 33. Margens da Lagoa Mundaú na década de 1960**

Fonte: Prefeitura de Maceió – mapa topográfico de 1960. IN.: BRANCO, 2006, p.43.

No início da década de 1980, no governo municipal de Fernando Collor de Mello, ocorre a segunda intervenção antrópica que modifica o contorno da orla lagunar. Tal intervenção consistiu na construção do Dique Estrada – a Avenida Senador Rui Palmeira – uma via de contorno da lagoa nos bairros Levada, Vergel do Lago, Ponta Grossa e Trapiche



da Barra, que tem função também de barreira às inundações periódicas. A construção do Dique também teve o objetivo de aprofundar o leito da lagoa e a Boca da Barra, que se encontrava em contínuo processo de assoreamento, através da dragagem – que retirou areia do fundo da lagoa, contribuindo para o aterramento necessário à construção do Dique. (IDEM, p.50).

A característica desta dragagem é bem distinta da anteriormente realizada, este novo processo consistia em retirar a areia em camadas, não ocasionando assim, poços profundos. Sempre monitorada pelo IMA com o objetivo de evitar que o erro novamente se repetisse como também realizar análises da qualidade da água, turbidez e sedimento. (BRANCO, 2006, p.51).

De acordo com André; Lopes (1999, p. 19-20), esta dragagem buscou também a recuperação da produção do molusco sururu, que havia sido reduzida devido à diminuição da salinidade das águas da lagoa, pois a perda de profundidade e a presença de bancos de areia da boca da barra – devido ao assoreamento - constituíam barreiras à penetração da água do mar na laguna.

O projeto em sua primeira instância objetivava a recuperação de uma área inundável de aproximadamente 202 hectares e a complementação do aterro hidráulico de cerca de 1.500.000 m<sup>3</sup>, sem o qual se tornaria impossível a implantação dos equipamentos comunitários, a duplicação da via com canteiro central, em extensão de 5 km, a construção de cinco canais revestidos com extensão aproximada a 3.263 m e cinco pontilhões. Estes canais foram revestidos com contenções de concreto, com o objetivo de drenar o fluxo de água da área para a laguna. (BRANCO, 2006, p.51).

Os aterros realizados nos anos 1970 e 1980 serviram também para a implantação de conjuntos habitacionais por parte do poder público, como o conjunto Joaquim Leão (1983, no bairro Vergel do Lago) e os conjuntos Virgem dos Pobres I e II (em 1988, nos bairros de Trapiche da Barra e Vergel do Lago, respectivamente), os quais serão abordados no próximo capítulo. A estreita faixa de terra entre a margem da lagoa e o Dique Estrada passou a ser ocupada por assentamentos precários da população de baixa renda – as favelas do Dique Estrada; conforme será tratado no item 2.3.1.





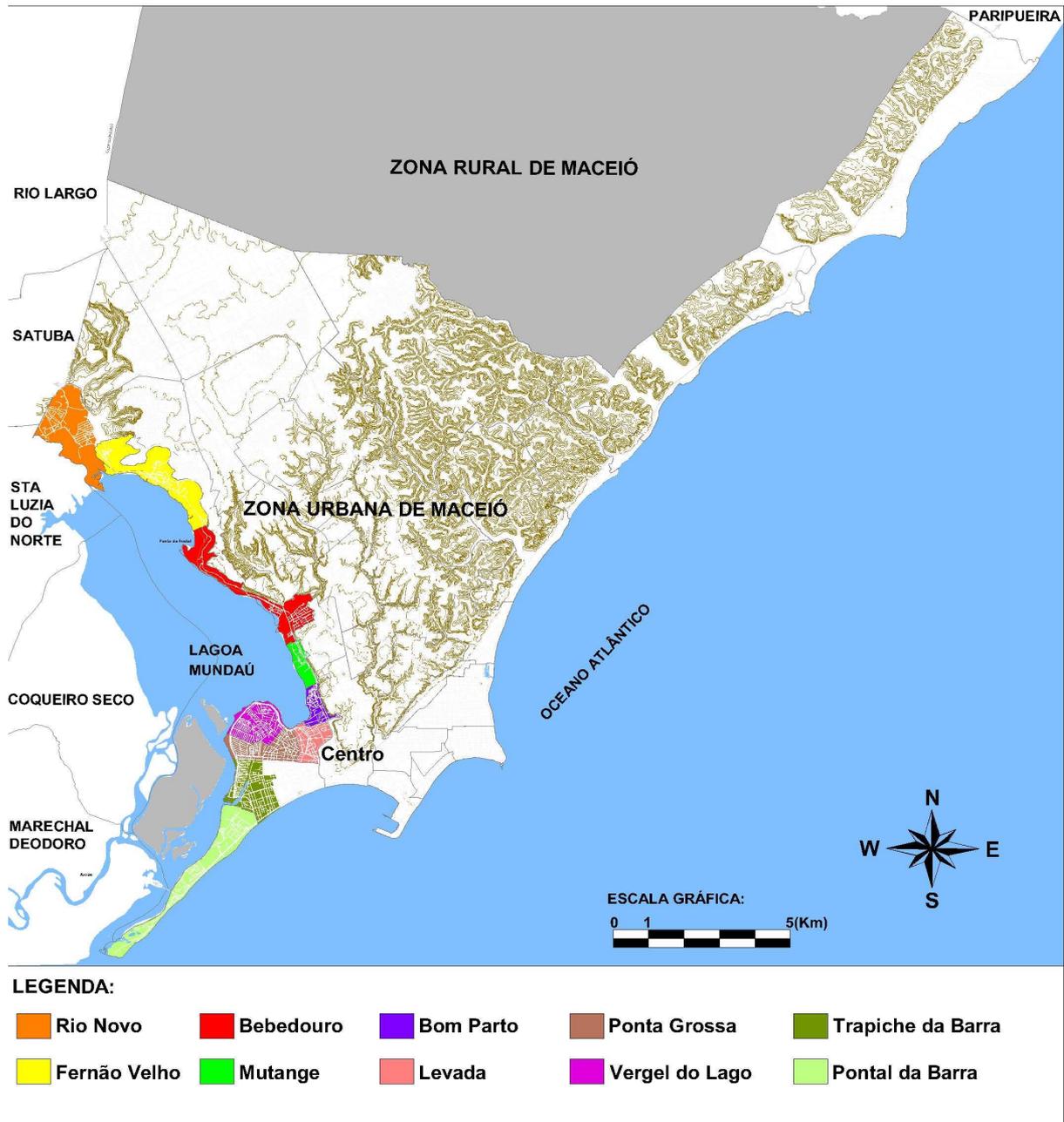
**Figura 34. Intervenções no contorno original da lagoa Mundaú nas décadas de 1970-80**

Fonte: Base Cartográfica PMM. BRANCO, 2006. Adaptado pela autora.

Na zona urbana de Maceió, o contorno atual da lagoa Mundaú se estende por aproximadamente 22 km, percorrendo dez dos cinquenta bairros da cidade, quais sejam: Rio Novo, Fernão Velho, Bebedouro, Mutange, Bom Parto, Levada, Vergel do Lago, Ponta Grossa, Trapiche da Barra e Pontal da Barra.<sup>29</sup> (Fig. 35).

<sup>29</sup> Para um maior detalhamento dos bairros de Maceió às margens da Lagoa Mundaú, ver o anexo deste trabalho.





**Figura 35. Localização dos bairros de Maceió às margens da Lagoa Mundaú**

Fonte: Base cartográfica PMM, adaptado pela autora

A população residente no conjunto desses dez bairros soma um contingente de cerca de 130 mil pessoas, que representa aproximadamente 16% da população total da cidade. No entanto, a área ocupada por esses bairros (em torno de 18 Km<sup>2</sup>) corresponde a apenas 3,5% (aproximadamente) do território total municipal (513 Km<sup>2</sup>) e 9% da área urbana (cerca de 200 Km<sup>2</sup>). Essa população se divide por 32.200 domicílios, com uma média aproximada de 4 pessoas por domicílios. (BRASIL; IBGE, 2000). (Tabela 7).

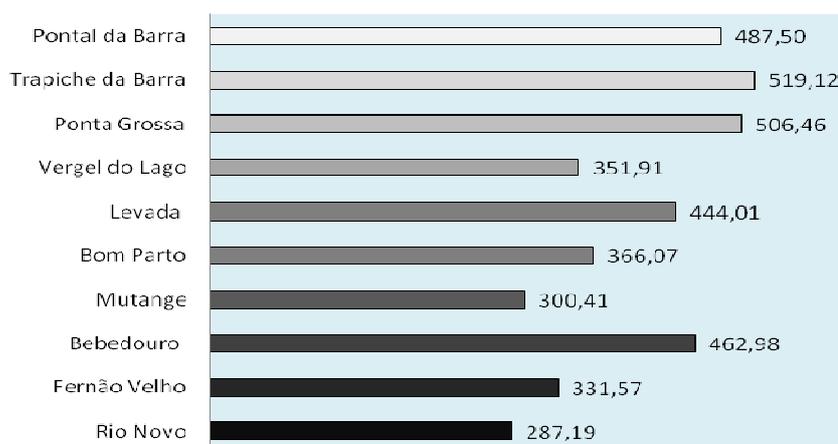


**Tabela 7. População total e por sexo, área aproximada e número de domicílios dos bairros às margens da Lagoa Mundaú e de Maceió**

Bairro	População					Área Aproximada (Km <sup>2</sup> )	Domicílios
	total	homem (n°)	homem (%)	Mulher (n°)	mulher (%)		
Rio Novo	5743	2785	48,5	2958	52,5	2,75	1360
Fernão Velho	5622	2727	48,7	2895	51,3	2,66	1317
Bebedouro	10441	4845	46,4	5596	53,6	2,55	2530
Mutange	2498	1179	47,2	1319	52,8	0,54	629
Bom Parto	13528	6588	48,7	6940	51,3	0,56	3408
Levada	10367	4841	46,7	5526	53,3	0,87	2667
Vergel do Lago	30233	14451	47,8	15782	52,2	1,40	7701
Ponta Grossa	24097	11132	46,2	12965	53,8	1,30	6277
Trapiche da Barra	23470	11031	47,0	12439	53,0	1,80	5752
Pontal da Barra	2322	1140	49,1	1182	50,9	3,00	578
total 10 bairros	128321	60719	47,3	67602	52,7	17,43	32219
<b>Maceió</b>	<b>797759</b>	<b>376542</b>	<b>47,2</b>	<b>421217</b>	<b>52,8</b>	<b>191,79</b>	<b>199734</b>

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo 2000.

Além da alta densidade demográfica (7200 hab/km<sup>2</sup>)<sup>30</sup>, a população desses bairros faz parte da parcela mais pobre da cidade de Maceió. (Fig. 36). Os dados sobre a renda da população, demonstram que, em 2000, os dez bairros às margens da Lagoa Mundaú apresentavam o rendimento familiar médio mensal menor que 3 ½ salários mínimos (o equivalente a R\$ 528,50). (BRASIL, IBGE, 2000). Conforme se verifica no gráfico 1, os bairros de Rio Novo e Trapiche da Barra apresentam, respectivamente, a menor e a maior renda média familiar mensal.

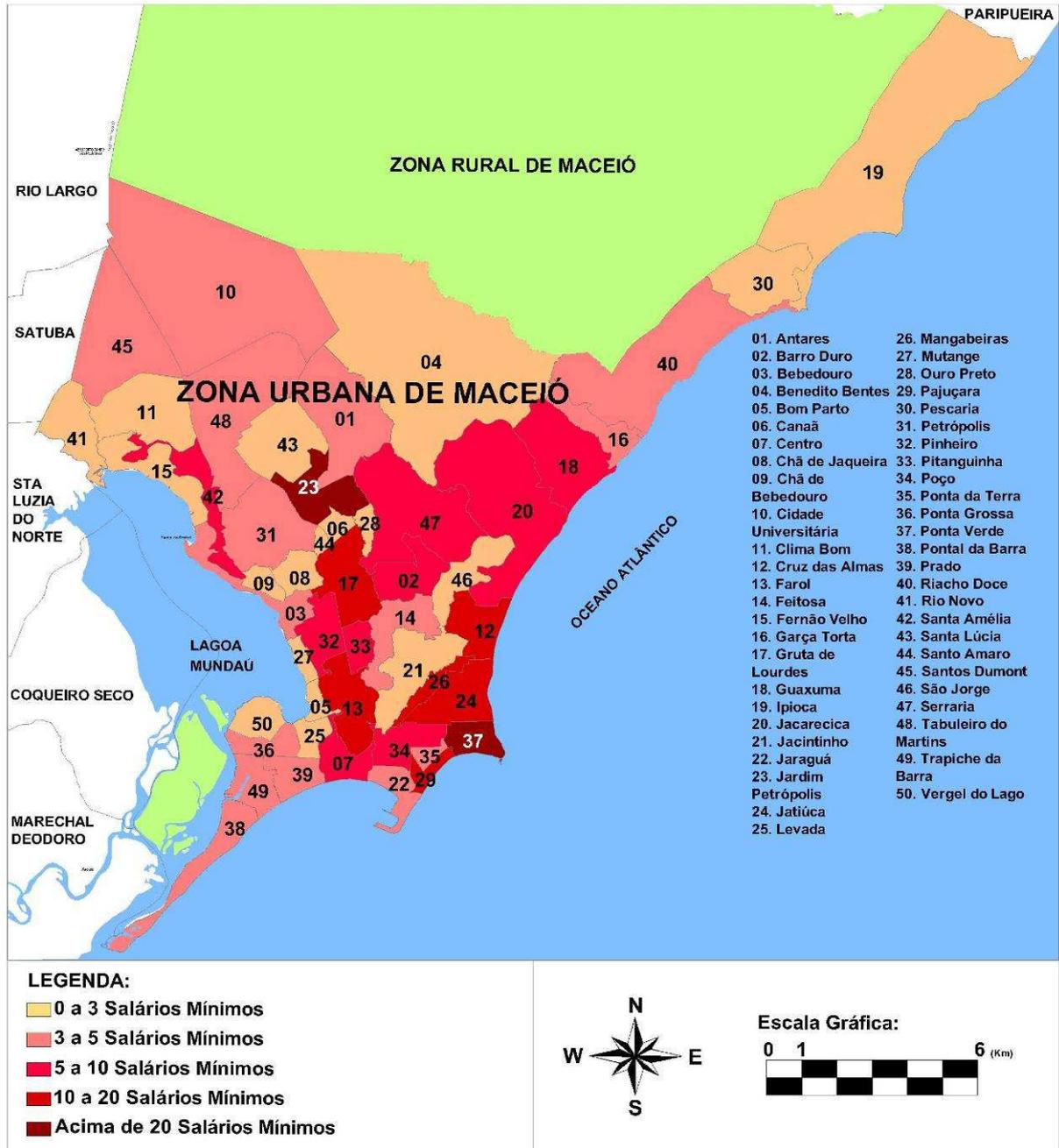


**Gráfico 1. Rendimento Mensal Familiar Médio dos bairros às margens da Lagoa Mundaú**

Fonte: BRASIL; IBGE, 2000.

<sup>30</sup> A densidade demográfica da área urbana de Maceió em 2000 era de aproximadamente 4000 hab/km<sup>2</sup>.





**Figura 36. Divisão dos bairros de Maceió por rendimento familiar médio mensal**

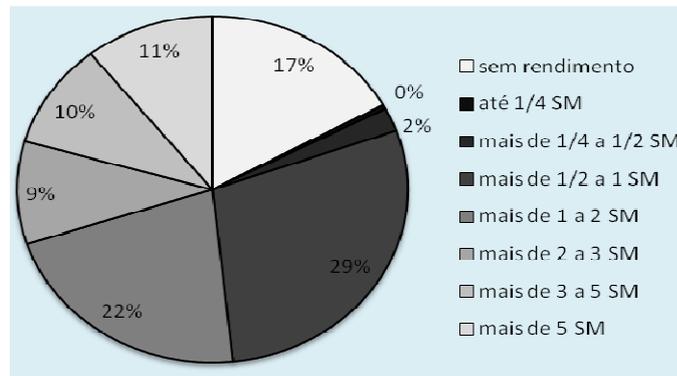
Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora. IBGE, Censo 2000.

A classificação da população total dos dez bairros analisados por rendimento médio mensal do responsável pelo domicílio indica que 17% dos moradores residem em domicílios cujo responsável não possui nenhum rendimento. (BRASIL; IBGE, 2000). Ao se observar o gráfico 2, verifica-se que quase 70% dos residentes nos bairros estudados vivem em domicílios cujo responsável recebe menos de 2 salários mínimos por mês.

Considerando-se que apenas o responsável pelo domicílio tenha rendimentos e uma média de 4 moradores por domicílio, esse percentual representaria a população abaixo da



linha da pobreza (até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita*), 71% dos quais (50% da população total) estariam abaixo da linha de indigência (até  $\frac{1}{4}$  salário mínimo *per capita*). Isto é, de cada 10 moradores dos bairros às margens da Lagoa Mundaú, 7 são considerado pobres, 5 dos quais são considerados indigentes ou miseráveis.



**Gráfico 2. Percentual dos residentes dos bairros às margens da Lagoa Mundaú por classe de rendimento médio mensal do responsável pelo domicílio**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM = Salário Mínimo em 2000 (R\$151,00)



**Figura 37. Exemplo de Assentamentos humanos precários nos bairros às margens da Lagoa Mundaú: a) Favela da Torre no bairro do Trapiche da Barra; b) ocupação nas encostas do bairro do Mutange.**

Fonte: SILVA, W.M., dez.2009

A predominância de população de baixa renda nos bairros analisados é marcada também pelas formas de moradia dessa parcela da população. (Fig.37). Em todos os dez bairros é possível encontrar assentamentos humanos precários e/ou informais. A maioria desses assentamentos se localiza nas áreas ambientalmente frágeis. O Quadro 1 aponta alguns desses assentamentos e demonstra que seis dos dez bairros analisados possuem ocupações humanas precárias nas áreas às margens da Lagoa Mundaú: Bebedouro, Bom Parto, Levada, Vergel do Lago, Ponta Grossa e Trapiche da Barra.



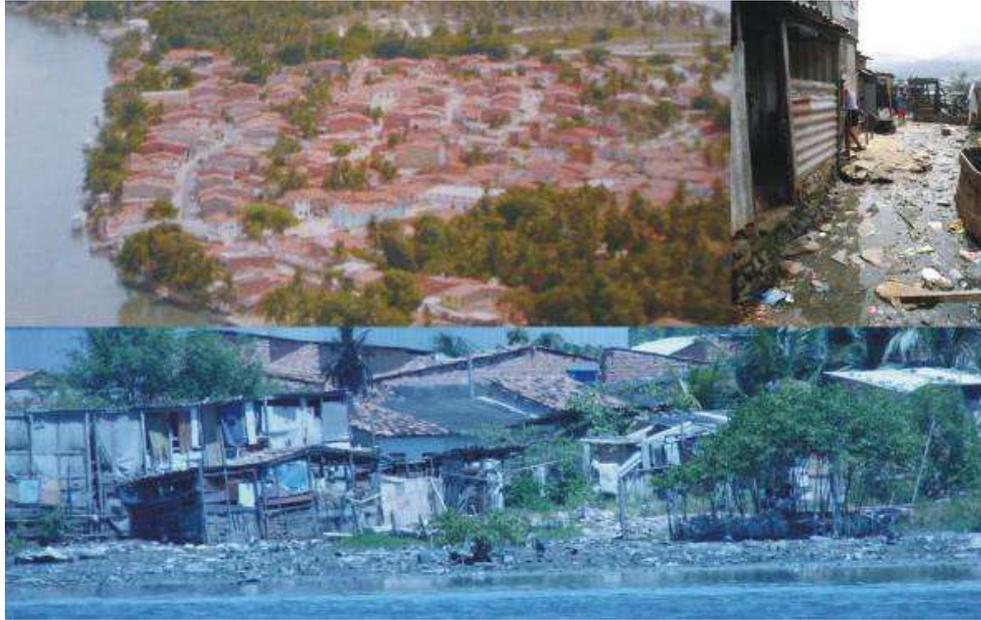
Bairro	Assentamentos humanos precários
<b>Rio Novo</b>	As ocupações correspondentes ao antigo povoado de Carrapato e ao Loteamento Rio Novo, de implantação mais recente, são consideradas como assentamentos “Subnormais” pela Superintendência de Controle de Convívio Urbano.
<b>Fernão Velho</b>	A Vila ABC e a Vila Goiabeira consistem em áreas de maior “vulnerabilidade social” de acordo com a Secretaria Municipal de Coordenação das Regiões Administrativa.
<b>Bebedouro</b>	Invasões nas áreas de encosta no entorno do loteamento Caiçara e o local conhecido como Flexão de Baixo, às margens da lagoa Mundaú, bem como as ocupações às margens do riacho do Silva
<b>Mutange</b>	A maior parte dos domicílios presente nesse bairro se localiza nas áreas de encosta, consistindo em ocupações informais
<b>Bom Parto</b>	As ocupações da área verde do Conjunto Vale do Mundaú e a favela do Bom Parto ou Vila Brejal – localizadas às margens da Lagoa Mundaú.
<b>Levada</b>	O Jardim São Francisco - localizado entre o Canal da Levada e a rua Barão de Alagoas, este assentamento é constituído por inúmeros cortiços, que no local são denominados <i>vila</i> , mas que consistem em aglomerados de pequenos cômodos com banheiros e área de serviços coletivos; e as ocupações à margem da lagoa Mundaú – estas ocupações são uma continuação da favela do Bom Parto, e se localizam entre o encontro do canal da Levada com a lagoa e encontro do canal do Brejal com a mesma lagoa, neste assentamento se destacam as construções sobre palafitas.
<b>Vergel do Lago</b>	Desmembramentos dos lotes e às invasões das áreas públicas dos conjuntos implantados pelo poder público na década de 1980, bem como às ocupações das áreas às margens da lagoa Mundaú – que fazem parte do complexo de favelas do Dique Estrada.
<b>Ponta Grossa</b>	Além das ocupações às margens da lagoa Mundaú – favelas do Dique Estrada; a comunidade conhecida como Coréia e os conjuntos Vila Kenedy I e II.
<b>Trapiche da Barra</b>	As ocupações às margens da lagoa – favelas do Dique Estrada; as ocupações às margens do canal da “Banha”; o conjunto Virgem dos pobres II; a favela da Avenida da Paz; e a comunidade “Pingo d’água” nas proximidades do encontro do canal da Banha com a Lagoa Mundaú.
<b>Pontal da Barra</b>	O próprio núcleo urbano do Pontal pode ser considerado como um assentamento humano informal tendo em vista as pequenas dimensões dos lotes e dos domicílios, bem como, as soluções impróprias de eliminação dos resíduos sanitários.

**Quadro 1. Exemplos de Assentamentos humanos precários localizados nos bairros às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió.**

Fonte: MACEIÓ; SEMCRA, 2001.

No bairro do Pontal da Barra, as áreas às margens da lagoa Mundaú, se encontram ocupadas, geralmente, por bares e restaurantes ou por estabelecimentos de comércio de artesanato. (Fig.38). Nos bairros de Rio Novo e Fernão Velho, os quais estão inseridos na APA do Catolé e Fernão Velho (ver p.73), é possível encontrar sobre essas margens a vegetação ainda preservada. No bairro do Mutange, também há uma grande área de vegetação de mangue, preservada pelo Instituto de Meio Ambiente de Alagoas. (Fig. 39).





**Figura 38. Exemplos de ocupações às margens da Lagoa Mundaú: a) Vista do bairro do Pontal da Barra; b) Vila Brejal, Levada; c) Assentamentos no bairro do Bom Parto.**

Fonte: a) INSTITUTO ARNON DE MELLO, 2006, p. 410; b) MELO, T. Ago.2006; c) ALAGOAS; IMA, s/data. Disponível em: [www.ima.al.gov.br](http://www.ima.al.gov.br)



**Figura 39. Imagens aéreas demonstrando a vegetação às margens da Lagoa Mundaú nos bairros de: a) Rio Novo; b) Fernão Velho e c) Mutange.**

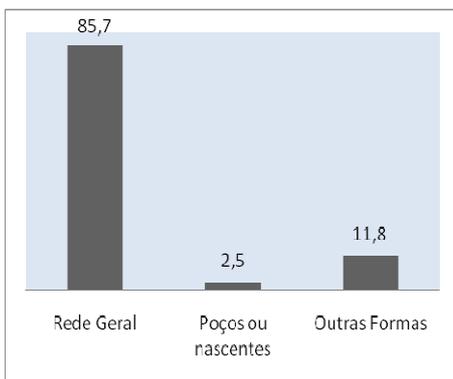
Fonte: Disponível em: [www.googlemap.com](http://www.googlemap.com), adaptado pela autora.

A existência de ocupações humanas nas áreas às margens da Lagoa Mundaú, em sete dos dez bairros descritos, demonstra a perda da vegetação e, conseqüentemente das funções ambientais originais dessas margens. Os impactos ambientais negativos sobre esse corpo



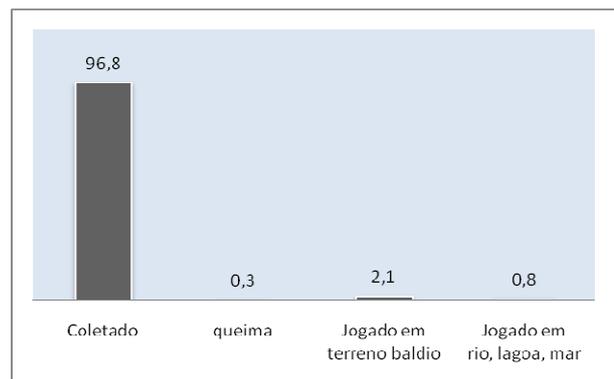
d'água são agravados pelas deficiências dos sistemas de saneamento ambiental<sup>31</sup>, conforme é demonstrado a seguir.

De acordo com dados do último censo (IBGE, 2000), a maioria dos domicílios presentes nesses bairros são atendidos pelas redes públicas de abastecimento de água e coleta de resíduos sólidos (85,7% e 96,8% dos domicílios, respectivamente). (Gráficos 3 e 4).



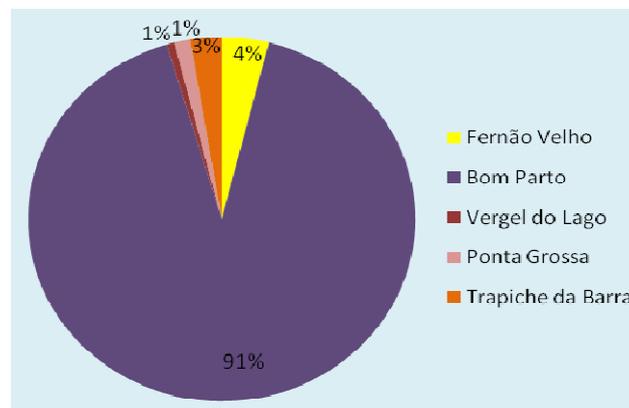
**Gráfico 3. Formas de abastecimento de água dos bairros às margens da Lagoa Mundaú (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL; IBGE, Censo Demográfico 2000



**Gráfico 4. Destino do lixo nos bairros às margens da Lagoa Mundaú (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL; IBGE, Censo Demográfico 2000



**Gráfico 5. Onde se localizam os domicílios que despejam lixo nos canais e na Lagoa Mundaú**

Fonte: BRASIL; IBGE, Censo Demográfico 2000

O serviço de coleta de lixo ocorre tanto diretamente, por meio de veículos de coleta, quanto indiretamente, utilizando-se depósitos fixos (caçambas, lixeiras, etc.), no entanto, um número significativo de domicílios cerca de 260 (0,8%), declarou despejar seus resíduos

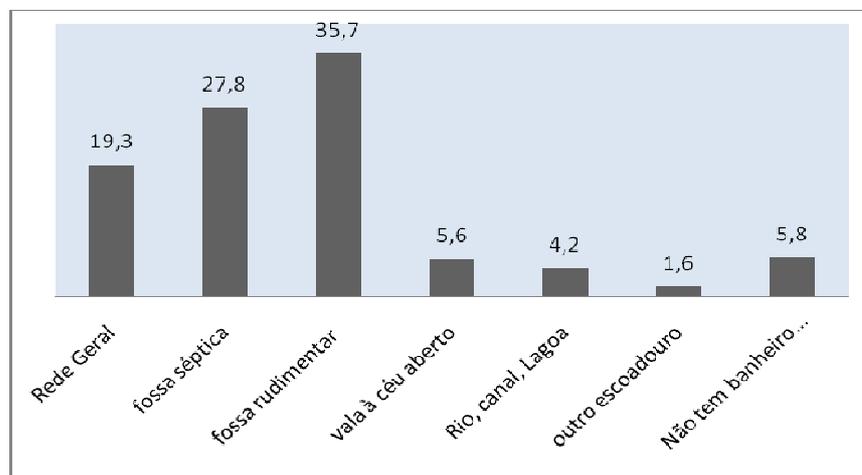
<sup>31</sup> que abrange a infra-estrutura de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos urbanos e manejo de águas pluviais urbanas



sólidos nos riachos, canais ou na própria Lagoa Mundaú. Desses domicílios, 91% se localizam no bairro do Bom Parto. (Gráfico 5).

Menos de 20% dos domicílios declararam estar ligados à rede geral de esgotamento sanitário ou pluvial (segundo o critério usado pelo próprio IBGE). Tendo em vista que o sistema coletor de Maceió atende apenas à área central (Centro, Jaraguá, Farol, Trapiche da Barra, Levada, Bom Parto e Ponta Grossa), à planície costeira (Pajuçara, Ponta Verde e Jatiúca) e à pequena parcela do tabuleiro (Benedito Bentes), o mais provável é que nos demais bairros as ligações de esgotamento sanitário aos sistemas públicos correspondam a ligações clandestinas à rede pluvial. (MACEIÓ, IBAM, 2005).

Além disso, a maior parte das residências presentes no conjunto de dez bairros utiliza soluções individuais de esgotamento sanitário, quais sejam: a fossa rudimentar (35,7% dos domicílios), que conduz os resíduos sanitários diretamente para o lençol freático; e a fossa séptica (27,8% dos domicílios), que se não receber a manutenção adequada, funciona como a fossa rudimentar; deste modo, ambas são soluções precárias para a deposição final dos resíduos desse tipo. (Gráfico 6).

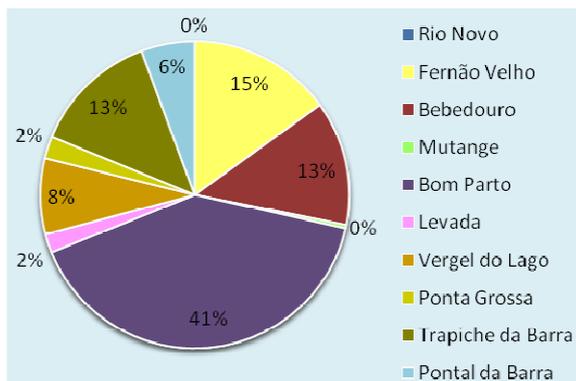


**Gráfico 6. Destino do esgoto nos bairros às margens da Lagoa Mundaú (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL; IBGE, Censo Demográfico 2000.

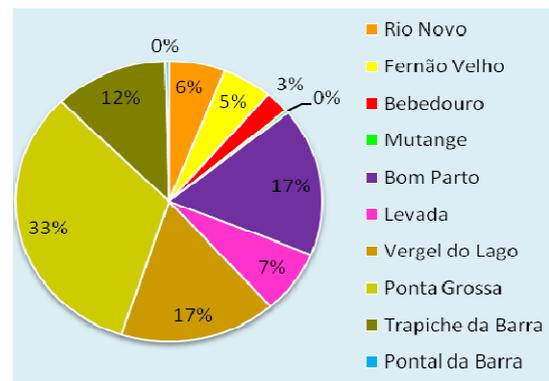
A situação torna-se ainda mais difícil ao se somar mais dois fatos. Primeiro, os 1350 domicílios (4,2%) despejam seus esgotos diretamente nos canais e na lagoa Mundaú, sendo que 40% desses domicílios se localizam no bairro do Bom Parto. Segundo, os 1868 domicílios (5,8%) não possuem nem banheiro nem sanitário, 1/3 dos quais (33%) se situam no bairro da Ponta Grossa. (Gráficos 7e 8).





**Gráfico 7. Onde se localizam os domicílios que despejam esgotos diretamente nos canais e na Lagoa Mundaú**

Fonte: BRASIL; IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Gráfico 8. Onde se localizam os domicílios sem banheiro e/ou sanitário**

Fonte: BRASIL; IBGE, Censo Demográfico 2000.

Os dados demonstrados acima indicam que as formas de esgotamento sanitário da maioria dos domicílios localizados nos bairros às margens da lagoa Mundaú (e não apenas os domicílios localizados em assentamentos humanos precários) representam um amplo vetor de poluição para aquele corpo d'água. Dentre aqueles bairros, o Bom Parto é o local onde se concentra o maior número de domicílios que despejam lixo e esgoto domésticos diretamente na lagoa e nos canais que a abastecem, talvez isso se explique pelo fato desse bairro apresentar a maior densidade demográfica dentre os bairros analisados, aproximadamente 24500 hab/Km<sup>2</sup> (tabela 7).

Diante do que foi exposto, compreende-se que, no território da cidade de Maceió, a Lagoa Mundaú sofre impactos negativos proveniente tanto das deficiências dos sistemas de esgotamento sanitário, quanto da retirada da vegetação para a ocupação humana nas áreas às suas margens. Apesar de essa ocupação não ser exclusiva da população de baixa renda<sup>32</sup>, a maior parte consiste em assentamentos dessa parcela da população.

Aqui, mais uma vez, remete-se às soluções-localizações de moradia encontradas pelos mais pobres nas cidades brasileiras: por um lado, pode-se dizer que a pobreza predominante da população dos bairros às margens da lagoa Mundaú se reflete nos assentamentos humanos localizados nos terrenos menos favoráveis à construção e restringidos legalmente (áreas inundáveis e vertentes íngremes); por outro lado, pode-se compreender também que a concentração de terrenos desfavoráveis a ocupação urbana contribuiu para a concentração de pessoas de baixa renda nos bairros às margens da Lagoa Mundaú. Ambos os pontos de vista

<sup>32</sup> Note-se os estabelecimento de comércio e lazer presentes no bairro do Pontal da Barra.



apontam para a localização dos pobres como aquelas localizações “excluídas” dos interesses das camadas dominantes da sociedade e, portanto, “desprezadas” pelo mercado imobiliário formal.

A situação de “exclusão” das populações habitantes de assentamentos humanos precários não se restringe apenas ao fato de estarem fora do mercado imobiliário formal e da segurança de posse. Essas populações também estão “excluídas” dos benefícios da cidade, ou seja, do acesso a condições adequadas de moradia e de vida (acesso a infra-estrutura e aos serviços urbanos básicos). A seguir é demonstrado o lado mais perverso dessa “exclusão”, a precariedade da vida da população mais pobre nas cidades brasileiras, por meio da descrição da situação da população moradora de um dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú, o complexo de favelas do Dique-Estrada.

### 2.3.1. As favelas do Dique-Estrada

Os assentamentos da população de baixa renda localizados às margens da lagoa Mundaú representam uma das formas de acesso dessa parcela à terra urbana e à moradia: a lógica da necessidade, conforme explicitado no Capítulo 1. As características sócio-econômicas e físico-territoriais daqueles assentamentos são aqui representadas por meio da descrição das condições de vida da população moradora do complexo de favelas do Dique-Estrada<sup>33</sup>.

O complexo de “favelas do Dique-Estrada” é constituído pelos assentamentos conhecidos como Muvuca, Torre, Mundaú e Sururu de Capote, localizados na faixa de terra entre a Avenida Senador Rui Palmeira, mas conhecida como Dique-Estrada, e a lagoa Mundaú, que se estende pelos bairros de Vergel do Lago, Ponta Grossa e Trapiche da Barra, no sentido Norte-Sul. (fig. 40).

Um diagnóstico<sup>34</sup> divulgado em abril de 2009 sobre as condições de vida dos menores habitantes da orla lagunar, demonstrou que a população total habitante de três destas favelas<sup>35</sup>

<sup>33</sup> A escolha dessa situação como exemplo das condições de vida dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú deveu-se, sobretudo à dinâmica daquelas ocupações que, nos últimos 20 anos, têm sido objeto de diversas intervenções públicas (conforme veremos no capítulo 3). Outro fator relevante para a escolha dessa situação foi a disponibilidade de informações sistematizadas, pois o complexo de favelas do Dique-Estrada tem sido objeto de diversos trabalhos acadêmicos, nos últimos anos.

<sup>34</sup> Este diagnóstico foi realizado para “ providenciar as ações determinadas pela sentença do Excelentíssimo Senhor Juiz de Direito da 28ª Vara Cível da Capital - Infância e Juventude - Dr. Fábio José Bittencourt Araújo, em virtude da Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público, por intermédio da Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude da Capital e pelo Ministério Público do Trabalho em Alagoas, em face do Município de Maceió. Essa ação objetivou a elaboração e execução de políticas públicas que busquem solucionar a violação de direitos humanos sociais, econômicos e culturais de crianças e adolescentes em quatro comunidades conhecidas como Sururu de Capote, Mundaú, Torre e Muvuca, todas situadas na Orla Lagunar de Maceió, mais precisamente na região conhecida como Dique-Estrada.” (ALBUQUERQUE, 2009, p.4).



é formada por 2.466 pessoas, distribuídas em 635 domicílios. (ALBUQUERQUE; 2009, p.9). Segundo Rodrigues (2008), o número total de famílias das quatro favelas é igual a 1.531. Grande parte destas famílias se instalou na área há mais de 20 anos, embora houvesse diversas intervenções públicas ou tentativas de remoção, muitos dos moradores acabaram voltando para o local, tendo em vista as possibilidades de renda e alternativas de sobrevivência, devido à proximidade do Centro de comércio e serviços da capital, bem como da própria lagoa, por meio da pesca.



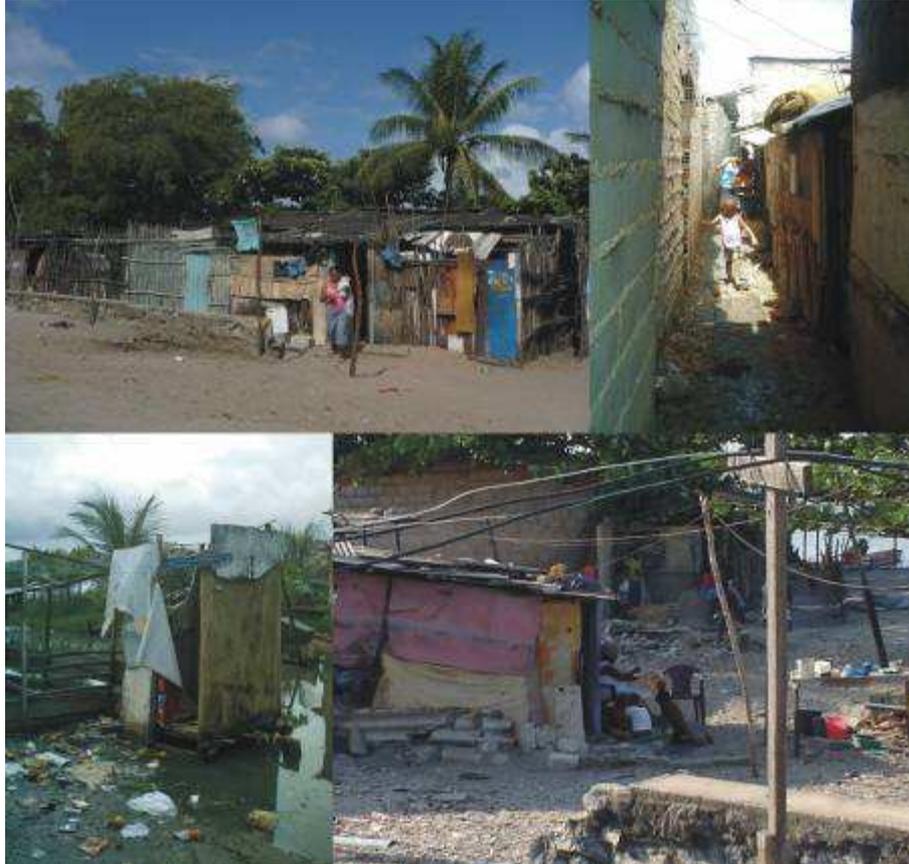
**Figura 40. Localização das Favelas do Dique-Estrada, Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora

<sup>35</sup> Este número corresponde aos moradores de três das quatro favelas: Muvuca, Mundaú e Sururu de Capote. A favela da Torre havia sofrido um incêndio em 2007, de modo que parte das famílias se deslocaram para as outras favelas e parte (cerca de 50 família) não voltaram a habitar a orla lagunar. (ALBUQUERQUE; 2009, p. 10).



Nas favelas do Dique-Estrada, a grande maioria das habitações é edificada com materiais improvisados – madeira compensada, papelão, lona, restos de construções, etc.. Existindo pouquíssimas construções de alvenaria cerâmica e mais frequentemente de taipa. (Fig.41a). A disposição das construções constitui uma espécie de labirintos, com espaços estreitos para circulação. (Fig. 41b).



**Figura 41. Habitações das Favelas do Dique-Estrada: a) Destaque para os materiais improvisados; b) espaços estreitos de circulação; c) banheiro improvisado sobre a lagoa; d) destaque para as ligações clandestinas de energia.**

Fonte: a) SILVA, W. M. dez.2009; b) e c). LEÃO, M. L. Set.2006; d) MELO, T. fev.2005.

Não há infra-estrutura pública de saneamento básico. No entanto, 3,6% dos chefes de domicílios entrevistados informaram que eram atendidos pela rede geral de abastecimento de água, não é possível afirmar se este acesso ao sistema público é clandestino ou não. O fato é que 96,4% dos domicílios não são atendidos pela concessionária responsável por este serviço (ALBUQUERQUE; 2009, p. 20). Um estudo sobre estes assentamentos<sup>36</sup> realizado em 1998, por André; Lopes (1999, p.86), demonstrou que os moradores daqueles assentamentos

<sup>36</sup> Este estudo consiste em um Trabalho Final de Graduação do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Alagoas.



adquiriam água para as necessidades diárias através de poços construídos pelos residentes dos conjuntos habitacionais existentes nos bairros onde se localizam as favelas, do lado oposto da Avenida Senador Rui Palmeira.

As formas de esgotamento sanitário demonstram a precariedade das condições de vida da população destas favelas, na medida em que: i) 98,7% dos domicílios não possuem nenhuma estrutura de deposição de resíduos sanitários; ii) a maioria não tem sequer banheiro ou sanitário; e iii) os demais despejam seus resíduos em valas a céu aberto ou na própria lagoa Mundaú. (Fig.41c). No entanto, 1,3% dos domicílios pesquisados afirmaram possuir estrutura de esgotamento, sem, porém especificá-la. (ALBUQUERQUE; 2009, p. 20).

As condições de vida da população das favelas do Dique-Estrada são bastante insalubres, na medida em que a maioria absoluta dos moradores convive com o esgoto a céu aberto nos espaços de circulação entre os barracos, correndo o risco de ser contaminada por diversas doenças. Para o destino do lixo, há alguns depósitos (como lixeiras e caçambas) do sistema público de coleta posicionados nos canteiros da Avenida Senador Rui Palmeira, mas alguns moradores também despejam seus resíduos sólidos na lagoa Mundaú.

O acesso à energia elétrica desses moradores ocorre por meio de ligações clandestinas (os “gatos”), as quais são os principais motivos de incêndios que ocorrem freqüentemente. (Fig.41d). O último, em março de 2009, deixou mais de 100 pessoas desabrigadas. (FAVELA, mar.2009). De acordo com Albuquerque (2009, p.20), 99,2% das famílias destas favelas não possuem ligação regular de energia, “sendo toda a fiação aparente e improvisada”.

Na divisão dos moradores das favelas analisada por faixa etária<sup>37</sup> demonstra-se que a grande maioria tem menos de 18 anos (62,2%). Por outro lado, apenas 3,4% das pessoas residentes nestes assentamentos possuem mais de 50 anos (Tabela 8). Com uma população extremamente jovem, há uma forte presença de gravidez na adolescência, sendo que 3,9% dos pais e responsáveis por crianças têm entre 10 e 17 anos. (ALBUQUERQUE; 2009, p.21 e 28).

**Tabela 8. Percentual da População das Favelas do Dique-Estrada por Faixa Etária**

Faixa etária (anos)	0 a 5	6 a 10	11 a 17	18 a 24	25 a 29	30 a 39	40 a 50	Mais de 50
% da população	24,7	19,8	17,7	9,6	6,8	11,5	6,7	3,4

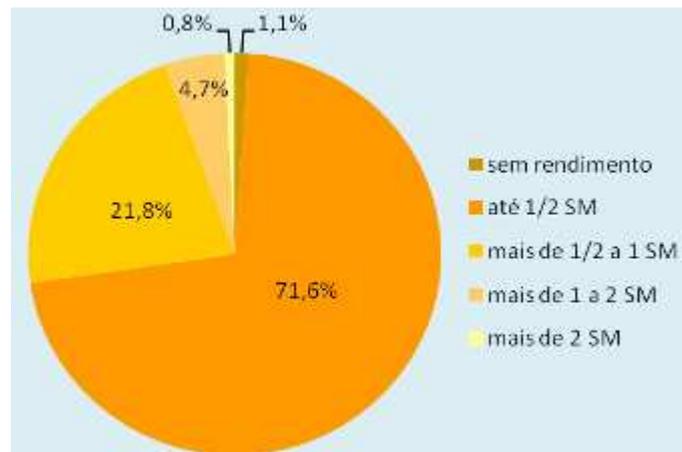
Fonte: ALBUQUERQUE; 2009, p.21 e 28.

Com relação à renda familiar mensal, ao se analisar os dados do Gráfico 9, considerando-se uma média de 4 pessoas por domicílio, pode-se constatar que 94,5% das

<sup>37</sup> As idades iniciais e finais das faixas etárias determinadas se diferenciam daquelas adotadas para a análise dos bairros devido às especificidades das metodologias adotadas pelas fontes de dados.



famílias estão abaixo da linha de indigência – têm rendimentos menores de  $\frac{1}{4}$  salário mínimo *per capita*. Este dado demonstra a extrema vulnerabilidade social destes moradores, na medida em que a renda é o principal meio para suprir as necessidades de reprodução de vida, no Brasil.



**Gráfico 9. Percentual das famílias moradoras das Favelas do Dique-Estrada por classe de rendimento médio mensal**  
 Fonte: ALBUQUERQUE, 2009, p. 14.

A situação de renda da população da orla lagunar decorre principalmente da precariedade das condições e relações de trabalho, na medida em que apenas 5% dos responsáveis estão empregados com carteira assinada. A principal fonte de renda é a pesca artesanal e venda do marisco conhecido como Sururu - típico da culinária alagoana. (Fig. 42). Esta atividade faz parte da história da cidade, conforme afirma Lima Júnior (1976, p.34), “não é possível escrever sobre Maceió sem uma referência especial ao sururu, saboroso molusco que sustenta tanta gente pobre.”.

No entanto, muitos moradores destes assentamentos complementam a renda a partir das sobras do Mercado Municipal da Produção, e de trabalhos temporários – “bicos”; possíveis devido à proximidade ao Centro tradicional de comércio e serviços da capital. Outras fontes de renda consistem nos programas assistenciais do Governo Federal como o Programa Bolsa Família, que atende a 43,8% das famílias e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, que atende apenas 3 famílias moradoras das favelas da orla lagunar. (ALBUQUERQUE, 2009).





**Figura 42. Atividades econômicas e equipamentos urbanos nas Favelas do Dique-Estrada: a) Comercialização do sururu; b) pescadores de sururu; c) campo de "pelada"; d) CAIC.**

Fonte: a) MELO, T. Mai.2005; b) MELO, T. Fev.2005; c) SILVA, W. M. Dez.2009; d) GEIER, V. 2007.

Os equipamentos urbanos, no lugar onde se desenvolveram os assentamentos descritos, consistem em diversos campos de “pelada” que constituem as principais áreas de lazer da população. (Figura 37c). Há também construções destinadas aos equipamentos de pesca e um galpão que deveria funcionar como um local para o comércio de Sururu, no entanto este comércio é feito no canteiro da Avenida Senador Rui Palmeira e/ou por ambulantes que percorrem as ruas da cidade e vendem o molusco de porta em porta. É possível encontrar também estabelecimentos de comércio e serviço dentro da própria favela, como mercearias, lanchonete, bares e até uma “discoteca”, além de mercearias. (ANDRÉ; LOPES. 1999).

No que se refere aos serviços de educação, nas proximidades dos assentamentos analisados está localizado o Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente – CAIC (Figura 34d), entretanto, o diagnóstico supracitado demonstrou que 41,9% das crianças e adolescentes habitantes das favelas Sururu de Capote, Muvuca e Mundaú, estão fora da escola. Observando-se este percentual de estudantes por faixa etária, conclui-se que 87,4% dos adolescentes entre 15 e 17 anos não freqüentam a escola. (ALBUQUERQUE, 2009, p.31).



Refletindo-se sobre os dados aqui descritos, pode-se concluir que a situação de precariedade de vida destas famílias é marcada tanto pela falta de infra-estrutura e serviços urbanos, quanto pela falta de oportunidades de melhoria das condições de renda, ou seja, não há acesso aos benefícios da cidade.

Além disso, a violência social a que são expostas estas famílias está sempre nas primeiras páginas dos jornais: tráfico de drogas – que encontra um cenário perfeito para se ocultar de ações da polícia – e prostituição infantil. Muitos dos habitantes destas favelas acabam por se envolver com estas duas atividades, uma vez que não têm perspectivas de emprego ou de melhores condições sócio-econômicas. De acordo com Albuquerque (2009, p.32), 23,8% dos pais e responsáveis afirmaram que já usaram drogas e 7,7% ainda usam entorpecentes. Mais grave ainda é a situação das crianças e adolescentes, pois em 11% das famílias há ocorrência de filhos usuários de drogas. No que concerne à prostituição infantil, esta ocorre de fato:

De acordo com as lideranças da comunidade, a prostituição infantil existe, como também existe o medo dos pais/mães/responsáveis de serem responsabilizados pelo fato. Inclusive um dos casos referidos ‘por dinheiro’, foi uma menina de 8 anos de idade, que fazia ‘programas’ com homens da classe média, que abordam as crianças de carro e que pagam R\$3,00 a R\$5,00 por programa. Esse percentual encontrado deve ser considerado com cautela, porque podem trazer embutidas retrações de respostas, em função da complexidade do assunto. (ALBUQUERQUE. 2009, p.36).

Conforme se demonstra, as condições de vida da população dos assentamentos às margens da lagoa Mundaú representam uma situação bastante precária e de grande vulnerabilidade social, especialmente para as crianças. Por sua vez a relação dos assentamentos com a lagoa, ocorre ao mesmo tempo em formas de dependência e degradação. A dependência decorre do fato de a lagoa ser o depósito de uma das principais fontes de renda da população – a pesca do Sururu – enquanto a degradação decorre da deficiência dos sistemas de saneamento básico. Os moradores, por sua vez, se encontram em uma situação de risco à vida (inundações periódicas) e à saúde (doenças de veiculação hídrica).



## 2.4. ASPECTOS CONCLUSIVOS

O presente capítulo abordou o fenômeno dos assentamentos humanos em áreas urbanas ambientalmente frágeis por meio da exposição da situação da população de Maceió que habita às margens da lagoa Mundaú.

Considerando-se que em grande parte dos espaços urbanos brasileiros as áreas ambientalmente frágeis perderam as suas funções ambientais originais. Primeiramente, foi explanado, quais são as funções ambientais originais das margens de corpos d'água e os impactos negativos das ocupações urbanas sobre esse tipo de área ambientalmente frágil.

Enfatizou-se que, apesar de os mais pobres serem os menos responsáveis por aqueles impactos, na medida em que as ocupações de ambientes sensíveis resultam, sobretudo, da falta de alternativas à moradia nas cidades (Capítulo 1), é essa parcela da população que mais sofre com as consequências da ocupação inadequada das áreas frágeis, pois são os que menos têm capacidade técnica de se defender contra calamidades como enchentes e deslizamentos de encostas.

Em seguida, abordou-se a situação dos diversos corpos d'água que formam o sítio urbano de Maceió, enfatizando-se a Lagoa Mundaú e as ocupações às suas margens. Inicialmente, foi demonstrado aqui que muitos dos corpos d'água da cidade (Rio Jacarecica, Rio Reginaldo, Riacho Doce; Riacho Garça Torta e mesmo a Lagoa Mundaú) sofre impactos negativos resultantes, principalmente, da deficiência dos sistemas de esgotamento sanitário de toda a cidade (poluição) e da falta de alternativa à moradia de grande parte da população (ocupação dos vales e das margens).

Explicitando-se uma das formas territoriais resultantes dessa falta de alternativa à moradia na cidade de Maceió: os assentamentos humanos precários às margens da lagoa Mundaú, evidenciou-se a presença desse tipo de ocupação em seis dos dez bairros banhados por esse corpo d'água, quais sejam: Bebedouro, Bom Parto, Levada, Ponta Grossa, Vergel do Lago e Trapiche da Barra.

O exemplo do bairro do Pontal da Barra, onde as ocupações humanas às margens da lagoa Mundaú, em grande parte, consistem em estabelecimentos para o lazer e o turismo, como, por exemplo, bares e restaurantes, demonstra que o avanço sobre áreas ambientais sensíveis nas cidades não é exclusividade da população de menor renda.



A caracterização das condições de vida da população do complexo de favelas do Dique-Estrada exemplifica a “desordem” socioambiental dos assentamentos humanos precários que seguem a “lógica da necessidade” nos espaços urbanos brasileiro: insalubridade (moradias improvisadas com materiais sujeitos às intempéries; convívio com lixo e dejetos humanos e de animais domésticos; dificuldade de acesso à água potável; etc.); vulnerabilidade social (falta de condições de emprego e renda; preconceito; violência; etc.); e risco à saúde e à vida (enchentes, doenças). (Fig. 43).



**Figura 43. Exemplo das condições precárias e de risco à vida da população das Favelas do Dique-Estrada.**

Fonte: PERES, E. IN.: BRASIL, ANA, 2006, p. 17.

No Brasil, o principal meio de suprir as necessidades de vida dos indivíduos, ainda é a renda, tendo em vista as deficiências da ação do Estado por meio de serviços públicos, especialmente de educação e saúde, além da precariedade dos sistemas de infra-estrutura urbana, especialmente no que concerne ao esgotamento sanitário. Além disso, a inacessibilidade dos mais pobres ao mercado imobiliário formal não é suprimida por políticas públicas de promoção de habitação para essa parcela da população.

Conforme foi apontado neste capítulo, dois dos grandes problemas ambientais das cidades brasileiras, a poluição dos corpos d'água e a ocupação de áreas urbanas ambientalmente frágeis pelos mais pobres, em parte, resulta da deficiência das políticas públicas de saneamento básico (sobretudo, de esgotamento sanitário) e habitação (a lógica do Estado de acesso à moradia).



O próximo capítulo aborda exatamente essa “lógica do Estado”, reforçando a hipótese de que falta de “adoção de uma política que possibilite o acesso da maioria da população a uma moradia adequada” representa a principal questão ambiental urbana do país. (MARTINS, 2002, p.126). Novamente essa questão será apresentada a partir da situação dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú. Dessa vez, enfatizam-se as (não)soluções encontradas pelo poder público para aqueles assentamentos.



## CAPÍTULO 3

### A “LÓGICA DO ESTADO” NA PROMOÇÃO DE HABITAÇÃO E OS CONFLITOS DE INTERESSES QUE PERMEIAM AS DECISÕES DO PODER PÚBLICO

Sobretudo na cidade, o ambiente não se restringe ao conjunto de dinâmicas e processos naturais, mas das relações entre estes e as dinâmicas e processos sociais. (...) Se o ambiental é a síntese, ainda que contraditória, entre o natural e o social, o embate seria, antes, entre o social e o político, sendo a questão ambiental, nas cidades, uma das expressões mais completas deste conflito. (SPÓSITO, 2003, p.295).

Seguindo essa ótica de Spósito (2003), compreende-se que a questão ambiental urbana brasileira está diretamente relacionada às deficiências das políticas públicas. Apontam-se, aqui, duas hipóteses que comprovam essa relação:

- i) a poluição de corpos d’água, bem como, a inadequada forma de tratamento dos resíduos sólidos e líquidos das cidades são conseqüências da deficiência dos sistemas de saneamento ambiental (especialmente, dos sistemas de esgotamento sanitário) em grande parte das áreas urbanas.
- ii) a ocupação de áreas ambientalmente frágeis (margens de corpos d’água, dunas, manguezais, encostas, etc..) pelos mais pobres está relacionada à falta de acesso à moradia e à terra urbana formal;

No que se refere à primeira hipótese, a deficiência dos sistemas de saneamento ambiental atinge diversas camadas sociais em praticamente todas as cidades brasileiras. O conceito saneamento ambiental abrange os sistemas de: i) abastecimento de água; ii) esgotamento sanitário; iii) manejo dos resíduos sólidos; e iv) drenagem das águas pluviais urbanas. Estes quatro sistemas associados são responsáveis por manter a salubridade das condições de vida, ou seja, garantir a saúde e o bem-estar da população.

De acordo com Botelho; Silva (2004, p.177), nas cidades brasileiras a “poluição das águas e sedimentos pelas cargas elevadas de esgotos domésticos ainda prevalecem sobre as medidas de saneamento”.



Segundo dados da última Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB, 2000), realizada pelo IBGE (2002), dos 5.507 municípios brasileiros existentes em 2000, 52,2% eram servidos, ou seja, possuíam algum tipo de serviço de esgotamento sanitário, independente da extensão da rede coletora, do número de ligações ou de economias esgotadas. Ainda de acordo com aquela pesquisa, quase dois terços (66,2%) dos distritos brasileiros que possuem coleta de esgoto sanitário não dão nenhum tipo de tratamento ao esgoto produzido, sendo este, na grande maioria dos casos (84,6%), despejado *in natura* nos cursos d'água. (BOTELHO; SILVA, 2004, p.177)

Além da ineficiência do tratamento de esgoto, o manejo dos resíduos sólidos (lixo) também se dá de modo impróprio – sendo depositados em lixões a céu aberto, sem tratamento em grande parte das cidades. Ainda segundo a pesquisa citada por Botelho; Silva (2004, p.179), apenas 32,2% dos municípios brasileiros “vazavam seus resíduos de forma adequada (aterros sanitários e aterros controlados)”. Tampouco as redes de drenagem urbanas são tratadas de forma eficiente: muitos dos canais, subterrâneos ou não, são contaminados por ligações clandestinas de redes de esgoto.

Em relação à segunda hipótese, entende-se que, em grande parte das cidades brasileiras, o acesso à moradia da população de baixa renda, em geral, segue a *lógica da necessidade*, ou seja, ocupam-se irregularmente terrenos vazios que não interessam ao mercado imobiliário formal (em muitos casos, áreas urbanas ambientalmente frágeis), por meio de um processo de auto-produção de habitação.

A dificuldade de acesso à moradia formal dos mais pobres deveria ser suprida por meio das políticas públicas de promoção de habitação para essa parcela da população, ou seja, por meio da “lógica do Estado” de acesso ao solo urbano. No entanto, essa lógica tem sido controlada pelo mercado formal e pelos **interesses** das camadas sociais dominantes (maiores rendas), na medida em que, além de não atenderem toda a demanda por moradia, a escolha dos terrenos onde são construídos os conjuntos residenciais acaba por determinar o *lugar dos pobres* distante dos centros de trabalho e lazer, mas precisamente na periferia geográfica do espaço urbano, onde aqueles terrenos são mais baratos.

Neste contexto, o presente capítulo trata das políticas públicas de promoção de habitação, nas últimas décadas, fazendo um paralelo entre os cenários brasileiro e maceioense, de modo a demonstrar que aquelas políticas não representaram efetivamente a possibilidade



de acesso à moradia adequada para a maioria da população em situação de maior vulnerabilidade social.

A partir das políticas públicas voltadas para a população dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú, são apontadas também as contradições e os conflitos de interesses que permeiam as decisões do poder público no que concerne às políticas de uso e ocupação de áreas urbanas ambientalmente frágeis.

### 3.1. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO: A LÓGICA DO ESTADO

No Brasil, a questão fundiária e de moradia urbana, tem sua raiz mais explícita na Lei de Terras de 1850, a partir da qual a terra passa a categoria de mercadoria, só podendo ser adquirida legalmente através da compra devidamente registrada. Com essa lei, grande parte de terras públicas devolutas foram privatizadas, o que trouxe “forte impacto na estruturação do espaço urbano e no acesso à habitação” (GORDILHO SOUZA, 2000, p. 40). É nesse momento que são lançadas as bases da relação do mercado imobiliário e informalidade fundiária.

O processo de produção habitacional, que, até então, envolvia o proprietário fundiário, o construtor e o usuário, aciona o papel do incorporador, que dinamizará a produção capitalista de moradias (...). O sistema rentista de produção da habitação, que havia predominado sob a regência do detentor da posse da terra, gradativamente passa a ser substituído pelo capital mobiliário moderno. (IDEM,IBID).

Nas primeiras décadas do século XX, segundo Gordilho Souza (2000, p.37), a demanda por moradia nas cidades é intensificada, em parte devido à abolição da escravatura, que, juntamente com a decadência da economia rural – dado o declínio da produção agro-exportadora – e com a modernização tecnológica da produção agrícola, contribuiu para a expulsão de trabalhadores do campo. Nesta época, multiplicaram-se nas grandes cidades, as habitações coletivas populares – os cortiços, casas de cômodos e estalagens. Por serem confinadas e, muitas vezes, insalubres, estas construções eram propícias à proliferação de doenças.

As ações do Estado referentes à habitação, neste período, estavam relacionadas à preocupação com a salubridade das construções, visando o risco à saúde pública causado



pelas epidemias. Assim, as intervenções estatais tinham um caráter de regulamentação das construções e combate aos cortiços.

O poder público atuou em três frentes: controle sanitário das habitações, com remoção de moradores (doentes ou não), desinfecção de móveis e objetos pessoais, demolição e queima das casas; participação direta em obras de urbanização, saneamento, distribuição de água e drenagem de várzeas e baixadas; e criação de legislação e código de posturas que prescreviam desde a demolição e extinção de cortiços até o saneamento dos existentes, dificultando novas construções de moradias clandestinas. (LIMA, 2007, p.52).

Neste mesmo período, em Maceió, as políticas urbanas tratavam, sobretudo, do “embelezamento” e da “higienização” da cidade. (Fig. 44). No final da década de 1920, casas de taipa da população de baixa renda são removidas para dar lugar a “casas modernas”, buscase o alinhamento das ruas “desordenadas” e são construídas praças para o convívio urbano. (CRAVEIRO COSTA, 1981, p.201).

Os bairros e arrabaldes agitam-se na renovação. São os mesmos, aliás, dos tempos imperiais: Jaraguá, Poço, Farol, Trapiche da Barra, Levada, Bebedouro. Em cada um, porém, aparece sempre um sinal de atividade: ruas novas, palacetes que se constroem, casas que se edificam, praças que aparecem, (...). (IDEM).



**Figura 44. a) Calçamento da Rua da Alfândega, bairro de Jaraguá, Maceió; b) Avenida da Paz em Jaraguá, após os trabalhos de "embelezamento" da cidade.**

Fonte: Acervo do IGHAL, s/data.

No entanto, as intervenções do Estado para a eliminação dos cortiços acabou por contribuir para que os seus antigos moradores buscassem outras formas de moradia,



resultando, por exemplo, nas ocupações dos morros do Rio de Janeiro, a partir da década de 1940 (GORDILHO SOUZA, 2000, p.38).

O sucesso da política de erradicação de cortiços no Rio de Janeiro resultou na transferência do problema: na falta de outras opções, a população de baixa renda subiu os morros, ocupou as áreas de mangues e alagados, as áreas públicas ou outros terrenos pouco valorizados pelo mercado. Esses assentamentos tinham como principais características a ocupação do solo sem parcelamento regular prévio, a precariedade física das moradias, a ausência de infra-estrutura e a irregularidade da propriedade do solo. (CARDOSO, 2007, p.3).

Em Maceió, os moradores de baixa renda que ocupavam as áreas que sofreram as intervenções públicas “higienistas”, passam a habitar provavelmente os terrenos “turfosos” e sujeitos a inundações dos bairros próximos ao Centro da cidade, na orla lagunar, notadamente o Vergel do Lago e a Ponta Grossa, ou ainda as grotas do Vale do Reginaldo, na parte do bairro do Jacintinho. (Fig.45).



**Figura 45. Ocupações da população de baixa renda em Maceió: a) nas grotas do bairro do Farol; b) às margens do Riacho Reginaldo, bairro do Poço.**

Fonte: Acervo do IGHAL, a) s/data; b) 1924.

No Brasil, nesta época, boa parte das pessoas de classes média e baixa morava em casas ou cômodos de aluguel e, conforme afirma Bonduki (1998, p.83) “era muito difícil para qualquer assalariado adquirir um bem cujo valor absoluto ultrapassava em muito seus rendimentos mensais e sua capacidade de poupança”. Entretanto, a partir dos anos 1930, aparecem as primeiras políticas públicas de incentivo ao acesso à casa própria com os Institutos de Aposentadoria e Previdência (IAPs) – voltados para os trabalhadores associados.



As operações imobiliárias realizadas pelos IAPs eram feitas em três modalidades: locação ou venda de unidades habitacionais em conjuntos residenciais construídos ou adquiridos, aos associados (Plano A); financiamento aos associados para aquisição de moradia ou construção em terreno próprio (Plano B); e empréstimos hipotecários feitos a qualquer pessoa física ou jurídica, bem como outras operações imobiliárias que o instituto julgasse conveniente (Plano C). (...) O Plano C representava a possibilidade dos Institutos de obter a máxima rentabilidade para as reservas acumuladas. (LIMA, 2007, p.54).

Em 1946, foi criada a Fundação da Casa Popular – FCP (Decreto Lei nº. 9.218 de 01/05/1946) – que centralizava a promoção pública de habitação social. De acordo com Lima (2007, p.58), a FCP foi o primeiro órgão federal que tinha como objetivo a busca por soluções para os problemas referentes à habitação. A partir do Decreto Lei nº. 9777/46, as ações da FCP passaram a abranger também questões complementares à habitação, tais como, financiamento de obras de infra-estrutura urbana, financiamento de indústria de materiais de construção e promoção de estudos para reduzir os custos das edificações. No entanto, o campo de ações da FCP acabou por ser “desproporcional à força, à maturidade institucional e aos recursos disponíveis” (IDEM, p. 58). Sendo assim, a instituição foi extinta na década de 60 com uma produção não muito significativa (CHAFFUN, 1997; GORDILHO SOUZA, 2000).

Em consonância com o que ocorreu no cenário nacional, a promoção habitacional por parte do poder público em Maceió, até a década de 1960, foi insignificante ou mesmo inexistente. No início da década de 1960, no entanto, é instituído o Plano Nacional de Habitação, por meio da lei nº. 4.380 de 21 de agosto de 1964, criando o Banco Nacional de Habitação (BNH), o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), que tinha como objetivo oferecer aos trabalhadores o acesso à casa própria, bem como dinamizar o mercado habitacional do país. (CHAFFUN, 1997).

Segundo Arretche (1990, p. 23-24), a criação do BNH inaugura no país um “dinâmico mercado de acesso à casa própria, assentado no crédito habitacional”, tal mercado era dividido em dois setores: o de renda média e alta – administrado por empresas privadas, regulamentadas pelo BNH; e o setor de baixa renda – administrado por empresas estatais tendo como fontes de recursos o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo. Todavia, as agências financiadoras, privadas ou públicas, seguiam a mesma lógica de empresa privada: “investimentos sem retorno implicam a inevitabilidade da falência”.



Na primeira década de existência do BNH, muitas das ações eram voltadas à remoção de favelas. No Rio de Janeiro e em Belo Horizonte, por exemplo, foram criadas coordenações de Habitação de Interesse Social (CHISAM e CHISBEL, respectivamente) que tinham como objetivo principal a erradicação destes assentamentos precários. Entretanto, houve uma forte resistência por parte dos moradores e estes programas sofreram diversas críticas em níveis nacional e internacional - I Conferência do Habitat, em Vancouver, 1976, “reorientando os programas habitacionais das instituições multilaterais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento”. Na década seguinte, o BNH instituiu o Programa de Erradicação da Sub-Habitação – PROMORAR, que se constituía como um programa alternativo à remoção, objetivando a urbanização de favelas. (CARDOSO, 2007, p.11).

No estado de Alagoas, como agente promotor do BNH, é criada a Companhia Habitacional Popular de Alagoas (COHAB/AL), em 1966. Entretanto, o Instituto de Pensão e Aposentadoria dos Servidores do Estado de Alagoas (IPASEL), também atuou como agente do BNH em Alagoas, porém, os conjuntos promovidos por esse instituto foram voltados para o funcionalismo público do Estado, autarquias e empresas de economia mista. (ZACARIAS, 2004, p. 31).

Na cidade de Maceió, nas décadas de 1960 e 1970, os conjuntos implantados pela COHAB/AL, localizaram-se nos “vazios” urbanos dos bairros do Jacintinho, Jatiúca e Cruz das Almas, que representavam as áreas de expansão da ocupação urbana, naquela época. Os conjuntos implantados, entretanto, foram voltados para a população com renda entre 3 e 5 salários mínimos. De acordo com Zacarias (2004, p.43), a implantação desses conjuntos nos bairros de Jatiúca e Cruz das Almas, acompanhada da extensão dos sistemas de infra-estrutura urbanos, contribuiu para o processo de valorização imobiliária daquelas áreas, elevando o preço da terra urbana.

Assim, na década de 1980, os conjuntos implantados pela COHAB/AL, situaram-se, sobretudo, na parte mais alta, mais precisamente, no Tabuleiro dos Martins, área mais periférica da cidade, onde os preços dos terrenos eram consideravelmente mais baixos. A expansão dos sistemas de infra-estrutura urbana para aqueles conjuntos, por sua vez, contribuiu para a valorização imobiliária dos terrenos localizados nos bairros dispostos entre aquela área e a área central da cidade, beneficiando ainda mais os proprietários de terra urbana. Esse processo criou novos “vazios” urbanos e designou para a população mais pobre as localizações mais distantes da cidade.



Dentre os conjuntos implantados pela COHAB/AL no Tabuleiro dos Martins, destaca-se o conjunto Benedito Bentes, o maior conjunto habitacional da cidade de Maceió (Fig. 46), construído em 1985, composto por 5.528 unidades habitacionais, que passou a abrigar 27.640 pessoas. (ZACARIAS, 2004 p.45). O terreno onde foi implantado esse conjunto pertencia ainda à área rural da cidade, portanto, localizava-se numa zona ainda mais periférica.



**Figura 46. Conjunto Residencial Benedito Bentes em 1986, Maceió**

Fonte: [www.bairrosdemaceio.net](http://www.bairrosdemaceio.net)

A partir de janeiro de 2000, portanto 15 anos depois de implantado, o Benedito Bentes passou a ser considerado um bairro da cidade de Maceió pela lei 4.952/2000 que redefiniu o abairramento da cidade. Naquele ano, a população total desse conjunto contava com 67.964 pessoas, maior do que muitas cidades do interior de Alagoas, incrementado pela implementação de vários outros conjuntos habitacionais – tais como: Selma Bandeira, Moacir Andrade, João Sampaio II, Frei Damião, Benício Mendes de Barro, Geraldo Bulhões, Denilma Bulhões, dentre outros, que em geral, seguiram a lógica populista – eleitoral, ou seja, são construídos por políticos que visam o apoio popular nas próximas eleições. Muitos destes conjuntos não são regularizados e não receberam a infra-estrutura urbana básica. (MACEIÓ; SEMCRA, 2001c).

Em Goiânia, Brasília e Maceió, a ilegalidade na ocupação do solo, com a promoção de imensos loteamentos populares foi iniciativa única e exclusiva do Estado. Isolados da "cidade oficial" ou da "cidade legal", esses depósitos de pessoas, marcados pelo abandono, são produto de iniciativas populistas, bem-sucedidas do ponto de vista eleitoral, mas que resultam numa tragédia em termos sociais, urbanos e ambientais. (MARICATO, 2002, p.6).



No mesmo período de implantação do Dique-Estrada, às margens da lagoa Mundaú, em 1983, foi construído o Conjunto Residencial Joaquim Leão, pela COHAB/AL, na área aterrada na década de 1970, nos bairros de Vergel do Lago e Ponta Grossa, com 1413 unidades habitacionais, visando atender uma parte da população da área que sofria constantemente com inundações periódicas. (Ver fig. 34, p.81). Segundo os dados da Secretaria Municipal de Habitação Popular e Saneamento (MACEIÓ; SMHPS, 2005), a área onde foi construído este loteamento pertencia a União, pois se tratava de um “terreno de marinha”, e foi cedida ao município de Maceió, em 1979. Os registros de projetos de parcelamento na Prefeitura Municipal de Maceió indicam que o Conjunto Joaquim Leão, foi implementado em 01 de setembro de 1984.

No entanto, um estudo urbanístico do bairro, solicitado pela Secretaria do Patrimônio da União - SPU, no começo do ano de 2005, e realizado pela Prefeitura de Maceió, por meio de levantamento em Cartório de Imóveis, constatou que o loteamento não foi nem regularizado em Cartório e nem mesmo aprovado pelo órgão de controle urbano da própria Prefeitura Municipal – desta feita – constituiu um conjunto irregular implantado pelo poder público. (MELO, 2007, p. 24).

Durante os 22 anos de sua existência (1964-1986), o BNH serviu para dinamizar o setor da construção civil, ao financiar a edificação de habitações e obras de infra-estrutura e equipamentos sociais vinculados aos empreendimentos habitacionais. Neste período, foram construídas 4,8 milhões de unidades habitacionais no Brasil, aproximadamente 25% de todas as residências produzidas no país (ARRETCHE, 1990). Após sua extinção, em 1986, as funções do BNH foram transferidas para a Caixa Econômica Federal.

Entretanto, as ações de BNH beneficiavam principalmente pessoas de classe média (as COHABs locais eram voltadas para as faixas de renda entre 3 e 5 salários mínimos e os INOCOOPs para as faixas até 12 salários mínimos), enquanto que a população de baixa renda permaneceu buscando por conta própria a solução para sua moradia. Com isso, o número de assentamentos humanos ilegais foi crescente.

Mesmo que os resultados tenham sido significativos (1/4 do parque imobiliário), grande parte da ocupação do espaço, nas grandes cidades, realizou-se informalmente, ou seja, à revelia dos sistemas formais de produção de moradia e das normas urbanísticas, conformando espaços de ocupação aleatória, densos, deficientes de infra-estrutura, portanto em condições de habitabilidade precária. (GORDILHO SOUZA, 2000, p. 51)



Deste modo, a promoção habitacional pública do período do BNH serviu mais uma vez aos interesses das classes econômicas mais altas, na medida em que os empreendimentos não atendiam às pessoas que se encontravam em uma condição de maior vulnerabilidade social que constituía a maior parte da população – dado o pré-requisito da renda, em geral, acima de 3 salários mínimos. Além disso, os empreendimentos que tinham o enfoque para a baixa renda (mas que determinavam a renda mínima de 1 ½ salário mínimo) se localizavam na periferia urbana. Para entender a lógica corporativa do Estado neste período, reproduz-se as palavras de Milton Santos sobre a produção habitacional do BNH:

O discurso da criação do BNH dava-o como instrumento de melhoria das condições de moradia dos habitantes urbanos. Na verdade, esse Banco tornou-se, em primeiro lugar, o banco da cidade, a instituição financeira estatal destinada a preparar as cidades para melhor exercer seu papel na fase do capital monopolista que se estava implantando. Ele iria realizar essa tarefa mediante utilização de recursos arrecadados junto a todos os trabalhadores através de suas poupanças voluntárias e também de um Fundo, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) constante de um percentual dos salários e mensalmente recolhido pelos empregadores.

(...) Os conjuntos residenciais, levantados com dinheiro público - mas por firmas privadas – para as classes médias baixas e os pobres, situam-se quase invariavelmente nas periferias urbanas, a pretexto dos preços mais acessíveis dos terrenos, levando, quando havia pressões, a extensões de serviços públicos como luz, água, às vezes esgotos, pavimentação e transportes, custeados, também, com os mesmos recursos. É desse modo que o BNH contribuiu para agravar a tendência ao espraiamento das cidades e para estimular a especulação imobiliária. A construção de um conjunto residencial, e a consecutiva dotação de infra-estruturas, valoriza os terrenos ao redor, estimulando os proprietários a uma espera especulativa. Produzem-se novos vazios urbanos, ao passo que a população necessitada de habitação, mas sem poder pagar pelo seu preço nas áreas mais equipadas, deve deslocar-se para mais longe, ampliando o processo de periferização. (SANTOS, 2005, p.123-124).

Em Maceió, após a extinção do BNH, a atuação da COHAB/AL se estende até 1999, quando as suas funções passam a pertencer à Companhia Alagoana de Recursos Humanos e Patrimoniais (CARHP). Até o final da década de 1980, a COHAB/AL construiu 19.787 unidades habitacionais na capital alagoana. (ZACARIAS, 2004, p.38).

Em 1988, através do Programa PROMORAR, em regime de mutirão, foram construídos os conjuntos Virgem dos Pobres I e II, nos bairros de Vergel do Lago e Trapiche da Barra, respectivamente. (Ver fig. 34, p.81). O objetivo destes conjuntos era abrigar a população moradora das áreas às margens da Lagoa Mundaú, que haviam perdido suas casas, após uma inundação. Estes conjuntos, entretanto, não apresentavam as mínimas condições de habitabilidade, conforme será abordado na próxima sessão.



No período pós-BNH, a política urbana brasileira passa por grandes mudanças estruturais, especialmente após a promulgação da nova Constituição Federal em 1988. A partir desta promulgação, o poder público municipal passou a ser responsável pela política de desenvolvimento urbano. (MELO, 2007). Isto quer dizer que os municípios passam a assumir boa parte das funções de planejamento e gestão das políticas de habitação, saneamento básico, educação, saúde e assistência social e o Estado central se restringe ao papel de financiador, regulador e elaborador de diretrizes, “abandonando a execução direta das ações”.<sup>38</sup> Deste modo, rompe-se com a centralização do poder e estabelece-se a redistribuição de receitas entre os três níveis de poderes, ampliando-se a parcela dos tributos federais que é transferida (SCHVASBERG, 2003, P.49).

Além da descentralização do poder, a Constituição Federal de 1988 traz um capítulo sobre Política Urbana (Cap. III, Art. 182 e 183), resultante da luta dos movimentos sociais pela Reforma Urbana. Neste capítulo da Constituição, são apontados alguns instrumentos de controle do uso e ocupação do solo urbano para assegurar o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana e combater a especulação imobiliária. Dentre estes instrumentos encontram-se no Art. 182, § 4º:

- i) parcelamento, edificação ou utilização compulsório (PEUC) – que pune a existência de “vazios” urbanos, ou seja, de solos urbanos servido de infraestrutura, não edificados, subutilizados ou não utilizados;
- ii) imposto sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo – sanção que se vincula ao não cumprimento do PEUC;
- iii) desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública – no caso de não se cumprir PEUC, decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo (ALFONSIN, 1997).

O Art.183 traz um instrumento ligado aos processos de regularização fundiária para a ocupação de áreas particulares por mais de cinco anos, que consiste na usucapião urbana:

Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

<sup>38</sup> Ver Planos Nacionais, Estaduais e Locais de Habitação de Interesse Social (PNHIS, PEHIS, PLHIS).



§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Ações de urbanização e regularização fundiária de favelas, entretanto, vêm ocorrendo desde o início da década de 1980, por iniciativas das administrações municipais. Neste sentido, a cidade de Recife, por exemplo, foi uma das pioneiras a instituir o instrumento urbanístico das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), em 1983, através da Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei n. 14.551/83), as quais consistiam em áreas habitadas por população de baixa renda, para as quais são definidas normas urbanísticas especiais, de modo a permitir a regularização jurídica e fundiária.<sup>39</sup> No mesmo ano, em Belo Horizonte, foi criado um programa social de regularização de assentamentos informais – o Pró-favela (Lei nº 3.532/83) – que tinha como objetivo a urbanização e regularização jurídicas das favelas existentes até o primeiro semestre de 1981. (ALFONSIN, 1997).

O instrumento das ZEIS será instituído no âmbito federal a partir da lei que institui o Estatuto da Cidade, (Lei Federal do Desenvolvimento Urbano nº.10.257/2001), que teve o objetivo de regulamentar o capítulo constitucional sobre política urbana. O Estatuto da Cidade também criou novos instrumentos de controle do uso do solo urbano para a construção de uma ordem urbana mais justa, tais como: direito de superfície; Usucapião especial de imóvel urbano; direito de preempção; dentre outros. Vale ressaltar que a aplicação efetiva dos instrumentos e das diretrizes definidas por esta lei, caberá aos poderes públicos municipais, através de legislação urbanística específica para cada cidade, começando pelo Plano Diretor. Esta lei determinou a obrigatoriedade de elaboração do Plano Diretor para as cidades (Art. 41):

I - com mais de 20 mil habitantes;

II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III- onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no §4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV - integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V- inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

<sup>39</sup> “No entanto, estas ZEIS, só foram regulamentadas a partir de 1987, com a aprovação da Lei do PREZEIS (Plano de Regularização das ZEIS – Lei Nº. 14.947/87) (BRASIL, 2001). Segundo DE SOUZA (2003, P.142), em 1996, existiam 65 ZEIS em Recife, abrangendo 300 dos 600 assentamentos precários da cidade. Entretanto, apenas a ZEIS Coronel Fabriciano havia sido regularizada completamente em 1988.” (MELO, 2007, p. 36)



Esta legislação ainda explicita e define o conteúdo do Plano Diretor, que deve ser elaborado de forma democrática e participativa, abrindo espaço para que a população discuta os principais problemas da cidade (MELO, 2007; OLIVEIRA, 2001). Após a aprovação deste Estatuto, inúmeros municípios brasileiros passaram pelo processo de elaboração ou revisão de seus Planos Diretores, muitos dos quais, desenvolveram debates com a população.

Na cidade de Maceió, no início da década de 1980, foi elaborado um plano de desenvolvimento urbano constituído por seis volumes: i) Diagnóstico e prognóstico; ii) Propostas; iii) Código de urbanização; iv) Código de edificações; v) Código de Postura; e vi) Diretrizes de ação. Porém, após sofrerem modificações, apenas os três códigos foram aprovados e sancionados em 1989. De acordo com Menezes (2008, p. 104), as questões referentes à revisão (ou re-elaboração) de um Plano Diretor para o município de Maceió só seriam retomadas após a aprovação do Estatuto da Cidade.

Deste modo, entre 2002 e 2005 desenvolveu-se o processo de elaboração do “novo” Plano Diretor, que se constituiu de 5 etapas: i) “Atividades Preliminares” - divulgação, sensibilização, capacitação e escolha de representantes do Conselho do Plano Diretor; ii) “Conhecimento da realidade” – revisão do antigo plano, estudo preliminar, levantamento de dados, leituras técnicas e leituras comunitárias; iii) “Diagnóstico”; iv) “Proposições”; v) “Aprovação da proposta”. (MENEZES, 2008, p. 108). Este processo de elaboração do “novo” Plano Diretor de Maceió, contou ainda com 3 audiências públicas, porém estas audiências constituíram muito mais uma apresentação das propostas do que um processo efetivamente participativo, conforme os conceitos de Souza (2004, p.203-204), ocorreu uma *pseudoparticipação* consistindo apenas em um processo de *informação* à sociedade e de *consulta* à população com a apresentação de propostas pré-definidas.

Após este processo, em dezembro de 2005 foi sancionado o “novo” Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (Lei Municipal nº. 5.528 de 30 de dezembro de 2005), determinando novas diretrizes gerais para a política e o desenvolvimento urbano e ambiental da cidade. No que concerne às questões habitacionais, este documento traz algumas diretrizes sobre a habitação de interesse social (HIS), entretanto não define uma política nesta direção. O Art. 96 define HIS como a habitação para os segmentos da população em situação de maior vulnerabilidade social, que correspondem à população de baixa renda residente ou não em assentamentos precários - ocupações urbanas que apresentam pelo menos uma das seguintes

características: irregularidade urbanística e dominial; insalubridade; inadequação da moradia; situação de risco.

O novo Plano Diretor de Maceió (PDM) indica também diretrizes para instituição das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) - “áreas públicas ou privadas, destinadas a segmentos da população em situação de vulnerabilidade social, (...) prioritárias no atendimento a programas e projetos habitacionais” (Art. 103), e são de dois tipos: ZEIS 1 – locais já ocupados por população de baixa renda, caracterizados como assentamentos precários (Art. 104); e ZEIS 2 – áreas vazias ou subutilizadas, com destinação prioritária para a promoção de HIS, especialmente para relocação da população residente em áreas de risco (Art. 105). Os critérios para que os assentamentos precários sejam instituídos como ZEIS 1 são definidos no Art. 107:

I – ocupação residencial nas áreas de encostas e grotas em bairros que tenham potencial para atender as demandas por serviços e equipamentos urbanos, em áreas com declividade inferior a 45°;

**II – ocupação residencial nas margens da lagoa Mundaú, em bairros com potencial de equipamentos e serviços urbanos para atender a população residente, em áreas de preservação já comprometidas pela ocupação, em situação que não coloque em risco a segurança de vida;**

III – ocupação residencial nas margens de cursos d’água e canais, em bairros com potencial de equipamentos e serviços urbanos para atender a população residente, em áreas de preservação já comprometidas pela ocupação e de fácil integração à malha urbana, em situação que não coloque em risco a segurança de vida;

IV – assentamentos precários em acampamentos em condições que permitam a melhoria habitacional e de fácil integração à malha urbana;

V – loteamentos irregulares ou clandestinos destinados à população de baixa renda, carentes de infra-estrutura e equipamentos urbanos;

VI – conjuntos habitacionais destinados à população de baixa renda, carentes de infra-estrutura e equipamentos urbanos;

VII – outras formas de assentamentos precários cuja urbanização seja considerada de interesse social, para melhoria das condições de moradia, segurança e infra-estrutura de seus ocupantes. (GRIFO NOSSO).

O Art. 108 determina a obrigação de estudos específicos para a demarcação dos limites das ZEIS 1, com a participação da população envolvida. Já no Art. 109, os parâmetros urbanísticos para cada ZEIS 1, sempre que seja necessário, deverão ser definidos através da aprovação do Plano de Urbanização por ato do Poder Executivo. O Art.110 trata da necessidade de elaboração de cadastro sócio-econômico e o diagnóstico físico-ambiental, urbanístico e fundiário, para implantação de uma ZEIS 1. (MELO, 2007).



Entretanto, a Lei nº. 5.477, de 06 de dezembro de 2005 (Lei de ZEIS), portanto, anterior ao PDM, também trata das diretrizes para definição de ZEIS. Segundo Lins (2009), a Lei de ZEIS traz as mesmas definições descritas no PDM para ZEIS tipos 1 e 2, no entanto, ao exigir um Plano de Ordenação para cada ZEIS, vem dificultando as suas demarcações no território da cidade de Maceió.

De acordo técnicos da Prefeitura de Maceió, entrevistados para esta análise<sup>40</sup>, isto não está sendo viável, pois implica em um sobre-esforço em recursos humanos e financeiros para cumprir estas exigências legais – o Plano de Ordenação – os quais a Prefeitura atualmente não dispõe. Por outro lado, os financiamentos externos para os planos de ZEIS só têm sido concedidos em terras legalmente definidas para tal função. (LINS, 2009, p.15)

Além disso, a ZEIS 1, reforça o atual lugar dos pobres na cidade, pois consiste nas localizações já apropriadas por população de baixa renda e, portanto, dado o modelo atual de produção do espaço urbano no Brasil, localizações “excluídas” dos interesses das camadas dominantes da sociedade, “desprezadas” pelo mercado formal de terra.

As ZEIS 2 que poderiam reverter este ideário, por exemplo ao serem demarcadas em territórios nos quais não se assentam tradicionalmente os grupos populares ou ainda estão sob grande pressão imobiliária que têm reforçado uma lógica de relocação de populações mais pobres, não estão apontadas em nenhuma parte do território, só conceituadas no texto da lei. (LINS, 2009, p.15).

O PDM apresenta ainda as diretrizes para a realização de processos de regularização fundiária pelo poder Executivo Municipal: o Art. 167 define quais os instrumentos que poderão ser utilizados nestes processos (Concessão do direito real de uso; concessão de uso especial para fins de moradia; e usucapião especial de imóvel urbano); o Art. 168, aponta a possibilidade de articulação do Poder Executivo Municipal com os demais agentes envolvidos nos processos de regularização fundiária (Ministério Público, Poder Judiciário, Cartórios de Registro, Governo Estadual, Defensoria Pública e grupos sociais envolvidos) visando equacioná-los e agilizá-los. Já os Artigos 169 a 171 trazem determinações específicas para a outorga do instrumento da Concessão de uso especial para fins de moradia pelo Município. (MELO, 2007).

---

<sup>40</sup> O material referenciado consiste no resultado da avaliação do Plano Diretor de Maceió



O PDM também define as diretrizes gerais para implantação de alguns instrumentos de combate à retenção especulativa de terras da cidade, que permitem que a terra urbana cumpra a sua função social, seguindo as determinações do Estatuto da Cidade, tais como: Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsório; IPTU Progressivo no Tempo; Desapropriação com Pagamento em Títulos; Direito de Preempção; e Direito de Superfície. (MELO, 2007). Muitos destes instrumentos definidos pelo PDM e pela política de habitação de interesse social, ainda necessitam de uma regulamentação por Lei Complementar para ser efetivamente utilizado.

Paralelamente ao processo de elaboração deste “novo” plano, a Prefeitura Municipal de Maceió em parceria com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), elaborou uma Política Habitacional de Interesse Social em Maceió (PHISM), a qual foi formulada através da integração de ações do Subprograma de Desenvolvimento Institucional do Programa Habitar Brasil/ BID. O objetivo desta política é reduzir o déficit habitacional e melhorar as condições de moradia das famílias residentes em assentamentos precários. (LOPES; JUNQUEIRA, 2005).

O programa de intervenção da PHISM abrange ações de caráter corretivo, tais como: i) relocação de famílias que ocupam áreas que representam risco à saúde e à vida; ii) urbanização – implantação de infra-estrutura e equipamentos públicos; iii) Melhoria habitacional – reforma, ampliação e recuperação de moradia; iv) regularização fundiária – deve resolver questões de ordem urbanística, jurídica e cartorial; v) engenharia ambiental – recuperação de áreas degradadas ambientalmente. O programa busca também o aproveitamento de vazios urbanos dotados de infra-estrutura, a ampliação dos serviços básicos para a complementação da urbanização de terras, bem como ações complementares como a geração de emprego e renda através da qualificação profissional. (IDEM).

No âmbito federal, em 2003 foi criado o Ministério das Cidades, o qual passou a ser responsável pelas diretrizes gerais dos programas e políticas relacionadas à habitação, assim como a outras questões urbanas, como saneamento ambiental; transporte e mobilidade; e uso e ocupação do solo. Neste órgão estas questões são administradas por secretarias específicas.



Neste sentido, as questões referentes à habitação são coordenadas pela Secretaria Nacional de Habitação (SNH)<sup>41</sup>.

Segundo a Secretaria Nacional de Habitação, a atual Política Nacional de Habitação (PNH) foi elaborada em 2004 e é fruto das discussões de diversos autores que participaram de vários seminários. Seguindo os princípios gerais do Estatuto da Cidade, a PNH tem por objetivo “promover as condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente o de baixa renda, contribuindo, assim, para a inclusão social” e tem como componentes: “a Integração Urbana de Assentamentos Precários, a urbanização, regularização fundiária e inserção de assentamentos precários, a provisão da habitação e a integração da política de habitação à política de desenvolvimento urbano.” (BRASIL; MCIDADES, 2004, p. 29).

A PNH voltada para a Habitação de Interesse Social é suplementada pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), o qual foi instituído pela Lei Federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005 e visa “implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população de baixa renda, que compõe a quase totalidade do déficit habitacional do País”. Esta mesma Lei (nº. 11.124/2005) instituiu o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), que centraliza os recursos para os programas e ações inseridos no SNHIS. Este Fundo é composto “por recursos do Orçamento Geral da União, do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, dotações, recursos de empréstimos externos e internos, contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais e receitas de operações realizadas com recursos do FNHIS”. (BRASIL; MCIDADES, 2008)

O Quadro 2 traz uma síntese dos programas e ações da atual Política Nacional de Habitação. Pode-se observar que as ações nacionais desta política são predominantemente de apoio a estados e municípios, uma vez que, conforme dito anteriormente, é esta última esfera de poder que deve gerir as políticas urbanas.

---

<sup>41</sup> “A Secretaria Nacional de Habitação – SNH é responsável por acompanhar e avaliar, além de formular e propor, os instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação, em articulação com as demais políticas públicas e instituições voltadas ao desenvolvimento urbano, com o objetivo de promover a universalização do acesso à moradia.” (BRASIL; MCIDADES, 2008).



Programas	Objetivos	Recursos
<b>Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários</b>	Apoiar estados, Distrito Federal e municípios nas intervenções necessárias à regularização fundiária, segurança, salubridade e habitabilidade de população localizada em área inadequada à moradia ou em situações de risco, visando a sua permanência ou realocação, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, saneamento ambiental e inclusão social.	FNHIS e contrapartidas obrigatórias de estados, municípios e Distrito Federal.
<b>Ação Provisão Habitacional de Interesse Social</b>	Apoiar estados, Distrito Federal e municípios no acesso da população com renda familiar mensal de até R\$ 1.050,00 (um mil e cinqüenta reais) à habitação digna, regular e dotada de serviços públicos, em localidades urbanas ou rurais, mitigando as desigualdades sociais e contribuindo para a ocupação urbana planejada.	FNHIS
<b>Ação Provisão Habitacional de Interesse Social - Modalidade: Assistência Técnica</b>	Apoiar estados, Distrito Federal e municípios na melhoria dos padrões de salubridade, segurança e habitabilidade das edificações produzidas, reformadas ou ampliadas no âmbito do FNHIS, por intermédio de apoio à prestação de serviços de assistência técnica, assim entendida como o conjunto de ações voltadas à mobilização e organização comunitária, elaboração de projetos, acompanhamento e execução da obra, trabalho social e jurídico, de forma coletiva ou individual.	FNHIS
<b>Ação Apoio à elaboração de Planos Habitacionais de Interesse Social – PLHIS</b>	Contribuir com Estados, DF e Municípios na formulação dos Planos Locais de Habitação com foco na habitação de interesse social, para que esses construam com os agentes sociais um conjunto de objetivos, metas, diretrizes e instrumentos de ação e intervenção para o setor habitacional.	FNHIS
<b>Ação de Apoio à Produção Social da Moradia</b>	Apoiar entidades privadas sem fins lucrativos, vinculadas ao setor habitacional, no desenvolvimento de ações integradas e articuladas que resultem em acesso à moradia digna, situada em localidades urbanas ou rurais, voltada a famílias de baixa renda, assim consideradas aquelas que recebam até R\$ 1.125,00 (um mil, cento e vinte e cinco reais) de rendimento mensal bruto.	FNHIS e contrapartidas obrigatórias das entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional
<b>Habitar Brasil BID – HBB</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• contribuir para elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida das famílias, predominantemente aquelas com renda mensal de até 3 salários mínimos, que residem em assentamentos subnormais, localizados em Regiões Metropolitanas, aglomerações urbanas e capitais de Estados;</li> <li>• estimular os governos municipais a desenvolver esforços para atenuar os problemas dessas áreas, tanto nos efeitos como nas causas, inclusive as institucionais, que os originam; e</li> <li>• aprofundar o conhecimento setorial dos problemas de habitação e infra-estrutura urbana do país.</li> </ul> <p><b>Destinatários finais:</b> Famílias de baixa renda, predominantemente na faixa de até 3 salários mínimos, que residam em assentamentos precários – favelas, mocambos, palafitas, entre outras - localizados em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e capitais de estados.</p>	Orçamento Geral da União (OGU) e contrapartida dos municípios.
<b>Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-H</b>	Elevar os patamares da qualidade e produtividade da construção civil, por meio da criação e implantação de mecanismos de modernização tecnológica e gerencial, contribuindo para ampliar o acesso à moradia para a população de menor renda.	OGU
<b>Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH</b>	Oferecer acesso à moradia adequada a cidadãos de baixa renda por intermédio da concessão de subsídios.	OGU e contrapartida dos estados, DF e municípios.

**Quadro 2. Programas e Ações da Política Nacional de Habitação**

Fonte: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao>> acesso em 20/10/2008 e 06/11/2009



Programas	Objetivos	Recursos
<b>Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público - Pró-Moradia</b>	Oferecer acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal preponderante de até R\$ 1.050,00 (um mil e cinquenta reais), por intermédio de financiamento a estados, municípios, Distrito Federal ou órgãos das respectivas administrações direta ou indireta. É destinada preponderantemente ao atendimento a famílias com renda de até R\$ 1.050,00.	FGTS
<b>Programa de Arrendamento Residencial – PAR</b>	Propiciar moradia à população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra. <u>Destinatários finais do programa:</u> Famílias com renda mensal de até R\$1.800,00 (um mil e oitocentos reais). No caso de profissionais da área de segurança pública, especialmente os policiais civis e militares, admite-se renda mensal de até R\$2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais).	Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)
<b>Projetos Multissetoriais Integrados Urbanos (PMI)</b>	Oferecer, no âmbito dos Projetos Multissetoriais Integrados – PMI, operados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, acesso à infra-estrutura urbana, à moradia adequada e aos serviços públicos básicos para a população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal preponderante de até 3 salários mínimos, por intermédio do financiamento de projetos de investimentos e ações integradas em assentamentos precários.	O PMI é implementado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).
<b>Programa Crédito Solidário</b>	Proporcionar o acesso à moradia regular, à população de baixa renda que não tem capacidade de poupança, mediante crédito com condições especiais e subsidiadas; Contribuir efetivamente na redução do déficit habitacional, atingindo prioritariamente, famílias com renda bruta mensal inferior a três salários mínimos e excepcionalmente, admitindo-se o atendimento a famílias com renda entre três e cinco salários mínimos; Estimular o regime de cooperativismo habitacional e o princípio de ajuda mútua, garantindo a participação da população como protagonista na solução dos seus problemas habitacionais comuns, observadas as necessidades, características, usos e costumes locais.	Fundo de Desenvolvimento Social (FDS)
<b>Programa Minha Casa Minha Vida</b>	Acesso a 1 milhão de moradias de famílias com renda até 10 salários mínimos, contabilizando a prestação da casa própria com a capacidade de pagamento da família: Famílias com renda até 3 salários mínimos – subsídio integral com isenção do seguro (400 mil unidades) – prestação até 10% da renda; Famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos – aumento do subsídio parcial em financiamentos com redução dos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor (400 mil unidades)- Prestação até 20% da renda. Famílias com renda de 6 a 10 salários mínimos – estímulo à compra com redução dos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor (200 mil unidades).	OGU e FGTS

**Quadro 2. Programas e Ações da Política Nacional de Habitação**

Fonte: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao>> acesso em 20/10/2008 e 06/11/2009

Juntamente com os programas e ações citados no Quadro 2., as ações da PNH estão sendo complementadas pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo



Federal, que reserva recursos do OGU para implantação de infra-estrutura social e urbana, bem como para processos de urbanização de favelas. Além disso, desde agosto de 2007, está sendo elaborado o Plano Nacional de Habitação – PlanHab, que deverá orientar o planejamento das ações públicas e privadas com os objetivos de:

- i. “melhor direcionar os recursos existentes e aqueles a serem mobilizados para o enfrentamento das necessidades habitacionais do país”;
  - ii. “articular as instâncias de governo e superar a dispersão das ações e programas habitacionais, propondo novos arranjos institucionais de forma a articular as fontes de recursos públicos e sob gestão pública” ;
  - iii. “criar as condições para ampliar a atuação do setor privado e mobilizar os movimentos sociais para contribuir na superação do déficit habitacional”.
- (BRASIL; MCIDADES, 2008)

O programa “Minha Casa, Minha Vida” foi lançado em 2009 visando dinamizar o mercado da construção civil, frente à crise internacional de crédito para a produção e, neste sentido, atende principalmente (novamente), aos interesses das empresas construtoras. Apesar de determinar uma parte dos subsídios à população de baixa renda (parcela de 0 a 3 salários mínimos), a prestação mínima das casas corresponde R\$50,00, valor que equivale a mais de 10% do salário mínimo vigente (R\$ 465,00), sem considerar a parcela da população com rendimentos familiares menores que 1 salário mínimo – quase 20 milhões de pessoas. (BRASIL; IBGE, 2009). (Fig.47).



**Figura 47. Anúncios de empreendimentos residenciais de Maceió financiados pelo "Minha casa, minha vida"**

Fonte: a) e b): OJORNAL. Classificados, 06 dez.2009. c) GAZETA DE ALAGOAS. Classificados, 22 nov. 2009.



Dentre as ações de promoção de Habitação e/ou melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários por parte do poder público em Maceió empreendidas através da parceria do Ministério da Cidade com a Prefeitura Municipal e/ou o Governo do Estado, nos últimos anos, destacam-se:

- i) Programa Habitar Brasil/BID (entre 2001 e 2007) - Desenvolvimento Institucional do Município de Maceió e implantação do conjunto Dênisson Menezes no bairro de Cidade Universitária para 564 famílias provenientes de uma ocupação de um terreno pertencente à Petrobrás, nas imediações do Hospital Universitário da UFAL. (MELO, 2007, p. 20-22). (Fig.48a).
- ii) Programa Papel Passado<sup>42</sup> (entre 2006 e 2008)– Regularização fundiária do conjunto Joaquim Leão, cerca de 1.200 famílias receberam o título de propriedade em dezembro de 2008. (PREFEITURA, Dez. 2008).
- iii) PSH (2009) – Construção das habitações do Conjunto Cidade Sorriso I, no bairro Benedito Bentes, para “beneficiar” 1480 famílias provenientes das Favelas Sururu de Capote e Torre (Dique Estrada), da Cidade de Lona (bairro Cidade Universitária) e da Grotta do Canaã (bairro do Canaã). (PENHA, mai.2009).
- iv) PAC (2008-2009) - Duas obras relacionadas à promoção de Habitação com recursos deste programa, encontram-se em andamento na cidade de Maceió:
  - a. Urbanização Integrada do Vale do Reginaldo – construção de 1512 habitações e equipamentos comunitários, melhoria da infra-estrutura de saneamento ambiental para 5 mil habitações. (ALAGOAS; SEINFRA, 2009a).
  - b. Urbanização Integrada da Orla Lagunar de Maceió – construção de 1181 habitações para remoção da população das favelas Sururu de Capote, Torre, Muvuca e Mundaú (Favelas do Dique Estrada). Destas 1181 habitações, apenas 360 serão construídas nos bairros onde se localizam estas favelas, mais precisamente no Vergel do Lago, que constituía a Vila São Pedro. As demais 821 habitações farão parte do conjunto Santa Maria, no bairro da

---

<sup>42</sup> Uma das ações do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários



Cidade Universitária (terreno onde se localizava a Cidade de Lona).  
(ALAGOAS; SEINFRA, 2009b).

- v) PAR - nesta cidade, este programa contou de duas fases: PAR I, voltados para famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos mensais e PAR II, que reduziu a faixa de renda a ser beneficiada pelo programa – de 2 a 4 salários mínimos. Até 2004, foram entregues 22 empreendimentos , com um total de 7.318 unidades habitacionais. (LOPES; JUNQUEIRA, 2005, p.62). (Fig.48b).
- vi) Programa Minha Casa, Minha Vida – Em Alagoas, pretende contemplar 19.224 famílias, sendo que 7.872 unidades habitacionais se destinarão à faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos; 7.872 para as famílias com rendimentos de 6 a 3 salários mínimos; e 3.936 para as famílias com rendimentos de 6 a 10 salários mínimos. Em Maceió, 8.464 unidades habitacionais farão parte deste programa, 40% para a faixa de renda mais baixa (0 a 3 salários mínimos). O primeiro conjunto voltado para a baixa renda, a ser construído em Maceió, através deste programa consiste no Residencial Parque Craibeiras I, no Bairro de Benedito Bentes, com um total de 496 unidades habitacionais. (BRASIL; CEF, 2009).



**Figura 48. Exemplos de ações de promoção de Habitação em Maceió: a) Conjunto Dênisson Menezes; b) Exemplo de condomínio de PAR.**

Fonte: a) BRASIL, 2005; b) RÉGIA, P. 2008, disponível em: [www.alagoas24horas.com.br](http://www.alagoas24horas.com.br)

Há muitas questões que podem ser levantadas a partir dos objetivos dos programas da PNH, uma delas, por exemplo, se refere à faixa de renda da *população de baixa renda*, fixada para o rendimento familiar mensal de até R\$ 1050,00 (cerca de 2¼ salários mínimos<sup>43</sup>), isso não reflete a realidade de grande número de pessoas que vivem nos assentamentos precários

<sup>43</sup> Salário Mínimo 2009 = R\$ 465,00



urbanos, tendo em vista que, conforme visto no primeiro capítulo, 57,5 milhões de brasileiros têm rendimentos menores que  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita*.

Outra questão que foi observada num estudo<sup>44</sup> realizado em 2007 sobre os processos de regularização fundiária no Brasil, está no fato de que tais programas são definidos para determinadas situações de precariedade que nem sempre são coerentes com as necessidades reais da população de menor renda dos municípios, deste modo, para conquistar recursos, os governos municipais buscam se adaptar às exigências do contrato de financiamento.

Para exemplificar essa situação, pode-se citar o caso do processo de regularização fundiária do Conjunto Joaquim Leão, em Maceió-AL, através do programa Papel Passado do Ministério das Cidades, que tem como objetivo facilitar os processos de regularização fundiária através da disponibilidade de terras públicas federais e da aplicação direta dos recursos do Orçamento Geral da União – OGU. O Conjunto Joaquim Leão foi escolhido por estar situado em uma área pertencente à União e por apresentar uma infra-estrutura mínima adequada: todas as ruas pavimentadas, rede elétrica, sistema de drenagem e abastecimento de água, coleta regular de resíduos sólidos, diversos equipamentos urbanos – escolas, creche, posto médico, centro comunitário e áreas de lazer; assim, a intervenção pública se dará apenas no incentivo ao registro cartorial, ou seja, para a regularização jurídica. (MELO, 2007).

Numa cidade como Maceió, que apresenta um grau de exclusão na faixa dos 46% da população, existem diversos assentamentos humanos que precisam de uma intervenção estatal urgente para suprir necessidades mais importantes do que a mera titulação, como por exemplo, as habitações localizadas nas grotas e encostas da cidade, que apresentam o risco constante de deslizamento e, portanto, de morte de seus habitantes.

Apesar das limitações, é possível apontar aspectos positivos na mudança das ações do Estado pós- Constituição Federal de 1988 e pós-Estatuto da Cidade. Diversos municípios desenvolveram programas e propostas, a partir das diretrizes estabelecidas por estas leis, especialmente pela obrigatoriedade de elaboração de Planos Diretores que incorporaram os instrumentos regulamentados pelo EC, adaptados às peculiaridades locais, com o intuito de transformar suas realidades, de exclusão e injustiças sociais. Podem-se apontar alguns avanços tímidos nas políticas urbanas locais, como pelo menos, a inclusão de assentamentos precários no planejamento territorial urbano.

---

<sup>44</sup> Este estudo consistiu um Trabalho Final de Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Alagoas.



A seguir serão descritas as ações do poder público para as ocupações às margens da Lagoa Mundaú, mas precisamente para a população habitante das favelas do Dique Estrada. Releva-se, em seguida, as divergências entre estas ações e as não-ações quando se trata das ocupações às margens da mesma lagoa no bairro de Pontal da Barra.

### 3.2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS OCUPAÇÕES ÀS MARGENS DA LAGOA MUNDAÚ: A REPETIÇÃO DA NÃO-SOLUÇÃO OFICIAL

Posteriormente à implantação da Avenida Senador Rui Palmeira (Dique Estrada), em meados da década de 1980, a estreita faixa de terra entre esta via e a margem da lagoa Mundaú passou a abrigar assentamentos humanos precários, tendo em vista a localização – próximo a fontes de trabalho e renda, seja a própria lagoa, seja o Mercado da Produção, no bairro da Levada, ou mesmo, a proximidade ao Centro de comércio e serviços da cidade. Ao longo das últimas duas décadas, existiram diversas ações que objetivaram a remoção destas ocupações. Esta sessão descreve estas ações e discute o conflito de interesses que envolvem as políticas públicas (decisões e não decisões) para as ocupações às margens da lagoa Mundaú.

#### 3.2.1. As ações (não-soluções oficiais)

A primeira mobilização do poder público para a remoção das famílias que moram em assentamentos às margens da lagoa Mundaú consistiu na construção de dois conjuntos para abrigar a população que havia sofrido a perda de suas casas e outros bens materiais devido a grandes enchentes causadas por fortes chuvas que assolaram o estado de Alagoas em meados de 1980. Além destas enchentes, em Maceió as chuvas causaram também quedas de barreiras nas grotas e encostas da cidade, deixando ainda mais pessoas desabrigadas, as quais passaram a ocupar abrigos improvisados pela Defesa Civil. (ANDRÉ; LOPES, 1999, p.26-27).

Diante destas circunstâncias, o então Governador do Estado – Fernando Collor de Mello – elabora um projeto de construção de dois conjuntos residenciais “de caráter emergencial”, em duas grandes áreas planas da planície lagunar: **os conjuntos Virgem dos Pobres I** (no bairro de Vergel do Lago) e **II** (no bairro de Trapiche da Barra), somando um total de 2.300 casas. (Fig.49). Estes conjuntos foram construídos através do programa PROMORAR, no mesmo ano, em regime de mutirão, no qual o governo cederia o material e



o terreno e os próprios moradores seriam a mão de obra. (ANDRÉ; LOPES, 1999, p.27. BRANCO, 2006, p. 54).

No entanto, as unidades habitacionais deste conjunto não obedeceram aos mínimos padrões urbanísticos e, tendo em vista a rapidez com que foi executado (seis semanas), não possuía nenhum sistema de infra-estrutura básica, especialmente de esgotamento sanitário:

O projeto emergencial promovido pelo governo estadual através da Secretaria de Planejamento com o apoio da SERVEAL (Serviço de Engenharia do Estado de Alagoas), numa exagerada simplificação, sintetizou, lamentavelmente, o programa de necessidades dos moradores numa construção de 19 m<sup>2</sup>, em único vão, constando apenas de quatro paredes sem aberturas de janelas apenas com uma abertura estreita servindo de acesso e um telhado em telha de amianto. “O projeto inclui além dos módulos habitacionais a implantação de 13 baterias de banheiros, lavanderias e chafariz para uso comunitário.”(GAZETA DE ALAGOAS, 1988 *apud* ANDRÉ; LOPES, 1999, p. 30).

Estas condições determinam a situação de irregularidade com que foram implantados estes assentamentos, não obedecendo aos padrões urbanísticos definidos pela legislação vigente (Lei Federal de Parcelamento do Solo – N°. 6766/79). Além disso, os conjuntos não receberam a aprovação da Prefeitura Municipal, nem foram registrados em Cartório, apesar de terem sido implementados pelo próprio poder público.



**Figura 49. Conjunto Virgem dos Pobres II em 2007**

Fonte: a) DELGADO, Jun.2007. b) MILLER, Jul.2007.

Paralelamente à construção destes conjuntos estava previsto um projeto paisagístico para as áreas às margens da lagoa Mundaú, que, por sua vez seriam consideradas as áreas verdes do conjunto. (ANDRÉ; LOPES, 1999, p.32). Porém estes projetos não foram



executados, de modo que após a implantação dos conjuntos, muitas das famílias retornaram às margens da lagoa e outras mais se juntaram a elas.

A segunda mobilização do poder público para a remoção das favelas do Dique Estrada partiu da Prefeitura Municipal de Maceió, 10 anos depois da primeira, em 1998. Desta vez, foi elaborada uma proposta de transferência dos moradores destes assentamentos para um loteamento que seria implantado no bairro Benedito Bentes, distante cerca de 20 Km dos locais de emprego e renda da população habitante às margens da lagoa Mundaú. De acordo com André e Lopes (1999, p.104), a Proposta da prefeitura era ceder lotes de dimensões 8,0 x 20,0 m para 1.700 famílias, com os sistemas de infra-estrutura urbana (abastecimento de água, energia elétrica e transporte) pré-instalados, cabendo às famílias a construção das habitações. Todavia, esta mobilização não chegou a ser efetuada.

Em agosto de 2000, entretanto, ocorreram novas enchentes nas áreas às margens da lagoa, quando as águas subiram mais de 1,5 m acima da linha d'água normal, deixando novamente muitas famílias desabrigadas. (VASCONCELOS, 2006, p.40). Desta vez, a população desalojada foi transferida para uma creche no Vale do Reginaldo, área central da cidade, cerca de 7 Km distante dali. No ano seguinte (2001), foram implantados **os conjuntos Carminha e Freitas Neto**, no bairro Benedito Bentes para abrigar estas e mais algumas famílias provenientes de outros assentamentos (como a Vila de Pescadores do Jaraguá).

No início de 2003, foi publicada uma reportagem na Gazeta de Alagoas sobre os conflitos relativos ao Conjunto Freitas Neto demonstrando que, segundo os próprios moradores, os sistemas de transporte e coleta de lixo não satisfaziam às necessidades da população. As queixas dos moradores também decorriam da falta de equipamentos públicos de segurança, saúde e educação, além das dificuldades de emprego e renda, tendo em vista a distância dos centros de trabalho.

A única vantagem daqui é o preço do imóvel e o serviço de água, mas o resto é só tristeza. Quando construíram as casas prometeram trazer toda infraestrutura, até um centro de oficinas profissionalizantes. Falaram que as mulheres iam aprender a costurar, bordar, fazer acessórios de moda; os homens iam aprender marcenaria e outras coisas. Nada disso aconteceu. Ninguém tem onde ganhar dinheiro nem em casa de madame porque é tudo pobre. Não dá pra arrumar nem um lavado de roupa. Minha esposa conseguiu um emprego de doméstica numa mansão da orla, mas chegava tarde todo dia porque os ônibus demoram a passar, por isso foi demitida. A situação é de miséria e fome. (testemunho do morador José Dinis da Silva IN.: EXCLUSÃO, jan. 2003).



Até o final de 2004, haviam sido transferidas para estes conjuntos cerca de 300 famílias somente das favelas do Dique Estrada. (CEM, dez. 2004). De acordo com Lopes e Junqueira (2005, p.61), em 2004, estes conjuntos continuavam em processo de construção:

Até o momento foram construídas 491 unidades no Conjunto Freitas Neto e 773 unidades estão em construção no Conjunto Carminha. Os conjuntos possuem **áreas** para equipamentos urbanos, como posto de saúde, creche e PM boxe, áreas verdes, praças e uma via de circulação para ônibus. (GRIFO NOSSO).



**Figura 50. Imagens Aéreas dos Conjuntos: a) Freitas Neto; b) Carminha**

Fonte: [www.googlemaps.com](http://www.googlemaps.com)

De acordo com dados da Secretaria Municipal de Habitação Popular e Saneamento (SMHPS, 2009)<sup>45</sup>, os conjuntos Freitas Neto e Carminha foram finalizados em 2004 (Fig. 50), sendo o primeiro com um total de 741 unidades habitacionais e o segundo com 1.003 unidades, ambos foram aprovados pelo órgão municipal responsável pelo controle urbano (SMCCU). Pode-se ver que na citação acima os autores tratam de *áreas para equipamentos públicos* e não de equipamentos propriamente dito. Diante das dificuldades apontadas, muitas famílias retornaram aos locais de moradia anteriores.

Paralelamente a implantação dos conjuntos Carminha e Freitas Neto, entre os anos 2000 e 2006, ocorreu um processo de implementação do “Projeto de Requalificação da Orla do Dique Estrada”, elaborado através da parceria dos governos estadual e municipal. O objetivo principal deste projeto era transformar a orla lagunar em um novo ponto de turismo e

<sup>45</sup> Dados coletados em entrevista informal à Diretora Técnica da SMHPS, em setembro de 2009.



lazer para a cidade de Maceió. Neste sentido, o plano de atividades abrangia a construção de um complexo turístico com lojas e restaurantes, de um terminal hidroviário e de um museu natural integrado a uma área de pesquisa científica. (BRANCO, 2006, p.62; PERIFERIA, ago.2003).

Para atingir este objetivo, uma das propostas deste projeto consistiu na transferência das cerca de 1.600 famílias que ocupavam as áreas às margens da lagoa Mundaú. Destas famílias, 350 (que segundo os responsáveis pelo projeto, eram aquelas que dependiam diretamente da pesca) seriam re-locadas para o **Conjunto Lenita Vilela** localizado no bairro do Trapiche da Barra. (Fig. 51). De acordo com uma reportagem da Gazeta de Alagoas (PERIFERIA, ago.2003), as demais famílias seriam transferidas para um terreno localizado na parte alta da cidade, cedido pela Prefeitura Municipal, e receberiam um “kit habitação”, ou seja, o material necessário para a construção das casas do governo do Estado. As habitações seriam edificadas em regime de mutirão.



**Figura 51. Conjunto Lenita Vilela: a) Localização - imagem aérea; b) Vista de uma das ruas.**

Fonte: a) [www.googlemaps.com](http://www.googlemaps.com); b) DANTAS, Jul.2007.

Em setembro de 2003, 37 famílias foram removidas da favela do Dique Estrada, das quais: 10 dependiam diretamente da pesca e foram encaminhadas para casas de aluguel pago pela prefeitura, localizadas no bairro do Trapiche da Barra, até que o Conjunto Lenita Vilela estivesse concluído; 16 receberiam indenizações pelas habitações em que moravam (com valores que variavam entre R\$500,00 e R\$1.500,00); e 11 foram removidas para casa de familiares. (ALMEIDA, set. 2003).

O Projeto de urbanização da Orla do Dique Estrada não foi concluído de fato, sendo apenas implementada uma parte do projeto original: foram construídas edificações



padronizadas para o material de trabalho dos pescadores; uma capela; além da melhoria das calçadas, ciclovia e canteiros.<sup>46</sup> (Fig. 52).



**Figura 52. Elementos resultantes do Projeto de urbanização da Orla do Dique-Estrada: a) Memorial do milênio; b) Capela; c) Depósitos para material de pesca; d) Canteiros e ciclovia.**

Fonte: SILVA, W.M. dez.2009.

Quanto ao Conjunto Lenita Vilela (Fig. 51b), conforme afirmam Lopes e Junqueira (2005, p.62), sua construção foi iniciada em 2004 e “foram construídas 350 casas embrião (quarto, sala, cozinha e banheiro) e respectiva infra-estrutura. As obras encontram-se inacabadas e já com problemas graves de drenagem, em função da cota das ruas ser superior às das soleiras das casas”. De fato, mais de mil famílias permaneceram habitando as áreas do Dique Estrada às margens da lagoa Mundaú.

A mobilização mais recente de transferência da população das favelas do Dique Estrada faz parte de uma das ações do PAC na cidade de Maceió – *Urbanização Integrada da Orla Lagunar*. Para este processo estão sendo construídos dois conjuntos habitacionais: **Vila São Pedro** (nas áreas vazias dos bairros Vergel do Lago, Trapiche da Barra e Ponta Grossa) e **Conjunto Santa Maria** (no terreno onde se localizava a Cidade de Lona, no bairro Cidade

<sup>46</sup> Informação constata *in loco*



Universitária). Estes dois conjuntos são empreendidos pelo Governo do Estado, através da Secretaria de Estado de Infra-estrutura (SEINFRA).

De acordo com este projeto, 1.181 das 1531 famílias serão removidas para estes conjuntos: 360 cadastradas como famílias de pescadores e marisqueiros – e, por isso, permaneceram nos bairros próximos à ocupação original (Conjunto Vila São Pedro); e 821 famílias irão para o Conjunto Santa Maria (à mais de 20 Km de distância da ocupação original). Quanto às demais famílias, em junho de 2009, cerca de 200 foram “contempladas” com habitações no **Conjunto Cidade Sorriso I**, que, conforme dito na sessão anterior, se localiza no bairro Benedito Bentes, e foi implementado pela Prefeitura Municipal através do Programa de Subsídio a Habitação (PSH), porém o objetivo é transferir todas as demais 450 famílias para este conjunto, de modo a extinguir todas as habitações existentes nas favelas do Dique Estrada. (ALAGOAS, jul.2008; PENHA, mai.2009; PENHA, jul.2009; PREFEITURA, mai.2009).



**Figura 53. Conjunto Cidade Sorriso I: a) Projeção; b) Primeiros moradores.**

Fonte: a) SECOM, 2009. b) [soalagoas.blogspot.com/2009\\_05\\_01\\_archive.html](http://soalagoas.blogspot.com/2009_05_01_archive.html).

O conjunto Cidade Sorriso I foi inaugurado em maio de 2009 (Fig. 53), com infraestrutura de calçamento – “55 mil m<sup>2</sup> de pavimentação”; sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário; distribuição de energia elétrica e iluminação pública; e 1.480 casas, com cerca de 30 m<sup>2</sup> cada. A população transferida para este conjunto é proveniente de várias favelas da cidade de Maceió (além do Dique Estrada, também provém da Grota do Canaã, Favela River Plate, Cidade de Lona, dentre outras). Estão previsto no projeto a construção de uma creche, centro de saúde e um centro de atividades múltiplas. (PENHA, jun.2009).



Após aquela transferência, alguns problemas de infra-estrutura foram levantados pela população que passou a habitar o novo conjunto, como, por exemplo, a falta e a distância de escolas, uma vez que muitas das crianças estavam matriculadas em escolas próximas às residências anteriores e não conseguiram a transferência para novas escolas, pois no bairro Benedito Bentes as escolas já se encontram completamente ocupadas.



**Figura 54. Vila São Pedro: Primeiras unidades**

Fonte: a) SILVA, W.M. dez.2009; b) SEINFRA, 2009.



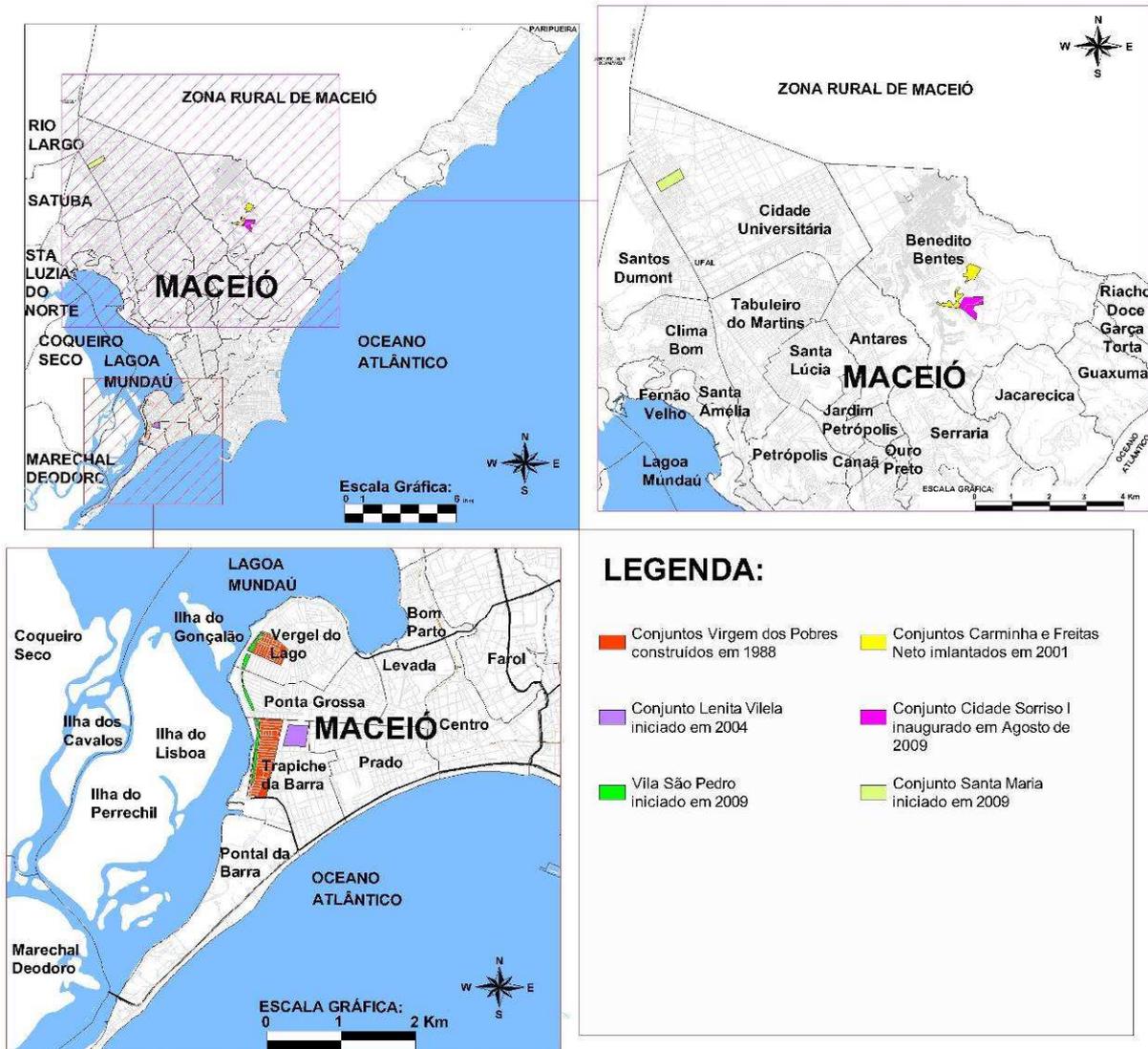
**Figura 55. Construção do Conjunto Santa Maria**

Fonte: NOBRE, C. E. Out.2009

A primeira parte do conjunto Vila São Pedro (36 unidades habitacionais) foi entregue em agosto de 2009, as construções consistem em blocos de 2 andares com apartamentos de 42 m<sup>2</sup>, compostos por dois quartos, cozinha, sala, banheiro e área de serviço. (Fig. 54). Os residenciais contarão com áreas de lazer para a comunidade. O Conjunto Santa Maria se



encontra em fase de construção. (Fig. 55). Para evitar novas invasões, o Secretário de Infraestrutura do Estado afirma que o governo será mais rigoroso na fiscalização da orla lagunar. (RODRIGUES; TENÓRIO, ago.2009).



**Figura 56. Localização dos Conjuntos Implantados para Transferência da População das Favelas do Dique-Estrada**

Fonte: Base Cartográfica PMM, modificado pela autora

### 3.2.2. As consequências das remoções

Tendo em vista as experiências anteriores de transferência de população para locais distantes das moradias originais e/ou, pior ainda, distante das oportunidades de emprego e renda, é quase certo que muitas das famílias “passarão a casa”. Este processo de venda ou troca da residência recebida “de graça” do governo é muito criticado pela maior parte da população. Porém não adianta determinar a essas pessoas um lugar onde morar, sem dar



condições para que elas consigam manter a moradia. Conforme discutido no Capítulo 1, a falta de políticas complementares à cessão da moradia, como por exemplo políticas de geração de emprego e renda e/ou de redução (ou isenção) de taxas como IPTU, contas de água, luz, etc., pode levar muitas das famílias à voltar a situação de informalidade.

Nesse sentido, a questão da integração social dos favelados não pode ser pensada fora do quadro de referência das perspectivas do modelo de desenvolvimento econômico, da estruturação do mercado de trabalho e do padrão de redistribuição de renda, sendo menos importantes as possibilidades de impactos positivos das melhorias habitacionais para a redução da pobreza e da integração social. (CARDOSO, 2007, p.11).

Em agosto de 2009, apenas três meses após a inauguração do Conjunto Cidade Sorriso I, já havia entorno de 15 denúncias de negociação das residências recebidas. (RODRIGUES; TENÓRIO, ago.2009).

As soluções não finalizadas de moradia para a população das favelas do Dique Estrada encontradas pelo poder público, conseqüentemente foram mal sucedidas. Considera-se que as seguintes hipóteses como explicação: i) quando a população foi transferida para locais próximos àqueles que concentram oportunidades de renda – como, por exemplo, os conjuntos Virgem dos Pobres I e II e o conjunto Lenita Vilela – estes lugares não representavam melhoria das condições de vida da população, tendo em vista os problemas de infra-estrutura comentados anteriormente; ii) os conjuntos em áreas distantes dos locais de moradia originais – por exemplo, os Conjuntos Carminha, Freitas Neto e, mais recentemente, o Cidade Sorriso I, além de apresentarem problemas de infra-estrutura, não têm capacidade de suprir a demanda por emprego e renda, sendo também distantes dos centros de oportunidades de trabalho. Sem ter como pagar pelos novos gastos das moradias (transporte; água e luz, que eram conseguidos clandestinamente nas moradias anteriores), muitas famílias retornam aos locais de origem.

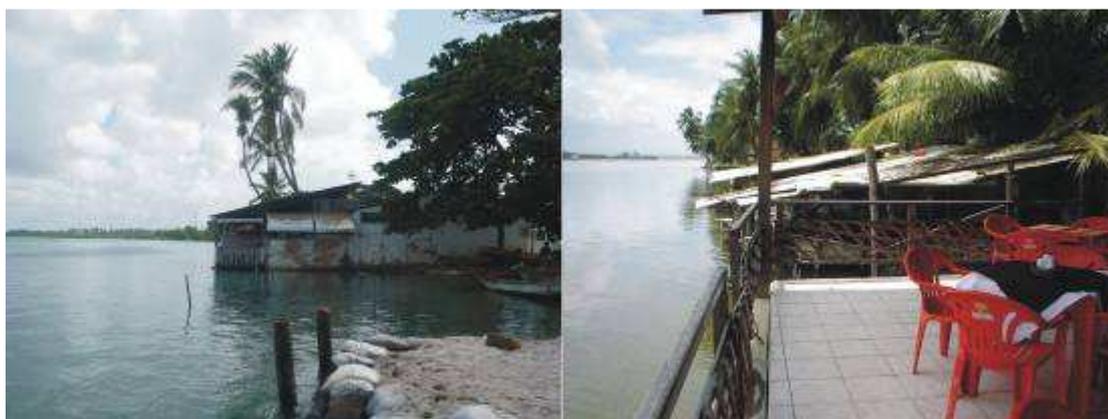
### **3.2.3. Os interesses e as contradições dos discursos**

De acordo com André & Lopes (1999), os argumentos para a retirada das favelas do Dique Estrada, consistiam em: i) impossibilidade de regularizar e urbanizar a ocupação tendo em vista que se trata de uma área de domínio público e ambientalmente frágil; e ii) a ocupação é apontada como um dos principais agentes poluidores da lagoa Mundaú.



O primeiro argumento vai de encontro ao que acontece no bairro de Pontal da Barra, banhado pela mesma lagoa. Conforme demonstrado no Capítulo 2, grande parte das áreas deste bairro, às margens daquele mesmo corpo d'água, encontra-se ocupada por empreendimentos voltados para o turismo e o lazer – bares, restaurantes, centros de venda de artesanato, etc.. Entretanto, em todos estes anos em que ocorreram as ações de remoção da população das favelas do Dique Estrada, sequer se discutiu o aspecto irregular das ocupações daquele bairro.

Ressalta-se que o bairro do Pontal da Barra é considerado patrimônio cultural da cidade de Maceió, devido a sua importância histórica.<sup>47</sup> Em 1988, por meio do Decreto 33.225 (de 14 de novembro de 1988), é aprovado o tombamento do núcleo urbano deste bairro. O Art. 4º deste decreto delimita o perímetro do polígono de tombamento afastado 100m da margem da lagoa Mundaú. O “novo” Plano Diretor de Maceió, reforça esse decreto ao demarcar este núcleo como uma Zona Especial de Preservação Cultural (Art. 52). Todavia, embora a maior parte dos bares e restaurantes juntamente com as lojas de artesanato, que representam um dos principais pólos de lazer e turismo de Maceió, localize-se sobre as margens da lagoa Mundaú (Fig. 57) e, portanto, fora do polígono de tombamento, o discurso da preservação, muitas vezes, é estendido a estas edificações.



**Figura 57. Construções sobre a lagoa Mundaú, bairro do Pontal da Barra**

Fonte: SILVA, W. M. dez.2009.

<sup>47</sup> Esta parece ser a grande “distância” entre a população do Pontal e a população das favelas do Dique – Estrada: as favelas são, constantemente, vistas pelo restante da sociedade como local de violência e miséria, enquanto que o bairro do Pontal é admirado pela sua potencialidade histórica e turística.

Diversas pesquisas sobre o Pontal da Barra foram realizadas por graduandos e mestrandos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFAL, a temática estudada abrange a “imagem”, a “paisagem”, a “identidade”, o “potencial turístico” e/ou o “potencial histórico” do bairro. Nenhuma pesquisa entretanto aborda a questão da irregularidade das construções às margens da lagoa Mundaú.



Se a diferença entre as duas formas de ocupação (Favelas do Dique-Estrada e Pontal da Barra) consiste no potencial turístico e cultural do Pontal, este argumento revela os conflitos de interesse envolvidos pelas decisões do poder público quando se trata de ocupações humanas irregulares na cidade e, principalmente, em áreas ambientalmente frágeis. É possível ignorar uma situação irregular se esta atrai investimentos para a cidade. No caso do Pontal da Barra, estes investimentos são provenientes da exploração turística da paisagem tanto natural – a vista e o passeio pela lagoa e pelas “9 ilhas” – quanto cultural – o bucolismo da “vila de pescadores” e das “lojinhas” de artesanato. No entanto, se a ocupação humana contribui para “reduzir” o potencial turístico ou imobiliário da paisagem – as favelas do Dique Estrada<sup>48</sup>, retratam uma situação de vida “miserável” que é “melhor” que seja ignorada pelos turistas e pelo restante da população – é preciso removê-la para um lugar menos visível (as grotas escondidas ou a periferia distante), ou seja, para uma determinada *localização dos pobres* na cidade.

Quanto ao segundo argumento - o fato de as favelas serem o principal agente poluidor da lagoa Mundaú, conforme visto no Capítulo 2, a poluição proveniente destes assentamentos é muito pequena em comparação às deficiências dos sistemas de esgotamento sanitário dos bairros localizados às margens da Lagoa Mundaú, que resulta, muitas vezes, em ligações clandestinas de esgotos aos canais que deságuam na lagoa ou a própria lagoa; e menor ainda, em relação aos resíduos provenientes das agroindústrias de cana-de-açúcar e das indústrias químicas localizadas no CELMM.

Diante do que se expôs sobre as ações públicas de remoção da população da favela do Dique Estrada, percebe-se uma repetição de soluções não finalizadas ao longo de duas décadas. As questões que envolvem estas remoções denunciam também os interesses político-eleitorais de cada uma delas.

### 3.3. ASPECTOS CONCLUSIVOS:

O presente capítulo tratou da “lógica do Estado” para o acesso da população de baixa renda à moradia nas cidades. Demonstrou-se que essa “lógica”, muitas vezes, está

---

<sup>48</sup> Vale ressaltar que as favelas do Dique Estrada também possuem um aspecto cultural bem relevante: são o centro de produção e distribuição do molusco Sururu de Capote, tão simbólico para a cidade de Maceió, quanto o Filé, das rendeiras do Pontal.



condicionada ao modelo de produção dominado pela lógica do mercado formal, a qual determina o elevado valor da terra urbanizada, que se torna cada vez menos acessível à população de baixa renda, na medida em que o espaço urbano é (re)produzido.

Nesse sentido, a implantação de conjuntos habitacionais pelo poder público em determinado território da cidade, tendo em vista a implantação conjunta dos sistemas de infraestrutura urbana, contribui para a valorização dos terrenos localizados no entorno dos conjuntos, de modo que os terrenos “vazios”, agora equipados, tornam-se mais caros (e, portanto, menos acessíveis aos mais pobres). O aumento do preço da terra urbanizada, por sua vez, leva ao Estado a escolher terrenos ainda mais periféricos para a implantação de novos conjuntos habitacionais, repetindo o processo de valorização imobiliária, e assim, sucessivamente.

Dessa forma, a própria “lógica do Estado” contribui para a manutenção do *status quo*, onde para os mais pobres nas cidades são determinadas localizações cada vez mais distantes dos centros de trabalho e lazer, e onde o valor da terra urbanizada se torna cada vez mais longe das possibilidades daquela parcela da população.

A atuação do Estado por meio de processos de regularização fundiária e urbanização de assentamentos já consolidados pouco contribui para aumentar o acesso dos mais pobres à moradia adequada. Diante da dimensão dos assentamentos humanos precários nos espaços urbanos brasileiros, essas políticas públicas, que buscam a melhoria das condições de vida da população, mantendo-as no mesmo território (tendo em vista a impossibilidade de remoção de favelas) são, em geral, ineficazes, na medida em que não conseguem resolver *per si* os reais problemas daqueles assentamentos, freqüentemente relacionados à falta de renda da população, o que retoma, mais uma vez, a questão estrutural da política econômica nacional. (Capítulo 1).

Por exemplo, para uma efetiva integração daqueles assentamentos à cidade, como propõe o *Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários* do Ministério das Cidades, é necessário uma série de políticas complementares que abrangem desde a geração de emprego e renda até a criação de um sistema de informação, que raramente são implantadas. (FERNANDES, 2002, p.24-25).

Além das limitações (político-econômicas) para a melhoria das condições de vida dos habitantes de assentamentos precários, os moradores de áreas ambientalmente frágeis também sofrem por estarem em locais insalubres, que mais dificilmente receberão benfeitorias do



Estado (por se localizarem em áreas de ocupação “restringida” ou mesmo “proibida” por lei), bem como, pelo preconceito do senso comum da população que os consideram como os principais responsáveis por desastres ambientais.

No caso dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú, e mais precisamente, das favelas do Dique-Estrada, este preconceito é estendido aos próprios agentes do Estado que se utilizam do discurso ambiental para justificar a expropriação de direitos, quando se trata de transferir (“esconder”) a população em situação de miséria que ocupou uma área “proibida” por lei, em busca das oportunidades de sobrevivência que ela proporcionava (proximidade ao Centro). A incoerência daquele discurso é ainda maior quando colocada em paralelo às atitudes relacionadas a outras situações semelhantes presentes no mesmo contexto urbano.

Neste capítulo, foi demonstrado apenas um exemplo dessa incoerência – a remoção das Favelas do Dique Estrada em face da permanência dos empreendimentos de serviço e comércio privados do bairro Pontal da Barra – entretanto, podem-se apontar vários outros exemplos. Colocam-se aqui duas questões que futuros trabalhos podem enfrentar: i) Por que remover as favelas do Dique Estrada, se não se discute a remoção da população nas grotas, que abrigam a grande maioria dos pobres na cidade? (as grotas são menos visíveis?); ii) Por que é proibido morar às margens da lagoa Mundaú, no Dique Estrada, se é permitido um complexo residencial de grandes dimensões para aqueles de mais altas rendas da cidade nos manguezais de uma APA<sup>49</sup>? A resposta a estas questões certamente direcionará os esforços de pesquisas para o entendimento dos interesses que permeiam as decisões do poder público, ou seja, em nome de que e quem o Estado age?

À guisa de fechamento do capítulo, pretende-se preencher uma das lacunas deixadas na discussão desenvolvida, propondo-se duas possíveis soluções para os assentamentos humanos precários às margens da lagoa Mundaú:

- i. A transferência da população para terrenos vazios próximos aos locais originais da moradia em conjuntos que reproduzam as relações de vizinhança e representem uma real melhoria da qualidade de vida da população, com políticas complementares de isenção de taxas e geração de emprego e renda:** Esta solução já foi utilizada pelo poder público, porém os conjuntos resultantes

<sup>49</sup> Trata-se aqui do Condomínio Laguna, implantado na APA de Santa Rita, em Marechal Deodoro, Alagoas.



não representavam melhor qualidade de vida, pois não haviam sido instalados os sistemas de saneamento básico. Dentre as ações estudadas, a Vila São Pedro é a que mais se aproxima desta proposta, embora se restrinja a uma parcela pequena da população residente naquela situação;

- ii. A permanência da população no local associada a soluções de engenharia<sup>50</sup> que protejam os moradores contra enchentes (Palafitas, diques, etc..) e que permitam a construção de sistemas de saneamento ambiental eficientes** - neste caso, a questão jurídica da proibição da ocupação destas áreas podem ser resolvidas, utilizando-se a Resolução CONAMA n. 369 de 28 de março de 2006, que traz a possibilidade de intervenções de interesse social, que causem poucos impactos ambientais negativos em Áreas de Preservação Permanente em zonas urbanas, frente à realidade apresentada - uma situação bastante complexa, dada a consolidação das ocupações humanas, isto é, a dimensão dos assentamentos precários, no seu entorno:

Nos casos que se tratarem de projetos de regularização fundiária sustentável, a intervenção poderá ser autorizada pelo órgão ambiental competente, desde que o poder público municipal apresente um Plano de Regularização Fundiária Sustentável e as ocupações (Art. 9º):

- i) sejam de baixa renda e predominantemente residenciais;
- ii) localizem-se em áreas urbanas declaradas como Zona Especial de Interesse Social pelo Plano Diretor ou outra leis municipal;

---

<sup>50</sup> A cidade de Amsterdã, Holanda, por exemplo, representa as possibilidades da permanência de populações às margens de corpos d'água, por meio do domínio técnico das águas. Sendo grande parte de suas terras abaixo do nível do mar, a partir do séc. VIII, os holandeses começaram a buscar o controle das águas, aperfeiçoando as técnicas de construção de diques e de drenagem e, posteriormente, utilizando-se de moinhos de ventos. "Muito antes que se aperfeiçoasse a aparelhagem mecânica para cavar e transportar terra, os holandeses, por meio de acirrado trabalho manual, haviam erguido muitas das suas cidades sobre colinas artificiais, acima das águas; e a mesma aplicação de energia coletiva os levou a proteger a terra contra as inundações". (MUMFORD, 1982, p.475-476). Atualmente, os canais de Amsterdã são responsáveis por grande parte da dinâmica urbana. Além de servirem de meios de locomoção, os barcos representam também lugares de moradia e trabalho.



- iii) tenham infra-estrutura mínima (malha viária, captação de águas pluviais, esgotamento sanitário, coleta de resíduos sólidos, abastecimento de água; rede de energia elétrica) e densidade demográfica superior a 50 hab/hec;
- iv) localizem-se em margens de cursos d'água ou topos de morros e montanhas ou em restingas, sendo respeitados os limites mínimos estabelecidos pelas resoluções CONAMA n°. 302 e 303;
- v) estivessem consolidadas até 10 de julho de 2001.

Assim, diante do que se expôs, compreende-se que, no Brasil, a atual “lógica do Estado” para a promoção de habitação, ao contrário de permitir aos mais pobres o direito à cidade, acaba por reproduzir a situação de “exclusão” e preconceito em que vive essa parcela da população, mantendo *a localização dos pobres* nas cidades inalterada.



## CONCLUSÃO

O presente trabalho discutiu a *localização dos pobres* nas cidades brasileiras no sentido das soluções-localizações de moradia encontradas por essa parcela da população. Abordou-se especificamente, a apropriação de áreas urbanas ambientalmente frágeis para aquele fim, utilizando-se como objeto empírico a situação dos assentamentos humanos precários às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió, capital de Alagoas.

A discussão aqui apresentada partiu da hipótese de Martins (2002, p.126), de que “a questão ambiental urbana é antes de tudo um problema de moradia e de adoção de políticas que possibilite o acesso da maioria da população a uma moradia adequada”. Entende-se, aqui, que a apropriação de áreas urbanas ambientalmente frágeis pelos mais pobres está diretamente relacionada com a exclusão dessa parcela da população aos mecanismos formais de acesso ao solo urbano e à moradia.

O trabalho foi estruturado em função de três dimensões de interação da sociedade com o espaço urbano: apropriação, organização e gestão. Desse modo, buscou-se, primeiramente, explicitar por que a população mais pobre se apropria de áreas urbanas ambientalmente frágeis para solucionar seu problema de moradia; em seguida, abordou-se como se organizam os assentamentos dessa parcela da população, isto é, quais as condições de vida desses assentamentos, dada a dificuldade de acesso à cidade; e, por fim, qual o papel do poder público nesses cenários urbanos de exclusão.

Portanto, tratou-se aqui, das questões territoriais e sócio-políticas que envolvem as ocupações humanas de baixa renda em áreas urbanas ambientalmente frágeis, e, mais precisamente, às margens de corpos d’água, nas cidades brasileiras em geral, e particularmente, na cidade de Maceió.

Nesse sentido, o primeiro capítulo tratou da relação entre a pobreza e a (re)produção dos espaços urbanos no Brasil, explicitando o lugar dos pobres nesse processo, visando contextualizar a situação dos assentamentos humanos precários em áreas ambientalmente frágeis nas cidades brasileiras

Abordou-se, inicialmente, a dimensão da pobreza como um problema estrutural do sistema econômico brasileiro, pois, o termo *pobreza*, foi aqui entendido como a dificuldade de acesso aos bens e serviços necessários à sobrevivência dos indivíduos, e neste país, esse acesso é fortemente condicionado pela renda. Deste modo, não se tratou só da pobreza



propriamente dita, que atinge cerca de 30% da população, mas também da enorme concentração de renda, onde apenas 20% da população detêm quase 60% do total de rendimentos. Além disso, a reprodução daquele sistema econômico tem levado a uma cada vez maior disparidade entre ricos e pobres, dado que as políticas brasileiras de crescimento econômico não foram acompanhadas de políticas de redistribuição de renda.

Tendo em vista que o espaço habitado é reflexo das relações sociais, a disparidade de renda se configura no espaço urbano por meio das diferentes formas territoriais das camadas da sociedade. No Brasil, a população que detém o poder econômico (e, muitas vezes, político), controla os processos de (re)produção do espaço urbano, ao dominar o mercado formal de terra e a produção de infra-estrutura urbana.

A lógica do mercado formal define o (cada vez mais elevado) preço da terra urbanizada de acordo com a sua localização em relação ao conjunto da cidade, quanto mais acessíveis aos locais de trabalho e lazer e quanto mais servidos de infra-estrutura urbana, mais caro são os terrenos urbanos. Assim, as camadas de alta renda se apropriam das melhores localizações (dos melhores terrenos), restando aos mais pobres as piores localizações na cidade: terrenos em áreas ambientalmente frágeis e de difícil construção e terrenos distantes dos centros de trabalho e lazer (áreas periféricas).

Além disso, com o elevado preço da terra urbana, os padrões urbanísticos formais (por exemplo, o tamanho mínimo do lote) são inacessíveis aos mais pobres. Por sua vez, as políticas públicas de promoção de habitação atendem apenas a uma pequena parte da demanda. Desse modo, o acesso da parcela de menor renda da população à moradia ocorre à revelia dos mecanismos formais, quer seja, por meio de mercado informal de venda e aluguéis de imóveis, quer seja, por meio da ocupação de terras vazias (públicas ou privadas) no meio urbano, que, em sua maioria, consiste em áreas ambientalmente frágeis.

Os exemplos apontados no capítulo 1 demonstraram quatro tipos de localizações dos assentamentos da população mais pobre nas cidades brasileiras: áreas centrais não ambientalmente frágeis; áreas centrais ambientalmente frágeis; áreas periféricas não ambientalmente frágeis; e áreas periféricas ambientalmente frágeis. Dada a conjunção de dois fatores negativos para a ocupação humana, quais sejam: a distância aos centros de trabalho e lazer e a condição de risco, entende-se aqui que esse último tipo de localização representa a situação mais vulnerável.



Ao serem construídos fora dos meios formais, os assentamentos residenciais da população de baixa renda não têm acesso ou têm acesso limitado à infra-estrutura e aos serviços urbanos básicos, configurando-se em ambientes insalubres e com precárias condições de habitabilidade. E, no caso das ocupações em áreas ambientalmente frágeis, seus moradores ainda convivem com o risco de morte por deslizamentos de encostas ou enchentes.

Ainda no Capítulo 1, foi demonstrado que, em Maceió, capital de Alagoas, os assentamentos humanos precários abrigam 47% da população urbana. A maior parte daqueles assentamentos se localiza em áreas ambientalmente frágeis, devido à configuração do sítio urbano: recortado por inúmeros cursos d'água e limitado à oeste pela Lagoa Mundaú.

No segundo capítulo, tratou-se o fenômeno dos assentamentos humanos em áreas urbanas ambientalmente frágeis, de um modo mais particular: apresentando-se uma caracterização das condições de vida da população às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió, utilizando-se, como exemplo, a situação do complexo de favelas do Dique-Estrada.

Primeiramente, situou-se as funções ambientais originais das áreas às margens de corpos d'água e os impactos negativos das ocupações urbanas, enfatizando-se o sítio urbano da cidade de Maceió e, mais precisamente, o entorno da Lagoa Mundaú. Foi demonstrado que aqueles impactos negativos muitas vezes resultam das deficiências dos sistemas de esgotamento sanitário de todo o conjunto da cidade (poluição) e da dificuldade de acesso à terra urbana de grande parte da população (apropriação das encostas, fundos de vales e margens de corpos d'água).

A análise descritiva das condições de vida do complexo de favelas do Dique-Estrada explicitou a “desordem” socioambiental das formas de organização territorial dos mais pobres na cidade de Maceió, e mais amplamente, nos espaços urbanos brasileiros. Essa “desordem” é representada por três aspectos da vida dos moradores de área ambientalmente frágeis: insalubridade; vulnerabilidade social; e situação de risco.

A insalubridade resulta da falta de infra-estrutura de saneamento básico, da alta densidade populacional e da precariedade das construções. A vulnerabilidade social consiste na dificuldade de integração ao mercado de trabalho formal, devido à baixa escolaridade, além da opressão por violência (tráfico de drogas, prostituição) e por preconceito do restante



da população<sup>51</sup>. A situação de risco é representada pela possibilidade de inundações e a maior probabilidade de contrair doenças, devido à insalubridade.

O terceiro capítulo apontou dois aspectos da questão ambiental urbana que estão relacionados às dificuldades de acesso à moradia adequada inserida na cidade. Por um lado, estão as deficiências dos sistemas de esgotamento sanitário e da deposição final de resíduo sólido que atinge toda a população e contribui para a insalubridade do espaço urbano como um todo e para a poluição dos corpos d'água.

Por outro lado, está a “exclusão” de grande parte da população aos meios formais de acesso ao solo urbano, na medida em que, o modelo de (re)produção do espaço urbano é dominado pela lógica do mercado formal, explicitada acima, o que leva os mais pobres a ocuparem os terrenos “desprezados” por esse mercado, os quais, localizam-se principalmente nas áreas ambientalmente frágeis.

Sobre esse último aspecto, demonstrou-se que a atuação do Estado tem contribuído para manter essa situação, na medida em que, ao produzir infra-estrutura urbana em determinada localização (quando, por exemplo, é implantado um conjunto habitacional), sem associá-las a mecanismos de controle do preço do solo urbano, contribui para o aumento do valor dos terrenos no entorno daquela localização, levando os mais pobres a ocupar lugares cada vez mais distantes dos centros de trabalho e lazer ou os terrenos “protegidos” por lei e de difícil construção como as áreas ambientalmente frágeis.

As políticas de promoção de habitação para essa parcela da população atendem apenas uma pequena parte da demanda, além disso, na maioria das vezes, necessitam de políticas complementares como, por exemplo, de geração de emprego e renda, de redução ou isenção de taxas de serviço público (água, luz, IPTU). Em muitos casos, sem condição de se manter no novo local de moradia, a população retorna a situação de vida anterior.

O Estado também contribui para aquela situação, de outras formas, tais como: i) definição de padrões urbanísticos incoerentes com a renda da maioria da população (como, por exemplo, o tamanho mínimo dos lotes); ii) políticas de transferência da população de um lugar central para as periferias urbanas; iii) escolhas da localização dos equipamentos e sistemas de infra-estrutura urbanas; dentre outras. Quase todas as decisões/ações do Estado (ou mesmo sua inação), pelo fato de seguirem aos interesses das classes dominantes dos

---

51 Segundo Smolka (2003), por não disporem de um endereço formal, os moradores de assentamento precários, muitas vezes, são discriminados ao se candidatarem a um emprego e nas solicitações de créditos.



espaços urbanos, contribuem para determinar aqueles piores lugares das cidades para os pobres, reforçando o ciclo de miséria e degradação de ambientes frágeis, resultante do modelo de (re)produção do espaço urbano no Brasil.

Ainda no Capítulo 3, abordou-se as contradições e os conflitos de interesse que envolvem as decisões do poder público quando se trata do uso e ocupação de áreas urbanas ambientalmente frágeis, por meio da análise descritiva das ações públicas voltadas para a situação das diferentes formas de ocupação das áreas às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió, Alagoas: de um lado, as políticas de remoção (re-locação) das favelas do Dique-Estrada; por outro lado, não se discute a ocupação informal dos estabelecimentos de comércio e serviços do bairro do Pontal da Barra. Essa atitude contraditória do poder público acaba reforçando a situação de segregação social e o preconceito contra o diferente dentro da cidade.

O convívio com o diverso conduz à aceitação da diferença, ao contato com o distinto, ao conhecimento de outras formas de ser e de pensar. E essa aceitação e esse convívio com o diverso são valores democráticos fortes, importantes para a nossa sobrevivência como sociedade e como indivíduos. A cidade não segregada e diversificada ensina a ver outras pessoas, outras idéias, outros grupos. Traduz-se como local do convívio e o convívio com a diversidade reflete-se na aceitação do diferente. (PASTERNAK, 2008, p. 75)

A importância da pesquisa desenvolvida aqui consistiu na abordagem da questão da moradia nas cidades brasileiras a partir da análise dos assentamentos humanos precários em áreas urbanas ambientalmente frágeis, enfoque ainda pouco explorado no cenário acadêmico nacional. O estudo de caso aqui demonstrado, ou seja, o estudo da situação dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú, contribui para a construção de um quadro mais completo da questão urbana ambiental do país.

Em virtude da complexidade da temática aqui abordada e dos limites do trabalho, não foi possível abordar com a devida profundidade muitas das questões envolvidas. Apresenta-se assim, este trabalho, não como única expressão da verdade, mas como um argumento para ser completado, questionado, ou mesmo, contrariado. Entende-se assim que esta é a função principal de uma pesquisa.

Diante do que se expôs, aqui, conclui-se que o fenômeno dos assentamentos humanos precários em áreas ambientalmente frágeis é fruto dos processos de reprodução das desigualdades sócio-espaciais inerente aos processos de produção e reprodução do espaço urbano no Brasil. Desse modo, a questão ambiental urbana aparece como um problema



decorrente das dificuldades de acesso à moradia adequada da maior parte da população. Enquanto esse acesso estiver condicionado à renda da população, cada vez mais, *a localização dos pobres* nos espaços urbanos brasileiros consistirá em um lugar excluído dos benefícios da cidade.

A ocupação de áreas mais impróprias, de risco, protegidas legalmente, não é um quadro transitório. Os loteamentos irregulares e as favelas não são um “incidente” passageiro no tecido urbano. São a dura e crescente realidade de nossas cidades assim como a das maiores cidades do hemisfério sul. (...) Face à natureza da tensão entre assentamento urbano e qualidade ambiental, cabe ressaltar que assegurar um lugar para todos no espaço urbano não é uma demanda técnica ao estado, é uma disputa ampla, política, econômica e de valores no conjunto da sociedade. (MARTINS, 2006, p.12).



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, Pedro (Coord.Geral). **Mercados informais de solo nas cidades brasileiras e acesso dos pobres ao solo urbano: Relatório Final - Recife. Volume 7.** Rio de Janeiro: INFOSOLO, 2005. Disponível em: [http://habitare.infohab.org.br/projetos\\_relatorios.aspx](http://habitare.infohab.org.br/projetos_relatorios.aspx).

ABRAMO, Pedro. A teoria econômica da favela: quatro notas sobre a localização residencial dos pobres e o mercado imobiliário informal. IN.: \_\_\_\_\_ (Org.). **A Cidade da Informalidade: o desafio das cidades latino-americanas.** Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras, FAPERJ, 2003b. p. 189-223.

ABRAMO, Pedro. Eu já tenho onde morar... a Cidade da informalidade. IN.: \_\_\_\_\_ (Org.). **A Cidade da Informalidade: o desafio das cidades latino-americanas.** Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras, FAPERJ, 2003a. p.7-12

ALAGOAS, DIÁRIO OFICIAL. **Governo do Estado vai reurbanizar orla lagunar com recursos do PAC.** Maceió, 01 de julho de 2008. Disponível em: <<http://www.agenciaalagoas.al.gov.br>> Acesso em: maio de 2009.

ALAGOAS, GOVERNO DO ESTADO; SECRETARIA DE ESTADO DE INFRA-ESTRUTURA. **Obras: Urbanização Integrada do Vale do Reginaldo.** Maceió, 2009a. Disponível em: <<http://www.governo.al.gov.br>>. Acesso em: setembro de 2009.

ALAGOAS, GOVERNO DO ESTADO; SECRETARIA DE ESTADO DE INFRA-ESTRUTURA. **Obras: Urbanização Integrada da orla lagunar.** Maceió, 2009b. Disponível em: <<http://www.governo.al.gov.br>>. Acesso em: setembro de 2009.

ALBUQUERQUE, Aline Figueiredo de. **A questão habitacional em Curitiba: O enigma da “cidade-modelo”.** São Paulo, 2007. 157 folhas. Dissertação de mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de São Paulo.

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado. (Org). **Diagnóstico das condições de vida e risco social dos menores residentes na orla lagunar de Maceió: Relatório da Pesquisa de campo realizada no período compreendido entre novembro de 2008 e abril de 2009.** 47 folhas Maceió: Universidade Federal de Alagoas, 2009.

ALFONSIN, Betânia. **Direito à moradia: Instrumentos e Experiências de Regularização Fundiárias nas Cidades Brasileiras.** Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas: IPPUR: FASE, 1997.



ALMEIDA, Fátima. Prefeitura inicia retirada de famílias do Dique Estrada. **Gazeta de Alagoas**. Maceió, 25 de setembro de 2003. Cidades. Disponível em: <<http://www.gazetaweb.com>> . Acesso em: outubro de 2009.

ALMEIDA, Josimar. **Curso de avaliação dos impactos ambientais**. Universidade Federal de Alagoas, Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Maceió, de 03 a 07 de setembro de 2007.

ALMEIDA, Larissa Christinne Melo de. **Habitabilidade sobre as águas: Desafios da implantação de infra-estrutura de saneamento nas palafitas do Igarapé do Quarenta – bairro Japiim – Manaus/AM**. Natal-RN, 2005. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Tecnologia. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. 149 p.

ALVES, Mércia; CENTRO DOM HELDER CÂMARA DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL (CENDHEC). Direito à Moradia Adequada: Cenários controversos da realidade brasileira. IN.: CENTRO DE ESTATÍSTICA RELIGIOSA E INVESTIGAÇÕES SOCIAIS (CERIS). **Direitos Humanos no Brasil 2: Diagnóstico e Perspectivas**. Ano 2, n.2, Rio de Janeiro: Mauad X, 2007. p. 343-362. (Coletânea CERIS)

ANDRÉ, Ricardo; LOPES, Edson. **Análise do Processo de Transferência das Favelas do Dique Estrada, Proposta pela Prefeitura de Maceió**. Maceió-AL, 1999. 175 folhas. Trabalho Final Graduação. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal de Alagoas.

ARRECTHE, Marta. Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. IN.: **ESPAÇO e DEBATES: Revista de Estudos Regionais e Urbanos**. Nº. 31, Ano X. São Paulo: Programa de Apoio a Publicações Científicas do MCT/CNPq/ FINEP; Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos – NERU, 1990. p. 21-36.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. IN.: HENRIQUES, Ricardo (org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. p. 21-47.

BITOUN, Jan. Os embates entre as questões ambientais e sociais no urbano. IN.: CARLOS, Ana Fani A.; LEMOS, Amália Inês G. (Org.). **Dilemas Urbanos: novas abordagens sobre a cidade**. 2ª.ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 299-307.

BOTELHO, Rosangela Garrido Machado; SILVA, Antonio Soares. *Bacia hidrográfica e qualidade ambiental*. IN: VITTE, Antônio Carlos; GUERRA, Antônio José Teixeira (Org.). **Reflexões sobre a geografia física no Brasil**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. p. 153-192



BRANCO, Noeme Amaral Franco Lima Castello. **O Dique Estrada em pleno século XX: Poesia e miséria.** Maceió-AL, 2006. Trabalho Final de Graduação. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal de Alagoas.

BRASIL, Código Florestal, Lei nº. 4.771 de 15 de setembro de 1965.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA), resolução nº. 369 de 28 de março de 2006. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente- APP. Brasília, **IN**, nº. 61, de 29 de março de 2006, página 150.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA), resoluções n.º 302 e 303 de 20 de março de 2002. Dispõem sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente, Brasília, **Diário Oficial da União**, N.º. 90, de 13 de maio de 2002, Seção 1, páginas 67-68.

BRASIL, Estatuto da Cidade, Lei federal de Desenvolvimento Urbano, Lei nº. 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais e dá outras providências. IN.: OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da Cidade para compreender ...** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. 64p.

BRASIL, Governo Federal; CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). **Programas habitacionais: desenvolvimento para os municípios.** Apresentação. IN.: SEMINÁRIO SOBRE PLANOS LOCAIS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E OFICINA MINHA CASA MINHAVIDA. Maceió, agosto de 2009. Disponível em: <<http://www.ama.al.org.br>>. Acesso em: agosto de 2009. 32 p.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES (MCIDADES), SECRETARIA NACIONAL DE PROGRAMAS URBANOS (SNPU). **Regularização Fundiária:** Brasília, dezembro de 2005, 84p.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES (MCIDADES), SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO (SNH). **Política Nacional d Habitação.** Volume 4. Brasília, novembro de 2004, 104p. (Cadernos MCIDADES).

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES (MCIDADES). **Secretaria Nacional de Habitação.** Brasília. Disponível em: [www.mcidades.gov.br](http://www.mcidades.gov.br). Acesso em: setembro de 2008.



BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA A E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: Julho de 2009

BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA A E ESTATÍSTICA – IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2003-2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. (Contas Nacionais, N. 26). Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: Julho de 2009.

BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA A E ESTATÍSTICA – IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2008**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. (Pesquisa de Informações Básicas Municipais). Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: outubro de 2009.

BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA A E ESTATÍSTICA – IBGE. **Sínteses dos indicadores sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira 2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. (Estudos & Pesquisas: informação demográfica e socioeconômica, N. 26). Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: outubro de 2009.

BRASIL. Lei Lehman, Lei de parcelamento do uso do solo urbano, Lei n°. 6.766 de 20 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 1979.

BRASIL; AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). **Plano de Ação e Gestão Integrada do Complexo Estuarino-Lagunar Mundaú-Manguaba**: Resumo Executivo. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2006.

BRASIL; INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA A E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**. Rio de Janeiro, 2006. (tabelas).

BRUYNE, Paul de; HERMAN, Jacques; SCHOUTHEETE, Marc de. **Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais**. Trad. Ruth Joffily. 3ª. Ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

BUENO, Laura Machado de Mello. **Regularização em Áreas de Proteção Ambiental no Meio Urbano**. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA SUSTENTÁVEL, Anais... Brasília, 2003. 14 p. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br>> Acesso em: 16 de agosto de 2004.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Urbanização de favelas no Brasil: revendo a experiência e pensando o desafio. IN.: XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. 2007, Belém. **Anais...**Belém: ANPUR, 2007.



CARDOSO, Ana Cláudia Duarte. Assentamentos informais e a pobreza urbana: Belém em foco. IN.: VALENÇA, Márcio Moraes (Org.). **Cidade (i)Legal**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008. p. 163-218.

CARLOS, Ana Fani. “Novas” contradições do espaço. IN.: DANIANI; CARLOS; SEABRA (Orgs.). **O espaço no fim do século: a nova raridade**. São Paulo: Contexto, 2001. p.62-74

CARLOS, Ana Fani. **A Cidade**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2003. 98p.

CARVALHO, Cícero Péricles de Oliveira. Política Pública e Distribuição de Renda: O caso de Alagoas. IN.: XIII Encontro Nacional de Economia Política, João Pessoa, 2008. **Anais do XIII Encontro Nacional Celso Furtado: Diálogos desenvolvimentistas**, São Paulo: SEP, 2008. Disponível em: [www.sep.org.br](http://www.sep.org.br). Acesso em: agosto de 2009. 25 p.

CAVALLIERI, Fernando. Favela-Bairro: integração de áreas informais no Rio de Janeiro. IN.: ABRAMO, Pedro. (Org.). **A Cidade da Informalidade: o desafio das cidades latino-americanas**. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras, FAPERJ, 2003. P. 265-296.

CEM famílias vão para o Carminha e o Freitas Neto. **Gazeta de Alagoas**. Maceió, 16 de dezembro de 2004. Cidades. Disponível em: <http://www.gazetaweb.com.br>. Acesso em: outubro de 2009.

CHAFFUN, Nelson. Dinâmica global e desafio urbano. IN.: BONDUKI, Nabil. (org.). **Habitat as práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras**. 2.ed. São Paulo: Studio Nobel, 1997. p. 18-37.

COELHO, Fernando Pinto. **Contribuições conceituais para a elaboração de Plano de Gestão em Educação Ambiental Integradas a Bacias Hidrográficas Urbanas. Estudo de Caso: Bacia do Reginaldo, Maceió-AL**. Maceió, 2008. 153 folhas. Universidade Federal de Alagoas. Centro de Tecnologia. Programa de Pós-Graduação em Recursos Hídricos e Saneamento.

COELHO, M. C. N., Impactos ambientais em áreas urbanas – teorias, conceitos e métodos de pesquisa. IN. GUERRA, A. J. T.; CUNHA, S. B. da. **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. P. 19-45

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 4<sup>a</sup> ed. 2<sup>a</sup>. reimpressão. São Paulo: Ática, 2000. (Série Princípios).

COSTA, Antônio Luiz M. C., Planeta favela. **Revista Carta Capital**, São Paulo: Editora Confiança, 10 de maio de 2006. p. 10-15.



COSTA, J. de A; RAMOS, V. A. O Espaço urbano de Maceió: ambiente físico e organização socioeconômica. IN.: ARAUJO, Lindemberg Medeiros de. (org.) **Geografia: espaço tempo e planejamento**. Maceió: EDUFAL, 2004. P.191-205.

CRAVEIRO COSTA. **Maceió**. 2ª. Ed. Maceió: Serviços Gráficos de Alagoas S/A – SEGRASA, 1981 (1ª. edição – 1939). Secretaria de Educação e Cultura. Departamento de Assuntos Culturais.

DEFESA Civil divulga balanço das fortes chuvas. **Gazetaweb.com**. Maceió, 13 de maio de 2009. Disponível em: <<http://www.gazetaweb.com>>. Acesso em: maio de 2009

EXCLUSÃO: drama no Conjunto Freitas Neto. **Gazeta de Alagoas**. Maceió, 12 de janeiro de 2009. Cidades. Disponível em: <<http://www.gazetaweb.com>>. Acesso em: Outubro de 2009.

FAVELA Mundaú: incêndio destrói 29 barracos. **Gazetaweb.com**. Maceió, 25 de março de 2009.

FERNANDES, Edésio. Direito urbanístico e política urbana no Brasil: uma introdução. IN.: \_\_\_\_\_ (Org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. P.11-52.

FERNANDES, Edésio. Regularização e combate à pobreza. IN.: BRASIL, Caixa Econômica Federal. **Regularização da Terra e da moradia: o que é e como implementar?**. Brasília, 2002, p. 24-25.

GERALDI, Juliano; LOYOLA, Jocely Maria Thomazoni; ROSAK, Rosangela Curra. **O novo Guarituba, preservação dos mananciais e direito à moradia na região metropolitana de Curitiba**. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, Anais...1 CD-ROM. São Paulo: FAUUSP, outubro de 2007. 10 p.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. Formação sócio-espacial e questão ambiental no Brasil. IN: BECKER, Berta K.; *et all.*(org.). **Geografia e meio ambiente no Brasil**. 2ª. ed. São Paulo – Rio de Janeiro: Hucitec, 1998. p. 309-333.

GORDILHO SOUZA, Ângela. **Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX**. Salvador: EDUFBA, 2000.



HARVEY, David. Sobre arquitetos, abelhas e o “ser de espécie”. IN.: \_\_\_\_\_. **Espaços da Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2006. p. 261-278.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Trad. Sérgio Martins. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2004. (2ª. reimpressão).

LIMA JÚNIOR, Félix. **Maceió de outrora**. Maceió: Arquivo Público de Alagoas, 1976. Volume 1.

LIMA, Elizabeth Teixeira. Problemática dos resíduos sólidos urbanos no sistema estuarino Santos – São Vicente (SP). IN.: RIBEIRO, Helena (org.). **Olhares geográficos: Meio Ambiente e Saúde**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2005. p.145-161.

LIMA, Erich Celso de Macedo. **Políticas federais de habitação no Brasil (1930-2005): marcos históricos e institucionais**. Maceió-AL, 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. Mestrado em Dinâmicas do Espaço Habitado.

LIMA, Ivan Fernandes. **Maceió a cidade restinga: Contribuição ao estudo geomorfológico do litoral alagoano**. Maceió: EDUFAL, 1990.

LINS, Regina Dulce Barbosa. A regularização fundiária como reconhecimento de direitos: os empreendimentos residenciais Vila Emater II e Vista Atlântica. IN.: VALENÇA, Marcelo Moraes (Org.). **Cidade (i)legal**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008. p.220-241.

LINS, Regina Dulce Barbosa. **The Mith of Local Government Autonomy: Findings from the study of the Municipal government of Maceió in Alagoas, Brazil, from 1986 to 1988**. Canterbury, 1999. Thesis (Doctor of Philosophy) – University of Kent at Canterbury.

LINS, Regina Dulce Barbosa. **Pré-proposta de roteiro para avaliação de planos diretores: Plano Diretor de Maceió**. Maceió, 2009. 44 pág. Material não publicado.

LOPES, Alberto Costa; JUNQUEIRA, Eliana (Coord.). **Habitação de Interesse Social em Maceió**. Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2005.

MACEIÓ, Lei n°. 5528 de dezembro de 2005. Institui o Plano Diretor de Maceió, estabelece diretrizes gerais de política de desenvolvimento urbano e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br>> Acesso em 7 de março de 2006.



MACEIÓ, PREFEITURA MUNICIPAL. SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO POPULAR E SANEAMENTO. **Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais** – Programa Habitar Brasil BID – Subprograma de Desenvolvimento Institucional dos Municípios. Maceió, 2001. 80p.

MACEIÓ, PREFEITURA MUNICIPAL; INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (IBAM). **Assessoria Técnica na Reelaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental**. Produto5: Documento de informações básicas. Volume 2. Maceió: 2005.

MACEIÓ, PREFEITURA MUNICIPAL; SECRETARIA DE HABITAÇÃO POPULAR E SANEAMENTO (SMHPS). **Programa de regularização fundiária do conjunto residencial Joaquim Leão – Vergel do Lago, Maceió-AL**. metodologia finalissima 2.doc. 56 p. Maceió, 17 de março de 2006. Arquivo (1.294 kb); Microsoft Word.

MACEIÓ, PREFEITURA MUNICIPAL; SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE DO CONVÍVIO URBANO (SMCCU). Mapa dos Assentamentos Subnormais do Município de Maceió. Maceió, 2004. 1 mapa: sem escala. IN.: LOPES, Alberto Costa; JUNQUEIRA, Eliana (Coord.). **Habitação de Interesse Social em Maceió**. Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2005.

MACEIÓ, PREFEITURA MUNICIPAL; SECRETARIA MUNICIPAL DE COORDENAÇÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS (SEMCRA). **Perfil geográfico e sócio econômico RA04**. Maceió, 2001b. 28 p.

MACEIÓ, PREFEITURA MUNICIPAL; SECRETARIA MUNICIPAL DE COORDENAÇÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS (SEMCRA). **Perfil geográfico e sócio econômico RA02**. Maceió, 2001a. 35 p.

MACEIÓ, PREFEITURA MUNICIPAL; SECRETARIA MUNICIPAL DE COORDENAÇÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS (SEMCRA). **Perfil geográfico e sócio econômico RA06**. Maceió, 2001c. 32 p.

MARICATO, Ermínia. Conhecer para resolver a cidade ilegal. IN: CASTRIOTA, Leonardo Barci (Org.), **Urbanização brasileira redescobertas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2003. p. 78-91.

MARICATO, Ermínia. Dimensões da tragédia urbana. **Comciência**. revista eletrônica. Brasília, março de 2002. 6 p. Disponível em: <<http://www.comciencia.br>>. Acesso em Agosto de 2009.



MARICATO, Ermínia. Na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. IN: \_\_\_\_\_. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** Petrópolis: Vozes, 2001. p. 15-45.

MARICATO, Ermínia. Prefácio. IN.: MARTINS, Maria Lucia Refinetti. **Moradia e mananciais: tensão e diálogo na metrópole.** São Paulo: FAUUSP/FAPESP, 2006.

MARQUES, Eduardo (Coord.). **Assentamentos Precários no Brasil Urbano.** Brasília: Centro de Estudos da MetrÓpole, Secretaria Nacional de Habitação, Ministério das Cidades, 2007.

MARQUES, R. C. C. ; NORMANDE, E. ; LEMOS, R. P. L. ; RODRIGUES, M. N. . **Mapa Ambiental do Complexo Estuarino-Lagunar Mundau Manguaba.** 1999.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. Como lidar com as restrições da legislação ambiental na regularização de loteamentos irregulares, ocupações e favelas? IN: ALFONSIN, Betânia; et al. **Regularização de Terra e Moradia: O que é e como implementar?.** Brasília: Gráfica da Caixa Econômica Federal, 2002. p.125-127.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. **Moradia e mananciais: tensão e diálogo na metrópole.** São Paulo: FAUUSP/FAPESP, 2006.

MARX, Karl. Do Capital. IN. FLORIDO, Janice. **Karl Marx - Vida e Obra.** São Paulo: Nova Cultural, 2005. p. 57-186.

MELLO, Sandra Soares de. *As funções ambientais e as funções de urbanidade das margens de cursos d'água.* IN.: **Oculum Ensaios:** Revista de arquitetura e urbanismo do Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias (CEATEC) da PUC – Campinas, Campinas-SP, n.04, p.48-61, dezembro de 2005.

MELO, Tainá Silva. **Os Processos de Regularização de Maceió e de Outras Cidades Brasileiras Frente a um Modelo Ideal.** Maceió-AL, 2007. 62 folhas. Trabalho Final Graduação. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal de Alagoas.

MENEZES, Karina Rossana de Oliveira. **O Estatuto da Cidade e a elaboração de planos diretores: uma avaliação sobre a construção de espaços participativos em processos de planejamento urbanos.** Maceió, 2008. 149 folhas. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. Mestrado em Dinâmicas do Espaço Habitado.

MOURA, Flávio Andrey Silva e. **Um olhar estético sobre o Pontal da Barra:**



“Reestruturação espacial”. Maceió, 2001. Trabalho Final de Graduação. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal de Alagoas.

OLIVEIRA, Bleine. Maceió tem 46% de pessoas que vivem na linha da miséria. **Gazeta de Alagoas**. Maceió-AL, 23 de Setembro de 2007. Cidades: Excluídos. p. D8 e D9.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da Cidade para compreender ...** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. 64p.

OLIVEIRA, José Clênio Ferreira de. **Biometeorologia: Estudo de casos em Maceió**, Alagoas. Maceió: Fundação Manuel Lisboa, 2005.

PASTERNAK, Suzana. A Favela que virou cidade. IN.: VALENÇA, Marcelo Moraes (Org.). **Cidade (i)legal**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008. P. 74-108.

PASTERNAK, Suzana. **Moradia e Pobreza: habitação sem saúde**. São Paulo, 1983. Tese (doutorado) - Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública.

PENHA, Ricardo. Favela do Canaã, desocupada hoje, dará lugar a posto de saúde. **Portal da Cidade de Maceió**. Maceió, 01 de julho de 2009. Notícias. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br>> . Acesso em: julho de 2009.

PENHA, Ricardo. Prefeito entrega 1.480 casas populares no Benedito Bentes. **Portal da Cidade de Maceió**. Maceió, 20 de maio de 2009. Notícias. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br>> . Acesso em: maio de 2009.

PENHA, Ricardo. Prefeitura transfere mais 120 famílias para o Cidade Sorriso. **Portal da Cidade de Maceió**. Maceió, 30 de junho de 2009. Notícias. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br>> . Acesso em: julho de 2009.

PEPLAU, Guilherme Rocha. **Influência da variação da urbanização nas vazões de drenagem na Bacia do Rio Jacarecica em Maceió/AL**. Recife, 2005. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Tecnologia e Geociências. Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil.

PERIFERIA receberá investimentos de R\$ 10 milhões. **Gazeta de Alagoas**. Maceió, 07 de agosto de 2003. Cidades. Disponível em: <<http://www.gazetaweb.com>> . Acesso em: outubro de 2009.



PERUZZO, Dilvo. **Habitação Controle e Espoliação**. São Paulo: Cortez, 1984.

POLLI, Simone Aparecida. **Ambiente, Poder, Capacidade de Investimento e Norma: o caso da região dos mananciais de Curitiba**. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, Anais...1 CD-ROM. São Paulo: FAUUSP, outubro de 2007. 10 p.

PREFEITURA entrega títulos de propriedade a moradores do Joaquim Leão. **Portal da Cidade**. Maceió, 22 de dezembro de 2008. Notícias. Disponível em: <<http://maceio.id5.com.br>>. Acesso em: setembro de 2009.

PREFEITURA inaugura Conjunto Cidade Sorriso. **Gazetaweb.com**. Maceió, 19 de maio de 2009. Últimas notícias. Disponível em: <<http://www.gazetaweb.com>>. Acesso em: maio de 2009.

ROCHA, Sônia. Estimação de linhas de indigência e de pobreza: opções metodológicas no Brasil. IN.: HENRIQUES, Ricardo (org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. p. 109-127.

RODRIGUES, Elaine; TENÓRIO, Sidney. Secretário entrega apartamentos na orla e anuncia punições a quem negociar moradias. **Tudo na Hora**. Maceió, 18 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://www.tudonahora.com.br>>. Acesso em: Agosto de 2009.

RODRIGUES, Niviane. População espera ações públicas. **Gazeta de Alagoas**, Maceió, 12 de outubro de 2008. Cidades (p.D1-D5).

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5ª. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005. (1ª edição – 1993). Coleção Milton Santos.

SANTOS, Milton. Brasil: país subdesenvolvido industrializado. IN:\_\_\_\_\_. **Espaço e Sociedade**: ensaios. Petrópolis: Vozes, 1979b. p. 104-127.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. 5. ed. São Paulo: Hucitec, 1991.

SANTOS, Milton. **Pensando o espaço do homem**. 5ª. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. Coleção Milton Santos.



SANTOS, Milton. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. IN: \_\_\_\_\_. **Espaço e Sociedade: ensaios**. Petrópolis: Vozes, 1979a. p. 09 – 27.

SÃO PAULO, Prefeitura Municipal, Secretaria de Habitação, Superintendência de Habitação Popular. **Regularização Fundiária em São Paulo**. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/media/BancodeexperienciaSaoPaulo.pdf>>. Acesso em: 15 de janeiro de 2007.

SCHVASBERG, Benny. Tendências e problemas da urbanização contemporânea no Brasil. IN: CASTRIOTA, Leonardo Barci (Org.), **Urbanização brasileira redescobertas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2003. p. 43-63

SHICASHO, Sônia Tiê; LINO, Radakian M.S.; SOUZA, André Luiz. Notas metodológicas. IN: BRASIL, INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Retrato das desigualdades de gênero e raça**. 3ª. ed. Brasília, novembro de 2008. Disponível em: [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em: Agosto de 2009.

SMOLKA, Martim O. Regularização da ocupação do solo urbano: a solução que é parte do problema, o problema que é parte da solução. IN.: ABRAMO, Pedro. (Org.). **A Cidade da Informalidade: o desafio das cidades latino-americanas**. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras, FAPERJ, 2003. P. 119-138.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade: Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas**. 3 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

SPIRN, Anne W. **O jardim de granito**. São Paulo: EDUSP, 1995.

SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. Os embates entre as questões ambientais e sociais no urbano. IN.: CARLOS, Ana Fani A.; LEMOS, Amália Inês G. (Org.). **Dilemas Urbanos: novas abordagens sobre a cidade**. 2ª.ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 295-298.

STROH, Paula Y. **Não há sociedade humana fora do espaço geográfico**. Palestra ministrada em setembro de 2007, na sala de aula do mestrado em Dinâmicas do Espaço Habitado, Maceió, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Alagoas.

TASCHNER, Suzana Pasternak. O Brasil e suas favelas. IN.: ABRAMO, Pedro (Org.). **A**



**Cidade da Informalidade:** o desafio das cidades latino-americanas. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras, FAPERJ, 2003. p.13-42.

UNITED NATIONS POPULATIONS FUND (UNFPA). **State of world population 2007:** Unleashing the potential of urban growth. ONU, UNFPA, 2007. Disponível em: [http://www.un.org/partnerships/Docs/UNFPA\\_State of the World Report 2007.pdf](http://www.un.org/partnerships/Docs/UNFPA_State of the World Report 2007.pdf), acesso em: janeiro de 2010.

VALLADARES, Licia Prado. **Passa-se uma casa:** Análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro. 2ª.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

VASCONCELOS, Nilson de Albuquerque. **Proposta de construção de abrigos provisórios para as vítimas de desastres na cidade de Maceió-AL.** Florianópolis, 2006. 86 folhas. Monografia (Pós-Graduação *lato sensu*). Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Planejamento e Gestão de Defesa Civil. Universidade Federal de Santa Catarina.

VILLAÇA, Flávio. A recente urbanização brasileira. IN: CASTRIOTA, Leonardo Barci (Org.), **Urbanização brasileira redescobertas.** Belo Horizonte: C/Arte, 2003. p. 28-41.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil.** 2 ed. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

WHATHELY, Marussia; SANTORO, Paulo Freire; TAGNIN, Renato Arnaldo. **Contribuições para a elaboração de leis específicas de mananciais: o exemplo de Billings.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008. 32p.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso:** Planejamento e métodos. Trad. Daniel Grassi. 3ª. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZACARIAS, Paula Regina Vieira. **A trajetória da COHAB-AL no município de Maceió.** Maceió-AL, 2004. 58 folhas. Trabalho Final Graduação. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal de Alagoas.



## ANEXO

### DETALHAMENTO DOS BAIRROS DE MACEIÓ ÀS MARGENS DA LAGOA MUNDAÚ<sup>52</sup>

O bairro de **Rio Novo** situa-se no limite de Maceió com a cidade de Satuba, por este motivo, dentre os bairros localizados às margens da lagoa Mundaú, é o que se encontra mais afastado do Centro da capital e ainda conserva o modo de viver de um pequeno povoado. Tem uma área total de 2,75 km<sup>2</sup> e uma população de 5.743 pessoas (IBGE, 2000).



**Localização do Bairro de Rio Novo, em Maceió, Alagoas**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora.

De acordo com Anjos (2004), este bairro originou-se a partir de um povoado que tem quase um século de existência – o povoado de “Carrapato”. Este povoado se desenvolveu às margens do riacho “Carrapatinho”, cujo nome deveu-se às carrapateiras – ou “pés-de-mamona” – existentes no seu entorno. Este riacho tem sua nascente no Catolé e deságua no

<sup>52</sup> Pesquisa elaborada pela autora visando auxiliar na compreensão das diferentes formas de ocupação urbana na parte de Maceió às margens da Lagoa Mundaú



Rio Mundaú. O povoado recebeu o nome de Rio Novo, durante a gestão do prefeito Sandoval Caju, em 1964.

Uma das principais atividades econômicas deste local consiste no comércio de areia lavada para a construção civil. Tal material é retirado do rio Mundaú - quer seja de modo artesanal, quer seja através de máquinas de dragagem - e vendido às margens do riacho Carrapatinho. Também é possível encontrar pequenos comércios necessários à vida cotidiana, como mercadinhos, padarias, açougues, etc.. Os equipamentos urbanos consistem em duas escolas públicas – uma municipal e uma estadual, um posto de saúde, a sede do 8º. Batalhão da PM de Alagoas, além da estação ferroviária. (ANJOS, 2004).



a) Comercialização de areia às margens do Rio Carrapatinho; b) plataforma de parada ferroviária; c) escola estadual; e d) escola municipal; todos no Bairro de Rio Novo, Maceió

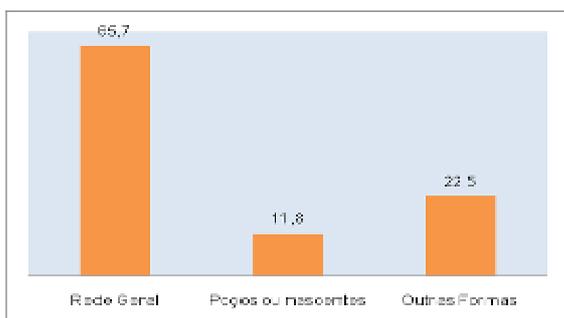
Fontes: a), c) e d) ADEMIR, J. s/data. disponíveis em: [www.bairrosdemaceio.net](http://www.bairrosdemaceio.net); b) NATAN, 2008, disponível em: [www.skypercycity.com](http://www.skypercycity.com).

Em relação às redes de saneamento ambiental (esgotamento sanitário, abastecimento de água, coleta de resíduos sólidos e escoamento das águas pluviais), neste bairro, ocorre uma situação bastante difícil, na medida em que estes sistemas não atendem parte da população. A situação mais crítica corresponde ao sistema de esgotamento sanitário, pois, de acordo com dados do último Censo (IBGE, 2000), dos 1.360 domicílios, apenas onze (0,9%) estavam ligados à rede geral de esgotamento ou pluvial<sup>53</sup> – neste caso, provavelmente esta ligação é

<sup>53</sup> “Com relação ao esgotamento sanitário, a rede coletora de Maceió apresenta-se completamente insuficiente e precária, pois os poucos bairros que são melhores atendidos, mesmo que não totalmente, são aqueles de maior valorização do solo (Centro, Farol, Jaraguá, Jatiúca, Pajuçara, Ponta da Terra e Ponta Verde). Além disso, a rede existente encontra-se saturada.” (MELO, 2005, p.16)

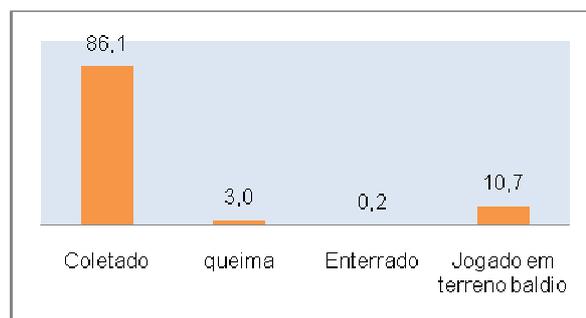


feita à rede pluvial, uma vez que este bairro não é atendido pela rede geral de esgotamento sanitário de Maceió.



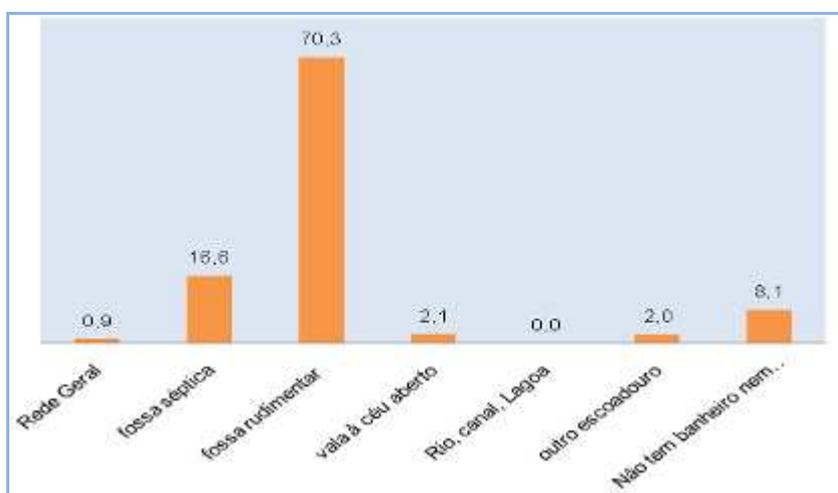
**Formas de abastecimento de água no bairro de Rio Novo (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro de Rio Novo (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do esgoto no bairro de Rio Novo (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

Em se tratando da população residente em Rio Novo, das 5.743 pessoas, 48,5% são homens e 51,5%, mulheres. A maior parte dos moradores são crianças e jovens (44,8% têm de 0 a 19 anos), e a proporção diminui à medida que a população envelhece. (IBGE, Censo 2000).

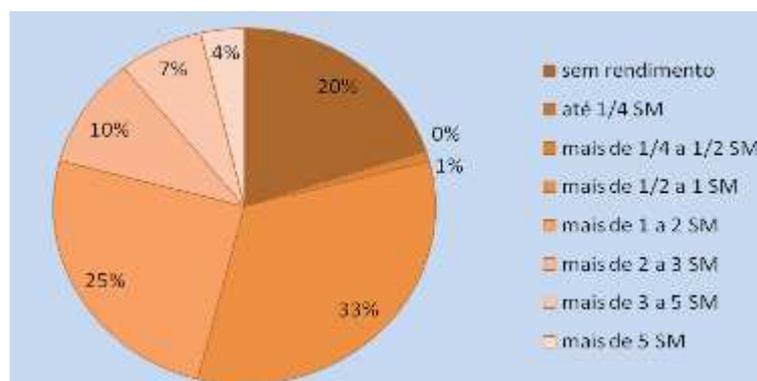
**Percentual da População do Bairro de Rio Novo por Faixa Etária**

Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	11,4	11,3	22,1	18,6	14,3	9,4	6,2	6,7

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000

A média de moradores por domicílios em Rio Novo, segundo dados do último censo demográfico (IBGE, 2000), corresponde a 4,22 pessoas. A divisão da população por classes de rendimento nominal mensal da pessoa responsável pelo domicílio demonstrou que 20% da população de Rio Novo vivem em famílias sem rendimento mensal.





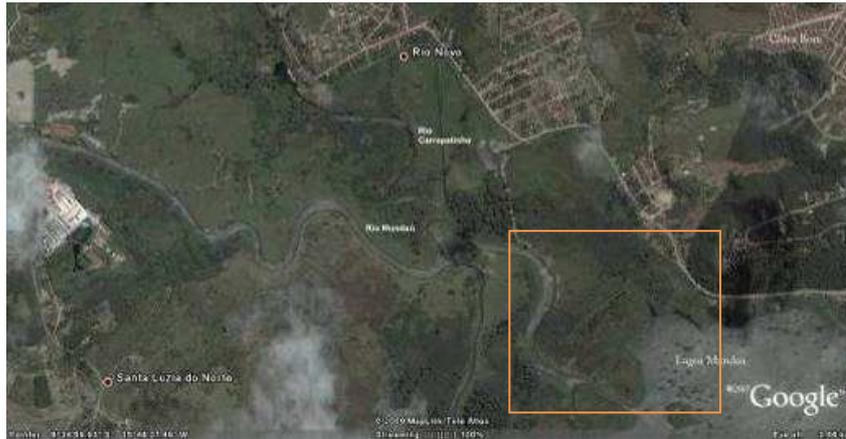
**População do bairro de Rio Novo por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio (%)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. (obs.: SM = Salário Mínimo)

Considerando-se uma média de 4 pessoas por domicílio e que somente o responsável pelo domicílio possui rendimento médio mensal, pode-se deduzir que 34% da população de Rio Novo vive com até 1/4 de salário mínimo *per capita* e neste caso, estaria abaixo da linha de indigência, sem contar os 20% sem rendimento. Seguindo esta ótica, 59,2% das pessoas residentes neste bairro estariam abaixo da linha da pobreza (até 1/2 salário mínimo *per capita*), e somados à população sem rendimento, este percentual subiria para 79,2% da população, ou seja, 8 em cada 10 moradores de Rio Novo estariam abaixo da linha de pobreza, 5 deles, abaixo da linha de indigência e 2 destes, não possuiriam nenhum rendimento. Em resumo, a população deste bairro é caracterizada como predominantemente de baixa renda, apresentando grande vulnerabilidade social.

O mapa de assentamentos “subnormais” do município de Maceió, elaborado pela Superintendência Municipal de Controle do Convívio Urbano (SMCCU), em 2004, aponta a existência de dois assentamentos deste tipo no bairro de Rio Novo, os quais correspondem à área do antigo povoado de Carrapato e ao Loteamento Rio Novo, de implantação mais recente. Nenhum destes assentamentos, entretanto, se desenvolveram às margens da lagoa Mundaú. Neste bairro, sobre estas margens ainda se conserva a vegetação de mangue, típica da região, sendo o núcleo de povoamento mais afastado da orla lagunar. Assim, não se observam fortes impactos ambientais negativos, pois ainda podem ser preservadas as funções originais. Neste caso, os impactos ocorrem de forma indireta, por meio do despejo de resíduos das atividades humanas nas águas do riacho Carrapatinho.





**Imagem aérea do bairro de Rio Novo: destaque para a vegetação às margens da lagoa Mundaú**

Fonte: [www.googlemaps.com](http://www.googlemaps.com)

O bairro de **Fernão Velho** é uma das áreas mais antigas da cidade de Maceió, surgiu após a implantação de uma fábrica de tecido – a Fábrica Carmem, inaugurada em março de 1857. Neste sentido, este bairro apresenta características de um pequeno distrito industrial. Possui uma área estimada em 2,66 km<sup>2</sup> e uma população total de 5.622 pessoas divididas em 1317 domicílios. A média de pessoas por domicílio é de 4,27. (IBGE, Censo 2000).



**Localização do bairro de Fernão Velho**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora



De acordo com a Secretaria Municipal de Coordenação das Regiões Administrativas (MACEIÓ; SEMCRA, 2001b), além das pequenas atividades comerciais – açougues, bares, restaurantes, mercadinhos, padarias, etc., a pesca representa uma das principais atividades econômicas. Os pescadores do bairro de Fernão Velho têm buscado o melhoramento do pescado, na medida em que investem “no processamento e transformação do pescado em outros tipos de iguarias como o filé e o hambúrguer de peixe e a lingüiça de camarão”. (IDEM, p.15).



**a) Bairro de Fernão Velho com a lagoa Mundaú ao fundo; b) Edifício onde funcionava a Fábrica Carmem.**

Fonte: MELO, T. 2005.

Quanto aos equipamentos urbanos, há neste bairro: três escolas públicas – 2 estaduais e 1 municipal; uma creche pública; uma unidade de saúde; um posto do 8º. Batalhão da PM de Alagoas; um juizado - 9º. Juizado Especial Cível e Criminal da Capital; uma rádio comunitária; além de três estações ferroviárias – Goiabeira, Fernão Velho e ABC<sup>54</sup>.



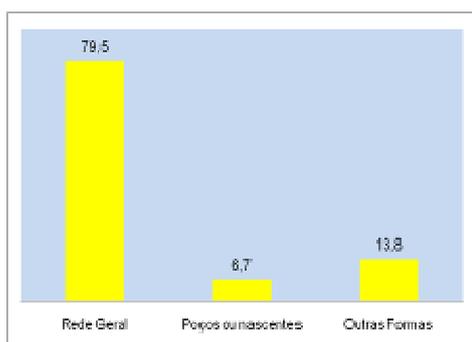
**Alguns equipamentos urbanos de Fernão Velho: a) Estação Ferroviária; b) Unidade de Saúde.**

Fonte: MELO, T. 2005

<sup>54</sup> Informação levantada em visita técnica ao bairro.

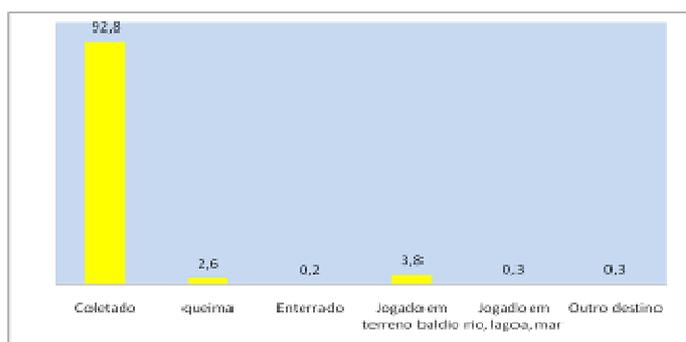


Em se tratando de infra-estrutura de saneamento ambiental, no que concerne ao abastecimento de água e ao destino do lixo, a maior parte dos domicílios são atendidos pelos sistemas públicos (respectivamente 79,5% e 92,8%). Quanto ao esgotamento sanitário, de acordo com o último Censo (IBGE, 2000), 44,1% dos domicílios estão ligados à rede geral de esgoto ou pluvial, no entanto, há uma incoerência, dado que o sistema de esgotamento sanitário da cidade não atende ao bairro de Fernão Velho. Provavelmente, esta ligação é feita clandestinamente às galerias de águas pluviais.



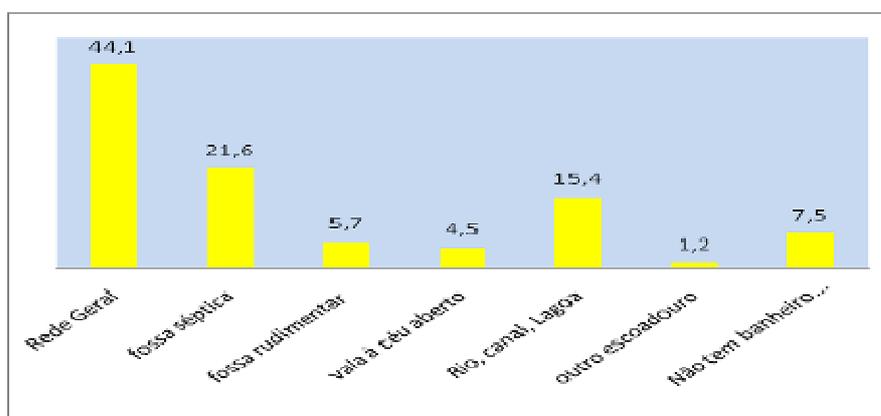
**Formas de abastecimento de água do bairro de Fernão Velho (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro de Fernão Velho (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do esgoto no bairro de Fernão Velho (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

Tratando-se do perfil da população, dos 5.622 moradores, 48,7% são homens e 51,3% são mulheres. A divisão das pessoas residentes em Fernão Velho por idade indica que a maior parte da população tem menos de 30 anos - 58,5%. Todavia, dentre os bairros da orla lagunar, este é o que apresenta o maior percentual de pessoas com mais de 60 anos - 9,8%.

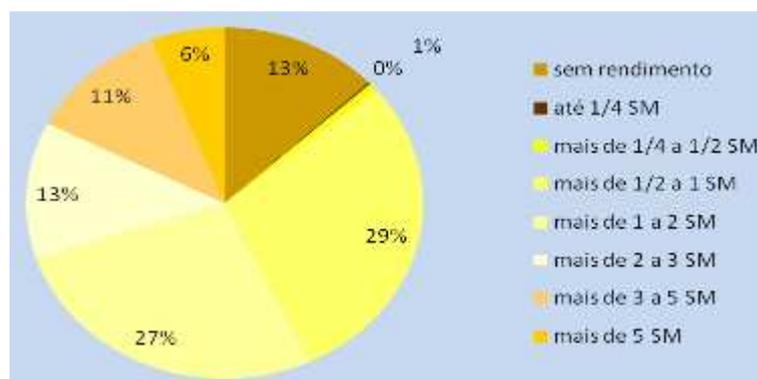
**ercentual da População do Bairro de Fernão Velho por Faixa Etária**

Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	10	9,2	20,5	18,8	13,8	11,1	6,8	9,8

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000



A classificação da população residente neste bairro por rendimento nominal mensal da pessoa responsável pelo domicílio demonstra que 12,9% dos moradores vivem em domicílios cujos responsáveis não têm rendimentos nominais mensais.



**Percentual da população do bairro de Fernão Velho por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM= Salário Mínimo.

Levantando-se novamente a hipótese de que a média de pessoas por domicílio é quatro e de que somente o responsável pelo domicílio tem rendimento mensal, conclui-se que 30% da população de Fernão Velho têm rendimento médio mensal de até  $\frac{1}{4}$  salário mínimo *per capita*; e 27% das pessoas moradoras deste bairro tem rendimento maior que  $\frac{1}{4}$  até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita*. Neste sentido, somando-se com a população sem rendimento, 69,9% dos moradores desta unidade territorial estaria abaixo da linha de pobreza, sendo 42,9% abaixo da linha de indigência.



**Imagem aérea do bairro de Fernão Velho. Observa-se a presença de vegetação às margens da lagoa Mundaú**

Fonte: www.googlemaps.com, adaptado pela autora.



De acordo com a Secretaria Municipal de Coordenação das Regiões Administrativa (MACEIÓ; SEMCRA, 2001b, p.14), o bairro de Fernão Velho possui duas áreas de maior vulnerabilidade social a Vila ABC e a Vila Goiabeira, ambas estão demarcadas também no Mapa de Assentamentos “Subnormais” do Município de Maceió (SMCCU, 2004). A Vila Goiabeira se localiza próxima à margem da lagoa Mundaú. Porém, neste bairro a ocupação urbana não se desenvolveu sobre as bordas desta lagoa, que se encontram ainda, em grande parte, ocupadas por vegetação de mangue. Mais uma vez, os impactos ambientais negativos causados pela população do bairro às águas da lagoa consistem, sobretudo, no despejo de resíduos sólidos e líquidos *in natura*, conforme foi visto quando se tratou dos sistemas de saneamento ambiental.

No início do século XX, o bairro de **Bebedouro** era um dos bairros onde mais se agrupavam as camadas de alta renda da cidade, com grandes “sítios, vivendas largas, casas-grandes cheias de encanto, fruteiras fartas, vida ao ar livre”. Com poucas áreas planas e secas, entretanto, este bairro foi plenamente ocupado em poucos anos, de modo que no final da década de 1930, já era considerado “um dos arrabaldes onde menos se constrói, e vive quase abandonado”. (CRAVEIRO COSTA, 1981, p.202-204). Atualmente, as áreas de encosta e parte das margens da lagoa Mundaú encontram-se ocupada por população de baixa renda.



**Bairro de Bebedouro: a) rua comercial; b) Igreja de Santo Antônio e Praça Lucena Maranhão; c) e d) Exemplos de ocupações em encostas.**

Fonte: a),b) e c) SILVA, W. M., Dez.2009. d) MELO, T., Mai.2005.



Bebedouro possui uma área estimada em 2,55 Km<sup>2</sup> e uma população total de 10.441 moradores, distribuídas em 2.530 domicílios, apresentando uma média de 4,04 pessoas por domicílios. (IBGE, Censo 2000). As principais atividades econômicas consistem nos pequenos estabelecimentos de comércio e serviços e na pesca. Dentre as atividades comerciais, há uma predominância do comércio informal –*ambulantes e camelôs* – sobretudo nas avenidas mais movimentadas do bairro. (MACEIÓ; SEMCRA, 2001b, p. 15).

Os equipamentos de serviços públicos presentes neste bairro consistem em: i) educação: três escolas estaduais e uma escola municipal; ii) saúde: o Posto de Atendimento Municipal (PAM- Bebedouro), além de duas clínicas de saúde conveniadas ao SUS; iii) segurança: sede do 4º. Distrito policial; iv) cultura e lazer: Parque Municipal de Maceió, Parque da Lagoa e duas praças. (IDEM, p.22-30).



**Localização do bairro de Bebedouro em Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora.

As soluções de esgotamento sanitário deste bairro são bastante precárias, na medida em que cerca de 7 em cada 10 domicílios utilizam fossa rudimentar como forma de eliminar seus resíduos sanitários, isto é, despejam seus resíduos sem nenhum tratamento para ser

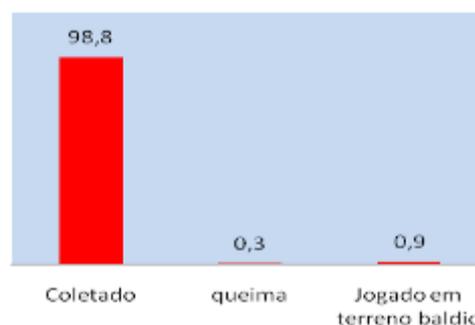


absorvido pelo solo. Contaminando indiretamente o lençol freático e possivelmente os corpos d'água presentes no local, notadamente a lagoa Mundaú. Por outro lado, a grande maioria dos domicílios de bebedouro é atendida pelos sistemas públicos de abastecimento de água (96,8%) e de coleta de lixo (98,8%).



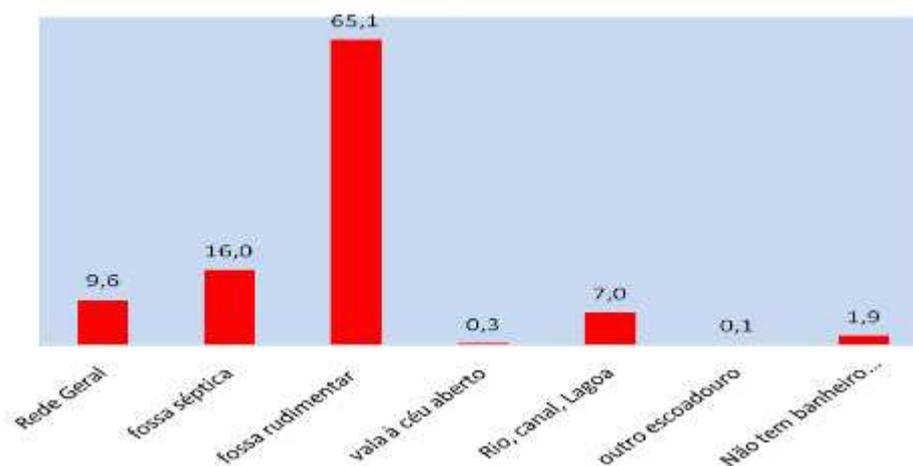
**Formas de abastecimento de água do bairro de Bebedouro (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro de Bebedouro (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do esgoto no bairro de Bebedouro (% de domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

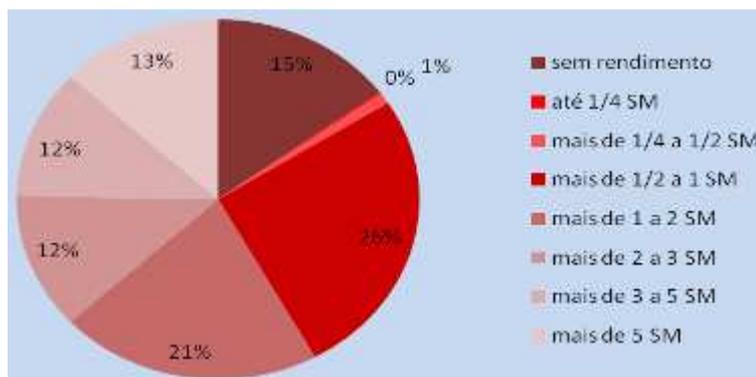
A população residente em Bebedouro é composta por 46,4% de homens e 53,6% de mulheres. Porém, a maior parte dos responsáveis pelo domicílio é do sexo masculino – 64,1%. A divisão da população por idade demonstra, mais uma vez, a predominância dos jovens, dado que 57,8% têm menos de 30 anos.

Percentual da População do Bairro de Bebedouro por Faixa Etária								
Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	8,8	9,2	19,9	19,8	15,2	10,8	7,2	9,0

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000



A divisão dos moradores por classes de rendimento nominal mensal da pessoa responsável pelo domicílio demonstra que 14,8% residem em domicílios cujo responsável não possui nenhum rendimento nominal por mês.



**Percentual da população do bairro de Bebedouro por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM= Salário Mínimo.

Seguindo a hipótese definida anteriormente, que aponta: i) 4 pessoas por domicílios; e ii) que o único rendimento familiar mensal provém do responsável pelo domicílio; é possível concluir que a maior parte da população de Bebedouro encontra-se abaixo da linha da pobreza, ou sejam, tem até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo mensal *per capita* – 63,1% - dos quais 42% estão abaixo da linha de indigência (menos de  $\frac{1}{4}$  salário mínimo *per capita*).



**Imagem aérea do bairro de Bebedouro com destaque para as ocupações às margens da Lagoa Mundaú e do Riacho do Silva e em encostas.**

Fonte: www.googlemaps.com, adaptado pela autora.



Conforme citado, o bairro de Bebedouro possui alguns assentamentos humanos em áreas ambientalmente frágeis, como as invasões nas áreas de encosta no entorno do loteamento Caiçara e o local conhecido como Flexão de Baixo, às margens da lagoa Mundaú, bem como as ocupações às margens do riacho do Silva. Além da existência destes assentamentos, os impactos ambientais negativos na lagoa são causados também pela poluição decorrente, em grande parte, da deficiência no sistema de esgotamento sanitário.

O bairro de **Mutange** é um dos bairros menos populosos de Maceió, com apenas 2.498 pessoas 629 domicílios. (IBGE, Censo 2000). Com uma área de 543 m<sup>2</sup>, grande parte da qual formada de área verde, este bairro foi criado pela lei municipal N°. 4.953 de 06 de janeiro de 2000, separando-se do bairro de Bebedouro. A maioria dos domicílios se localiza sobre a área de encostas do bairro, sendo a área plana ocupada por vegetação protegida pelo Instituto de Meio Ambiente - IMA e por um estádio de futebol (que pertence ao Clube Sportivo Alagoano – CSA).



**Localização do bairro do Mutange, Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora



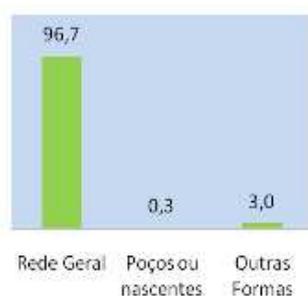
Há poucos pontos comerciais e de serviços, sendo que a população utiliza os estabelecimentos dos bairros vizinhos para suprir as suas necessidades. Não há escolas públicas, nem posto de saúde, nem equipamentos de segurança pública, nem áreas públicas de lazer neste bairro. (MACEIÓ; SEMCRA, 2001b).



**Bairro de Mutange: a) Ocupações nas encostas; b) Campo do CSA.**

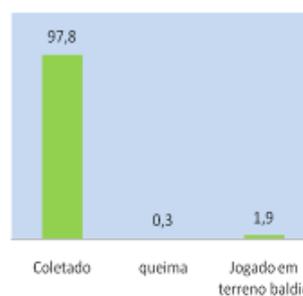
Fonte: a) SILVA, W.M., dez.2009; b) MELO, T. Mai.2005.

Em relação à infra-estrutura de saneamento ambiental, no que se refere à forma de abastecimento de água e destino do lixo, a grande maioria dos domicílios são atendidos pelos sistemas públicos (96,7% e 97,8% dos domicílios, respectivamente). No entanto, a forma mais utilizada para o esgotamento sanitário dos domicílios presentes neste bairro consiste na fossa rudimentar (59,4% dos domicílios).



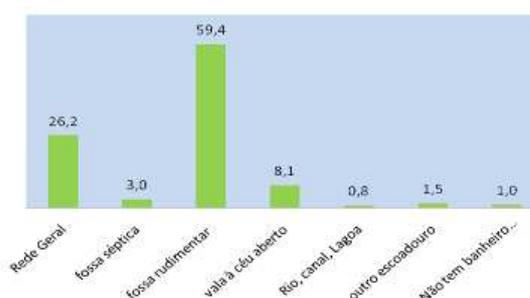
**Formas de abastecimento de água no bairro do Mutange (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro do Mutange (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do esgoto no bairro do Mutange (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

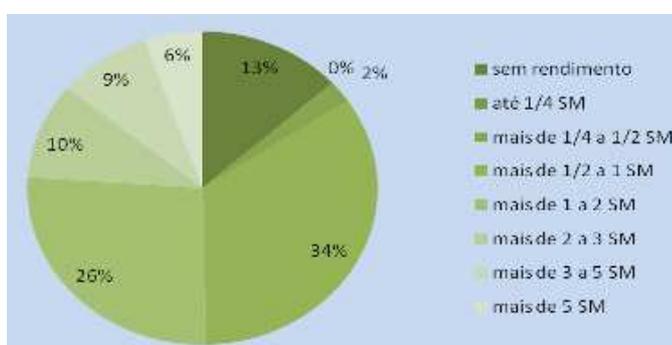


A população deste bairro é predominantemente jovem e feminina. Sendo 52,8% mulheres e 47,2% homens. Bem como, 62,7% das pessoas residentes no Mutange têm menos de 30 anos.

Percentual da População do Bairro do Mutange por Faixa Etária								
Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	10,5	10,2	20,8	21,2	15,1	12,1	5,6	4,5

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000

No que concerne à renda da população, a divisão da população por classes de rendimento nominal médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio indica que 1 em cada 13 pessoas moram com responsáveis sem rendimentos mensais.



**Percentual da população do bairro do Mutange por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM= Salário Mínimo.

Ao manter o método utilizado para medir o percentual de pobreza e indigência dos bairros anteriores, deduz-se que 76,1% da população do Mutange estão abaixo da linha da pobreza – até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita* – 49,7% dos quais, estão abaixo da linha de indigência – até  $\frac{1}{4}$  salário mínimo *per capita*. Grande parte desta população de baixa renda, conforme explicitado acima, ocupa as áreas de encosta do bairro. Quanto às margens da lagoa Mundaú, neste bairro, estas se encontram ainda recobertas por vegetação.



**Imagem aérea do bairro do Mutange, destaque para a vegetação às margens da lagoa Mundaú**

Fonte: www.googlemaps.com



O bairro de **Bom Parto** apresenta uma das menores dimensões dentre os bairros de Maceió, possuindo uma área de aproximadamente 558 m<sup>2</sup>. Com uma população de 13.528 pessoas, possui a maior densidade demográfica da cidade – cerca de 24.250 hab/km<sup>2</sup>. A população está distribuída em 3.408 domicílios, muitos dos quais fazem parte de assentamentos humanos precários, como as ocupações das áreas verdes do Conjunto Vale do Mundaú e a favela do Bom Parto ou Vila Brejal – localizadas às margens da lagoa Mundaú. (IBGE, Censo 2000). Entretanto, não há nenhum levantamento oficial do número de domicílios presentes nestes assentamentos.



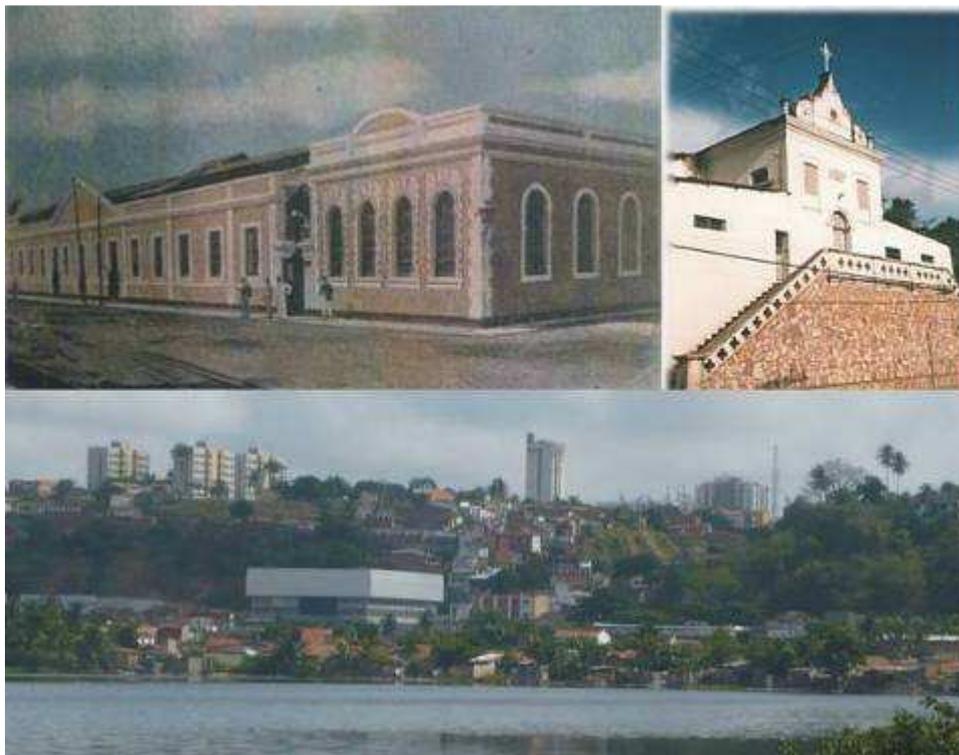
**Localização do bairro de Bom Parto, Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora.

No início do século XX, a dinâmica deste bairro era ditada pela Fábrica de tecidos Alexandria, que fechou em 1966, e deixou de herança as casas da vila operária. (PIMENTEL, 1996a). Em 2000, foi determinado um novo abairramento da cidade de Maceió – lei n.º. 4953/2000 – incorporando-se ao bairro do Bom Parto a área correspondente ao bairro da Cambona. Esta unidade territorial dispõe apenas de equipamentos de serviços públicos ligados à educação - 3 escolas públicas, sendo 2 estaduais e 1 do sistema CNEC; ao lazer - 2 praças; e ao transporte ferroviário – terminal de embarque e desembarque. Não há, no entanto,



unidades de saúde, nem estabelecimentos de segurança pública. (MACEIÓ; SEMCRA, 2001b).



**Bairro de Bom Parto: a) Gravura da Fábrica Alexandria; b) Igreja Nossa Senhora do Bom Parto; c) Panorama das ocupações às margens da lagoa Mundaú.**

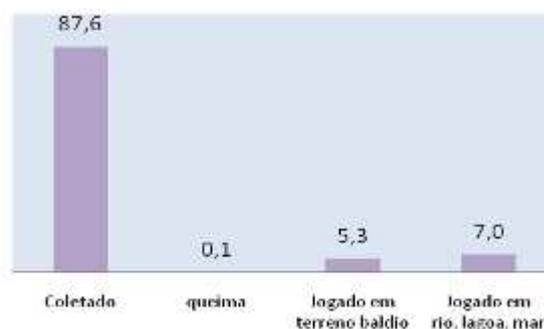
Fonte: a) S/R, s/data; b) ANJOS, Ademir, s/data. Disponíveis em: [www.bairrosdemaceio.net](http://www.bairrosdemaceio.net); c) SILVA, W.M. dez.2009.

Este bairro apresenta 87,3% de domicílios atendidos pela rede geral de abastecimento de água e 87,6% atendidos pelo sistema público de coleta de resíduos sólidos. Apesar de 34% das residências estarem ligadas à rede geral de esgoto ou de águas pluviais, um percentual bastante significativo, despeja seus resíduos sanitários na lagoa Mundaú e/ou nos canais que deságuam nesta lagoa – 16%.



**Gráfico Formas de abastecimento de água no bairro de Bom Parto (% dos domicílios)**

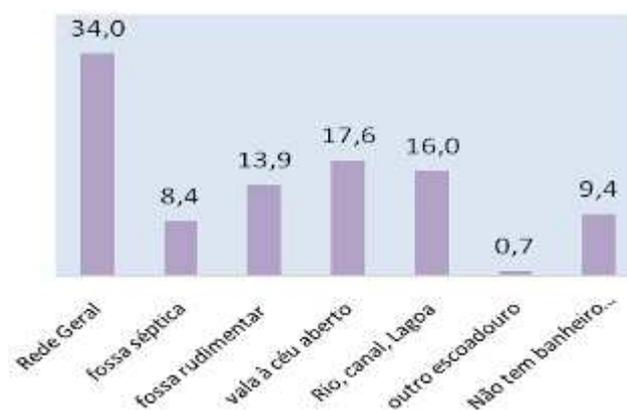
Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro de Bom Parto (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.





**Destino do esgoto no bairro de Bom Parto (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

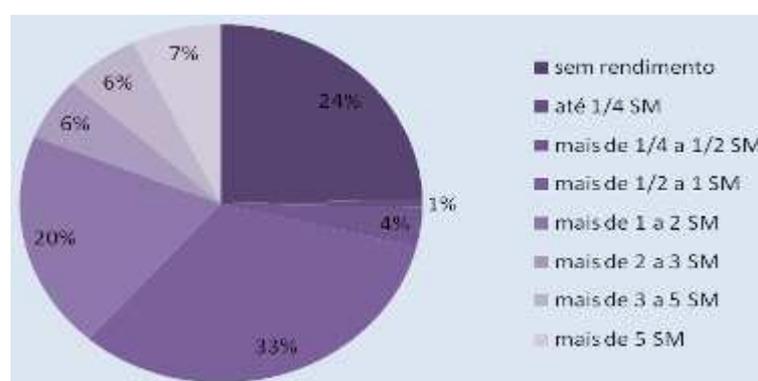
Quanto ao perfil da população, 48,7% são homens e 51,3% são mulheres. Como se pode ver, 65% da população do Bom Parto tem menos de 30 anos e a população diminui à medida que envelhece.

**Percentual da População do Bairro de Bom Parto por Faixa Etária**

Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	11,8	11,6	21,4	20,2	15	9,2	5,3	5,5

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000

Observando-se a divisão dos moradores do bairro de Bom Parto por classes de rendimento nominal mensal da pessoa responsável pelo domicílio e considerando-se novamente uma média de 4 habitantes por domicílios e que somente o responsável possui rendimentos mensais, pode-se levantar como percentual de pobreza para o bairro de Bom Parto o equivalente a 81,1% da população, dos quais, 61,4% equivale ao percentual da população abaixo da linha de indigência. A maior parte das pessoas nesta situação de renda ocupa os assentamentos irregulares às margens da lagoa Mundaú, conforme dito anteriormente.



**Percentual da população do bairro de Bom Parto por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM= Salário Mínimo.



Assim, no bairro do Bom Parto, observam-se fortes impactos ambientais negativos sobre a lagoa Mundaú, seja em decorrência das deficiências dos sistemas de saneamento ambiental – que levam ao despejo de lixo e esgoto nos canais e na própria lagoa, seja devido à ocupação urbana de populações de baixa renda às suas margens.



**Imagem aérea do bairro de Bom Parto com destaque para as ocupações às margens da lagoa Mundaú**

Fonte: [www.googlemaps.com](http://www.googlemaps.com), adaptado pela autora

O bairro da **Levada** faz parte de um dos núcleos mais antigos da cidade, sua origem remota aos tempos do Brasil imperial. No início do século XX, este bairro abrigava o único aeroporto da cidade – um porto para hidroaviões e o primeiro mercado público. Segundo Craveiro Costa (1981, p.216), o viajante que chegava a Maceió pelos ares tinha “um encontro pitoresco com a cidade: através da lagoa”.



**Fotos históricas do bairro da Levada: a) Porto da Levada; b) Mercado público municipal.**

Fonte: Acervo do Museu da Imagem e do Som de Alagoas (MISA).

Devido à proximidade ao Centro de Maceió, este bairro apresenta uma forte concentração de comércio de todas as tipologias – atacadistas, varejistas, formais ou informais, de grande, médio e pequeno porte; vários estabelecimentos de serviços; além de



indústrias de pequeno porte – como fábrica de gelo, por exemplo. Mas também possui uma grande área residencial.



**Localização do bairro da Levada, Maceió**

Fonte: Base Cartográfica, PMM, adaptado pela autora.



**Bairro da Levada: a) Rua comercial; b) Comércio informal.**

Fonte: MELO, T. Ago.2005

De acordo com dados do último censo (IBGE, 2000), o bairro da Levada possui uma população total de 10.367 pessoas, distribuídas por 2.667 domicílios, em uma área de aproximadamente 870 m<sup>2</sup>. Dentre os equipamentos públicos urbanos presentes neste bairro, podem-se citar: o 1º. Centro de Saúde da capital; uma clínica infantil estadual; 3 escolas públicas; 3 praças; o 1º. Distrito Policial da Capital; além do terminal de embarque e desembarque do transporte ferroviário.

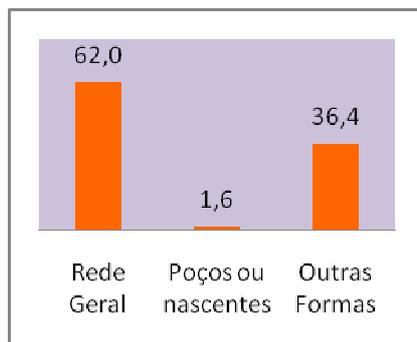




a) Área residencial da Levada; b) Praça Nossa Senhora das Graças e 1º. Centro de Saúde da Capital

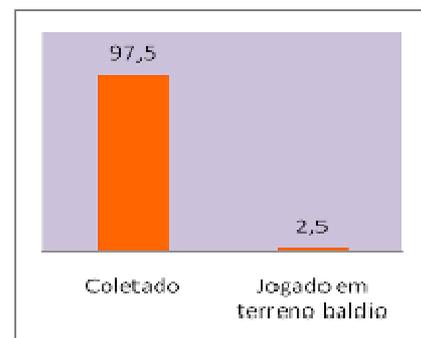
Fonte: MELO, T. Ago.2005.

Quanto aos sistemas de saneamento ambiental, no que se refere ao abastecimento de água, apenas 62% são atendidos pela rede geral, um percentual baixo em relação aos demais bairros banhados pela lagoa Mundaú. Em se tratando do destino dos resíduos sólidos, a grande maioria dos domicílios (97,5%) é atendida pelo sistema municipal de coleta. Para o esgotamento sanitário a população da Levada utiliza predominantemente formas precárias (44,5% - possuem fossa rudimentar).



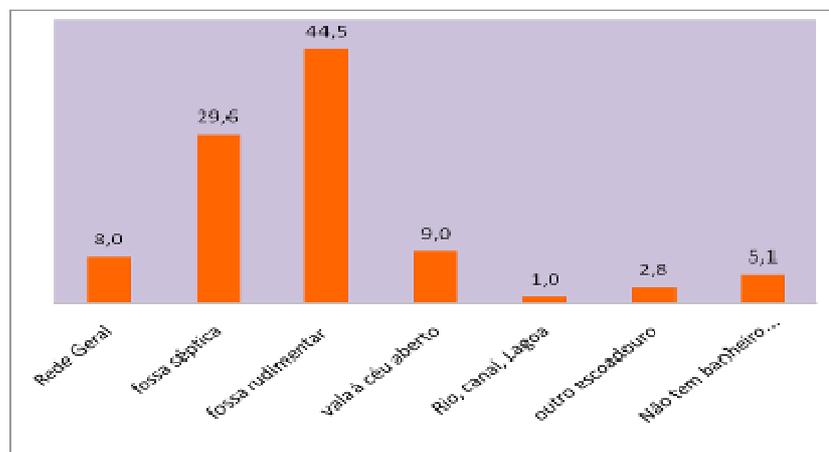
**Formas de abastecimentos de água no bairro da Levada (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro da Levada (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do esgoto no bairro da Levada (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

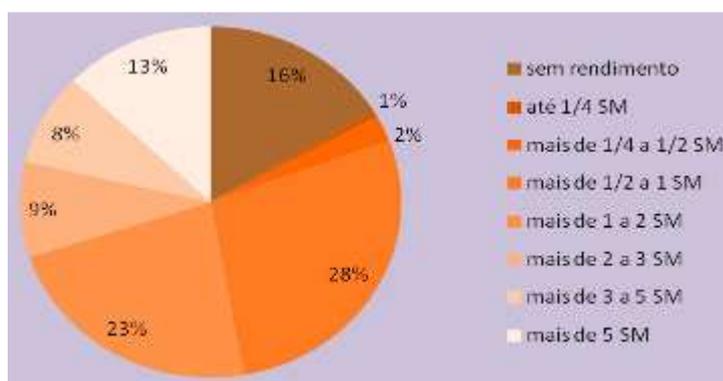


A população do bairro da Levada é composta de 46,7% homens e 53,3% mulheres. A divisão por idade apresenta, mais uma vez, a predominância dos jovens, sendo a maior parte da população com menos de 30 anos – 62,1%.

Percentual da População do Bairro da Levada por Faixa Etária								
Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	11,9	9,6	20,6	20	14,1	9,5	6,5	7,8

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000

Ao se observar a distribuição dos moradores por classes de rendimento nominal mensal do responsável pelo domicílio, utilizando-se a metodologia adotada anteriormente para a estimativa de pobreza e de indigência, obtém-se o seguinte resultado: 69,9% da população da Levada estariam abaixo da linha da pobreza; 47,2%, abaixo da linha de indigência.



**Percentual da população do bairro da Levada por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM= Salário Mínimo



**a) Entrada de uma "vila"; e b) Ocupação às margens da lagoa Mundaú; ambas no bairro da Levada.**

Fonte: MELO, T. Ago.2006

Os assentamentos humanos de baixa renda presentes na Levada são: i) o Jardim São Francisco - localizado entre o Canal da Levada e a rua Barão de Alagoa, este assentamento é



constituído por inúmeros cortiços, que no local são denominados *vila*, mas que consistem em aglomerados de pequenos cômodos com banheiros e área de serviços coletivos; e ii) as ocupações à margem da lagoa Mundaú – estas ocupações são uma continuação da favela do Bom Parto, e se localizam entre o encontro do canal da Levada com a lagoa e encontro do canal do Brejal com a mesma lagoa, neste assentamento se destacam as construções sobre palafitas.

O bairro de **Vergel do Lago** é qualificado como um bairro onde predomina a população de baixa renda, desde a década de 1960. Conforme explicitado no capítulo anterior, esta característica foi determinada, sobretudo, em função das inundações periódicas e das características “turfosas” do solo, as quais dificultavam a urbanização e acabaram por afastar o interesse das camadas de alta renda em habitar o local.

“Os moradores mais antigos lembram[-se] dos invernos rigorosos, quando o bairro ficava praticamente intransitável, com suas ruas transformadas em verdadeiros rios, sem pavimentação e redes de esgotos, hoje, a maioria é pavimentada. Os moradores continuam preservando a tradição de comemorar o São João, o Natal, o carnaval e outras festas populares.” (PIMENTEL, 1996b).

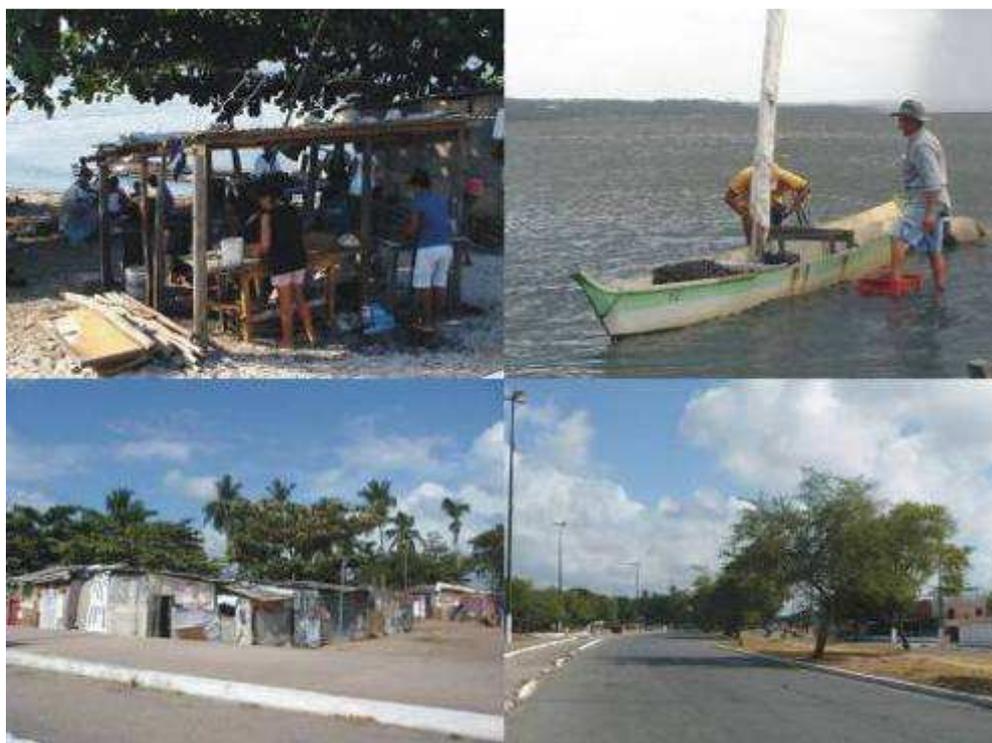


**Localização do bairro Vergel do Lago, Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora.



No final da década de 1970, este bairro teve sua área aumentada significativamente pelos aterros citados no início desta seção. Na década seguinte, na área aterrada, foram implantados pelo poder público estadual conjuntos habitacionais de baixa renda, que se transformaram em assentamentos precários, devido ao aumento da população, que passou a ocupar as áreas públicas dos conjuntos - além dos desmembramentos dos lotes - e à falta de infra-estrutura de saneamento ambiental, que não havia sido realizada. Segundo os resultados do último censo (IBGE, 2000), este bairro, que tem uma área aproximada de 1,4 km<sup>2</sup>, possui uma população total de 30.233 pessoas e 7.701 domicílios.



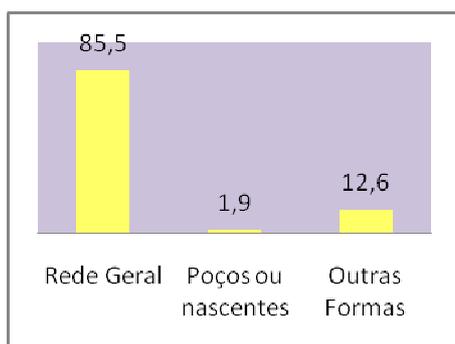
**Bairro Vergel do Lago: a) e b) comércio e pesca do sururu. c) exemplo de ocupação às margens da lagoa Mundaú; d) canteiro do Dique-estrada.**

Fonte: a) MELO, T. Fev.2005; b) MELO, T. Mai.2005; c) e d) SILVA, W. M. dez.2009.

Dentre os equipamentos de serviços públicos urbanos, neste bairro é possível encontrar: 4 escolas públicas; uma unidade pública de saúde; 5 praças; o 1º. Batalhão da PM da praça Padre Cícero; e uma unidade da PM no conjunto Virgem dos Pobres I. Há nesse bairro inúmeros estabelecimentos de comércio e serviços de impacto local, como: mercadinhos, padarias, farmácias, bares, cabeleireiro, etc.. Nas áreas às margens da lagoa Mundaú a principal atividade econômica é a pesca e comercialização do molusco Sururu. Neste bairro, bem como nos bairros da Ponta Grossa e do Trapiche da Barra, as áreas às margens da lagoa são ocupadas pelas “favelas do Dique Estrada”.

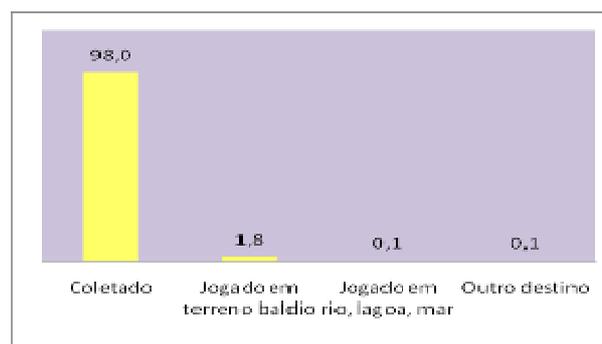


Em relação ao saneamento ambiental, no que se refere ao abastecimento de água, no bairro do Vergel, 85,5% dos domicílios são atendidos pela concessionária responsável. Quanto ao destino dos resíduos sólidos, 98% dos domicílios são servidos pelo sistema municipal de coleta – seja diretamente pelos veículos, seja através de depósitos, como caçambas e lixeiras. As soluções de esgotamento sanitário consistem predominantemente em sistemas de fossas particulares, as quais são bastante ineficazes, tendo em vista o tipo de solo deste bairro, bem como a proximidade em relação à lagoa.



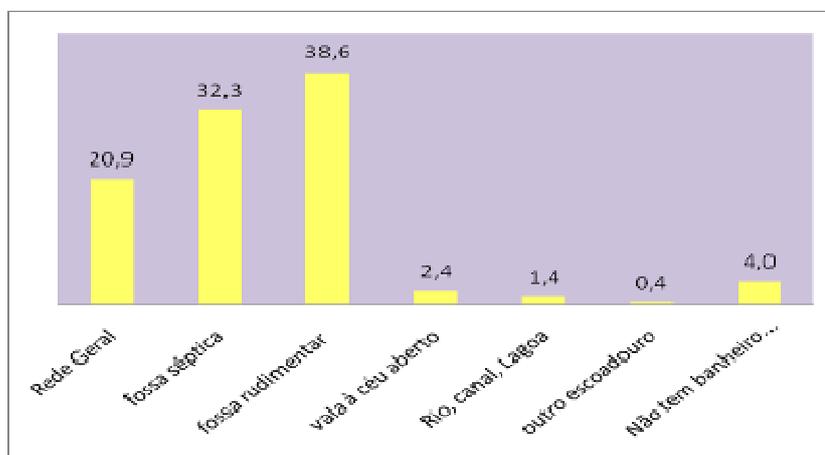
**Formas de abastecimento de água no bairro do Vergel do Lago (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro do Vergel do Lago (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do esgoto no bairro do Vergel do Lago (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

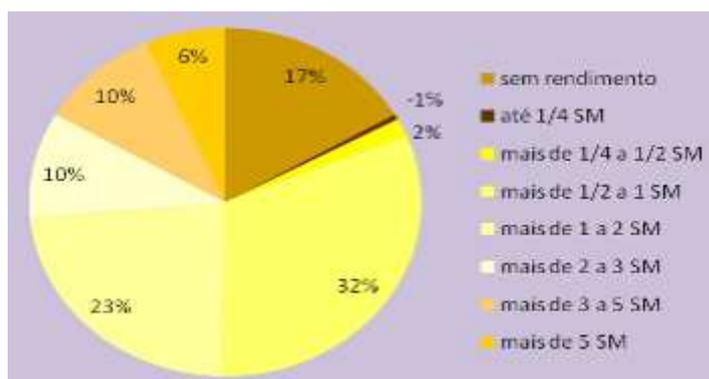
Quanto ao perfil populacional, o contingente dos moradores do Vergel do Lago é formado por 52,2%, mulheres e 47,8%, homens. A categorização por faixa etária demonstra que 6 em cada 10 residentes deste bairro têm menos de 30 anos.

Percentual da População do Bairro do Vergel do Lago por Faixa Etária								
Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	11	10,4	20,5	19,6	15	10,7	6,2	6,6

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000



A classificação dos moradores por rendimento nominal mensal do responsável pelo domicílio indica que a maioria dos moradores do bairro do Vergel do Lago (50,4%) vive em residências cujo responsável tem rendimentos mensais de até 1 salário mínimo.



**Percentual da população do bairro do Vergel do Lago por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM= Salário Mínimo

Seguindo o que foi determinado para estimar o percentual de pobreza e de indigência, observa-se que 73,6% dos moradores do Vergel do Lago vivem com menos de 1/2 salário mínimo por mês e, portanto, estão abaixo da linha de pobreza. Destes, 50,4% contam com menos de 1/4 salário mínimo e são considerados indigentes ou miseráveis. Neste bairro, as condições de vida da população são bastante problemáticas, na medida em que uma grande parte das habitações está situada em assentamentos humanos precários: de acordo com o censo 2000 (IBGE), 1.972 moradores do Vergel vivem em domicílios improvisados, isto é, edificadas com materiais vulneráveis às intempéries como papelão, lona, compensado, etc..



**Exemplos dos domicílios improvisados às margens da lagoa Mundaú, Favela Sururu de Capote, bairro de Vergel do Lago**

Fonte: SILVA, W. M. Dez.2009.

Conforme citado anteriormente, estes assentamentos precários correspondem aos desmembramentos dos lotes e às invasões das áreas públicas dos conjuntos implantados pelo poder público na década de 1980, bem como às ocupações das áreas às margens da lagoa



Mundaú – que fazem parte do complexo de “favelas do Dique Estrada”, o qual será caracterizado na próxima seção.

O bairro da **Ponta Grossa**, situado próximo à Levada e ao Centro, originalmente, consistia em um reduto de pescadores e, à medida que a população de Maceió aumentou, se transformou em um importante bairro residencial da cidade. (PIMENTEL, 1996c). Na década de 1970, também teve suas dimensões ampliadas pelos aterros dos canais da lagoa Mundaú. Em 2000, contava com uma população total de 24.097 pessoas e com 6.277 domicílios. (IBGE, Censo 2000).



**Localização do bairro da Ponta Grossa, Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora

O bairro em questão conta com uma área aproximada de 1,3 km<sup>2</sup> e concentra uma grande quantidade de estabelecimentos de serviços urbanos, principalmente de educação: várias escolas de ensino médio e/ou fundamental; uma escola profissionalizante; 1 escola do sistema CNEC; além de creches. Há ainda: uma unidade pública de saúde; o 3º. Distrito Policial da Capital; seis praças; dentre outros.



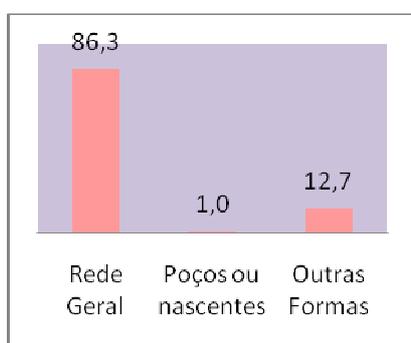


**Bairro da Ponta Grossa: a) Área mais antiga do bairro; b) Barraca de comercialização do Sururu às margens da Avenida Senador Rui Palmeira**

Fonte: a) MELO, T. Ago.2005. b) SILVA, W.M. Dez.2009.

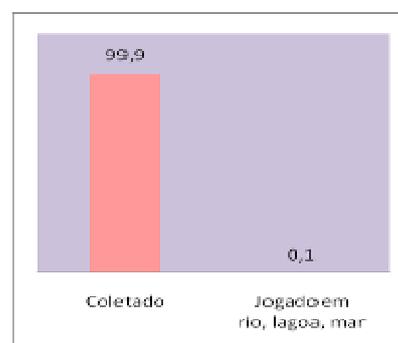
As atividades econômicas abrangem uma grande variedade de serviços e comércios de abastecimento local, além da pesca e comercialização do Sururu, especialmente nos canteiros laterais da Avenida Senador Rui Palmeira. Conforme citado anteriormente, a faixa de terra entre a lagoa Mundaú e esta avenida, se encontra ocupada por assentamentos precários da população de baixa renda que fazem parte do complexo de “favelas do Dique Estrada”.

Quanto à infra-estrutura de saneamento ambiental, no que concerne ao abastecimento de água, 86,3% são atendidos pela rede geral. Quase todos os domicílios da Ponta Grossa são atendidos pelo sistema de coleta de resíduos sólidos de Maceió (99,9%), apenas em quatro domicílios (0,1%) o lixo é despejado na lagoa. Em se tratando do destino do esgoto sanitário, semelhantemente ao que ocorre no bairro do Vergel do Lago, a maior parte dos domicílios utiliza fossas particulares. Outro dado alarmante é o fato de que dentre os bairros banhados pela lagoa Mundaú, este é o que apresenta o maior percentual de domicílios sem banheiro ou sanitário.



**Formas de abastecimento de água no bairro da Ponta Grossa (% dos domicílios)**

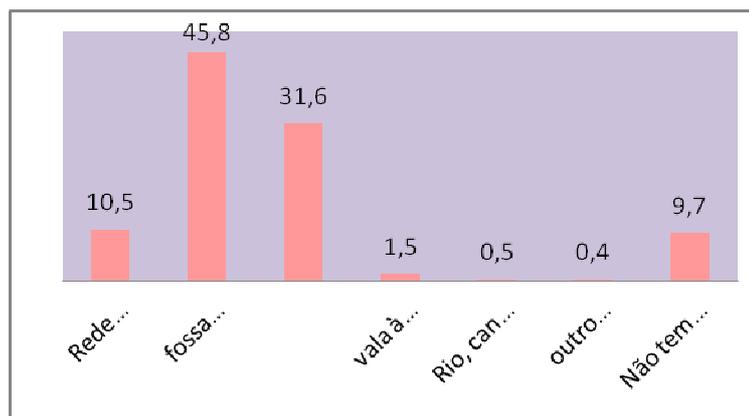
Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro da Ponta Grossa (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.





**Destino do esgoto no bairro de Ponta Grossa (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

Em relação ao sexo, neste bairro, a população se divide da seguinte forma: 46,2% homens e 53,8% mulheres. Embora a maior parte dos residentes neste bairro tenha menos de 30 anos, há uma parcela significativa com mais de 60 anos, em comparação com os demais bairros analisados.

**Percentual da População do Bairro da Ponta Grossa por Faixa Etária**

Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	9,6	8,8	19,5	19,5	15,3	11,1	7	9,2

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

Mediante a hipótese adotada para a estimativa de pobreza e de indigência dos bairros analisados, conforme os dados disponíveis, pode-se deduzir que, no bairro da Ponta Grossa, 59,3% das pessoas estão abaixo da linha da pobreza, 39,5% dos quais, abaixo da linha de indigência.



**Percentual da população do bairro da Ponta Grossa por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio.**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM= Salário Mínimo

Esta situação de vulnerabilidade é acentuada pela precariedade das condições de esgotamento sanitário, conforme os dados mostrados acima, uma vez que quase 10% dos domicílios não têm sequer banheiro. Além das ocupações às margens da lagoa Mundaú,



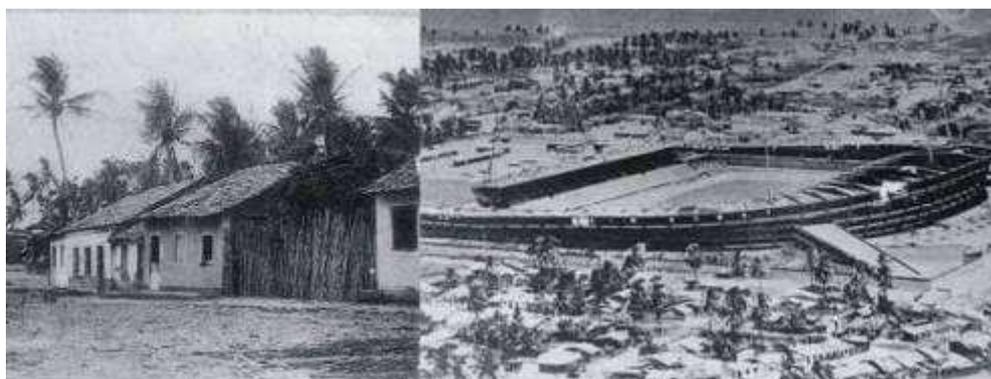
dentre os assentamentos precários de baixa renda presentes na Ponta Grossa, pode-se citar a comunidade conhecida como Coréia e os conjuntos Vila Kenedy I e II.



**Exemplos das ocupações às margens da Lagoa Mundaú no bairro da Ponta Grossa**

Fonte: SILVA, W. M. Dez. 2009

O bairro do **Trapiche da Barra** surgiu a partir de um porto na lagoa Mundaú que servia de ligação entre a antiga capital da província de Alagoas – Marechal Deodoro – e a Vila de Maceió, em meados do Século XIX. O nome Trapiche é proveniente dos armazéns onde eram estocadas as mercadorias para serem transportadas pelo porto. (PIMENTEL, 1996d). No início do século XX, este bairro caracterizava-se como uma zona residencial nos arrabaldes do Centro da cidade (CRAVEIRO COSTA, 1981, p. 214).



**a) Casario original do bairro do Trapiche; b) Gravura do Estádio Rei Pelé.**

Fonte: Acervo do Instituto Histórico-Geográfico de Alagoas

No final da década de 1960, foi inaugurado neste bairro o Estádio Rei Pelé que, juntamente com a Universidade Estadual de Ciências Médicas e os hospitais José Carneiro, Constância de Góes Monteiro e Pronto Socorro (atualmente denominado Hospital Geral do Estado), implantados nas décadas seguintes, caracterizaram o Trapiche como uma nova centralidade urbana. Além destes equipamentos urbanos, há também: Cinco escolas públicas municipais, três estaduais, incluindo-se o Centro de Atenção Integral à Criança – CAIC, que atende também aos bairros vizinhos; o 1º. Batalhão da PM do Trapiche; o Corpo de Bombeiros Militar de Alagoas; o “Papódromo”- local construído para receber o Papa João



Paulo II, em 1991 e que atualmente é utilizado esporadicamente, em geral, nos festejos de natal e ano novo; dentre outros. (APRÍGIO; *et all*, 2007).



**Alguns equipamentos urbanos do bairro do Trapiche da Barra: a) o "Papódromo"; e b) Hospital Geral do Estado de Alagoas**

Fonte: a) MELO, T. Mai. 2005; b) GEIER, V. 2007.

De acordo com o último censo (IBGE, 2000), o bairro do Trapiche possui uma população total de 23.470 pessoas, distribuídas por 5.752 domicílios, em uma área aproximada de 1,8 km<sup>2</sup>.



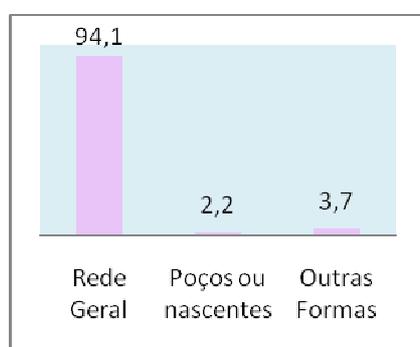
**Localização do Bairro do Trapiche da Barra, Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora.



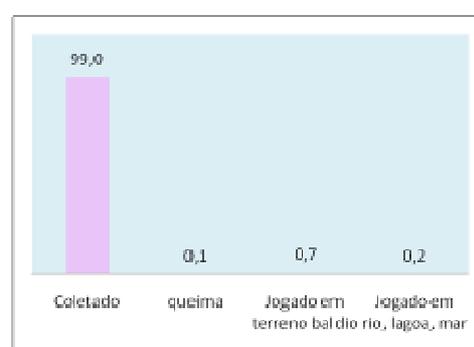
Trata-se de um bairro predominantemente residencial, onde as atividades comerciais e de serviços se encontram concentradas, sobretudo, nos eixos viários principais e consistem em pequenos estabelecimentos como mercearias, farmácias, oficinas mecânicas, panificações, enfim, com vistas a atender às demandas locais.

Quanto à infra-estrutura de saneamento ambiental, no que concerne às formas de abastecimento de água e coleta de resíduos sólidos, no bairro do Trapiche da Barra, quase todos os domicílios são atendidos pelos sistemas públicos (94,1% e 99% respectivamente). No que se refere ao esgotamento sanitário, entretanto, menos de 1/3 dos domicílios estão conectados ao sistema geral.



**Formas de abastecimento de água no bairro do Trapiche da Barra (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro do Trapiche da Barra (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do esgoto no bairro do Trapiche da Barra (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

A população do bairro do Trapiche é predominantemente feminina, a divisão dos moradores por sexo demonstra que 53% são mulheres e 47% homens. A categorização destes moradores por idade demonstra que 61,9% das pessoas têm menos de 30 anos. As pessoas com mais de 30 anos representam 38,1% da população.



Percentual da População do Bairro do Trapiche da Barra por Faixa Etária								
Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	10,9	10,2	21,5	19,3	15,6	10,3	5,9	6,3

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

A divisão dos moradores por classes de rendimento nominal mensal do responsável pelo domicílio ocorre de acordo com os dados demonstrados no gráfico abaixo. Seguindo as considerações adotadas para a análise dos demais bairros, estima-se que 70,1% dos moradores do Trapiche podem ser considerados pobres e 50,8% estão abaixo da linha de indigência. De acordo com dados do IBGE (censo 2000), 777 moradores deste bairro residem em domicílios improvisados, entretanto, tendo em vista as limitações da metodologia adotada pelo IBGE, este número pode estar bastante subestimado.



**Percentual da população do bairro do Trapiche da Barra por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio.**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM = Salário Mínimo



**Exemplos de ocupações às margens da lagoa Mundaú no bairro do Trapiche da Barra: Favela Muvuca, por trás do "Papódromo".**

Fonte: SILVA, W. M. Dez.2009.

Dentre os assentamentos humanos precários presentes neste bairro, destacam-se: as ocupações às margens da lagoa – favelas do Dique Estrada; as ocupações às margens do canal da “Banha”; o conjunto Virgem dos pobres II, que, assim como ocorre no bairro do Vergel, não possui infra-estrutura de esgotamento sanitário – que não foi realizada antes da implantação deste conjunto - além de ter suas áreas públicas invadidas e seus lotes desmembrados; a favela da Avenida da Paz; e a comunidade “Pingo d’água” nas



proximidades do encontro do canal da Banha com a Lagoa Mundaú. (MACEIÓ; SEMCRA, 2001a; APRÍGIO; *et all*, 2007).



**Exemplos de assentamentos precários no bairro do Trapiche da Barra: a) Ocupações às margens do Canal da “Banha”; b) Comunidade “Pingo d’água”.**

Fonte: a) SILVA, W.M. dez. 2009. b) MELO, T. Mai.2005.

Por fim, também situado às margens da lagoa Mundaú, encontra-se a população do bairro do **Pontal da Barra**, o qual surgiu a partir de uma comunidade de pescadores existente desde antes de Maceió ser considerada uma vila, há mais de 200 anos. (MOURA, 2001, p. 29).



**Localização do bairro do Pontal da Barra, Maceió**

Fonte: Base Cartográfica PMM, adaptado pela autora.



Atualmente, este bairro ainda mantém as características de uma pequena comunidade, pois apesar da construção da via de ligação entre este e o bairro do Trapiche, no início da década de 1950, o núcleo residencial se encontra afastado dos demais bairros devido, em parte, a instalação da indústria química Salgema (atual Braskem) sobre a restinga, que, segundo Marques; *et all* (1999, p.42), “interrompeu o crescimento da cidade naquela direção”.



**Bairro de Pontal da Barra: a) Vila de pescadores; b) Associação de pescadores.**

Fonte: a) Acervo do Instituto Histórico Geográfico de Alagoas; b) MELO, T. Mai.2005.

No entanto, as características paisagísticas desta parte da cidade, notadamente o encontro da lagoa Mundaú com o mar e as pequenas ilhas dos canais de ligação entre esta e a lagoa Manguaba, transformaram o bairro em um dos principais pontos de atração turística de Maceió. Por este motivo, o bairro é constituído por diversos bares e restaurantes de comidas típicas situados às margens e até sobre a Lagoa Mundaú, bem como por vários pontos de produção e venda de artesanato, em especial de produtos feitos de Filé – renda típica do estado de Alagoas. A exploração do turismo e a pesca são as principais atividades econômicas do bairro.

De acordo com dados do IBGE (Censo 2000), a população total do bairro do Pontal da Barra é de 2.322 pessoas, distribuídas em 578 domicílios. Com uma área aproximada de 3 Km<sup>2</sup>, este bairro possui uma extensa área verde onde se encontra vegetação de restinga sobre dunas, além de sítios de coqueirais. Dentre os equipamentos urbanos de serviço público encontram-se: uma unidade de saúde; uma escola municipal de ensino fundamental; a sede do grupamento de busca e salvamento do corpo de bombeiros militar do Estado de Alagoas; o Departamento Estadual de Transito de Alagoas; dentre outros. Recentemente foi construída uma quadra poliesportiva através de uma parceria entre a Prefeitura de Maceió e a Braskem.

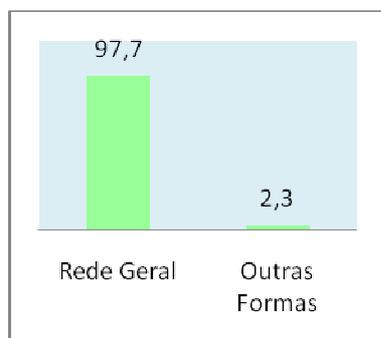




**Potencial turístico e atividades econômicas do bairro do Pontal da Barra: a) Núcleo Residencial com a Indústria Braskem ao fundo; b) Escuna de turistas na lagoa Mundaú; c) Pescador; d) Comércio de artesanato; e) Restaurante sobre as margens da lagoa.**

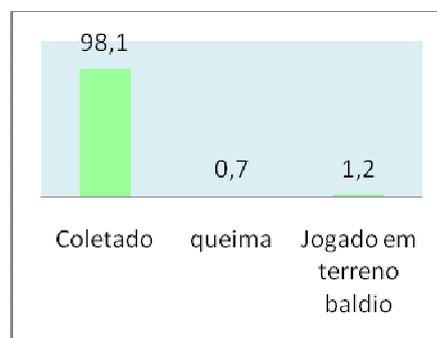
Fonte: a) Instituto Arnon de Mello. b) MELO, T. dez.2008; c) MELO, T. set.2007. d) MELO, T. mai.2005. e) SILVA, W.M. dez.2009.

Em se tratando de sistemas de saneamento ambiental, no que se refere ao abastecimento de água e destino do lixo, quase todos os domicílios do Pontal da Barra são atendidos pelos sistemas públicos. Quanto ao esgotamento sanitário, a maior parte dos domicílios utiliza fossas sépticas ou rudimentares, além disso, um percentual bastante significativo dos domicílios despeja seus esgotos na própria lagoa Mundaú.



**Formas de abastecimento de água no bairro do Pontal da Barra (% dos domicílios)**

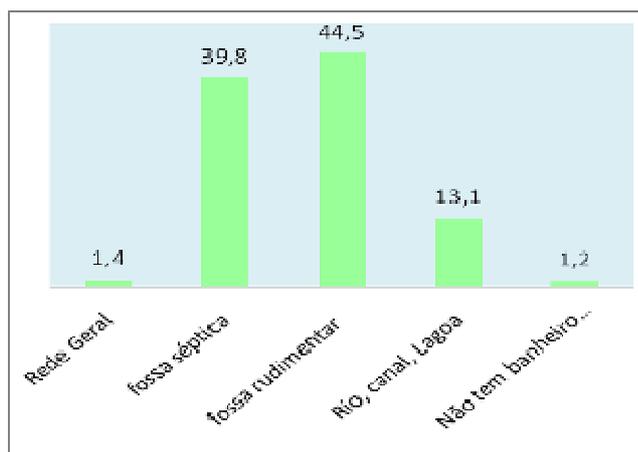
Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.



**Destino do lixo no bairro do Pontal da Barra (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.





**Destino do esgoto no bairro do Pontal da Barra (% dos domicílios)**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

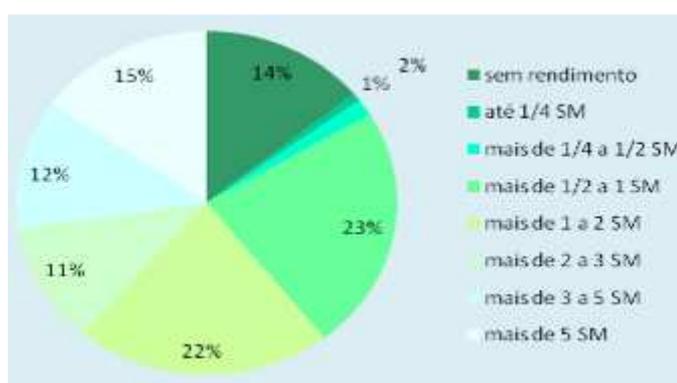
A divisão da população em relação ao sexo é razoavelmente equilibrada: 49,1% são homens; e 50,9% mulheres. A distribuição da população por faixa etária revela mais uma vez a predominância dos jovens: 59,8% dos moradores têm menos de 30 anos.

**Percentual da População do Bairro do Pontal da Barra por Faixa Etária**

Faixa etária (anos)	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 ou mais
% da população	10,1	10,5	18,7	20,5	15,2	11,4	6,5	7,1

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000.

Observando-se a classificação dos moradores do Pontal por classes de rendimento nominal mensal do responsável pelo domicílio demonstrada no gráfico abaixo, e utilizando-se a hipótese adotada até agora para a estimativa de pobreza e indigência, pode-se deduzir que 61,2% dos moradores do Pontal estão abaixo da linha da pobreza, sendo que 39,4% estão abaixo da linha de indigência.



**Percentual da população do bairro do Pontal da Barra por classes de rendimento médio mensal da pessoa responsável pelo domicílio.**

Fonte: BRASIL, IBGE, Censo Demográfico 2000. Obs.: SM = Salário Mínimo

A relação deste bairro com a lagoa Mundaú consiste em uma relação de dependência da população, que se sustenta economicamente através da pesca ou do aproveitamento de suas belezas naturais para o turismo e o lazer. As áreas das margens da lagoa se encontram



ocupadas no entorno do núcleo urbano do bairro, geralmente por bares e restaurantes ou por estabelecimentos de comércio de artesanato. Além disso, conforme visto anteriormente, a deficiência dos sistemas de esgotamentos sanitários contribui para a poluição das águas deste estuário. O próprio núcleo urbano do Pontal pode ser considerado como um assentamento humano precário tendo em vista as pequenas dimensões dos lotes e dos domicílios, bem como, as soluções impróprias de eliminação dos resíduos sanitários.

## Referências:

PIMENTEL, Jair Barbosa. Bairro surgiu de um arrabalde de pescadores e reduto de pesqueiros. **O jornal**. Maceió, 09 de junho de 1996 (c). Disponível em: <<http://www.bairrosdemaceio.net>>, acesso em: fevereiro de 2009.

PIMENTEL, Jair Barbosa. Da lenda do “padre sem cabeça” à fábrica Alexandria. **O jornal**. Maceió, 24 de novembro de 1996 (a). Disponível em: <<http://www.bairrosdemaceio.net>>, acesso em: fevereiro de 2009.

PIMENTEL, Jair Barbosa. Origem do bairro e de um pomar às margens da Lagoa Mundaú. **O jornal**. Maceió, 30 de julho de 1996 (b). Disponível em: <<http://www.bairrosdemaceio.net>>, acesso em: fevereiro de 2009.

PIMENTEL, Jair Barbosa. Trapiche: antiga porta de entrada de Maceió. **O jornal**. Maceió, 18 de agosto de 1996 (d). Disponível em: <<http://www.bairrosdemaceio.net>>, acesso em: fevereiro de 2009.

MACEIÓ, PREFEITURA MUNICIPAL; SECRETARIA MUNICIPAL DE COORDENAÇÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS (SEMCRA). **Perfil geográfico e sócio econômico RA04**. Maceió, 2001b. 28 p.

MACEIÓ, PREFEITURA MUNICIPAL; SECRETARIA MUNICIPAL DE COORDENAÇÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS (SEMCRA). **Perfil geográfico e sócio econômico RA02**. Maceió, 2001a. 35 p.

ANJOS, José Ademir M. dos. **Rio Novo**. Maceió, abril de 2004. Disponível em: <<http://www.bairrosdemaceio.net>>, acesso em: fevereiro de 2009.

APRÍGIO, Érica; BARACAT, Eduardo; DE PAULA, Christiany; GEIER, Vivian. **Elementos estruturadores da forma urbana**: Aspectos sócio-econômicos, culturais e infra-estrutura urbana. Maceió, 2007. 114 folhas. Trabalho Acadêmico (Projeto de Urbanismo I) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Alagoas.

