



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
Departamento de Administração

CAMILA MAGALHÃES MADALENA

**AVALIAÇÃO DO PROJETO INTEGRADO VILA
ESTRUTURAL - PIVE**

Brasília – DF
2012

CAMILA MAGALHÃES MADALENA

**AVALIAÇÃO DO PROJETO INTEGRADO VILA
ESTRUTURAL - PIVE**

Monografia apresentada a Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Maria Neuza da Silva Oliveira

Brasília – DF
2012

Madalena, Camila Magalhães

AVALIAÇÃO DO PROJETO INTEGRADO VILA ESTRUTURAL –
PIVE/ Camila Magalhães Madalena. – Brasília, 2012.

59 f. :

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de
Administração, 2012.

Orientador: Prof. Msc. Maria Neuza da Silva Oliveira, Departamento
de Administração.

1. Projeto Integrado Vila Estrutural. 2. Políticas Sociais. 3. Zonas
Especiais de Interesse Social. 4. Déficit Habitacional. 5. Brasília
Sustentável.

CAMILA MAGALHÃES MADALENA

**AVALIAÇÃO DO PROJETO INTEGRADO VILA
ESTRUTURAL - PIVE**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

Camila Magalhães Madalena

Msc. Maria Neuza da Silva Oliveira
Professor-Orientador

Victor Manoel Barbosa
Professor-Examinador
Universidade de Brasília – UnB

Brasília, 14 de julho de 2012

Dedico este trabalho a todo aquele que sonha,
acredita e luta por um mundo melhor.

AGRADECIMENTOS

Ao pai celeste por tudo que criou;

Ao Banco do Brasil e a Universidade de Brasília, por permitir que esse sonho se realizasse;

Aos Coelhos por todo amor, carinho e formação, vocês são a base do meu caráter;

Ao meu querido Márcio por compreender minha ausência e tornar nosso lar um porto seguro;

Ao meu filho Ravi por ser a razão do meu viver;

Ao amigo José Maria, pelos momentos de descontração na Biblioteca da UNB;

A todos os amigos que torceram por mim;

A equipe do Programa Brasília Sustentável, em particular o Sr. Enivaldo, por toda orientação prestada;

A equipe da Companhia de Planejamento do Distrito Federal, em particular a Gerente Iraci, por todos os esclarecimentos;

A minha tutora Maria Neuza, por toda ajuda na construção do trabalho;

Ah! o maravilhoso de uma casa não é o abrigo ou o acolhimento que ela nos dá, nem as paredes que possuímos, mas essas provisões de ternura que ela lentamente acumula em nós, esse maciço obscuro que ela forma no fundo do coração e de onde nascem, com as águas das fontes, os sonhos. (Antoine de Saint-Exupéry, 1939)

RESUMO

O trabalho apresenta um estudo a respeito do Projeto Integrado Vila Estrutural – PIVE, um subcomponente do Programa Brasília Sustentável, desenvolvido pelo Governo do Distrito Federal com financiamento do Banco Mundial e do Governo Federal, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento, que tem como meta a urbanização da cidade Estrutural. Buscou-se inicialmente levantar informações sobre o projeto e descrever seus objetivos. Após detectar a extensa gama de alvos propostos pelo PIVE, que abordam desde políticas ambientais até o empenho no aumento da participação popular nas decisões governamentais, optou-se pela ênfase na análise das políticas públicas de provisionamento de serviços básicos. As estratégias utilizadas para coleta dos dados foram a pesquisas bibliográfica e documental, entrevista e observação. O tratamento dos dados ocorreu em quatro etapas, a primeira foi dedicada em estabelecer a situação da região estudada antes do PIVE, tendo como fonte principal os dados da pesquisa distrital por amostra de domicílios - PDAD 2004, na segunda etapa foram cruzados os resultados do PIVE informados pelos representantes do Programa Brasília Sustentável com os dados da pesquisa distrital por amostra de domicílios – PDAD 2011, constada divergência nos dados foi realizada visita a campo para verificar *in loco* as mudanças ocorridas na Estrutural após a implantação do projeto, a quarta e última etapa foi dedicada ao comparativo dos dados das pesquisas PDAD 2004 e PDAD 2011. Ao final do estudo, conclui-se que embora o Projeto Integrado Vila Estrutural não tenha atingido seus objetivos na totalidade, foi observada que as obras realizadas na região contribuíram para uma mudança radical na arquitetura da cidade, resultando na melhora da qualidade de vida dos moradores da Estrutural.

Palavras-chave: Projeto Integrado Vila Estrutural, Políticas Sociais, Zonas Especiais de Interesse Social, Déficit Habitacional, Brasília Sustentável.

ABSTRACT

The paper presents a study on the Projeto Integrado Vila Estrutural - PIVE, a subcomponent of the Brasília Environmentally Sustainable Project, developed by the Government of the Federal District with funding from World Bank and the Federal Government, through the Growth Acceleration Program (Programa de Aceleração do Crescimento PAC), that aims to urbanization of the Estrutural city. Initially sought to gather information about the project and describe its objectives. After detecting a wide range of targets proposed by PIVE, which range from environmental to the political commitment to increase popular participation in government decisions, we chose to focus on public policy analysis provisioning of basic services. The strategies used for data collection were the bibliographical and documentary research, interviews and observation. Data analysis occurred in four stages: the first was devoted to establish the status of the study area before the project, having as its primary source data from the survey sample of households by district (pesquisa distrital por amostra de domicílios - PDAD) 2004, in the second stage were the results of cross PIVE informed by representatives of the Brasília Environmentally Sustainable Project with data from the survey sample of households by district - 2011 PDAD, observed divergence in the data field trip was conducted to verify in situ the structural changes in the project after deployment, the fourth and final stage was devoted to the comparative survey data 2004 PDAD and 2011 PDAD. At the end of the study concluded that although the PIVE has not achieved its objectives in full, it was observed that the works undertaken in the region contributed to a radical change in the architecture of the city, resulting in better quality of life of residents of Estrutural city.

Keywords: Social Policy, Special Zones of Social Interest Housing Deficit, Brasília Environmentally Sustainable Project.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
1.2	Formulação do problema.....	14
1.3	Objetivo Geral	14
1.4	Objetivos Específicos	15
1.5	Justificativa.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
2.1	Contexto do Déficit Habitacional Brasileiro	17
2.2	Zonas Especiais de Interesse Social	28
2.3	Programa Brasília Sustentável.....	30
2.3.1	Fundamentos e Objetivos do Programa Brasília Sustentável.....	31
2.3.2	Área de Atuação e Abrangência	32
2.3.3	Estratégias de ação	33
2.3.4	Formas de Financiamento ao Programa	35
2.4	Projeto Integrado Vila Estrutural.....	35
2.4.1	Breve histórico da Vila Estrutural	36
2.4.2	Objetivos do Projeto Integrado Vila Estrutural	37
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	40
3.1	Caracterização e estatísticas da região	41
3.1.1	Caracterização da População Urbana	41
3.1.2	Grau de Instrução	42
3.1.3	Trabalho e rendimento.....	42
3.2	Participantes do estudo.....	43
3.3	Caracterização dos instrumentos de pesquisa.....	43
3.4	Procedimentos de coleta e de análise de dados	46
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	48
	REFERÊNCIAS	57

1 INTRODUÇÃO

“Todo o homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito a segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle...” (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, art. 25).

Assim como o direito a vida, a partir de 1948 (após a Declaração Universal dos Direitos Humanos), a moradia passa a ser considerada um direito humano básico, cabendo ao estado zelar por sua garantia. O direito à habitação é tema de grande importância, a habitação não deve se limitar a um abrigo, ou teto, deve prover ao morador o mínimo de conforto. Segundo definição da Comissão da Organização das Nações Unidas - ONU de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais, uma moradia urbana inclui: casa com paredes e teto duráveis, servida de água potável e saneamento básico, com acesso fácil e direto a ruas calçadas e próximas de transportes e equipamentos públicos, como postos de saúde e escolas (PENALVA-SANTOS e DUARTE, 2010).

Bonates (2009, p.46) defende a importância da moradia no contexto social salientando que “a habitação exerce um papel essencial tanto para o indivíduo quanto para a sociedade em geral, pois é o local propício para a reprodução social do indivíduo, para a convivência familiar, além de ser um espaço privilegiado para o consumo de mercadorias.” Carpintéro (1997) reforça a importância do tema indicando que os vários estudos sobre “habitação operária” escritos por arquitetos, cientistas políticos e sociólogos, demonstram a complexidade das questões que envolvem o problema habitacional no Brasil.

No Brasil, o intenso crescimento populacional nas cidades, provocado pelo êxodo rural, não foi acompanhado por um planejamento de urbanização. O reflexo de anos de descaso com as políticas habitacionais é o grande descompasso entre número de habitantes urbanos e quantidade de residências disponíveis (e habitáveis) nos centros urbanos. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2007), o déficit habitacional brasileiro ultrapassa seis milhões de unidades habitacionais.

O Distrito Federal, unidade federativa onde se localiza a capital federal Brasília, que passou por um complexo planejamento urbanístico prévio a sua construção, apresenta alto índice de déficit habitacional. Boa parcela de culpa está nos idealizadores da capital, que não previram a migração de trabalhadores em busca de emprego e melhores condições de vida, favorecendo o surgimento de favelas pelo entorno da cidade. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (IBGE, 2007) revelam que o Distrito Federal possui uma carência de 107.248 unidades habitacionais representando um déficit habitacional de 14,6%.

O problema da habitação no Distrito Federal não é um tema recente, desponta na década de cinquenta, quando milhares de operários foram recrutados de várias partes do Brasil com a missão de dar formas concretas ao sonho de Dom Bosco. Na época foram criados acampamentos e alojamentos com a finalidade de abrigar as pessoas envolvidas na construção de Brasília, tendo origem a Candangolândia, a Vila Planalto e a Vila Paranoá.

Em 1958, fugindo da seca nordestina, 4.000 imigrantes vieram para o Distrito Federal em busca de trabalho. Sem local para morar o grupo tenta se instalar na Cidade Livre, acampamento que deu origem ao Núcleo Bandeirante, mas são impedidos pelos dirigentes da Companhia Urbanizadora da Nova Capital - Novacap que ordenam a instalação de barreiras na estrada de acesso a Cidade Livre. Sem alternativas o grupo improvisa barracos no outro lado da barreira, dando origem a primeira favela do Distrito Federal, a Vila Sara Kubtscheck (GONÇALVES, 1998).

Visando atender a recomendação do Plano de Lúcio Costa de “impedir a enquistação de favelas, tanto na periferia urbana quanto na rural” (COSTA, 1957, p. 4) em 1958 é iniciada a construção da primeira cidade-satélite Taguatinga, com o intuito de abrigar 50.000 pessoas, inclusive os moradores da Vila Sara Kubtscheck. Na mesma época é registrado o surgimento da Vila Amauri, favela situada próxima a Vila Planalto formada por trabalhadores da barragem do Paranoá. Os moradores foram removidos para a cidade-satélite Sobradinho quando a região foi alagada para a formação do lago Paranoá.

Muitos acampamentos eram itinerantes sendo instalados próximos dos prédios a serem construídos no Plano Piloto. Tão logo a obra era finalizada, o acampamento migrava para a próxima quadra a ser construída. Quando a construção do Plano Piloto foi finalizada, uma massa de operários se viu sem abrigo. Em 1969, após nove anos de inauguração de Brasília, o Distrito Federal contava com uma população de 500 mil habitantes, sendo que mais de 79 mil eram favelados, que moravam em cerca de 14 mil barracos. (GDF, 2012).

Visando controlar o grave problema de déficit habitacional do Distrito Federal, o Governador Hélio Prates dá início a um programa de erradicação de favelas, sendo criada em 1971 a cidade-satélite Ceilândia, fruto da Campanha de Erradicação das Invasões – CEI. (GDF, 2012). Cabe ressaltar que o processo de remoção das invasões para as cidades-satélite Taguatinga, Sobradinho e Ceilândia, não foram precedidos de instalação de infraestrutura básica. Embora a Novacap figurasse uma preocupação social, não havia grande zelo sobre a condição de moradia dos assentados, sendo a retirada dos favelados do centro da Capital para a periferia o grande intuito das políticas habitacionais da época.

A Estrutural está localizada às margens da DF-095 é considerada atualmente a segunda maior invasão do Distrito Federal. Conforme dados da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (GDF, 2012) é a região administrativa em condições mais críticas, possuindo graves problemas nas áreas da saúde, educação, segurança, infraestrutura e saneamento básico.

1.1 Contextualização

Em 2004, conforme a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD 2004, a estimativa de domicílios urbanos na Estrutural era de 3.347 unidades habitacionais e, considerado que a população urbana estimada era de 14.497 habitantes, a média de moradores por domicílio urbano era de 4,3 pessoas (GDF, 2004).

Ainda conforme dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios - PDAD 2004, na região, 26,1% das construções eram permanentes, sendo elevado o número de domicílios improvisados, com participação de 50,6%, e domicílios permanentes em construção, representando 23,2%. O tipo de residência predominante na localidade eram os barracos, correspondendo a 55,1%. As casas representavam 41,4% dos domicílios.

Em relação ao principal material de construção das paredes, em 2004, 31,5% dos domicílios da Estrutural eram de madeira aproveitada, 18,8% de madeirite, sendo observado o uso de alvenaria em somente 48,1% das construções (GDF, 2004). Também foi observado que as moradias com até 40m² correspondiam a 72,9% do total de domicílios da Estrutural, evidenciando que grande parcela da população da região vivia em condições não recomendáveis de habitabilidade.

Quanto à infraestrutura domiciliar na região da Estrutural, constatou-se que em 2004, 96,5% dos domicílios não tinham acesso a ruas asfaltadas, calçadas e meio fio. Boa parcela das residências era atendida pelo serviço de limpeza urbana e a rede geral de abastecimento de água, correspondendo respectivamente a 93,9% e 93,3%. Em contrapartida apenas 4,5% das moradias estava interligada à rede de água pluvial e 9,2% dispunham da rede geral de esgotamento sanitário, sendo que 46,8% utilizavam fossa rudimentar (GDF, 2004).

Em 2006, conforme a Lei 530/2002, a Estrutural é classificada como Zona Habitacional de Interesse Social – ZEIS, tornando-se público alvo do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC Habitação promovido pelo Governo Federal. Entre o período 2007-2010, o PAC Habitação destinou ao Governo do Distrito Federal – GDF, investimento de R\$ 73,6 milhões, para a urbanização e reassentamento da população residente na área do lixão e nas áreas de risco da estrutural. No mesmo período a região recebeu investimento de US\$ 28,35 milhões de Banco Mundial por meio do programa Brasília Sustentável.

Do programa Brasília Sustentável, projeto elaborado pelo Governo do Distrito Federal em parceria com o Banco Mundial, nasce o Projeto Integrado Vila Estrutural – PIVE.

1.2 Formulação do problema

A Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios – PDAD 2004 evidenciou a precariedade das condições de habitação da população residente na região da Estrutural. O governo do Distrito Federal, a fim de combater a problemática habitacional da região, com o auxílio de recursos do Governo Federal e do Banco Mundial, intensificou as ações de urbanização e reassentamento de residentes em locais de risco ou próximos ao lixão, tendo como diretriz o Projeto Integrado Vila Estrutural - PIVE.

Tendo como alvo a urbanização da cidade Estrutural e o reassentamento das famílias residentes em locais de risco, o Projeto Integrado Vila Estrutural - PIVE possui arrojadas metas de redução do déficit habitacional da região e melhoria da qualidade de vida da população. Conforme os cronogramas de execução de obras do PAC e do Banco do Mundial as melhorias financiadas teriam data limite de conclusão respectivamente em 12/2010 e 06/2011. A Companhia de Planejamento do Distrito Federal – Codeplan publicou, em junho de 2011, a Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios – PDAD 2011. A publicação apresenta dados atualizados da Região Administrativa XXV – SCIA, possibilitando aferir as melhorias executadas na Estrutural, por meio do comparativo entre dados ‘pré’ PIVE (PDAD 2004) e ‘pós’ PIVE (PDAD 2011).

Uma vez que os prazos de execução das obras do PIVE estão finalizados, as metas de construção de novos domicílios e fornecimento de infraestrutura para a Vila Estrutural foram atingidas?

1.3 Objetivo Geral

Analisar se os objetivos do programa Projeto Integrado Vila Estrutural, no que se refere ao fornecimento de infraestrutura básica e redução do déficit habitacional, foram alcançados.

1.4 Objetivos Específicos

Para o alcance do objetivo geral são apresentados alguns objetivos específicos perseguidos no decorrer do trabalho:

1. Revisar os conceitos de déficit habitacional utilizado no Brasil e Zona Especial de Interesse Social (ZEIS);
2. Conhecer as origens da cidade Estrutural;
3. Estudar o Programa Brasília Sustentável e o Projeto Integrado Vila Estrutural;
4. Comparar os dados obtidos na Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD 2004 e PDAD 2011.

1.5 Justificativa

A pesquisa de avaliação de programas é uma importante ferramenta para subsidiar o gestor na tomada de decisão sobre a continuidade ou suspensão de um programa. O processo de avaliação de resultados é fundamental para aferir se os recursos investidos em um projeto foram bem empregados. Divulgar os resultados, além de demonstrar transparência na gestão, possibilita a reflexão sobre o processo de execução do programa, desenvolvendo experiência para novos projetos. No cenário, condutas de sucesso são repetidas e erros são prevenidos com base nas situações vivenciadas em programas já executados.

Durante a pesquisa sobre o tema, não foi identificada nenhuma publicação que condensasse os resultados alcançados pelo Projeto Integrado Vila Estrutural. Os órgãos competentes do governo do Distrito Federal também não souberam informar quando seria efetuada tal avaliação. Também foi constatada a baixa produção acadêmica sobre o tema, que em geral se limita a estudar a implantação da gestão participativa na cidade sem fazer grandes alusões aos demais objetivos do Projeto Integrado Vila Estrutural.

A carência de trabalhos acadêmicos sobre o Projeto Integrado Vila Estrutural evidencia ignorância de boa parcela dos habitantes do Distrito Federal sobre o assunto. A urgência no desenvolvimento do estudo se justifica no grande volume de recursos públicos investidos no projeto sem devida prestação de contas à sociedade.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Contexto do Déficit Habitacional Brasileiro

Os estudos oficiais do déficit habitacional brasileiro utilizam a metodologia concebida, em 1995, pela Fundação João Pinheiro. Conforme classificação do instituto, ao se tratar das necessidades habitacionais, deve se considerar dois conceitos distintos: a inadequação de moradias e o déficit habitacional.

Habitações inadequadas são aquelas que não proporcionam condições desejáveis de habitabilidade, o que não implica, contudo, em necessidade de construção de novas unidades. [...] Como inadequados são classificados os domicílios com carência de infra-estrutura, com adensamento excessivo de moradores, com problemas de natureza fundiária, em alto grau de depreciação ou sem unidade sanitária domiciliar exclusiva (Fundação João Pinheiro Centro de Estatísticas e Informações, 2006, p. 14).

O termo déficit habitacional está relacionado à deficiência do estoque de moradias, podendo ser subdividido em ‘déficit por incremento de estoque’, ‘déficit por reposição do estoque’ e ‘ônus excessivo com aluguel’. O déficit por reposição de estoque engloba domicílios rústicos, aqueles sem alvenaria ou madeira aparelhada, e residências com mais de 50 anos não reformadas, cuja estrutura depreciada não pode ser recuperada. As precariedades desses tipos de edificações geram grande desconforto, e expõem seus moradores a doenças, tornando insalubre a habitação nesses tipos de imóveis. Tal condição de insalubridade fomenta a urgência de adoção de políticas públicas voltadas para o reassentamento de famílias moradoras em domicílios rústicos e residências com mais de 50 anos não reformadas (Fundação João Pinheiro Centro de Estatísticas e Informações, 2006).

São contabilizados como déficit por incremento de estoque os domicílios improvisados e a coabitação familiar. Domicílios improvisados são aqueles imóveis habitados, mas construídos para fins não residenciais. A coabitação familiar refere-se a famílias conviventes secundárias, ou seja, que vivem junto à outra família em um mesmo domicílio, ou famílias que vivem em cômodos. Ônus excessivo com aluguel corresponde ao número de famílias urbanas, com renda familiar de até três salários mínimos que oneram mais de 30% de sua renda com o pagamento de aluguel (Fundação João Pinheiro. Centro de Estatísticas e Informações, 2006).

O déficit habitacional brasileiro não é um problema recente, a partir do século XIX, a crise cafeeira, a abolição da escravatura e o desenvolvimento da indústria manufatureira no Brasil, incentivaram a migração massificada da população rural para os centros urbanos provocando uma intensa demanda de moradias nas cidades (RODRIGUES,1988). Bueno (2002, p. 208-9) complementa o entendimento de Rodrigues afirmando que,

O Brasil enfrentou sua primeira grande demanda habitacional com o fim da Guerra do Paraguai, em 1870. A retomada do processo de industrialização e o incentivo à migração de trabalhadores europeus, substitutos da mão de obra escrava, intensificaram a urbanização e provocaram uma necessidade de novas moradias em proporções jamais verificadas. De 1872 a 1890, a população do país cresceu 40%, passando de 9,93 milhões de habitantes para 14,334 milhões. Nos dez anos seguintes ingressaram no país mais de 1,4 milhão de imigrantes, o dobro do número registrado nas oito décadas anteriores.

A construção civil não acompanhou o surpreendente aumento demográfico provocado pela imigração. Segundo Bonduki (2002), para abrigar esta grande massa, foi necessária a construção desordenada de unidades habitacionais coletivas tais como cortiços, estalagens e habitações operárias. No Rio de Janeiro, a falta de saneamento básico associada às instalações precárias e às condições miseráveis de seus habitantes, fizeram dos cortiços um foco de surtos epidêmicos. Devido à proximidade com os bairros habitados pelas elites, muitas doenças se alastraram com facilidade por toda cidade, provocando pânico na nobreza e na alta sociedade, que pressionaram o governo a tomar medidas de controle do espaço urbano tendo como primeira medida a proibição do funcionamento de cortiços (TRIANA FILHO, 2006).

Em 9 de dezembro de 1882, o governo Imperial emite o Decreto lei nº 3.151, dando início a uma política habitacional oficial, favorecendo o surgimento de empresas com fins específicos de construção de moradias populares como a Companhia Nacional de Construção e o Banco dos Operários. O Decreto lei estabelece uma série de concessões às construções de edifícios destinados à habitação de operários e classes pobres, dentre eles: isenção, por vinte anos, de impostos de transmissão de propriedade, imposto predial e imposto de importação de materiais de construção destinados as obras; direito de desapropriação de terrenos não edificadas para construção das unidades habitacionais; e direito a água para uso dos moradores (BUENO, 2002).

Em contrapartida os locadores deveriam atender as exigências mínimas de construção, se sujeitar ao preço máximo de aluguel, oferecer iluminação em todas as áreas de uso comum e facultar ao inquilino a possibilidade de aquisição do imóvel em pagamento único ou parcelamento mensal com prazo de 8 a 16 anos (Decreto lei 3.151/1882). Bueno (2002) destaca que a oferta de novas residências não foi capaz de suprir a demanda habitacional provocada pelo desalojamento dos operários moradores em cortiços, forçando centenas de famílias a procurar abrigo nas periferias paulistas e morros da cidade do Rio de Janeiro, dando origem as favelas.

A problemática habitacional se agrava na década de 1930. Arrastada pela onda provocada pela crise mundial de 1929 a economia brasileira vivencia a queda drástica das exportações de café, resultando na falência de grandes cafeicultores. Sem trabalho nos campos, milhares de famílias migram para os centros urbanos. As indústrias e o comércio, também atingidos pela crise, não conseguem alocar a grande massa de trabalhadores recém chegados. A inflação dispara tornando os alugueis impagáveis para boa parcela dos operários ainda empregados. Segundo Gouvêa (1995), esses fatores, aliados a concentração de renda em um pequeno grupo da sociedade, contribuiram para a aceleração do processo de periferização e favelização da classe trabalhadora.

Durante o Estado Novo (1937-1945), Vargas instituiu uma série de leis com o intuito de proteger o proletariado. Em 1942, é decretada a Lei do Inquilinato, que congela o preço dos aluguéis visando tornar a locação compatível com a renda do trabalhador. Os locadores, com o congelamento dos aluguéis, passam a perceber a construção civil como uma atividade pouco rentável. Sem estímulo, a expansão de novas unidades habitacionais é reduzida drasticamente (BONDUKI, 1994).

Durante o Governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) foi criada a Fundação da Casa Popular – FCP, com a finalidade de implantar ações de política habitacional nacional centralizadas em um único órgão governamental. Na época a oferta de crédito imobiliário era operacionalizada pelas Caixas Econômicas e pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAPS ou por bancos incorporadores imobiliários (BOTEGA, 2007).

Na visão de Bonduki (1994), para os partidos políticos da época, o problema habitacional era visto como um instrumento para assegurar apoio eleitoral, os programas habitacionais das Caixas Econômicas e dos Institutos de Aposentadoria e Pensões – IAP estavam disponíveis apenas aos “amigos” do governo, não havendo de fato interesse em promover uma política pública efetiva. Gouvêa (1995, p. 65) reforça o pensamento de Bonduki afirmando,

De fato, com a FCP o governo usou a habitação com fins eleitorais e, dessa maneira, o clientelismo funcionou como mola mestra que moveu o processo de distribuição de moradias, não proporcionando o retorno do investimento executado, tornando inviável praticamente o programa.

Conforme dados pesquisados por Azevedo e Andrade (2011), a Fundação Casa Popular - FCP construiu em dezoito anos (1946-1964) 143 empreendimentos, totalizando 16.964 moradias. Pouco para um programa que tinha a pretensão de erradicar as favelas dos grandes centros urbanos.

No Governo de Juscelino Kubitschek - JK (1956-1961) a matéria “moradia” sequer consta no plano de metas, ficando a atuação da Fundação Casa Popular em plano secundário, limitada aos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Brasília. No mesmo período é observado o aumento da concentração de renda, alavancado pelo modelo de desenvolvimento do governo de JK, que privilegia as classes dominantes com estrutura de sistema viário, segurança, energia elétrica e urbanismo; e condena a classe operária, incapaz de suportar a valorização imobiliária, às zonas mais externas da rede urbana, carentes de sistema de mobilidade, lazer, educação, saúde e saneamento básico (GOUVÊA, 1995).

O curto governo de Jânio Quadros foi marcado pela tentativa de combater o déficit habitacional. Técnicos da Fundação Casa Popular apresentaram em 1961, o “Plano de Assistência Habitacional” que sugeria linhas de ação de curto e longo prazo, Azevedo e Andrade (2011, p. 28) comentam sobre o assunto afirmando que o Plano de Assistência Habitacional,

[...] propunha-se um programa de construção de 100 mil casas no período compreendido entre julho de 1961 e dezembro de 1962. Para tanto, previa-se um empréstimo de 80 milhões de dólares a ser tomado junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cabendo à FCP entrar com 10 bilhões de cruzeiros.

Devido a renúncia de Jânio, após sete meses de governo, e a instabilidade política provocada pela tentativa de boicote à posse do vice-presidente João Goulart (movimento que resultou no Golpe Militar de 1964), não foi viável a execução do Plano de Assistência Habitacional. Conforme articulado por Azevedo e Andrade (2011), embora não tenha sido implantado nos governos de Jânio Quadros e João Goulart, o Plano de Assistência Habitacional serviu de alicerce para a criação do Banco Nacional da Habitação – BNH.

Em 1964, após o golpe militar que derrubou o governo de João Goulart, os militares estabeleceram um novo modelo de crescimento econômico. As novas políticas visavam combater a inflação e impulsionar a industrialização do país. Grandes obras de infra-estrutura foram realizadas viabilizando o crescimento de parques industriais e um melhor escoamento da produção agrícola. Durante a presidência de Castelo Branco é lançado o Plano de Ação Econômica do Governo - PAEG, que entre outros fins “objetivava estimular a indústria da construção civil, através de um programa habitacional voltado a atender à demanda das populações, tornando a aquisição da casa própria acessível às classes menos favorecidas” (SILVA, 1987, p. 33).

Silva (1987) enfatiza que “o regime militar procurava mostrar uma imagem de sensibilidade, face às necessidades de amplos setores populares” com o intuito de angariar a legitimidade do governo junto à classe trabalhador. Por consequência observamos grande empenho na busca de soluções para o grave problema habitacional existente na época. Bonduki (2008, p. 72) reforça a idéia afirmando que,

O Banco Nacional de Habitação, criado após o golpe em 1964, foi uma resposta do governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer.

O Plano Nacional de Habitação cria o Sistema Financeiro de Habitação - SFH e o Banco Nacional de Habitação - BNH com o intuito de “estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda” (Decreto Lei nº 4.380/64). Assim como Silva (1987) e Bonduki (2008), Penalva-Santos & Duarte (2010) defendem que a criação do BNH, embora tenha sido apresentada como ferramenta de construção de novas moradias, visava dois grandes objetivos: O primeiro estimular comportamentos conservadores dos novos adquirentes da casa própria e o segundo remete ao apoio já tradicional do governo aos empreendimentos da cadeia produtiva da construção civil.

Para início das atividades, o Banco Nacional de Habitação - BNH recebeu um aporte de 1 bilhão de cruzeiros, tornando-se o segundo maior banco do país. Bolaffi, citado por Triana Filho (2006, p. 72), afirma que o Sistema Financeiro de Habitação - SFH foi criado para financiar as políticas habitacionais que seriam desenvolvidas pelo BNH, vindo a se tornar “uma das principais potências financeiras do país e talvez a maior instituição mundial voltada para especificamente para o problema de habitação”.

Inicialmente o Sistema Financeiro de Habitação - SFH era abastecido pelo recolhimento de 1% sobre as folhas de pagamento de todos os empregados submetidos ao regime de Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. Uma vez que a receita não era suficiente para atender a demanda de financiamento, em setembro de 1966, é criado o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS com a justificativa de indenizar trabalhadores demitidos “sem justa causa”, substituindo o estatuto da estabilidade no emprego criado por Vargas. Formado por poupança compulsória de 8% do salário de todos os trabalhadores submetidos à CLT o FGTS se torna importante *funding* do SFH.

Assim, em 1967, sob o governo de Costa Silva, o FGTS se torna a principal fonte de recursos do BNH. A fim de aumentar a captação de recursos, e estimular a poupança voluntária das famílias, o governo cria o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo - SBPE, sendo as cadernetas de poupança e as letras imobiliárias novas fontes de financiamento do SFH. As políticas habitacionais do BNH foram divididas em três segmentos de atuação: Mercado Popular: famílias com renda mensal de até três salários mínimos (s.m.) ; Mercado Econômico: famílias com renda mensal até seis s.m.; e Mercado Médio: Famílias com renda superior a seis salários mínimos.

Segundo Triana Filho (2006, p. 74), o modelo de financiamento estabelecido pelo BNH estava alicerçado em três planos básicos,

O Plano A era destinado aos trabalhadores em geral, com índice de reajustamento pelo salário mínimo habitacional (SMH), relacionado ao salário mínimo, enquanto o Plano B visava a atender operações não habitacionais – empréstimos hipotecários e operações com pessoas jurídicas, que previam reajustes de saldo e prestações com periodicidade trimestral, nos meses de janeiro, abril, julho e outubro (trimestre civil). [...] O Plano C ajustado especialmente para os servidores públicos, prevendo o reajuste da prestação com base em índices e periodicidade relacionados aos salários desse segmento.

O saldo devedor das operações era reajustado mensalmente pelo índice aplicado às cadernetas de poupança, enquanto a parcela de reposição do empréstimo sofria reajustes trimestrais ou anuais (de acordo com o plano) provocando resíduos de saldo devedor no final do financiamento. O sentimento de “financiamento sem fim” e a perda de renda do trabalhador, provocada pelos altos índices de inflação, culminaram em grande volume de contratos inadimplentes. A fim de corrigir a deficiência do sistema, o BNH instituiu o Fundo de Compensação das Variáveis Salariais – FCVS. Triana Filho (2006, p 76) comenta,

Um dos objetivos do FCVS e justificativa para a sua criação era cobrir, como uma espécie de seguro, os resíduos de saldo devedor ao final do prazo do financiamento. Isso também acabou não se sustentando, tendo ocorrido grande “rombo” no FCVS, cuja solução foi a assunção do débito total por parte do Tesouro Nacional, mediante amplo processo de novação das dívidas do FCVS perante os agentes financeiros, com a emissão de títulos públicos (negociáveis no mercado secundário) com prazo de 30 anos e taxas de juros à média das operações de financiamento originais de cada instituição.

Nos primeiros anos da década de 1980, o Brasil enfrentou grave crise inflacionária. Para Bonduki (2008), a recessão, inflação, desemprego e queda dos níveis salariais foram fatores determinantes para a crise do SFH, que culminou na redução de sua capacidade de financiamento, devido à retração dos saldos do FGTS e poupança e alto índice de inadimplência, gerado por um descompasso cada vez maior entre o aumento das prestações e a capacidade de pagamento dos mutuários.

Em 1986, com o fim do regime militar, o BNH é extinto sem qualquer comoção popular em prol de sua manutenção. A instituição havia se tornado “maldita” aos olhos de vários segmentos da sociedade, dentre eles a Associação dos Mutuários da Casa Própria, que enfrentavam dificuldades no pagamento devido ao alto reajuste das parcelas e a Movimento de Moradia, formado por pessoas sem acesso ao financiamento. Embora haja inúmeras críticas sobre a atuação do BNH, Bonduki (2008) salienta a importância da instituição na história do país, comentando que o período (1964-86) foi o único em que o país teve, de fato, uma Política Nacional de Habitação.

Em seus vinte e dois anos de funcionamento, o BNH financiou 4,3 milhões de novas moradias, sendo 2,4 milhões com recursos do FGTS (destinados ao mercado popular e econômico) e 1,9 milhões com recursos do SBPE (destinados ao mercado médio). Unidades financiadas pelo BNH representam 25% das novas habitações construídas no mesmo período. Ainda que represente um grande volume de produção as políticas implantadas pelo BNH não foram capazes de atender à demanda provocada pelo acelerado processo de urbanização das cidades, sendo observado aumento do déficit habitacional.

Com a extinção do BNH, na presidência de José Sarney, as atribuições da instituição são transferidas para a Caixa Econômica Federal - CEF, que em 1987 passa a obedecer às diretrizes traçadas pelo recém criado Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente - MHU, que não apresenta qualquer plano de financiamento habitacional, até sua substituição, em 1986, pelo Ministério da Habitação e Bem-Estar Social - MBES. Bonduki (2008, 76) explica que,

A Caixa Econômica Federal – um banco de primeira linha – tornou-se o agente financeiro do SFH, absorvendo precariamente algumas das atribuições, pessoal e acervo do agora antigo BNH. A regulamentação do crédito habitacional passou para o Conselho Monetário Nacional, tornando-se, de modo definitivo, um instrumento de política monetária, o que levou a um controle mais rígido do crédito, dificultando e limitando a produção habitacional. Decisões políticas equivocadas e marcadas por suspeita de corrupção, como uma liberação de contratos acima da capacidade do FGTS no governo Collor em 1990, levou a uma paralisação total dos financiamentos com recursos do FGTS entre 1991 e 1995.

Sem a disponibilidade de recursos do FGTS, as ações de financiamento à habitação ficam restritas aos projetos desenvolvidos pelos Estados e Municípios, que a partir da Constituição de 1.988 passam a dividir com o Governo Federal a responsabilidade sobre a matéria. Em 1994, com a implantação do Plano Real, o governo de Itamar Franco (1992-1995) consegue combater a inflação, resultando em uma estabilidade econômica que possibilitou a revitalização do SFH.

Em 1995, no início do Governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2003), o Ministério do Bem-Estar Social é extinto, sendo o programa de Política Nacional de Habitação vinculado à Secretaria de Política Urbana que por sua vez era subordinada ao Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO. Inicialmente o programa propunha a descentralização da gestão dos recursos do FGTS visando ganho de eficiência, efetividade e eficácia (LANNOY, 2006).

A Política Nacional de Habitação do governo de FGH demonstrava foco prioritário no atendimento às famílias de baixa renda. Buscava a universalização do acesso à moradia; e a melhoria, regularização e ampliação do estoque das unidades habitacionais. Triana Filho (2006, p. 93) sugere que a grande alteração na política de habitação implantada pelo Governo de FHC,

[...] foi a criação de programas voltados para o financiamento direto ao mutuário final – Programas Carta de Crédito, modalidades Individual e Associativa. Ao contrário do que ocorria antes, quanto o financiamento estava voltado para a produção de grandes conjuntos habitacionais, privilegiando as empresas de construção, passou-se a priorizar empreendimentos menores.

O governo de FHC, embora tenha implantado políticas habitacionais de larga escala, não foi eficaz no combate ao déficit habitacional. Entre 1995 e 2003, conforme citado por Bonduki (2008), 78,84% do total de recursos foram destinados a famílias com renda superior a 5 salários mínimos, sendo que apenas 8,47% foram destinados para a baixíssima renda (famílias com até 3 salários mínimos) onde se concentra 83% do déficit quantitativo.

No Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), com a Criação do Ministério das Cidades em 2003, a pasta de políticas públicas habitacionais é delegada à Secretaria Nacional de Habitação. Segundo o Ministério das cidades, as ações são voltadas para enfrentamento do déficit habitacional, com foco no atendimento às famílias com renda inferior a 3 salários mínimos. Em 2004, o governo lança uma nova Política Nacional de Habitação - PNH apresentando instrumentos que possibilitam sua aplicação (BONDUKI, 2008):

Sistema Nacional de Habitação: subdividido em Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS e Sistema Nacional de Habitação de Mercado - SNHM. São responsáveis pelo gerenciamento dos recursos a serem aplicados em habitação, trabalhando com diferentes fontes, formas e condições de financiamento.

- 1) Desenvolvimento Institucional: objetiva a implantação da PNH de maneira descentralizada, servindo como mecanismo de estruturação institucional de estados e municípios.
- 2) Plano Nacional de Habitação: determina as metas de médio e longo prazo, as linhas de financiamento, e os programas de construção, modernização e urbanização da produção habitacional.
- 3) Sistema de Informação, avaliação e monitoramento da habitação: visa promover um processo permanente de revisão da política habitacional e de seus programas

No que tange a habitação de interesse social dois programas se destacam: O Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH e Sistema Nacional da Habitação de Interesse Social – SNHIS. O PSH é um programa de subsídio do governo federal, regulamentado pela lei nº 10.998, de 28 de maio de 2003, e decreto nº 5.247, de 19 de outubro de 2004. Operado por instituições financeiras e agentes financeiros do SFH o PSH pretende viabilizar o acesso à moradia dos segmentos de menor renda familiar (até 3 salários mínimos por mês) utilizando recursos orçamentários para subsidiar operações de financiamento e parcelamento habitacionais de interesse social. O SNHI foi criado pela lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005, o objetivo principal do sistema é integrar todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social de todas as esferas de governo (BRASIL, 2005).

Com a finalidade de mitigar possíveis impactos da crise mundial de 2008 na economia brasileira, o governo promoveu uma série de ações com o intuito de estimular o crescimento do setor de construção civil e infraestrutura. A principal política para o feito foi a criação do Programa Minha Casa Minha Vida - MCMV, em março de 2009. Oferecendo subsídio às famílias de baixa renda, oferta de juros baixos e a criação de um fundo garantidor (em caso de desemprego ou perda de renda) o governo federal busca estimular a construção civil e reduzir o déficit habitacional que segundo estimativas do IBGE em 2007 é de 6,273 milhões de domicílios.

Observa-se nos últimos anos, seja pela preocupação com as questões sociais ou a necessidade de incentivo à construção civil, uma franca expansão da oferta de unidades habitacionais. A melhora na renda média do trabalhador brasileiro atrelada a uma política de redução de juros dos financiamentos imobiliários ventila a possibilidade da aquisição da casa própria, um sonho muito comum entre grande parte da população. Nota-se, no entanto, em algumas regiões do país, em especial o Distrito Federal, a supervalorização do preço dos imóveis, tornando impossível o acesso à moradia, pela parcela mais carente da sociedade, sem a intervenção do governo. Daí a importância da criação das Zonas Especiais de Interesse Social.

2.2 Zonas Especiais de Interesse Social

A delimitação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, regulamentada pela lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, é uma valiosa ferramenta estratégica para redução de custos e viabilização da produção habitacional tendo em vista que permite a flexibilização dos parâmetros urbanísticos, sendo possível a adoção de normas urbanísticas especiais de acordo com a particularidade de cada assentamento. As ZEIS são zonas urbanas destinadas prioritariamente à moradia de população de baixa renda. Sua área deve integrar o perímetro urbano do município e possuir infraestrutura e serviços urbanos ativos, ou ao menos em fase de implantação. São objetivos da ZEIS (BRASIL, 2009, p.17):

- Estabelecer condições urbanísticas especiais para a urbanização e regularização fundiária dos assentamentos precários;

- Ampliar a oferta de terra para a produção de habitação de interesse social;
- Estimular e garantir a participação da população em todas as etapas de implementação.

O estabelecimento das ZEIS é de responsabilidade do poder público municipal, devendo ser criadas por leis de igual hierarquia daquelas que instituem o zoneamento ou disciplina o uso do solo do município, sendo normalmente estabelecidas por Plano Diretor (BRASIL, 2009, p. 17-18). São classificadas em dois tipos básicos:

- a) ZEIS de áreas ocupadas por assentamentos precários – são demarcadas visando a promoção de políticas de integração urbana sustentável tendo como premissas: a participação da comunidade; as intervenções de urbanização e a recuperação ambiental; e a regularização fundiária do assentamento.
- b) ZEIS de áreas vazias ou subutilizadas – são demarcadas de acordo com as demandas de solo urbano identificadas pelo Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS.

A construção das unidades habitacionais edificadas em Zonas Especiais de Interesse Social é subsidiada pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, conforme lei nº 11.124/05, sendo os recursos do fundo empregados de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Plano Nacional de Habitação – PNH. Uma vez que a aplicação dos recursos é feita de forma descentralizada, cabe a cada município aderir ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cumprindo com as condições estabelecidas pelo sistema, tais como a constituição de Fundo de Habitação, com conselho gestor e dotação orçamentária própria e elaboração de Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS (BRASIL, 2009).

A região da Vila Estrutural foi demarcada como ZEIS por meio da lei complementar nº 715, de 24 de janeiro de 2006, sendo incluída no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Habitação em 2006, com cronograma de utilização dos recursos entre os anos 2007 – 2010. O PAC previa o investimento de R\$ 73,6 milhões de recursos federais para a construção de 1.183 unidades habitacionais, destinadas ao reassentamento das famílias domiciliadas na região do antigo lixão; a construção de escolas de ensino infantil e ensino médio; a ampliação do sistema de esgotamento sanitário, rede e estação elevatória; e a instalação de posto policial na cidade (BRASIL, 2010, p. 205).

No Distrito Federal a classificação da Estrutural como Zona de Interesse Social fez florescer nos moradores a esperança de dias melhores. A inclusão da região como prioridade nas ações de reassentamento, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Habitação, vinculada ao Investimento do Banco Mundial em projetos de Urbanização e Preservação Ambiental, possibilitaram a realização do Programa Brasília Sustentável e o Projeto Integrado Vila Estrutural.

2.3 Programa Brasília Sustentável

O Programa Brasília Sustentável, criado em 2005, é uma ação desenvolvida pelo Governo do Distrito Federal, tendo como financiador o Banco Mundial, que visa “Assegurar a qualidade dos recursos hídricos do Distrito Federal e região metropolitana de Brasília, promovendo a melhoria das condições de vida da população e a gestão sustentável do território” (GDF, 2007, p.8).

A Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – Seduma é a entidade executora do programa, participando como entidade co-executoras (GDF, 2007):

- Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras do DF – SO
- Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap
- Companhia de Saneamento Ambiental do DF – CAESB
- Serviço de Limpeza Urbana do DF – SLU

— Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA
– DF

2.3.1 Fundamentos e Objetivos do Programa Brasília Sustentável

Os alicerces do programa estão no conceito de saneamento ambiental, na promoção de assentamentos urbanos sustentáveis e na preservação ambiental; sendo o manejo racional do uso dos recursos naturais, a orientação tecnológica adequada, as mudanças institucionais (capazes de assegurar a permanente qualidade dos sistemas de saneamento e proteção dos recursos hídricos) e a qualidade ambiental, por meio de investimento nas instituições e no homem, considerado fatores críticos para o desenvolvimento sustentável. Embora o foco seja a preservação dos recursos hídricos, o programa prevê um conjunto de ações de caráter social, que proporcionam a melhoria na qualidade de vida da população e estimulam a participação popular nas políticas públicas (GDF, 2007, p.8):

- A realização de intervenções físicas em melhorias urbanas de esgotamento sanitário e de saneamento ambiental;
- A busca de uma solução definitiva para questão do lixo urbano, por meio de adequado tratamento e destinação final dos resíduos sólidos;
- A realização de mudanças no foco do planejamento urbano, centrado na promoção de assentamentos urbanos sustentáveis;
- O comprometimento da sociedade civil organizada, mediante o estímulo a participação de empreendedores na definição e execução de ações de promoção social em áreas urbanas precárias;
- O envolvimento da sociedade civil na prática de ações de proteção ambiental e de proteção dos recursos hídricos.

A intenção de promover a proteção ambiental dos recursos hídricos e a melhoria qualidade de vida da ‘população alvo’ pode ser percebida na análise dos objetivos específicos do programa (GDF, 2007, p.8):

- Assegurar recursos hídricos de qualidade para atender às necessidades do Distrito Federal e da Região Metropolitana de Brasília;
- Aperfeiçoar os instrumentos de gestão ambiental no Distrito Federal e na Região Metropolitana de Brasília;
- Aperfeiçoar a capacidade de gestão ambiental no Distrito Federal e na Região Metropolitana de Brasília;
- Promover o desenvolvimento institucional dos órgãos responsáveis pela gestão do território no Distrito Federal;
- Realizar intervenções nas áreas de urbanização e de geração de emprego e renda nos bolsões de pobreza do Distrito Federal.

2.3.2 Área de Atuação e Abrangência

O Programa Brasília Sustentável contempla “o território econômico e social compreendido pelas bacias hidrográficas do rio Descoberto e do Lago Paranoá, integrantes da RIDE - Região Integrada de Desenvolvimento Econômico” (GDF, 2007, p. 9). Devido a grande extensão territorial e a complexidade dos problemas ambientais e socioeconômicos a região foi dividida em cinco áreas-chave de intervenção (Figura 1):

1. Lago Paranoá, incluindo a zona de influência de sua orla e dos principais mananciais,
2. a cidade de Águas Lindas de Goiás,
3. a Barragem do Descoberto,
4. a Vila Estrutural,
5. o Parque Nacional de Brasília.

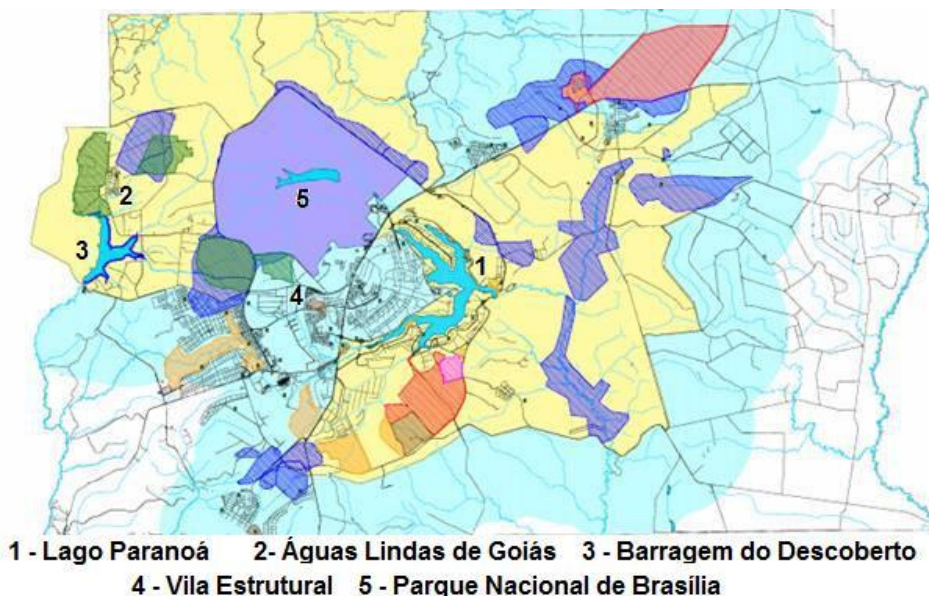


Figura 1 - Mapa de Intervenção do Programa Brasília Sustentável Fonte: GDF, 2007, p. 10.

Levando em consideração a área de abrangência, o público-alvo do Programa Brasília Sustentável é de aproximadamente 1,5 milhões de habitantes, distribuídos em diferentes classes sociais, sendo que três grupos possuem interesse direto nas ações desenvolvidas pelo programa: a) baixa renda, sendo representados pelos os habitantes da Vila Estrutural (cidade Estrutural), incluindo os catadores do aterro do jóquei, e os moradores da cidade Águas Lindas de Goiás, pertencentes a extratos sociais com baixos indicadores de desenvolvimento humano; b) classe média: a população da colônia agrícola Vicente Pires; c) classe média alta: habitantes das regiões em torno do lago Paranoá, bairros Lago Sul e Lago Norte (GDF, 2007, p. 9).

2.3.3 Estratégias de ação

As estratégias de ação do Programa Brasília Sustentável visam resultados estruturantes e duradouros que possibilitem o crescimento da economia regional, resultando na redução da pobreza e a conservação ambiental. Para o intuito a Seduma determinou algumas linhas gerais de ação (GDF, 2007, p.10):

(i) prioridade absoluta às ações de mobilização social nas Áreas-Chaves do Programa, incluindo a capacitação e o treinamento do pessoal das instituições envolvidas; (ii) privilégio a implementação dos projetos, atividades e ações por etapas, evitando-se pesados investimentos iniciais que exijam longos períodos de tempo para contratação e execução das obras; e (iii) desenvolvimento de um modelo de planejamento participativo, a partir da implementação de um sistema de gerenciamento de informações sobre a gestão de recursos hídricos e de gestão ambiental.

As atividades foram agrupadas conforme seus objetivos em quatro componentes (GDF, 2007, p.12):

COMPONENTE I – Políticas de Desenvolvimento Institucional: Visa o aperfeiçoamento técnico, ambiental e institucional das entidades envolvidas no programa, buscando garantir que o governo do Distrito Federal – GDF tenha corpo funcional capacitado para elaborar relatórios e estudos técnicos confiáveis sobre sustentabilidade, urbanização e questões ambientais. O Componente I visa subsidiar a tomada de decisão do GDF frente às questões metropolitanas, especialmente para promover um desenvolvimento urbano e ambiental com sustentabilidade.

COMPONENTE II – Inclusão social e redução da pobreza: Tem por objetivo o financiamento de obras, atividades e subatividades que tenham viabilidade técnica, econômica, institucional, social e ambiental. As ações empregadas no componente II devem servir de modelo para futuras intervenções do GDF em outras áreas do Distrito Federal. Visa a inclusão social, a redução da pobreza e a melhoria da qualidade de vida das populações de baixa renda por meio de projetos de urbanização/infraestrutura.

COMPONENTE III – Proteção de recursos hídricos: Tem como principal proposta o financiamento de intervenções com o intuito de reduzir as cargas de poluição nos recursos hídricos na área de abrangência do Programa, sendo consideradas prioritárias as ações que contemplem as bacias do rio Descoberto e do Lago Paranoá. As ações estratégicas do componente III visam assegurar às gerações futuras o acesso à água potável, criando a cultura de preservação dos recursos hídricos e proteção dos mananciais.

COMPONENTE IV – Gerenciamento, monitoria e avaliação: Visa garantir que as ações dos componentes I, II e III sejam realizadas conforme estabelecido no contrato de empréstimo nº 7326-BR, é composto pelas atividades de gestão, coordenação e controle físico e financeiro da execução do Programa Brasília Sustentável.

2.3.4 Formas de Financiamento ao Programa

O organismo financiador do programa é o Banco Mundial – BIRD, sendo destinado ao Programa Brasília Sustentável US\$ 57,64 milhões, com o compromisso do GDF de contrapartida de investimento de mesma cifra, totalizando US\$ 115,28 milhões em prol do desenvolvimento sustentável do DF (GDF, 2007). Conforme cronograma de desembolso do programa, os recursos originados do BIRD deveriam ser empregados entre os anos 2007/2010. Devido aos atrasos nas obras, o GDF solicitou em dezembro de 2010 a prorrogação do prazo máximo de utilização dos recursos do BIRD para junho de 2011 (BIRD, 2011).

Findada a prorrogação do prazo, sob a alegação de dificuldades de execução do programa devido à troca de governo, o GDF solicitou novamente ao BIRD a postergação do prazo máximo para alocação dos recursos, sendo deferido o pedido, com prazo fatal dezembro 2011, condicionado ao compromisso do GDF de custear/garantir a implantação das ações previstas no programa e não desenvolvidas até dezembro de 2011 (BIRD, 2012).

2.4 Projeto Integrado Vila Estrutural

O Projeto Integrado Vila Estrutural – PIVE é um subcomponente do componente II - Inclusão social e redução da pobreza do Programa Brasília Sustentável. Sua meta é promover a urbanização da Cidade Estrutural¹, gerando por consequência a melhoria da qualidade de vida dos habitantes da região (GDF, 2005, p. 3).

¹ Embora a Cidade Estrutural tenha sido fundada em 2004, observa-se tanto nos documentos relativos ao Programa Brasília Sustentável, quanto nos documentos do Projeto Integrado Vila

Situada às margens da DF-095, rodovia conhecida como “Via Estrutural”, a cidade Estrutural, sede da Região Administrativa XXV – SCIA do Distrito Federal foi criada pela lei distrital nº 3.315, de 27 de janeiro de 2004, sua área corresponde a 29 km² e sua população² é estimada em 25.732 habitantes (GDF, 2011 p. 13).

2.4.1 Breve histórico da Vila Estrutural

A formação da Vila Estrutural foi iniciada na década de 60 com a criação do “Lixão da Estrutural”. O local era estrategicamente próximo, e ao mesmo tempo “suficientemente distante”, do centro político de Brasília. Com a instalação do lixão, não demoraram a surgir em seus arredores barracos de catadores de lixo. A população era formada em sua maioria por imigrantes que viam no lixo um meio de sustento. Vale ressaltar que até o início da década de 90, a invasão contava com menos de cem domicílios.

Em 1989, com a criação do Setor Complementar de Indústria e Abastecimento – SCIA, ao lado da Via Estrutural, foram efetuadas, sem êxito, várias tentativas de remoção da invasão para outro local do DF. Em janeiro de 2004, o SCIA é transformado na Região Administrativa XXV tendo a Vila Estrutural como sua sede urbana. Devido à proximidade do Parque Nacional de Brasília e da área de depósito de lixo, a região é considerada ambientalmente imprópria para habitação, particularidade que não impediu a Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF de tentar fixar moradores no local,

em 1995 e em 1999, a CLDF aprovou duas leis criando, respectivamente, a Cidade Estrutural e a Vila Operária, que foram vetados pelo Poder Executivo local. Em 1º de fevereiro de 2002, foi publicada a Lei Complementar nº 530 que declara a área da Estrutural como Zona Habitacional de Interesse Social e Público – ZHISP, estabelecendo uma faixa de tamponamento de 300 metros entre o assentamento e o Parque Nacional de Brasília. No entanto, sua regularização definitiva sofreu entraves, por força de implicações ambientais, o que exigiu a elaboração de um Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). (História da Vila e do Lixão da Estrutural, 2011, p.01)

Estrutural, a denominação Vila Estrutural, o que justifica durante o desenvolvimento do trabalho a adoção das duas formas de referência à região.

² Existe conflito entre a estimativa populacional calculada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal - CODEPLAN e a equipe do Programa Brasília Sustentável, que em 2010 mensurou a existência de 35 mil habitantes na Cidade Estrutural.

Em 2004, é divulgado Estudo de Impacto Ambiental para a área da Vila Estrutural. O trabalho recomenda a fixação da população na região condicionando a execução de um plano de reurbanização. O estudo prevê medidas de controle ambiental, como a desativação do aterro sanitário (Lixão da Estrutural) e o estabelecimento de uma zona tampão entre o assentamento e o aterro, com o intuito de reduzir o impacto ambiental sobre o Parque Nacional de Brasília. Em 24 de janeiro de 2006, por meio da Lei Complementar nº 715, a Vila Estrutural é classificada como Zona Especial de Interesse Social - ZEIS.

No ano de 2007, a região é incluída no programa de aceleração do crescimento – PAC promovido pelo Governo Federal, o que confere a Estrutural a injeção de R\$ 73,6 milhões em recursos para urbanização e reassentamento entre 2007 – 2010. Em 19 de novembro de 2011, o governador do Distrito Federal assina o decreto que permite a regularização das áreas da Estrutural, sendo previsto o início do processo de escritura dos terrenos no primeiro semestre de 2012.

2.4.2 Objetivos do Projeto Integrado Vila Estrutural

O Projeto Integrado Vila Estrutural - PIVE tem por objetivo a preservação dos recursos hídricos do Distrito Federal, por meio da redução da carga de poluição³ lançada no córrego Cabeceira do Valo e córrego Vicente Pires, rios afluentes do Lago Paranoá. Para cumprimento do objetivo principal, o PIVE propõe obras de urbanização da Vila Estrutural⁴ e reassentamento de famílias localizadas em locais de risco ou inapropriados, resultando na preservação ambiental e na melhoria da qualidade de vida dos habitantes da região. O Marco Conceitual da Política de Reassentamento Voluntário do Projeto Integrado Vila Estrutural (GDF, 2005, p.5) aborda os objetivos específicos do Projeto:

³ Das diversas formas de carga de poluição nos citados, destaca-se o lançamento de esgoto não tratado e o despejo de resíduos sólidos, agravado na época das chuvas devido à inexistência de rede pluvial (SEDUH, 2005).

⁴ Ressalta-se que na época da elaboração do PIVE a tipologia arquitetônica da cidade estrutural era típica das favelas sendo predominantes os domicílios em forma de barracos, localizados em lotes de formato irregular e sem acesso a infraestrutura básica.

- a) Provisionamento de Serviços Básicos - Oferta de saneamento, drenagem urbana, acessos viários, pavimentação e obras complementares de urbanização.
- b) Reordenamento do desenho urbano – Reassentamento de famílias localizadas em áreas destinadas às vias públicas resultando na melhoria do sistema viário.
- c) Soluções para mitigação e proteção ambiental do Parque Nacional – Remoção de famílias localizadas próximas ao parque nacional e implantação de uma área de 300 metros de largura entre a Vila e o Parque Nacional.
- d) Soluções para mitigação da contiguidade com o Lixão do Jóquei Clube – Reassentamento das famílias residentes em área utilizada pelo antigo lixão devido ao elevado risco à saúde gerado pelas condições insalubres da região.

O desenvolvimento social e a participação popular na escolha das políticas públicas também são prioridades do projeto, que prevê em seu escopo de intervenção (GDF, 2005, p.8):

- a) Ações para promover a participação comunitária e processos de consulta;
- b) Fortalecimento de mecanismos de governabilidade local, envolvendo o setor público e a sociedade civil;
- c) Melhorias dos equipamentos públicos e serviços básicos incluindo:
 - Instalações para a administração regional e para a segurança policial, escola, creche, equipamentos comunitários;
 - Serviços básicos: coleta de esgotos, micro e macrodrenagem, alargamento de vias e pavimentação, iluminação pública, coleta de resíduos sólidos, praças e áreas de recreação;
- d) Mitigação ambiental incluindo:
 - Implantação de uma área de 300 m de largura entre a Vila e o Parque Nacional;
 - Implantação de um parque urbano entre a Vila Estrutural e o Lixão do Jóquei Clube;
 - Reabilitação da mata ciliar do córrego Vicente Pires;

- e) Reassentamento incluindo:
 - Construção de unidades habitacionais⁵;
 - Apoio social para o processo de reassentamento;
 - Apoio jurídico para o processo de reassentamento;
 - Medidas de apoio à mudança e à moradia provisória.

- f) Desenvolvimento Social
 - Programa para jovens;
 - Programa de capacitação profissional;
 - Fortalecimento dos programas sociais do GDF.

O Projeto Integrado Vila Estrutural visa promover uma sensível melhoria na qualidade de vida da população menos favorecida do Distrito Federal, os moradores da cidade Estrutural, que durante muitos anos ficaram entregues a própria sorte, sem qualquer assistência dos governos local e federal. Ao prover a população de infraestrutura básica, o Estado reduz o impacto ambiental evitando que dejetos sejam lançados nas margens de rios e córregos, demonstrando que o investimento em urbanização de comunidades carentes é revertido em benefício para toda a população do Distrito Federal.

⁵ O Projeto Integrado Vila Estrutural prevê a utilização dos recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Habitação para construção das unidades habitacionais.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Pesquisar é ver o que outros viram, e pensar o que nenhum outro pensou.
(Albert Szent-Gyorgyi)

O capítulo apresenta as estratégias utilizadas para o desenvolvimento do estudo. Estando evidenciada a natureza da metodologia empregada, procedimentos realizados e ferramentas utilizadas para obtenção e tratamento dos dados.

Entende-se por Metodologia os procedimentos adotados para a realização do trabalho proposto. Para Kahlmeyer-Mertens *et al* (2007, p. 15), metodologia “é uma forma de pensar para se chegar à natureza de um determinado problema, seja para estudá-lo ou explicá-lo.”

No entendimento de Teixeira (2008, página 01), "Metodologia significa, etimologicamente, o estudo dos caminhos, dos instrumentos usados para se fazer pesquisa científica, os quais respondem o como fazê-la de forma eficiente". O autor ainda cita que:

O método, traço característico da ciência, representa um procedimento racional e ordenado (forma de pensar), constituído por instrumentos básicos, que implica utilizar, de forma adequada, a reflexão e a experimentação, para proceder ao longo de um caminho, (significado etimológico de método) e alcançar os objetivos preestabelecidos no planejamento da pesquisa (projeto). (TEIXEIRA, 2008, p.01).

Matias-Pereira (2010, p. 24) complementa o pensamento de Teixeira explicitando que,

O método pode ser aceito como a sequência lógica de operações realizadas pelo intelecto para atingir certo resultados; trajeto intelectual; modo sistemático, ordenado, de pensar e investigar; e conjuntos de procedimentos que permitem alcançar a verdade científica.

O estudo da efetividade do Projeto Integrado Vila Estrutural é uma pesquisa de campo de natureza predominantemente quantitativa-descritiva. Marconi e Lakatos (2010, p. 170) descrevem a pesquisa quantitativa-descritiva como “investigações de pesquisa empírica cuja principal finalidade é o delineamento ou análise das características de fatos ou fenômenos, a avaliação de programas ou o isolamento de variáveis principais ou chave.” Para desenvolvimento da pesquisa podem ser adotadas várias técnicas, como pesquisa documental, entrevistas, questionários, formulários, etc.

A estratégia de pesquisa utilizada no estudo foi a Pesquisa de Avaliação tendo como foco a avaliação dos resultados. Na visão de Martins e Theóphilo (2009, p. 80) a pesquisa de avaliação “é uma investigação empírica que pesquisa fenômenos dentro de seu contexto real (naturalística).” Os autores descrevem as duas modalidades de pesquisa de avaliação:

Há dois tipos de pesquisa de avaliação: pesquisa de avaliação dos resultados e pesquisa de avaliação dos resultados e pesquisa de avaliação do processo. A avaliação de resultados tem como propósito determinar a efetividade de intervenções e ações humanas (programas, políticas etc.), enquanto o propósito da avaliação de processo é o aperfeiçoamento de intervenções e ações humanas. Das conclusões de uma pesquisa de avaliação de resultados esperamos um julgamento do programa, enquanto das conclusões de uma pesquisa de avaliação do processo aguardamos recomendações para melhoramentos. (MARTINS e THEÓPHILO, 2009, p. 80).

3.1 Caracterização e estatísticas da região

Situada às margens da DF-095, rodovia conhecida como “Via Estrutural”, a Vila Estrutural ocupa uma área de 154 hectares. Segundo dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios - PDAD 2010/2011, a população urbana estimada da região é de 25.732 habitantes, distribuídos em 6.254 domicílios (GDF, 2011).

A seguir, são apresentadas as principais estatísticas da Estrutural, conforme dados obtidos na Pesquisa Distrital de Amostras de Domicílios – PDAD 2010/2011 (GDF, 2011).

3.1.1 Caracterização da População Urbana

Perfil social dos habitantes da Estrutural, segundo informações da PDAD 2010/2011 (GDF, 2011):

— Número de habitantes: 25.732.

— Distribuição por faixa etária: 35,2% 0 – 14 anos de idade, 15 – 59 anos 61,6%, 60 anos acima 3,2%.

- Distribuição por sexo: Masculino 49,6%, Feminino 50,4%.
- Distribuição por cor ou raça: branca 23,8%, preta 6,3%, amarela 0,1%, parda/mulata 69,6%, indígena 0,2%.
- Estado civil: solteiros 28,5%, casados 17,1%, conviventes 18,8%, divorciados 0,7%, separados 1,9%, viúvos 1,2%, menores de 14 anos 31,48.
- População segundo a naturalidade: 47,6% Distrito Federal, 36,3% região nordeste, 6,4% região centro-oeste (exceto DF), 7,1% região sudeste e 2,6% região norte.
- Tempo de moradia na região: 2,9% menos de 1 ano, 17,4% 1 a 5 anos, 22,5% de 6 a 9 anos, 36,5% de 10 a 14 anos, 20,7% acima de 15 anos.

3.1.2 Grau de Instrução

Informações sobre o grau de escolaridade da população da Estrutural, conforme dados PDAD 2011(GDF, 2011):

- Nível de escolaridade: 2,2% são analfabetos (acima de 15 anos), 1,4% sabem ler e escrever (acima de 15 anos), 0,5% está na alfabetização de adultos, 0,3 frequentam maternal/creche, 3% jardim I e II/Pré escolar, 52,6% possuem o fundamental incompleto, 5,2% completaram o fundamental, 11,1% possuem ensino médio incompleto, 12,5 concluíram o ensino médio.
- Ensino superior: 1,7% possuem ensino superior incompleto, 0,5% completou o ensino superior e 13 pessoas possuem especialização.
- Informações complementares: 26 crianças, de 6 a 14 anos de idade, não são alfabetizadas e 2.251 crianças com menos de 6 anos de idade estão fora da escola.

3.1.3 Trabalho e rendimento

Situação de emprego e distribuição de renda da população da Estrutural, a partir do estudo da PDAD 2011 (GDF, 2011):

- 35,7% dos habitantes possuem atividade remunerada, 5,1% estão desempregados e apenas 2,6% estão aposentados.
- Renda per capita média: 0,6 salários mínimos – s.m.
- Renda Domiciliar média mensal: 2,3 s.m.
- Distribuição dos domicílios por classe de renda: 18,3% até 1 salário mínimo, 35,3% de 1 a 2 s.m., 38,6% de 2 a 5 s.m., 7,6% de 5 a 10 s.m. e 0,2% de 10 a 20 s.m.

3.2 Participantes do estudo

Participaram do estudo a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico – ADASA, autarquia responsável pelo Programa Brasília Sustentável, representada pelos Senhores João Carlos Quijano, coordenador do Programa Brasília Sustentável, e Enivaldo Alves Silva, técnico do Programa Brasília Sustentável responsável pela interlocução entre o GDF e o BIRD; e a Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central – CODEPLAN, representada pelas senhoras Iraci M. D. Moreira Peixoto, Gerente de Estudos e Pesquisas Socioeconômicas, e Mônica Oliveira Marques França, coordenadora da Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios.

3.3 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

As estratégias utilizadas para coleta de dados no estudo foram pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, entrevista e observação.

A pesquisa bibliográfica se justifica pela necessidade de aprofundamento teórico das questões envolvidas no estudo, tais como o conceito de déficit habitacional e zonas especiais de interesse social, noções de políticas públicas sociais e ambientais e gestão participativa.

Para Martins e Theóphilo (2009, p. 54) a pesquisa bibliográfica, ou pesquisa de fontes secundárias, “é parte indispensável de qualquer trabalho científico, visando a construção da plataforma teórica do estudo.” Segundo Kahlmeyer-Mertens *et al* (2007, p. 54) esse tipo de pesquisa “tem por objetivo maior trazer veracidade aos fatos elencados no trabalho”, sendo um “estudo sistematizado e desenvolvido com base em material publicado.”

Marconi e Lakatos (2010, p. 166) defendem que a finalidade da pesquisa bibliográfica é “colocar o pesquisador em contato direto com tudo que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto [...]” sendo jornais, livros, pesquisas, monografias, teses e publicações avulsas alguns exemplos de fontes.

A pesquisa documental, efetuada por meio de relatórios e documentos oficiais, possibilitou a expansão do conhecimento sobre o Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal – PAC Habitação, bem como as principais características do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, contribuiu para a formação do diagnóstico preliminar da Cidade Estrutural antes da implantação do Projeto Integrado Vila Estrutural e possibilitou a análise dos resultados do programa PIVE sobre a ótica socioeconômica por meio do comparativo da evolução dos indicadores sociais registrados na Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD 2010/2011.

Segundo Martins e Theóphilo (2009, p. 55) a “pesquisa documental tem semelhanças com a pesquisa bibliográfica” sendo a natureza das fontes a principal diferença entre os dois tipos de pesquisa. Os autores defendem que enquanto a pesquisa bibliográfica emprega fontes secundárias, ou seja livros, jornais, teses, publicações; a pesquisa documental utiliza materiais que não foram tratados, tais como documentos de arquivos públicos, estatísticas, contratos, fotografias, mapas, gráficos etc.

Gil (2010, p.51) reforça o entendimento de Martins e Theóphilo sobre o conceito de pesquisa documental:

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser relaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

A entrevista realizada com membros do Programa Brasília Sustentável possibilitou a ampliação do conhecimento acerca o Programa Brasília Sustentável e o Projeto Integrado Vila estrutural, bem como o acesso a informações “extra-oficiais” sobre a condução do projeto e dificuldades encontradas em sua implantação.

A entrevista com as servidoras da CODEPLAN aprofundou os conhecimentos sobre a metodologia de realização da Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios e serviu para esclarecer algumas informações conflitantes entre os dados divulgados pela CODEPLAN e as estimativas informadas pelo Projeto Integrado Vila Estrutural.

Gil (2010, p. 109) conceitua entrevista como “uma forma de interação social. Mais especificamente, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação.” O autor apresenta as vantagens da utilização da entrevista nas pesquisas sociais: “a entrevista possibilita a obtenção de dados referentes aos mais diversos aspectos da vida social; a entrevista é uma técnica muito eficiente para a obtenção de dados em profundidade acerca do comportamento humano; os dados obtidos são suscetíveis de classificação e de quantificação” (GIL, 2010, p. 111).

Segundo Marconi e Lakatos (2010, p. 179) a entrevista é considerada por muitos autores como “o instrumento por excelência da investigação social” tendo grande eficácia na obtenção de dados quando aplicada de forma correta. Na visão das autoras o objetivo principal da entrevista é “a obtenção de informações do entrevistado, sobre determinado assunto ou problema”.

A observação *in loco* proporcionou o confronto dos dados divulgados pelo governo com a realidade vivenciada pelos moradores da Cidade Estrutural. Martins e Theóphilo (2009, p.86) conceituam a observação com “técnica de coleta de informações, dados e evidências que utilizam os sentidos para obtenção de determinados aspectos da realidade”. Os autores evidenciam a importância da cautela no uso da técnica, tendo em vista a tendência do pesquisador de abandonar a imparcialidade, contaminando os dados com suas próprias opiniões e interpretações.

3.4 Procedimentos de coleta e de análise de dados

Em primeiro momento os dados foram coletados, por meio de pesquisa bibliográfica, em livros e artigos na busca de informações pertinentes ao conceito de déficit habitacional e zonas especiais de interesse social, noções de políticas públicas sociais e ambientais e gestão participativa.

Após composição da plataforma teórica do estudo foi efetuada nova coleta de dados, por meio de pesquisa documental. A análise da pesquisa distrital por amostra de domicílios PDAD 2004 possibilitou o diagnóstico da cidade Estrutural previamente à implantação do Projeto Integrado Vila Estrutural – PIVE.

Após formação do diagnóstico prévio da Cidade Estrutural, foram estudados os relatórios efetuados pelo Banco Mundial, na época da concessão de financiamento para o Projeto Integrado Vila Estrutural, e manuais/contratos fornecidos pela Agencia Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal – ADASA, órgão responsável pelo Programa Brasília Sustentável, que continham os objetivos do PIVE.

Na análise foi identificada a participação de recursos do Governo Federal para execução de algumas obras de infraestrutura e construção de casas populares, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal – PAC Habitação, motivando a pesquisa documental de manuais e relatórios de avaliação do PAC Habitação e do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

Para a análise quantitativa do estudo, as principais fontes de dados foram a Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios – PDAD 2004 e a PDAD 2010/2011. Para aferir os avanços (ou retrocessos) foram efetuados comparativos entre os termos relativos das pesquisas realizadas em 2004 e 2011. Para facilitar a visualização das informações os dados foram dispostos em oito tabelas.

Para análise qualitativa do estudo foi entabulada entrevista⁶ semi-estruturada, com representantes do Programa Brasília Sustentável, a fim de conhecer os fatores que influenciaram a execução do PIVE. Uma vez que foram detectadas algumas informações conflitantes entre as PDAD 2004 e 2010/2011 e as estatísticas constantes no Projeto Integrado Vila Estrutural, foi efetuada entrevista⁷ não estruturada com representantes da CODEPLAN e observação *in loco*. Na entrevista foi clarificada a metodologia utilizada na Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios e debatido os números aferidos na PDAD 2011. Na observação, realizada por meio de visita à cidade Estrutural, foram realizados registros fotográficos e formação de mapa das quadras residenciais não assistidas de pavimentação.

⁶ Entrevista realizada em 19 de março de 2012, na sede da ADASA, sem autorização de gravação.

⁷ Entrevista realizada em 21 de março de 2012, na sede da CODEPLAN, com autorização de gravação de áudio.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

As tabelas a seguir apresentam os resultados da pesquisa em relação a melhoria da qualidade das moradias e provisionamento de serviços básicos disponibilizados às habitações localizadas na Cidade Estrutural. Os resultados foram elaborados com base em dados secundários obtidos na pesquisa distrital por amostra de domicílios realizada em 2004 e 2011.

Na análise da espécie de construção dos domicílios foi verificada redução no *déficit habitacional por incremento de estoque*. Em 2011, 82,6% dos domicílios foram classificados como permanentes, contra os 26,1% apurados em 2004. (Tabela 1). Apesar da melhora percentual no comparativo 2004 – 2011, deve ser destacado o elevado percentual de domicílios improvisados (14,3%) e domicílios permanentes em construção (3,1%).

Tabela 1 - Domicílios ocupados, segundo a espécie - Estrutural (DF) - 2004 – 2011.⁸

Espécie de domicílio	PDAD 2004		PDAD 2011	
	nº	%	nº	%
Permanente	874	26,1	5.167	82,6
Improvisado	1.695	50,6	895	14,3
Permanente em Construção	778	23,2	192	3,1
TOTAL	3.347	100	6.254	100

Fonte: da própria pesquisa, com base nos dados das PDAD 2004 e PDAD 2011

A tabela 2 a seguir, apresenta os resultados referentes domicílios ocupados, segundo o tipo, podendo ser observada alteração no tipo de residência predominante na região da Estrutural. Em 2004, o tipo de habitação mais abundante eram os barracos, com 55,1% de participação. Na pesquisa de 2011, foi constatada a predominância de casas na Estrutural, correspondendo a 83,8% do tipo de domicílio.

⁸ Tabelas 1 a 8 elaboradas pela autora tendo como referência dados extraídos das PDAD 2004 e PDAD 2011.

Tabela 2 - Domicílios ocupados, segundo o tipo - Estrutural (DF) - 2004 - 2011

Tipo de domicílio	PDAD 2004		PDAD 2011	
	nº	%	nº	%
Barraco	1.844	55,1	882	14,1
Casa	1.386	41,4	5.244	83,8
Outros	117	3,5	128	2,1
TOTAL	3.347	100	6.254	100

Fonte: da própria pesquisa, com base nos dados das PDAD 2004 e PDAD 2011

Embora tenha sido apurada sensível redução no déficit habitacional da Estrutural, a região permanece com uma quantidade elevada de barracos, revelando que o objetivo do governo não foi atingido em sua totalidade, sendo necessária a permanência de ações públicas de habitação na região, remetendo ao pensamento de Bonduki (2008) e Ribeiro (2007) que apontam o combate do déficit habitacional como grande desafio da gestão pública na atualidade.

A tabela 3 a seguir, apresenta os resultados referentes domicílios ocupados, segundo a área construída, onde se verificou que as habitações com 41 a 60 m² são maioria (53,1%), o que evidencia uma melhora no conforto em comparação à pesquisa de 2004, onde as residências com até 40 m² representavam 72,9% dos domicílios existentes. Cômodos maiores contribuem para a satisfação pessoal do indivíduo, pensamento reforçado por Rybczynski (1999, p. 223) que comenta: “O bem-estar doméstico é uma necessidade humana fundamental, que está profundamente enraizada em nós e precisa ser satisfeita”.

Tabela 3 - Domicílios ocupados, segundo a área construída - Estrutural (DF) - 2004 - 2011

Área Construída	PDAD 2004		PDAD 2011	
	nº	%	nº	%
Até 40 m ²	2.440	72,9	1.305	20,9
De 41 a 60 m ²	640	19,1	3.325	53,1
De 61 a 90 m ²	213	6,4	1.586	25,4
De 91 a 150 m ²	54	1,6	38	0,6
De 151 a 250 m ²	-	-	-	-
TOTAL	3.347	100	6.254	100

Fonte: da própria pesquisa, com base nos dados das PDAD 2004 e PDAD 2011

Ainda em relação à área construída, presume-se que o reassentamento, ocorrido entre os anos 2005 – 2011, de famílias residentes em barracos seja responsável pela redução do número de habitações com menos de 40 m², o que não isenta a necessidade de manutenção das políticas habitacionais na região, já que, conforme constatado nos indicadores tipo de domicílio e espécie de domicílio, permanece um elevado índice de residências em condições não recomendáveis de habitabilidade.

A seguir, a tabela 04 apresenta os resultados referentes aos domicílios ocupados, segundo o material de construção das paredes externas. A alvenaria é o material predominante nas construções da região, seu uso está em 85,1% dos domicílios da Estrutural pesquisados em 2011. A existência de domicílios com paredes de madeira aproveitada (7,2%) e madeirite (7,2%) reforça a informação da permanência de elevado número de barracos na região.

Tabela 4 - Domicílios ocupados, segundo o material de construção das paredes externas - Estrutural (DF) - 2004 - 2011

Material de Construção das Paredes Externas	PDAD 2004		PDAD 2011	
	nº	%	nº	%
Alvenaria	1.609	48,1	5.320	85,1
Madeira Aparelhada	43	1,3	-	-
Madeira aproveitada	1.055	31,5	448	7,2
Madeirite	629	18,8	448	7,2
Outros Tipos	11	0,3	39	0,6
TOTAL	3.347	100	6.254	100

Fonte: da própria pesquisa, com base nos dados das PDAD 2004 e PDAD 2011

As tabelas 5 a 8 apresentam a evolução do número de domicílios ocupados assistidos de infraestrutura básica. Conforme lei 9.785/99, a infraestrutura básica dos parcelamentos situados nas zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo, de vias de circulação, escoamento das águas pluviais, rede para o abastecimento de água potável e soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar.

A seguir, a tabela 5 apresenta os resultados referentes domicílios ocupados, segundo tipo de abastecimento de água, sendo observados avanços. Na pesquisa distrital por amostra de domicílios realizada em 2004, 93,3% dos domicílios eram interligados à rede geral de abastecimento, na pesquisa de 2011, a participação cresceu para 99%, isso está de acordo com o proposto por Bueno (2002), quando coloca que todos tem direito de ter acesso a água.

Tabela 5 - Domicílios ocupados, segundo tipo de abastecimento de água - Estrutural (DF) - 2004 - 2011

Tipo de Abastecimento de Água	PDAD 2004		PDAD 2011	
	nº	%	nº	%
Rede Geral	3.123	93,3	6.190	99,0
Poço/Cisterna	21	0,6	13	0,2
Caminhão Pipa	32	1,0	26	0,4
Outros	171	5,1	26	0,4
TOTAL	3.347	100	6.255	100

Fonte: da própria pesquisa, com base nos dados das PDAD 2004 e PDAD 2011

A tabela 6 exibe dados sobre domicílios ocupados, segundo tipo de esgotamento sanitário. Passeto (2006) discorre sobre os efeitos positivos de projetos de saneamento básico para a gestão pública, tais como: melhoria da saúde da população, diminuição dos custos de tratamento da água, melhoria do potencial produtivo das pessoas, eliminação da poluição dos mananciais, redução dos gastos com saúde, conservação ambiental, reconhecimento dos eleitores e melhoria da imagem institucional o que vai de acordo com os objetivos do programa Brasília Sustentável.

Na análise do tipo de esgotamento sanitário verificou-se que na pesquisa de 2004 apenas 9,2% dos domicílios dispunham do serviço, contra 80,1% aferido em 2011. Embora tenha sido observada intensa alta na participação de domicílios atendidos pela rede geral, conforme dados da PDAD 2011, permanecem 1.062 domicílios utilizando fossa rudimentar o que corresponde a 17% das moradias existentes.

Tabela 6 - Domicílios ocupados, segundo tipo de esgotamento sanitário - Estrutural (DF) - 2004 - 2011

Tipo de Esgotamento Sanitário	PDAD 2004		PDAD 2011	
	nº	%	nº	%
Rede Geral	309	9,2	5.013	80,1
Fossa Séptica	1.268	37,9	179	2,9
Fossa Rudimentar	1.567	46,8	1.062	17,0
Vala	107	3,2	-	-
Outros	96	2,9	-	-
TOTAL	3.347	100	6.254	100

Fonte: da própria pesquisa, com base nos dados das PDAD 2004 e PDAD 2011

Na análise da tabela 7, que apresenta a relação entre domicílios ocupados, segundo tipo de coleta de lixo, se infere que na Estrutural, o serviço de coleta de lixo tende a universalização, uma vez que 98,2% dos domicílios são atendidos por esse serviço. Para Catapreta (1997), o investimento em coleta de lixo é uma ferramenta eficaz na prevenção de doenças, revertendo ao Estado redução de gastos com tratamentos epidêmicos.

Tabela 7 - Domicílios ocupados, segundo tipo de coleta de lixo - Estrutural (DF) - 2004 - 2011

Tipo de Coleta de Lixo	PDAD 2004		PDAD 2011	
	nº	%	nº	%
Serviço de Limpeza Urbana	3.144	93,9	6.139	98,2
Queimado ou enterrado	11	0,3	-	-
Outro Destino/ Lugar Impróprio	192	5,7	115	1,8
TOTAL	3.347	100	6.254	100

Fonte: da própria pesquisa, com base nos dados das PDAD 2004 e PDAD 2011

A tabela 8 apresenta dados sobre os domicílios ocupados, segundo a infraestrutura urbana na rua onde mora, a PDAD 2004, indica que 96,5% dos domicílios não tinham acesso a ruas asfaltadas, calçadas e meio fio. Não obstante do profundo avanço na urbanização, conforme dados da PDAD 2011, 18,6% dos domicílios ainda carecem de ruas asfaltadas, e somente 76,9% possuem calçadas.

Prosseguindo a análise da infraestrutura, conforme dados das PDADs 2004 e 2011, a cobertura de iluminação pública se mantém em franca expansão, sendo apurado em 2004, cobertura de 93,6% dos domicílios, sendo o índice elevado em 2011 para 95,1%. Em contrapartida, na PDAD 2011, foi observado que apenas 81,4% das moradias são atendidas pela rede de água pluvial. A carência de um sistema de escoamento de chuvas eficiente resulta nos constantes alagamentos observados na região da Estrutural.

Tabela 8 - Domicílios ocupados, segundo a infraestrutura urbana na rua onde mora - Estrutural (DF) - 2004 - 2011

Existência de Infraestrutura urbana	PDAD 2004		PDAD 2011	
	nº	%	nº	%
Rua Asfaltada	117	3,5	5.090	81,4
Calçada	117	3,5	5.295	76,9
Meio Fio	117	3,5	4.592	84,7
Iluminação Pública	3.134	93,6	5.947	95,1
Rede de água pluvial	149	4,5	5.090	81,4

Fonte: da própria pesquisa, com base nos dados das PDAD 2004 e PDAD 2011

Houve divergência na informação sobre o percentual de moradias com acesso a infraestrutura urbana (rua asfaltada e calçadas). Na entrevista com representantes do Programa Brasília Sustentável foi extraída a informação que mais de noventa por cento das moradias têm acesso a ruas asfaltadas e calçadas, contrapondo a informação da pesquisa distrital por amostra de domicílios 2011 que apresenta 81,4% das habitações servidas de ruas asfaltadas e 76,9% com acesso a calçadas. Para minimizar o conflito foi realizada observação *in loco* que confirmou a informação da pesquisa distrital por amostra de domicílios.

Um dos aspectos discutido na entrevista com os representantes do Programa Brasília Sustentável foi a localização da área destinada ao reassentamento das famílias residentes sobre o terreno do lixão do Jóquei clube, que esta muito próxima à entrada do aterro, expondo os moradores ao mau cheiro provocado pela decomposição do lixo. A resposta do representante foi que não haveria outra área que comportasse a quantidade de famílias a serem reassentadas. Questionado sobre a alternativa de remoção dessas famílias para outra região do Distrito Federal foi respondido que houve oferta de reassentamento para outras áreas, mas os moradores se negaram a abandonar a Estrutural tendo em vista que boa parcela tem o ofício de catador no terreno do aterro.

Outro tema debatido na entrevista foi a desativação do aterro controlado do Jóquei Clube. O representante do Programa Brasília Sustentável revelou ser um ponto delicado, tendo em vista que desde 2008 o Governo do Distrito Federal tenta, sem êxito, lançar o edital de licitação para escolher a empresa que será responsável pela construção do aterro sanitário de Samambaia. Já houve entraves do Ministério Público do Distrito Federal, do Tribunal de Contas da União e dos diversos concorrentes da licitação, que frequentemente embargam o processo licitatório quando a redação do edital lhes parece desfavorável.

Na entrevista com os representantes do Programa Brasília Sustentável ao questionar sobre o destino dos catadores do aterro controlado foi recebida a informação que os trabalhadores estariam recebendo treinamento e seriam relocados para cooperativas de reciclagem no momento da desativação do aterro do Jóquei. Na conversa informal com alguns catadores não foi percebida boa aceitação na desativação do aterro, muitos consideram que as cooperativas de reciclagem não repassam dos ganhos de forma justa, sendo mais vantajoso para o trabalhador o ofício de catador.

Na análise dos resultados do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Habitação 2007 - 2010 (BRASIL, 2010) foi observada preocupação do Governo Federal com o cronograma de execução de obras do Projeto Integrado Vila Estrutural. O Relatório do PAC Habitação classificou as obras de infraestrutura e reassentamento da Estrutural como ‘PREOCUPANTES’ tendo em vista que até 31/10/2010 apenas 35% das obras do projeto estavam concluídas. Até junho de 2012, não houve novo relatório divulgado pelo Governo Federal com o balanço das obras realizadas com recursos do PAC Habitação no Distrito Federal, prejudicando a análise da efetividade do projeto. Salienta-se que o Governo do Distrito Federal também não publicou qualquer relatório que contemple esses dados.

Na análise dos relatórios do Banco Mundial – BIRD foi observado balanço parcialmente satisfatório. Mais de 12 milhões de dólares, o que corresponde a 22% do volume de recursos destinados a obra aportados pelo Banco Mundial não foram utilizados. Observa-se em 12/12/2011 que o programa de Capacitação dos catadores não havia começado, no entanto no relatório de 31/03/2012 são contabilizadas oitocentas pessoas treinadas remetendo a discussão sobre a qualidade da capacitação ofertada, levando em consideração o curto prazo de treinamento. Conforme dados do mesmo relatório, 70% da população da estrutural se declararam satisfeita com os resultados do Projeto Integrado Vila Estrutural.

CONCLUSÃO

Neste trabalho foi feita uma análise do Projeto Integrado Vila Estrutural, com ênfase nas políticas públicas de provisionamento de serviços básicos e melhoria da qualidade das moradias da cidade Estrutural. O trabalho teve por objetivo principal verificar se as metas propostas pelo projeto foram realmente alcançadas, sendo por consequência aferido se o Governo do Distrito Federal fez boa gestão dos recursos disponibilizados pelo Banco Mundial e pelo Governo Federal para realização das obras.

A pesquisa foi realizada na região Administrativa XXV – SCIA – Estrutural, área que reúne a população mais carente e de menor renda per capita do Distrito Federal. A cidade foi originada da invasão formada por catadores de lixo que estabeleceram moradia nos arredores do Lixão do Jóquei clube na época da construção de Brasília. Até o início da década de 1990 havia menos de cem famílias na região, sendo observada uma explosão demográfica no local após essa data, demonstrando a urgência da criação de políticas públicas voltadas para o local.

Salienta-se que não foi observada nenhuma ação efetiva do governo do Distrito Federal até a classificação da região como Zona Especial de Interesse Social - ZEIS, sugerindo a importância das ZEIS para a melhoria da qualidade de vida das populações carentes no Brasil. Durante a pesquisa para formação do referencial teórico ficou evidente a concentração de publicações de autoria estatal sobre o assunto, sendo a temática pouco debatida por pesquisadores não ligados ao governo, sendo as Zonas Especiais de Interesse Social um campo fértil para novas pesquisas acadêmicas.

Uma vez traçado o panorama da região previamente à implantação do Projeto Integrado Vila Estrutural – PIVE foi iniciado o comparativo entre o retrato da cidade, sendo traçado uma espécie de ‘antes e depois’ do projeto. Foi percebida nesta fase da pesquisa a carência de estatísticas oficiais do Programa Brasília Sustentável quanto às obras e ações realizadas pelo projeto, aludindo uma possível despreocupação do Governo do Distrito Federal com a *Accountability* para os diversos *stakeholders* envolvidos no programa, dentre eles o Banco Mundial, o Governo Federal e especialmente a população do Distrito Federal.

O estudo foi parcialmente prejudicado pela não divulgação dos resultados das obras realizadas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Habitação 2007 – 2010 e o atraso na conclusão do relatório final efetuado pelo Governo do Distrito Federal para prestação de contas ao Banco Mundial. No entanto, com bases na Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios dos anos 2004 e 2011, foi possível observar a evolução dos indicadores de infraestrutura e habitação na cidade estrutural após a implantação do Projeto Integrado Vila Estrutural – PIVE.

Os objetivos do trabalho foram atingidos, sendo verificado que as metas do Projeto Integrado Vila Estrutural, no que se refere ao fornecimento de infraestrutura básica e redução do déficit habitacional, foram parcialmente alcançadas, sendo necessária a continuidade das obras a fim de reassentar 100% das famílias localizadas na região do lixão do Jockey Club e oferecer a toda população da cidade Estrutural acesso à rede geral de abastecimento de água, serviço de esgotamento sanitário, coleta de lixo pelo serviço de coleta urbana, bem como a disponibilidade de serviços de infraestrutura como ruas pavimentadas, calçadas, meio-fio, iluminação pública e redes de águas pluviais.

Embora o Projeto Integrado Vila Estrutural - PIVE não tenha de fato atingido cem por cento das obras previstas, foi observada uma profunda melhoria na qualidade de vida de boa parcela da população da cidade que agora conta com saneamento, coleta de lixo, energia elétrica e transporte público, o que denota a importância da continuidade das obras a fim de proporcionar infraestrutura básica para todos os moradores da cidade Estrutura.

Na pesquisa foi constatada a carência de publicações acadêmicas acerca do Projeto Integrado Vila Estrutural - PIVE, sendo as poucas existentes limitadas a análise da participação popular na gestão da cidade. Para uma maior abrangência e continuidade do estudo, sugerem-se pesquisas futuras relacionadas ao impacto do PIVE ao meio ambiente; o programa de reassentamento de famílias localizadas sobre o lixão; e a desativação definitiva do Lixão do Jockey Club.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, S. D.; ANDRADE, L. A. G. D. **Habitação e poder:** da fundação da casa popular ao banco nacional de habitação. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011. Disponível em: <www.bvce.org>. Acesso em: 17 setembro 2011.
- BONATES, M. F. **Ideologia da casa própria sem casa própria.** João Pessoa: UFPB, 2009.
- BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil.** *Análise Social*, XXIX, 1994. 711-732.
- _____. **Política habitacional e inclusão social no Brasil:** revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. Universidade São Judas Tadeu, 18 setembro 2008. Disponível em: <<http://www.usjt.br/>>. Acesso em: 19 setembro 2011.
- BOTEGA, L. D. R. **De Vargas a Collor:** urbanização e política habitacional no Brasil. *Espaço Plural*, p. 66-72, 2007.
- BRASIL - MINISTÉRIO DAS CIDADES. SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **Avanços e Desafios:** política nacional de habitação. Brasília. 2010.
- BRASIL. **Guia para regulamentação e implementação de zonas especiais de interesse social - ZEIS** em Vazios Urbanos. Ministério das Cidades. Brasília. 2009.
- BUENO, E. **Caixa:** uma história brasileira. São Paulo: Metalivros, 2002.
- CARPINTÉRO, M. V. T. **A Construção de um Sonho.** Campinas: UNICAMP, 1997.
- COSTA, L. **Relatório do plano piloto de Brasília.** Brasília: Gov do Distrito Federal, 1957.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. CENTRO DE ESTATÍSTICAS E INFORMAÇÕES. **Déficit habitacional no Brasil 2005.** Belo Horizonte. 2006.
- GDF - GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios - 2004.** Secretaria de Estado de Planejamento, Coordenação e Parcerias do Distrito Federal - Subsecretaria de Estatística e Informações. Brasília. 2004.
- _____. **Pesquisa Distrital Por Amostras de Domicílios - 2010/2011.** Secretaria de Estado de Planejamento, Coordenação e Parcerias do Distrito Federal - Subsecretaria de Estatística e Informações. Brasília. 2011.
- _____. **Portal do Cidadão.** Disponível em: <<http://www.sia.df.gov.br/>>. Acesso em: 25 Janeiro 2012.
- _____. **Projeto Integrado Vila Estrutural:** marco conceitual da política de reassentamento involuntário. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Brasília. 2005.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- GONÇALVES, M. C. V. **Favelas teimosas:** luta por moradia. Brasília: Thesaurus, 1998.
- GOUVÊA, L. A. D. C. **Brasília:** a capital da segregação e do controle social - uma avaliação da ação governamental na área da habitação. São Paulo: Annablume, 1995.
- IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2007.** Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 setembro 2011.

KAHLMAYER-MERTENS, R. S. et al. **Como elaborar projetos de pesquisa: linguagem e métodos**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

LANNON, C. P. D. **O Descompasso das políticas públicas para a solução do déficit habitacional** (Mestrado). Brasília: UNB, 2006.

MARCONI, M. D. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, G. D. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <www.onu-brasil.org.br>. Acesso em: 01 setembro 2011.

PASSETO, W. **Dossiê do Saneamento: esgoto é vida**, 2006. Disponível em: <http://www.esgotoevida.org.br/download/dossie_saneamento.pdf>. Acesso em: 25 junho 2012.

PENALVA-SANTOS, A. M. S.; DUARTE, M. S. **Política Habitacional no Brasil: uma nova abordagem para um velho problema**, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <www.uerj.br>. Acesso em: 22 setembro 2011.

RIBEIRO, E. M. **A Política de habitação popular no Brasil em tempos de globalização neoliberal**. III Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luis - MA, 28 a 30 Agosto 2007.

RODRIGUES, A. M. **Moradias nas cidades brasileiras**. São Paulo: Contexto, 1988.

RYBCZYNSKI, W. **Casa: pequena história de uma ideia**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

SILVA, I. A. D. **A crise da Moradia: a política habitacional para as classes de baixa renda de Campina Grande PB**. Rio de Janeiro: Agir, 1987.

TEIXEIRA, G. **O Que Significa Metodologia**, 2008. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/7232031/o-Que-Significa-Metodologia>>. Acesso em: 24 setembro 2011.

TRIANA FILHO, A. **Habitação popular no Brasil: análise do modelo operacional de financiamento pelas agências oficiais** (Mestrado). Brasília: Universidade de Brasília - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2006.