



## DESENVOLVIMENTO HUMANO E HABITAÇÃO NO RECIFE

Lívia Miranda\*

### Resumo

Na paisagem do Recife, a estreita convivência entre ricos e pobres compõe um mosaico de contrastantes condições de habitabilidade que se avizinham em todos os seus bairros. Essas desigualdades foram confirmadas pelos indicadores de habitação disponíveis no *Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil* em nível de município, e no *Atlas de Desenvolvimento Humano no Recife* por Microrregião Político-Administrativa e Unidade de Desenvolvimento Humano, respectivamente, a partir de dois subtemas: acesso a bens e serviços básicos e condição domiciliar. Em 2000, cerca de 759 mil pessoas, 53% da população recifense, residiam em áreas com condições habitacionais inadequadas. Tais resultados foram observados considerando-se, também, a condução da política habitacional nos últimos 15 anos e os poucos investimentos historicamente realizados em infra-estrutura e regularização fundiária.

**Palavras-chave:** Habitação; Desigualdade social.



## 1. INTRODUÇÃO

Moradia digna e posse da terra regularizada são “direitos humanos” fundamentais porque representam condições mínimas para o respeito à vida, à liberdade e à dignidade, protegendo necessidades indispensáveis à realização da condição de humanidade de todas as pessoas, independentemente de suas diferenças. O Comentário Nº 4 do Comitê dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas define os elementos do *direito à moradia* que devem ser objeto de proteção e garantia:

- a) *Segurança Jurídica da Posse*: todas as pessoas devem possuir um grau de segurança da posse que lhes garanta a proteção legal contra despejos forçados, expropriação, deslocamentos e outros tipos de ameaça;
- b) *Disponibilidade de serviços e Infra-estrutura*: acesso ao fornecimento de água potável, fornecimento de energia, serviço de saneamento e tratamento de resíduos, transporte, iluminação pública;
- c) *Custo da Moradia Acessível*: adoção de medidas para garantir a proporcionalidade entre os gastos com habitação e a renda das pessoas, criação de subsídios e financiamentos para os grupos sociais de baixa renda, proteção dos inquilinos contra os aumentos abusivos de aluguel;
- d) *Habitabilidade*: a moradia deve ser habitável, tendo condições físicas e de salubridade adequada;
- e) *Acessibilidade*: as políticas habitacionais devem contemplar os grupos vulneráveis, como os portadores de deficiências, os grupos sociais empobrecidos, vítimas de desastres naturais ou de violência urbana, conflitos armados;
- f) *Localização*: a moradia deve estar localizada em lugares que permitam o acesso às opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, cultura e lazer;
- g) *Adequação Cultural*: respeito à produção social do habitat, à diversidade cultural, aos padrões habitacionais oriundos dos usos e costumes das comunidades e grupos sociais.

A Constituição Brasileira, a partir da Emenda Constitucional 26, de 2000, passou a reconhecer, em seu artigo 6º, o *direito à moradia* como direito social e humano quando definiu: “São direitos sociais, a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” Entretanto, apesar da centralidade da habitação na vida de todas as pessoas, um dos direitos humanos que mais frequentemente tem sido violado é o direito à moradia.

O combate paulatino às precárias condições de vida dos habitantes de bairros degradados é o *objetivo número 11* da Declaração do Milênio, aprovada na Assembleia do Milênio, em Nova Iorque, no mês de setembro de 2000.<sup>1</sup> A Comissão das Nações Unidas para Assentamentos Humanos observa que, para atingir tal objetivo, seria necessário oferecer oportunidades habitacionais que possibilitassem reduzir pela metade, até 2015, o número de pessoas que não têm acesso a água e a saneamento básico, além de promover, até 2020, uma redução de 10% nas atuais necessidades

---

1. A Declaração do Milênio das Nações Unidas reflete as preocupações de 191 países quanto às necessidades reais das pessoas de todo o mundo. Seus governantes se comprometeram com um conjunto de 11 objetivos de desenvolvimento e erradicação da pobreza no mundo.



habitacionais.<sup>2</sup> O Governo brasileiro é signatário desse documento e assumiu o cumprimento dessas metas perante as Nações Unidas. No Segundo Fórum Urbano Mundial, Barcelona (setembro de 2004), e no Fórum Social Mundial, Porto Alegre (janeiro de 2005), o Governo Brasileiro renovou o seu compromisso com a Declaração do Milênio. O Ministério das Cidades assinou a Carta Mundial pelo Direito à Cidade e anunciou a previsão de 20 anos para atendimento às demandas de habitação e saneamento, a partir de investimentos da ordem de R\$ 20 bilhões anuais, com recursos federais, estaduais, municipais e do setor privado.<sup>3</sup>

São cerca de 75 milhões de pessoas que moram em situação precária no Brasil. A população de baixa renda vem tendo acesso à terra urbana e a alternativas habitacionais mediante ações informais e irregulares de ocupação. Ao longo do processo de desenvolvimento urbano, as desigualdades socioeconômicas foram reafirmadas e reproduzidas por políticas públicas e legislações em grande parte elitistas e excludentes. Aterrar cursos d'água e alagados, habitar precariamente em palafitas e cortar encostas vêm sendo as formas mais efetivas de “acesso” à moradia para parte significativa dessa população nas grandes cidades brasileiras, mesmo que signifique viver em situação de extremo risco.

O acúmulo histórico das desigualdades no acesso à habitação é um problema que as políticas públicas nos anos 90 estiveram longe de resolver. A partir dos dados da Fundação João Pinheiro (2000), apresentados na **Tabela 1**, podemos observar que 83% do déficit habitacional brasileiro se concentra nas famílias que ganham até três salários mínimos. Em números absolutos, a região Sudeste apresenta o maior déficit, mas é no Nordeste onde há a maior concentração do déficit habitacional, entre as famílias que têm renda de até três salários mínimos (91,3%).

**Tabela 1**

Déficit habitacional por faixa de renda familiar, segundo as Grandes Regiões do Brasil, Pernambuco e Região Metropolitana do Recife | 2000

Território	renda mensal em salários mínimos								total	
	até 3		> 3 a 5		> 5 a 10		> 10			
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Norte	343.301	84,0	29.235	7,2	28.258	6,9	6.456	1,6	408.792	100,0
Nordeste	1.554.079	91,3	87.333	5,1	35.963	2,1	11.604	0,7	1.703.071	100,0
<b>Pernambuco</b>	<b>279.823</b>	<b>91,0</b>	<b>14.525</b>	<b>4,7</b>	<b>6.871</b>	<b>2,2</b>	<b>2.066</b>	<b>0,7</b>	<b>307.550</b>	<b>100,0</b>
<b>RM Recife</b>	<b>164.652</b>	<b>88,3</b>	<b>9.585</b>	<b>5,1</b>	<b>5.322</b>	<b>2,9</b>	<b>1.039</b>	<b>0,6</b>	<b>186.000</b>	<b>100,0</b>
Sudeste	1.694.803	77,6	239.257	11,0	154.648	7,1	64.613	3,0	2.184.990	100,0
Sul	465.063	80,9	54.020	9,4	38.404	6,7	14.286	2,5	575.083	100,0
Centro-Oeste	353.139	82,9	33.294	7,8	27.858	6,5	8.673	2,0	426.010	100,0
<b>BRASIL</b>	<b>4.410.385</b>	<b>83,2</b>	<b>443.139</b>	<b>8,4</b>	<b>285.131</b>	<b>5,4</b>	<b>101.632</b>	<b>1,9</b>	<b>5.297.946</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2000.

2. O conceito de Necessidades Habitacionais, formulado pela Fundação João Pinheiro, caracteriza a precariedade e a demanda por habitação. Essas demandas seriam de dupla natureza: i) o Déficit – necessidade de reposição total de unidades habitacionais precárias e a necessidade de construção de novas unidades para atender ao crescimento demográfico; ii) a Inadequação – necessidade de melhoria de unidades habitacionais ou de conjuntos urbanos que apresentem algum tipo de carência (de infra-estrutura, o adensamento e o comprometimento excessivo da renda familiar para o pagamento de aluguéis). Em resumo, o conjunto das necessidades habitacionais seria estabelecido pela equação: déficit + inadequação + demanda demográfica. Foi calculado a partir dos dados disponíveis na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). A PNAD, dadas suas características amostrais, não permite a obtenção de resultados na escala municipal.

3. Agência Carta Maior, 18.08.2004.



Na **Tabela 2** observamos que a principal inadequação habitacional é a da infra-estrutura. Os maiores Índices concentram-se na Região Centro-Oeste (55%) e Norte (42%). No Nordeste, cerca de 37% dos domicílios não possuem infra-estrutura adequada. A Região Metropolitana do Recife está acima dos piores indicadores regionais, pouco mais de 30% dos domicílios têm condições adequadas de infra-estrutura. Como complemento às informações da Tabela 2, observe-se que seriam necessárias aproximadamente 186 mil novas habitações para resolver o déficit habitacional em 2000. Cerca de 480 mil famílias não dispõem de infra-estrutura adequada e 32 mil não tinham sequer sanitários.

**Tabela 2**

Déficit habitacional e inadequação de habitações, segundo as Grandes Regiões do Brasil, Pernambuco e Região Metropolitana do Recife | 2000

Território	Domicílios permanentes	Déficit habitacional relativo (%)			Inadequação de habitações (%)			
		Demanda por Habitações	Ônus excessivo c/ Aluguel	Adensamento excessivo	Fundiária	Carência de Infra-estrutura	Inexistência de Unidade Sanitária	Por Depreciação
Norte	2.764.548	13,8	1,1	6,7	2,0	42,2	5,9	0,7
Nordeste	10.920.830	21,3	2,8	3,5	4,0	36,7	6,5	1,8
<b>Pernambuco</b>	<b>1.895.021</b>	<b>17,0</b>	<b>3,5</b>	<b>4,4</b>	<b>4,6</b>	<b>47,1</b>	<b>5,1</b>	<b>2,7</b>
<b>RM Recife</b>	<b>752.200</b>	<b>20,6</b>	<b>4,9</b>	<b>6,6</b>	<b>9,3</b>	<b>68,4</b>	<b>6,9</b>	<b>4,0</b>
Sudeste	18.839.621	9,6	3,2	6,0	4,5	11,4	1,7	2,7
Sul	6.598.962	8,2	2,2	3,0	4,9	22,3	2,7	1,5
Centro-Oeste	2.657.621	14,0	4,3	4,6	1,6	55,0	3,6	0,5
<b>BRASIL</b>	<b>41.393.641</b>	<b>13,1</b>	<b>2,9</b>	<b>4,9</b>	<b>3,6</b>	<b>24,8</b>	<b>3,5</b>	<b>2,0</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2000.

O Recife concentra quase metade das necessidades habitacionais da RMR. No ano 2000, cerca de 592 mil habitantes (42% da população recifense) residiam em 150 mil domicílios situados em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).<sup>4</sup> A necessidade de 47.327 novas habitações e a condição inadequada de infra-estrutura de 44% dos domicílios recifenses<sup>5</sup> foi a herança da desigualdade socioeconômica, agravada pela pouca efetividade das políticas públicas de habitação até o ano 2000 (Ver Tabela 3). Há, ainda, 4.701 pontos de risco nos morros e 195 famílias passíveis de remoção, residentes em 96 localidades de alagados.<sup>6</sup> Nesse contexto, a ilegalidade da moradia torna-se funcional: os assentamentos irregulares autoconstruídos (favelas, vilas, loteamentos clandestinos, etc.) são partes integrante e significativa do desenvolvimento urbano, já que a produção de habitação via programas públicos ou mercado não alcança os segmentos de baixa renda.

4. Cálculo realizado pelo Observatório PE, a partir da comparação entre limites de ZEIS e Setores Censitários do IBGE, 2000.

5. Para dimensionar o déficit e a inadequação habitacionais na escala municipal, o Observatório das Metrópoles utilizou os dados disponíveis no Censo do IBGE 2000. Vale ressaltar que, na Pesquisa, o IBGE suprimiu a variável que definia a precariedade dos domicílios pelos materiais de construção utilizados (essa variável consta somente da PNAD), o que justifica a queda no número de domicílios precários quando utilizamos essa base para o cálculo do déficit e da inadequação habitacionais.

6. ALVES, Cleide. Verba federal ajudará morros. *Jornal do Comércio*. Recife: 24 abr. 2005. Caderno Cidades, p.4.

**Tabela 3**

Déficit e inadequação de habitações no Recife | 2000

Especificação	Recife	
DOMICÍLIOS	377.553	
POPULAÇÃO TOTAL	1.422.905	
DEFICIT HABITACIONAL	47.327	12,5%
INADEQUAÇÃO POR, ADENSAMENTO	33.639	8,9%
INDEQUAÇÃO POR INFRA-ESTRUTURA	167.613	44,4%
DOMICÍLIOS SEM SANITARIO	9.342	2,5%
TERRENO NÃO PRÓPRIO	43.379	11,5%

Fonte: Metrodata. Observatório das Metrôpoles. Rio de Janeiro. Disponível em [www.observatorio.tk](http://www.observatorio.tk)

Estima-se que, até 2004, o Recife tenha apresentado um incremento de aproximadamente 16 mil novos domicílios (IBGE, 2004).<sup>7</sup> Tomando-se por base as tendências de crescimento da população, estimadas pelo IBGE, cerca de 54% ou 8,5 mil novos domicílios se localizariam em áreas com baixos padrões de desenvolvimento humano, agravando as precárias condições habitacionais nesta capital.

Um outro estudo, realizado no âmbito do PROMETRÓPOLE,<sup>8</sup> efetuou estimativas sobre o comportamento da demanda por unidades habitacionais nos próximos dez anos, bem como a distribuição da mesma por faixa de renda. Segundo o documento, para o Recife espera-se, até o ano 2015, um incremento mínimo de 93.500 novos domicílios, dos quais cerca de 50 mil estariam localizados em áreas precárias. Para reduzir em 10% as precárias condições de moradia, como recomenda o Objetivo do Milênio N° 11, além da provisão de novas habitações, seria necessário corrigir as irregularidades quanto à propriedade da terra, infra-estrutura e condições de ocupação do solo, acumuladas ao longo do processo histórico de formação do Recife.

## 2. AS METAS E PROCEDIMENTOS ADOTADOS PELO PAÍS NO CAMPO DA POLÍTICA HABITACIONAL NOS ANOS 90

Nos anos 90, assistimos à consolidação de um processo precário de municipalização das políticas sociais e, paralelamente, ao esgotamento da Política de Habitação Popular, na escala nacional e no âmbito local, em face do aprofundamento da crise do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). O esboço de uma nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano foi desenhado em meados da década de 90. Previa a integração de programas habitacionais, com saneamento ambiental, transportes, recuperação de áreas degradadas e urbanização de favelas. Essas políticas deveriam ser implementadas por meio da ação conjunta de Estados e Municípios, privilegiando formas associativas e cooperativas e a integração de organizações comunitárias locais.

7. Projeções da População residente. Disponível em <[www.ibge.gov.br/dadospopulacionais/projeções](http://www.ibge.gov.br/dadospopulacionais/projeções)> Acesso em 20 abr. 2005.

8. O Projeto de Infra-estrutura para áreas de baixa renda da Região Metropolitana do Recife (PROMETRÓPOLE), executado pelo Governo do Estado, Prefeitura do Recife e Prefeitura de Olinda, prevê a Urbanização das áreas de baixa renda localizadas na Bacia do Rio Beberibe. Diagnóstico realizado pela Fundação de Desenvolvimento Municipal (FIDEM), em 2002.



Os programas implementados nos anos 90 estabeleceram exigências normativas burocratizadas e pouco flexíveis (a exemplo do PROMORADIA e PROSANEAMENTO), dificultando a concessão de financiamentos para Estados e Municípios. Outros programas federais, como o Habitar Brasil, integraram-se às poucas iniciativas municipais de urbanização de favelas. Ficou evidente a reduzida eficácia das ações de provisão de habitações, revelando-se a reduzida capacidade dos municípios de gerar recursos na escala necessária para empreender programas habitacionais abrangentes.

Em 1992, foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Nº 2.710, que criava o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e o Fundo Nacional de Moradia Popular.<sup>9</sup> O projeto tramitou por toda a década, sem entrar em regime de votação. Somente em 2002, o Governo Federal encaminhou ao Congresso Nacional uma Emenda Substitutiva Global a esse Projeto de Lei, aprovada em junho 2004 pela Câmara dos Deputados (ainda em tramitação no Senado). Tal emenda instituiria: (i) O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), estabelecendo seus fundamentos e composição; (ii) O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), definindo fontes e regras para a aplicação de recursos; e (iii) O Conselho Nacional de Habitação de Interesse Social (CNHIS). Nos termos propostos, os estados e municípios devem desenvolver programas de habitação de interesse social, tendo como agentes promotores: organizações comunitárias, associações de moradores, cooperativas habitacionais populares ou sindicatos.

Outro significativo avanço institucional foi a aprovação da Lei 10.257, o *Estatuto da Cidade*, em 10 de julho de 2001. Essa Lei regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabeleceu as diretrizes gerais da política urbana que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das *funções sociais da cidade*<sup>10</sup> e da *propriedade urbana*,<sup>11</sup> mediante a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

No âmbito estadual, a política habitacional nos anos 90 reproduziu a crise da desestruturação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Entre 1987 e 2000, observou-se o declínio da promoção de programas convencionais e a predominância de programas alternativos. A Caixa Econômica Federal herdou as funções do Banco Nacional de Habitação (BNH), extinto em 1986, e a Política Habitacional foi descentralizada. Os municípios, sem receita específica para a habitação, passaram a depender quase exclusivamente de agências multilaterais para financiar seus programas habitacionais. Dentre os programas alternativos promovidos pelo Estado nesse período destacam-se: Programa de Erradicação de Subhabitação (PROMORAR),<sup>12</sup> Habitar Brasil, Programa de Ações Integradas em Habitação (PAIH).

---

9. O Projeto de LEI Nº. 2710 foi elaborado por iniciativa popular e avançava na construção de um arcabouço institucional para o setor. Foi acompanhado por cerca de um milhão de assinaturas de representantes de movimentos populares e outras entidades ligadas às lutas urbanas.

10. A cidade cumpre sua *função social* quando existe o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social e humano, garantindo condições dignas de vida para todos os cidadãos e cidadãs, proteção ao patrimônio cultural e ambiental, respeito às minorias.

11. A propriedade beneficia-se dos investimentos bancados pela coletividade e por isso sua utilização deve se submeter ao bem-estar dessa coletividade.

12. O Programa de Erradicação de Subhabitação (PROMORAR), criado no final dos anos 70, visava à melhoria dos núcleos habitacionais de favelas, sem implicar a remoção dos moradores para as periferias mais distantes, como era a prática da promoção de conjuntos habitacionais convencionais.



A COHAB-PE foi extinta e a Empresa de Melhoramentos Habitacionais de Pernambuco (EMHAPE) foi criada em 1998. A empresa atuou, predominantemente, como intermediadora do programa Cartas de Crédito Associativo, promovido pelo Governo Federal, tendo a Caixa Econômica Federal como organismo financiador. A Companhia Estadual de Habitação (CEHAB) substituiu a EMHAPE em 2003, com a responsabilidade de conduzir ações para viabilizar programas habitacionais, como o Programa HABITAR BRASIL-BID,<sup>13</sup> intermediando o acesso dos municípios a esses programas. No âmbito da CEHAB, está a gestão do Programa Casa da Gente, que prevê melhorias habitacionais e regularização fundiária. No campo institucional, o Conselho Estadual de Habitação (CEH), previsto na Constituição Estadual e criado pela Lei Estadual 10.547 de 1991, somente foi instalado, em 2002, pela Lei 11.958. Do mesmo modo, o Fundo Estadual de Habitação (FEHAB) apenas foi regulamentado em 2004.

### 3. A POLÍTICA HABITACIONAL NO RECIFE

No Recife, a estreita convivência entre ricos e pobres, marcada nas paisagens de todos os seus bairros, reflete as fortes mobilizações sociais da população de baixa renda e os movimentos de moradia pela permanência na terra onde construíram suas comunidades. Entre 1940 e 1970, esses movimentos sociais lutavam contra as políticas governamentais de estruturação do espaço (políticas oficiais de erradicação de mocambos, favela e a expulsão para as periferias). Nas últimas décadas, a luta caracterizou-se pela demanda de provisão de infra-estrutura, regularização urbanística e fundiária, para melhorar as condições de habitabilidade dos assentamentos precários onde conseguiram resistir e permanecer.

A conjuntura local era peculiar, se comparada à de outras metrópoles nacionais. A luta pela moradia fortaleceu a cultura política local e promoveu condições bastante favoráveis à operacionalização de programas habitacionais alternativos. Tais condicionantes conferiram um caráter inovador a alguns programas e políticas implementados, como o PROMORAR. Institucionalmente, a importância desse novo padrão de intervenção nas áreas de baixa renda foi reconhecida pela Lei de Uso e Ocupação do Solo (1983), que gravou as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e uma legislação própria, consubstanciada no Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS). Essa Lei Municipal, de Nº 14.947 (1987), estabeleceu os parâmetros e procedimentos para proceder à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários de baixa renda e à gestão participativa desses processos. O Sistema integra representantes comunitários eleitos diretamente em suas áreas para compor as Comissões de Urbanização e Legalização (COMUL), Assessorias Técnicas, ONGs e o Poder Público em um Fórum, em que se delibera sobre as ações e recursos alocados ao Fundo do PREZEIS. Tal sistema tornou-se referência no País.

O PREZEIS foi o principal programa habitacional municipal com foco nas áreas de interesse social. A institucionalização das ZEIS tem assegurado a permanência das comunidades de baixa renda em bairros centrais e mais valorizados da cidade,

---

13. O Programa Habitar Brasil-BID prevê a urbanização integrada em áreas de risco ou degradadas, ocupadas por sub-habitações.



convivendo com os mais variados empreendimentos imobiliários (shopping centers, luxuosos edifícios residenciais, etc). No entanto, os poucos recursos efetivamente destinados a esse programa (cerca de 2 milhões ao ano) não permitiram o melhoramento das condições urbanísticas e fundiárias dessas áreas. Do universo de 66 ZEIS, somente três tiveram o seu processo de regularização urbanística concluído até o ano 2000. São elas: João de Barros, Greve Geral e Coronel Fabriciano.

No tocante a outras ações e programas municipais de provisão de habitação de interesse social, os recursos também foram pouco significativos frente ao déficit habitacional acumulado na década de 90. A resposta dos governos à demanda por unidades habitacionais correspondeu a apenas 2.494 novas habitações em toda a década (Prefeitura do Recife, 2001), aproximadamente 5% do déficit acumulado no período. Esses números demonstram que, apesar da favorável estrutura institucional e da significativa organização dos movimentos sociais locais, a questão habitacional ainda não constituiu uma prioridade das políticas públicas.

#### **4. AS CONDIÇÕES HABITACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO**

Medir o desenvolvimento humano a partir de indicadores de habitação é um desafio, visto que há dificuldade em se estabelecerem parâmetros mínimos de habitabilidade para caracterizar o problema. As pesquisas censitárias não identificam alguns aspectos que muito debilitam a qualidade de vida das pessoas, como, por exemplo, a moradia em áreas de risco ou a precariedade das habitações. E mesmo algumas informações levantadas, como as referentes à propriedade dos terrenos e dos domicílios, devem ser relativizadas – uma vez que o entrevistado, em muitos casos, desconhece a condição de ilegalidade da posse do seu terreno.

No Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, construído com base nas informações dos Censos de 1991 e 2000, os indicadores de habitação utilizados estão distribuídos em dois subtemas: Acesso a Bens e Serviços Básicos, e Condição Domiciliar. São referentes principalmente, a densidade domiciliar, a serviços de saneamento e a equipamentos domésticos. Assim, as observações sobre esses indicadores procurarão identificar a distância existente entre as situações reais observadas no território recifense e os padrões observados ou desejados; o reconhecimento da desigualdade existente entre os diversos territórios municipais; a descrição da evolução ocorrida entre 1991 e 2000.

O Quadro 1, apresenta os indicadores selecionados para a caracterização das condições habitacionais de desenvolvimento humano no Recife.

**Quadro 1 - Indicadores selecionados de habitabilidade**

VARIÁVEL	NOME LONGO	DEFINIÇÃO	OBSERVAÇÃO
<b>a) Acesso a bens e serviços básicos</b>			
% pessoas com acesso a Serviços Básicos	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com água encanada em pelo menos um de seus cômodos e com banheiro, definido como cômodo que dispõe de chuveiro ou banheira e aparelho sanitário.	A falta de água encanada e de banheiros no domicílio expressa uma condição de alta vulnerabilidade da habitação, comprometendo as condições de higiene e saúde dos habitantes.
% pessoas com acesso a Bens de Consumo	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com geladeira	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com geladeira ou freezer em condições de uso. Os valores em branco referem-se àqueles domicílios que não tinham energia elétrica.	A falta de acesso a este eletro doméstico, impossibilita a família de estocar alimentos perecíveis em condições adequadas, condicionando o cotidiano da família. Também denota a fragilidade na renda e do domicílio, portanto expressa importante condição de vulnerabilidade.
	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com computador	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com qualquer tipo de computador, desde que em condições de uso. Em 1991, não constava do questionário do Censo.	O acesso a este bem de consumo é o primeiro passo para a inclusão digital do indivíduo ou da família – aumentando a capacidade dos indivíduos de responderem às demandas do estudo e do acesso ao trabalho.
<b>b) Condição Domiciliar</b>			
Densidade e Propriedade do Domicílio	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com densidade acima de 2 pessoas por dormitório	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com densidade superior a 2. A densidade do domicílio é dada pela razão entre o total de moradores do domicílio e o número total de cômodos do mesmo, excluídos o(s) banheiro(s) e mais um cômodo, destinado à cozinha.	A quantidade excessiva de pessoas em um dormitório expressa condição de vulnerabilidade da habitação. Este indicador, comparado à baixa renda da família, evidencia ainda mais essa vulnerabilidade.

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

Consideradas as variáveis acima definidas, serão analisadas as condições habitacionais no Recife em quatro cortes espaciais:

- O Recife e demais metrópoles brasileiras com mais de um milhão de habitantes, aqui considerando as capitais: Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Goiânia, Brasília, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre;
- O Recife e as capitais do Nordeste;
- O Recife e os demais municípios da Região Metropolitana, e
- O Recife intraurbano. Nessa escala serão privilegiados o recorte territorial das 18 Microrregiões Político-Administrativas do Recife (MRs) e das 62 Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs).<sup>14</sup>

14. As Unidades de Desenvolvimento Humano, unidades de análise adotadas neste Atlas, foram definidas para revelar, com a maior clareza possível, as desigualdades vivenciadas entre os recifenses nos seus espaços de residência. O território municipal foi dividido em 62 Unidades de Desenvolvimento Humano - UDHs (BITOUN, 2005).



Em linhas gerais, a análise dos indicadores de habitação mostra uma significativa melhora nos últimos nove anos. Em comparação a 1991, as condições de habitação melhoraram em todas as capitais de estados e municípios brasileiros com mais de um milhão de habitantes, não obstante o reforço das tradicionais desigualdades regionais e as esperadas diferenças relacionadas ao porte e níveis de renda entre as diversas metrópoles brasileiras. As menores médias estão no Norte e Nordeste, enquanto o Sul e o Sudeste apresentam médias maiores, ou seja, as melhores condições. A grande homogeneidade nas carências dos domicílios no Norte e Nordeste justifica-se pela defasagem histórica de investimentos em infra-estrutura e pelas soluções habitacionais precárias encontradas nas habitações populares (aqui expressas no percentual de pessoas que vivem em domicílios sem banheiro e sem água encanada). As variações intra-regionais foram também significativas, visto que as diferenças entre os municípios periféricos e as capitais são igualmente bem marcadas. A diferenciação entre o centro metropolitano (Recife, Olinda, Paulista e Jaboatão dos Guararapes) e os demais municípios (Igarassu, Itapissuma, Araçoiaba, São Lourenço da Mata, Camaragibe, Moreno, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca) apresentou-se praticamente constante em todos os indicadores avaliados.

Na escala intra-urbana, as observações realizadas a partir das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs) permitiram retratar fortes desigualdades expressas em um mosaico de contrastantes condições de habitabilidade que se avizinham em todas as regiões da cidade. Em linhas gerais, todos os indicadores de Habitação melhoraram suas *performances* entre 1991 e 2000. Contudo, pode-se observar que foram as áreas mais precárias em condições de desenvolvimento humano que concentraram as maiores demandas demográficas por novas habitações. Cerca de 759 mil pessoas moram em áreas de baixo padrão de desenvolvimento humano, correspondendo a 53% da população recifense. Desse total, 33% residem em encostas e 20% nas áreas planas e alagadas da cidade. Enquanto a média de crescimento da população do Recife foi de 0,8%, a média das áreas de baixo padrão de habitabilidade foi de 1,3%. Destaca-se um incremento populacional superior a 6% – na Iputinga (onde se encontram as comunidades das ZEIS Vila União, Detran e Ayrton Sena) e no Barro (onde se encontram as comunidades da ZEIS Tejipió, do Pacheco e a Vila dos Milagres). Considerando-se o elevado crescimento demográfico, as moradias localizadas em condições habitacionais inadequadas e os poucos investimentos historicamente realizados em infra-estrutura e em regularização fundiária, tem-se o quadro das necessidades habitacionais no Recife.

#### 4.1 A Condição da habitação no Recife e nas demais metrópoles brasileiras

Reduzir à metade, até 2015, a proporção da população sem um acesso permanente à água potável e salubre é o Objetivo do Milênio número 10. As condições de salubridade das moradias e, conseqüentemente, da qualidade de vida nos municípios, dependem diretamente do nível de atendimento dos serviços de saneamento, abastecimento de água, esgotamento sanitário<sup>15</sup> e coleta de lixo. A falta de água encanada e de banheiros no domicílio expressa a condição de alta precariedade da habitação e compromete a saúde da família. Será difícil alcançar tal objetivo, se o acesso à água continuar sendo

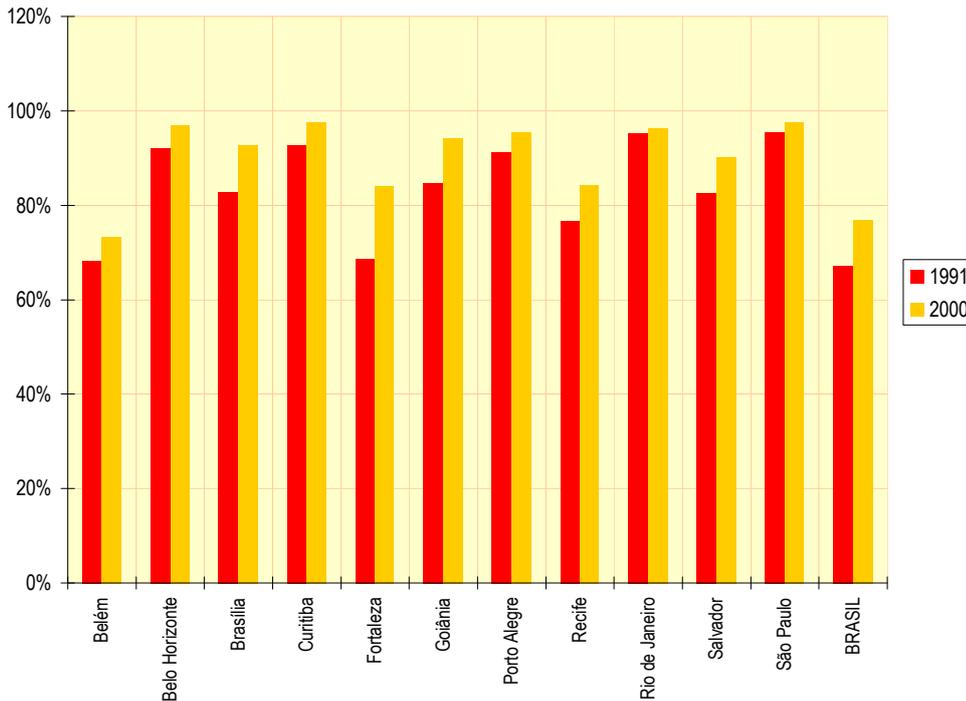
---

15. As variáveis de esgotamento sanitário não foram utilizadas na caracterização do IDH 2000.



distribuído de forma tão desigual no Brasil. A condição de acesso à água e ao sanitário no domicílio melhorou nos anos 90. O Indicador mostra que o Recife, entre as principais metrópoles brasileiras<sup>16</sup>, ocupa uma posição intermediária, com 84% das pessoas residindo em domicílios servidos de água encanada e banheiros. Essa proporção é superior a 90% em todas as capitais do Sul e Sudeste brasileiro e em Brasília e Goiânia. O caso de Belém é o mais grave, com 73% das pessoas residindo em domicílios servidos de água encanada e banheiros, proporção inferior à média brasileira de 77%, como mostra o **Gráfico 1**.

**Gráfico 1** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água, segundo as metrópoles brasileiras | 1991 e 2000



Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.

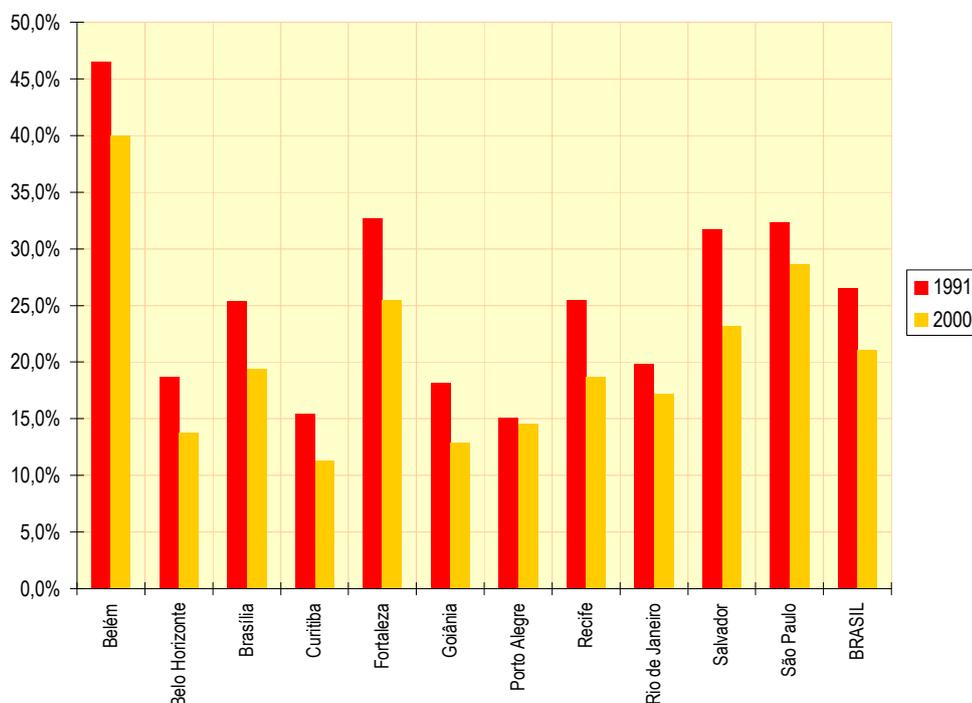
O número excessivo de pessoas em um dormitório reforça a condição de precariedade da habitação. Quando tal indicador está associado a condições de baixa renda das famílias, essa precariedade torna-se mais evidente. Considera-se como suportável o limite de até dois moradores por dormitório, como recomenda o trabalho da FJP/PNUD (2000) para o cálculo do Déficit Habitacional, pois quanto menos pessoas estiverem dividindo o mesmo domicílio maior será o conforto dos indivíduos. Reconhece-se as limitações desse indicador, uma vez que tal condição seria mais precisamente mensurada se fosse possível observar a relação entre o número de pessoas e a área construída do domicílio (o que não é possível a partir dos Microdados do IBGE). Observando o **Gráfico 2**, pode-se notar que esse é um dos poucos indicadores que não reproduz a lógica das desigualdades entre as grandes regiões do Brasil. O Recife encontra-se, mais uma vez, em uma condição intermediária entre as metrópoles brasileiras, exibindo uma média de 18,7% de domicílios densos, é inferior à média do Brasil 21%. São Paulo, com quase 30% dos seus domicílios acomodando três

16. As informações se referem, especificamente, às capitais estaduais com mais de um milhão de habitantes, núcleos de regiões metropolitanas, e a capital federal.



peças e mais no dormitório, figura entre as capitais com maior densidade. O menor índice é observado em Curitiba, 11%. Vale destacar o caso de Belém, que exibe, no comportamento das capitais brasileiras, os piores indicadores de acesso à água e a sanitários no domicílio, além de revelar a proporção de domicílios com mais de duas pessoas por dormitório (40%).

**Gráfico 2** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com densidade maior que 2 pessoas por dormitório, segundo as metrópoles brasileiras | 1991 e 2000



Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.

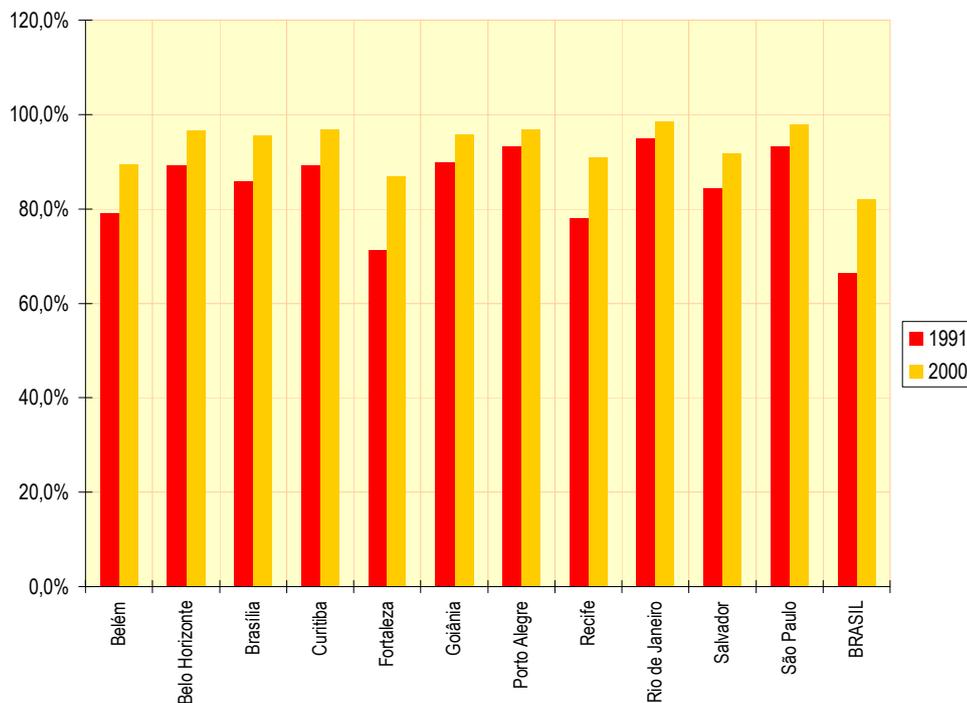
Indicadores de acesso a bens de consumo permitem de forma indireta que sejam observadas as carências habitacionais. Os domicílios que não dispõem de geladeira – um bem de primeira necessidade – geralmente refletem os baixos níveis de renda e a acentuada vulnerabilidade social das famílias. A dificuldade de armazenamento de alimentos perecíveis condiciona o cotidiano da família. Nos anos 90, uma maior proporção de domicílios brasileiros passou a incluir a geladeira entre os bens de consumo durável. A média brasileira passou de 66% para 82%. O número de domicílios com geladeira cresceu no Recife, de aproximadamente 78% para 91%. Mesmo assim, o Recife é a segunda capital com maior precariedade, tanto em 1991 quanto em 2000. Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre já possuíam médias superiores a 90% em 1991. Em 2000, somente Fortaleza possuía um índice menor que 90% (Ver Gráfico 3).

O Gráfico 4 exibe o percentual de pessoas que vivem em domicílios com computador. Trata-se de um indicador recente, sendo no geral ainda pequena a dimensão da inclusão digital no país. No entanto, tal indicador já permite que seja observada a dificuldade de oportunidades no que resulta a posse desse importante instrumento de acesso à informação e ao trabalho. Como se pode observar, todas as metrópoles exibem índices superiores à média do Brasil (10,3%), o que é comum, dada a condição de pólo dessas cidades. Recife, Salvador e Goiânia concentram as médias intermediárias entre as capitais, em torno de 15%. As maiores médias encontram-se na Região Sul. Curitiba

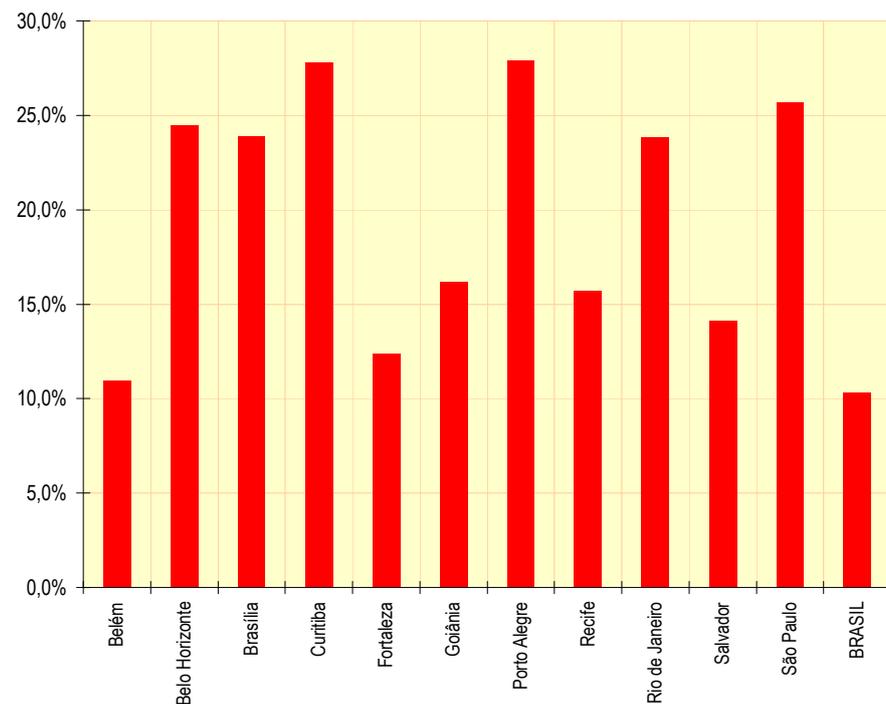


e Porto Alegre são as únicas capitais do Brasil onde os índices chegam a quase 30% das pessoas residindo em domicílios com computadores. Destacam-se, ainda, Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte e Brasília com computadores em mais de 20% dos seus domicílios. As capitais do Norte e Nordeste registram os menores índices. Em Belém, somente uma em cada 10 pessoas mora em domicílio com computador, expressando mais uma vez as desigualdades regionais.

**Gráfico 3** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com geladeira, segundo as metrópoles brasileiras | 1991 e 2000



**Gráfico 4** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com computador, segundo as metrópoles brasileiras | 2000



Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.

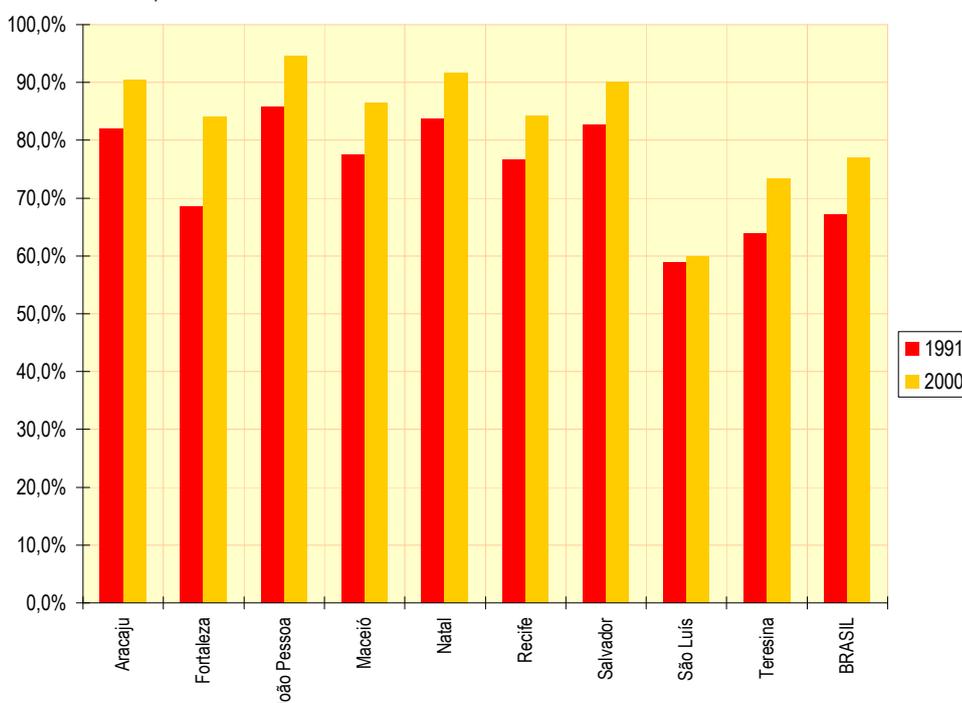


## 4.2 O Recife e as capitais do Nordeste

Na escala regional, é importante considerar que o acesso a alguns serviços tem relação direta com a promoção de Políticas Públicas estaduais e municipais. Os estados e municípios promoveram a oferta de água e de tratamento das águas servidas por meio da concessão dos serviços de água e esgoto a companhias concessionárias, já na década de 70. Dessa forma, assumiram o papel de fiscalizadores e reguladores da oferta desses serviços. Deve ser observado que, em muitos casos, o abastecimento de água não é assegurado permanentemente. Então, o acesso à rede nem sempre é sinônimo de acesso à água. Esse é o caso do Recife, onde cerca de 84% das pessoas residiam em domicílios que possuíam banheiro e canalização interna. Entre as capitais nordestinas, pode-se observar que João Pessoa, Natal, Salvador e Aracaju mantêm índices superiores a 90% dos residentes em domicílios com banheiro e água encanada. Maceió, Recife e Fortaleza encontram-se acima da média nacional e Teresina e São Luís exibem os piores indicadores. Em São Luís, 40% das pessoas residem em domicílios que não possuem sanitários e nem estão ligados à rede de água, como mostra o **Gráfico 5**.

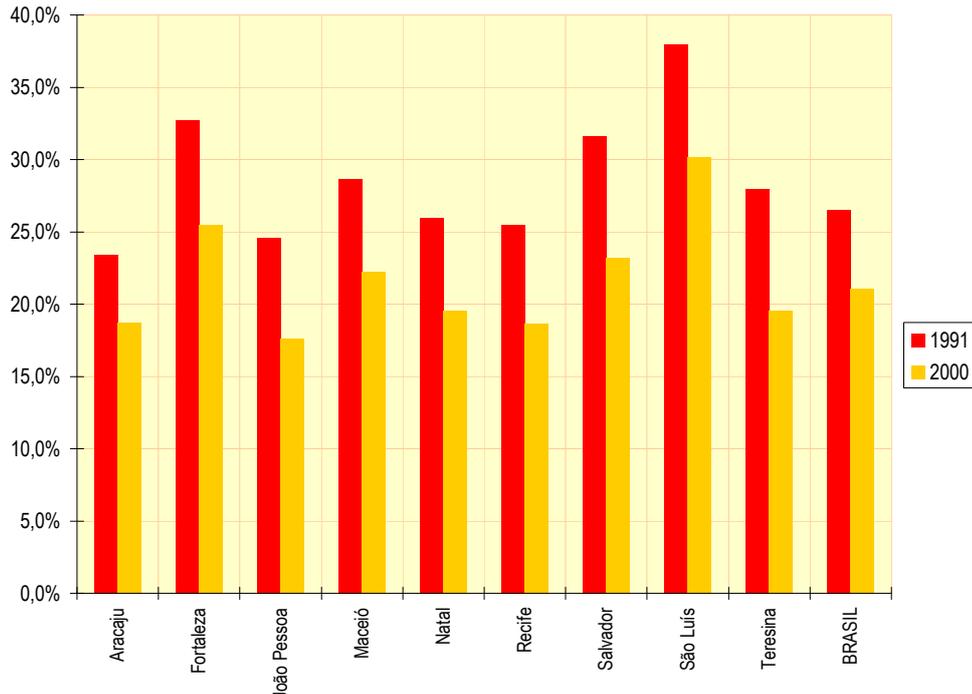
Na década de 90, o número de pessoas residentes em domicílios inadequados por densidade excessiva diminuiu em todas as capitais. Dentre as capitais nordestinas, em relação ao percentual de pessoas que vivem em domicílios com densidade acima de 2 (duas) pessoas por dormitório, Recife e João Pessoa possuem os menores indicadores. A densidade é mais significativa em São Luís, seguido por Salvador, Fortaleza e Maceió. Vale ainda destacar o caso de São Luís, que exhibe os piores indicadores nordestinos de acesso a água encanada, banheiro e domicílios adequados ao número de residentes por dormitório (ver **Gráficos 5 e 6**).

**Gráfico 5** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada, segundo as capitais do Nordeste | 1991 e 2000



Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.

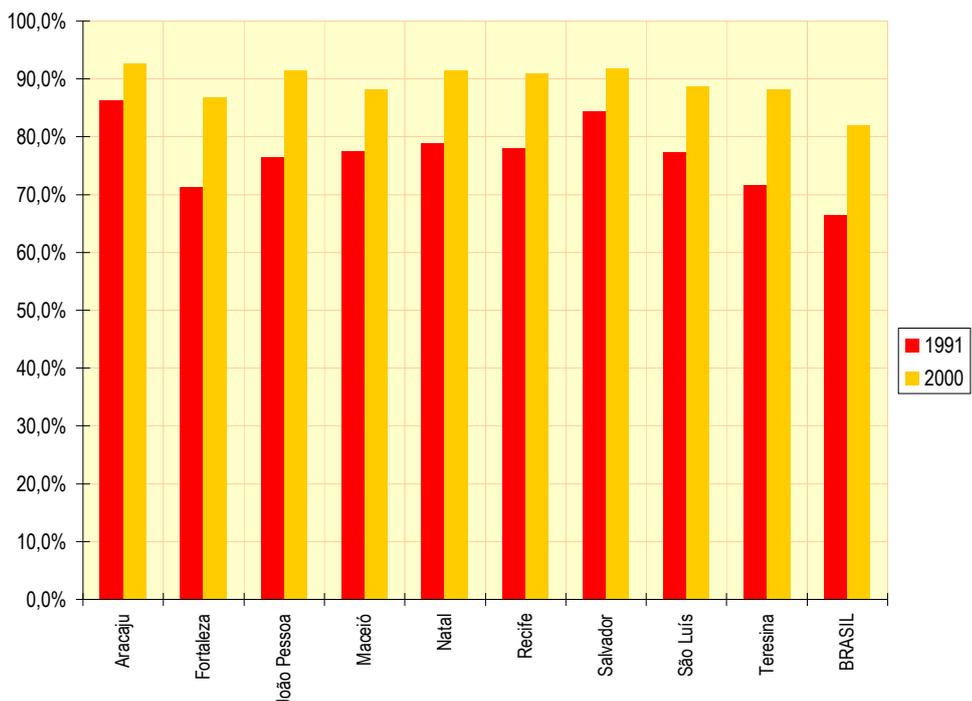
**Gráfico 6** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com densidade maior que 2 pessoas por dormitório, segundo as capitais do Nordeste | 1991 e 2000



Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.

O acesso à geladeira nas capitais nordestinas é bastante uniforme e está acima da média nacional, com índices variando entre 88% e 92%. O Recife concentra, junto com Salvador, João Pessoa, Natal, nove de cada dez pessoas residindo em domicílios com geladeira. Aracaju é a capital que tem maior índice: 92% (Ver Gráfico 7).

**Gráfico 7** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com geladeira, segundo as capitais do Nordeste 1991 e 2000

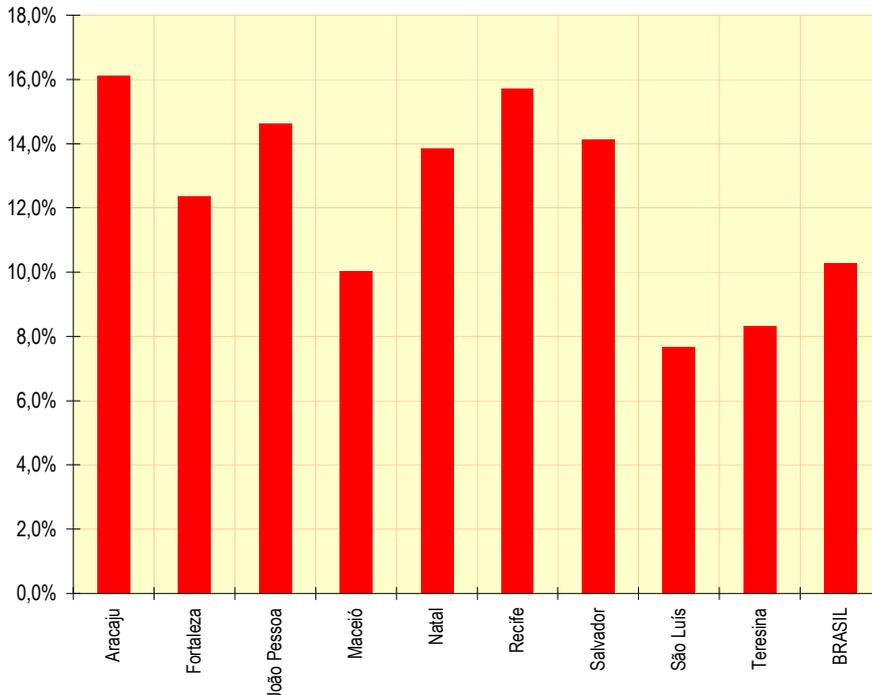


Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.



O percentual de pessoas que vivem em domicílios com computador nas capitais nordestinas, varia entre 7,7% e 16%. Recife e Aracaju possuem os maiores percentuais, próximos a 16%. São Luís, Teresina e Maceió apresentam indicadores inferiores à média nacional (10,3%) (Ver Gráfico 8).

**Gráfico 8** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com computador, segundo as capitais do Nordeste 2000

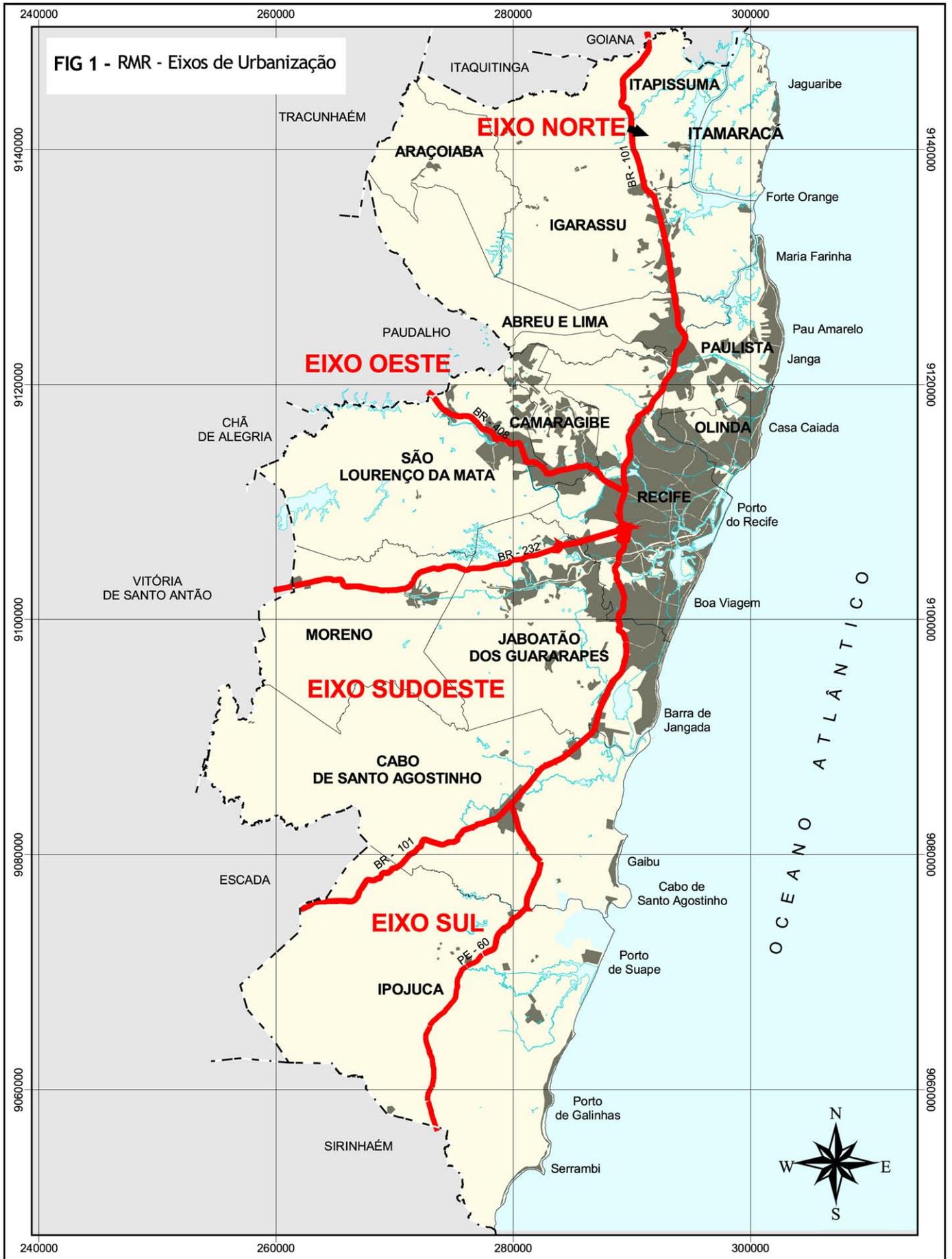


Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.

#### 4.3 O Recife e os demais municípios da Região Metropolitana

Na Região Metropolitana do Recife, a hierarquização encontrada para os indicadores escolhidos evidencia processos históricos de desenvolvimento desigual. A lógica do atraso e a seletividade dos investimentos governamentais reproduzem-se em todos os indicadores nos municípios da RMR. Pode-se identificar alguns vetores do desenvolvimento urbano local que condicionaram a situação dos indicadores nessa escala. A relação centro-periferia metropolitana é estruturada a partir de eixos de urbanização ao longo da ferrovia sul e da BR-101 que, ainda nos anos 60, recebem investimentos industriais (usinas de açúcar e fábricas têxteis), os Distritos Industriais de Prazeres (Jaboatão dos Guararapes), do Cabo e as vilas operárias (Camaragibe, Moreno, Paulista). Esses eixos estão representados no mapa a seguir (Fig.1).

**FIG 1 - RMR - Eixos de Urbanização**



LEGENDA	
	MANCHA URBANA
	LIMITE DE MUNICÍPIO

CONVENÇÕES	
	LIMITE DA RMR
	EIXOS VIÁRIOS
	HIDROGRAFIA

Desenvolvimento Humano no RECIFE  
**ATLAS MUNICIPAL**



Há contrastes entre os municípios da região norte e da região sul da RMR, estes últimos historicamente muito mais marcados pela permanência da monocultura canavieira e suas tensas relações sociais. Houve investimentos diferenciados em infra-estrutura, bens e serviços para a população. Há que se destacar, ainda, a importância do componente rural em municípios como Araçoiaba, Moreno e Ipojuca.

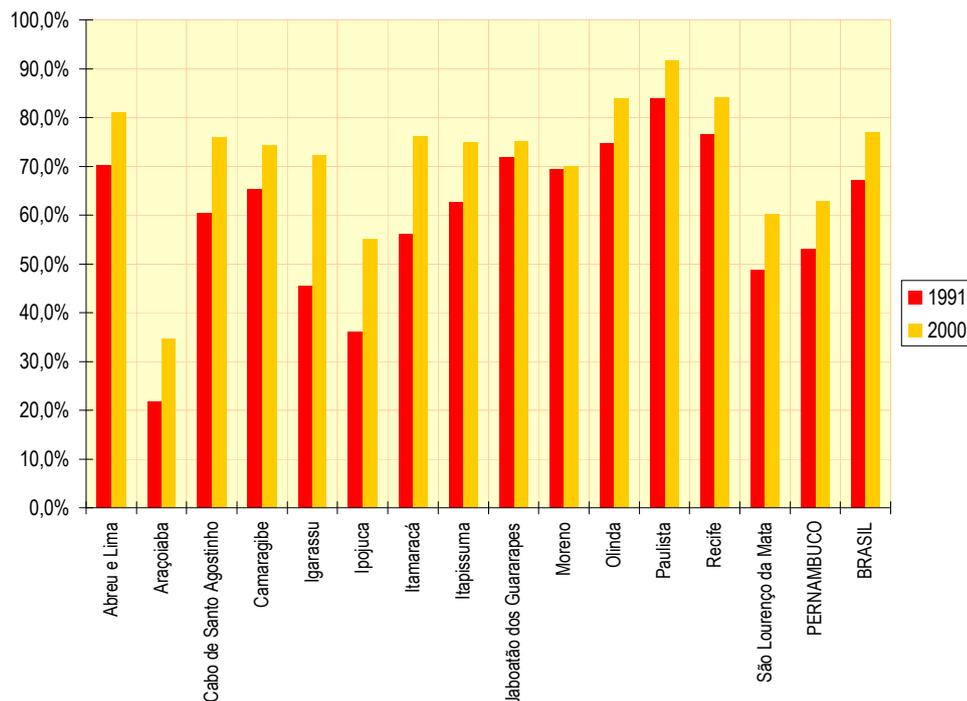
Na década de 90, a proporção de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada nos municípios metropolitanos melhorou cerca de 10 pontos percentuais. Mas, é necessário lembrar que o Censo Demográfico (IBGE, 2000) não informa sobre a intermitência da distribuição de água, ou seja, mesmo ligados à rede geral, alguns domicílios não são abastecidos durante determinados períodos, devido a racionamentos. Paulista é o único município da RMR que exibe índice de pessoas residindo em domicílios com acesso a banheiro e a água encanada acima de 90%, comparável às capitais do Sul e do Sudeste brasileiros. O bom desempenho do indicador justifica-se porque essa região concentrou, nos anos 80, as opções governamentais de implementação de políticas de desenvolvimento industrial (Distrito Industrial de Paulista) e de habitação (conjuntos habitacionais promovidos pela COHAB-PE).

Nos Municípios de Olinda e Abreu e Lima, no mesmo eixo, o acesso de pessoas a água e a instalações sanitárias varia em torno dos 80%, maiores médias que as da região Sul. Nesse caso, pode-se observar a conurbação com o município sede, Recife. Destacam-se, ainda, Igarassu, Itapissuma, Itamaracá, que exibem menores índices que os anteriores (variando entre 72% e 76%). Igarassu foi o município que mais melhorou o indicador entre 1991 e 2000, passando de 45,4% para 72,3%. Essa melhora deve-se, em parte, à emancipação de Araçoiaba, em 1995. Nesse município, cerca de 65% das pessoas residem em domicílios que não têm acesso à água nem possuem sanitários.

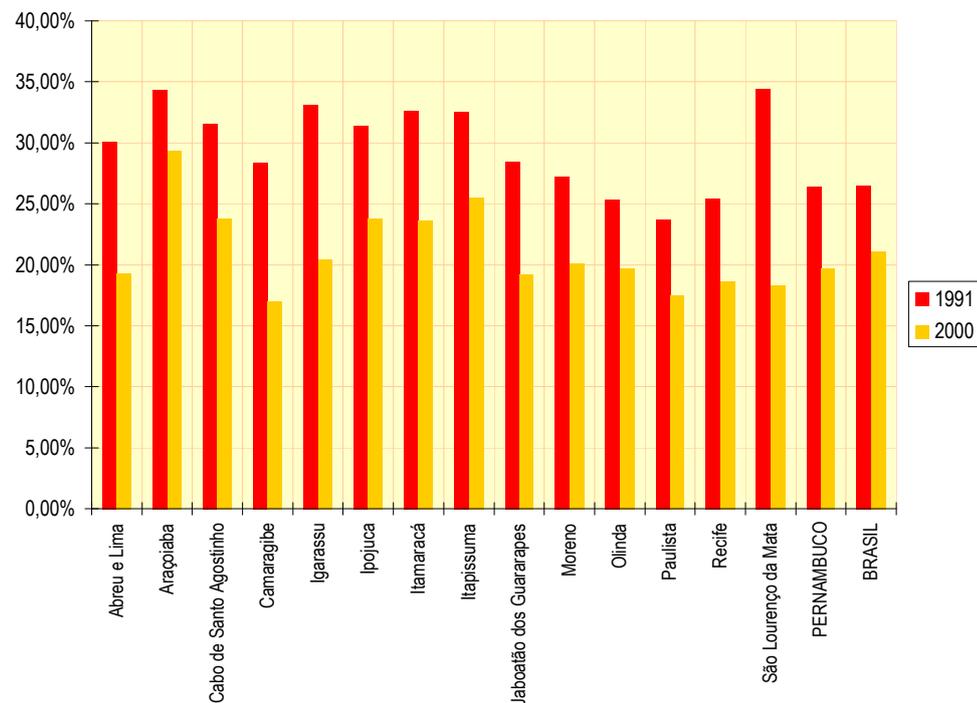
O eixo sul da RMR é composto pelos municípios de Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca. Os dois primeiros exibem indicadores próximos à média nacional (em torno dos 75%) e receberam investimentos públicos estruturadores da urbanização centro-periférica do Recife nos anos 80. Na região Sul da RMR, as permanências das relações canavieiras são mais fortes, o que contribui para diminuir as médias dos indicadores ligados à condição de urbanização. Ipojuca foi integrada à RMR em 1993, em consequência da implantação do Porto de SUAPE. Sendo um município predominantemente canavieiro, exibe baixos indicadores (somente 55% dos habitantes residem em domicílios com banheiro e água encanada) (Ver **Gráfico 9**).

As variações do excesso de pessoas morando no mesmo domicílio não seguem as mesmas lógicas das variáveis anteriormente comentadas. Nesse caso, são os municípios da vizinhança do Recife que exibem as melhores médias, que variam de 17% em Camaragibe a 20% em Olinda. Itapissuma e Araçoiaba obtiveram os índices mais precários, superiores a 25% – acima da média brasileira de 21%. O município de São Lourenço da Mata exibiu significativa melhora, diminuindo de 34%, em 1991, para 18%, em 2000, o número de pessoas que residem em domicílios com densidade excessiva no dormitório. O **Gráfico 10** exibe esses resultados.

**Gráfico 9** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada, segundo os municípios da Região Metropolitana do Recife | 1991 e 2000



**Gráfico 10** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com densidade maior que 2 pessoas por dormitório, segundo os municípios da Região Metropolitana do Recife | 1991 e 2000

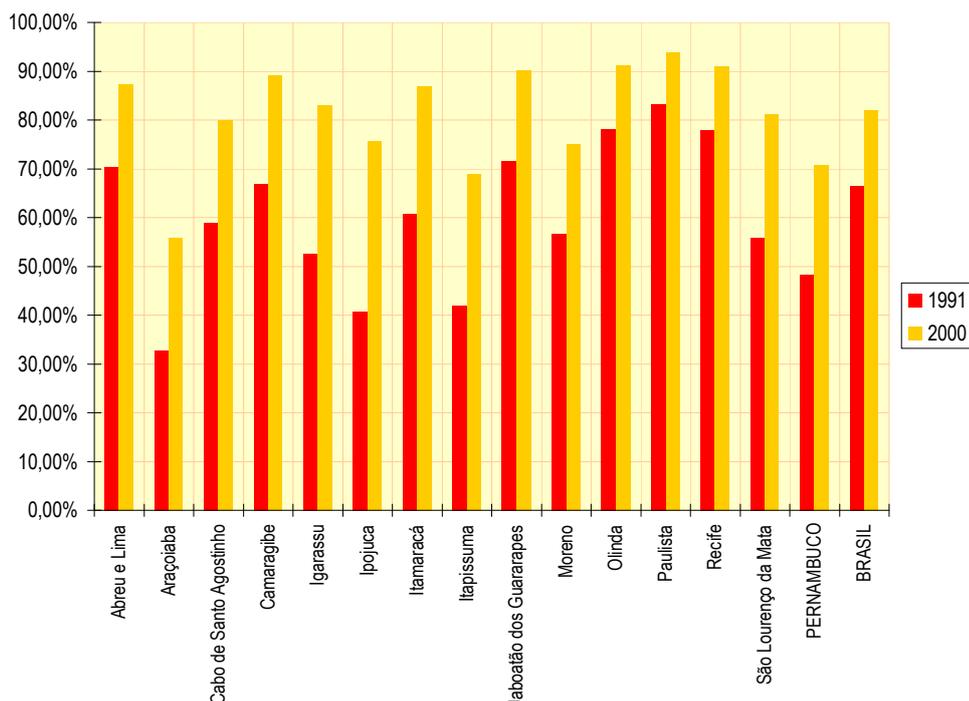


Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.



O acesso a bens de consumo nos municípios da RMR é bastante desigual, conforme mostra o **Gráfico 11**: 99% das pessoas residindo em domicílios sem geladeira em Paulista a 56% em Araçoiaba. O Recife, Olinda e Jaboatão dos Guararapes, no núcleo central, também possuem indicadores superiores a 90% de pessoas que residem em domicílios com geladeira. Abreu e Lima, Igarassu e Itamaracá ao norte; Camaragibe e São Lourenço a oeste e Cabo de Santo Agostinho ao sul, exibem indicadores próximos à média nacional, acima de 80% de pessoas que residem em domicílios que estão equipados com geladeira.

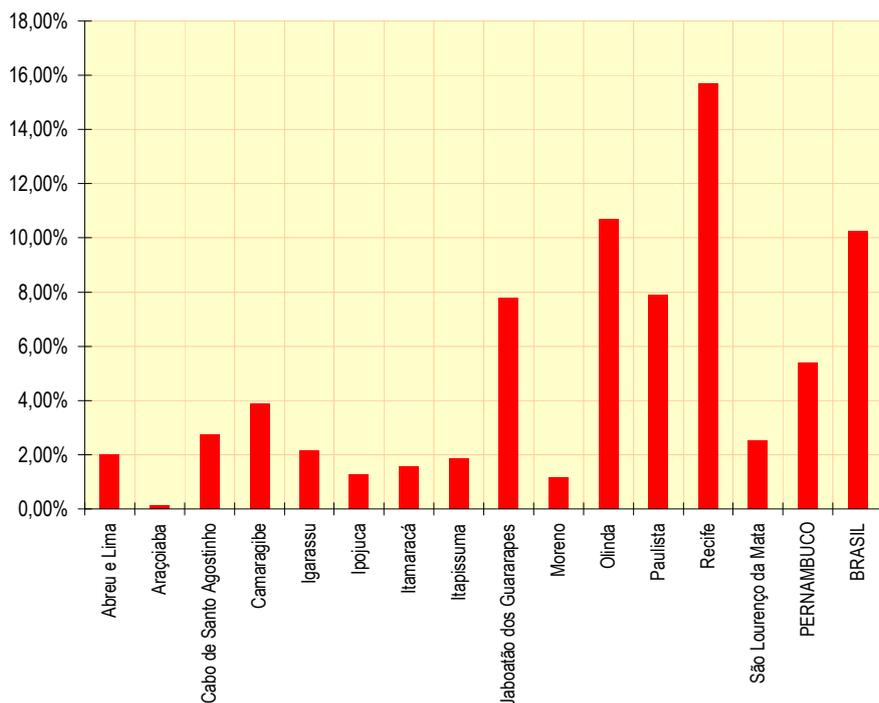
**Gráfico 11** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com geladeira, segundo os municípios da Região Metropolitana do Recife | 1991 e 2000



Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.

O percentual de pessoas que vivem em domicílios com computador é muito baixo nos municípios da RMR. Somente na Capital, as condições de acesso são superiores à média nacional. Nos municípios mais centrais (Olinda, Jaboatão e Paulista), cerca de 8% residem em domicílios com computador. Nos demais municípios periféricos, o número de pessoas residentes em domicílios com acesso a computador é insignificante, chegando a 0,13% em Araçoiaba (Ver **Gráfico 12**).

**Gráfico 12** - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com computador, segundo os municípios da Região Metropolitana do Recife | 2000



Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-Rom.

#### 4.4 Análise das condições de habitação e as desigualdades intra-urbanas no Recife

Os indicadores de habitação descrevem as condições das pessoas no domicílio, expressando as desigualdades nos territórios de residência dos recifenses. A análise intra-urbana a partir da condição do domicílio permite-nos constatar indiretamente as lógicas de apropriação do espaço urbano por diferentes atores sociais. Sejam elas decorrentes dos fortes interesses de promotores imobiliários pelas áreas mais valorizadas, das opções estratégicas definidas pelas políticas governamentais e das significativas mobilizações sociais da população pobre para permanecer nas áreas centrais, essas lógicas produziram ao longo da evolução urbana do Recife fortes desigualdades de acesso ao solo, aos investimentos em serviços e infra-estrutura e às oportunidades habitacionais, e podem ser observadas pela grande proximidade geográfica entre pobres e ricos, uma das particularidades da capital pernambucana.

Todos os indicadores analisados serão observados a partir de duas espacializações: as 18 Microrregiões Político-Administrativas (MRs) do Recife e as 62 Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs). Ademais, essas espacializações serão consideradas no contexto de três anéis: Anel Central, Anel Intermediário, Anel Periférico, como mostra a Fig. 2 a seguir (BITOUN, 2005)<sup>17</sup>.

Quando se observam os indicadores de habitação agregados por Microrregiões Político-Administrativas (MRs) verifica-se que as médias microrregionais são uniformes, aproximando-se, na maioria dos casos, das médias do Recife. Nessa espacialização, as desigualdades socioespaciais são menos evidentes. Para todos os indicadores estudados,

17. Os bairros que compõem as microrregiões e breve descrição dos Anéis, com as respectivas UDHs e microrregiões, são apresentados em anexo (quadros A e B).





a Microrregião 1.3 (correspondente aos bairros dos Coelhos e Ilha Joana Bezerra, onde se localizam as ZEIS Coelhos e Coque) é a mais precária, enquanto a Microrregião 3.1 (que reúne os bairros de Casa Forte, Jaqueira, Graças, Tamarineira, Aflitos, Casa Amarela, Poço, Alto do Mandu, Derby, Espinheiro, Parnamirim, Monteiro, Santana, Sítio dos Pintos, Apipucos e Dois Irmãos) apresenta as melhores condições. Nesse território, a desigualdade de condições de moradia de comunidades como Sítio dos Pintos, Dois Irmãos, Apipucos, Alto do Mandu, não são reveladas. Ainda na Microrregião 3.1, o número de pessoas que vive em domicílios com computador chega a 41,39%, valor comparável à média de cidades como São Caetano do Sul, no Estado de São Paulo, que exibe a melhor condição do Brasil para esse indicador, 41,4%. A Tabela 4 apresenta os resultados dos indicadores de habitação por Microrregiões Político-Administrativas do Recife.

**Tabela 4**

Indicadores de habitação por microrregiões político-administrativas do Recife - MR | 2000

MR	% de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada 2000	% de pessoas que vivem em domicílios com densidade >2 2000	% de pessoas que vivem em domicílios com geladeira 2000	% de pessoas que vivem em domicílios com computador 2000
1.1	82,90	21,19	88,29	12,35
1.2	89,39	14,79	93,97	24,91
1.3	55,77	38,73	77,30	2,42
2.1	86,25	16,98	90,86	19,24
2.2	80,04	25,13	87,26	5,36
2.3	83,39	25,16	85,86	3,00
3.1	94,74	7,87	96,16	41,39
3.2	77,30	25,04	90,03	3,65
3.3	72,34	26,53	83,05	2,33
4.1	89,30	15,30	93,65	24,19
4.2	88,50	21,84	88,68	7,61
4.3	84,94	17,96	91,95	14,78
5.1	84,81	21,00	90,42	9,01
5.2	87,93	17,29	91,38	12,02
5.3	86,68	17,83	91,82	7,95
6.1	83,53	14,67	94,15	30,47
6.2	77,40	16,58	91,29	3,82
6.3	83,23	21,23	89,34	3,02
<b>Recife</b>	<b>84,23</b>	<b>18,66</b>	<b>90,88</b>	<b>15,71</b>

Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.

Na escala das 62 Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs), as desigualdades entre as condições de habitação no território são mais evidentes. Em linhas gerais, o Anel Central, lugar de fortes heranças e grandes transformações, exibe os melhores e os piores indicadores, concomitantemente, para o percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada, para o percentual de pessoas que vivem em domicílios com densidade acima de duas pessoas por dormitório e para o percentual de pessoas que vive em domicílios com energia elétrica e geladeira. O Anel Intermediário, território da expansão recifense ao longo dos cursos d'água que conformaram as vias arteriais que ligavam os engenhos ao Porto, apresenta ao longo desses caminhos (Av. Norte, Caxangá, Abdias de Carvalho, Dr. José Rufino/São Miguel), os melhores

indicadores. É no Anel Periférico que as situações mais uniformes aparecem, porém sempre relacionadas a condições mais precárias de domicílio. A Tabela 5 apresenta as UDHs com os melhores e os piores indicadores de habitação.

**Tabela 5**

Desigualdade entre os indicadores de habitação: Recife e UDHs com maiores e menores valores por indicador, segundo os Anéis | 2000

Anel	Cód. UDH	Unidade de Desenvolvimento Humano - UDH	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com densidade acima de 2 pessoas por dormitório	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica e geladeira	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com computador
Central	54	PINA - ZEIS: Pina/Encanta Moça e Ilha de Deus	48,53	38,31	80,01	4,69
Central	05	ILHA JOANA BEZERRA / SÃO JOSÉ - ZEIS Coque	54,23	36,55	77,87	0,84
Central	49	BOA VIAGEM - Shopping	99,23	1,57	99,71	59,36
Central	17	GRAÇAS / AFLITOS / DERBY / ESPINHEIRO	99,59	0,80	99,46	66,07
Periférico	24	NOVA DESCOBERTA - ZEIS Casa Amarela	70,85	23,98	84,04	0,66
<b>Recife</b>			<b>84,23</b>	<b>18,66</b>	<b>90,88</b>	<b>15,71</b>

Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.

As condições habitacionais medidas pelos indicadores apresentados melhoraram entre os anos de 1991 e 2000, com exceção do percentual de pessoas que vive em domicílios com banheiro e água encanada (Ver Tabela 6).

Identifica-se que, em quatro localidades no Anel Central, o comportamento do indicador regrediu em relação a 1991, o que pode ser explicado pela carência de investimentos em urbanização de áreas pobres, característica da retração da política habitacional nos anos 90 e, particularmente no Recife, da baixa prioridade que as gestões municipais deram ao PREZEIS, enquanto política de Regularização Urbanística e Fundiária de Zonas Especiais de Interesse Social.

Observando as comunidades onde o indicador regrediu, constata-se que algumas receberam investimentos de urbanização e construção de unidades habitacionais na segunda metade dos anos 80. No Anel Central, RECIFE-Centro – que inclui a ZEIS Coelho e Comunidade do Pilar (UDH 04); ILHA JOANA BEZERRA e SÃO JOSÉ, onde se encontra a ZEIS Coque (UDH 05) e PINA-ZEIS Pina – Encanta Moça e Ilha de Deus (UDH 54), foram objeto do Programa Habitacional PROMORAR, que construiu 1.900 unidades habitacionais na ZEIS Coelho, 1.830 unidades na ZEIS Coque e o Programa Chão e Teto que promoveu a construção/melhoria de 230 unidades na ZEIS Pina.<sup>18</sup> As comunidades de Sítio Grande, Dancing Days e Aritana na IMBIRIBEIRA (UDH 55) receberam urbanização e a construção de 150 novas unidades habitacionais.

18. O Programa federal PROMORAR visava urbanizar os assentamentos de baixa renda, onde as ocupações existiam, sem relocar a população para as periferias distantes. Vale Lembrar que, já em 1983, a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Recife, N° 14511 reconhecia 26 Zonas Especiais de Interesse Social no Recife e, dentre elas, Pina, Coque e Coelho. O Programa estadual Chão e Teto foi executado pela Cohab-PE tendo como pilares os projetos: Construção, Melhoria Habitacional e Inquilino (1987-1991).

**Tabela 6**

Proporção de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada, por UDHS com maiores e menores valores, segundo os Anéis. Recife | 1991 e 2000

Anel	Cód. UDH	Unidade de Desenvolvimento Humano - UDH	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada		Proporção de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada entre 1991 e 2000
			1991	2000	
Central	05	ILHA JOANA BEZERRA / SÃO JOSÉ - ZEIS Coque	63,70	54,23	-9,47
Central	54	PINA - ZEIS: Pina/Encanta Moça e Ilha de Deus	55,89	48,53	-7,36
Central	55	IMBIRIBEIRA - ZEIS: Sítio Grande e Aritana	68,47	62,72	-5,75
Central	04	RECIFE CENTRO - ZEIS Coelhos / AP Comunidade Pilar	72,40	66,68	-5,71
Periférico	46	BARRO - ZEIS Tejipló / Pacheco e Vila dos Milagres	41,19	61,79	20,60
Intermediário	32	TORRÕES - ZEIS: Torrões e Vietnã	61,73	85,15	23,42
Intermediário	41	AREIAS - ZEIS: Caçote, Beirinha, J.Uchôa e Rio/Iraque	48,89	72,43	23,54
Periférico	13	DOIS UNIDOS - ZEIS: Dois Unidos e Linha do Tiro	57,78	81,72	23,94
Periférico	22	BREJOS: DA GUABIRABA e DE BEBERIBE - ZEIS C. Amarela	46,90	71,85	24,95
Intermediário	31	IPUTINGA - ZEIS Vila União / AP Detran	42,85	75,67	32,82
Central	01	SANTO AMARO - ZEIS: Santo Amaro e João de Barros	36,77	76,17	39,40

Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.

Durante os anos 90, a ocupação de áreas vulneráveis no entorno de conjuntos habitacionais foi um processo identificado em todo o Brasil, e nessas comunidades não foi diferente. Localizadas nas margens do rio Capibaribe e em áreas de manguezais, Coelhos, Coque e Pina cresceram na direção das áreas *non aedificandi* sobre palafitas. Tal crescimento não foi acompanhado por novos investimentos em regularização urbanística, o que contribuiu para evidenciar a situação de exceção entre os indicadores apresentados. Em Sítio Grande, a ocupação por palafitas assentou-se sobre o manguezal e a margem do rio Tejipló. A taxa de crescimento populacional nessas áreas também foi elevada, cerca de 2,4%. Atualmente, Sítio Grande está sendo contemplado com o Programa de Regularização Urbanística e Fundiária (Habitar Brasil-Bid) e Aritana recebeu investimentos a partir do PREZEIS e do Programa de Saneamento Integrado, executado pela Secretaria Municipal de Saneamento (SESAN).

Em algumas áreas, houve uma considerável melhora do indicador *de Pessoas que Vivem em Domicílios com Banheiro e Água Encanada*. Vale destacar o caso de SANTO AMARO, onde se encontram as ZEIS Santo Amaro e João de Barros (UDH 01), no Anel Central.

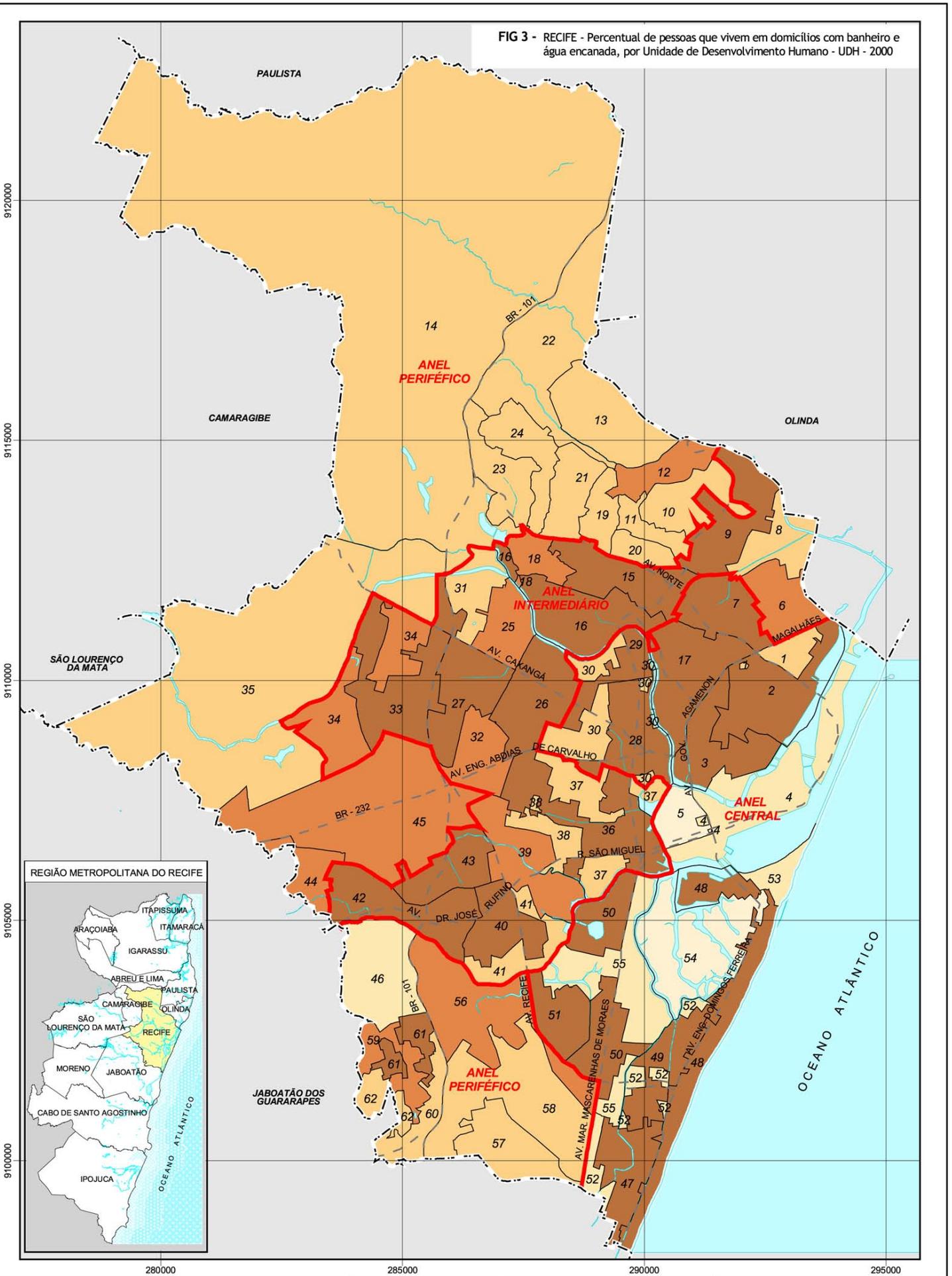


Essa UDH apresentava a pior condição em 1991 (36,77%), passando a 76,17% das pessoas residentes em domicílios com banheiro e água encanada. Mesmo estando abaixo da média do Município, esse foi o desempenho mais positivo entre todas as UDHs. Dois empreendimentos habitacionais colaboraram para isso: a regularização urbanística e fundiária da ZEIS João de Barros (1996-1998) pelo PREZEIS e a construção de 2.214 novas unidades habitacionais (Plano PAIH e Chão e Teto) na ZEIS Santo Amaro.

No Anel Intermediário, a proporção de pessoas com acesso a banheiro e água encanada no domicílio varia de 72% a 98%. Os menores valores aparecem em áreas ZEIS. Os melhores indicadores concentram-se nos eixos da Av. Caxangá e Abdias de Carvalho, na Região Político-Administrativa - RPA 4. Nesse Anel, algumas áreas podem ser referenciadas pela significativa melhora na proporção de pessoas residentes em domicílios com água encanada e banheiros entre 1991 e 2000: TORRÕES - ZEIS: Torrões e Vietnã (UDH 32). A ZEIS Torrões recebeu investimentos de urbanização em várias de suas comunidades. O Programa PROMORAR promoveu a construção de 185 unidades habitacionais nas comunidades de Sítio das Palmeiras e Roda de Fogo (complementadas pelos Programas PAIH e Chão e Teto - 158 Unidades). O PREZEIS promoveu a urbanização, com obras de pavimentação e drenagem e a construção de 47 novas unidades habitacionais na comunidade de Asa Branca. AREIAS - ZEIS: Caçote, Beirinha, J.Uchôa e Rio/Iraque (UDH 41) 23,5% - as ZEIS Caçote, J.Uchôa, Beirinha e Rio/Iraque também receberam investimentos, em pavimentação e drenagem, promovidos pelo PREZEIS. Estas duas ultimas, além de pavimentação e drenagem, receberam ainda investimentos do Programa Habitar Brasil, que abrangeram obras de esgotamento sanitário. Nas demais comunidades, IPUTINGA - ZEIS Vila União/AP Detran (UDH 31) 33%; BARRO - ZEIS Tejipió/Pacheco e Vila dos Milagres (UDH 46) 20,5%; BREJOS: DA GUABIRABA e DE BEBERIBE - ZEIS C. Amarela (UDH 22) 24%, o acúmulo dos investimentos familiares propiciou a melhoria dos índices.

No Anel Periférico, o número de pessoas que tem acesso a domicílios com banheiro e água encanada é mais uniforme e varia entre 60% no BARRO - ZEIS Tejipió/Pacheco e Vila dos Milagres (UDH 46) e 93% na COHAB - URs 1, 2 e 3 (UDH 61). Os melhores indicadores encontram-se nos morros da Zona Sul, em grande parte urbanizados e transformados em vilas e conjuntos habitacionais. IBURA - Av Dom Hélder Câmara, Vila do Sesi (UDH 56); COHAB - AP Lagoa Encantada e Monte Verde (UDH 59). Vale registrar a significativa melhora dos indicadores das comunidades de DOIS UNIDOS - ZEIS: Dois Unidos e Linha do Tiro (UDH 13), BREJOS: DA GUABIRABA e DE BEBERIBE - ZEIS C. Amarela (UDH 22), BARRO - ZEIS Tejipió/Pacheco e Vila dos Milagres (UDH 46). Essas, como as anteriores, melhoraram o percentual de pessoas com acesso a domicílios com banheiro e água encanada. Localizadas em áreas de morros, na Zona Norte (UDH 13 e 22) e Sul (UDH 46), essas comunidades receberam obras de drenagem, escadarias e contenção de encostas. Destacam-se, ainda, investimentos do Programa Habitar Brasil (1995-98) em urbanização e construção de unidades habitacionais em Dois Unidos (278 unidades) e Vila dos Milagres (455 unidades) Fig. 3.

FIG 3 - RECIFE - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada, por Unidade de Desenvolvimento Humano - UDH - 2000



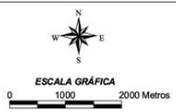
**LEGENDA**

Pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada (%)

48 - 55	70,1 - 84	92,1 - 100
55,1 - 70	84,1 - 92	

**CONVENÇÕES**

	LIMITE DE ANEL
	LIMITE DE UDH
	LIMITE DE MUNICÍPIO
	PRINCIPAIS VIAS
	CURSO D'ÁGUA





*O Percentual de Pessoas que Vivem em Domicílios com Densidade Acima de duas Pessoas por Dormitório* é uma variável complementar para observar a condição de desigualdade dos domicílios no que se refere ao conforto dos moradores. Quando se vê a disposição pelos Anéis do Recife, a condição de densidade no domicílio exibe um comportamento mais uniforme. O Anel Central concentra as menores densidades. A melhor situação (0,8%) estava na UDH 17 - GRAÇAS/AFLITOS/DERBY/ESPINHEIRO e a pior (38,31%) na UDH 54 - PINA - ZEIS: Pina/Encanta Moça e Ilha de Deus. Nesta última, o percentual de dormitórios densos não variou, enquanto para todas as UDHs do Recife esse percentual caiu em 2000. O eixo das melhores condições estende-se para o Anel Intermediário ao longo do Rio Capibaribe nos bairros de CASA FORTE/PARNAMIRIM/JAQUEIRA/MONTEIRO (UDH 16) e entorno, CASA AMARELA/TAMARINEIRA (UDH 15).

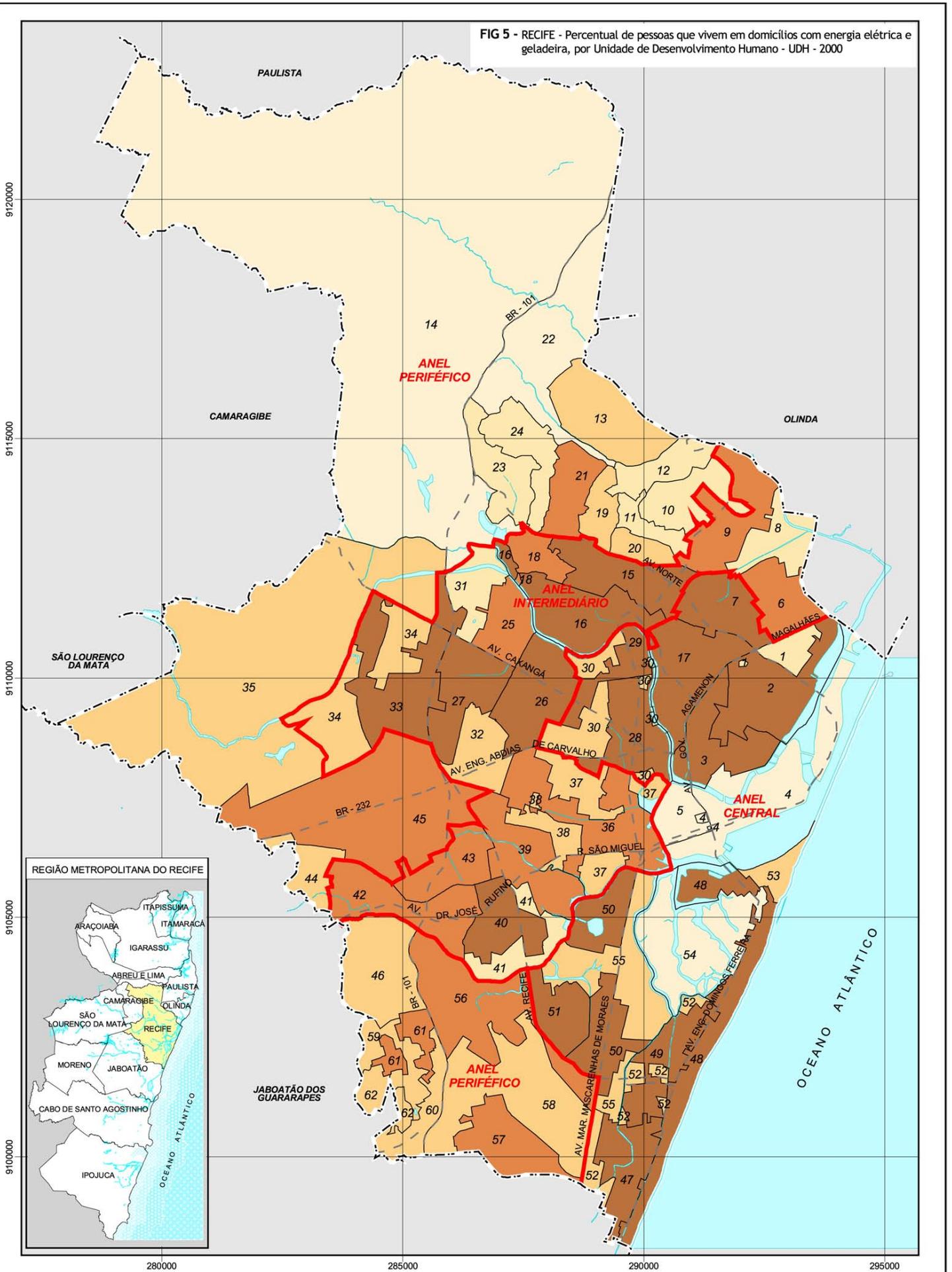
O Anel Intermediário, excetuando-se a área já mencionada, apresenta densidade elevada, variando de 16% a 32%. As maiores densidades aparecem nas UDHs que têm um limite coincidente com as ZEIS existentes nesse Anel: VÁRZEA - ZEIS: Brasilit, Campo Banco e V. Arraes (UDH 34); BONGI/SAN MARTIN - ZEIS: Afogados e Mustardinha (UDH 37); AFOGADOS - ZEIS: Mangueira e Vila do Siri (UDH 38); TORRÕES - ZEIS: Torrões e Vietnã (UDH 32); IPUTINGA - ZEIS: Vila União/AP Detran (UDH 31); AREIAS - ZEIS: Caçote, Beirinha, J.Uchoa e Rio/Iraque (UDH 41); CAMPO GRANDE/CAMPINA DO BARRETO - ZEIS: Campo Grande (UDH 08); IBURA/JORDÃO - ZEIS: Alto da Jaqueira (UDH 57).

O Anel Periférico reúne a maior proporção de domicílios com duas pessoas e mais ocupando o mesmo dormitório. Os piores indicadores concentram-se nas áreas de morros na Zona Norte da cidade, onde se encontra a ZEIS Casa Amarela. Pode-se, ainda, observar uma estreita relação entre as taxas de crescimento geométrico da população e a proporção de pessoas que residem em domicílios com densidade excessiva de pessoas no dormitório: em áreas cuja taxa geométrica de crescimento é superior a 3%, a proporção de domicílios com densidade excessiva nunca é inferior a 20%. Como se observa nos casos do BARRO - ZEIS: Tejiipió/Pacheco e Vila dos Milagres (UDH 46), onde a população cresceu 6,04% ao ano e possuía 29,38% dos domicílios com mais de duas pessoas no dormitório, ou o bairro da VÁRZEA/CAXANGÁ - ZEIS: Rosa Selvagem (UDH 35), onde a população cresceu 3,88% ao ano e possui 20,39% dos domicílios com densidade excessiva no dormitório (Fig. 4).

A condição de desigualdade entre os domicílios recifenses pode ser evidenciada, ainda, quando se observa a condição de *Acesso a Energia Elétrica e Geladeira*. A espacialidade desse indicador pelas UDHs do Recife confirma os diagnósticos já comentados anteriormente. Embora o acesso à energia elétrica seja mais universal, o acesso à geladeira reflete a precariedade das condições de renda no domicílio. Assim, nas áreas mais vulneráveis, confirmam-se, pelos indicadores, as condições mais precárias. No Anel Central, mais uma vez, é ILHA JOANA BEZERRA/SÃO JOSÉ - ZEIS: Coque (UDH 05) e no PINA - ZEIS: Pina/Encanta Moça e Ilha de Deus (UDH 54), onde cerca de 20% das pessoas residiam em domicílios que não tinham acesso à energia elétrica nem possuíam geladeira em 2000. A região norte do Anel Periférico também exibe indicadores da mesma classe de vulnerabilidade, próxima aos 20%. São as áreas: APIPUCOS/DOIS IRMÃOS/SÍTIO DOS PINTOS/GUABIRABA (UDH 14) e BREJOS: DA GUABIRABA E DE BEBERIBE - ZEIS: C. Amarela (UDH 22), conforme Fig. 5.



**FIG 5 - RECIFE - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica e geladeira, por Unidade de Desenvolvimento Humano - UDH - 2000**



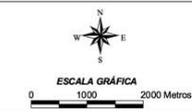
**LEGENDA**

Pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica e geladeira (%)

75 - 82	86,5 - 91	95,6 - 100
82,1 - 86,4	91,1 - 95,5	

**CONVENÇÕES**

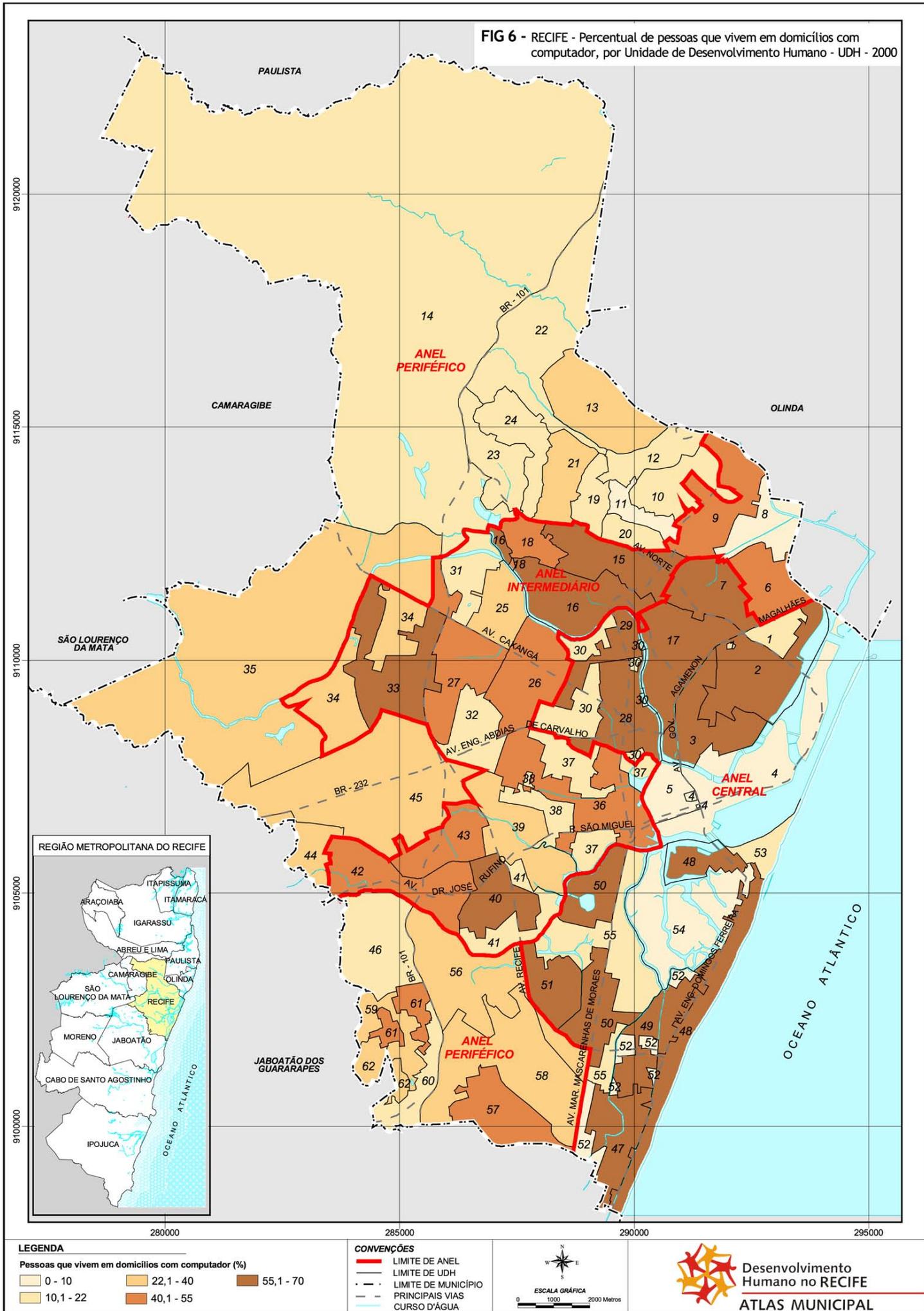
	LIMITE DE ANEL
	LIMITE DE UDH
	LIMITE DE MUNICÍPIO
	PRINCIPAIS VIAS
	CURSO D'ÁGUA





Quanto ao acesso das pessoas a bens e serviços básicos no domicílio, vale observar o número de pessoas que vivem em domicílios com computador, na escala das 62 UDHS do Recife (Ver Fig. 6). Nesse aspecto, a desigualdade é ainda mais expressiva nos já citados territórios da Área Central e seu prolongamento à margem do rio Capibaribe, no Anel Intermediário. Na Região Periférica, a média de pessoas que tem computador em seus domicílios não ultrapassa 7%. É, portanto, inferior à média do Recife (15,7%). Nos territórios mais ricos, os moradores tem acesso a computadores na proporção de aproximadamente 50%, ou seja, uma em cada duas pessoas residem em domicílios com computador em: BOA VIAGEM - Setúbal (UDH 47), BOA VIAGEM/PINA - Orla, Av. Herculano Bandeira (UDH 48), BOA VIAGEM - Shopping (UDH 49) na Zona Sul e MADALENA/ILHA DO RETIRO/PRADO (UDH 28), CASA FORTE/PARNAMIRIM/JAQUEIRA/MONTEIRO (UDH 16), GRAÇAS/AFLITOS/DERBY/ESPINHEIRO (UDH 17), na margem esquerda do Capibaribe.

**FIG 6 - RECIFE - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com computador, por Unidade de Desenvolvimento Humano - UDH - 2000**





Como pode-se observar, os indicadores de habitação do Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife, relativos à década de 90, referentes a 62 Unidades de Desenvolvimento Humano, permitiram observar que, apesar da melhoria identificada na maioria dos indicadores, as políticas habitacionais não tiveram escala suficiente para a redução satisfatória das deficiências habitacionais, em termos globais, resumindo-se a algumas ações pontuais dos programas: PAIH, Habitar Brasil e PREZEIS. Vale destacar que, onde tais ações foram implementadas, conseguiram elevar significativamente as condições da habitação das comunidades. A conjuntura de descentralização das políticas habitacionais e a dependência de recursos externos para promover programas de regularização urbanística e fundiária revelaram a extrema fragilidade do município, que não conseguiu gerar oportunidades habitacionais na proporção da crescente demanda.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As prioridades da agenda municipal no sentido de que sejam efetivadas políticas (programas e projetos) habitacionais e de desenvolvimento urbano mais eficazes e comprometidos com os ideais da reforma urbana enfrentam, como principais obstáculos, a desintegração e a desarticulação entre leis, investimentos, planejamento e gestão. Essas questões desafiam a administração municipal nos seus esforços para ampliar o acesso à moradia e o direito à cidade.

O cumprimento do Objetivo do Milênio Nº 11 estará mais próximo se forem intensificados, nos próximos 15 anos, os esforços para promover programas habitacionais integrados e focalizados para a população mais carente. Entre 2001 e 2005, a Prefeitura do Recife tentou enfrentar o desafio de garantir oportunidades habitacionais para a população de baixa renda obtendo resultados, até o momento, mais significativos que na década passada que apresentou 2.494 novas habitações, segundo dados da Prefeitura do Recife e Fundação Joaquim Nabuco (2001), embora, ainda distante de responder às necessidades. O Município produziu, até abril de 2005, 1.939 novas unidades habitacionais, com um investimento de cerca de R\$ 24 milhões; 2.034 unidades estão em construção e mais 692 unidades se encontram em processo de licitação. Duas mil famílias que moram em ZEIS tiveram as posses de seus terrenos regularizadas.

Além das ações de provisão, no âmbito institucional, a gestão municipal – considerada a necessidade de integrar as políticas de desenvolvimento urbano – fortaleceu a Comissão de Defesa Civil do Recife (CODECIR) e criou a Diretoria de Habitação (DIRHAB), vinculadas à Secretaria de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente (SEPLAM). A CODECIR vem atuando na coordenação do Programa Integrado Guarda-Chuva, para a prevenção e gerenciamento do risco e utilizando, ainda, o instrumento do auxílio-moradia. Atualmente, esse programa beneficia cerca de 3.710 famílias de áreas de risco (principalmente de encostas), com recursos de R\$ 150,00 por família, enquanto uma solução definitiva não for implementada. A DIRHAB que foi substituída pela Secretaria de Habitação, através da Lei Municipal Nº 17.108, de 28.07.2005, implementou o Programa Integrado Nossa Casa, idealizado para coordenar ações habitacionais articuladas a outros programas como o Guarda-chuva. Além desses foram implementados a Operação Trabalho da Secretaria de Desenvolvimento Econômico (com a participação dos beneficiários como mão-de-obra qualificada para a construção das suas habitações)



e o Programa Comunidade Saudável (coordenado pela Secretaria de Saúde e SESAM). Registra-se, ainda, o Programa de Regularização Fundiária que celebrou, em abril de 2005, convênios com Cartórios de Registro de Imóveis, Ministério Público e Serviço do Patrimônio da União, e em agosto, com a OAB - Secção de Pernambuco, para promover e agilizar o processo de regularização de áreas precárias.

Por fim, a questão habitacional não se resume à demanda exclusiva por unidades habitacionais. É também uma demanda por urbanização, regularização fundiária, trabalho e geração de renda dentre outras, como desafios para a implementação de uma Política Habitacional de Interesse Social Sustentável em Pernambuco, seja no âmbito estadual, seja no âmbito municipal, CARDOSO (2001) e SOUZA (2004) apontam:

- 1) Implantar políticas efetivamente redistributivas que promovam a inversão de prioridades, ou seja, que priorizem os programas de atendimento às camadas de mais baixa renda, com subsídio;
- 2) Garantir a abrangência dos programas que fazem parte da política de habitação:
  - Preventivos: oferta de lotes ou unidades habitacionais novas, apoio à construção com financiamento de materiais e orientação técnica;
  - Corretivos: urbanização de favelas, regularização fundiária (urbanística e titulação de lotes), regularização de loteamentos; e
  - Regulatórios: controle da oferta e da valorização de terras por meio de instrumentos como as Áreas Especiais de Interesse Social e os previstos na nova Constituição (IPTU progressivo, etc.);
- 3) Garantir a sustentabilidade dos programas, principalmente aqueles subsidiados, mediante a efetiva capacidade administrativa e técnica, contando com órgãos capazes de agir e de articular ações em várias áreas (política urbana, ambiental, área jurídica, fiscal, legislação, etc.) e contando, especialmente, com a participação da população beneficiada na gestão dos programas;
- 4) Garantir a cidadania ativa, por intermédio de Fóruns amplos e locais de participação com capacidade deliberativa, considerando-se a perspectiva de gênero e os mecanismos de autogestão;
- 5) Ampliar a articulação com programas de desenvolvimento socioeconômico, geração de trabalho e renda, apoio a pequenos construtores, redirecionamento da indústria de materiais de construção, pesquisa de novas tecnologias.

Deve-se considerar que terá mais alcance a política pública que for articulada com a sociedade civil, de maneira permanente e progressiva. É imprescindível a integração horizontal/multissetorial (entre os diferentes setores promotores de políticas públicas no âmbito municipal), vertical (entre as diversas esferas de governo) e territorial, entre os diferentes municípios da Região Metropolitana.

É necessário que sejam explicitados os problemas e os estrangulamentos das políticas e da gestão municipal, principalmente no que se refere às políticas e às ações no campo da habitação. Tal via metodológica pode fornecer pistas para se discutir, de maneira ampla, a criação de alternativas inovadoras para a habitação de interesse social, a partir de agendas pactuadas de diversos segmentos: poder público - federal, estadual e municipal; sociedade civil, grupos de luta pela moradia, ONGs, universidade; representantes do empresariado, da construção civil, do capital imobiliário; proprietários fundiários, dentre outros.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, Sérgio de. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio de (orgs.) **A crise da moradia nas grandes cidades; da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996, p. 73-101.
- ALVES, Cleide. Verba federal ajudará morros. **Jornal do Commercio**. Recife, 24 abr. 2005. Caderno Cidades, p.4.
- BITOUN, JAN. O que Revelam os Índices de Desenvolvimento Humano. In: RECIFE. Prefeitura et al. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife**: atlas municipal. Recife, 2005. CD-Rom.
- BITOUN, Jan; MIRANDA, Livia; SOUZA, M. A. A. S. **Traços permanentes da formação urbana e políticas habitacionais recentes na Região Metropolitana do Recife**. Recife: Observatório PE, 2002. Disponível em: <[www.redehabitat.tk](http://www.redehabitat.tk)>
- CARDOSO, Adauto Lúcio; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (Coord.). **A Municipalização das políticas habitacionais: uma avaliação da experiência recente (1993-1996)**. Rio de Janeiro. Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, 2000. (Relatório de Pesquisa, n. 4.)
- COHAB-PE. **Relatórios da Gestão 1987/1991**. Recife, 1991.
- . **Relatórios da Gestão 1992/1995**. Recife, 1995.
- . **Relatórios da Gestão 1995/1998**. Recife, 1998.
- EMPRESA DE URBANIZAÇÃO DO RECIFE; FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO. **Habitação de Interesse Social no Recife**. Recife, 2001.
- FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCACIONAL; CENTRO DOM HELDER CÂMARA; EMPRESA DE URBANIZAÇÃO DO RECIFE. **PREZEIS - Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social**. Recife, 1997.
- FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL. **Metrópole Estratégica**. Recife: FIDEM, 2002.
- . **Projeto de Infra-estrutura em Áreas de Baixa Renda da RMR - Prometrópole**. Recife: FIDEM, 2002.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO et al. **Deficit habitacional no Brasil**. Projeto PNUD BRA/00/019 - Habitar Brasil/BID. Belo Horizonte, 2000.
- MIRANDA, Livia I. B. **Habitação de interesse social no Recife: considerações para a formulação da política habitacional municipal**. Recife: Observatório PE, 2002. Disponível no site: <[www.redehabitat.tk](http://www.redehabitat.tk)>
- MORAES, Demóstenes. **Por uma Política Habitacional de Interesse Social para o Recife**. Recife: Observatório PE, 2002. (Mimeografado).
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Plano para a Execução da Declaração do Milênio das Nações Unidas** (Documento A/56/326). Nova York, 2001.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2003. CD-Rom.
- RECIFE. Prefeitura et al. **Desenvolvimento Humano no Recife**: atlas municipal. Recife, 2005. CD-Rom.
- SOUZA, M<sup>a</sup> Ângela de Almeida. **Política Habitacional para os Excluídos: O caso da Região Metropolitana do Recife**. In: **Cadernos do Observatório PE**. Recife: Observatório PE de Políticas Públicas, 2003 (no Prelo).

## ANEXOS

**Quadro A** - Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs) que compõem os Anéis Central, Intermediário e Periférico e Microrregiões Político-Administrativas correspondentes

### ANEL CENTRAL

Área localizada na parte leste da cidade concentrando as principais atividades de negócios, além da função residencial. Compreende o centro histórico da cidade e o centro expandido que, nos últimos anos, com os investimentos públicos e privados, ampliou-se tanto a oeste da Av. Agamenon Magalhães, como na zona sul, ao longo dos corredores viários dos bairros de Boa Viagem e Imbiribeira.

Cód. UDH	Unidade de Desenvolvimento Humano (UDH)	Microrregião
01	SANTO AMARO - Zeis: Santo Amaro e João de Barros	1.1
02	SANTO AMARO/SOLEDADE - Vila Naval e Operária, Visconde de Suassuna	1.1 / 1.2
03	BOA VISTA/ILHA DO LEITE/PAISSANDU	1.1
04	RECIFE/SANTO ANTÔNIO/CABANGA/COELHOS/SÃO JOSÉ/ILHA JOANA BEZERRA (partes) - Zeis Coelhos/AP Comunidade do Pilar	1.1 / 1.2 / 1.3
05	ILHA JOANA BEZERRA/SÃO JOSÉ (partes) - Zeis Coque	1.2 / 1.3
07	ENCRUZILHADA/HIPÓDROMO/ROSARINHO/TORREÃO	2.1
17	GRAÇAS/AFLITOS/DERBY/ESPINHEIRO - Av. Rosa e Silva, Zeis Campo do Vila	3.1
28	MADALENA/ILHA DO RETIRO/PRADO (partes)	4.1
29	TORRE/ ZUMBI (partes)	4.1
30	MADALENA/TORRE/CORDEIRO/ZUMBI/PRADO/ILHA DO RETIRO (partes) - Zeis: Sítio do Cardoso, do Berardo, Prado, Mangueira da Torre, Caranguejo/Tabaiães/AP Vila Santa Luzia	4.1
47	BOA VIAGEM (parte) - Setúbal	6.1
48	BOA VIAGEM/PINA (partes) - Orla, Av. Herculano Bandeira	6.1
49	BOA VIAGEM (parte) - Shopping	6.1
50	IMBIRIBEIRA (parte) - Lagoa do Araçá, Av. Marechal Mascarenhas de Moraes/Zeis Coronel Fabriciano	6.1
51	IPSEP (parte) - Av. Jan Emile Favre, Av. Recife	6.1
52	BOA VIAGEM (parte) - Zeis: Borborema, Entra Apulso e Ilha do Destino	6.1
53	BRASÍLIA TEIMOSA/PINA (parte) - Zeis Brasília Teimosa	6.1
54	PINA - Zeis: Pina/Encanta Moça e Ilha de Deus	6.1
55	IMBIRIBEIRA/IPSEP (parte) - Zeis: Sítio Grande, Aritana e Coqueiral	6.1

## ANEL INTERMEDIÁRIO

Área localizada na planície e, parcialmente, em algumas colinas. Estruturou-se ao longo de quatro eixos viários leste-oeste, que ligavam o porto aos engenhos e povoados. Constitui-se de áreas mais valorizadas, próximas aos eixos viários, e de outras áreas mais distantes, geralmente vizinhas de cursos d'água e suas zonas de inundação.

Cód. UDH	Unidade de Desenvolvimento Humano (UDH)	Microrregião
06	CAMPO GRANDE (parte) - Estrada de Belém, Zeis Ilha de Joaneiro, AP Ilha do Chié	2.1
08	CAMPO GRANDE/CAMPINA DO BARRETO/ARRUDA (partes)/ PEIXINHOS - Zeis Campo Grande	2.1
09	ÁGUA FRIA/ARRUDA /CAMPINA DO BARRETO/PORTO DA MADEIRA (partes)/CAJUEIRO	2.1 / 2.2
15	CASA AMARELA(parte)/ TAMARINEIRA - Av. Norte, Zeis Tamarineira	3.1
16	CASA FORTE/ PARNAMIRIM/SANTANA/ JAQUEIRA/ POÇO/MONTEIRO (parte) - Av. 17 de Agosto/Rua Apipucos, Zeis: Vila do Vintém e Vila Inaldo Martins	3.1
18	CASA AMARELA/MONTEIRO (partes)/ALTO DO MANDU - Zeis: Alto do Mandu/Alto Santa Isabel e Vila Esperança/Cabocó	3.1
25	IPUTINGA (parte) - AP: Alto do Céu e Bomba Grande/Monselhor Fabrício	4.1
26	CORDEIRO (parte) - Av. do Forte, Exposição dos Animais	4.1
27	ENGENHO DO MEIO/ CORDEIRO/IPUTINGA (partes) - Bom Pastor/Zeis Vila Redenção	4.1 / 4.2
31	IPUTINGA (parte) - Zeis Vila União, AP: Barbalho, Santa Marta, Airton Sena, São João e Detran	4.1
32	TORRÕES - Zeis: Torrões e Vietnã	4.2
33	VÁRZEA (parte)/CIDADE UNIVERSITÁRIA	4.3
34	VÁRZEA (parte) - Zeis: Brasilit, Sítio Wanderley, Campo do Banco e Vila Arraes	4.3
36	AFOGADOS/ MUSTARDINHA/ SAN MARTIN (partes)	5.1
37	AFOGADOS/MUSTARDINHA/ SAN MARTIN (partes)/ BONGI - Zeis: Afogados, Mustardinha, Novo Prado, Caraguejo/Tabaiães	5.1
38	AFOGADOS/SAN MARTIN (partes)/MANGUEIRA - Zeis: Mangueira e Vila do Siri, AP Boa Idéia	5.1
39	ESTÂNCIA/SAN MARTIN (partes)/ JIQUIÁ - Parque do Jiquiá/Entorno	5.1 / 5.2
40	AREIAS (parte) - Inês Andreazza, Vila Cardeal e Silva, Zeis Capuá	5.2
41	AREIAS/ESTÂNCIA/JIQUIÁ (partes)/CAÇOTE - Zeis: Caçote, Beirinha, Jardim Uchoa e Rua do Rio/Iraque	5.2
42	BARRO/SANCHO (partes)/TEJIPIÓ	5.3
43	JARDIM SÃO PAULO (Parte) - Zeis: Areias, Barro e Jardim São Paulo I	5.3

## ANEL PERIFÉRICO

Área localizada em colinas ocupadas a partir da segunda metade do século XX, correspondendo aos morros do Sul, do Norte e do Oeste e algumas áreas de planície. Concentra as maiores Zonas Especiais de Preservação Ambiental da cidade, com espaços cobertos de matas, mantendo feições rurais.

Cód. UDH	Unidade de Desenvolvimento Humano (UDH)	Microrregião
10	ÁGUA FRIA/FUNDÃO/PORTO DA MADEIRA (partes) - Zeis: Casa Amarela e Fundão de Fora	2.2
11	ALTO SANTA TERESINHA/BOMBA DO HEMETÉRIO - Zeis Casa Amarela	2.2
12	BEBERIBE/LINHA DO TIRO - Zeis Casa Amarela	2.3
13	DOIS UNIDOS - Zeis: Dois Unidos e Linha do Tiro/AP Rosário	2.3
14	APIPUCOS/DOIS IRMÃOS/ SÍTIO DOS PINTOS/GUABIRABA/PAU FERRO - Av. 17 de Agosto/Zeis: Apipucos, Vila Marcionila-Mussum e Vila São João	3.1 / 3.3
19	ALTO JOSÉ BONIFÁCIO/MORRO DA CONCEIÇÃO - Zeis Casa Amarela	3.2
20	ALTO JOSÉ DO PINHO/ MANGABEIRA - Zeis Casa Amarela	3.2
21	VASCO DA GAMA - Zeis Casa Amarela	3.2
22	BREJO DA GUABIRABA/ BREJO DO BEBERIBE/PASSARINHO - Zeis Casa Amarela	3.3
23	CÓRREGO DO JENIPAPO/ MACAXEIRA - Zeis Casa Amarela	3.3
24	NOVA DESCOBERTA - Zeis Casa Amarela	3.3
35	VÁRZEA (parte)/CAXANGÁ - Zeis: Rosa Selvagem e Vila Felicidade/UR 7, Cosme e Damião, Jardim Petrópolis	4.3
44	CURADO/SANCHO (partes)/ COQUEIRAL/TOTÓ - Zeis Cavaleiro	5.3
45	CURADO/JARDIM SÃO PAULO (partes) - Zeis: Planeta dos Macacos e Jardim São Paulo II	5.3
46	BARRO (parte) - Zeis Tejipió/AP Pacheco, Vila dos Milagres	5.3
56	IBURA (parte) - Av. Dom Hélder Câmara, Vila do Sesi	6.2
57	IBURA/JORDÃO (partes) - Zeis Alto da Jaqueira	6.2
58	IBURA/JORDÃO (partes) - Zeis Ibura/Jordão	6.2
59	COHAB (parte) - AP: Lagoa Encantada e Monte Verde	6.3
60	COHAB (parte) - URs 4 e 5, AP UR 10/Rua Francisco	6.3
61	COHAB (parte) - URs 1,2 e 3	6.3
62	COHAB (parte) - Zeis UR 5/Três Carneiros	6.3

Fonte: RECIFE. Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.

**Quadro B - Bairros que compõem as Microrregiões Político-Administrativas do Recife por Região Político-Administrativa (RPA)**

RPA	Microrregião	Bairros
1	1.1	Recife, Santo Amaro
	1.2	Boa Vista, Cabanga, Ilha do Leite, Paissandu, Santo Antônio, São José, Soledade
	1.3	Coelhos, Ilha Joana Bezerra
2	2.1	Arruda, Campina do Barreto, Campo Grande, Encruzilhada, Hipódromo, Peixinhos, Ponto de Parada, Rosarinho, Torreão
	2.2	Água Fria, Alto Santa Teresinha, Bomba do Hemetério, Cajueiro, Fundão, Porto da Madeira
	2.3	Beberibe, Dois Unidos, Linha do Tiro
3	3.1	Aflitos, Alto do Mandu, Apipucos, Casa Amarela, Casa Forte, Derby, Dois Irmãos, Espinheiro, Graças, Jaqueira, Monteiro, Parnamirim, Poço, Santana, Tamarineira, Sítio dos Pintos
	3.2	Alto José Bonifácio, Alto José do Pinho, Mangabeira, Morro da Conceição, Vasco da Gama
	3.3	Brejo da Guabiraba, Brejo do Beberibe, Córrego do Jenipapo, Guabiraba, Macaxeira, Nova Descoberta, Passarinho, Pau Ferro
4	4.1	Cordeiro, Ilha do Retiro, Iputinga, Madalena, Prado, Torre, Zumbi
	4.2	Engenho do Meio, Torrões
	4.3	Caxangá, Cidade Universitária, Várzea
5	5.1	Afogados, Bongí, Mangueira, Mustardinha, San Martin
	5.2	Areias, Caçote, Estância, Jiquiá
	5.3	Barro, Coqueiral, Curado, Jardim São Paulo, Sancho, Tejipió, Totó
6	6.1	Boa Viagem, Brasília Teimosa, Imbiribeira, Ipsep, Pina
	6.2	Ibura, Jordão
	6.3	Cohab

Fonte: Lei nº16.293, de 22/01/1997