

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL DAS RELAÇÕES
POLÍTICAS**

DOURINE PEREIRA AROEIRA SUCE

**MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS E A QUESTÃO HABITACIONAL NA PRODUÇÃO
DO ESPAÇO URBANO EM SERRA (ES) NO PERÍODO ENTRE 1960 E 2000**

**VITÓRIA
2018**

DOURINE PEREIRA AROEIRA SUCE

**MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS E A QUESTÃO HABITACIONAL NA PRODUÇÃO
DO ESPAÇO URBANO EM SERRA (ES) NO PERÍODO ENTRE 1960 E 2000**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, para a obtenção do Grau de Mestre em História.

Orientador: Prof.^a Dr.^a Maria Cristina Dadalto.

VITÓRIA
2018

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

Suce, Dourine Pereira Aroeira, 1980-
S942m Movimentos migratórios e a questão habitacional na produção
do espaço urbano em Serra (ES) no período entre 1960 e 2000 /
Dourine Pereira Aroeira Suce. – 2018.
124 f. : il.

Orientador: Maria Cristina Dadalto.
Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal
do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais.

1. Cidades e vilas. 2. Urbanização. 3. Habitação. 4. Serra
(ES) – Migração. I. Dadalto, Cristina. II. Universidade Federal do
Espírito Santo. Centro de Ciências Humanas e Naturais. III.
Título.

CDU: 93/99

Elaborado por Perla Rodrigues Lôbo – CRB-6 ES-527/O

DOURINE PEREIRA AROEIRA SUCE

**MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS E A QUESTÃO HABITACIONAL NA
PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM SERRA (ES) NO PERÍODO ENTRE
1960 E 2000**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, para a obtenção do Grau de Mestre em História.

Aprovada em 28 de junho de 2018.

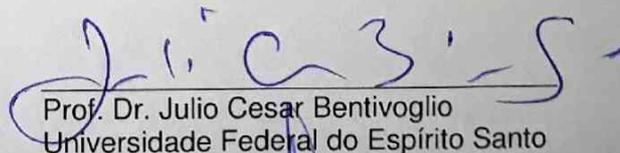
COMISSÃO EXAMINADORA



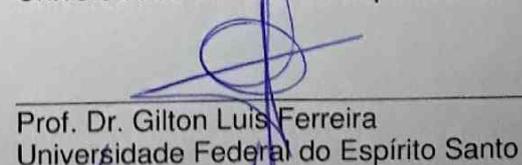
Prof.^a Dr.^a Maria Cristina Dadalto
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientadora



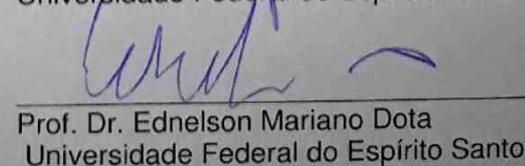
Prof.^a Dr.^a Viviane Mozine Rodrigues
Universidade Vila Velha



Prof. Dr. Julio Cesar Bentivoglio
Universidade Federal do Espírito Santo



Prof. Dr. Gilton Luis Ferreira
Universidade Federal do Espírito Santo



Prof. Dr. Ednelson Mariano Dota
Universidade Federal do Espírito Santo

Dedicado a minha família por dividir as vicissitudes e os sucessos durante a produção deste trabalho, pelo incentivo, afeto e apoio que sempre encontrei durante a trajetória de minha vida.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, autor de minha fé, fonte de inspiração, sabedoria, meu fundamento e alicerce.

Agradeço a minha família, a meu esposo e filha, por estarem ao meu lado, durante esses dois anos, pelo apoio permanente e pela compreensão nos momentos divididos com os estudos.

Sou grata a meus pais por investirem na educação e me ensinarem os valores do contínuo aperfeiçoamento, sempre acreditando na realização dos projetos de Deus em minha vida, bem como a todos os familiares que me permitiram momentos de alegria e de descanso.

Agradeço à professora Maria Cristina Dadalto, minha querida orientadora, pela convivência, orientação e apoio permanente. Obrigada por compartilhar sua experiência ao se dispor em orientar e incentivar à consecução desse trabalho.

Agradeço ao Laboratório de Estudos do Movimento Migratório (LEMM) ao fornecer a infraestrutura e o espaço de produção desse trabalho.

Sou grata aos professores da Banca, obrigada por aceitar o convite e por partilhar de seu tempo e conhecimento ao avaliar minha pesquisa.

Não posso deixar de agradecer a meu município, Serra, por despertar o desejo de conhecer e de desfrutar de seus recursos, tendo a oportunidade de estudá-lo.

Finalmente, a todos que contribuíram direta ou indiretamente com esta produção.

RESUMO

Constitui a indagação principal deste trabalho investigar em que medida os fenômenos migratórios presentes entre as décadas de 1960 e 2000 contribuíram para a produção do espaço e para o agravamento das desigualdades sociais manifestas na carência por moradia em Serra. O objetivo é identificar a relação entre fluxos migratórios, a produção do espaço e a reprodução social das relações capitalistas no agravamento da desigualdade social. Contextualiza a discussão da produção do espaço na cidade capitalista contemporânea, os fenômenos urbano e migratório e as interconexões com a manifestação da questão social, categorias construídas e produzidas socialmente, compondo a tessitura do espaço urbano. A carência por moradia se constitui em eixo transversal à análise, concebida como uma das expressões da questão social inerente ao desenvolvimento do capitalismo, arrefecida com os fenômenos urbano e migratório. Refere-se ao estudo sócio-histórico de cunho analítico, elaborado a partir de abordagens qualitativa e quantitativa e de estudo bibliográfico e documental em agrupamento de fontes demográficas primárias e secundárias.

Palavras-chave: Produção do espaço urbano. Fluxos migratórios. Questão habitacional. Serra (ES).

ABSTRACT

It is the main question of this work to investigate to what extent the migratory phenomena present between the decades of 1960 and 2000 contributed to the production of the space and the aggravation of the social inequalities manifested in the lack of housing in Serra. The objective is to identify the relationship between migratory flows and the production of space and the social reproduction of capitalist relations in the aggravation of social inequality. It contextualizes the discussion of the production of space in the contemporary capitalist city, the urban and migratory phenomena and the interconnections with the manifestation of the social question, categories constructed and produced socially composing the tessitura of urban space. The lack of housing constitutes a transversal axis of analysis, conceived as one of the expressions of the social question inherent in the development of capitalism, cooled by urban and migratory phenomena. It refers to the socio-historical analytical study, based on qualitative and quantitative approaches based on a bibliographical and documentary study in a grouping of demographic, primary and secondary sources, on the subject.

Keywords: Production of urban space. Migratory flows. Housing issue. Serra (ES).

RESUMEN

Constituye la indagación principal de este trabajo investigar en qué medida los fenómenos migratorios presentes entre las décadas de 1960 y 2000 contribuyeron a la producción del espacio y el agravamiento de las desigualdades sociales manifestadas en la carencia por vivienda en Serra. El objetivo es identificar la relación entre flujos migratorios y la producción del espacio y la reproducción social de las relaciones capitalistas en el agravamiento de la desigualdad social. Contextualiza la discusión de la producción del espacio en la ciudad capitalista contemporánea, los fenómenos urbano y migratorio y las interconexiones con la manifestación de la cuestión social, categorías construidas y producidas socialmente componiendo la tesitura del espacio urbano. La carencia por vivienda se constituye en eje transversal el análisis, concebido como una de las expresiones de la cuestión social inherente al desarrollo del capitalismo, enfiada con los fenómenos urbano y migratorio. Se refiere al estudio socio histórico de cuño analítico, elaborado a partir de abordajes cualitativo y cuantitativo a partir de estudio bibliográfico y documental en agrupación de fuentes demográficas, primarias y secundarias, sobre el tema.

Palabras clave: Producción del espacio urbano. Flujos migratorios. Cuestión habitacional. Serra (ES).

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População residente na Região Metropolitana da Grande Vitória, entre 1960 e 2000.	48
Tabela 2 – Taxa média de crescimento geométrico por período na RMGV	50
Tabela 3 – Pessoas de Dez Anos e Mais Segundo as Atividades do Setor Informal Espírito Santo (1977)	52
Tabela 4 – Índice de vulnerabilidade social por país, estado e região metropolitana, entre 1991 e 2000.	53
Tabela 5 - Renda, Pobreza e Desigualdade - RM - Grande Vitória.....	53
Tabela 6 - Condição dos domicílios particulares permanentes na RMGV, no período de 1991 e 2000	54
Tabela 7 – Evolução Populacional, entre 1991 e 2000	66
Tabela 8 – População Total, Rural/Urba - Município - Serra - ES	66
Tabela 9 - Renda, Pobreza e Desigualdade - Município - Serra – ES, entre 1991 e 2000	69
Tabela 10 - População por faixas de renda nos domicílios particulares permanentes da área urbana de Serra em 2000.	70
Tabela 11 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Município - Serra - ES	70
Tabela 12 - Índice de Vulnerabilidade Social em Serra referente ao ano 2000.....	71
Tabela 13 – Períodos, contribuição do êxodo rural para urbanização e erro de previsão de urbanização no Brasil, entre 1950 e 2000	79
Tabela 14 – Esperança de vida ao nascer e taxa de fecundidade no Brasil, Região Sudeste e no Espírito Santo, entre 1970/1980/1991	80
Tabela 15 – Imigração na RMGV no período 1995 a 2000, por procedência	85
Tabela 16 – Imigração intra-regional da RMGV no período entre 1995 e 2000, por procedência.....	85
Tabela 17 – Estimativa do déficit habitacional por procedência no ano 2000	101
Tabela 18 – Estimativa dos componentes do déficit habitacional básico no ano 2000	102
Tabela 19 – Coabitação familiar e domicílios improvisados na RMGV, por faixa de renda – 2000	103

Tabela 20 – Inadequação dos domicílios urbanos por procedência - 2000	104
Tabela 21 – Critérios de carência de infraestrutura urbana por procedência - 2000	105
Tabela 22– Carência de infraestrutura urbana em domicílios por faixa de rendimento em Serra - 2000	106

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Limites e Regionalizações - Localização, Dimensões e Limites	42
Figura 2 – Mapa da concentração dos Grandes Projetos Urbanos.....	44
Figura 3 – Taxas médias geométricas de incremento anual da população - Espírito Santo e Região Metropolitana da Grande Vitória (%) – 1940 a 2000.....	49
Figura 4 – Mapa da Região Metropolitana da Grande Vitória	51
Figura 5 – Planejamento de demarcação de áreas para as plantas industriais, elaborado pelo Bandes em 1977.....	57
Figura 6 – Demarcação de plantas industriais planejadas em 1977 versus a conformação do espaço em Serra no período de 1984.	57
Figura 7 – Localização dos conjuntos habitacionais implantados pela Cohab/ES e Inocoopes no distrito de Carapina, de acordo com a década de implantação.	57
Figura 8 – Delimitação de conjuntos habitacionais implantados entre as décadas de 1960 e 1990	57
Figura 9 - Vista panorâmica do Conjunto Habitacional Eurico Salles no município de Serra - Núcleo COHAB.....	58
Figura 10 – Artigo jornalístico intitulado “Laranjeiras: a elite dos conjuntos residenciais”	59
Figura 11 – Artigo jornalístico intitulado “Serra poderá ter 400 mil habitantes até 1985” veiculado em 1980.	60
Figura 12 – Investimentos Inocoop-ES em Serra, em 1981, fragmento de artigo jornalístico intitulado “Apesar dos problemas, Inocoop mantém inscrições”.	61
Figura 13 – Artigo jornalístico intitulado “Serra vem recebendo maior número de loteamentos” em 1981.....	62
Figura 14 – Artigo jornalístico intitulado “COHAB deixa 3700 casas fechadas e abandonadas”.....	63
Figura 15 - Artigo jornalístico intitulado “Cohab constata ocupação irregular”	65
Figura 16 – Loteamentos aprovados e parcelamentos irregulares de solo implantados entre as décadas de 1950 e 1990.....	97
Figura 17 – Localização de áreas de interesse social.....	99

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxa de crescimento anual da população no nível nacional, estadual e local, entre 1960 e 2000.....	67
Gráfico 2 – Evolução da receita total e da despesa total, entre 1994-2000	68

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Loteamentos irregulares implantados em Serra até o final da década de 1990	98
---	----

LISTA DE SIGLAS

BACEN – Banco Central do Brasil

BANDES – Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNH – Banco Nacional de Habitação

CEF – Caixa Econômica Federal

CH – Conjunto Habitacional

CIVIT – Centro Industrial da Grande Vitória

CMN – Conselho Monetário Nacional
COHAB – Companhia de Habitação

CST – Companhia Siderúrgica Tubarão

CVRD – Companhia Vale do Rio Doce

ES – Espírito Santo

EUA – Estados Unidos da América

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FPEM – Fundo de Participação dos Estados e Municípios

GERCA – Grupo Executivo de Racionalização da Cafeicultura

IAP's – Aposentadoria e Pensão

IBC – Instituto Brasileiro do Café

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDH-M – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IVS – Índice de Vulnerabilidade Social

LIC – Loteamentos Industrial e Comercial

LR – Loteamento Regular

PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo

PEA – População Economicamente Ativa

PEE – Plano de Estruturação do Espaço da Grande Vitória

PIB – Produto Interno Bruto

RMGV – Região Metropolitana da Grande Vitória

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SPI – Setor Prioritário de Intervenção

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
2	CIDADE CONTEMPORÂNEA: PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM SERRA (ES) (1960–2000).....	21
2.1	PRODUÇÃO DO ESPAÇO.....	22
2.2	DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO.....	26
2.3	SERRA (ES): CENÁRIO DE CRESCIMENTO E CONTRADIÇÕES.....	41
2.3.1	Panorama de crescimento capixaba.....	41
2.3.2	Serra em perspectiva	55
3	MIGRAÇÃO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO	72
3.1	POR QUE MIGRAR?	73
3.2	MIGRAÇÃO: INFLEXÃO NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO BRASILEIRO	78
3.3	MIGRAÇÃO X URBANIZAÇÃO EM SERRA (ES).....	83
4	SERRA (ES) E OS REBATIMENTOS DOS FENÔMENOS URBANO E MIGRATÓRIO (1960–2000).....	86
4.1	QUESTÃO HABITACIONAL ENQUANTO QUESTÃO SOCIAL	87
4.2	AGENTES DETERMINANTES DA QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL	91
4.3	MIGRAÇÃO E HABITAÇÃO EM SERRA (ES).....	96
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
	REFERÊNCIAS.....	112

1 INTRODUÇÃO

Inquietações a respeito da conformação contemporânea da cidade de Serra tornaram-se objeto de estudo recentemente, em especial o período entre 1960 e 2000, em que as transformações se tornaram mais evidentes no território. Essas inquietações surgem de experiências forjadas no cotidiano ao viver, trabalhar e circular entre os espaços produzidos no território.

A partir desse cotidiano, poderíamos descrever Serra como uma cidade com vasta riqueza natural, extensa, industrializada, desenvolvida economicamente e com interconexões entre as diversidades cultural, econômica, ambiental e social. Contudo, expressa claramente as desigualdades socioespaciais, evidenciadas na periferização da parcela menos abastada da população, localizada em áreas precarizadas, de risco ou degradadas ambientalmente.

Então, determinados a estudar Serra, passamos a observar que a problematização de fenômenos, como o urbano e o migratório, poderia contribuir para compreender a história do tempo presente dessa cidade. Observamos haver, notadamente, uma forte relação entre os fluxos migratórios e os processos de modernização do campo, urbanização, industrialização e metropolização presentes em Serra no período entre 1960 e 2000, sendo relevante pesquisar essas interconexões.

Podíamos aventar que, a princípio, a conexão entre esses fenômenos e processos perpassava pelo viés econômico. Esse posicionamento se justifica quando observamos, na trajetória histórica, a alteração do padrão agroexportador para industrial-exportador, os deslocamentos rural-urbano e urbano-urbano, a elevação das desigualdades sociais, entre outros.

Mas, ao conceber a migração como categoria produzida socialmente, passamos também a analisar os fluxos migratórios em relação à perspectiva de capital social, a partir da constituição de redes migratórias. E, considerando que a permanência dessa população migrante e a sua forma de assentamento repercutem no espaço produzido em Serra, foi necessário realizar uma leitura conciliatória em relação à perspectiva do migrante no exercício de seu direito natural de ir e vir — como sujeito que, condicionado às transformações, passa a dar significado e ressignificado nessa construção social — e à migração laboral ou migração para o trabalho, entre tantos

outros elementos interventores.

Todavia, seria improdutivo analisar apenas Serra, pois os processos experimentados nesse município estão atrelados à dinâmica de desenvolvimento nacional. Quer dizer, os fenômenos não foram exclusividade de Serra, mas fruto de sucessivas transformações sociais, econômicas e políticas provocadas com o avanço do capitalismo nas cidades ocidentais. O que vem repercutir em mudanças profundas nos estados e cidades brasileiras e no acúmulo de elevada dívida social e urbana, estando em discussão o agravamento das desigualdades sociais manifestas na carência por moradia.

Nesse aspecto, torna-se relevante traçar o panorama do estado do Espírito Santo (ES), considerando sua trajetória como receptáculo de grandes projetos urbanos, políticas públicas de habitação e de intensos fluxos migratórios. Esses elementos compuseram o cenário de atração e retração, acarretando o crescimento e o adensamento da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) — à época apenas Grande Vitória. A RMGV tornou-se núcleo concentrador do desenvolvimento e de práticas sociais econômicas, de deslocamento e de habitação. Nesse cenário, Serra despontará como uma das cidades com maior contingente populacional e com expressiva dívida social e urbana.

Dessa maneira, sem a pretensão de esgotar o tema, buscamos entender como os fenômenos migratórios presentes entre as décadas de 1960 e 2000 contribuíram para a produção do espaço urbano e o agravamento das desigualdades sociais manifestas na carência por moradia em Serra, estado do Espírito Santo, Brasil.

Derivamos da hipótese de que no período estudado, em Serra, a migração e a questão habitacional são determinadas e determinantes do capitalismo contemporâneo, condicionadas pelo viés econômico, sendo movimentadas ora para alavancar, ora para sustentar as implicações do avanço do capital. Ambas revelam as contradições das práticas socioespaciais no espaço urbano estratificado, entre as quais a carência por moradia.

Desse modo, de forma geral temos por objetivo identificar a relação dos fluxos migratórios com a produção do espaço urbano e com a reprodução social das relações capitalistas no agravamento das desigualdades sociais. De maneira específica, pretendemos investigar os determinantes histórico-estruturais que

contribuíram para os movimentos migratórios no município de Serra (ES) no período entre 1960 e 2000, examinar os padrões de desigualdade social no capitalismo contemporâneo em relação à perspectiva habitacional e analisar as implicações no espaço urbano com a migração e a carência por moradia.

Logo realizamos, nessa investigação, uma incursão às categorias sócio-históricas: espaço, urbano, cidade, migração, questão social e moradia, compondo os elementos que contribuíram para explicar a tessitura do espaço de Serra.

Ao longo da pesquisa, assim como observado por Telles e Cabanes (2006), procuramos pensar a cidade em e como perspectiva, situando as práticas nos territórios e nos espaços, considerando a apropriação dos espaços, dos recursos, o cenário das exclusões, da extensa e da multifacetada malha de ilegalidades que perpassam a cidade inteira e que a operam.

Dessa forma, conduzimos a pesquisa como estudo sócio-histórico de cunho analítico, e a elaboramos a partir de abordagens qualitativas com base em pesquisa bibliográfica e documental, utilizando ainda como fonte histórica materiais da imprensa, em agrupamento de fontes primárias e secundárias.

Estabelecemos como *corpus* documental geral a análise de livros, artigos, teses e dissertações, e recorremos, também, à abordagem quantitativa, utilizando fontes demográficas para nos aproximar de tendências evidenciadas no período por meio de estatísticas elaboradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Durante a investigação, estabelecemos uma interface com a questão social ao compreendê-la como um conjunto de expressões das desigualdades sociais, dentre elas a carência por moradia, requerendo, assim, a adoção de uma perspectiva multidisciplinar. Dessa maneira, a pesquisa está distribuída em três seções, sendo abordados em cada uma delas os elementos que objetivam responder à indagação inicial.

O primeiro capítulo, Cidade contemporânea: produção do espaço em Serra (ES) (1960–2000) apresenta a reflexão sobre a cidade contemporânea em uma perspectiva multidisciplinar, estabelecendo como referencial teórico-conceitual a leitura lefebvriana para análise da produção do espaço, compreendida sob a lógica

espaço-tempo.

Distribuído em três subseções, primeiramente investigamos a produção do espaço na cidade contemporânea, depois a conjuntura do desenvolvimento do capitalismo brasileiro. E, compondo a terceira subseção, apresentamos o cenário desencadeador desta pesquisa, conduzindo nosso olhar para a compreensão do espaço de Serra no que se refere à história, aspectos demográficos, socioeconômicos e de desenvolvimento urbano.

A seção seguinte, intitulada Migração no capitalismo contemporâneo, parte da análise da categoria histórica migração com base na abordagem sociológica que a concebe a partir das relações sociais, impulsionada por fatores econômicos e pela circularidade de redes. Fundamentando-se na discussão teórica de Durham (1984) e de Durand & Lussi (2015), a análise parte das dinâmicas migratórias com as transformações socioeconômicas evidenciadas no capitalismo contemporâneo, produzidas e reproduzidas no espaço, aproximando a discussão das redes migratórias e sua relevância na produção social da cidade.

Adentramos o terceiro capítulo, Serra e os rebatimentos dos fenômenos urbano e migratório (1960–2000), partindo da abordagem teórica fundamentada nas leituras de Castel (1998), Iamamoto (1999), Pastorini (2004) e Wanderley (2004). Partimos da dinâmica das relações capitalistas contemporâneas para explicar os rebatimentos dos fenômenos urbano e migratório no agravamento das desigualdades sociais em Serra. Adotamos, como variáveis de análise da carência por moradia, o déficit e a inadequação habitacional e os mecanismos de equacionamento com a adoção de políticas públicas de habitação no período, no contexto brasileiro e no contexto local.

Posto isso, nas considerações finais são estabelecidos os elementos de maior relevância, a partir de uma leitura interdisciplinar, possibilitando a compreensão de processos praticados no espaço e perceptíveis na morfologia da cidade de Serra na história do tempo presente.

2 CIDADE CONTEMPORÂNEA: PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM SERRA (ES) (1960–2000)

Discorreremos a respeito da produção do espaço como construção social, compreendida em relação à historiografia sob o enfoque da história urbana, a partir do processo de desenvolvimento capitalista e dos diversos fenômenos que se configuram no tempo.

Embora a história urbana apresente um caráter fragmentado — e, para alguns autores, um campo de estudo em construção (FERNANDES; GOMES, 2004) — e divergências antigas, seja na identificação de vieses ou tendências¹, seja na adoção de perspectivas das questões técnica e social² (SILVA, 2004), encontramos fundamentos que ajudam a explicar a produção do espaço.

Assim, a história urbana consegue alinhar a visão de historiadores e de outros cientistas sociais sobre o urbano, concebendo-o como local onde acontecem embates e transformações sociais (SILVA, 2004), desencadeados a partir de processos econômicos, sociais e culturais que ocorrem na cidade, organizando a sociedade no espaço urbano e sua formação no tempo (MONTEIRO, 2012). Esse espaço é compreendido como “realidades sobrepostas às outras no presente”, isto

¹ Os norte-americanos, partindo de estudos desenvolvidos por George Simmel, sistematizaram o conceito de cultura urbana, perpassando pelo viés pragmático e interacionista, sendo os pioneiros no uso de pesquisas empíricas sistemáticas para determinar um estilo de vida urbana ou uma cultura urbana particular capaz de explicar alterações comportamentais coletivas, em especial de imigrantes recém-ingressos nas cidades industriais (RANGEL, 2009). Duas grandes tendências se opunham no estudo da história urbana: aquela que se preocupava com pesquisas monográficas sobre as particularidades da formação urbana e social de uma cidade e, por outro lado, aquela que estudava a cidade e a explicava a partir das dinâmicas sociais e econômicas que tinham seu lócus privilegiado na cidade, mas que eram parte de dinâmicas muito maiores dentro do capitalismo (MONTEIRO, 2012).

² Silva (2004) e Monteiro (2012) evocam a necessidade de estudar a história urbana a partir das questões técnica e social. Silva (2004) assinala a necessidade de se atentar para o ordenamento e planejamento dos usos sociais urbanos do espaço, a cidade, as políticas públicas de habitação e a questão social frente à organização da aglomeração das classes trabalhadoras ao redor das fábricas e de bairros operários. Monteiro (2012) observa que a questão técnica está baseada na tradição higienista do século XIX, que perpassa pelo embelezamento, pela habitação e pela criação de leis e de políticas públicas para ordenar e disciplinar os espaços da cidade. Já a questão social parte da problematização da cidade atravessada pela questão social, envolvendo o olhar para os problemas de organização da aglomeração das classes trabalhadoras ao redor de fábricas e de bairros operários. Silva (2004) parte de uma perspectiva sociológica, em que os historiadores procuram pontes entre os dados históricos e outras disciplinas das ciências sociais, investigando o contexto de industrialização, o desenvolvimento metropolitano, o estabelecimento de conexões entre organização espacial e relações sociais.

é, “como o resultado de rearranjo permanente de falhas múltiplas” (LEPETIT, 2001, p. 146).

Podemos, assim, interpretar que a cidade é resultante da conversão de fragmentos de espaço, de hábitos vindos de diversos momentos do passado e de processos que alinham a manutenção de velhas e novas estruturas como um *locus* de reprodução social (LEPETIT, 2001).

Nesse aspecto, compreender as cidades capitalistas contemporâneas e sua conformação requer um retorno às suas origens e à reconstrução de sua trajetória (SPOSITO, 1991), bem como seu entendimento como realidades sobrepostas de velhas e novas estruturas.

Uma cidade pensada como *locus* de reprodução das relações sociais, construídas e manifestas no espaço-tempo com os diversos fenômenos vinculados e agravados pelo modo de produção capitalista. A compreensão desse espaço na contemporaneidade é fundamental. Assim, fundamentando-nos nas contribuições teórico-conceituais apresentadas pelo filósofo Henry Lefebvre (1999; 2001; 2006), refletimos acerca da cidade capitalista contemporânea, adotando como categoria de análise o urbano e a cidade para explicar a produção do espaço.

2.1 PRODUÇÃO DO ESPAÇO

As obras do pensador Henri Lefebvre constituem a base teórico-conceitual para abordar as categorias sócio-históricas: cidade e urbano. Recorremos a essa fonte buscando compreender a produção do espaço. Entendemos que a cidade e o urbano se concretizam sob a lógica espacial (espaço que se modifica) e temporal (processo que se estende e se desenvolve no tempo) a partir da reprodução das relações sociais, como apregoado por Lefebvre (1999) em sua obra *A revolução urbana*.

Essa visão é influenciada pelo pensamento marxista ao problematizar o urbano marcado pelas mediações abstratas e mediações concretas e práticas entre as relações de produção e o modo de produção — base e superestrutura (CARLOS, 2011).

Isso se torna evidente quando Lefebvre (2006), ao discutir a cidade a partir das confrontações teóricas de Marx em os “Manuscritos de 1844”³, conclui que o pensamento marxista só tem sentido quando considerado em relação ao contexto social da “realidade urbana”. Esta não é definida como “acabada, situada, em relação à realidade atual, de maneira recuada no tempo, mas, ao contrário, como horizonte, como virtualidade iluminadora” (LEFEBVRE, 1999, p. 28). Em parte real e em parte virtual, carrega velhas e novas estruturas de sociedades, que contempla o duplo processo, de “implosão-explosão, no qual a cidade de origem não desaparece com a modernidade ao mesmo tempo que se dispersa a seu redor como aglomeração” (CARLOS, 2011, p. 34).

Essa realidade revela, na produção do espaço, as práticas cotidianas, compostas por táticas⁴ e estratégias⁵, componentes do cotidiano que denotam a forma como os indivíduos se apropriam da realidade e se organizam a partir das possibilidades e limites impostos pelo cálculo das relações de força construídas nesse espaço⁶ (CERTEAU, 1998).

Constitui-se numa realidade coberta por signos, códigos e referências do urbano, tendo como processo histórico essa implosão de pessoas, de atividades, de riquezas, de coisas e de objetos, de pensamento, e a enorme explosão, a proeminência de fragmentos múltiplos e disjuntos como periferias, subúrbios, entre outros (LEFEBVRE, 1999).

Isso é o que o historiador Michel de Certeau, em “A invenção do cotidiano”, chamará de lugar praticado e transformado em espaço pelos indivíduos. Para ele, os

³ Nos *Manuscritos de 1844*, Marx apresenta confrontações teóricas entre a metafísica, a filosofia, a crítica política de origem francesa, as pesquisas científicas sobre a riqueza inaugurada na Inglaterra, a capacidade do pensamento alemão e a teoria hegeliana do “homem” (LEFEBVRE, 2001).

⁴ Sobre tática, Certeau (1998) a define como cálculo que não pode contar com um próprio, nem, portanto, comum à fronteira que distingue o outro como totalidade visível. Constitui-se em prática cotidiana produzida sem capitalizar, sem o domínio do tempo, falar, ler, circular, doenças, mobilidades de mão de obra, entre outros.

⁵ Certeau (1998) trata a estratégia como cálculo das relações de forças possível a partir do momento em que um sujeito de querer e poder é isolável de um ambiente, capaz de ser circunscrito como um próprio e de servir de base a uma gestão de suas relações com uma exterioridade distinta.

⁶ Coerente com o conceito formulado por Weber (1967) sobre fato ou ação social, que exprime a valorização da ação do sujeito, ao apresentar o homem como produtor de atos. O fato ou ação social dá sentido ao comportamento humano orientado pela ação de outros, considerando-a como ação social. Nesse aspecto, é possível ver esse sujeito como protagonista no processo de produção da cidade e do espaço urbano.

indivíduos, em sua maioria classificados como “homens ordinários”⁷, dão sentido a sua ação a partir da prática cotidiana — social, econômica, política, mobilidade, entre outras — que movimenta, cria espaços e produz efeitos que são configurados por temporalidades (CERTEAU, 1998).

Trata-se, então, de uma prática socioespacial real que aufere significado ao produzir os lugares por meio de conteúdos e determinações e dos vários níveis da realidade — em momentos diferenciados — da reprodução da sociedade complexa. Níveis que, no plano do lugar, concretizam-se no econômico sob a racionalidade da busca do lucro e do crescimento; no político, sob a lógica do planejamento com normas e instrumentos de ordenamento do espaço; e, no social, como espaço que expõe a vida e as contradições da sociedade (CARLOS, 2011).

Desse modo, a cidade compreendida como *coisa social* torna manifestas as relações sociais que, tomadas em si, não são evidentes (LEFEBVRE, 2001), pois há uma indissociabilidade entre a produção do espaço e a produção e reprodução da vida social. Ou seja, essa realidade social como prática socioespacial denota a relação dialética entre a produção e a reprodução do espaço e entre a produção e a reprodução da vida humana (CARLOS, 2011).

Isso revela um paradoxo na medida em que o espaço manifesta essas relações sociais, que se realizam como reais e práticas no espaço-tempo, mas também reage sobre elas. Isto é, a realidade urbana que se afirma e que se confirma como dominante só ocorre por meio da problemática urbana (LEFEBVRE, 1999) que se expressa nos novos contornos produzidos e compreendidos pelo viés econômico na prática cotidiana (CARLOS, 2011).

Uma vez que a realidade e a problemática urbana exprimem a dialética entre o espaço social real e o abstrato, entre a conformação do espaço e as transformações geradas nessa estrutura social e no modo de produção da sociedade, esse espaço é descoberto, ocupado, transformado, constituindo-se em sede de contradição. Conforme Lefebvre (2001, p. 178):

⁷ Certeau (1998) chamará o homem ordinário de herói comum e anônimo, personagem disseminada, caminhante inumerável, atores donos de nomes próprios e de brasões sociais.

A cidade se estende desmesuradamente; ela explode. Se há urbanização da sociedade e, conseqüentemente, absorção do campo pela cidade, há simultaneamente ruralização da cidade. As extensões urbanas (subúrbios, periferias próximas ou longínquas) são submetidas à propriedade da terra, às suas conseqüências: renda fundiária, especulação, rarefação espontânea ou provocada etc.

Essa relação dialética indica que a estruturação do modo de produção capitalista se manifesta e reage categoricamente em um processo de urbanização e de conformação do tecido urbano (SPOSITO, 1991), manifestando no espaço novos contornos e conteúdos à medida que se expande. Ao se realizar, o capitalismo toma proporções que se relacionam com a redefinição da cidade, a constituição de novas centralidades, de explosão e da extensão das periferias e da reprodução do espaço (CARLOS, 2007).

Nessa ótica, a exploração da força de trabalho compõe essa relação dialética dando novos contornos, fazendo com que a prática econômica, estratégia para Certeau (1998), constitua-se em unidade de análise e fenômeno social político, base de organização para outros processos. Como exemplo, a contraditória hierarquização social que se materializa no plano do lugar a partir da segregação socioespacial representada pela demarcação de acessos e de classes diferenciadas (CARLOS, 2011, p. 65), materializadas na “estrutura espacial da cidade por meio de localidades com diferentes conteúdos sociais” (NASCIMENTO, 2013, p. 37). Ou seja:

O espaço produzido pela lógica de reprodução capitalista se torna fragmentado — como decorrência da generalização do processo de mercantilização do espaço, fundada na existência da propriedade privada do solo urbano, e da ação dos empreendedores imobiliários —, revelando que as estratégias que percorrem o processo de reprodução espacial são estratégias de classe, e entra em contradição com o uso. Isto é, os grupos sociais diferenciados, com objetivos, desejos e necessidades também diferenciadas, tornam as estratégias conflitantes (CARLOS, 2011, p. 78).

A cidade vai criando, combinando e compensando os diversos processos que são produzidos a partir da prática cotidiana, constituindo-se em marco totalizador para as estratégias socioeconômicas e políticas. Isso nos leva a crer que as cidades se constituem em imbricado histórico, espaço fragmentado que concentra as potencialidades, os problemas, as mudanças. O hoje é o acumulado de todas as estruturas “transformadas, destruídas, reconstruídas, enfim produzidas pelas transformações sociais ocorridas através dos tempos, engendradas pelas relações que promovem estas transformações” (SPOSITO, 1991, p.11).

Assim, as diversas práticas cotidianas, táticas e estratégias revelam as relações sociais e os contornos produzidos no espaço, que nesta pesquisa serão compreendidos a partir da prática econômica, de deslocamento e de habitação, revelando processos praticados como a migração e as desigualdades sociais, entre outros aspectos que permeiam a discussão nas seções seguintes ao discutir o desenvolvimento brasileiro e em Serra.

2.2 DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO

A história brasileira e as configurações que se manifestaram no tempo corroboram os fundamentos teórico-conceituais discutidos até agora. Os processos praticados no Brasil, pensados a partir da demarcação do liberalismo — determinada pela escravidão —, apontam para a sobrevivência de estruturas arcaicas de produção e para a dependência colonial do sistema capitalista internacional, que se solidificou no Brasil apenas no século XX com a industrialização (IAMAMOTO, 2009).

No início deste século, o Brasil apresentava uma economia predominantemente agrícola dependente da cultura de poucos produtos, centrada, principalmente, no cultivo do café. A economia cafeeira estava em expansão e motivava, a partir de 1910, os fluxos migratórios marcados pela importação de mão de obra estrangeira para as lavouras cafeeiras (CAMPOS FILHO, 1992).

Todavia, a crise internacional de 1929⁸ com a queda da bolsa de Nova York desencadeia transformações econômicas em todo o mundo. O Brasil sentirá essa crise a partir do declínio da política cafeeira, compondo mudanças que darão novos contornos ao cenário político, econômico e social (PEIXOTO, 2008), constituindo-se em um período de mutações de um passado político liberal e de um processo de acumulação de capital que compreenderá o período entre 1929 e 1933.

⁸ Maior depressão até então vivenciada pelo capitalismo fruto do extraordinário *boom* industrial vivenciado pelos EUA no segundo semestre de 1929, que se estendeu pela maioria dos países, até 1937, diminuindo seus efeitos devastadores, por meio da adoção de políticas anticíclicas do tipo keynesiano, atingindo, duramente, a América Latina e sua economia primário-exportadora (CANO, 2017; CANO, 2007).

Nesse período, as políticas estavam sendo guiadas pela teoria econômica keynesiana⁹, que se consolidava na sociedade capitalista, desencadeando estratégias anticíclicas keynesianas, com a adoção de medidas de ajuste estrutural que implicavam a reestruturação do Estado — nas funções públicas, políticas públicas e no setor de serviços — e a desregulamentação das relações econômicas e sociais (BOSCHETTI, 2009).

Isto é, no Brasil serão tomadas medidas de reação e de enfrentamento à crise com a substituição de governos liberais via processos revolucionários¹⁰ e a promoção de alterações na política econômica e na forma de intervenção econômica do Estado Nacional. Assim, o governo brasileiro adotará uma política estatal de defesa da renda e do emprego, mas também construirá uma política de industrialização para atenuar as incertezas e as crises geradas pelo primário-exportador como meio de ingressar em formas econômicas urbanas mais modernas e progressistas (CANO, 2007). Contudo, a economia cafeeira brasileira ainda conseguirá manter seu apogeu até as décadas de 1940 e 1950 (VILLASCHI; FELIPE, 2011).

Nesse ínterim, em 1920, os fluxos migratórios estrangeiros iniciados na década anterior passará a perder relevo (ALBUQUERQUE, 2005). Na década de 30 e 40, assumem um novo contorno, caracterizando-se pelos movimentos campo-cidade que se direcionavam para o sul do país, centros urbanos e faixa litorânea, deslocando-se, portanto, das áreas rurais para as áreas urbanas e industriais do país (CAMPOS FILHO, 1992), período que compreenderá o fim do Estado Novo que compreende os anos de 1937 e 1945 (VIANNA; VILLELA, 2011).

⁹ Teoria que predominou no campo da teoria econômica pós-guerra, concentrando-se no inglês John Maynard Keynes, para quem, segundo Coelho (2012), o capitalismo contemporâneo não poderia funcionar no seu ponto máximo de eficiência regulado apenas pelas leis do mercado, necessitando, para tanto, da influência e intervenção deliberadas do governo. Coelho (2012) salienta que ainda que o Estado não tivesse condição de evitar o movimento cíclico da economia capitalista, a intervenção do governo no mercado poderia tornar os ciclos menos profundos, suavizando os seus efeitos deletérios sobre o emprego e o bem-estar coletivo. Assim, o Estado deveria desempenhar o papel de agente anticíclico nos períodos recessivos, induzindo os investimentos privados por meio da redução das taxas básicas de juros e aumentando o gasto público sob a forma de investimentos diretos em infraestrutura e obras públicas. Esse quadro permitia a expansão de um modelo de seguridade social, elemento determinante para o desenvolvimento e a expansão de políticas públicas e de seguridade social. O pacto keynesiano se baseava na tese de que o gasto social tem o papel de elevar as demandas por bens e serviços de consumo e de gerar pleno emprego, além de defender a regulação dos mercados financeiros pelo Estado. Desse modo, visava o direcionamento dos recursos para investimentos no setor produtivo e a redução de circulação especulativa de capital (BOSCHETTI, 2009).

¹⁰ A Revolução de 1930, liderada por Getúlio Vargas construirá um novo Estado, interventor e desenvolvimentista, com uma política econômica efetivamente administrada para a industrialização (CANO, 2007).

Seguido pelo governo do general Eurico Gaspar Dutra (1946-1950)¹¹, que apresentará indícios de retorno do liberalismo, pois será um momento em que o governo brasileiro acreditará que uma política liberal de câmbio será capaz de atrair fluxos significativos de investimentos diretos estrangeiro, além da esperança de uma alta expressiva dos preços internacionais do café. Entretanto, retornará ao recorrente problema cambial (VIANNA; VILLELA, 2011; CANO, 2007). Pois, com o tempo o Brasil se deparará com os problemas derivados do início da Guerra Fria e do período da economia internacional de escassez de dólares¹² resultando em sucessivas crises de balanço de pagamentos e no abandono do modelo liberal dando lugar a um modelo de desenvolvimento industrial com crescente participação do Estado (VIANNA; VILLELA, 2011), visto que a indústria já adquirira o comando político da acumulação de capital (CANO, 2017).

De modo que no contexto brasileiro a década de 1950 será marcada pela adoção de uma política econômica de enfrentamento à grave situação cambial, fruto da queda dos preços do café (VIANNA; VILLELA, 2011), trazendo à tona uma nova fonte de dinamismo para a economia a partir da industrialização, tornando perceptível a interação entre velhas e novas estruturas (VILLASCHI; FELIPE, 2011).

Aspecto que se verifica quando Getúlio Vargas retorna ao poder, entre 1951 a 1954, e aprofunda sobremodo suas intenções de industrialização e o Brasil se destaca como destino do (pequeno) fluxo internacional de capitais (CANO, 2017). Pois, a vitória de Getúlio Vargas nas eleições acelera a disposição norte-americana em colaborar com o vasto programa de equipamento e de expansão de setores de infraestrutura básica que vinha sendo proposto pelo governo brasileiro desde o final da guerra¹³ (VIANNA; VILLELA, 2011).

¹¹ A política econômica adotada no governo Dutra foi marcada pela alteração na política de comércio exterior, com o fim do mercado livre de câmbio e a adoção do sistema de contingenciamento às importações, entre 1947 e 1948 e, pelo afastamento do ministro da Fazenda, Correa e Castro, em 1949, quando da passagem de uma política econômica contracionista para outra com maior flexibilidade nas metas fiscais e monetárias (VIANNA; VILLELA, 2011).

¹² Período que representa não somente a insuficiência de dólares para aquisição de bens, mas a escassez de dólares nos mercados de câmbio (mais procura por dólares às taxas correntes de câmbio) do que as instituições financeiras dos países deficitários dispunham sem utilizar suas reservas e a escassez de mercado que envolve restrições à importação e o controle de câmbio com adoção de operação nas rendas e preços internos a fim de eliminar o excesso da procura, de modo que produza o equilíbrio no mercado cambial (ROBBINS, 1954; SARETTA, 1995).

¹³ Entre estas, a constituição da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) que, *a posteriori*, será fundamental para fornecer as condições necessárias às aspirações de desenvolvimento

Em 1955, com a eleição de Juscelino Kubitschek de Oliveira pelo período entre 1956 e 1960 prevalece o discurso desenvolvimentista valendo-se, para tanto, de pesados investimentos públicos e privados nos setores industrial e de infraestrutura econômica, reunidos em seu Plano ou Programa de Metas, tendo como principais objetivos a ampliação da produção e da infraestrutura econômica, sobretudo, nas áreas de energia e transportes (VILLELA, 2011).

A partir da implementação do Programa de Metas, o setor agropecuário perderá o espaço para o setor industrial¹⁴, expressando a profunda mudança estrutural sofrida pela economia brasileira (VILLELA, 2011). De modo que podemos confirmar, como nos afirma Iamamoto (2009), que o moderno se constrói por meio do arcaico, produzindo e reproduzindo a nossa herança histórica patrimonialista, oriunda de formações sociais que foram sendo apreendidas no tempo.

Uma vez que além de aprofundar os laços de dependência do mercado externo sem uma desagregação da herança colonial e agrária brasileira, esse processo manteve a subordinação da produção agrícola aos interesses exportadores e nas formas de propriedade que passam a ser incorporados e redimensionados à lógica do capital (IAMAMOTO, 2009). De modo que o moderno aqui pensado a partir do dinamismo econômico brasileiro passou a se estabelecer fortemente com a concentração de capitais em infraestrutura regional — estradas, hidrelétricas, aeroportos, outros — e nas indústrias de base — siderurgias e polos petroquímicos (CAMPOS FILHO, 1992).

Com essa dependência do capital externo, Juscelino Kubitschek intensificará o desenvolvimento da estrutura industrial, com a implantação ou a expansão da produção de bens de consumo durável e de produção. Isto intensificará o

econômico com a superação de gargalos na infraestrutura no país, notadamente, nos setores de energia, portos e transportes (VIANNA; VILLELA, 2011).

¹⁴ De forma espontânea, a industrialização substitutiva de importações teve início nos primeiros anos da República, no rastro do fenômeno especulativo conhecido como Encilhamento. Atravessando as crises da Primeira Guerra e da Grande Depressão, a substituição de importações teve continuidade no Brasil progressivamente internalizando-se a produção de bens de consumo não duráveis (tipicamente, têxteis, vestuário, alimentos, bebidas etc.). Mas surgiam pontos de estrangulamento nos setores produtores de bens intermediários (insumos industriais) e de capital. Essa restrição cambial tornou-se premente no período pós-Segunda Guerra quando da necessidade de se contar com uma oferta doméstica desses insumos e máquinas. De maneira que na década de 1940, assiste-se a uma maior intencionalidade no processo de substituição de importações, agora dirigido pelo governo, valendo-se, dentre outros instrumentos, de seletividade no mercado de câmbio (VILLELA, 2011).

crescimento econômico e o processo de industrialização e de urbanização de 1930 a 1960 (CANO, 2017).

Juscelino Kubitschek repassará a seus sucessores uma economia maior e mais desenvolvida e ao mesmo tempo lhes deixará alguns dos principais indicadores macroeconômicos internos e externos com relação ao comportamento da inflação, das finanças públicas e das contas externas do Brasil (VILLELA, 2011). Além disso, a urbanização se tornará explosiva mostrando claramente o déficit habitacional, de saneamento e de transporte público. No campo evidenciará a elevação do êxodo rural e o crescimento de movimentos pela reforma agrária (CANO, 2017).

Esse período também se constituirá em um novo ciclo de excedentes de café no contexto brasileiro. Momento em que serão improvisados armazéns e tomada medidas para guardar e reduzir o impacto desses excedentes, estimulando o mercado interno com a comercialização do café a preços baixos, além de criar escritórios de Instituto Brasileiro do Café (IBC) para adoção de política mais expressiva de vendas no mercado externo, bem como a destruição de parte deteriorada de grãos. Em 1961, por meio do Decreto nº 79 será criado o Grupo Executivo de Racionalização da Cafeicultura (GERCA), visando à erradicação de cafeeiros não econômicos, o replantio de ¼ desses cafeeiros e a diversificação agrícola nas áreas restantes erradicadas (ABREU, 2015).

Assim, entre 1956 e meados de 1962, haverá o crescimento brasileiro impulsionado pela política desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, constituindo-se em um período mais complexo da industrialização substitutiva de importações, tendo como componente proeminente a indústria automotiva (ALBUQUERQUE, 2005).

Entretanto, ainda em 1961, Jânio Quadros¹⁵ assumirá o governo defrontando-se com os problemas macroeconômicos herdados da administração anterior lançando um pacote de medidas que incluíam, dentre outros aspectos, uma forte desvalorização cambial e a unificação do mercado de câmbio e a contenção do gasto público com uma política monetária contracionista. Mas, sem base parlamentar de sustentação no Congresso, Jânio renunciará a seu mandato em 25

¹⁵ Apresentou como estratégia o esforço de estabilização doméstica e a recuperação do crédito externo, com a retomada de novas bases, do crescimento, contando com a contribuição decisiva dos capitais estrangeiros, oficiais e privados (VILLELA, 2011).

de agosto de 1961, dando lugar ao vice João Goulart¹⁶ que assumirá uma grande herança macroeconômica e o comando de uma economia muito maior e mais complexa (VILLELA, 2011).

Até 1962 haverá a continuidade do crescimento, entretanto, a partir daí se desencadeará uma crise econômica, política e social, culminando no golpe civil militar de 1964 (CANO, 2017). Entre 1962 e 1967 haverá a erradicação de 32% dos cafeeiros existentes e 30,5% da área ocupada com plantações de café (ROCHA, 2012).

Entretanto, o ano de 1964 se constituirá em um marco na história política e econômica brasileira ao estabelecer um longo período de governos militares – marechal Humberto Castelo Branco (1964-1966), Arthur da Costa e Silva (1967-1969), Emílio Garrastazu Médici (1969-1973), general Ernesto Geisel (1974-1978), general João Figueiredo (1979-1984) –, que se estenderá até os primeiros meses de 1985 (HERMANN, 2011). Será um período marcado pela adoção de práticas econômicas caracterizadas pela capacidade de manter altas taxas de crescimento econômico, por meio do crescente endividamento externo, acompanhadas de um aumento na concentração de renda, período conhecido como “milagre econômico” (SILVA, 2011).

Esse período de regime militar será politicamente apoiado pelas elites reacionárias e conservadoras e pelo governo dos Estados Unidos da América (EUA) com as reformas necessárias a fim de desatar as amarras do capital público e do privado, tendo como aspecto positivo a adoção de uma postura um pouco mais nacionalista e acentuadamente desenvolvimentista, atuando fortemente na modernização do setor agrário exportador, da infraestrutura, e acelerando a industrialização (CANO, 2007; CANO, 2017).

No governo de Castelo Branco, entre 1964 e 1966, a política cafeeira passou por um processo de aceleração da eliminação da capacidade excedente de produção e de redução da dependência do balanço de pagamentos em relação ao café (ABREU, 2015). Esse período também se caracterizou como uma fase de ajuste conjuntural e

¹⁶ Em meio a tensões, o Congresso adotou uma solução conciliatória, aprovando a mudança do sistema de governo de presidencialista para parlamentarista. O que permitiu que Goulart tomasse posse em 07 de setembro de 1961 como presidente da República, entretanto, com poderes diminuídos, tendo como primeiro-ministro Tancredo Neves. O parlamentarismo perduraria até o final de 1962, com a passagem de três primeiros-ministros distintos, respectivamente, Auro de Moura Andrade, Brochado da Rocha e Hermes Lima. A rotatividade e a instabilidade política implícita estavam atreladas às divergências entre João Goulart e os diversos gabinetes (VILLELA, 2011).

estrutural da economia, visando o enfrentamento do processo inflacionário, do desequilíbrio externo e do quadro de estagnação econômica do início do período. Serão anos marcados pela implementação de um plano de estabilização de preços — o Plano de Ação Econômica do Governo (Paeg) — e de importantes reformas estruturais — do sistema financeiro, da estrutura tributária e do mercado de trabalho¹⁷. E, somente a partir de 1967 e 1968, que a retomada do crescimento se tornará o objetivo predominante (HERMANN, 2011).

O Paeg apresentava como principais medidas o programa de ajuste fiscal, com base em metas de aumento da receita e de contenção ou corte em 1964, de despesas governamentais, a adoção de um orçamento monetário que previa taxas decrescentes de expansão dos meios de pagamentos e de uma política de controle do crédito ao setor privado, pela qual o crédito total ficaria limitado às mesmas taxas de expansão definidas para os meios de pagamento, bem como a adoção de um mecanismo de correção salarial (HERMANN, 2011).

As reformas estruturais tiveram por foco a estrutura tributária e financeira, tendo como principais medidas a instituição da arrecadação de impostos através da rede bancária, a criação do Imposto sobre Serviços (ISS) a ser arrecadado pelos municípios, a ampliação da base de incidência do imposto sobre a renda de pessoas físicas, a criação de uma série de mecanismos de isenção e incentivos a atividades consideradas prioritárias pelo governo à época — essencialmente, aplicações financeiras, para estimular a poupança, e investimentos (em capital fixo) em regiões e setores específicos, a criação do Fundo de Participação dos Estados e Municípios (FPEM), através do qual parte dos impostos arrecadados no nível federal (no qual se concentrou a arrecadação) era repassada às demais esferas de governo. Além de uma importante mudança introduzida no mercado de trabalho em 1964, mantendo-se em vigor ainda na década de 2000, com a criação do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), que substituiu o regime de estabilidade no emprego, então vigente, entendido como um entrave institucional ao crescimento econômico (HERMANN, 2011).

¹⁷ O Paeg e as reformas estruturais estão fundamentados no diagnóstico apresentado pelo ministro Roberto Campos ao presidente Castello Branco em 1964 por meio do documento denominado “A Crise Brasileira e Diretrizes de Recuperação Econômica”. Neste, o ministro Campos aponta como principais linhas de ação para a superação da crise o lançamento de um plano de emergência destinado a combater eficazmente a inflação, depois conhecido como Paeg e o lançamento de reformas de estrutura, conhecidos como reformas fiscal e financeira (HERMANN, 2011).

Já a reforma financeira baseava-se em dotar o sistema financeiro brasileiro de mecanismos de financiamento capazes de sustentar o processo de industrialização em curso, de forma não inflacionária. Pois, até meados da década de 1960, o sistema financeiro brasileiro se constituía, necessariamente, de bancos comerciais privados e financeiros, que atuavam na provisão de capital de giro para as empresas, caixas econômicas federais e estaduais, atuando no crédito imobiliário, e bancos públicos (Banco do Brasil e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico — BNDE), únicos que atuavam na intermediação a prazos mais longos. Instituições não bancárias, embora existissem, tinham papel secundário no mercado financeiro do Brasil antes de 1964. A estrutura financeira então criada para reorganizar o funcionamento do mercado monetário baseou-se, entre outros, na criação do Banco Central do Brasil (Bacen), como executor da política monetária, e do Conselho Monetário Nacional (CMN), com funções normativa e reguladora do sistema financeiro brasileiro, na criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), criado em 1964, tendo o Banco Nacional da Habitação (BNH) como instituição central, e composto ainda pela Caixa Econômica Federal (CEF), caixas econômicas estaduais, sociedades de crédito imobiliário e associações de poupança e empréstimo (HERMANN, 2011).

Nesse cenário, o BNH e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo foram criados pela Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964, que também instituiu o Plano Nacional de Habitação. O BNH era investido das funções de órgão central dos Sistemas Financeiros da Habitação e do Saneamento, tendo o papel de orientar, disciplinar e controlar o SFH para promover a construção e a aquisição de casa própria, especialmente pelas classes de menor renda, utilizando a habitação como eixo da política urbana (AZEVEDO; ANDRADE, 2011). Assim,

A escolha da habitação como eixo da política urbana aconteceu principalmente porque foi sob o aspecto das tensões nas favelas, das massas disponíveis e das migrações maciças para as cidades que a questão urbana ganhou visibilidade e contorno nos princípios dos anos 1960. A filosofia da casa própria, outro elo importante na política do BNH, também encontrou na teoria das massas disponíveis a sua motivação principal. [...] O fato de, por uma parte, a política habitacional emergir com o propósito de contribuir para “estabilidade social” ou para criar “aliados da ordem” não quer dizer que tenham sido estes os únicos efeitos perseguidos. A geração de novos empregos, a mobilização da construção civil para atenuar a crise econômica e as vantagens táticas de sua utilização para sanar crises localizadas tiveram bastante peso na concepção da política (AZEVEDO; ANDRADE, p. 41, 2011).

O BNH introduziu o sistema de correção monetária nos financiamentos habitacionais como mecanismo de compensação inflacionária, articulando os setores público e privado. O setor público com o papel de financiar e o setor privado com o papel de executar da política habitacional (OLIVEIRA, 2014).

De modo que essa política habitacional adotada tornou-se um poderoso instrumento para acumulação e dreno de uma enorme parcela de recursos para ativar o setor da construção civil (KOWARICK, 1979). Para o mercado popular, o BNH adotou como agente de financiamento — com recursos provenientes do FGTS — as Companhias Habitacionais (Cohabs)¹⁸, voltada a princípio para atingir as famílias com renda mensal de um a três salários mínimos, limite que posteriormente será ampliado para cinco, tendo destinado mais de 40% das habitações financiadas no período entre 1970 e 1974. As Cohab's eram constituídas sob a forma de sociedades de economia mista, sendo o poder público, Estado ou Município, detentor do controle acionário, embora organizadas sob a forma de sociedades por ações, abertas à participação privada (AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

Para o segmento econômico, o BNH voltou-se para o atendimento às famílias com renda familiar de três a seis salários mínimos, faixa que foi ampliada posteriormente sendo atendida por cooperativas habitacionais — e o segmento médio com famílias com renda mensal acima de seis salários mínimos, atuando principalmente com agentes privados que formam o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (OLIVEIRA, 2014).

Embora haja divergências entre autores quanto o momento de estruturação do BNH como banco de primeira linha, Valladares (1983) nos afirma que, entre 1967 e 1971, o BNH sendo de primeira ordem ampliará suas funções, passando a privilegiar os financiamentos para as faixas de renda elevada. Entretanto, com o tempo incidirá em uma fase de elevada taxa de inadimplência, abandono de imóveis, de críticas em relação à construção dos imóveis e a ausência de infraestrutura urbana nos conjuntos habitacionais (VALLADARES, 1983).

Mas na medida em que se avolumam os casos de inadimplência do mercado popular e com a vulnerabilidade financeira das Cohab's, o objetivo inicial de construir moradias para famílias de menor renda não é cumprido e adota-se nos moldes

¹⁸ As Companhias Habitacionais apresentam uma trajetória de implantação datada a partir de 1964, expandindo até 1969. Entre 1970 e 1974 passa por um processo de esvaziamento e crise, restaurando sua atuação entre 1975 e 1980 (AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

empresariais o atendimento do segmento médio recebendo um maior volume de investimento (AZEVEDO; ANDRADE, 2011). De modo que o BNH voltou-se para a confecção de moradias destinadas às faixas de rendimentos mais elevadas, refletindo um Estado estruturalmente a serviço do capital (KOWARICK, 1979).

Entre 1971 e 1979, haverá a reestruturação do BNH, passando a se constituir em um banco de segunda linha com o papel de apenas repassar os recursos aos agentes e de realizar ações de processar inadimplentes ou requerer os despejos, a fim de evitar mais críticas (VALLADARES, 1983).

Logo, o SFH e o BNH impactaram o crescimento e o padrão de urbanização brasileira, mas fortaleceram os negócios de incorporação imobiliária e da indústria da construção, implantaram a habitação social localizada fora do tecido urbano. Ao adotar o SFH como sustentação da política habitacional, o modelo BNH produziu um forte grupo de pressão formado por construtores, bancos, financeiras, associações de poupança e crédito imobiliário que dificilmente tomavam decisões que não fossem convenientes aos seus próprios interesses (MARICATO, 2011; AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

Essas mudanças compunham o cenário econômico iniciado com o Plano de Metas com uma política monetária expansiva e de crescimento vigoroso da atividade econômica com gradual redução da inflação e do desequilíbrio externo e a retomada do crescimento com o processo de difusão da produção e consumo de bens duráveis, período que passará a ser conhecido como milagre econômico brasileiro¹⁹ entre 1968 e 1973 (HERMANN, 2011).

O período de “milagre econômico” será alimentado por processos de êxodo rural, que ocorrerá em grandes proporções acarretando a concentração de força de trabalho barata no espaço urbano — com absorção pela construção civil e pela indústria manufatureira de bens duráveis — e a oferta de facilidades de empréstimos privados a juros flutuantes, muitas vezes sem garantias de investimento produtivo (BEHRING, 2003). O que refletirá uma forte entrada de capital no país de

¹⁹ A designação “milagre econômico” é justificada pelas taxas de crescimento da ordem de 11% ao ano durante os seis anos consecutivos, além de nesse período o país manter o ritmo de crescimento acompanhado de queda da inflação (embora moderada) e de sensível melhora do balanço de pagamentos, que registrou superávits crescentes ao longo do período. De modo que o termo “milagre” se justifica por duas razões macroeconômicas: a relação direta entre crescimento e inflação (ou inversa entre desemprego e inflação, no original), retratada na Curva de Phillips; e a relação inversa entre crescimento econômico e saldo do balanço de pagamentos, retratada em diversos modelos de macroeconomia aberta (HERMANN, 2011).

investimentos externos diretos (aqueles aplicados diretamente à produção de bens e serviços) e os empréstimos em moeda. Haverá vigorosamente o crescimento das exportações liderado pelos bens manufaturados e importações com um perfil semelhante, com maior crescimento dos volumes que dos preços (HERMANN, 2011).

Essa rápida expansão das importações e da dívida externa brasileira durante o milagre econômico implicará no aumento da dependência externa do país nesses anos e em anos subsequentes da economia em relação a bens de capital. Ademais, o crescimento será acompanhado da elevação da dependência estrutural da economia brasileira com relação ao petróleo, que nos anos seguintes passará pelo choque dos preços inaugurando uma longa fase de dificuldades para a economia brasileira, expressas no prolongado quadro de restrição externa (HERMANN, 2011b). Resultando, ao final desse período, na falência do modelo de desenvolvimento, na interrupção dos financiamentos externos e no desencadeamento da crise da dívida, devido a fatores internos e externos (SILVA, 2011).

De modo que verificamos que a década de 1970 apresentará um cenário com novos contornos, marcado pelas restritas estratégias de movimentação monetária no modo keynesiano. Ou seja, o neoliberalismo investirá de forma contrária à abordagem keynesiana na defesa do livre mercado, provocando a ruptura com o contrato democrata social e a reconfiguração das políticas de seguridade social (BOSCHETTI, 2009).

Isso se deve às transformações que vinham ocorrendo no contexto internacional. A doutrina neoliberal passava a ser o fundamento das políticas públicas, configurando-se como ideologia conservadora e hegemônica no Ocidente entre o final dos anos de 1970 e, sobretudo, durante a década de 1980 (GROS, 2004).

Revela-se, então, o rompimento do pacto keynesiano, com o retraimento do trabalho industrial e fabril, a elevação do emprego no setor terciário, a heterogeneização das classes trabalhadoras, a concentração crescente de capital em grandes grupos, a desconcentração da produção. Esses fatos resultaram, assim, na precarização das condições de emprego e na elevação do desemprego, da pobreza e das desigualdades sociais (PASTORINI, 2004).

Todas essas mudanças resultam, ao final da década de 1970, no contexto de problemas de natureza fiscal e financeira, com impactos diferenciados em países que ocupam lugares centrais e periféricos na economia capitalista. O desemprego, a pobreza e a exclusão irrompem na Europa e nos Estados Unidos ao final dos anos de 1970 e início dos anos 1980 como os grandes problemas residuais e conjunturais da acumulação capitalista, acarretando, nas décadas de 1980 e 1990, rearranjos das relações políticas e econômicas internacionais sob a lógica do neoliberalismo, com adoção de políticas de ajuste e de estabilização de países periféricos (PASTORINI, 2004).

Essa política de desenvolvimento econômico e de ajuste estrutural quer nos países centrais, quer nos periféricos, mesmo diante das variações de sociedade, repercutem na elevação da pobreza, do desemprego estrutural e da exclusão (WANDERLEY, 2004).

A exemplo de países periféricos caberá ao Brasil a homogeneização da economia a partir da estabilização macroeconômica, de reformas estruturais e da retomada do investimento e do crescimento, seguida por políticas mediadas pela adoção de medidas de enfrentamento às expressões da questão social concebidas a partir da focalização, da privatização e da descentralização, com adoção de programas paliativos com foco na amenização da pobreza (PASTORINI, 2004).

Podemos constatar que no Brasil, politicamente, a partir de 1974 inicia-se um longo processo que atravessará os mandatos presidenciais do general Ernesto Geisel (1974-78), do general João Figueiredo (1979-84) e do primeiro presidente civil, José Sarney (1985-89), que se caracterizará pela distensão do regime autoritário imposto após o golpe armado de 1964, que, gradualmente levará à redemocratização do país. Tendo sua conclusão quando, em 1989, efetivamente se restabelece no país a eleição direta para presidente da República (HERMANN, 2011b).

No plano econômico, o período entre 1974 e 1984 será marcado pelo auge e pelo esgotamento do modelo de crescimento vigente no país desde os anos de 1950, isto é, a exaustão do modelo de industrialização por substituição de importações, comandada pelo Estado e fortemente apoiada no endividamento externo. A partir de 1979, o diagnóstico do desequilíbrio externo brasileiro mudará, gradativamente, e o governo adotará uma estratégia de ajuste recessivo, acompanhando a mudança nas condições estruturais e conjunturais de operação da econômica do país. As

frustrantes experiências de ajuste externo implementadas no período entre 1979 e 1984 expressará o crescimento exógeno dos encargos da dívida externa (HERMANN, 2011b).

As décadas de 1980 e 1990, que embora seja objeto de divergências e conhecida por alguns autores como “décadas perdidas”²⁰ foram marcadas pelo declínio econômico demonstrado pela estagnação e a incidência de altas taxas de inflação — com um país aberto às ofertas e diagnósticos advindos de organismos internacionais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial) —, adoção de políticas anti-inflacionárias e de estabilidade monetária, ajuste fiscal, privatizações, aberturas comerciais e liberalização da economia, além do impacto social do desemprego e do crescimento econômico errático (ALBUQUERQUE, 2005; MARICATO, 2008; SILVA, 2011).

Em 1984, depois de sofrer uma recessão, entre 1981 e 1983, a economia brasileira demonstrará ter reencontrado a trajetória de crescimento que a havia caracterizado por vários anos. Esse crescimento terá a aparência de uma melhora substancial das contas externas e de uma redução do desequilíbrio das contas públicas. Entretanto, diante da ineficácia das medidas fiscais e monetárias implementadas na primeira metade dos anos 1980, será fortalecida a tese de que o princípio da correção monetária, introduzido no Paeg se tornou um elemento de dificuldade para o combate à inflação (CASTRO, 2011).

Dessa maneira, durante o período entre 1986 e 1991, a economia brasileira será submetida a diversos Planos de Estabilização — Cruzado (1986), Bresser (1987), Verão (1989), Collor I (1990) e Collor II (1991)²¹ — em tentativas de combate à

²⁰ Apesar dos anos de 1980 serem considerados como a ‘década perdida’, para a economia brasileira, os setores ligados à pauta exportadora: papel e celulose, metalurgia, agroindustriais, química e a indústria extrativa apresentam bom desempenho (FELIPE et al, 2011). Existem divergências quando se fala em “décadas perdidas”, pois para alguns autores como Giambiagi (2011), a expressão não faz jus aos fatos, visto que enquanto na década de 1980 a renda per capita no Brasil caiu -0,6% a.a., entre 1990 e 2000 ela aumentou 0,9% a.a. Ademais, enquanto nos anos de 80 o governo não obteve êxito em mudar o rumo da economia com tentativas frustradas de combater a alta inflação, a década de 1990 pode ser considerada como “década de transformações”, pois se constituiu em uma década de transição em que foram difundidas várias mudanças — privatização/abertura, estabilização com o Plano Real, desequilíbrio externo e fiscal, mudança de regime — cambial, monetário e fiscal, compondo o cenário brasileiro até 1998 uma grande crise evidenciada pela alta inflação, crise externa e/ou descontrole fiscal (GIAMBIAGI, 2011).

²¹ Plano Cruzado, instrumento adotado no segundo ano do governo Sarney, pelo ministro da Fazenda, Dílson Funaro, vindo a público no dia 28 de fevereiro de 1986. Envolveu a adoção de quatro grandes grupos de medidas no Plano Cruzado, sendo a reforma monetária e congelamento, a desindexação da economia, o índice de preços e cadernetas de poupança e a política salarial. O

inflação. No entanto, a indústria deixou de acompanhar os avanços tecnológicos e organizacionais em rápida propagação nas economias desenvolvidas (CASTRO, 2011b).

Esse período também contará com profundas mudanças na ordem normativa-social com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, que repercutirá no pacto federativo, definindo atribuição aos três Poderes de Estado, regras da Administração Pública e princípios norteadores da proteção social. Nesse aspecto, os municípios passaram a enfrentar o desafio de atender às urgências sociais que ultrapassavam as limitadas e pontuais intervenções. Isto é, a adoção de políticas que abarcassem os problemas de carência de moradia, saúde, educação, emprego, alimentação e outros começavam a constituir-se também em matéria de atenção municipal (INOJOSA, 1998).

Embora a Carta Magna de 1988 marcasse uma inflexão com a democratização da política e do Estado no Brasil e com a deflagração de novas bases para a garantia de direitos individuais, coletivos e difusos (CAVALCANTE; LOTTA, 2015, p. 181), verifica-se que os investimentos sociais permaneceram submetidos às políticas de ajuste macroeconômico (SANTOS 2012).

A partir de 1990, adotou-se, no Brasil, uma série de reformas de cunho liberal de abertura comercial que implicaram a reestruturação produtiva e a busca por uma inserção externa mais dinâmica (CAÇADOR; GRASSI, 2013). Entre 1990 e 1994, do ponto de vista econômico, o Brasil foi marcado pelo processo de privatização e de abertura econômica. Do político, o país vivenciou a conturbada renúncia presidencial e o fracasso de dois planos econômicos (Collor I e II). A estabilização veio somente

sucesso inicial do Plano Cruzado foi estrondoso. O Plano Bresser objetivava promover um choque deflacionário na economia. A inflação foi diagnosticada como inercial e de demanda e, conseqüentemente, o plano foi concebido como híbrido, contendo elementos heterodoxos e ortodoxos. Entretanto, as propostas conhecidas como “Política do Feijão com Arroz” se baseava no congelamento dos valores nominais dos empréstimos do setor público e na contenção salarial do funcionalismo público. O insucesso da “política do feijão com arroz” no combate à inflação leva a radicalização das propostas de desindexação, que resultam, em 14 de janeiro de 1989, na difusão do Plano Verão. Este foi concebido como um programa híbrido, detentor de elementos ortodoxos que perpassavam pela redução de despesas de custeio, reforma administrativa para reduzir custos, limitações a emissões de títulos pelo governo e medidas de restrição de crédito e de elementos heterodoxos como o congelamento de preços e salários. O Plano Collor I, lançado no dia da posse do presidente da República, Fernando Collor em 15 de março de 1990. Com este, o governo reintroduziu o cruzeiro como padrão monetário e foi promovido um novo congelamento de preços de bens e serviços. Em 01 de fevereiro de 1991 houve o lançamento do Plano Collor II com o objetivo de conter as taxas de inflação a partir da racionalização dos gastos nas administrações públicas, do corte das despesas e da aceleração do processo de modernização do parque industrial (CASTRO, 2011b).

através do Plano Real, a partir de 1994, com a estratégia de estabilização dividida em três fases: ajuste fiscal, desindexação e âncora nominal (CASTRO, 2011b).

Em 1994, ao disputar as eleições, Fernando Henrique Cardoso sairá vitorioso e permanecerá por dois períodos de governo, entre 1995 e 1998 e entre 1999 e 2002. Ao longo do primeiro período (1995-1998) haverá uma deterioração dos indicadores de endividamento, tanto externo como público. Além de um progressivo desgaste da âncora cambial como instrumento básico da política econômica. Entre o final de 1994 e o ano de 1998, o mercado financeiro internacional será sacudido por três crises importantes – México (1995), Ásia (1997) e Rússia (1998). De modo que o primeiro governo de Fernando Henrique será caracterizado por uma política cambial rígida, de crescente dependência do financiamento externo e de um desequilíbrio fiscal agudo. O segundo governo será marcado pelo câmbio flutuante, a redução do déficit em conta corrente e o forte ajuste fiscal (CASTRO, 2011b; GIAMBIAGI, 2011).

A expansão capitalista gradativamente passará a expressar a face racional do capitalismo, o qual concentra a renda e a propriedade territorial, amplia a expropriação de trabalhadores e apimenta a crescente massa de assalariados como força de trabalho necessária a sua expansão (IAMAMOTO, 2009). O Brasil sofrerá o impacto com a reestruturação produtiva internacional e o recuo das políticas sociais com o aprofundamento da concentração de renda, a elevação do desemprego e das relações informais de trabalho e a pobreza nas áreas urbanas (SILVA, 2011).

Nesse aspecto, a questão social passará a ser caracterizado pelas expressões da crise enfrentada pelo sistema capitalista internacional, resultado do colapso do modelo fordista-keynesiano (PASTORINI, 2004). O conjunto de medidas adotadas estava, em grande medida, focalizado em programas sociais direcionados a segmentos populacionais específicos — pobres, idosos, deficientes, ou qualquer outro grupo delimitado segundo critérios (SANTOS 2012) —, contribuindo para consolidar a desigualdade manifesta na questão social (WANDERLEY, 2004).

Os programas focados no combate à pobreza serão acompanhados da comercialização de bens e serviços — além da realização de investimentos públicos e o oferecimento de políticas públicas essenciais ao desenvolvimento, imbuídos pela necessidade de contribuir com a elevação dos níveis de superávit primário (IAMAMOTO, 2009) —, tornando evidente que a concentração de capital se deu ao

longo desse período em detrimento dos setores sociais e das cidades, restando-lhes, como impacto, os problemas sociais (CAMPOS FILHO, 1992), como a carência por moradia.

Isso torna claro o distanciamento entre o pobre e o emprego, o melhor comércio, os serviços públicos de qualidade, a educação, a saúde e o lazer (CAMPOS FILHO, 1992). A urbanização, como processo praticado na produção de espaço e de lugares sociais, manifestou-se como máquina de produção de favelas e de agressão ao meio ambiente, constituindo a cidade legal como espaço crescente da minoria (MARICATO, 2008).

Intensificou-se, nesse espaço, o processo de periferização física e social, empurrando o trabalhador de baixa renda para posições cada vez mais periféricas na estrutura urbana (CAMPOS FILHO, 1992), constituindo-se em questão social a ser trabalhada e solucionada pelo Estado e pela sociedade (BORGES; ROCHA, 2004). Essas transformações se exprimiram no Espírito Santo e em Serra, tendo em vista os processos praticados na produção do espaço, constituindo-se em cenário de crescimento e de contradições.

2.3 SERRA (ES): CENÁRIO DE CRESCIMENTO E CONTRADIÇÕES

2.3.1 Panorama de crescimento capixaba

O estado do Espírito Santo está localizado na Região Sudeste do Brasil. Limita-se com os estados da Bahia, Minas Gerais e Rio de Janeiro, como se observa na Figura 1.

Figura 1 – Limites e Regionalizações - Localização, Dimensões e Limites



Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves.

O povoamento do Espírito Santo veio a se consolidar na primeira metade do século XX com o período de fluxos migratórios, intensificado pela adoção da política de imigração europeia para fins de colonização e como subvenção do Estado para alavancar o desenvolvimento econômico da cafeicultura monoexportadora, principal atividade econômica do estado à época (BRESCIANI, 2011).

A adoção preponderante da cultura do café fez com que surgissem governos provinciais e uma aristocracia rural. Essa expressividade da economia cafeeira demandou alternativas de transporte, promovendo a construção de ferrovias no estado, constituindo-se até os anos de 1950 no principal suporte econômico. Isso, contudo, não foi suficiente para suprir o atraso relegado ao estado, herdado dos períodos colonial e imperial (BRESCIANI, 2011).

Entretanto, sobretudo, entre 1930 e 1960, a economia capixaba passa por um processo de enfraquecimento devido às crises que ocorreram na cafeicultura brasileira – declínio dos preços do café e do desempenho da produção brasileira (FASSARELLA; REGO, 2011). Podemos verificar com base em alguns autores, que até 1950, a economia capixaba se caracterizou pelo 1º Ciclo de Desenvolvimento

Econômico do Espírito Santo com o predomínio da cafeicultura. Manteve o modelo primário-exportador centrado no café, comandando as articulações capitalistas em nível nacional, com relações de produção de predomínio familiar, desenvolvidas em pequenas propriedades. Mas, o rompimento desse 1º ciclo, deu-se com a crise que se abateu sobre a cafeicultura nacional (SIQUEIRA, 2001; CAÇADOR; GRASSI, 2013).

Com essa crise cafeeira se instaurou uma nova fase de desenvolvimento no estado consubstanciada pelos incentivos fiscais responsáveis pela atração de novos investimentos, dando novos contornos à economia. A década de 1950 foi marcada pelo governo Jones dos Santos Neves (1951–1954) que lançou o Plano de Valorização Econômica do Estado do Espírito Santo com a previsão de obras que permitissem o posterior crescimento industrial no estado, como iniciativas de ligação asfáltica, eletrificação e construção de usinas (BRESCIANI, 2011).

No final dessa década, em 1959, iniciou-se ainda a execução do Plano de Renovação da Lavoura, com o objetivo de reduzir a capacidade produtiva para a erradicação de cafezais velhos e renovar as plantações com a substituição à razão de uma muda para cada três pés velhos. Assim, foi criada a Comissão de Erradicação de Cafezais Deficitários, resultando posteriormente na proposta de criação do GERCA (FASSARELLA; REGO, 2011).

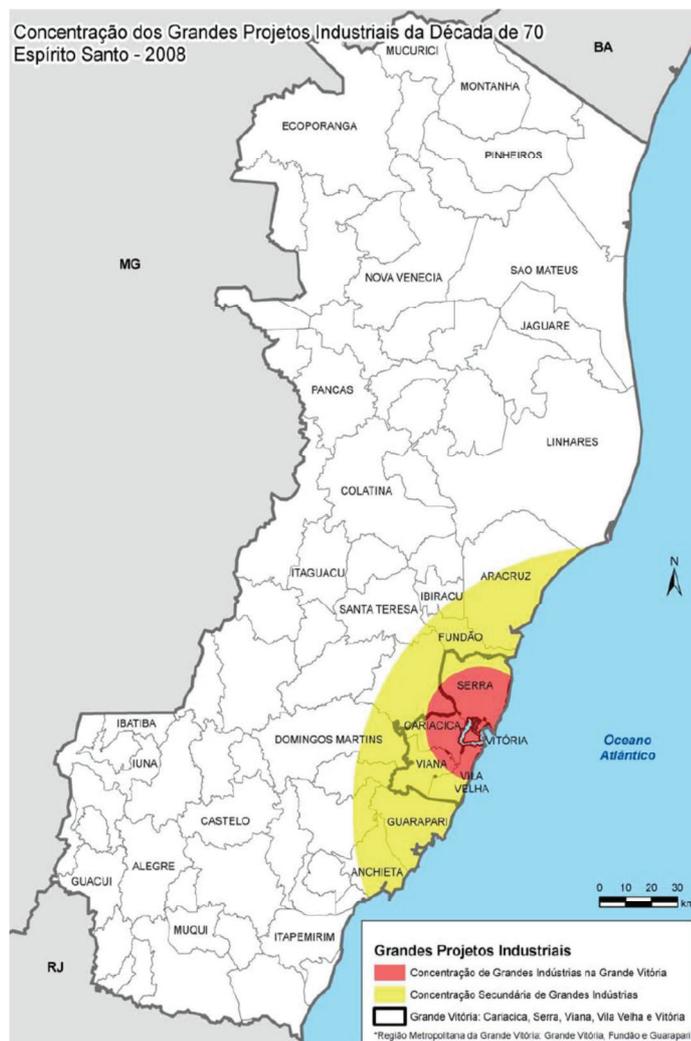
De maneira que o setor industrial passa a comandar o crescimento econômico com a política nacional de erradicação dos cafezais em conjunto com o Plano de Metas e os incentivos fiscais regionais, entrando no 2º Ciclo de Desenvolvimento Econômico. De tal modo que, no período entre 1960 e 1990, evidenciou-se, no Espírito Santo, o processo de transição da economia, que para alguns autores ocorreu em duas fases: entre os períodos de 1960 a 1975 e de 1975 a 1990. A primeira fase do 2º Ciclo de Desenvolvimento Econômico (1960-1975) é marcada como a fase de crescimento de empresas locais de pequeno e médio porte e a adoção de políticas públicas de incentivo à economia local (CAÇADOR; GRASSI, 2013).

Durante essa primeira fase, entre os anos de 1966 e 1968, erradicou-se no Espírito Santo 157 mil ha de café, o equivalente a 47,8% da área dedicada à cafeicultura, acarretando no desequilíbrio no mercado de trabalho na economia capixaba e na elevação da emigração rural (FASSARELLA; REGO, 2011). A partir de 1968,

quando já aparentes as consequências da erradicação do café, o Espírito Santo passou a integrar de forma mais concreta o modelo desenvolvimentista do país. Além disso, passou a ocupar um espaço na divisão econômica inter-regional como produtor de bens intermediários, iniciando uma nova fase na vida econômica, em que o Estado atuou como agente condutor do processo de industrialização e fornecedor do capital básico para viabilizar tal processo (SIQUEIRA, 2001).

A presença do grande capital a partir da implantação dos Grandes Projetos Urbanos (Figura 2) dinamizou e alterou significativamente as relações no mercado de trabalho, determinando uma nova lógica de acumulação capitalista. E a partir do desenvolvimento de uma industrialização, ainda que tardia, ampliou a inserção do trabalhador assalariado na relação capital e trabalho (BRESCIANI, 2011).

Figura 2 – Mapa da concentração dos Grandes Projetos Urbanos



Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves a partir de dados do IBGE – Geobases (2011).

A implantação dos projetos industriais depois de 1970 promoveu a rápida decadência das atividades tradicionais e atraiu para a cidade a população rural ao criar grande expectativa quanto à geração de empregos, sendo indutores para atração de intensos fluxos migratórios (SIQUEIRA, 2001; ESPÍRITO SANTO, 2007).

Assim, entre o período de 1964 e 1985, o Espírito Santo passou por profundas transformações no campo econômico em virtude das iniciativas de políticas públicas e investimentos para o desenvolvimento urbano-industrial, comercial e financeiro do estado. Os processos de desruralização, urbanização e de implantação dos projetos industriais movimentou as cidades da Grande Vitória, acarretando no expressivo quantitativo de 473.750 habitantes na Grande Vitória, em 1977, com a significativa atração de 273.043 migrantes (BRESCIANI, 2011).

Durante as décadas de 1960 e início de 1980, o Espírito Santo passará pelos Governos de Cristiano Dias Lopes (1967-1971) e Artur Carlos Gerhardt Santos (1971- 1974) marcos para a história econômica capixaba pela adoção de políticas desenvolvimentistas. Nos anos seguintes, o Estado contará com os governos de Élcio Álvares (1975-1979) e de Eurico Rezende (1979-1983), que embora não tenham impedido a continuidade do projeto econômico em curso, ambos não terão a mesma visão quanto às possibilidades transformadoras de novos saltos desenvolvimentistas (FELIPE et al, 2011).

Mas será em 1977, atendendo à recomendação do Plano de Estruturação do Espaço da Grande Vitória (PEE)²² de dotar o planejamento metropolitano de instrumentos político-institucionais e financeiros adequados que foi aprovada a Lei estadual nº 3.176, que estabeleceu a microrregião da Grande Vitória como região de desenvolvimento prioritário para alguns dos serviços considerados de interesse comum, formada pelos municípios de Vitória, Cariacica, Serra, Viana e Vila Velha. Serviços que seriam geridos por meio do Fundo de Desenvolvimento da Grande Vitória, cuja aplicação vinculava-se à participação dos municípios na execução de

²² O PEE se constituiu em um documento, concluído em 1976, que instituiu um processo de planejamento urbano no Espírito Santo propondo um modelo de organização espacial para a microrregião de Vitória, a partir do intenso fluxo migratório registrado em direção a essa região, nas duas últimas décadas, e a escala de investimentos federais em função dos chamados "Grandes Projetos". Trazia em seu conteúdo proposições de estruturação do espaço em unidades urbanas semiautônomas, dotadas de suficiente individualização e caráter, bem como definia os centros da cidade, aqueles lugares que deveria ter uma alta densidade demográfica, de fácil acesso, comércio principal e prestação de serviços com equipamentos de saúde, ensino, cultura e lazer (ESPÍRITO SANTO, 1979).

planejamento integrado e serviços comuns e teria como fontes de proventos as dotações orçamentárias, fração vinculada do Fundo de Participação Estadual, transferências, rendimentos e financiamentos de operações de repasse. Entre esses serviços incluía-se, o planejamento integrado, o uso do solo, o saneamento, os transportes, os recursos hídricos, o patrimônio ambiental e o cultural (ESPÍRITO SANTO, 2003b).

Entretanto, durante todos esses anos, o Espírito Santo terá como forte característica o recebimento de maciço aporte financeiro internacional e nacional estatal.²³ Além disso, haverá uma intensa modificação na estrutura do mercado de trabalho com a intensificação do assalariamento em caráter permanente e temporário, a dinamização do mercado de trabalho e a determinação de uma nova lógica laboral e de acumulação capitalista. Contudo, mesmo com esse padrão de crescimento, a indústria de transformação altamente especializada e voltada para o mercado externo absorverá pouca mão de obra. Isto é, haverá grande crescimento econômico, mas sem o proporcional desenvolvimento social (BRESCIANI, 2011).

Entre 1975 e 1990, para autores como Caçador e Grassi (2013) inicia-se a segunda fase do 2º Ciclo de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo, marcada pelo crescimento das empresas atreladas aos Grandes Projetos — metalurgia, papel, celulose e pelotização de minério de ferro. Ou seja, esse intervalo entre 1980 e 1990 representará o momento de consolidação de investimentos oriundos desses grandes projetos industriais, permitindo o avanço da participação capixaba no comércio exterior brasileiro, além de consolidar seus laços com a economia nacional por meio da industrialização de insumos complementares ao setor de bens de capital no Brasil (FELIPE et al, 2011).

Na década de 1990, com o 3º Ciclo de Desenvolvimento Econômico do Espírito

²³ As principais plantas industriais voltadas para a indústria de base no estado caracterizam-se pela associação do grande capital internacional ao nacional estatal, com destaque para as seguintes: com a CVRD, a Companhia Ítalo-Brasileira de Pelotização (Itabasco) com capital italiano; a Hispanobrás, com capital espanhol; as duas usinas na Nibrasco, com capital japonês; e a Kobrasco, com capital sul-coreano, localizadas na região de Tubarão, com acesso ao porto e à matéria-prima pela ferrovia. A Samarco Mineração S.A., em 1977, no município de Anchieta, tinha como principal acionista a Samitri e Marcona Internacional de capital norte-americano. A Aracruz Celulose, com a presença do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), a Companhia Souza Cruz Indústria e Comércio, o Grupo Lorentzen, a Billerud-Uddeholm, o Grupo Moreira Sales e a Companhia Vera Cruz Agro-Florestal. Por fim, a construção da Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST), entre 1973 e 1983, em Tubarão, a partir da associação das Siderúrgicas Brasileiras S.A. (Siderbrás) com a Kawasaki Steel Corporation, de origem japonesa, e a Societá Finanziaria Siderúrgica (Finsider), oriunda da Itália (FORTUNATO, 2011).

Santo amplia-se o leque de atividades com os serviços de comércio exterior e com o fortalecimento de outros setores do ramo da exportação (rochas ornamentais, mobiliário e confecções), metal-mecânica e de extração de petróleo e gás. Além disso, outros fatores — abertura comercial, a privatização da Companhia Siderúrgica Tubarão (CST)²⁴ e da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), o renascimento da indústria petrolífera — proporcionam uma dinâmica mais diversificada do que o ciclo de desenvolvimento anterior. Essa nova fase se concentrará, portanto, na produção de commodities — extração de petróleo e serviços relacionados; extração de minerais metálicos; fabricação de papel e celulose; metalurgia básica; fabricação de coque; refino de petróleo; elaboração de combustíveis nucleares; fabricação de álcool; extração de carvão mineral (CAÇADOR; GRASSI, 2009).

Ainda será uma década marcada pelos governos de Albuíno Azeredo (1991-1994), Vitor Buaiz (1995-1998) e José Ignácio Ferreira (1999-2002). Nesse período a estrutura industrial capixaba sofrerá poucas alterações, permanecendo com o perfil econômico, notadamente, urbano-industrial, com uma estrutura produtiva consolidada, tendo como principal característica a presença de grandes plantas industriais destinados à exportação, uma quantidade expressiva de grandes e médias empresas voltadas para o mercado nacional e mais uma massa de pequenas e médias empresas de produção voltada para o mercado local (FELIPE et al, 2011). Essa diversificação econômica intensificada a partir dos anos 90, em vez de reverter à dependência da economia capixaba dos segmentos industriais produtores de commodities, elevou e expandiu essa dependência (CAÇADOR; GRASSI, 2013).

Assim, embora houvesse a grande influência dos Grandes Projetos na dinâmica econômica estadual e sua importante participação na geração de riqueza permanecesse, outros fatores passaram a dividir a participação na taxa de crescimento havendo uma diversificação e interiorização da economia capixaba, com o crescimento das importações estaduais via companhias importadoras (*tradings*), a extração de petróleo e gás (FELIPE et al, 2011).

²⁴ A Companhia Ferro e Aço de Vitória foi privatizada em 1989, momento em que seu controle acionário foi vendido pelo BNDES a grupos paulistas e, em 1992 foi privatizada a CST. De forma minoritária, a participação do Governo Federal na siderúrgica foi mantida via CVRD (FELIPE et al, 2011).

De maneira que o estado, entre 1990 e 2000, sofreu uma expansão acima da média nacional no que tange à elevação de sua participação no PIB nacional, passando, de 1,7%, para 2,0% com o crescimento econômico comandado pelo setor de petróleo e gás (CAÇADOR; GRASSI, 2013). O setor de petróleo e gás trará investimentos de grande monta para o estado, acarretando em transformações que, por consequência, culminam em novos contornos aos fluxos migratórios (DOTA, 2017).

De modo que ao longo de todas essas décadas, pode-se observar que todo esse processo de desenvolvimento com a desruralização, a industrialização e a produção de commodities será acompanhado pelo crescimento demográfico (IJSN, 2005), que impactará fortemente a região metropolitana com elevados níveis de urbanização e de intensa concentração populacional (CASTIGLIONI, 2009), em grande parte vinculada aos fluxos migratórios.

Podemos observar que no contexto metropolitano, que entre 1950 e 1960, a população se concentrou nos municípios de Vitória, Vila Velha e Cariacica, momento em que a suburbanização não havia atingido os municípios de Serra e Viana. Todavia, durante os anos 60, o cenário sofre alterações, sobretudo para o município de Serra, que começou a ser incorporado à expansão da capital, vindo a se consolidar nos anos posteriores. Nas décadas seguintes, mesmo com o declínio dos níveis de crescimento, Serra continuou sendo a unidade que apresentou o maior crescimento em todo o estado, conforme demonstrado na Tabela 1 (CASTIGLIONI, 2009).

Tabela 1 – População residente na Região Metropolitana da Grande Vitória, entre 1960 e 2000.

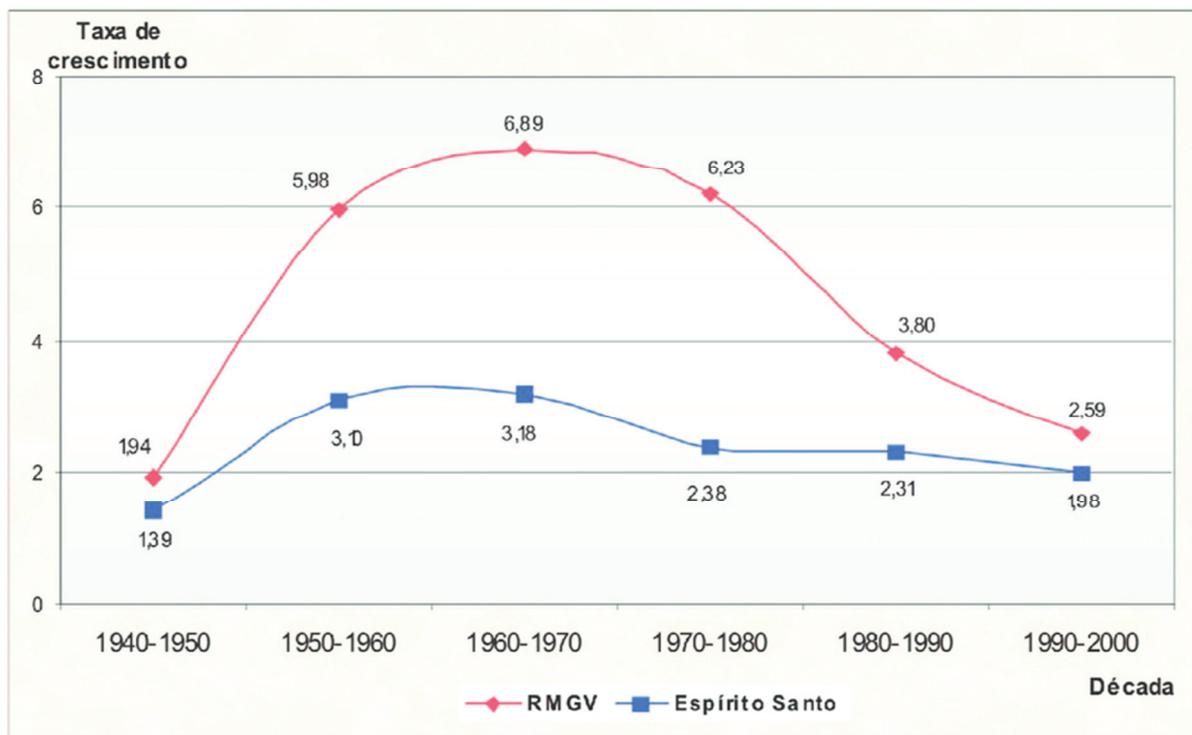
Município	1960	1970	1980	1991	1996	2000
Cariacica	39.608	101.422	189.099	274.532	301.183	324.285
Fundão	7.410	8.170	9.215	10.204	11.339	13.009
Guarapari	14.861	24.105	38.500	61.719	73.730	88.400
Serra	9.192	17.286	82.568	222.158	270.373	321.181
Viana	6.571	10.529	23.440	43.866	47.494	53.452
Vila Velha	55.589	123.742	203.401	265.586	297.430	345.965
Vitória	83.351	133.019	207.736	258.777	265.874	292.304

Fonte: IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

A elevação populacional na Grande Vitória foi exacerbada. Entre as décadas de 1960 e 1970 a Grande Vitória apresentou uma taxa média de incremento de 6,89%,

denota-se, então, que o período foi marcado por uma “inchação urbana” quando comparado aos períodos anteriores. Nas décadas seguintes passou a reduzir progressivamente a taxa de crescimento, alcançando, entre 1990 e 2000, o total de 2,59% (CASTIGLIONI, 2009), aspecto observado na Figura 3.

Figura 3 – Taxas médias geométricas de incremento anual da população - Espírito Santo e Região Metropolitana da Grande Vitória (%) – 1940 a 2000



Fonte: CASTIGLIONI (2009).

Mesmo com a redução da taxa de crescimento nos últimos anos, o Espírito Santo passou a manifestar, sobretudo na RMGV, o intenso volume populacional entre 1960 e 2000, tendo como componente essencial os fluxos migratórios. Em 1960, o estado passou de 1.418.348 habitantes para 3.097.232 no ano 2000 (IJSN, 2005). Nesse mesmo período, como se pode observar na Figura 2, o comportamento da taxa média geométrica de crescimento anual no Espírito Santo atingiu o ápice de 3,18% entre 1960 e 1970, reduzidos a 1,98% entre 1990 e 2000 (CASTIGLIONI, 2009).

Serra constituiu-se no município com a taxa média de crescimento mais expressiva e progressiva entre 1960 e 1980, tendo seu ápice entre 1970 e 1980 ao alcançar o total de 16,93%, conforme Tabela 2. Período que calha com todas as transformações, política e econômica, discutidas e retratadas nos elevados índices

de êxodo rural e no dinamismo industrial impulsionado com a implantação dos grandes projetos urbanos na Grande Vitória.

Tabela 2 – Taxa média de crescimento geométrico por período na RMGV

Municípios	Período			Em %
	1960/1970	1970/1980	1980/1991	1991/2000
Cariacica	9,86	6,43	3,45	1,87
Fundão	0,98	1,21	0,93	2,74
Guarapari	4,96	4,79	4,38	4,07
Serra	6,52	16,93	9,41	4,18
Viana	4,83	8,33	5,86	2,22
Vila Velha	8,33	5,1	2,45	2,98
Vitória	4,79	4,56	2,02	1,36
Região Metropolitana	6,80	6,07	3,8	2,65
Espírito Santo	2,11	2,38	2,31	1,96

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves (2005).

Nos anos seguintes haverá uma redução das taxas de crescimento, entretanto, Serra ainda ocupa a posição de relevância na Grande Vitória constituindo-se na cidade com maior índice de crescimento no período entre 1980 e 2000. Ao final da década de 1990, a Grande Vitória (Vitória, Cariacica, Serra, Vila Velha e Viana) com expressivos sinais de desenvolvimento passa a se constituir em região metropolitana por meio da Lei Complementar Estadual n.º 58/1995, denominando-se Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), composta por sete municípios, sendo eles: Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória,²⁵ abrangendo uma extensão territorial de 2.331 km², conforme Figura 4 (IJSN, 2005).

²⁵ A lei n.º 58 foi revogada pela Lei Complementar n.º 204, de 21 de junho de 2001, que, no Art. 2º, estabelece a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), compreendendo o espaço territorial conformado pelos municípios de Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória. A Lei Complementar n.º 318, de 17 de janeiro de 2005, reestruturou a Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV e tomou demais providências, alterando as leis complementares n.º 159, de 08 de julho de 1999, e n.º 204, de 22 de junho de 2001 (IJSN, 2005).

Figura 4 – Mapa da Região Metropolitana da Grande Vitória



Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves (2005).

Todo esse desenvolvimento econômico e crescimento populacional evidentes no Espírito Santo e, em específico, na Grande Vitória não mascaram os expressivos indicadores de precarização do trabalho, pobreza e desigualdade. Verifica-se, entre estes que, em 1977, tornava-se perceptível a exclusão dos trabalhadores dos principais benefícios e um processo de marginalização da população no Espírito Santo, já que 57,67% do total de 536.261 habitantes classificados como população

economicamente ativas (PEA) não apresentavam rendimento ou dispunham de ½ salários mínimos até dois salários mínimos e 21,41% da PEA com assalariamento mediano de dois a cinco salários mínimos (BRESCIANI, 2011).

As altas taxas de urbanização vivenciadas no contexto brasileiro e em específico no Espírito Santo apontam para a concentração nas metrópoles de oferta abundante de força de trabalho, porém com uma industrialização com baixos salários correspondendo à urbanização dos baixos salários (MARICATO, 2011).

Vemos que a despeito do processo de industrialização tardia e altamente especializada no estado, em 1977, expondo mais alguns sinais de precarização no mercado de trabalho e de marginalização da população, Bresciani (2011) nos afirma que 38,67% da PEA do Espírito Santo estava concentrada no setor primário em atividades pouco produtivas, 49,98% no setor terciário e 11,35% no setor industrial.

Grande parcela dessa população era migrante, trabalhadores provenientes do campo e de outros estados que não encontravam condições adequadas de subsistência. Acrescente-se a isso, que nesse mesmo ano, o Espírito Santo dispunha de 103.704 pessoas atuando no setor informal, sendo que deste universo 56,74% se tratava de população migrante, conforme demonstrado na Tabela 3.

Tabela 3 – Pessoas de Dez Anos e Mais Segundo as Atividades do Setor Informal Espírito Santo (1977)

Atividade do setor informal	PEA	Migrantes	Não migrantes
Total	103.704	58.843	44.861
Canteiros e Marroeiros	32	10	22
Garimpeiros	148	87	61
Vendedores Ambulantes	1.723	1.227	496
Vendedores de Jornais	163	102	61
Barqueiros e Canoeiros	72	26	46
Carroceiros e Tropeiros	478	276	202
Serventes de Pedreiro	9.636	5.214	4.422
Empregados domésticos	32.628	17.426	15.202
Lavadeiras e Passadeiras	4.333	2.871	1.462
Engraxates	63	20	43
Biscateiros	4.630	2.678	1.952
Outras ocupações mal definidas	49.798	28.906	20.892

Fonte: BRESCIANI, 2011. Adaptado pelo autor.

À medida que se tornava evidente a produção do espaço e a produção e reprodução da vida social do Espírito Santo outros elementos passavam a compor os

expressivos indicadores de pobreza e desigualdade. Exemplo disso, em 1991, o Espírito Santo com o total de 2.572.186 habitantes dispunha de 16,40% extremamente pobres, 39,34% pobres, 62,81% vulneráveis à pobreza, demonstrando a vulnerabilidade da população quanto as variáveis trabalho e renda (IPEA, 2013). Em 2000, esse cenário passa a apresentar certa melhoria ao reduzir os índices de pobreza, sendo no Espírito Santo 7,04% de extremamente pobres, 22,81% de pobres e 46,4% de vulneráveis à pobreza (IPEA, 2013).

Quando observamos a RMGV, em 2000, dados do Ipea (2013) revelam que a população estava classificada em 4,45% extremamente pobres, 16,68% pobres e 37,55% vulneráveis à pobreza, denotando assim que mesmo com os avanços no desenvolvimento industrial a população em sua grande parcela ainda estava vulnerável à pobreza no que se refere as variáveis trabalho e renda, aspecto evidente na Tabela 4.

Tabela 4 – Índice de vulnerabilidade social por país, estado e região metropolitana, entre 1991 e 2000.

Espacialidades	% de extremamente pobres 1991	% de extremamente pobres 2000	% de pobres 1991	% de pobres 2000	% de vulneráveis à pobreza 1991	% de vulneráveis à pobreza 2000
Brasil	18,64	12,48	38,16	27,9	58,53	48,39
Espírito Santo	16,4	7,04	39,34	22,81	62,81	46,4
Grande Vitória	-	4,45	-	16,68	-	37,55

Fonte: IPEA, 2013

Passando em 2000 a apresentar uma renda per capita média da RMGV em R\$ 731,30, com o índice de desigualdade descrita através do Índice de Gini no total de 0,60, conforme Tabela 5 (IPEA, 2013).

Tabela 5 - Renda, Pobreza e Desigualdade - RM - Grande Vitória.

Renda, Pobreza e Desigualdade - RM - Grande Vitória	2000
Renda per capita	731,30
% de extremamente pobres	4,45
% de pobres	16,68
Índice de Gini	0,60

Fonte: IPEA, 2013

Outro indicador se refere aos índices de atendimento populacional com infraestrutura na RMGV. As décadas de 1990 e 2000 vão apresentar déficit em relação a dotação de infraestrutura (abastecimento de água, sanitário coleta de resíduos, energia elétrica e densidade excessiva). De modo geral houve uma evolução no atendimento à população da RMGV, com exceção para a categoria densidade superior a dois membros por domicílios, conforme podemos observar na Tabela 6.

Tabela 6 - Condição dos domicílios particulares permanentes na RMGV, no período de 1991 e 2000

Espacialidades	% da população em domicílios com água encanada		% da população em domicílios com banheiro e água encanada		% da população em domicílios com coleta de lixo		% da população em domicílios com energia elétrica		% da população em domicílios com densidade > 2	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000	1991	2000	1991	2000
	Brasil	71,31	81,79	66,97	76,72	77,93	91,12	84,84	93,46	50,08
Cariacica (ES)	80,98	94,21	77,93	91,98	42,59	77,46	98,84	99,71	50,68	36,2
Fundão (ES)	87,37	92,67	84,54	90,76	75,46	93,98	93,83	99,22	40,58	32,16
Guarapari (ES)	85,11	95,39	82,32	94,07	54,79	89,98	96,09	99,19	50,33	34,31
Serra (ES)	84,05	95,19	81,58	93,78	55,92	93,49	98,38	99,78	52,21	38,13
Viana (ES)	78,38	93,71	76,02	91,61	37,54	76,64	97,69	99,29	51,24	36,09
Vila Velha (ES)	91,03	96,2	88,93	94,14	83,44	96,24	99,26	99,79	35,34	27,11
Vitória (ES)	89,23	97,42	87,29	95,4	87,22	99,57	99,41	99,83	34,18	24,16

Fonte: IPEA, 2013

Olhando apenas para esses indicadores podemos observar que no contexto metropolitano as transformações desencadeadas nas últimas décadas produziram o desenvolvimento econômico das cidades, mas também contribuíram para um quadro de desigualdade de renda, déficit em infraestrutura, precarização do mercado de trabalho com expressividade para atividades pouco produtivas e para o setor informal, demonstrando alguns dos ativos que determinam as condições de bem-estar da população e que denotam um quadro de desigualdade social.

Esse quadro será mais intenso ao final da década de 1980 e 1990 em à medida que grande parcela da população passa a viver no Espírito Santo, período de consolidação dos grandes projetos e da alta dependência do mercado externo, com a formação de um quadro de exército reserva ou de relações de trabalho

precarizadas, repercutindo no agravamento dos problemas sociais na região metropolitana (SIQUEIRA, 2001).

No contexto da RMGV, Serra se constituirá como cidade que concentrou em seu território todas essas transformações manifestando no espaço o desenvolvimento e contradições advindos com as políticas desenvolvimentistas adotadas no país e no estado do Espírito Santo nessas últimas décadas.

2.3.2 Serra em perspectiva

O município de Serra, integrante da RMGV, limita-se ao norte e ao sul, respectivamente, com os municípios de Fundão, Cariacica e Vitória, a oeste com Santa Leopoldina e a leste com o Oceano Atlântico (SERRA, 2010). Apresenta uma morfologia privilegiada no que tange às belezas naturais, contando com praias, lagoas, áreas de proteção ambiental, com uma flora exuberante e belas piscinas naturais. Ademais, destaca-se pelo maciço Mestre Álvaro, com 833 metros de altitude, as lagoas Jacuném e Juara, e os 23 km de praias na faixa litorânea que margeia os bairros Carapebus, Bicanga, Manguinhos e as regiões de Jacaraípe e de Nova Almeida (SERRA, 2004a).

Esse município é composto por cinco distritos: Serra, Calogi, Carapina, Nova Almeida e Queimado. Sua área urbana está distribuída em sete regiões administrativas: Serra-Sede, Civit, Laranjeiras, Carapina, Novo Horizonte, Castelândia e Jacaraípe (SERRA, 2010).

Concernente à formação histórica, Serra foi colonizada em meados do século XVI, quando o Padre Brás Lourenço, em missão de catequese, adentrou a região povoada pelos índios goitacazes. Em 24 de maio de 1752, foi criado o distrito por Carta Régia, posteriormente tornando-se município, desmembrado de Vitória pela Resolução do Conselho do Governo, em 02 de abril de 1833. E, em 1911, passou a apresentar uma divisão administrativa como o Distrito-Sede (BRASIL, 1984).

Serra apresentava, em 1912, com aproximadamente 49 propriedades²⁶, apenas duas não eram produtoras de café. Embora houvesse uma produção diversificada, a maioria combinava a produção de farinha de mandioca — destilando aguardente, fabricando açúcar — à produção de café. Em 1920, Serra dispunha de uma população de aproximadamente 6.700 habitantes e contava com o predomínio de propriedades rurais, sendo 65,3% da sua área coberta pelos estabelecimentos com até 100 hectares, caracterizando-se pela presença de 695 pequenas propriedades e minifúndios (SALETTTO, 1996; BRASIL; CASTIGLIONI; FELIPE, 2012).

As propriedades passaram a se fragmentar entre 1920 e 1940 (SALETTTO, 1996). Contudo, até 1950, não se evidenciou grande crescimento, considerando que, nesse período, registrava-se uma população de 9.355 habitantes (BRASIL, 1951). Como discutido anteriormente, a crise da atividade cafeeira trouxe à tona uma nova fase de dinamismo econômico no estado com incentivos fiscais responsáveis pela atração de novos investimentos dos Grandes Projetos e de grande contingente populacional com a expectativa de absorção pelo mercado de trabalho (BRESCIANI, 2011).

Assim, entre as décadas de 1950 e 1960, tornou-se evidente o processo de modernização e de urbanização vivenciados em Serra, acompanhando a porção norte de Vitória. Podemos observar que a ocupação do território em Serra se baseou no plano de implantação de grandes plantas industriais propostas em 1977 pelo Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) contemplando demarcações de áreas, entre as quais incluíam a CST (atual Arcelor Mital) e a CVRD (atual Vale), equipamentos (portos de Tubarão e de Praia Mole) e o Centro Industrial da Grande Vitória (CIVIT), algumas destas demonstradas na Figura 5.

Com a consolidação do processo de industrialização, a partir da segunda metade da década de 1970, Serra associou-se à expansão periférica da metrópole da Grande Vitória. Nesse sentido, uma parcela de seu território foi utilizada como suporte para a atividade industrial e outra como *locus* para a reprodução da população (CAMPOS JÚNIOR; GONÇALVES, 2009). A demarcação de áreas para as plantas industriais impactou na organização espacial da cidade no que se refere à forma de ocupação do solo, aspecto que verificamos quando projetamos sobre o espaço de Serra de

²⁶ Conforme levantamento das propriedades agrícolas, solicitado pelo governo estadual às municipalidades à época (SALETTTO, 1996).

1984 o planejamento industrial de 1977, observado na Figura 6.

Figura 5 – Planejamento de demarcação de áreas para as plantas industriais, elaborado pelo Bandes em 1977



Fonte: Bandes (1977) apud Fiorotti (2014).

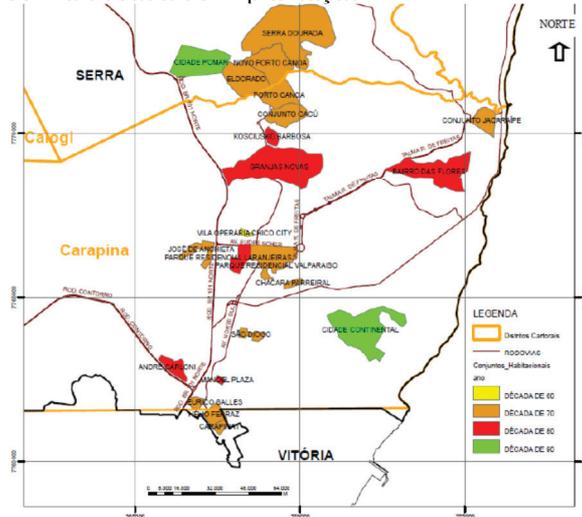
Figura 6 – Demarcação de plantas industriais planejadas em 1977 versus a conformação do espaço em Serra no período de 1984.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Bandes (1977) apud Fiorotti (2014) e google earth.

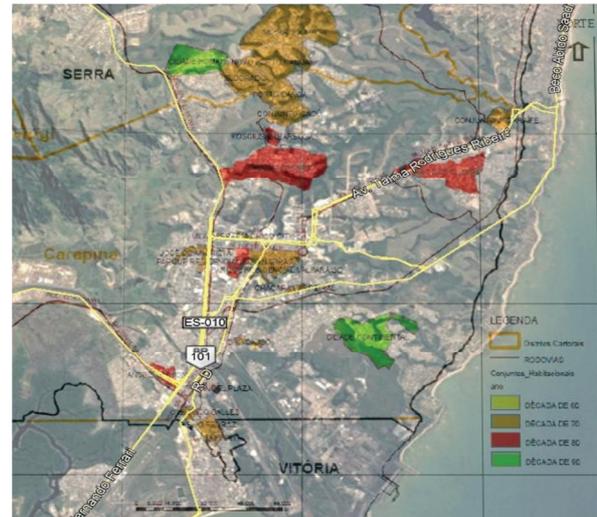
A organização espacial para ainda contará com a formação de conjuntos e loteamentos habitacionais oriundos com a companhia de habitação e dos institutos de habitação (SERRA, 2007), conforme Figuras 7 e 8 em que aproximamos a localização dos conjuntos habitacionais no espaço de Serra em 2000 demonstrando os avanços em seu entorno.

Figura 7 – Localização dos conjuntos habitacionais implantados pela Cohab/ES e Inocoopes no distrito de Carapina, de acordo com a década de implantação.



Fonte: Serra (2013) apud Fiorotti (2014).

Figura 8 – Delimitação de conjuntos habitacionais implantados entre as décadas de 1960 e 1990



Fonte: Elaborado pelo autor, baseado em Bandes (1977) apud Fiorotti (2014) e google earth

Quando relacionamos as figuras 6 e 8, verificamos que a disposição dos conjuntos habitacionais entre as décadas de 1960 e 1990 tem forte relação com a organização espacial das plantas industriais, localizando-se no entorno destas. De modo que, notadamente, havia o interesse econômico com a implantação desses conjuntos e loteamentos e em grande parcela estavam condicionados como parte intrínseca do processo de modernização do Espírito Santo e da racionalidade estratégica do mercado, que articulou os espaços industriais e os espaços de moradia num mesmo local (ESPÍRITO SANTO, 2007).

Logo vemos que Serra se tornou área de interesse governamental para os grandes projetos, mas também para a formação de conjuntos habitacionais vinculados à política do BNH. A partir de articulações dos governos federal e estadual, iniciaram-se, em 1960, investimentos habitacionais responsáveis por construir, por meio do SFH/BNH, cerca de 25.000 moradias em Serra, o suficiente para abrigar uma população de 130.000 habitantes (SERRA, 2007).

Exemplo disso podemos verificar o Conjunto Habitacional Eurico Salles, retratado na Figura 9, empreendimento construído pela Cohab e ocupado na década de 1970, com a adoção de um modelo padrão de unidade habitacional unifamiliar, construídos nas proximidades de áreas industriais que alojariam à CST e a CVRD.

Figura 9 - Vista panorâmica do Conjunto Habitacional Eurico Salles no município de Serra - Núcleo COHAB.



Fonte: Acervo digital IJSN. Foto de Fernando Sanchotene. Serra-ES

Assim como o Conjunto Habitacional Eurico Salles, diversos bairros foram projetados e implantados a partir da década de 1970 com os recursos do BNH nas proximidades das plantas industriais. E projetos dessa natureza se tornaram elemento de atração de deslocamentos. De maneira que nesse período Serra passou a conhecer uma explosão demográfica (CAMPOS JÚNIOR; GONÇALVES, 2009). Havia nessa fase a intensificação do trabalho em postos técnicos e administrativos, elevando o correspondente a 60 mil habitantes na cidade de Serra na década de 1970 para aproximadamente 140 mil na década de 1980 (BRESCIANI, 2011).

Os processos de deslocamentos eram agudizados não somente pelos postos de trabalho, mas também a partir da implantação de outros conjuntos e loteamentos habitacionais. Muitos bairros produzidos obtiveram êxito em seu desenvolvimento, como o bairro Parque Residencial Laranjeiras, implantado em 1978, com 1855 casas para aproximadamente 10.000 habitantes, informação veiculada pela imprensa escrita à época ao sinalizar os avanços e exibir esta região como a elite dos conjuntos residenciais, por dispor de ruas largas, bom comércio, escola primária e secundária, entre outros reunindo pessoas de classe média ou média baixa, conforme observamos na Figura 10.

Figura 10 – Artigo jornalístico intitulado “Laranjeiras: a elite dos conjuntos residenciais”



Outra notícia veiculada a época pela imprensa escrita se referia a projeção de construção de mais de 27.000 unidades, com capacidade para comportar aproximadamente 135.000 habitantes, projetando para a década de 1980, estimativa de 400 mil habitantes. O Jornal A Gazeta veiculava a informação do exponencial crescimento em Serra, aspecto que observamos na Figura 11, que trata de fragmento de artigo jornalístico intitulado “Serra poderá ter 400 mil habitantes até 1985”. Neste a questão habitacional é apresentada como prioritária, tornando-se inclusive elemento de preocupação municipal visto o crescimento e as deficiências no atendimento à população no que se refere às demais políticas públicas.

Figura 11 – Artigo jornalístico intitulado “Serra poderá ter 400 mil habitantes até 1985” veiculado em 1980.



Fonte: Acervo digital IJSN. Matéria Jornal A Gazeta, Vitória, ES, 23/03/1980, p.06, c.1-5.

Em 1981 também se noticiavam os avanços e os entraves do mercado imobiliário. Serra era promovido pelos meios de comunicação como o município em expansão, sendo receptor de maior número de loteamentos e território de investimentos do BNH por meio da Cohab e do Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais ao Espírito Santo (Inocoop-ES).

Para retratar esse momento da história de Serra recorremos a um fragmento de artigo jornalístico veiculado pelo Jornal A Gazeta, em 1981, que demonstra os investimentos habitacionais por intermédio do Inocoop-ES em empreendimentos denominados Serra Dourada, Porto Canoa, Calabouço e Jacaraípe — posteriormente constituídos em bairros — com a projeção de aproximadamente 2200 unidades habitacionais para suprir a demanda populacional observado na à Figura 12. Nesse mesmo artigo jornalístico divulga-se que o exacerbado crescimento populacional era motivado pelo êxodo rural e pelo desenvolvimento do parque industrial, tendo uma perspectiva cada vez maior para a aquisição da casa própria por aqueles que comprovadamente dispusessem de renda de no mínimo de 3 salários mínimos para aquisição de casas e 4,3 salários mínimos para apartamentos.

Figura 12 – Investimentos Inocoop-ES em Serra, em 1981, fragmento de artigo jornalístico intitulado “Apesar dos problemas, Inocoop mantém inscrições”.

MUNICÍPIO	COOPERATIVA	EMPREENDIMENTOS	NÚMERO DE UNIDADES
Vitória	Instituto Jerônimo Monteiro.	Maruípe	78
Vila Velha	Coophabsol, Coophabiazul, Coophabcap e Coophabitapoa	Parque Coqueiral de Itaparica	4.040
Vila Velha	Cophabivila	Novo Guaranhuns	209
Vila Velha	Coopgranvit	Ilha dos Bentos	354
Serra	Coopgranvit, Coopservi, Cooptrab-ES	Serra Dourada	2.948
Serra	Coophabcap	Porto Canoa	848
Serra	Coophabtuba	Calabouço	1.288
Serra	Coopservi	Jacaraípe	680
Colatina	Copicol	Moacir Brotas	198
Cachoeiro	Coophab-CI	Cachoeira Grande	128
Linhares	Coopilinhares	Jardim Laguna	340
São Mateus	Coophabsam	Chácara do Cricaré	208

Fonte: Acervo digital IJSN. Matéria veiculada pelo Jornal A Gazeta, Vitória, ES, 08/04/1981, p.16.

as críticas e represálias que vinha sofrendo, inclusive dos mutuários, passando a repassar os recursos aos agentes para processar inadimplentes e solicitar despejos (OLIVEIRA, 2014).

Muitos dos empreendimentos habitacionais sofrem com os processos de reestruturação do BNH que ao comprometer os repasses financeiros passa a gerar uma cadeia de paralisação dos processos construtivos e de abandono de obras inacabadas. Ao recorrermos à imprensa escrita no período de 1983, podemos verificar que foram evidentes os traços da adoção dessa política em Serra. Artigos jornalísticos, como este apresentado na Figura 15, denota o abandono de moradias construídas pela Cohab em bairros do município de Serra, apresentando o quantitativo de 3700 casas fechadas e abandonadas.

Figura 14 – Artigo jornalístico intitulado “COHAB deixa 3700 casas fechadas e abandonadas”



Fonte: Acervo digital IJSN. Matéria veiculada no Jornal A Gazeta, Vitória, ES, 25/02/1983, p.06, c.4-6.

De maneira que, à medida que o Governo transferia à iniciativa privada as decisões sobre a localização e a construção de unidades habitacionais, o BNH gerava uma cadeia de negociatas, adoção de terrenos inadequados e mal localizados para a construção de edificações com preços frequentemente superiores ao valor de mercado (BOLAFFI, 1982). Isso acarreta na produção de um cenário de espraiamento de conjuntos habitacionais sem beneficiar grande parte da população de menor renda. As unidades habitacionais construídas passaram a ser negociadas com as famílias de alta renda através de programas como o SBPE, que de maneira geral até 1974 reunirá 50,2% do total de unidades habitacionais financiadas pelo BNH e para aquelas famílias com renda de até três salários mínimos serão adotados os lotes providos de água, luz, esgoto e uma unidade de tipo embrião, sujeita a autoconstrução para sua conclusão (VALLADARES, 1983).

Deixando claro que essa parcela da população que se enquadrava na faixa de menor rendimento não pode acessar os conjuntos habitacionais do BNH, tendo por opção lotes urbanizados, a autoconstrução, a cidade informal e os loteamentos populares, distantes das áreas mais bem servidas de infraestrutura ou em áreas irregulares, como aquelas ambientalmente frágeis (CAMPOS JÚNIOR; GONÇALVES, 2009).

Esse cenário também se revelou e impactou o município de Serra, sobretudo, em virtude do forte estímulo habitacional ocorrido com a implantação de loteamentos e conjuntos habitacionais. Surgiram ocupações irregulares, inclusive de conjuntos habitacionais financiados pelo BNH e operacionalizados pela Cohab. A imprensa escrita à época divulgava atos dessa natureza nos anos de 1980, como podemos observar na Figura 15, o que nos auxilia nesse deslocamento até o período estudado.

Figura 15 - Artigo jornalístico intitulado “Cohab constata ocupação irregular”



Fonte: Conteúdo digital IJSN. Matéria veiculada no Jornal A Tribuna, Vitória, ES, 12/03/1980, s.p., c.1-2.

A Figura 15 registra a ocupação irregular de algumas unidades habitacionais do Conjunto Habitacional Eurico Salles e indícios de outros conjuntos com moradias não ocupadas sujeitas a ocupações irregulares. Assim como estas ocupações irregulares, formou-se no entorno desses conjuntos áreas propícias às ocupações. Todas as transformações que vinham ocorrendo contribuíram para produzir no espaço de Serra, na origem de diversos bairros, processos de ilegalidade, semilegalidade e zonas de controle privado e de falta de controle estatal sobre operadores e aparelhos públicos. Esse cenário evidenciou um boom de ocupações irregulares e loteamentos, vazios urbanos, conjuntos habitacionais, áreas ambientais e posterior processo de verticalização (ESPÍRITO SANTO, 2007).

Esses bairros oriundos de forma irregular passaram a se constituir em demandatários de políticas públicas de moradia, saúde, educação, mobilidade, entre outros. Contudo, esse cenário de precariedade tornou-se cumulativo ao considerar que desde 1955, Serra já apresentava um quadro de políticas públicas deficitário no que se refere o abastecimento de água, energia elétrica, infraestrutura. Pois, mesmo com as mudanças presentes a partir da década de 1960 – chegada da energia elétrica, a implantação da primeira empresa de transporte coletivo, a construção de estradas, a primeira escola de segundo grau, dentre outros investimentos, havia uma defasagem no atendimento às demandas sociais (GUTERRA; LIMA, 2003).

Constatamos, então, que tanto o desenvolvimento industrial quanto o investimento

do mercado imobiliário a partir de grandes empreendimentos habitacionais contribuiu fortemente para motivar os fluxos migratórios em Serra. Entre o período de 1970 e 2000, Serra tornou-se, notadamente, o assentamento para demasiada parcela populacional, que como verificamos, revela, sobretudo, a prática de deslocamentos, de habitação e econômica que se estabeleceu no período.

Em 1970, Serra apresentava o universo de 17.286 habitantes, em 1991, passou para 222.158 habitantes e, em 2000, alcançou o total de 321.181 habitantes (IBGE, 2007), representando, em 2000, aproximadamente 10% da população do Espírito Santo, como pode se observar na Tabela 7.

Tabela 7 – Evolução Populacional, entre 1991 e 2000

Ano	Serra	Espírito Santo	Brasil
1991	222.158	2.600.618	146.825.475
1996	269.319	2.790.206	156.032.944
2000	321.181	3.097.232	169.799.170

Fonte: IBGE: Censo Demográfico 1991, Contagem Populacional 1996, Censo Demográfico 2000.

Observamos que houve uma implosão de pessoas na área urbana de Serra quando nos atemos aos dados dos censos demográficos de 1991 e 2000, demonstrados na Tabela 8.

Tabela 8 – População Total, Rural/Urbana - Município - Serra - ES

População	População (1991)	% do Total (1991)	População (2000)	% do Total (2000)
População total	222.934	100,00	321.452	100,00
População urbana	220.615	98,96	319.621	99,43
População rural	2.319	1,04	1.831	0,57

Fonte: IPEA, 2013.

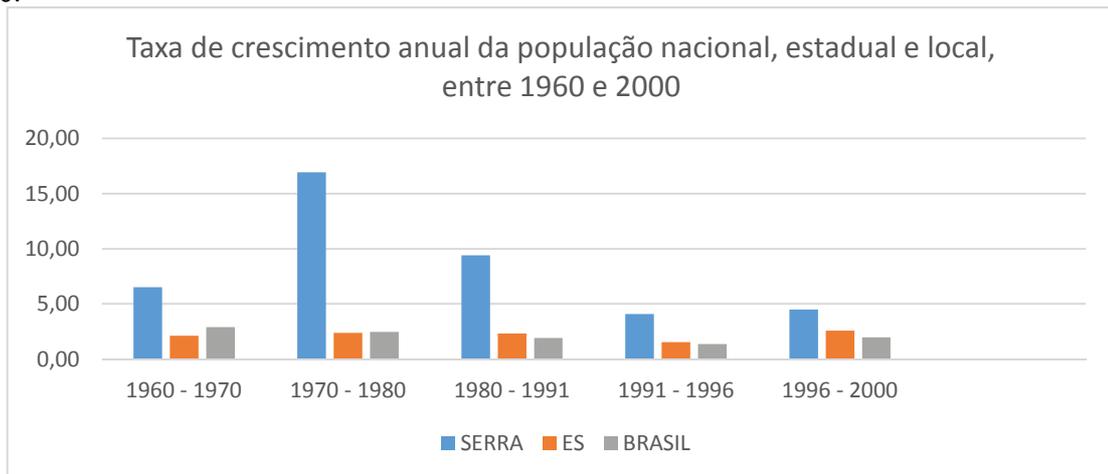
Serra se manteve acima da taxa de crescimento anual se comparado ao Brasil e ao Espírito Santo. Verifica-se, então, com base na Tabela 2 e no Gráfico 1, uma tendência progressiva da taxa de crescimento anual da população em Serra, classificada em 6,52%, entre 1960 e 1970, e passando a 16,93% entre 1970 e 1980 (ESPÍRITO SANTO, 2005). Esse crescimento exponencial em Serra como

observado anteriormente é, notadamente, vinculado à inserção dos projetos industriais e os investimentos atrelados a estes, em especial, os empreendimentos habitacionais.

Os dados apresentados demonstram o *boom* populacional ocorrido em Serra entre o final da década de 1970 e 1980, contrapondo o tímido crescimento do número de habitantes nas décadas anteriores.

Esse cenário, entretanto, sofre alteração no intervalo subsequente, com a queda gradativa da taxa de crescimento para 9,42% entre 1980 e 1991 e para 4,49% em 2000, aspecto que pode ser observado no Gráfico 1 (BRASIL; CASTIGLIONI; FELIPE, 2012). Veremos ao longo da discussão que as taxas de crescimento sofrem progressivamente redução a partir da década de 1980 e 2000, pois refletem a diminuição dos índices de êxodo rural no país, as mudanças nos tipos de deslocamento rural-urbano e urbano-urbano e, de maneira específica, as transformações produzidas nas cidades com os ciclos econômicos no Espírito Santo, a regressão das taxas de fecundidade e a diminuição de estímulos de atração com os empreendimentos habitacionais promovidos com o processo de reestruturação do BNH.

Gráfico 1 – Taxa de crescimento anual da população no nível nacional, estadual e local, entre 1960 e 2000.



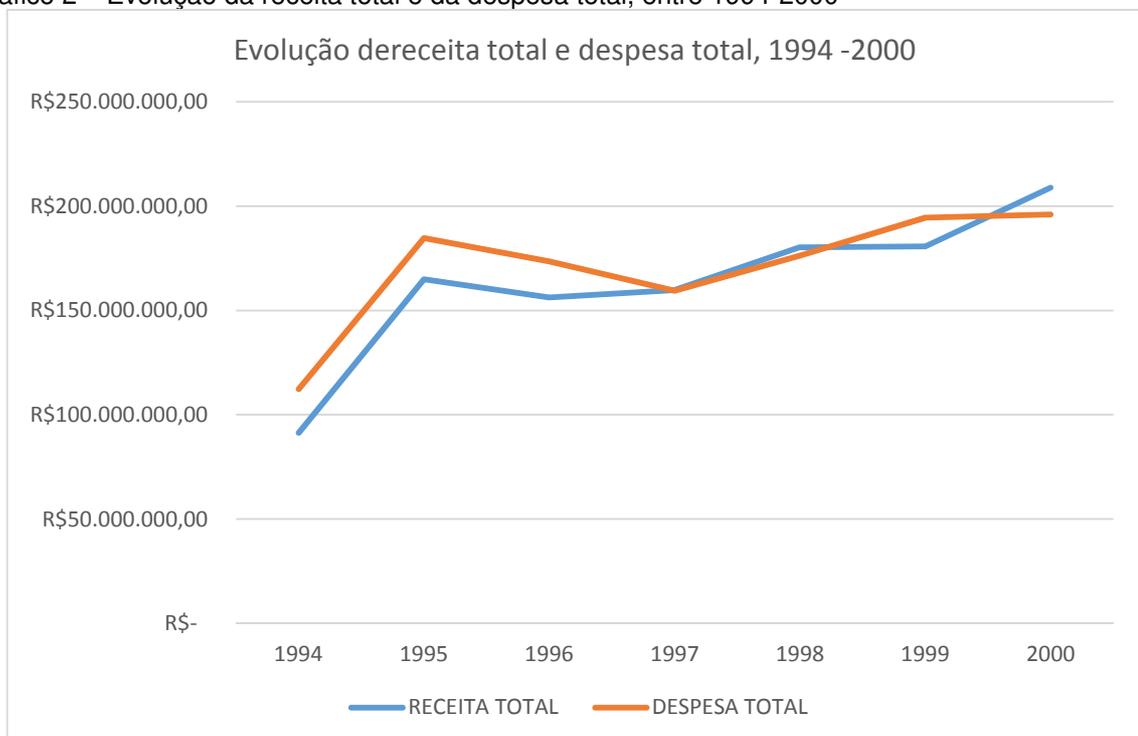
Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves. Prefeitura Municipal da Serra. Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico, 2007. Elaboração: Próprio autor.

Contudo, mesmo com a diminuição das taxas de crescimento nas últimas décadas, claramente, esse período foi marcado pela implosão de pessoas, atividades, bens e

riquezas. Serra desponta com uma economia municipal impulsionada pelo principal centro industrial do Espírito Santo, tendo em vista sua interconexão com uma totalidade de infraestrutura logística, com terminais portuários, estradas, linha férrea, entre outros elementos, que conformam um singular modal. Houve desenvolvimento econômico e a evolução gradativa da população economicamente ativa. Serra, em 1991, dispo de 222.158 habitantes apresentava uma PEA de 87.405 pessoas (SERRA, 2007; IPEA, 2013). Em 2000, apresentava o total de 153.858 habitantes classificados como PEA no universo de 321.181 habitantes (SERRA, 2007).

Ao final da década de 1990, Serra apresenta uma elevação da receita. Mas também demonstra a elevação das despesas de Serra. Entre 1994 e 2000, a receita total evoluiu, saltando de R\$ 91.401.000,00 para R\$ 208.772.000,00. Contudo, as despesas, entre os anos de 1994 e 1996, indicam o superávit orçamentário, demonstrando que à medida que o município crescia, suas necessidades também se elevavam, alcançando o equilíbrio orçamentário apenas nos anos seguintes, conforme Gráfico 2 (SERRA, 2007).

Gráfico 2 – Evolução da receita total e da despesa total, entre 1994-2000



Fonte: Balanços Municipais. Serra perfil socioeconômico. Prefeitura Municipal da Serra. Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico, 2007.

Elaboração: Próprio autor.

Houve grande desenvolvimento econômico, mas havia também um cenário de dívida urbana e social que revelavam as facetas dos processos praticados nas últimas décadas e que acarretaram em desequilíbrios regionais que redundam em um cenário de desigualdade e contradições (ESPÍRITO SANTO, 2003a). Todos esses processos repercutem em variáveis como renda, trabalho, saúde, educação, infraestrutura, entre outros.

Ao nos atermos a análise das variáveis concentração de renda, educação, longevidade partimos do Índice de Gini²⁷ e do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)²⁸. Em Serra, a evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos pode ser descrita através do Índice de Gini que passou de 0,50, em 1991, para 0,52, em 2000, conforme demonstrado na Tabela 9 (IPEA, 2013).

Tabela 9 - Renda, Pobreza e Desigualdade - Município - Serra – ES, entre 1991 e 2000

Renda, Pobreza e Desigualdade	1991	2000
Renda per capita	R\$ 329,47	R\$ 472,25
% de extremamente pobres	10,99	5,52
% de pobres	32,49	20,53
Índice de Gini	0,50	0,52

Fonte: IPEA (2013).

Como podemos observar na Tabela 9, a renda per capita média de Serra passou de R\$ 329,47, em 1991, para R\$ 472,25, em 2000. A taxa média anual de crescimento foi de 4,08%, entre 1991 e 2000, tendo uma proporção de pessoas pobres, ou seja, com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 140,00 (a preços de agosto de 2010), passou de 32,49%, em 1991, para 20,53%, em 2000.

Do total de 85.406 domicílios particulares permanentes na área urbana, o equivalente a 36.868 (43,17%) vivia com a faixa de rendimento de até três salários mínimos, seguido de 18.286 (21,41%) domicílios com rendimentos de três a cinco salários, conforme Tabela 10 (FJP, 2005).

²⁷ É um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e o valor 1 significa completa desigualdade de renda, ou seja, se uma só pessoa detém toda a renda do lugar (IPEA, 2013).

²⁸ Média geométrica dos índices das dimensões Renda, Educação e Longevidade, com pesos iguais (IPEA, 2013).

Tabela 10 - População por faixas de renda nos domicílios particulares permanentes da área urbana de Serra em 2000.

FAIXAS DE RENDA MENSAL FAMILIAR (EM SALÁRIOS MÍNIMOS)	ABSOLUTO	PERCENTUAL
ATÉ 3	36.868	43,17
MAIS DE 3 A 5	18.286	21,41
MAIS DE 5 A 10	19.190	22,47
MAIS DE 10	11.062	12,95
TOTAL	85.406	100,00

Fonte: Fundação João Pinheiro (2005).

Adaptação: Próprio autor.

Quanto ao IDH, Serra passou de 0,515 em 1991 para 0,634 em 2000, demonstrando, assim, uma taxa de crescimento de 23,11%. O índice que mais cresceu em termos absolutos foi o de Educação (com crescimento de 0,160), seguido por renda e longevidade, conforme podemos observar na Tabela 11.

Tabela 11 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Município - Serra - ES

IDHM e componentes	1991	2000
IDHM Educação	0,322	0,482
% de 18 anos ou mais com fundamental completo	33,09	44,65
% de 5 a 6 anos na escola	38,08	60,50
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental regular seriado ou com fundamental completo	51,53	70,09
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	23,51	45,02
% de 18 a 20 anos com médio completo	13,52	24,84
IDHM Longevidade	0,711	0,808
Esperança de vida ao nascer	67,63	73,50
IDHM Renda	0,597	0,655
Renda per capita	329,47	472,25

Fonte: IPEA (2013).

Quando observado o IDHM-M, entre 1991 e 2000, o IDH-M de Serra cresceu 9,81%, passando de 0,693 para 0,761 (SERRA, 2007). Embora ao longo do período tenham ocorrido melhoras significativas nos índices de educação, renda e longevidade, quando observado os índices de vulnerabilidade a partir da análise de infraestrutura urbana, capital humano e renda e trabalho, constata-se que Serra ainda revela um cenário de vulnerabilidade à pobreza.

As expressões da questão social se tornam evidentes e reproduzidas no espaço ao observarmos o alto Índice de Vulnerabilidade Social (IVS)²⁹. Em 2000, o IVS se constituía ao equivalente a 0,462, sendo, portanto, demandatário de investimentos sociais no que se refere às variáveis infraestrutura urbana, capital humano e renda e trabalho, como observado na Tabela 12 (IPEA, 2015b).

Tabela 12 - Índice de Vulnerabilidade Social em Serra referente ao ano 2000

ÍNDICE DE VULNERABILIDADE SOCIAL	ÍNDICES
IVS	0.462
IVS Infraestrutura Urbana	0.453
IVS Capital Humano	0.473
IVS Renda e Trabalho	0.458

Fonte: Ipea (2015b). Nota: IVS (Média aritmética dos subíndices: IVS Infraestrutura Urbana, IVS Capital Humano e IVS Renda e Trabalho).

Dessa maneira, a organização espacial em Serra evidenciou o crescimento, com uma ocupação do solo espraiada e, potencialmente, determinada pela localização de projetos industriais e de conjuntos habitacionais implantados ao longo das últimas décadas.

Houve a implosão de pessoas demonstrada pela dinâmica demográfica que reagiu sobre a produção do espaço. Houve também uma explosão de sítios contrastantes, alcançando ao final de 1999, um total de 118 bairros, conforme a Lei n.º 2.229, de 08 de novembro de 1999, distribuídos em sete regiões administrativas: Nova Almeida, Jacaraípe e Manguinhos, Carapina, Anchieta, Laranjeiras, Civit e Serra Sede (SERRA, 2004b). Deste total, 27 bairros eram considerados áreas de interesse social, assentamentos precários deficitários de diversas políticas públicas.

Em 2000, o município de Serra que na primeira metade do século apresentava características rurais tornara-se, notadamente, urbano, apresentando, em 2000, o universo de 85.829 domicílios particulares permanentes, sendo 85.406 localizados na área urbana (FJP, 2005). Destes, 99,78% de domicílios atendidos com serviços de energia elétrica, 95,19% com abastecimento de água, 93,49% com coleta de resíduos e 62,66% de domicílios atendidos por rede geral de esgoto ou pluvial

²⁹ Estabelece índices quanto ao acesso, à ausência ou à insuficiência de alguns “ativos” em áreas do território brasileiro, a partir de três subíndices, sendo: 1) Infraestrutura Urbana; 2) Capital Humano; e 3) Renda e Trabalho, conjuntos de ativos, cuja posse ou privação determina as condições de bem-estar das populações nas sociedades contemporâneas (IPEA, 2015b).

demonstrando uma significativa carência em saneamento (SERRA, 2007; IPEA, 2013).

De modo que em Serra, os processos praticados de implosão de pessoas, atividades, riquezas e de explosão de sítios contrastantes têm significado, pois manifestou no espaço as relações sociais e reagiu sobre elas a partir do crescimento econômico e da problemática urbana, expressando contradições sociais que revelam a indissociabilidade entre a produção do espaço e a produção e reprodução da vida social (LEFEBVRE, 1999; CERTEAU, 1998; CARLOS, 2011).

A prática de deslocamento observadas em Serra se deu no momento de expressivas práticas de processos econômicos e de habitação. Sendo assim é fundamental discutir de maneira geral as motivações que contribuem para a mobilidade humana e, de modo específico refletir quanto aos fatores de grande relevância que determinaram os fluxos migratórios para o território serrano no período entre 1960 e 2000.

Para tanto estabelecemos a migração como categoria histórica e, considerando as transformações do período estudado, concebemo-la em relação a teoria econômica evidenciadas no capitalismo contemporâneo, mas também à lógica sociológica das dinâmicas migratórias ao compreender que o ato de migrar está atrelado a produção e reprodução das relações sociais.

3 MIGRAÇÃO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO

A migração como categoria histórica construída, produzida e classificada na sociedade está vinculada a processos praticados de produção de espaço e de lugares sociais. São muitos os elementos interventores no processo decisório do migrar, mas de alguma maneira essa decisão perpassa pelas relações sociais em suas práticas cotidianas. Apesar de tantos outros elementos, aproximamos nossa pesquisa em uma leitura conciliatória entre dois paradigmas: a teoria de migração econômica ou migração para o trabalho e a teoria de capital social com o enfoque do migrante na construção de redes migratórias (DURAND; LUSSI, 2015).

3.1 POR QUE MIGRAR?

Responder a questionamentos dessa natureza implica a compreensão e a combinação de diversos campos das ciências, uma vez que consideramos que para o estudo migratório é imperativa a interdisciplinaridade. A migração, portanto, trata-se de um fenômeno dinâmico em que os próprios migrantes aportam as explicações no processo, o que ultrapassa a adoção de apenas métodos quantitativos (DURAND; LUSSI, 2015).

Então, quando nos questionamos sobre quais fatores levam os seres humanos a migrar, ou o que ocorre nas relações sociais que desencadeiam os deslocamentos humanos no espaço, ou o que a migração produz ou revela nas sociedades complexas, é necessário expandir nosso olhar para uma diversidade de estudos que buscam responder a questionamentos semelhantes.

De forma tangencial, compreendemos que migrar parte de uma decisão do sujeito, determinação que está atrelada ao direito natural clássico de ir e vir. Porém, entendemos que existem condicionantes — econômicas, políticas, sociais, entre outras — que impulsionam a tomada de decisão para o migrar, seja esta por ato individual ou condicionada às decisões de redes migratórias estabelecidas. Cada condicionante tem significado conforme os projetos reais ou esperados, sejam individuais ou familiares, para ensejar o ato de migrar (MENEZES, 2012).

Durham (1984) traz contribuições a essa discussão em seu trabalho *A caminho da cidade* ao tratar de investigações realizadas diretamente com migrantes campocidades. Para essa autora, migração é motivada por insatisfações sentidas, sobretudo, na esfera econômica no desejo por melhores condições de vida. Mas existem outros interventores que ultrapassam esse olhar, como a violência, o acesso à educação, à saúde, motivações religiosas, étnico-raciais, políticas, entre outros.

Independentemente dos elementos interventores, podemos ver no ato de migrar as interconexões entre o desejo do sujeito e as condicionantes quando, sobre a ótica laboral, observamos que, somado às motivações pessoais, o migrante compõe um horizonte virtual³⁰ em que se torna reserva de mão de obra para o mercado, vindo a

³⁰ Perspectiva que se aproxima da visão lefebvriana ao tratar da virtualidade iluminadora (LEFEBVRE, 1999).

compor a população economicamente ativa da região receptora. O que, a princípio, corrobora a funcionalidade dos deslocamentos populacionais pelo viés econômico (MARTINE; PELIANO, 1978).

Martine e Peliano (1978), em seu trabalho *Migrantes no mercado de trabalho metropolitano*, reforçam essa teoria ao afirmar que o principal componente de motivação migratória está na busca de oportunidades socioeconômicas. Para esses autores, os migrantes respondem às oportunidades, reais ou esperadas, visando a sua inserção econômica no mercado de trabalho e o alcance de suas aspirações no que se refere ao bem-estar socioeconômico.

E é nesse paradigma que a teoria neoclássica versa sobre as perspectivas micro e macroestrutural. Na perspectiva microestrutural, olhamos para o sujeito que migra pensando nas possibilidades de valorização do capital humano. Na perspectiva macroestrutural, atrelamos a migração a fatores histórico-estruturais decorrentes da conjuntura econômica, social e política sob a perspectiva de grupos sociais. Isto é, pensamos nos movimentos migratórios atrelados à decisão dos migrantes em deslocamentos para regiões que tendem a salários maiores (MUNIZ, 2002; DURAND; LUSSI, 2015).

Contudo, delineamos nossa pesquisa realçando que o ato de migrar não pode ser apenas compreendido em relação à ótica econômica. Por isso também assentamos nossa discussão em relação à teoria sociológica, uma vez que conciliamos as abordagens econômica e clássica de processualidade enfatizando, respectivamente, a teoria neoclássica e a teoria do capital social ou teoria das redes (MASSEY et al., 1994).

Ou seja, o elemento econômico não se traduz no único interventor do ato de migrar. Consideramos que a “migração se autosustenta por fatores sociais, mesmo quando foram fatores econômicos que a desencadearam inicialmente” (DURAND; LUSSI, 2015, p. 101).

Nesse aspecto, Durham (1984) vai nos afirmar que a organização familiar tem papel decisivo nessa dinâmica no que tange à formação das redes migratórias a partir das relações familiares e de parentesco. Nessas redes, “seus atores recriam soluções, desfrutam possibilidades e (re)inventam percursos de sociabilidade, mobilidade e reelaboração identitária” (DURAND; LUSSI, 2015, p. 51) que contribuem para a

decisão de migrar.

Tal assertiva nos aproxima da perspectiva clássica sobre o capital social, concebida por Pierre Bourdieu ao conceber o capital social em relação aos indivíduos inseridos em redes sociais – família, igreja, escola, entre outros – conectados por meio de complexas redes sociais que se manifestam e que funcionam nas relações sociais e que determinam a posição estrutural de cada um de seus atores, dando ao indivíduo o sentimento de pertencimento a um determinado grupo. Nessa perspectiva, o ato de migrar se estabelece por meio de práticas cotidianas entre diversos atores sociais posicionados estrategicamente na estrutura social que podem beneficiar de sua posição ou gerar externalidades positivas para as relações secundárias (BOURDIEU, 1980).

Nesse aspecto, as redes migratórias são de certa forma, extensão das redes de parentesco e incluem redes de amizade, de pertença ou qualquer outra forma de interesse ou de necessidade, constituindo-se forma privilegiada de capital social dos migrantes e, ao mesmo tempo, espaços de conflito e de gestão de interesses. As redes são espaços que produzem e que de certo modo contêm as *social remittances*, que constituem um potencial impacto da população migrante sobre seus contextos de origem (DURAND; LUSSI, 2015, p. 102)

De tal maneira, esses elementos interventores estão interconectados e contribuem para explicar e compreender o ato de migrar a partir das transformações provocadas ou reveladas com a mobilidade humana, enfocando sua relação com as forças sociais, econômicas e políticas (DURAND; LUSSI, 2015).

O primeiro paradigma indica que as migrações são necessárias e favoráveis para o desenvolvimento do capitalismo e para a mobilidade social dos indivíduos, dentro do contexto dos desequilíbrios setoriais e espaciais de uma economia em desenvolvimento. Nesse caso, toda a racionalidade econômica é atribuída ao migrante, como grupo social ou classe, por imposição estrutural do processo de acumulação capitalista (BRITO, 2009).

Assim, a migração passa a compor o projeto de ascensão social aparecendo como empreendimentos familiares, representando a melhoria no nível de vida de grupos domésticos. À medida que um de seus membros ascende socialmente, a partir de uma relação de reciprocidade e de troca, é possível criar oportunidades de

colocação dos demais no mercado de trabalho com as relações sociais construídas para o bem-estar e segurança econômica dos migrantes (DURHAM, 1984).

No segundo paradigma baseado na teoria sociológica, a migração é compreendida como necessidade de melhoria social que se efetiva quando o sujeito migra, ou seja, a movimentação espacial equivale a uma movimentação social, organizada a partir do grupo de relações primárias — família, parentes, vizinhança e amigos (BRITO, 2009).

Assim, atendo-nos à abordagem de processualidade, observamos que “o capital humano formado nas migrações tem como um dos pilares principais a relação com as redes sociais” (CASTRO, 2014, p. 45), sendo fundamental nos atentarmos para a teoria do capital social no estudo das migrações (DURAND; LUSSI, 2015).

Essa teoria, no intuito de explicar o ato de migrar, reconhece os fatores estruturais em diversos momentos históricos, mas também parte de outros conceitos para explicá-lo em sua totalidade. A teoria do capital social para Massey et al. (1994) indica que o ato de migrar gera um conjunto de mudanças que vão se acumulando ao longo do tempo no que tange às motivações individuais, estruturas sociais e valores culturais.

Para compreender essas nuances, as redes migratórias se apresentam como uma forma de capital social. São concebidas como um conjunto de relações que ligam os migrantes, na medida em que essas relações contribuem para o acesso a bens e serviços, ao mercado de trabalho, além de reduzir os custos e riscos dos processos migratórios, influenciando a tomada de decisão pelo ato de migrar (CASTRO, 2014).

Isso nos remete à visão de Radcliffe-Brown (1973) a respeito dos sujeitos estarem sempre posicionados em relação a um determinado alguém, sendo a vida social definida com o funcionamento da estrutura social. Ou seja, a movimentação migratória de indivíduos ou de famílias e sua direção dependem do grupo de relações sociais primárias (relações familiares e de parentesco). As relações secundárias de vizinhança ou amizade são importantes e utilizadas diante da impossibilidade da anterior (DURHAM, 1984).

Essas redes definem a forma, a direção ou a decisão de se deslocar pelo espaço, pois não se sai para qualquer lugar, mas para onde há um conhecido, dentro de um ordenamento familiar. “Os parentes que primeiro chegam a um ‘novo’ lugar têm

como obrigação [...] fornecer hospedagem aos parentes que vêm depois, bem como lhes facilitar a arrematação de trabalho” (NOGUEIRA, 2012, p. 190).

Essa relação de reciprocidade de dádiva-troca existente entre o fluxo de pessoas e esse movimento das coisas, observada por Mauss (2003) no *Ensaio sobre a Dádiva* e apreendido por Braga (2012) em seu trabalho *O Que Se Leva, O Que Se Traz: Fluxos Migratórios e Fluxos de Mercadorias entre o Interior do Piauí e a Cidade de São Paulo*, demonstra que esse contínuo movimento de dar-receber-retribuir de mercadorias estabelecido entre os indivíduos se constitui em parte fundamental das alianças e de um complexo ritual de trocas, pois os migrantes

[...] se deslocam “de cá para lá, de lá para cá” em conexão com o movimento das coisas, o movimento e troca de mercadorias, coisas que “vão e voltam” entre os diferentes locais, extremidades e espaços que fazem parte dos contextos onde migrantes, parentes, familiares e demais membros de suas redes sociais estão envolvidos (BRAGA, 2012, p. 234).

Trata-se, então, de movimentos migratórios baseados em relações sociais constituídas a partir de redes familiares, tecidas e atualizadas no ir e vir dos migrantes entre os diferentes e distantes espaços geográficos percorridos (NOGUEIRA, 2012).

[...] o caráter familiar da migração não se manifesta essencialmente no deslocamento conjunto de famílias inteiras, mas antes na reconstituição total ou parcial de grupos familiares a partir da migração de segmentos da unidade original (DURHAM, 1984, p. 130).

Sendo assim, as migrações passam a representar uma movimentação no universo social e o alargamento do horizonte geográfico de comunidades anteriores para a construção de outras relações sociais. Com o ato de migrar, a relação de parentesco cria uma rede de relações potenciais que podem ser mobilizadas de acordo com as circunstâncias, inclusive como suporte ou segurança econômica nas situações de crise e de mobilização para acesso ao mercado de trabalho (DURHAM, 1984).

Dessa maneira, a base de organização dos processos migratórios está na prática cotidiana enquanto fenômeno social e político, a partir de processos praticados que vão além de motivações econômicas, perpassando pela dimensão de construção de experiências com as relações sociais no tempo (CERTEAU, 1998).

Essas migrações acarretam inflexões no contexto brasileiro e, em específico, em Serra, quando observamos o período entre 1960 e 2000. Elas incidem sobre práticas econômicas — com migrações intimamente ligadas à busca pelo trabalho e à

consequente formação de exército de reserva —, práticas de habitação — envolvendo a busca pela moradia própria ou outros meios — e práticas de sociabilidade vinculadas ao estabelecimento de redes migratórias formadas para sustentação desse sujeito no contexto social, discussão esta que aprofundaremos na próxima seção.

3.2 MIGRAÇÃO: INFLEXÃO NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO BRASILEIRO

Partimos do pressuposto de que a migração não é um fenômeno original do contexto brasileiro, uma vez que, desde o século XIX, o país já apresentava uma trajetória histórica marcada por grandes fluxos migratórios.

Nesse período, estava evidente a migração estrangeira e nacional em suas diversas fases. Ela foi amplamente diligenciada pelo governo a fim de promover a colonização, ou utilizada como estratégia para expandir a economia cafeeira com o fornecimento de mão de obra às lavouras diante da abolição da escravatura, ou como imigração subvencionada, com o recrutamento e a fixação de imigrantes em pequenas propriedades agrupadas em núcleos como trabalhadores assalariados (PRADO JUNIOR, 1976; ROCHA, 2000).

O século XX vai apresentar fluxos instigados pela importação de mão de obra estrangeira destinada ao trabalho urbano e a empregos nas lavouras cafeeiras, bem como atrelado à industrialização interna (CAMPOS FILHO, 1992).

Porém, o século XX contará com a crise cafeeira, a modernização do campo e o avanço da industrialização — mesmo que tardiamente —, o que veio a desencadear migrações internas com o deslocamento de pessoas do campo para a cidade e migrações inter-regionais. Fluxos estes que se tornam ainda mais evidentes quando o país passa a viver altas taxas de urbanização concentrada nas metrópoles, marcada pela industrialização tardia (MARICATO, 2011).

No Brasil, podemos observar que o censo demográfico da década de 1920 indicava uma concentração de 90% da população brasileira em áreas rurais. No entanto, o Censo de 2010 revelará que mais de 80% dos habitantes do país residem em áreas urbanas, apresentando, como resultado, benefícios e problemas de ordens diversas,

repercutindo nas políticas (DADALTO; RODRIGUES, 2014).

Isso demonstra que, nesse ínterim, a migração da área rural para a área urbana e industrial se efetivou no país, concebida como fator de expulsão e de atração (MENEZES, 2012), marcando o deslocamento de massa de trabalhadores das regiões rurais para as cidades. Isso se deu em paralelo com a crise da sociedade rural, transformação socioeconômica que afetou tanto o campo quanto a industrialização brasileira (DURHAM, 1984).

Desse modo, a partir de 1930, o país passou a ser dominado pelas políticas de industrialização de substituição de importação, de modernização da agricultura e de atração do mercado para as cidades. Passou a produzir empregos com a industrialização tardia, associada ao processo de urbanização, de metropolização e de desconcentração relativa da indústria, alterando a distribuição das atividades econômicas, em particular as industriais. Isso incidirá no conhecido êxodo rural, que perdurará entre 1950 e 1980, vindo a se constituir nas migrações rural-urbano (BAENINGER, 2000; MATOS, 2002; ALVES et al., 2011).

Nos períodos entre 1950 e 1980, o êxodo rural se acelerou, chegando a transferir para o meio urbano, no período entre 1970 e 1980, o equivalente a 30% da população rural existente em 1970, ano em que migraram 12,5 milhões de pessoas no país. Entre 1980 e 2000, o êxodo rural diminuiu sua influência no processo de urbanização (ALVES et al., 2011), conforme observamos na tabela a seguir.

Tabela 13 – Períodos, contribuição do êxodo rural para urbanização e erro de previsão de urbanização no Brasil, entre 1950 e 2000

PERÍODO	CONTRIBUIÇÃO DO ÊXODO RURAL (%)	ERRO DE PREVISÃO (%)
1950–1960	17,4	2,86
1960–1970	17,2	2,62
1970–1980	15,6	2,08
1980–1990	9,4	0,97
1990–2000	6,6	0,51

Fonte: Alves et al. (2011) com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos demográficos de 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000. Adaptação: Próprio autor.

O efeito da desconcentração coma a democratização no espaço industrial e a promoção de incentivos fiscais para a presença de indústrias em seus territórios, iniciada no decorrer dos anos de 1970, tornou-se evidente somente entre o período

de 1981 e 1991, sugerindo uma defasagem entre os deslocamentos das atividades econômicas e os deslocamentos de população. No Brasil, essa distribuição espacial da população apresentou predominância do fluxo para o Sudeste com enorme transferência de população do campo para a cidade (BAENINGER, 2000).

Atrelado a isso que, entre 1970 e 1991, houve a convergência nas taxas de fecundidade e de mortalidade com a elevação da esperança de vida ao nascer e a queda da taxa de fecundidade no Brasil e no Espírito Santo. À medida que o país se tornava mais urbano havia a regressão das taxas de fecundidade, visto os processos de transição urbana, industrialização, assalariamento (ALVES, 1994).

Ao mesmo tempo podemos verificar na tabela 13 que, em 1970, 1980 e 1991, a esperança de vida ao nascer passou, respectivamente, de 52,67 para 61,76 e, depois, para 66,13. A taxa de fecundidade passou de 5,76, em 1970, para 4,36, em 1980, alcançando em 1991 o total de 2,85, revelando que o processo migratório obteve maior peso no ritmo de crescimento populacional dos estados brasileiros (ESPÍRITO SANTO, 2003a).

Tabela 14 – Esperança de vida ao nascer e taxa de fecundidade no Brasil, Região Sudeste e no Espírito Santo, entre 1970/1980/1991

Brasil, Região e Espírito Santo	Esperança de vida ao nascer			Taxa de fecundidade		
	1970	1980	1991	1970	1980	1991
Sudeste	56,89	64,26	67,71	4,56	3,48	2,35
Espírito Santo	57,92	62,87	67,4	-	-	-
Brasil	52,67	61,76	66,13	5,76	4,36	2,85

Fonte: Espírito Santo (2003a). Adaptado pelo autor.

Na década de 1980, a configuração migratória passou por algumas mudanças que implicaram certa desconcentração populacional no território nacional. A crise econômica que incidiu no país resultou na desconcentração espacial da atividade industrial e na redução da capacidade de atração do mercado de trabalho para as principais regiões metropolitanas, dando assim novos contornos aos fluxos migratórios (SANTOS, 2014; IPEA, 2013).

Esse processo marca a expansão de espaços da migração interna interestadual entre 1980 e 2000, reorganizando-se no âmbito de suas próprias regiões em

contextos de migrações intra-regionais e inter-regionais (BAENINGER, 2000). Dessa forma, as mudanças ocorridas nos campos econômico, tecnológico, político e filosófico-cultural³¹, dentro da dinâmica da globalização de mercado, resultaram na criação de desigualdades regionais encaradas como motor principal de migrações internas que acompanham a industrialização nos moldes capitalistas (SINGER, 1980).

Assim, a expansão dos espaços de migração se deu com movimentos interestaduais em contextos intra-regionais e os inter-regionais entre 1981 e 1991 e entre 1991 e 1996, respectivamente. O período entre 1981 e 1991 apresentou como particularidade a intensificação da urbanização e de seus efeitos multiplicadores, e o processo de desconcentração das atividades econômicas acarretou movimentos migratórios de curta distância (BAENINGER, 2000).

De modo que, para autores como Siqueira (2008), os efeitos multiplicadores a partir da aceleração das migrações regionais — atraídas por melhores condições de trabalho e maiores salários — redundaram em um quadro de desenvolvimento desigual acompanhado de problemas sociais e espaciais, como o aprofundamento das desigualdades sociais e dos contrastes, elevando a diferença entre os mais abastados e os pobres, entre regiões ou lugares, ou entre segmentos sociais ou pessoas.

A massa trabalhadora urbana foi se assentando principalmente nas periferias das cidades, onde sua baixa capacidade aquisitiva lhe permitia custear o aluguel ou adquirir seu terreno (CAMPOS FILHO, 1992). Esse movimento expressou no espaço as marcas da urbanização brasileira, como as péssimas condições habitacionais, o encarecimento do preço da moradia e a segregação das classes e camadas sociais no espaço (RIBEIRO; PECHMAN, 1983).

Entre o período de 1991 e 1996, os fluxos migratórios sofreram mudanças significativas no processo de distribuição espacial da população brasileira com a

³¹ Econômico, pois, a partir da década de 1980, o capital começou a conquistar novos mercados e a introduzir novas matérias-primas através de blocos econômicos, impondo privatizações, globalização do consumismo, restrição aos direitos trabalhistas, terceirização no processo produtivo, entre outros. Tecnológico, pois as inovações introduzidas no sistema produtivo nas áreas de informática, telecomunicações, robótica, entre outros provocaram uma revolução. No campo político, considerando que o Estado-nação cedeu espaço ao Estado-comercial, passando a ser um executor de políticas econômicas em que os interesses econômicos se sobrepõem às decisões políticas. E, no campo filosófico-cultural, pois se instaurou uma crise profunda de conceitos e valores da modernidade (ZAMBERLAM et al., 2009).

redução de fluxos migratórios de longa distância, uma vez que as migrações de retorno passaram a compor de forma expressiva esse cenário. Exemplo disso é a recuperação migratória no âmbito intra-regional, especialmente dos estados nordestinos, além do surgimento e consolidação de polos de absorção migratória no âmbito inter-regional com a maior parte dos estados tornando-se receptores de população (BAENINGER, 2000).

Dessa maneira, o movimento migratório interestadual no Brasil do período 1986–1991 mobilizou 5.012.421 migrantes e, entre 1991 e 1996, o volume de 4.092.029 em todo o território nacional. Assim, a migração intra-regional do período 1986–1991 e do 1991–1996 correspondeu a 35% do movimento migratório total (BAENINGER, 2000).

Contribuindo para formar uma rede urbana marcada pela superconcentração populacional e pelos investimentos capitalistas nos maiores aglomerados urbanos, o que promoveu o “aumento crescente de população não empregada que se ‘aloja’, e não ‘habita’ nos maiores centros urbanos. Este processo de ‘inchaço’ manifesta-se numa série de ‘problemas’ urbanos” (SPOSITO, 1991, p. 69).

Os rebatimentos dos processos praticados no contexto nacional também podem ser verificados no Espírito Santo. O estudo produzido pelo Instituto Jones dos Santos Neves intitulado Movimentos Migratórios no Estado do Espírito Santo – 1986–1991 aponta que em 1950 o estado apresentou uma taxa de imigração de 10,77%, elevando esse percentual para 11,30%, 14,30% e 16,41%, respectivamente em 1960, 1970 e 1980 (ESPÍRITO SANTO, 2003a).

Como observamos anteriormente, isso indica que todo esse deslocamento populacional esteve atrelado às transformações advindas com o desenvolvimento nacional no que se refere à concentração da produção, à modernização da agricultura e à busca de melhores condições de vida e de trabalho na cidade, sendo assim os processos de industrialização, urbanização e metropolização. A atração do migrante com a expectativa quanto à geração de empregos com a construção de grandes indústrias, principalmente na região metropolitana do Espírito Santo (SIQUEIRA, 2001; ESPÍRITO SANTO, 2007; DUARTE, 2010; BRESCIANI, 2011), revelará o município de Serra como receptor de um dos maiores contingentes de migrantes, conforme discutiremos a seguir.

3.3 MIGRAÇÃO X URBANIZAÇÃO EM SERRA (ES)

Como já vimos, Serra tornou-se cenário de intensos fluxos migratórios durante os anos de 1960. Entretanto, apenas entre 1970 e 1980 passará a se incorporar significativamente à expansão da capital, fase em que experimentará um crescimento de aproximadamente 17% (CASTIGLIONI, 2009).

Além disso, verificamos que o desenvolvimento urbano-industrial e o projeto de modernização provocaram uma aceleração das migrações regionais, atraídas por melhores condições de trabalho e maiores salários (SIQUEIRA, 2008). Sendo assim, com a consolidação do processo de industrialização a partir da segunda metade da década de 1970, uma parcela de seu território será utilizada como suporte para a atividade industrial, e outra, como *locus* para a reprodução da população com menor rendimento.

Parte da população migrante passou a habitar em conjuntos habitacionais via BNH que, em Serra, baseou-se em uma média de 25.000 moradias. Mas outra grande parcela direcionou-se à cidade informal, em loteamentos populares distantes das áreas mais bem servidas de infraestrutura ou ambientalmente frágeis (CAMPOS JÚNIOR; GONÇALVES, 2009).

Serra exprimia uma expressiva migração interna, reflexo das transformações do Espírito Santo e RMGV. No contexto estadual, entre 1981 e 1991, o volume de imigração e emigração interestadual será, respectivamente, de 269.063 e 197.134 migrantes (ESPÍRITO SANTO, 2003a). A partir da década de 80, o Espírito Santo evidenciará os deslocamentos intra-regionais com a concentração de migração oriunda de Minas Gerais e Rio de Janeiro. Isso representou, entre 1980 e 1990, respectivamente 13,4% e 22,1% do fluxo procedente de Minas Gerais, e 30,8% e 33,3% procedentes do Rio de Janeiro (BAENINGER, 2000).

Todavia, o fluxo emigratório ganha relevo e, como exemplo disso, partirá do Espírito Santo para Minas Gerais mais da metade constituída de retorno. Resultado: a década de 1990 se configurará pela baixa absorção migratória, com um ganho

populacional de apenas 29.643 pessoas no período entre 1991 e 1996 (BAENINGER, 2000).

Quando considerado o período entre 1986 e 1991, verifica-se a expressiva participação do movimento intraestadual concentrando 50,31% de todo o fluxo migratório (228.830), seguido de migrações interestaduais com o equivalente a 29,77% (135.437) do total de migrações (ESPÍRITO SANTO, 2003a).

Sobre a migração interestadual no período 1986–1991, verifica-se que houve a prevalência de imigração de estados limítrofes para o Espírito Santo, em específico Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia, com o equivalente a 77,35% do total de imigrantes recebidos no período. Destes, 51.401 eram imigrantes procedentes de Minas Gerais, 29.264 do Rio de Janeiro e 24.084 da Bahia (ESPÍRITO SANTO, 2003a).

Nesse período, a Grande Vitória — à época composta por Cariacica, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória — constituiu-se na principal área de atração e de expulsão de migrantes, recebendo aproximadamente 55% do total, o equivalente a 74.354 imigrantes. Ao mesmo tempo, respondeu por cerca de 35% dos emigrantes (29.117), tendo o saldo migratório de 45.237 migrantes (ESPÍRITO SANTO, 2003a).

No contexto da RMGV, entre 1986 e 1991, Serra — com dinâmica demográfica condicionada ao desempenho econômico da Região Metropolitana — constituiu-se no município receptor de maior número de imigrantes, abrigando 17,16% (23.339) do total, seguido por Vila Velha (12,77%), Vitória (12,56%) e Cariacica (10,37%) (ESPÍRITO SANTO, 2003a).

Entre 1995 e 2000, o município de Serra se revelou como a principal área de destino de imigrantes oriundos dos estados de Minas Gerais e Bahia. Serra absorveu 16% (7.699) de imigrantes baianos, 14% (6.975) de imigrantes mineiros, 5% (2.625) do total de imigrantes cariocas, 4% (1.951) de imigrantes paulistas e 7% (3.266) de outros estados (ESPÍRITO SANTO, 2003a), conforme observamos na Tabela 14.

Tabela 15 – Imigração na RMGV no período 1995 a 2000, por procedência

Município	Espírito Santo		Minas Gerais	Bahia	Rio de Janeiro	São Paulo	Outros estados	Países estrangeiros	Total
	Municípios da Região Metropolitana	Demais municípios							
Cariacica	11.114	8.116	3.691	2.491	1.427	801	1.622	52	29.314
Fundão	691	944	209	107	94	49	40		2.133
Guarapari	3.144	2.468	2.089	3.095	1.883	801	1.294	84	14.859
Serra	16.016	10.046	6.975	7.699	2.625	1.951	3.266	75	48.653
Viana	4.952	1.481	415	309	358	100	270	23	7.908
Vila Velha	17.151	8.439	5.340	5.821	6.017	2.290	3.772	394	49.225
Vitória	6.994	6.871	4.098	2.562	3.110	1.586	2.467	554	28.241
Região Metropolitana	60.062	38.365	22.817	22.083	15.515	7.577	12.731	1.181	180.333

Fonte: ESPÍRITO SANTO (Estado). Instituto Jones dos Santos Neves. Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV. Sistema Gestor e Informações Básicas. Vitória, 2005.

Entre o período de 1995 e 2000, dados levantados pelo Instituto Jones dos Santos Neves (2005) apresentam o perfil dos migrantes que se deslocaram para o município de Serra, totalizando 16.016 migrantes urbano-urbano. Tal aspecto é demonstrado na Tabela 15, com maior incidência dos municípios de Vitória, Cariacica e Vila Velha, confirmando Serra como expansão da capital.

Tabela 16 – Imigração intra-regional da RMGV no período entre 1995 e 2000, por procedência

Municípios de destino	Município de origem							Total
	Cariacica	Fundão	Guarapari	Serra	Viana	Vila Velha	Vitória	
Cariacica	-	48	333	1.882	1.684	44.146	3.020	11.114
Fundão	71	-	-	349	-	59	212	691
Guarapari	513	-	-	415	109	912	1.196	3.144
Serra	3.341	240	243	-	513	3.217	8.463	16.016
Viana	2.876	-	125	422	-	842	686	4.952
Vila Velha	6.210	90	752	3.004	456	-	6.639	17.151
Vitória	1.556	51	349	2.561	182	2.295	-	6.994
Região Metropolitana	14.567	430	1.802	8.633	2.943	11.471	20.215	60.062

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves (2005).

Assim, como já observado, o grande fluxo migratório interestadual e os deslocamentos intra-regionais que chegaram à região metropolitana a partir da década de 1970 acarretaram o inchaço urbano da Grande Vitória (SANTOS, 2014). Soma-se a isso a inexpressividade da participação da mão de obra no setor industrial e a concentração da força de trabalho em atividades pouco produtivas do setor primário sem condições de acesso às condições adequadas de subsistência, passando a manifestar, no espaço, um quadro de desigualdades sociais.

A baixa absorção pelo setor industrial, a formação de um exército de reserva e o acesso a empregos com baixos salários e com quadro de precarização do trabalho, bem como o crescimento do setor informal composto por parcela da população migrante acarretou uma marcha descontínua pela habitação e pela ocupação do espaço urbano, levando esse migrante a áreas sem estrutura, distantes de melhoramentos físicos, de inclusão social e econômica (DUARTE, 2010). A população de menor renda passou a se assentar em áreas periféricas com carência de infraestrutura urbana, favelas e periferias, ocupações clandestinas, entre regiões ou lugares segregados e estratificados socialmente (SIQUEIRA, 2008). Isso torna evidente o agravamento dos problemas sociais na região metropolitana que, associado à especulação imobiliária, desemprego e à ausência de uma política social urbana eficaz, tornou a periferia o principal espaço de habitação dos menos abastados (DUARTE, 2010).

Vemos então que a urbanização, motivada, pela desestruturação da base agrícola, os movimentos migratórios de êxodo rural, o efeito atração do próprio processo de industrialização, os empreendimentos habitacionais, os deslocamentos rural-urbano e urbano-urbano, compõem um cenário de desequilíbrios internos e de desigualdades regionais (ESPÍRITO SANTO, 2003). Desigualdades que estão expressas no déficit de um conjunto de políticas urbana, educação, saúde, trabalho, entre outras, redundando na conformação de um quadro de desigualdades sociais produzidas e reproduzidas a partir das relações sociais e manifestas no cotidiano, nos bairros e sítios contrastantes, nas favelas, nos conjuntos habitacionais e nos loteamentos irregulares, na precariedade habitacional e na carência de infraestrutura, contradições que se constituem em expressões da questão social perante os fenômenos urbano e migratório experimentados em Serra.

4 SERRA (ES) E OS REBATIMENTOS DOS FENÔMENOS URBANO E MIGRATÓRIO (1960–2000)

A produção das relações capitalistas determina no espaço as expressões da desigualdade social, constituindo-se em configurações contraditórias produzidas e

reproduzidas na prática cotidiana, estando, entre estas, a carência por moradia como manifestação da questão social. Essa discussão será aqui fundamentada a partir da visão de Robert Castel (1998), Iamamoto (1999), Pastorini (2004) e Wanderley (2004).

4.1 QUESTÃO HABITACIONAL ENQUANTO QUESTÃO SOCIAL

As configurações contraditórias do capitalismo se revelam na questão social, compreendida como *conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista* (IAMAMOTO, 1999, p. 26). A questão social, por sua vez, funda-se nos conteúdos e formas assumidos pelas relações sociais em suas múltiplas dimensões econômicas, políticas, culturais, religiosas, manifestas na concentração de poder e de riqueza de setores sociais dominantes e na pobreza generalizada de outras classes e setores sociais que constituem as maiorias populacionais (WANDERLEY, 2004).

Assim como as demais categorias discutidas até agora, a questão social deve ser pensada historicamente, o que “implica entender o desenvolvimento histórico como um processo contraditório e não linear, que permita capturar a processualidade social e o movimento da realidade” (PASTORINI, 2004, p. 48).

Essa visão se confirma quando Wanderley (2004) coloca que a questão social vem de longa duração, fundamentada na desigualdade e injustiça estruturais que não foram superadas pelos processos de emancipação do século XIX e de modernização do século XX. Isto é, essas desigualdades e injustiças vigorantes apontam para a existência de uma “questão social ampla, histórica e estrutural, irresolúvel na sua totalidade nos marcos da formação econômico-social capitalista realmente existente” (WANDERLEY, 2004, p. 133).

Historicamente, a questão social se cristaliza na periferia da estrutura social inscrevendo-se na dinâmica social global sobre “os vagabundos antes da revolução industrial, sobre os “miseráveis” do século XIX, sobre os “excluídos” de hoje” (CASTEL, 1998, p. 33). A questão social está presente no conjunto da sociedade às

margens da vida social, mesmo que explicitamente tenha sido denominada como tal apenas nos anos de 1830 (CASTEL, 1998).

Todavia, quando tratamos da questão social, remetemo-nos às distintas fases do capitalismo, baseadas nos pilares: relação capital/trabalho, problemas e grupos sociais que podem fragilizar a ordem socialmente estabelecida e a expressão de desigualdades e antagonismos ancorados nos contrassensos da sociedade capitalista (WANDERLEY, 2004).

Ou seja, o capitalismo atravessou profundas modificações nos padrões de produção, de acumulação e de concorrência. Mudanças estas que foram reflexo do debate econômico europeu do início do século XX e que disseminaram, a partir de 1930, o pensamento neoliberal (GROS, 2004).

Isso quer dizer que o núcleo central da questão social está intimamente atrelado ao conjunto de problemas relativos à produção de mercadorias, mais-valia e à reprodução das relações capitalistas. Ela passa a adquirir novas modalidades diante das mudanças profundas nas relações entre capital e trabalho, nos processos produtivos, na gestão do Estado, nas políticas sociais, transformando-se de fato em questão social quando percebida e assumida por um setor da sociedade que tenta transformá-la em demanda política, implicando tensões e conflitos sociais (WANDERLEY, 2004).

A partir desse quadro, a questão social se constitui na contemporaneidade em um “processo dialético de conservação e superação, de continuidade e renovação”, com novas determinações em relação às que existiam antes, sendo as mudanças vividas relacionadas às condições impostas pela globalização financeira (PASTORINI, 2004, p. 45).

Dessa maneira, a questão social é marcada pela exploração, expropriação, concentração e distribuição de renda e de poder, as quais repercutem, principalmente, na pobreza, na exclusão e nas desigualdades sociais (PASTORINI, 2004), contradições intrínsecas ao capitalismo.

Somadas e conexas a essas, outras manifestações podem ser observadas como processos sociais de inclusão-expulsão do sistema capitalista, tais como a expulsão do campo, a urbanização descontrolada, as incongruências entre os desenvolvimentos econômico e social, a precarização na inserção no mercado de

trabalho (WANDERLEY, 2004). Além disso, uma desigualdade marcada na apropriação e no uso social da terra e das benfeitorias, o que acarreta uma estrutura socioespacial que segrega grupos e classes sociais em áreas que retratam os diferenciais de condições de vida (NASCIMENTO, 2013).

Nessa ótica, o espaço produzido e reproduzido passa a manifestar as múltiplas expressões da questão social a partir da pobreza, da exclusão e das desigualdades sociais, a morfologia das cidades como espaço segregado. Trata-se de uma estrutura socioespacial que se materializa de forma segmentada, distribuída em grupos e classes sociais concebidos através do tempo. Isto é, aqueles que são “inseridos na lógica de acumulação, circulação e apropriação do capital, e aqueles que se encontram marginalizados no sistema, correntemente classificados como despossuídos” (ALVES, 2008, p. 10).

Desse modo, “o processo de exclusão/inclusão social apresenta uma espacialidade bastante concreta na cidade, e sua manifestação se dá, sobretudo, por meio da segregação socioespacial” (NASCIMENTO, 2013, p. 36), em que, “ser pobre não é apenas não ter, mas sobretudo ser impedido de ter e sobretudo de ser, o que desvela situação de exclusão” (DEMO, 2003, p. 38). Exclusão esta que toma diferentes formas e que tende a criar a imagem de indivíduos supérfluos ao universo produtivo para os quais parece não haver mais possibilidades de inserção (WANDERLEY, 2001).

Essa perspectiva é tratada por Milton Santos (2006) em *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. O autor aborda a cidade como diversidade socioespacial, que atrai e acolhe a multidão de pobres expulsos do campo pela modernização da agricultura e dos serviços e que vão para as cidades, palco da atividade de todos os capitais e de todos os trabalhos, materializando-se em bairros e sítios contrastantes nas formas de trabalho e de vida.

Dessa forma, essa população é deixada flutuante na cidade, como exército de reserva, segundo as necessidades do mercado, detida pelos capitalistas e gerida segundo suas exigências à medida que o capital se acumula (LEFEBVRE, 2001). Conforme a cidade cresce, expressões da questão social se tornam mais contundentes, sobretudo a pobreza, o desemprego, a ausência de moradia, a favelização, entre outras manifestações oriundas do desenvolvimento do modo de

produção capitalista (VITTE, 2010). Isso repercute na proletarização do espaço e no inchamento urbano (MARICATO, 1982), vindo a expressar, na formação das periferias urbanas, entre outras carências, a ausência ou precariedade habitacional, representando um paradigma de estratificação social (DUARTE, 2010).

Assim, a questão habitacional se constitui em uma necessidade expressa no cotidiano de nossa sociedade, sendo estruturada e agravada pelo capitalismo. Sendo assim, a compreensão da questão habitacional nos remete ao que Kowarick (1979) indicou como dois processos interligados: 1) as condições de exploração do trabalho, pauperização absoluta ou relativa a que estão sujeitos os diversos segmentos da classe trabalhadora, 2) espoliação urbana, entendida como somatório de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo.

Dessa maneira, ao longo dos anos, essa carência como resultado das desigualdades que se estruturaram na realidade social tem se tornado um dos mais graves problemas urbanos, sendo demandatária de decisões públicas no que tange à formulação de políticas públicas de habitação (DUARTE, 2010).

A produção da carência por moradia e o estabelecimento de alternativas estão inseridos no viés do capitalismo, constituindo-se ora em demanda, ora em mecanismo para aquecimento da economia.

Nesse aspecto, a moradia se refere a uma mercadoria atrelada à necessidade de espaço — terra monopolizada pela propriedade privada — e à solvabilidade e à capacidade de compra, necessárias à produção capitalista de moradia — capital de empréstimo e capital imobiliário (RIBEIRO; PECHMAN, 1983).

No contexto brasileiro, podemos ver que em ambos os processos, o Estado tem o papel fundamental de criar o suporte de infraestrutura necessário à expansão industrial e de ser o agente que tem por encargo gerar os bens de consumo coletivo ligados às necessidades da reprodução da força de trabalho, além de manter a ordem social necessária à realização de um determinado modelo de acumulação (KOWARICK, 1979).

Se existe “déficit habitacional” é porque grande parte da população urbana brasileira está excluída do mercado da produção de moradias. São duas as razões: de um lado, uma distribuição profundamente desigual da renda gerada na economia e, de outro lado, as condições que regem a produção capitalista de moradias no Brasil, que impõem um elevado preço ao direito de habitar na cidade (RIBEIRO; PECHMAN, 1983, p. 9).

Vimos que a partir de 1930 a atuação governamental pautou-se em políticas desenvolvimentistas estabelecidas como meio de movimentar a economia com uma política habitacional que gerou um descompasso imobiliário, beneficiando grandemente o mercado. Com esse movimento, acumulou-se uma elevada dívida social urbana concebida pela situação ilegal e pelo uso do solo nos loteamentos e edificações clandestinos e nos vários tipos de ocupações irregulares existentes, como pelas carências básicas relativas aos equipamentos urbanos mínimos para uma vida digna (CAMPOS FILHO, 1992).

Isso ocorreu porque a imensa massa de proletários criada pela grande indústria procurou as moradias no centro das cidades onde se concentrava o emprego. Porém, o número de imóveis existentes era insuficiente ou inacessível à renda do trabalhador, permitindo que os proprietários construíssem pequenos imóveis para aluguel ou transformassem casas comuns em casas de cômodos, acarretando uma concentração de misérias e de habitações precárias e insalubres (RIBEIRO; PECHMAN, 1983).

Diante da ineficácia das políticas públicas implementadas, surgiram ou se desenvolveram novas alternativas habitacionais baseadas na redução significativa ou na eliminação do pagamento regular e mensal de moradia, constituindo-se em opção a favela e a casa própria autoconstruída em loteamentos periféricos carentes de infraestrutura urbana na cidade informal (BONDUKI, 1994).

Nesse tipo de cidades, a adoção de alternativas habitacionais evidenciou práticas de habitação de coabitação, adensamento excessivo e moradias inadequadas com carência de infraestrutura, as quais passaram a compor um quadro de dívida social e urbana aqui em discussão.

4.2 AGENTES DETERMINANTES DA QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL

Como discutido, o governo brasileiro apostou no dinamismo econômico a partir da

década de 1930 com um programa de incentivo à industrialização — indústria de bens de capital, aço, petróleo, construção de rodovia, entre outros. Contudo, esse processo intenso de industrialização levou o país a um acelerado crescimento econômico, baseado na manutenção da pobreza e na concentração de renda. Ademais, instituiu no país um novo clima político, com o fortalecimento do Estado e de suas ações, visando à constituição de um forte mercado de consumo interno (FERREIRA, 2009).

Ao longo do tempo, o governo criou objetivos e ações próprios, classificados como inovação legislativa (códigos e leis específicas); inovação institucional (conselhos, departamentos, institutos, autarquias e empresas públicas); formulação e efetivação de políticas econômicas (cambial, monetária, de crédito, comércio exterior e de seguros) e sociais (COELHO, 2012).

A adoção desse conjunto de instrumentos possibilitou, conforme Ferreira (2009) e Coelho (2012), avanços no campo das políticas sociais com a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP's) de bancários, comerciários, industriários, entre outros, tornando-se, para Ferreira (2009), referência qualitativa na história da arquitetura de habitação social no Brasil.

Nesse momento, a questão habitacional da população brasileira passou a fazer parte da agenda governamental, ou seja, tornou-se interesse dos formuladores de políticas, passando a ser compreendida como política social, compondo as interações em torno das arenas políticas distributivas (CAPELLA, 2006; RUA; ROMANINI, 2013).

A intervenção do Estado na política habitacional no Brasil ocupou espaços existentes, de modo a definir a política institucional dos setores ligados ao SFH, tendo como órgão central o BNH — e a provisão informal de habitações, consolidando-se como o mais forte agente nacional de política urbana, gerador de um boom imobiliário que modificou as paisagens urbanas com a verticalização em áreas mais centrais ou loteamento de novas áreas (MARICATO, 1987).

As experiências pontuais de habitação no período de 1965, 1968 e 1976 redundaram em fracassos quando comparadas à quantidade das necessidades sociais e considerando que os setores de menor rendimento foram ignorados. A habitação foi utilizada como mercadoria nos moldes do capitalismo, vindo a

capitalizar as empresas ligadas à provisão de habitações, estruturar uma rede de agentes financeiros privados e permitir a realização do financiamento da produção e do consumo, beneficiando os setores da população que se constituíam no sustentáculo político do governo ditatorial (MARICATO, 1987).

No entanto, um dos grandes enganos da proposta estava em não reconhecer a fragilidade da população à qual as companhias de habitação estavam se dirigindo. Além disso, havia outros fatores, como o isolamento dos conjuntos habitacionais, a escassez de recursos de prefeituras para a produção complementar à habitação e de empresas públicas para a implantação de redes de serviços e de fiscalização da construção. Todos esses aspectos contribuíram para o descompasso existente entre o preço da mercadoria habitação com suas condições de pagamento e o poder aquisitivo das famílias à quais se destinava (MARICATO, 1987).

A partir da década de 1970, o BNH aprofundou a tentativa de atingir a faixa de rendimento de zero a três salários mínimos com a implantação de programas³², de maneira que o SFH funcionou satisfatoriamente por aproximadamente 15 anos, tendo entrado em crise no início dos anos 1980. A origem da crise se deve a alguns fatores, como: a política recessiva do governo militar; elevação da inflação, resultando no agravamento da inadimplência de financiamentos e na redução da capacidade de arrecadação do FGTS e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)³³; a adoção de política de reajuste de prestações baseada na equivalência salarial, implicando concessão de subsídio aos adquirentes, tendo este último sido muito elevado ao ponto de gerar uma crise de liquidez no sistema (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

Os programas de interesse social eram quantitativamente pouco expressivos. Além disso, as camadas que deveriam ser beneficiadas não tinham condições de amortizar as prestações, de maneira que as habitações ou ficavam vazias ou

³² Programa de Financiamento da Construção ou Melhoria da Habitação de Interesse Social (FICAM) em 1977. Em 1978, é reformulado o Programa de Lotes Urbanizados (PROFILURB). Em 1979, é criado o PROMORAR e, em 1980, o Programa Nacional de Habitação para o Trabalhador Sindicalizado (PROSINDI). No entanto, os programas não lograram êxito em atenuar o intenso processo de favelização e a queda na qualidade habitacional, forma paternalista e pontual característica da atuação do BNH que não conduziu à solução do problema (MARICATO, 1987).

³³ FGTS destinado ao investimento habitacional para o atendimento de população de baixa renda e, também, para o financiamento de investimentos em saneamento ambiental. SBPE, referente aos recursos das cadernetas de poupança, destinados primordialmente ao financiamento habitacional para os setores de renda média (MARICATO, 1987).

acabavam sendo transferidas para os grupos de renda mais elevada enquanto as pessoas a quem se destinavam os programas subsidiados pelo poder público acabam voltando às suas condições originais de moradia (KOWARICK, 1979).

Embora o BNH tenha se transformado em um órgão centralizador de vultosos recursos destinados a solucionar o déficit habitacional no país, ele afastou progressivamente a aplicação de seus recursos financeiros na habitação popular para passar a investir em habitações de alto e médio custo, assim como em obras de infraestrutura, vislumbrando o mercado de alto poder aquisitivo (MARICATO, 1982).

Após a extinção do BNH, os programas federais posteriores passaram a privilegiar os municípios e determinados governos estaduais como os principais agentes promotores da habitação de interesse social. As Cohab's estaduais entraram em crise, muitas em situação de insolvência financeira e extinção, em virtude da herança de financiamentos com alto grau de inadimplência (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

A escada da demanda de habitações populares, a grande concentração de renda e o intenso fluxo migratório interno deixam claro que não seria uma pequena reforma na política habitacional que seria capaz de trazer soluções ou minorar o problema, muito menos quando os programas de governo apresentam medidas paliativas para as faixas de rendimento que estão na base piramidal (MARICATO, 1987).

Na década de 1990, a concepção evoluiu com intervenções em direção à integração das favelas à cidade, buscando soluções que respondessem simultaneamente os problemas ambientais e de estrutura urbana e habitacional (DENALDI, 2008).

Porém, entre as décadas de 1990 e 2000, ocorreram crises financeiras internacionais que atingiram a economia brasileira e levaram o governo federal à adoção de medidas de austeridade fiscal, incluindo a limitação do endividamento do setor público. Isso veio repercutir em uma forte restrição dos empréstimos do FGTS para a produção de moradias por estados e municípios, levando à redução quase absoluta dos financiamentos previstos no Programa Pró-Moradia (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

Do quantitativo de 44 Cohab's, entre o período 1995 e 2000, doze foram declarantes de falência ou optaram por diversificar suas atividades na área de habitação,

passando a operar como institutos de desenvolvimento urbano (ARRETCHE, 2002).

Nesse mesmo período, o governo federal também criou linhas de financiamento na área de habitação social, como o Programa Pró-Moradia — para a população de até três salários mínimos com a construção ou melhoria de unidades habitacionais ou para a execução de modalidades diversas de infraestrutura urbana — o Programa Carta de Crédito Individual — dirigido à população de até 12 salários mínimos com financiamentos entre mutuário e o mercado imobiliário (ARRETCHE, 2002).

Além desses, também havia a Carta de Crédito, tanto para o FGTS quanto para o SBPE, que, embora representasse algumas inovações institucionais importantes ao ampliar o poder de barganha dos tomadores de empréstimos frente às empresas construtoras e os vendedores de imóveis em geral, limitou-se a altas taxas de juros, o que praticamente inviabilizou, para as camadas da população de menor renda e mesmo para parcela dos setores médios, o financiamento de longo prazo (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

Assim, a questão da moradia passou a ser tratada com maior ênfase a partir do ano 2000, quando da inclusão do direito à moradia na Constituição Federal de 1988, mediante a Emenda Constitucional n.º 26 e, posteriormente, com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257) em 2001. Outro fator que favoreceu não somente a moradia mas as demais políticas foi o processo de descentralização, dando aos municípios um papel importantíssimo no que se refere à gestão das políticas públicas.

Dessa maneira, a política pública de habitação adotada no período entre 1970 e 2000 incluiu ações por meio do BNH e demais programas com uma suposta perspectiva de ideário da habitação popular (DUARTE, 2010). No entanto, veremos que essa política beneficiou, essencialmente, o mercado ao movimentar a economia, atraindo e fomentando a realização de políticas públicas de habitação vinculadas às políticas macroeconômicas. E, sobretudo, em vez de garantir moradia à grande maioria da população de menor renda, contribuiu para gerar o descompasso imobiliário.

Nesse período, verifica-se que a permissividade governamental diante dos impactos com os grandes projetos e sua inércia em estabelecer políticas públicas de habitação eficazes contribuíram para a intensificação do déficit e para a

inadequação habitacional, conforme discussão que veremos adiante a respeito de Serra.

4.3 MIGRAÇÃO E HABITAÇÃO EM SERRA (ES)

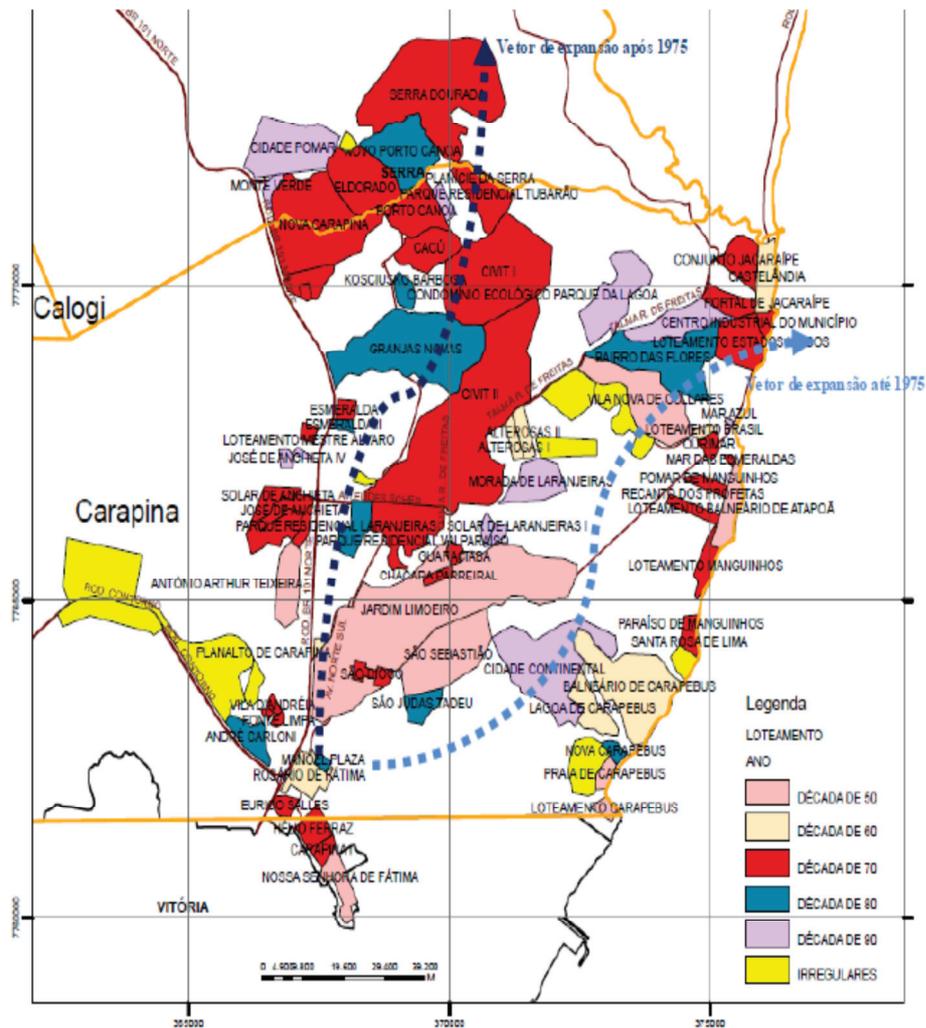
Ao longo de toda a discussão, vamos constatar que o município de Serra se constituiu em receptáculo de população migrante advinda dos processos de modernização do campo, da industrialização e da urbanização. Grande parcela desses migrantes se deslocou para Serra, condicionados pelo movimento do capital com a oferta ou a expectativa de inserção no mercado de trabalho ou pelas relações sociais constituídas a partir de decisões subjetivas ou coletivas, resultantes das relações sociais praticadas em seus grupos sociais.

A política habitacional adotada no Brasil refletiu em Serra, de maneira que, entre a década de 1950 e 1960, foram aprovados 15 loteamentos no município. Em 1970 começam a ser construídos conjuntos habitacionais apontados como expressão da política habitacional do regime militar, com a pretensão de promover a moradia e a expansão da economia por meio da ação direta do BNH, espalhando conjuntos nas proximidades das plantas industriais, como já observado anteriormente (FIOROTTI, 2014).

No entanto, Serra apresentava uma expressiva parcela populacional com faixa de rendimento de até três salários, de maneira que a grande maioria não poderia acessar os empreendimentos habitacionais estimulados pelo governo federal via BNH, gerando um descompasso imobiliário que veio beneficiar o mercado. À medida que as moradias eram construídas, estas eram repassadas à população de melhor poder aquisitivo, aquelas que conseguiam acessar o mercado com capacidade de pagamento.

Com o crescimento demográfico acelerado de Serra entre 1970 e 1990, a conformação do espaço evidenciou a formação de loteamentos populares, sendo regulares ou de ocupações irregulares e conjuntos habitacionais promovidos pelo Estado, conforme Figura 16. Essa fase foi, assim, reveladora de uma crescente dívida urbana (CAMPOS JÚNIOR; GONÇALVES, 2009, p. 72).

Figura 16 – Loteamentos aprovados e parcelamentos irregulares de solo implantados entre as décadas de 1950 e 1990



Fonte: Serra (2013) apud Fiorotti (2014).

Em 1970, foram aprovados 34 novos loteamentos; na década de 1980, mais 13, chegando em 1990 com o acréscimo de dez outros loteamentos. Apesar de a ocupação urbana ter ocorrido predominantemente após a década de 1970, 49 loteamentos já haviam sido aprovados a priori pela Lei n.º 6.766/1979. Aqui, restava ao poder público o ônus de dotar o espaço urbano de infraestrutura e de equipamentos urbanos, tendo em vista que o Decreto-Lei n.º 58, de 1937, não obrigava o loteador a executar a infraestrutura e a reservar áreas para implantação de equipamentos públicos (FIOROTTI, 2014).

Dessa maneira, até 1979 houve a implantação de 49 loteamentos e conjuntos habitacionais, sendo um total de 38.266 lotes e 585 chácaras. Salientamos que,

após a Lei n.º 6.766/1979, foram implantados no distrito de Carapina mais 23 loteamentos e conjuntos habitacionais, com um total de 18.303 lotes (FIOROTTI, 2014).

Entre 1960 e 1990, surgiram em Serra 12 loteamentos irregulares, sendo três loteamentos industrial e comercial (LIC), constituindo-se em áreas demandatárias de intervenções de infraestrutura urbana do loteamento (pavimentação, abastecimento de água, energia elétrica, esgotamento sanitário, iluminação pública), além de alguns se constituírem em áreas de risco e ambientalmente frágeis (FIOROTTI, 2014), conforme observamos no Quadro 1.

Quadro 1 - Loteamentos irregulares implantados em Serra até o final da década de 1990

Loteamento	Tipo	Data de implantação
Atlantic Veneer (Conjunto Chico City)	CH	Década de 1960
Coqueira de Bicanga	LR	Década de 1970
Carapebus	LR	Década de 1970
Chácaras Maringá	LIC	Década de 1970
Carapebus (Imobiliária Marilândia)	LR	Década de 1970
José de Anchieta II	LR	Década de 1980
José de Anchieta III	LR	Década de 1980
Fonte Limpa	LIC	Década de 1980
Capivari	LR	Década de 1990
Portal dos Laranjais	LIC	Década de 1990
São Luiz	LR	Década de 1990
TIMS	LIC	Década de 1990

onte: Serra (2013) apud Fiorotti (2014). Nota: LR – Loteamento Residencial; CH – Conjunto Habitacional; LIC – Loteamento Industrial e Comercial.

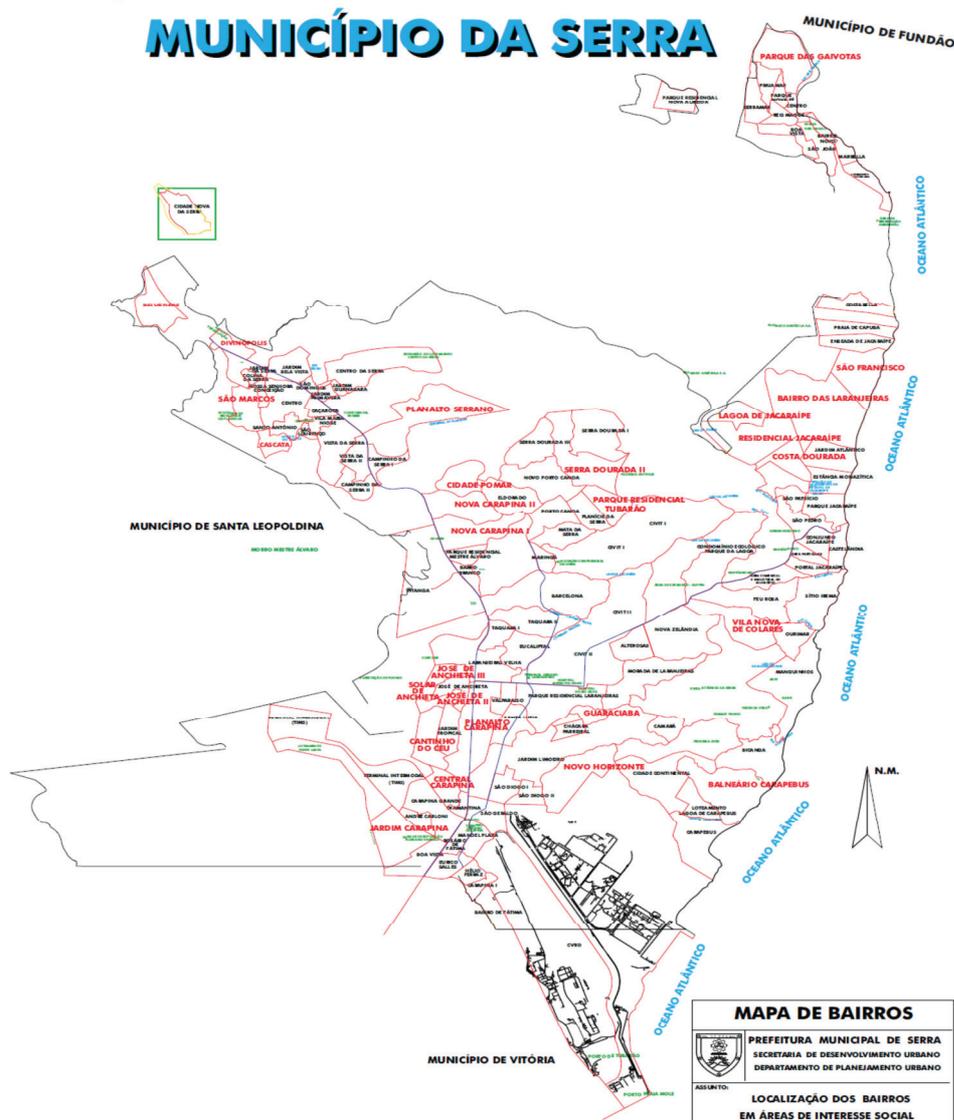
Assim, à medida que a população foi se elevando e se assentando em Serra, uma demanda habitacional passou a se constituir — na busca de moradia própria, aluguel, coabitação, domicílios improvisados ou rústicos, entre outros —, evidenciada na formação de assentamentos subnormais ou áreas de interesse social.

Em 1998, o Plano Diretor de Serra, Lei Municipal n.º 2100/1998, estabeleceu essas áreas de interesse social como setores prioritários de intervenção (SPI), elencando, dentre os 118 bairros, 27 áreas de interesse social: Bairro das Laranjeiras, Belvedere, Cantinho do Céu, Balneário de Carapebus, Fazenda Cascata, Central Carapina, Cidade Pomar, Costa Dourada, Divinópolis, Guaraciaba, Jardim Capraina,

José de Anchieta II, José de Anchieta III, Lagoa de Jacaraípe, Nova Carapina I, Nova Carapina II, Novo Horizonte, Parque das Gaivotas, Parque Residencial Tubarão, Planalto Carapina, Planalto Serrano, Residencial Jacaraípe, São Francisco, São Marcos, Serra Dourada II, Solar de Anchieta e Vila Nova de Colares.

Elas constituíam-se em áreas de atenção governamental, considerando a história de ocupação espontânea com predominância de população de menor renda, sujeita a investimentos vindouros por meio de políticas públicas de urbanização e de regularização fundiária, conforme figura 17.

Figura 17 – Localização de áreas de interesse social



Fonte: Serra (2004b).

A existência dessas áreas de interesse social ou subnormais revelavam, à época, a permissividade do poder público municipal no controle de uso e de ocupação do solo

e a ineficiência no planejamento e na proposição de políticas públicas. Desse modo, a omissão governamental propiciou as condições ideais para acomodar os processos contínuos de ocupação espontânea e irregular visto que, à medida que a população não tinha acesso às unidades habitacionais mediante conjuntos habitacionais, sobrava-lhe o acesso à cidade informal, pela aquisição a baixos custos, ocupação de áreas públicas, devolutas, de preservação, faixas de domínio de rodovias, adoção de moradias inadequadas, entre outros.

Associado a isso, o processo de pauperização acarretou a situação de subnormalidade de 10% da população municipal (cerca de 30.000 pessoas), que passou a residir em loteamentos clandestinos ou irregulares na situação de precariedade habitacional (SERRA, 2004b).

Serra adentrou a década de 2000 com a estruturação do Programa Estratégico Bem Viver, visando o desenvolvimento de projetos integrados — urbanístico, social, fundiário-legal, entre outros — nessas 27 áreas de interesse social. À época, essas áreas apresentavam um universo de 114 mil habitantes, o equivalente a 36% da população municipal (SERRA, 2004b), revelando o cenário de vulnerabilidade social resultante de práticas econômicas, habitacionais e sociais ao longo do tempo.

Os assentamentos precários surgiram em áreas que integravam conjuntos habitacionais, indicando a falência da política habitacional do BNH frente à crise econômica e o acelerado processo de urbanização das cidades brasileiras aliado à falta de controle no uso e ocupação do solo por parte do município (FIOROTTI, 2014).

A permanência dessa população em Serra ainda contou com a formação de redes migratórias que, como vimos, fornecem os meios para se assentar no território, aspectos que corroboram o alto índice de coabitação e de adensamento excessivo. Essas necessidades habitacionais passavam a compor um conjunto de desigualdades sociais estabelecidas nas práticas socioespaciais expressas no déficit e na inadequação habitacional.

E, quando tratamos de déficit habitacional, vemos que seu conceito está atrelado às carências de estoque de moradias, englobando aquelas sem condições de habitabilidade em virtude da precariedade das construções ou do desgaste da estrutura física. O déficit por incremento de estoque pode ser compreendido como

domicílios improvisados e coabitação familiar, já o déficit por reposição do estoque envolve os domicílios rústicos somados a uma parcela devida à depreciação dos domicílios existentes (FJP, 2005).

Podemos verificar, com base nos índices de 1986, 1991, 1996 e 2000, que foi produzida uma dívida urbana no espaço de Serra. A partir de estudos do IJSN, verificamos que o município de Serra apresentava, em 1986, o déficit habitacional de 15.700, adotando como categorias de análise o padrão construtivo, serviços de consumo coletivo e renda inferior a três salários mínimos (ESPÍRITO SANTO, 1987).

Em 1991, Serra dispunha de 74,28% da população com uma renda média de até três salários mínimos, tendo, com base nas categorias coabitação e domicílios rústicos, o déficit total de 4.955 unidades, sendo 3.766 referentes à coabitação e 1.189 a domicílios rústicos. Em 1996, houve a progressão desses quantitativos, que passaram a compor o déficit total de 6.559 unidades, sendo 4.985 referentes à coabitação e 1.574 a domicílios rústicos. Isso equivalia a 9,46% do déficit no Espírito Santo, totalizando 72.961 unidades (ESPÍRITO SANTO, 1999).

Em 2000, dados da Fundação João Pinheiro (FJP) demonstrados na Tabela 17 apontavam que Serra dispunha de um déficit habitacional de 8.429 unidades na RMGV, sendo que, desse total, o equivalente a 98% compunha a necessidade habitacional existente no contexto urbano.

Tabela 17 – Estimativa do déficit habitacional por procedência no ano 2000

Município	DÉFICIT HABITACIONAL BÁSICO					
	ABSOLUTO			% DO TOTAL DOS DOMICÍLIOS		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Cariacica	8.733	8.459	274	9,92	9,94	9,44
Guarapari	2.731	2.550	181	11,13	11,10	11,54
Serra	8.429	8.392	37	9,82	9,83	8,75
Viana	1.071	1.012	59	7,55	7,68	5,78
Vila Velha	7.834	7.821	13	7,92	7,93	3,30
Vitória	7.485	7.485	0	8,75	8,75	0,00
TOTAL	36.315	35.719	596	9,15	9,14	9,45

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

Com os dados apresentados na Tabela 17, podemos concluir que o município de Serra representou, em 2000, o equivalente a 23% do déficit da RMGV. E quando

nos atemos à Tabela 18, vemos a estimativa dos componentes do déficit habitacional básico: as famílias conviventes (coabitação familiar), os domicílios improvisados e os rústicos. Verificamos a grande incidência de coabitações familiares em toda a RMGV, fato que representa o déficit habitacional de 24.818 unidades. Esse componente compreende a soma de famílias conviventes secundárias — constituídas por, no mínimo, duas pessoas ligadas por laço de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência — que vivem com outra família — denominada principal — em um mesmo domicílio e as que vivem em cômodos cedidos ou alugados (FJP, 2005).

Tabela 18 – Estimativa dos componentes do déficit habitacional básico no ano 2000

Município	DOMICÍLIOS IMPROVISADOS			FAMÍLIAS CONVIVENTES			CÔMODOS			DOMICÍLIOS RÚSTICOS		
	Total	urbana	rural	Total	urbana	rural	Total	urbana	rural	Total	urbana	rural
Cariacica	256	249	7	6.177	6.031	146	768	757	11	1.532	1.422	110
Guarapari	103	78	25	1.400	1.310	90	342	342	0	886	820	66
Serra	285	267	18	5.206	5.187	19	1.264	1.264	0	1.674	1.674	0
Viana	44	44	0	716	657	59	160	160	0	151	151	0
Vila Velha	294	294	0	6.108	6.095	13	720	720	0	712	712	0
Vitória	333	333	0	5.211	5.211	0	1.017	1.017	0	924	924	0
TOTAL	1.315	1.265	50	24.818	24.491	327	4.271	4.260	11	5.911	5.703	208

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

Nesse universo de coabitação familiar da RMGV, Serra representou aproximadamente 21% do total. Ou seja, Serra exibiu o déficit habitacional por coabitação de 5.206 unidades, sendo que 79,2% dessas unidades enquadram-se na faixa de rendimento de zero a três salários mínimos (FJP, 2005).

Quando pensamos na coabitação familiar, vemos a interconexão das redes migratórias que foram se constituindo, vindo a amenizar e contribuir na redução dos custos e riscos dos processos migratórios. Além disso, elas são elemento fundamental para a definição de permanência do migrante, bem como para o acesso a bens, serviços e oportunidades no mercado de trabalho.

Há ainda grande incidência de domicílios rústicos englobando todos os locais destinados a fins não residenciais, mas que servia de moradia, o que indica claramente a carência de novas unidades domiciliares. Serra apresentou a carência

de um total de 1.674 unidades, o equivalente a 28,32% do total de domicílios particulares permanentes, seguido da carência de 1.264 unidades referentes aos cômodos, que se referem a domicílios particulares compostos por um ou mais aposentos localizados em casa de cômodo, cortiço, cabeça-de-porco, entre outros (FJP, 2005).

Podemos inferir, com base nos dados da Tabela 19, que grande parcela do déficit habitacional nos componentes de coabitação familiar e domicílios improvisados classificam-se na faixa de rendimento de zero a três salários mínimos, com o equivalente a 80,38% em Serra, seguido de 10,88% na faixa de rendimento de três a cinco salários mínimos (FJP, 2005).

Tabela 19 – Coabitação familiar e domicílios improvisados na RMGV, por faixa de renda – 2000

Município	FAIXAS DE RENDA MENSAL FAMILIAR (EM SALÁRIOS MÍNIMOS)									
	ATÉ 3		MAIS DE 3 A 5		MAIS DE 5 A 10		MAIS DE 10		TOTAL	
	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
Cariacica	5.717	81,24	765	10,87	486	6,91	69	0,98	7.037	100,00
Guarapari	1.289	74,51	292	16,88	98	5,66	51	2,95	1.730	100,00
Serra	5.400	80,38	731	10,88	442	6,58	145	2,16	6.718	100,00
Viana	760	88,27	64	7,43	17	1,97	20	2,32	861	100,00
Vila Velha	4.975	69,98	1.001	14,08	805	11,32	328	4,61	7.109	100,00
Vitória	4.459	67,96	1.024	15,61	686	10,46	392	5,97	6.561	100,00
TOTAL	22.600	75,29	3.877	12,92	2.534	8,44	1.005	3,35	30.016	100,00

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

Ao analisarmos as condições de inadequação habitacional, fazemos uma restrição à área urbana, partindo das variáveis utilizadas pela Fundação João Pinheiro com base nos dados do Censo Demográfico 2000. Adotamos, como componentes, a densidade excessiva de moradores por dormitório, a inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva, a carência de serviços de infraestrutura e a inadequação fundiária urbana (FJP, 2005).

A partir da Tabela 20, apresentamos os componentes de análise de inadequação de domicílio, expressando a situação de famílias que possuem moradias consideradas próprias, entretanto edificadas em terrenos pertencentes a terceiros não residentes

nos domicílios. Além disso, os casos de domicílios com adensamento excessivo, sem sanitário ou em conflito fundiário, concebidos como assentamentos precários.

Tabela 20 – Inadequação dos domicílios urbanos por procedência - 2000

Município	INADEQUAÇÃO FUNDIÁRIA		ADENSAMENTO EXCESSIVO		DOMICÍLIO SEM BANHEIRO		CARÊNCIA DE INFRAESTRUTURA	
	absoluto	% dos domic. urbanos	absoluto	% dos domic. urbanos	absoluto	% dos domic. urbanos	absoluto	% dos domic. urbanos
Cariacica	3.806	4,47	6.568	7,71	3.651	4,29	32.879	38,62
Guarapari	651	2,83	1.559	6,79	624	2,72	10.752	46,80
Serra	2.438	2,85	6.934	8,12	2.917	3,42	24.502	28,69
Viana	644	4,89	1.081	8,21	664	5,04	5.991	45,49
Vila Velha	3.778	3,83	5.242	5,32	2.882	2,92	12.568	12,75
Vitória	2.318	2,71	3.808	4,45	2.472	2,89	2.408	2,82
TOTAL	13.635	3,49	25.192	6,45	13.210	3,38	89.100	22,80

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

A RMGV apresentou, em 2000, a incidência de 13.635 domicílios com inadequação fundiária. Serra representou 17,88% desse total com o equivalente a 2.438 domicílios (FJP, 2005).

Esse cenário aponta para a fragilidade no acesso legal à propriedade no que se refere à aquisição de áreas edificáveis para construção de moradias, vindo a repercutir no quantitativo de domicílios inadequados com a configuração da cidade que possibilita o acesso informal à moradia ou à propriedade. Esses domicílios passam a se constituir em áreas viabilizadas nas periferias e em áreas não parceláveis, onde o valor se torna mais acessível, bem como em áreas em que as redes migratórias já estão instituídas. Dessa maneira, a conformação das redes migratórias, a partir das relações sociais primárias e secundárias, passam a influenciar a definição do assentamento do migrante com o acesso à moradia a partir do fracionamento de terrenos e do custo acessível da propriedade.

No que se refere ao adensamento excessivo caracterizado por um cômodo utilizado como dormitório por três ou mais pessoas, a RMGV apresentava a inadequação de 25.192 unidades. Serra, o equivalente a 27,52 % desse universo, constituindo-se em um total de 6.934 domicílios inadequados segundo esse critério (FJP, 2005).

Com base no critério inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva, caracterizado pela existência de banheiro ou sanitário utilizado somente pelos moradores do domicílio recenseado, a RMGV registrou 13.210 domicílios inadequados e Serra representou 22,08% desse cenário com o quantitativo de 2.917 domicílios sem unidade sanitária (FJP, 2005).

Dessa maneira, a carência de infraestrutura é caracterizada quando as cidades refletem a situação de domicílios localizados em áreas precárias no que se refere a questões urbanísticas sem acesso a redes de água e esgoto, sistemas de coleta de lixo e iluminação pública. Com base nos dados do Censo Demográfico 2000, foram identificados, na RMGV, 89.100 domicílios inadequados conforme um ou mais critérios, estando 24.502 domicílios carentes de infraestrutura, predominando a ausência de esgotamento sanitário (FJP, 2005).

Tabela 21 – Critérios de carência de infraestrutura urbana por procedência - 2000

Município	APENAS UM CRITÉRIO				MAIS DE UM CRITÉRIO				TOTAL
	iluminação elétrica	abastecimento de água	esgotamento sanitário	coleta de lixo	Total	dois	três	quatro	
Cariacica	0	1.808	12.884	5.129	19.821	12.201	775	82	32.879
Guarapari	8	457	7.547	315	8.327	1.730	674	21	10.752
Serra	46	1.399	17.628	1.700	20.773	3.377	342	10	24.502
Viana	8	297	2.594	396	3.295	2.250	446	0	5.991
Vila Velha	55	655	8.105	1.458	10.273	1.894	378	23	12.568
Vitória	76	289	1.616	197	2.178	184	46	0	2.408
TOTAL	193	4.905	50.374	9.195	64.667	21.636	2.661	136	89.100

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

Nas Tabelas 21 e 22, observamos que, em Serra, em 2000, havia o total de 24.502 domicílios com carência em infraestrutura, sendo que 14.372 enquadraram-se na faixa de rendimento de até três salários mínimos, 5.200 entre três e cinco salários mínimos e 4.930 com mais de cinco salários mínimos, o que indica o nível de empobrecimento e de precariedade habitacional (FJP, 2005).

Tabela 22– Carência de infraestrutura urbana em domicílios por faixa de rendimento em Serra - 2000

Município	Apenas um critério				Mais de um critério				Total
	Iluminação	Abastecimento de água	Esgotamento sanitário	Coleta de lixo	Total	Dois	Três	Quatro	
Até 3 sm	46	270	10.331	1.119	11.766	2.358	238	10	14.372
De 3 - 5 sm	0	251	3.824	373	4.448	699	53	0	5.200
Maior que 5 sm	0	878	3.473	208	4.559	320	51	0	4.930

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

Elaboração: Próprio autor. Legenda: sm = salário mínimo.

Dessa maneira, os quantitativos apresentados no que tange ao déficit e à inadequação habitacional associado ao enquadramento de grande parcela da população na faixa de rendimento de zero a três salários mínimos corroboram os fundamentos até então pesquisados a respeito do agravamento da questão social. Questão social esta que se manifestou na produção do espaço na forma de acesso à terra, à propriedade, à moradia, reproduzindo as relações sociais do capitalismo contemporâneo.

Os interesses da União e do estado e a omissão municipal em propor políticas públicas eficientes, isto é, voltadas para equacionar o déficit e a inadequação habitacional, se reproduziu no espaço a partir do empobrecimento da população menos abastada com a formação de bolsões, favelas ou assentamentos precários com alta incidência de coabitações, domicílios rústicos, improvisados, carentes de infraestrutura, manifestando, sobretudo, o agravamento dos padrões de segregação e da desigualdade social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Incursionamos em categorias históricas — espaço urbano, cidade, migração, questão social e moradia — construídas socialmente e pensadas a partir da cidade capitalista contemporânea como *locus* de produção do espaço e de reprodução social de diversos processos na prática cotidiana.

Adotamos, como base histórica, o desenvolvimento nacional brasileiro, construída pelo conjunto de relações sociais produzidas sob a lógica do espaço. Espaço este que revela, no tempo, a dialética entre a morfologia e as transformações geradas na estrutura social e no modo de produção da sociedade.

Fixamos nosso estudo sobre os fenômenos urbano e migratório como processos praticados, alimentados e retroalimentados pela acumulação do capital, constituindo-se em cenário de manifestação de desigualdades.

Considerando as particularidades do período e cenário de pesquisa, assentamos toda a discussão migratória sob os paradigmas das teorias econômica e sociológica, conciliando as abordagens econômica e clássica de processualidade, enfatizando, respectivamente, a teoria neoclássica e a teoria do capital social. Discutimos a migração como processo social inerente ao indivíduo, mas também determinado e determinante de transformações socioeconômicas e políticas no desenvolvimento do capitalismo, entre elas os processos de urbanização e de industrialização e os fatores de expulsão e de atração regional.

Partimos do pressuposto de que a migração não é um fenômeno exclusivo no contexto brasileiro e, em específico, em Serra. Essa cidade, entre 1960 e 2000, caracterizou-se pela intensificação dos fluxos migratórios associados aos processos de modernização agrícola, industrialização, urbanização, mas também à constituição de redes migratórias a partir de práticas de deslocamento e de habitação que forneceram recursos para manter o migrante na cidade. Dessa maneira, os dados apresentados indicaram que grande parte da população migrante se deslocou em busca de melhores condições de vida e trabalho e/ou condicionada pelas redes migratórias.

Verificamos que, a partir de 1970, Serra movimentou migrações internas intra-

regionais e inter-regionais classificadas em rural-urbana, elevando exponencialmente a população, bem como a urbanização com a extensão das periferias e a reprodução de um espaço estratificado socialmente.

Entre o período de 1986 e 1991, apresentou a incidência de 23.339 imigrantes. No período entre 1995 e 2000, um total de 48.653 imigrantes, constituindo-se a principal área de destino de imigrantes oriundos dos estados de Minas Gerais e Bahia e, em terceiro, quando comparada com o Espírito Santo, para os imigrantes do Rio de Janeiro, além do quantitativo expressivo de 16.016 migrantes urbano-urbano.

No que tange ao viés econômico, verificou-se que reduzida absorção pela indústria e o acesso a funções pouco produtivas, o crescimento do setor informal, a formação de exército de reserva, o forte estímulo da política habitacional com acesso daqueles com capacidade de pagamento e a inacessibilidade ao mercado imobiliário pela população de menor renda, o déficit habitacional verificado a partir da inadequação de áreas ocupadas irregularmente e carentes de infraestrutura, o expressivo quantitativo de famílias com rendimento igual o inferior a três salários mínimos demandárias de diversas políticas, entre estas, a política habitacional, demonstram os processos de desigualdade e exclusão de parcela da população.

No que se refere à moradia, a população de menor renda que não dispõe de capacidade de endividamento é excluída diante da escassez de meios de custear e exercer o direito de acessar a moradia digna ou de ocupar um pedaço de solo urbano, passando a se estabelecer em regiões periféricas na cidade informal, seja em assentamentos precários na irregularidade, em coabitações, domicílios improvisados, seja em situação de aluguel. Ademais, baseando-se na constituição de relações sociais a partir de redes familiares e de parentesco, passaram a produzir lugares sociais, constituindo seu assentamento no espaço urbano de Serra.

O espaço passou a revelar uma morfologia segregada com processos de desigualdade, como a carência por moradia, visto que a ausência ou ineficiência das políticas públicas, à época, não possibilitaram o acesso de toda a população à moradia, passando a compor a demanda habitacional do município de Serra.

Embora as categorias metodológicas do censo apresentem divergências no tempo e sofram adequações quanto a seus componentes, podemos observar que os dados revelam que a questão habitacional esteve manifesta no espaço urbano. Os dados

do censo indicam que, em 1986, havia déficit habitacional de 15.700 unidades, passando, em 1991, para o total de 4.955, expressas em demandas atreladas às categorias: padrão construtivo, serviços de consumo coletivo. Em 1996, o déficit habitacional foi estimado em 6.559. Mesmo diante dessas divergências metodológicas, verificou-se que está presente nesses índices grande incidência de famílias conviventes, o que valida a relevância das redes migratórias na decisão de se manter no município de Serra.

No ano 2000, o município de Serra acumulou um déficit de 8.429 domicílios, representando, pelo Censo Demográfico 2000, aproximadamente 23% do déficit da RMGV, estando a grande maioria enquadrada na faixa de rendimento de zero a três salários mínimos.

Em 2000, Serra ainda registrou 24.502 domicílios inadequados, carentes de infraestrutura, predominando a ausência de esgotamento sanitário, refletindo precarização no acesso à propriedade, à moradia e a questões urbanísticas sem acesso a redes de água e esgoto, sistemas de coleta de lixo e iluminação pública. Desta demanda, 14.732 domicílios se enquadravam na faixa de rendimento de zero a três salários mínimos.

Assim como nos demais censos, em 2000, o déficit absoluto por coabitação familiar equivalente a 5.206 unidades nos leva a concluir que as redes migratórias amenizaram o quadro e contribuíram para reduzir os custos e os riscos dos processos migratórios e para definição de permanência do migrante a partir das relações de reciprocidade e de parentesco.

Os quantitativos apresentados no que tange ao déficit e à inadequação habitacional associados ao enquadramento de grande parcela da população na faixa de rendimento de zero a três salários mínimos corroboram os fundamentos até então pesquisados. Eles dizem respeito ao agravamento da questão social, manifesta aqui na carência por moradia, reproduzindo as relações sociais do capitalismo, no processo de empobrecimento e de periferização dessa população menos abastada, estratificada no espaço na formação de bolsões, favelas ou assentamentos precários com alta incidência de coabitações, domicílios rústicos, improvisados e carentes de infraestrutura.

O período estudado demonstrou que a política habitacional implementada revelou

uma atuação governamental que, sobretudo, estabeleceu-se com ênfase no mercado ao movimentar ações vinculadas à política macroeconômica de acumulação para movimentar a economia a partir do forte incentivo ao setor da construção civil com a produção de moradias. A atuação resultou no atendimento a faixas de rendimentos mais elevadas, revelando um Estado a serviço do capital.

Avalia-se, dessa maneira, que as políticas públicas de habitação, bem mais que garantir o direito à moradia, constituíram-se em estratégias governamentais para capitalizar o mercado, a rede de agentes financeiros privados, estimular a indústria, a geração de emprego, enfim, impactar a economia. Dessa maneira, o Estado desempenhou o papel de agente anticíclico e utilizou as políticas sociais para atenuar as consequências do movimento do capital na sociedade.

Ou seja, o Estado compartilhou do movimento do capital ao desempenhar o papel de agente anticíclico nos períodos recessivos, adotando políticas públicas de habitação com maior expressividade e visibilidade, atreladas a estratégias governamentais em meio a crises econômicas, nacionais e internacionais como mecanismo de driblar o colapso e buscar o equilíbrio financeiro.

As políticas de habitação estavam submetidas e intrínsecas às políticas de ajuste macroeconômico nesses períodos em que os programas de maior visibilidade foram lançados. Nos períodos ulteriores, observa-se a manutenção de programas com raras variações, adotando um composto de medidas focalizadas, direcionadas a segmentos populacionais específicos. Por outro lado, houve a permissividade municipal ao se submeter a todo um processo de crescimento sem arregimentar o município de políticas públicas que, além de prover a moradia, possibilitassem o acesso às demais políticas (trabalho, saúde, educação, entre outros). Além disso, imperou a ausência de ações que visassem o ordenamento do uso e da ocupação do solo.

Isso nos levando a concluir que a cidade capitalista contemporânea produziu os fenômenos urbano e migratório que, condicionados pelo viés econômico, repercutiram na expressão das desigualdades sociais, entre estas a carência por moradia na produção do espaço.

Logo, as estratégias governamentais adotadas a partir das políticas desenvolvimentistas e macroeconômicas foram propulsoras para desencadear

processos migratórios. Os migrantes condicionados por fatores econômicos, sociais e políticos contribuíram para a conformação do espaço à medida que exerceram seu direito natural de ir e vir ao escolher Serra para se assentar, seja como decisão individual ou em grupo social.

No entanto, atribui-se aos interesses governamentais em relação ao mercado e a omissão governamental municipal para a tomada de atitudes que viessem atuar de forma mais efetiva com o equacionamento do déficit e a inadequação habitacional para a população de menor renda, o elemento interventor para o agravamento dos padrões de segregação, demonstrando que o interesse em jogo esteve atrelado à política macroeconômica conduzida pela lógica do capital. Ou seja, a política adotada tão somente foi utilizada para driblar a crise econômica ao movimentar a economia em detrimento da população que passou a residir em Serra, cabendo à população viver os dilemas e vieses em suas práticas cotidianas em uma sociedade em que o modo de produção capitalista impera e determina aqueles terão acesso à cidade e suas potencialidades, revelando um cenário de crescimento em detrimento de muitas contradições.

REFERÊNCIAS

Fontes primárias

BANDES. **Programa de Reaparelhamento Estrutural I: PRE** Programa de Consolidação do Polo de Vitória. Vitória: Bandes, 1977.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil: Ano XI – 1950**. Rio de Janeiro: 1951.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil - 1960 - Ano XXI**. Rio de Janeiro: 1960.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil - 1970**. vol 31. Rio de Janeiro: 1970. p. 1-772.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil - 1980 - vol 41**. Rio de Janeiro: 1980. p. 1-840.

BRASIL. Secretaria de Planejamento da Presidência da República Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Serra: Espírito Santo**. Coleção de Monografias Municipais Nova Série - n .0 271. ISSN 0102-1087. Rio de Janeiro: 1984.

BRASIL. Secretaria de Planejamento da Presidência da República Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil - 1990 - vol 50**. Rio de Janeiro: 1990. p. 1-784.

BRASIL. Secretaria de Planejamento da Presidência da República Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil - 2000 - vol 60**. Rio de Janeiro: 2000.

BRASIL. **Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. DOU de 11.9.1964

BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas. Brasília, 2004.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Grande Vitória**: plano de reestruturação do espaço. Revista Fundação Jones dos Santos Neves. Ano II nº 2. Vitória: Abril/Junho, 1979,

ESPÍRITO SANTO (Estado). Instituto Jones dos Santos Neves. **Estudos para definição da política habitacional para o Estado do Espírito Santo - dimensionamento do déficit habitacional urbano do estado do Espírito Santo.** Vitória: Outubro/1987.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Habitação no Espírito Santo - Subsídio para programa de habitação popular.** Instituto Jones dos Santos Neves. Espírito Santo: 1999.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Movimentos migratórios no estado do Espírito Santo – 1986-1991.** Vitória, 2003a.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **IPES 25 anos.** Vitória, 2003b.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Instituto Jones dos Santos Neves. **Região Metropolitana Da Grande Vitória – RMGV: Sistema Gestor E Informações Básicas.** Vitória, 2005.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Instituto Jones dos Santos Neves. **Vista panorâmica do Conjunto Habitacional Eurico Sales no município de Serra - Núcleo COHAB.** Conteúdo digital Instituto Jones dos Santos Neves.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Universidade Federal Do Espírito Santo. **Plano de segurança local: Diagnóstico histórico-sociológico.** Universidade Federal do Espírito Santo. Departamento de Ciências Sociais/ Núcleo de Estudos Indiciários. Espírito Santo: 2007.

Jornal **A Tribuna**. Cohab constata ocupação irregular. A Tribuna, Vitória, ES, 12/03/1980, s.p., c.1-2. Conteúdo digital Instituto Jones dos Santos Neves. Disponível em:<
http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20161014_aj16343_bairro_taquara_serra.pdf.

Jornal **A Gazeta**. Serra poderá ter 400 mil habitantes até 1985. A Gazeta, Vitória, ES, 23/03/1980, p.06, c.1-5. Conteúdo digital Instituto Jones dos Santos Neves. Disponível em:<
http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20161025_aj15655_bairros_geral_serra01.pdf.

Jornal **A Gazeta**. Apesar dos problemas, Inocoop mantém inscrições”. In: Suplemento Especial de A Gazeta: mercado imobiliário. Vitória, ES, 08/04/1981, p.16. Conteúdo digital Instituto Jones dos Santos Neves. Disponível em:<
http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20160627_aj03256_habitacao_especial.pdf

Jornal **A Gazeta**. Serra vem recebendo maior número de lotamentos. A Gazeta, Vitória, ES, 08/04/1981, p.15. Conteúdo digital Instituto Jones dos Santos Neves. Disponível em:

http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20160627_aj03256_habitacao_especial.pdf.

Jornal **A Gazeta**. Laranjeiras: a elite dos conjuntos residenciais. A Gazeta, Vitória, ES, 04/10/1981, p.04. Conteúdo digital Instituto Jones dos Santos Neves. Disponível em:<http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20160913_aj16056_bairro_laranjeiras_serra.pdf.

Jornal **A Gazeta**. COHAB deixa 3700 casas fechadas e abandonadas. A Gazeta, Vitória, ES, 25/02/1983, p.06, c.4-6. Conteúdo digital Instituto Jones dos Santos Neves. Disponível em:<http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20161024_aj15644_bairros_geral_serra01.pdf.

SERRA (Município). **Lei Municipal nº 2100**, de 03 de julho de 1998.

SERRA (Município). **Serra em números**: indicadores sociais e econômicos do município. Prefeitura Municipal da Serra. Serra: 2004a.

SERRA (Município). **Política habitacional e de regularização fundiária para o município de Serra**. Prefeitura Municipal da Serra. Serra: 2004b.

SERRA (Município). **Serra perfil socioeconômico**. Serra: Prefeitura Municipal de Serra: Secretaria de Planejamento Estratégico, 2007.

SERRA (Município). **Plano Local de Habitação de Interesse Social - Serra (ES)**. Serra: Prefeitura Municipal da Serra, 2010.

SERRA (Município). **Lei Municipal nº 3820** de janeiro de 2012..

SERRA (Município). **Acervo do Departamento de Planejamento Urbano (DPU)**. 2013.

Outras referências

ABREU, Alzira Alves de. **Dicionário histórico-biográfico da República: 1889-1930**. Fundação Getúlio Vargas: 2015.

ALBUQUERQUE, Roberto Cavacanti de. **A questão social**: balanço de cinco décadas e agenda para o futuro. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis; ALBUQUERQUE, Roberto Cavacanti de (orgs). Cinco décadas de questão social e os grandes desafios do crescimento sustentado. Rio de Janeiro: José Olympio, 2005. P. 63-178.

ALVES, José Eustáquio Diniz. **Transição da fecundidade e relações de gênero no Brasil**. Tese (Doutorado). Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. Minas Gerais: UFMG, 1994.

ALVES, E. et al. **Êxodo e sua contribuição à urbanização de 1950 a 2010**. *Revista de Política Agrícola (Embrapa)*. Ano XX – nº 2 – Abr./Maio/Jun. 2011. pp.80-88.

ALVES, Pedro Assumpção. **Deslocamentos espaciais da população e dinâmica econômica no estado de Santa Catarina: Urbanização, Migração e Metropolização**. Campinas, SP: [s. n.], 2008.

ARRETCHE, Marta. **Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas Sociais**. DADOS – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 3, 2002, pp. 431 a 458.

AZEVEDO, S., and ANDRADE, LAG. **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, 116 p. ISBN: 978-85-7982-055-7. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

BAENINGER, R. A. **Novos espaços da migração no Brasil: anos 80 e 90**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS DA ABEP, 12. Anais... Caxambu, 2000. Disponível em:<
http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1416/novosbrasilanos80e90.pdf>.
Acesso em 01/12/2017.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contra Reforma – Desestruturação do Estado e Perda de Direitos**. Ed. Cortez. São Paulo: 2003.

BOLAFFI, Gabriel. **Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema**. In: MARICATO, Ermínia. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. 2.ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982. p. 37-70.

BONDUKI, Nabil; ROLNIK, Raquel. **Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho**. In: MARICATO, Ermínia. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. 2.ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.

BONDUKI, Nabil Georges. **Habitação e arquitetura moderna no Brasil: a produção dos IAPs (1937/1964)**. *Revista Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*. São Paulo, V.3. N.3. 1994. p.1-31.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil**. *Análise Social*, vol. XXIX (127), 1994 (3.º), 711-732.

BOURDIEU, Pierre. **Le capital social, notes provisoires**. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 31(31), 2-3.. 1980

BORGES, William Antônio; ROCHA, Marcio Mendes. **A compreensão do processo de periferização urbana no Brasil por meio da mobilidade centrada no trabalho**. *Geografia*. Rio Claro, v. 29, n. 3, p. 383-400, set/dez 2004.

BOSCHETTI, Ivanete. **A seguridade social na América Latina**. In: BOSCHETTI,

Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos; MIOTO, Regina Célia Tamasso (orgs). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. 2ª ed. São Paulo: Cortez. 2009. p. 174-195.

BRAGA, Antonio Mendes da Costa. **O Que Se Leva, O Que Se Traz:** Fluxos Migratórios e Fluxos de Mercadorias entre o Interior do Piauí e a Cidade de São Paulo. In: TEIXEIRA, Paulo Eduardo; BRAGA, Antonio Mendes da Costa; BAENINGER, Rosana Baeninger (org.). *Migrações: implicações passadas, presentes e futuras*. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. p. 233-254.

BRESCIANI, Daniëlle de Oliveira. **Do elefante branco à perola capixaba:** um estudo da Companhia Siderúrgica de Tubarão quanto às relações de trabalho e à migração sob a ótica do processo de globalização. 1 ed. Curitiba, PR: CRV, 2011. 162p.

BRESCIANI, Daniëlle de Oliveira. **Uma análise do Espírito Santo à luz do processo de implantação dos grandes projetos.** *Dimensões*, vol. 27, 2011, p. 40-62.

BRITO, Fausto. **As migrações internas no Brasil:** um ensaio sobre os desafios teóricos recentes. Texto para discussão, nº 366, UFMG/Cedeplar, 2009. 20 p. Disponível em: < <http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20366.pdf>>. Acesso em: 01 Dez. 2017

CAÇADOR, Sávio Bertochi; GRASSI, Robson Antonio. **Olhar crítico sobre o desempenho recente da economia capixaba:** uma análise a partir da literatura de desenvolvimento regional e de indicadores de inovação. *Documentos Técnicos Científicos*. Volume 40 | Nº 03 | Julho - Setembro|2009. p. 453-480.

CAÇADOR, Sávio Bertochi; GRASSI, Robson Antonio. **A situação da economia do Espírito Santo no início do século XXI:** um estado desenvolvido e periférico? *Revista Geografares*, nº14, p.107-132, Junho, 2013 ISSN 2175 -3709. Disponível em:< <http://periodicos.ufes.br/geografares/article/view/4105>>. Acesso em 21 de janeiro de 2018.

CÂMARA, Marcos Paraguassu de Arruda. **Exclusão espacial nas regiões e fundações coloniais**. V. 4. N.3. 1996. IV Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. p. 584-601.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades brasileiras:** seu controle ou o caos: o que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1992.

CAMPOS JÚNIOR, C. T. de; GONÇALVES. T. M.. **Produção do espaço urbano da Serra - Espírito Santo:** estratégias recentes da construção imobiliária. *Mercator* - volume 8, número 17, 2009: set./dez. p. 68-79.

CANO, Wilson. **Brasil**: é possível uma reconstrução do estado para o desenvolvimento? Revista do Serviço Público, Edição Especial. Escola Nacional de Administração Pública — Enap, ISSN 0034/9240, pp. 59-69, Brasília, 2007.

CANO, Wilson. **Brasil** – construção e desconstrução do desenvolvimento. Economia e Sociedade, Campinas, v. 26, n. 2 (60), p. 265-302, ago. 2017.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. **Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida**: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lucio (org.). O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-66.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O Espaço Urbano**: Novos Escritos sobre a Cidade. São Paulo: Labur Edições, 2007, 123p.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARVALHO, João Daniel Antunes Cardoso do Lago. **O tráfico de escravos, a pressão inglesa e a lei de 1831**. Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada. Vol. 7. Nº 13. p. 95-114. Jul-dez 2012.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CASTIGLIONI, Aurélia H. **Mudanças na estrutura demográfica do Espírito Santo ocorridas durante a segunda metade do século XX**. GEOGRAFARES, nº 7, 2009. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/275249337 Mudancas na estrutura demografica do Espirito Santo ocorridas durante a segunda metade do seculo XX](https://www.researchgate.net/publication/275249337_Mudancas_na_estrutura_demografica_do_Espirito_Santo_ocorridas_durante_a_segunda_metade_do_seculo_XX)>. Acesso em 01 dez. 2017

CASTRO, Lavinia Barros de. **Esperança, Frustração e Aprendizado**: a história da Nova República (1985-1989). In: GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavinia Barros de; HERMANN, Jennifer. Economia brasileira contemporânea: 1945-2010. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011a. p. 97-130.

CASTRO, Lavinia Barros de. **Privatização, Abertura e Desindexação**: a primeira metade dos Anos 90 (1990-1994). In: GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavinia Barros de; HERMANN, Jennifer. Economia brasileira contemporânea: 1945-2010. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011a. p. 131-164.

CASTRO, Fátima Velez de. **Imigração e desenvolvimento em regiões de baixas densidades**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2014.

CAVALCANTE, Pedro L. C. e LOTTA, Gabriela S (Orgs.). **Burocracia de médio escalão**: perfil, trajetória e atuação — Brasília: ENAP, 2015. 308p.

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano**. Volume 1: Artes de fazer. 2ª edição. Petrópolis, Vozes, 1998.

COELHO, Ricardo Corrêa. **Estado, governo e mercado**. 2. ed. reimp. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012. 114p.

DADALTO, Maria Cristina; RODRIGUES, Márcia Barros Ferreira. **Migração e violência**: o 'baiano' na construção da sujeição criminal na RMGV do Espírito Santo. DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social - Vol. 7 - n._1 - JAN/FEV/MAR - pp. 143-166. (2014).

DENALDI, Rosana. **Estratégias de enfrentamento do problema**: Favela. In BRASIL. Ministério das Cidades. Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamentos Precários Parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos. Brasília: Ministério das Cidades, 2008.

DEMO, Pedro. **Pobreza da pobreza**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2003.

DOTA, Ednelson Mariano. **Atlas da migração no Espírito Santo**. Ednelson Mariano DOTA, André Luiz Nascentes Coelho, Danilo Mangaba de Camargo. 1. ed. - Vitória: UFES, Proex, 2017. 96 p.

DUARTE, Maurizete Pimentel Loureiro. **A expansão da periferia por conjuntos habitacionais na Região da Grande Vitória (1964-1986)**. Vitória: Grafitusa: 2010. 214p.

DURAND, Jorge; LUSSI, Carmem. **Metodologia e teorias no estudo das migrações**. 1 ed. Jundiaí: Paco Editorial, 2015. 136p. ISBN: 9788581489087.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **A caminho da cidade: a vida rural e a migração para São Paulo**. 3ª ed. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1984.

FASSARELLA, Roberto Amadeu; REGO, Milena Araujo. **A estrutura fundiária do Espírito Santo de 1970 a 2006**. In: FERRARO, Marcos Adolfo Ribeiro; ARTHMAR, Rogério (org.). Novas leituras sobre a economia do Espírito Santo. Volume 1. Vitória: PPGECO/CORECON-ES, 2011. pp. 71-92.

FELIPE, Ednilson Silva; VILLASCHI FILHO, Arlindo; OLIVEIRA, Ueber José de. **Diversificação econômica e a consolidação de uma estrutura industrial e urbana**: alguns aspectos da economia capixaba nos anos 1980 – 2000. In: FERRARO, Marcos Adolfo Ribeiro; ARTHMAR, Rogério (org.). Novas leituras sobre a economia do Espírito Santo. Volume 1. Vitória: PPGECO/CORECON-ES, 2011. pp. 147-186.

FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurélio A. de Filgueiras. **História da cidade e do urbanismo no Brasil: reflexões sobre a produção recente**. *Cienc. Cult.* [online]. 2004, vol.56, n.2, pp. 23-25. ISSN 2317-6660.

FREY, Henrique. **O processo de ocupação do espaço urbano na cidade de Sorocaba e sua região**. São Paulo: Campinas, 2010.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **O processo de urbanização brasileiro e a**

função social da propriedade urbana. In: BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários Brasília/ São Paulo: Ministério das Cidades/ Aliança de Cidades Primeira impressão: janeiro de 2009. p. 9-32.

FIOROTTI, Alexandre. **Indústria, conjuntos habitacionais e assentamentos precários:** o distrito de Carapina, município da Serra (ES) de 1966 a 1995 / Alexandre Fiorotti. – 2014. 213 f.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil.** 2. ed. - Belo Horizonte, 2005. 111p.

GIAMBIAGI, Fabio. **Estabilização, Reformas e Desequilíbrios Macroeconômicos: os Anos FHC (1995-2002).** In: GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavinia Barros de; HERMANN, Jennifer. Economia brasileira contemporânea: 1945-2010. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. p. 165 -196.

GROS, Denise B. **Institutos liberais, neoliberalismo e políticas públicas na nova república.** Revista Brasileira de Ciências Sociais - RBCS Vol. 19 nº. 54 fevereiro/2004.

GUTERRA, Dalva Lyrio; LIMA, Marcos Roberto. **Inovação na gestão municipal:** o programa de modernização administrativa da área tributária do município da Serra. Faculdades Integradas de Vitória. Vitória, 2003.

HERMANN, Jennifer. **Reformas, Endividamento Externo e o “Milagre” Econômico (1964-1973).** In: GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavinia Barros de; HERMANN, Jennifer. Economia brasileira contemporânea: 1945- 2010. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. p. 49-72.

HERMANN, Jennifer. **Auge e Declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: o II PND e a Crise da Dívida Externa (1974-1984).** In: GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavinia Barros de; HERMANN, Jennifer. Economia brasileira contemporânea: 1945- 2010. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011b. p. 73-96.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 3. ed. São Paulo, Cortez, 1999.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil.** In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos; MIOTO, Regina Célia Tamaso (orgs). Política social no capitalismo: tendências contemporâneas. 2ª ed. São Paulo: Cortez. 2009. p. 13-43.

INOJOSA, Rose Marie. **Intersectorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 32 (2), FGV, mar./abr. p. 35-48. 1998.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro.** Atlas de desenvolvimento humano 2013 – Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Atlas da vulnerabilidade social nas regiões metropolitanas brasileiras** / editores: Marco Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Marguti. – Brasília: IPEA, 2015a. 240 p. : gráfs., mapas color. ISBN: 978-85-7811-254-7.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Marco Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Marguti. Brasília: IPEA, 2015b. 77 p. : gráfs., mapas color. ISBN: 978-85-7811-255-4

KOWARICK, Lucio. **A espoliação urbana**. Coleções Estudos Brasileiros. V.44. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LEFÉBRVE, Henry. **A revolução urbana**. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1999.

LEFÉBRVE, Henry. **A cidade do capital**. 2ª edição. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LEFÉBRVE, Henry. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l'espace. 4e éd.Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início – fev.2006.

LEFÉBRVE, Henry. **O Direito à Cidade**. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2009.

LEPETIT, Bernard. **Por uma nova história urbana**. Tradução Cely Arena. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

MARICATO, Ermínia. **Autoconstrução, a arquitetura possível**. In: MARICATO, Ermínia. A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2.ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982. p. 71-93.

MARICATO, Ermínia. **Política habitacional no regime militar: do milagre brasileiro à crise econômica**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1987. 97p.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativa para a crise urbana**. 3. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

MARICATO, Ermínia. **Metrópoles desgovernadas**. Estudos Avançados 25 (71), 2011. (p. 7-22).

MARTINE, George; PELIANO, José Carlos P. **Migrantes no mercado de trabalho metropolitano**. Brasília: IPEA, IPLAN, 1978.

MASSEY, Douglas; GOLDRING, Luin; DURAND, Jorge. **Continuities in transnational migration: an analysis of nineteen Mexican communities**. The American Journal of Sociology, vol. 99, n. 6, p. 1492-1533, 1994.

MATOS, Ralfo. **A contribuição dos imigrantes em áreas de desconcentração demográfica do Brasil contemporâneo**. Revista Brasileira de Estudos de População, Campinas, v.19, n. 1, p.49-72, 2002.

MAUSS, Marcel. **Ensaio sobre a dádiva**. In: MAUSS, Marcel. Sociologia e antropologia. São Paulo: Cosac & Naify, 2003. p. 185-314.

MENEZES, Marilda Aparecida de. **Migrações e Mobilidades: Repensando Teorias, Tipologias e Conceitos**. In: TEIXEIRA, Paulo Eduardo; BRAGA, Antonio Mendes da Costa; BAENINGER, Rosana Baeninger (org.). Migrações: implicações passadas, presentes e futuras. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. p. 21-40.

MENEZES, Maria Lucia Pires. Scripta Nova. **Tendências atuais das migrações internas no Brasil**. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. Nº 69 (45), 1 de agosto de 2000. Disponível em <http://www.ub.edu/geocrit/sn-69-45.htm>. Acesso em 08 de maio de 2015.

MONTEIRO, Charles. **Entre história urbana e história da cidade: questões e debates**. Revista Oficina do Historiador, Porto Alegre, EDIPUCRS, v. 5, n.1, jan./jun. 2012, pp. 101-112.

MUNIZ, Jerônimo Oliveira. **Um ensaio sobre as causas e características da migração**. UFMG/ CEDEPLAR/ Demografia – Avaliação de CDD (Componentes da Dinâmica Demográfica). 2002.

NASCIMENTO, Ederson. **As desigualdades socioespaciais urbanas numa metrópole interiorana: uma análise da Região Metropolitana de Campinas (SP) a partir de indicadores de exclusão/inclusão social**. São Paulo: Campinas, 2013.

NOGUEIRA, Verena Sevá. **Sair para o Café: uma Etnografia do Processo Migratório em Famílias Camponesas**. In: TEIXEIRA, Paulo Eduardo; BRAGA, Antonio Mendes da Costa; BAENINGER, Rosana Baeninger (org.). Migrações: implicações passadas, presentes e futuras. Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. p. 187- 208.

OLIVEIRA, Viviane Fernanda de. **Do BNH ao Minha Casa Minha Vida: mudanças e permanências na política habitacional**. Caminhos de Geografia Uberlândia v. 15, n. 50 Jun/2014 p. 36–53.

PASTORINI, Alejandra. **A categoria “questão social” em debate**. São Paulo: Cortez, 2004.

PEIXOTO, Afrânio. **História do Brasil**. Fonte digital. Digitalização da 2ª edição em papel. Biblioteca do Espírito Moderno - Série 3.ª - História e Biografia. Cia. Editora Nacional, 2008.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1976.

RANGEL, Carlos Roberto da Rosa. **A cidade como objeto da historiografia**. sAeculum - REVISTA DE HISTÓRIA [21]; João Pessoa, jul./ dez. 2009. (p.111-122).

PECHMAN, Robert M.; RIBEIRO, Luiz C. de Queiroz. **O que é questão da moradia.** Coleção Primeiros Passos, n.º92. São Paulo: editora Brasiliense. 1983.

ROBBINS, Lionel E. **A escassez de dólares.** RBE, Rio de Janeiro, FGV, v. 8, jun. 1954.

ROCHA, Gilda. **Imigração Estrangeira no Espírito Santo: 1847-1896.** Vitória: [s.n.], 2000.

ROCHA, Haroldo Corrêa. **Cafeicultura e grande indústria: a transição no Espírito Santo 1955-1985.** 2. ed. – Vitória: Espírito Santo em Ação, 2012. 173 p. ISBN 978-85-64243-03-3.

RADCLIFFE-BROWN, Alfred. R. **Estrutura e função na sociedade primitiva.** Petrópolis: Vozes, 1973.

RUA, M. G.; ROMANINI, R.. **Para aprender política pública.** IGPEP Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas. 2013.

SALETTTO, Nara. **Trabalhadores nacionais e os imigrantes no mercado de trabalho do Espírito Santo (1888-1930).** Vitória: Edufes, 1996, p. 131-141.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos. **O Estado e os problemas contemporâneos.** 2. ed. Reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC: 2012. 142p.

SANTOS, Milton. **A urbanização desigual: a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos.** Petrópolis: Vozes, 1982.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção.** 4. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, Marivalda Ramos dos. **Fluxos migratórios interestaduais e a questão habitacional na região da Grande Vitória – 1975-1990.** Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Ciências Sociais. UFES: Vitória, 2014.

SARETTA, Fausto. **A política econômica brasileira 1946/1950.** Revista de Sociologia e Política. Universidade Estadual Paulista. São Paulo: 1995. pp. 113-128.

SILVA, Luís Octavio da. **Cidade e História: um olhar epistemológico.** Revista Seminário de História da Cidade e do Urbanismo - Sessão temática 5 "Temas Emergentes". v. 8, n. 5 (2004).

SILVA, Madson Gonçalves da. **Crescimento urbano-industrial e a dinâmica migratória na Região Metropolitana da Grande Vitória (1960-2010): as particularidades socioespaciais dos impactos no município da Serra / Madson**

Gonçalves da Silva. – 2015. 121 f. Disponível em <
<http://www.historia.ufes.br/conteudo/defesa-de-disserta%C3%A7%C3%A3o-de-mestrado-madson-gon%C3%A7alves-da-silva>>. Acesso em agosto de 2015.

SILVA, Felipe Calabrez da. **Ajustes estruturais e reforma do aparelho do Estado: Dois lados da mesma moeda?** Aurora. Ano V. Nº7. ISSN: 1982-8004. Janeiro de 2011.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo: Brasiliense, 1977.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. 7ªed. São Paulo: Brasiliense, 1980.

SINGER, Paul. **O uso do solo urbano na economia capitalista**. In: MARICATO, Ermínia. A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2.ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982. p. 21-36.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. **A industrialização e empobrecimento urbano: o caso da Grande Vitória – 1950 - 1980**. Vitória: EDUFES, 2001.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. **Metropolização, pobreza e exclusão social**. Revista Ágora, Vitória, n. 7, 2008, p. 5-10.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e urbanização**. 4. ed. São Paulo: Contexto, 1991.

TELLES, Vera da Silva; CABANES, Robert (org.). **Nas tramas da cidade: trajetórias urbanas e seus territórios**. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2006.

VALLADARES, Licia do Prado (org.). **Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

VIANNA, Sérgio Besserman; VILLELA, André. **O pós-Guerra (1945-1955)**. In: GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavinia Barros de; HERMANN, Jennifer. Economia brasileira contemporânea: 1945- 2010. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. p. 1-24.

VILLELA, André. **Dos “Anos Dourados” de JK à Crise Não Resolvida (1956-1963)**. In: GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavinia Barros de; HERMANN, Jennifer. Economia brasileira contemporânea: 1945- 2010. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. p. 25-48.

VILLASCHI, Arlindo e SILVA FELIPE, Ednilson da. **O global e o local: interações e conexões no desenvolvimento do Estado do Espírito Santo — Anotações para o debate**. In: SINAIIS – Revista Eletrônica - Ciências Sociais. Vitória: CCHN, UFES, Edição n.09, v.1, Junho. 2011. pp.188-223.

VITTE, Claudete de Castro Silva. **Cidadania, qualidade de vida e produção do espaço urbano: desafios para a gestão urbana e para o enfrentamento da questão**

social. In: BAENINGER, Rosana (org). **População e Cidades:** subsídios para o planejamento e para as políticas sociais. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Brasília: UNFPA, 2010. p. 79-97.

ZAMBERLAM, Jurandir; CORSO, Giovanni; FILIPPIN, Joaquim R.; BOCCHI, Egídia Muraro. **Desafios das Migrações** – buscando caminhos. Porto Alegre. Solidus, 2009. 84 p.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore. **Refletindo sobre a noção de exclusão.** In: SAWAIA, Bader (org.). As artimanhas da exclusão análise psicossocial e ética da desigualdade social. 1ª ed. Editora Vozes. Petrópolis, 2001. p. 16-26.

WANDERLEY, Luiz Eduardo Waldemarin. **A questão social no contexto da globalização o caso latino-americano e o caribenho.** In: BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita; WANDERLEY, Mariangela Belfiore (orgs). Desigualdade e a questão social. 2. ed. Ver. E ampliada. São Pulo: EDUC, 2004. p. 51-162.

WANDERLEY, Luiz Eduardo Waldemarin. **Enigmas do social.** In: BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita; WANDERLEY, Mariangela Belfiore (orgs). Desigualdade e a questão social. 2. ed. Ver. E ampliada. São Pulo: EDUC, 2004. p. 163- 234.

WEBER, Max. **Conceito e categorias da cidade.** Tradução de Antônio Carlos Pinto Peixoto. In: VELHO, Otávio Guilherme (org). O fenômeno urbano. Rio de Janeiro: 1967.