

COMUNICAÇÕES

RESUMO DE TESE

Autora: Rosali Braga Fernandes

Prof. Adjunto do Dep. de Ciências Humanas e Filosofia/UEFS

E-mail: rosali@uefs.br

Curso: Doctorado en Geografía Humana

Instituição: Universidad de Barcelona; Facultat de Geografia y Historia

Programa: Pensamiento Geográfico y Organización del Territorio

Título da Tese: Las políticas de la vivienda en la ciudad de Salvador y los procesos de urbanización popular en el caso del Cabula

Orientador: Horacio Capel Sáez

Defesa: 30 de novembro de 2000

RESUMO — *A presente tese trata da Política da Habitação, dos problemas vinculados à moradia em Salvador e dos principais agentes envolvidos no processo de formação do Cabula, um bairro popular e estratégico dessa cidade. Buscaram-se informações diretas sobre os temas analisados, através de entrevistas em profundidade com aqueles agentes, além de se utilizarem referências bibliográficas, documentação cartográfica e legislativa. Ao final do trabalho, além das conclusões a que se chegou, apontaram-se, também, aspectos relevantes que devem ser considerados em ações que visem uma melhor qualidade de vida, tanto para o bairro como para a cidade como um todo.*

PALAVRAS-CHAVE: *Habitação; Pobreza; Política.*

ABSTRACT — *The present thesis is about the Policy of Habitation, home problems in Salvador and also about the main agents who have been involved in the formation process of Cabula district, a popular and strategic part of the city. We have tried to have pieces of information about the themes analyzed through interviews with these agents and legislative documents as well as bibliographic references, and maps. At the end work, besides the conclusions which have been drawn, there have also been pointed out relevant aspects, that must be taken into consideration in actions which aim at a better life quality not only for that district but also for the city as a whole.*

KEY WORDS: *Dwelling; Poverty; Politics.*

QUESTÕES PRELIMINARES

Na sociedade em que vivemos, o direito à habitação não é assumido como natural e corrente, estando vinculado à capacidade aquisitiva de cada pessoa. O “problema” da habitação, tal como o encontramos hoje, surge em função das relações produzidas pelo sistema capitalista, pois é, a partir daí, que a habitação assume a forma de mercadoria.

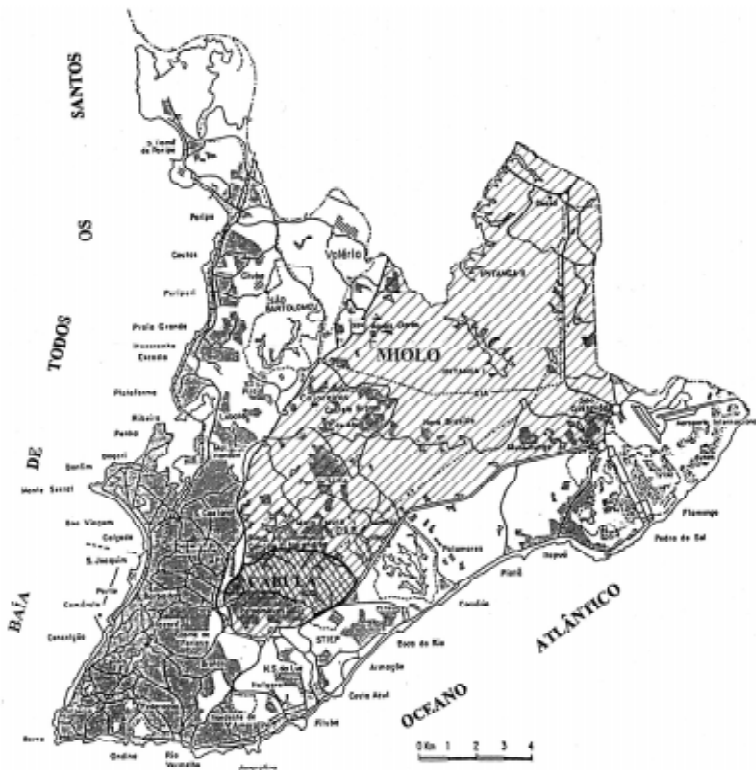


Figura 1 - Salvador, Miolo e Cabula

Fonte: Organizada pela autora, sobre o mapa do GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, CONDER - SICAR. **Salvador e sua periferia.** Salvador, 1980.

A tese em destaque analisa a questão da habitação em Salvador, uma das grandes e conturbadas cidades do chamado Terceiro Mundo. A capital baiana, assim como muitas outras cidades com características semelhantes, apresenta dramáticos contrastes que refletem as grandes disparidades existentes entre os distintos grupos econômicos e sociais. Um dos mais claros e evidentes sinais dessa desigualdade é, precisamente, a questão da moradia, que constitui um sério problema para a maioria das pessoas que nelas habitam.

Vale salientar que, nesta pesquisa, tentamos compreender e mostrar os elementos envolvidos no processo de urbanização do Cabula, um bairro popular de Salvador (Figura 1), tendo como objeto de observação, não só a questão da habitação como também os papéis desempenhados pelos principais agentes que atuam na construção da morfologia urbana local.

CARACTERIZAÇÃO GERAL

A versão final da tese possui 566 páginas e está organizada em três partes. Logo depois da Introdução, que contempla colocações preliminares sobre cada capítulo e situa o leitor com referência aos rumos do trabalho, encontramos a Primeira Parte, constituída pelos capítulos 1, 2 e 3. Aí buscamos tratar dos temas, desde uma perspectiva global, fazendo uma discussão ampla das diferentes dimensões das políticas da habitação no mundo, no Brasil e em Salvador, passando por aspectos básicos do processo de planejamento na cidade em estudo.

No Capítulo 1, apresentamos conceitos fundamentais, especificando alguns dos termos utilizados em todo o trabalho. Além das próprias definições, estabelecemos, também, os pontos centrais dos nossos interesses em questões chaves, como, a habitação, a política e o Estado, por exemplo. Abordamos exemplos de contribuições de distintos autores que investigam sobre o tema na Europa, (principalmente Espanha) e no Terceiro Mundo (principalmente em países da América Latina e no Brasil). Em outras palavras, no Capítulo 1, iniciamos com uma ampla abordagem sobre a produção da política da habitação em distintas partes do mundo e nos aprofundamos no panorama brasileiro.

O Capítulo 2 destaca, especificamente, os problemas e as políticas da habitação em nosso país. Ele contempla uma ampla caracterização do processo de ocupação, colonização e urbanização do território brasileiro, destacando tanto os antecedentes dos problemas como as distintas políticas da habitação no país. Uma vez discutidas as origens, a evolução e a situação atual do problema da habitação no Brasil, fizemos algumas considerações sobre a necessidade urgente de estruturar uma política social consistente e séria, na qual a habitação ocupe papel de destaque. A referida política social deve, de fato, contemplar as necessidades da maioria da população, em busca da melhoria da qualidade de vida em todo o país.

No Capítulo 3, último da Primeira Parte, são salientadas algumas das características físicas mais marcantes de Salvador (Figura 1). Avaliamos o crescimento populacional e os principais problemas dessa cidade. No final do capítulo, analisamos a evolução do planejamento urbano de Salvador e a forma como as políticas existentes no Brasil a afetam.

A Segunda Parte é composta pelos capítulos 4 e 5, nos quais tratamos de detalhar as características peculiares ao Miolo, grande área de Salvador onde está localizada boa parte da população trabalhadora, e o Cabula, bairro alvo de nossas atenções.

No Capítulo 4, analisamos a área do Miolo (Figura 1), onde vivem quase 30% dos habitantes de Salvador e que ocupa mais de 35% da área da cidade. Tratamos então dos seus aspectos físico-ambientais, de sua contextualização, do seu processo de ocupação, do panorama traçado por nossa pesquisa anterior e das suas mudanças estruturais nos últimos tempos. O capítulo destina-se a mostrar os aspectos fundamentais da área onde está inserido o bairro sobre o qual vamos trabalhar.

A impossibilidade de efetuar, no âmbito desta investigação, um estudo profundo sobre um objeto tão amplo, levou-nos a eleger um bairro que bem representasse a realidade do crescimento popular atual em Salvador. Várias foram as razões que nos levaram à escolha do Cabula. No Capítulo 5, tratamos sobre os antecedentes específicos do referido bairro. Depois da delimitação espacial, realizada anteriormente e aqui ratificada,

partimos para a compatibilização das unidades estatísticas (questão bastante complicada), a partir da qual obtivemos a evolução quantitativa da área de análise. Com base em todos esses dados, nas informações angariadas em diversos órgãos públicos da cidade e, principalmente, nas 34 (trinta e quatro) entrevistas em profundidade que efetuamos com os distintos agentes envolvidos (direta e/ou indiretamente) na formação do Cabula, elaboramos uma caracterização detalhada desse bairro.

Neste ponto, merece que se ressalte a preocupante carência de informações nos órgãos que deveriam fornecer os dados básicos, não somente para os pesquisadores, mas, para qualquer cidadão que deles necessitem. No Miolo, esse problema já é muito sério e numa escala maior, como a das unidades territoriais que o compõem, é ainda pior. A verdade é que a carência ou a escassa sistematização das poucas informações existentes dificultam ou até impossibilitam o acesso a dados básicos para o desenvolvimento das pesquisas. Para comprovar o que acabamos de afirmar basta observar as fontes das figuras e tabelas existentes na Tese. Quase tudo foi diretamente construído pela autora ou por ela organizado, partindo de dados dispersos e confusos, oriundos de diversos órgãos. Devemos destacar que foram geralmente os próprios funcionários, verdadeiras memórias vivas de cada órgão, que se colocaram a nossa disposição para identificar o material existente ou para apresentar-nos as estratégias para consegui-lo.

A Terceira Parte da Tese está fundamentada no estudo detalhado dos distintos agentes envolvidos na produção do espaço do bairro do Cabula. Num primeiro momento, destacamos algumas referências de autores que trabalham sobre os temas tratados e, em seguida, colocamos informações inéditas, oriundas, como dissemos anteriormente, das entrevistas em profundidade. Essa parte da Tese é composta por quatro capítulos, sobre os quais trataremos adiante.

No Capítulo 6, definimos, de forma resumida, o conceito de Estado e tratamos de estabelecer seus aspectos fundamentais. A partir daí, passamos a avaliar o papel do referido agente, tanto enquanto urbanizador, como na sua ação direta sobre a questão da habitação.

Uma importante característica do Cabula é, justamente, a presença de grandes equipamentos públicos. Observa-se que, ao longo do tempo, o bairro ofereceu e oferece muitas vantagens para a construção de tais equipamentos e, como não existem informações sobre esse processo na Prefeitura, partimos para a realização de entrevistas em cada órgão, nas quais buscamos esclarecer detalhes como: a época da edificação; os motivos que atraíram a construção para o Cabula; as funções que cada órgão desempenhava na ocasião e nos nossos dias. Também incluímos questões relativas à opinião dos entrevistados sobre o fato de trabalhar no Cabula, além de outros aspectos que, em cada caso, consideramos relevantes para a nossa pesquisa.

Com base em todas as informações contidas no Capítulo 6, podemos inferir que a influência do Estado como agente de formação e transformação do Cabula foi fundamental. Referente à atuação sobre a habitação, aqui detalhada, é importante salientar a seleção e a organização das informações sobre os diversos órgãos (direta e/ou indiretamente vinculados ao Estado), que promoveram e promovem as diversas fases da produção da habitação no país. Destacamos, por exemplo, as características gerais da Caixa Econômica Federal (CEF), do Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP) e da Habitação e Urbanização da Bahia (URBIS), detalhando a atuação de cada um sobre o bairro em destaque.

No Capítulo 7, buscamos identificar e analisar o papel desempenhado pelos diversos proprietários existentes no Cabula. Começamos pelas características principais dos proprietários de terras, destacando seu papel na formação do espaço urbano. Pelo que vimos em algumas publicações sobre o tema e nas entrevistas realizadas com distintos proprietários de terras do Cabula, podemos concluir que a atuação desse agente, em relação a seus terrenos, ou seja, o destino que eles dão para as suas propriedades, é o ponto de partida para as mudanças posteriores.

Ainda no capítulo 7, tratamos sobre os proprietários formais que chegaram ao Cabula na fase posterior ao período das fazendas. Baseamos nossas análises nas entrevistas, por exemplo: com antigos moradores do bairro consolidado; com morador e

responsável por um loteamento legal antigo; com proprietários e responsáveis por variados conjuntos habitacionais (há, no Cabula, um total de 34 conjuntos habitacionais) existentes naquele local.

No Capítulo 8, destacamos algumas referências sobre o tema dos agentes imobiliários e partimos para a atuação dos mesmos em promoções imobiliárias existentes no Cabula. Começamos por analisar a ação do agente mais importante no processo de produção capitalista da habitação: o incorporador imobiliário. Esse agente coordena o processo de produção capitalista da habitação e as responsabilidades sobre a comercialização dos resultados. Nesse sentido, é possível afirmar que, das decisões do incorporador, dependerá todo o desenvolvimento do referido processo, dentro do sistema político-econômico em que vivemos.

A seguir, tratamos de destacar, a contribuição de alguns estudiosos sobre o tema dos construtores imobiliários. Torna-se interessante observar que o que encontramos registrado nas referências bibliográficas citadas foi totalmente confirmado na realidade do incorporador/construtor entrevistado, atuante no Cabula.

No mesmo capítulo, analisamos, também, o papel desempenhado pelos corretores de imóveis, elementos fundamentais para o bom desempenho do processo de comercialização das unidades habitacionais. Em realidade, depende da eficiência da comercialização, a maior ou menor rapidez da volta do capital investido ao incorporador. Logicamente, estamos nos referindo ao retorno do capital empregado somado aos lucros gerados por todo o processo. Além dos corretores, destacamos, também, a publicidade, como instrumento importante na etapa da comercialização.

Os agentes imobiliários são muitos, suas atuações são bastante variadas e, seguramente, qualquer intervenção que busque reduzir a problemática da habitação terá que passar pelo entendimento do seu processo de produção dentro do sistema capitalista, ou seja, terá que passar por uma análise detalhada dos agentes que estão envolvidos em tal processo.

No Capítulo 9, destacamos o papel desempenhado pelos grupos sociais excluídos, ou seja, as faixas da população que não podem adquirir habitações através dos caminhos legais.

Falamos dos habitantes dos loteamentos ilegais, das parcelações e das invasões.

De acordo com as referências bibliográficas sobre o tema e com as entrevistas aí realizadas, podemos afirmar que, além da ilegalidade, a carência quase absoluta dos serviços públicos no lugar onde vivem é outra das características marcantes dos distintos elementos que compõem esse grupo de agentes. Outro ponto comum e importante, percebido nas entrevistas pertinentes aos grupos sociais excluídos é que, ao que parece, as dificuldades acabam por aproximar as pessoas, pois, principalmente nos relatos dos habitantes menos favorecidos, são comuns e freqüentes as boas referências sobre as relações de vizinhança. Consideramos que esse é um bom ponto de partida para o estabelecimento de organizações comunitárias que, unindo pessoas com interesses comuns, possam lutar, com mais força, na busca de melhorias para todos.

Para finalizar os comentários sobre os nove capítulos que compõem a Tese, é importante dizer que cada um deles possui suas notas e referências bibliográficas próprias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com todo o exposto nesta pesquisa, podemos inferir muitas coisas. Podemos, por exemplo, afirmar que historicamente, faltou, no Brasil, uma preocupação efetiva, em termos da Política Nacional, com as necessidades sociais como um todo, entre as quais ocupa lugar de destaque a questão da habitação. Em Salvador, assim como em muitas cidades similares, as claras e grandes distâncias entre os diferentes estratos da sociedade se concretizam na ausência, do que se pode chamar de “Estado de Bem-Estar” para a maior parte da população. Enfrentamos, entre outros problemas, uma forte concentração de renda. Em outras palavras, a riqueza gerada não é repartida eqüitativamente, o que contribui para aumentar a pobreza refletida claramente em nossas cidades, principalmente nos bairros populares, como o que analisamos. A falta de uma política clara que procure, efetivamente, minimizar os problemas da habitação em cidades como Salvador, acabou repercutindo

ainda mais na perda da qualidade de vida da maioria da população, principalmente aquela que habita os bairros populares.

É certo que, durante toda a investigação, tratamos de relacionar os aspectos gerais da política com os problemas vinculados à questão da habitação, no entanto, não nos detivemos diretamente às cifras relativas ao famoso “déficit habitacional”. Isso tem um motivo claro: é lógico que reconhecemos que há mais pessoas que casas construídas, mas, considerando que não porque faltam espaço, materiais ou tecnologias capazes de aportar as unidades residenciais necessárias, o que realmente falta? O que falta é recurso para que a maioria da população brasileira possa satisfazer a necessidade de morar em condições dignas. Sustentamos que é fundamental e urgente a formulação de uma ampla Política Social que, no caso de países como o Brasil, procure, decididamente, reduzir as distâncias socioeconômicas através de uma melhor distribuição da riqueza. Em outros termos, na sociedade capitalista em que vivemos, uma política que trate de alcançar uma distribuição mais eqüitativa dos recursos gerados é a alternativa básica para a redução das desigualdades tão claras, existentes em cidades como Salvador. Quando isso ocorrer, seguramente caminharemos para uma sociedade melhor para todos.

Outro aspecto muito importante levantado pela presente pesquisa foi o resgate de cada passo do processo de formação de um bairro popular e estratégico de Salvador. De forma bastante resumida, podemos afirmar que o Cabula começou a transformar-se a partir da década de 1940 e mudou, significativamente, desde os anos 1970. Para o século XXI, os dados, as entrevistas e o panorama configurado nas décadas anteriores, apontam para a ampliação da densificação do bairro. A referida tendência está relacionada, tanto à implantação de novas promoções empresariais, como à construção de novas iniciativas no setor da habitação. Apontamos para a necessidade de um planejamento que contemple os pontos-chaves definidos pelas pessoas que aí vivem e, também, as questões ambientais tão destacadas no bairro e tão importantes para a qualidade de vida de toda a capital baiana.

A investigação em destaque aponta, ainda, muitos outros temas interessantes em relação ao bairro. Dentre eles, os

fortes vínculos afetivos de grande parte dos agentes envolvidos na construção do Cabula. Referimo-nos, principalmente, aos que participaram da importante mudança ocorrida a partir da década de 1970. Seja como habitantes do bairro ou como trabalhadores que tinham que deslocar-se para lá, todos os dias de trabalho e ali permanecer por muitas horas. Em realidade, parece-nos que o fato de haver presenciado e interferido, direta ou indiretamente, nas transformações do bairro, acabou por desenvolver nas pessoas sentimentos como os de pertinência e carinho em relação ao Cabula. Uma vez mais, apontamos que esse tipo de circunstância é muito útil para a formação de organizações comunitárias. Nesse esquema, cremos que os projetos de desenvolvimento local, baseados nas experiências e desejos das organizações comunitárias, são os mais efetivos e os que oferecem maiores possibilidades de obter êxito.

É importante destacar que, no desenvolvimento desta pesquisa, caminhamos no sentido de uma ampliação gradual da escala, ou seja, partimos do panorama geral sobre a questão da habitação, passamos pela análise do dito tema no Brasil, na cidade de Salvador, depois, na região do Miolo e daí partimos para a caracterização do Cabula em seus detalhes mais específicos. Pode-se considerar que o trabalho apresentado constitui uma importante contribuição por si mesmo, dentro do contexto global e também do local. Nesse sentido, esperamos que esta tese contribua para reduzir o vazio de informação sobre os processos de urbanização do Brasil e de outros países da América Latina, que sirva para ampliar a compreensão do processo de urbanização popular da cidade de Salvador, e que seja um incentivo para futuros trabalhos.

Vale, por fim, explicitar que, no trabalho original, depois das conclusões, colocamos a Bibliografia Geral, juntamente com as referências da documentação cartográfica, das fotos aéreas e da documentação legislativa utilizadas. A seguir, estão os índices específicos das entrevistas, das figuras e das tabelas e, finalmente, estão transcritas as entrevistas que, por si só, também podem contribuir muito para futuras pesquisas sobre o tema e/ou sobre a área de estudo.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, H.O. de. **Inventário da legislação urbanística de Salvador: 1920-1966**. as novas regras do jogo para o uso e o abuso do solo urbano. 1992. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

AZUELA, A.; TOMAS, F. (Coords.). **El acceso de los pobres al suelo urbano**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

BAHR, J.; RIESCO, R. Estructura urbana de las metrópolis latinoamericanas. el caso de la ciudad de Santiago. **Revista de Geografía Norte Grande**, Santiago, n.8, p.27-55, 1981.

BOLIVAR, T.; BALDÓ, J. (Comp.). **La cuestión de los barrios**. Venezuela: Monte Avila Editores Latinoamericana, 1995.

BONDUKI, N. (Org.). **Habitat**: as práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras. São Paulo: Studio Nobel, 1996.

BORJA, J.; CASTELLS, M. **Local y global**: la gestión de las ciudades en la era de la información. España: Taurus, 1997.

BRAGA, E.M.F. **Os labirintos da habitação popular (conjunturas, programas e atores)**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1995.

BRAGA, R.B. **Conhecendo a cidade pelo avesso**: o caso de Salvador. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

CAPEL, H. **Capitalismo y morfología urbana en España**. 5 ed. Barcelona: Círculo Universidad, 1992.

CARLOS, A.F.A. **Os caminhos da reflexão sobre a cidade e o urbano**. São Paulo: EDUSP, 1994.

CORTÉS, L.A. **La cuestión residencial**. bases para una sociología del habitar. Madrid: Fundamentos, 1995.

FERNANDES, R.B. **Periferização socioespacial em Salvador**: análise do Cabula, uma área representativa. 1992. Dissertação (Mestrado Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

GONZÁLEZ, M.J.O. et al. (Org.). **El malestar urbano en la gran ciudad**. Madrid: Talasa Ediciones, 1998.

HALL, P. **Ciudades del mañana**. Historia del urbanismo en el siglo XX. Edición española. Barcelona, 1996.

HARVEY, D. Class structure in a capitalistic society and the theory of residencial differentiation. In: PEET, R.; CHISHOLM, M.; HAGGETT, P. (Org.). **Processes in Physical and Human Geography**. London: Heinemann, 1975.

HIDALGO, R. La vivienda social en Chile: la acción del Estado en un siglo de planes y programas. In: COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 1: Iberoamérica ante los retos del siglo XXI, 1999. Barcelona. **Geocrítica**. Disponível em <<http://www.ub.es/geocrit/menu.htm>> Acesso em: 26 y 27 de mayo de 1999.

INDOVINA, F. (Ed.). **El despilfarro inmobiliario**. 3.ed. Barcelona: Gustavo Gili, 1977.

LUZ, R.L.P. de A. **Habitação social: tendências de descentralização do Estado e atuação da indústria da construção civil – 1986-1996**, 1997. Dissertação (Mestrado Arquitetura e Urbanismo), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - Universidade Federal da Bahia, Salvador.

MAC DONALD, J. (Coord.). **Vivienda social**. Santiago: Corporación de Promoción Universitaria, 1983.

MACHO, R.G.; VILAR, A.S. (Orgs.). **España: legislación sobre la vivienda normativa estatal y autonómica**. Madrid: Tecnos, 1994.

MARICATO, E. **A proletarização do espaço sob a grande indústria: o caso de São Bernardo do Campo na região da Grande São Paulo**. São Paulo, 1977. Dissertação (Mestrado), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

MATTEDI, M.R.M. **As invasões em Salvador: uma alternativa habitacional**. Salvador, 1979. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) Universidade Federal da Bahia, Salvador.

PINHEIRO, E.P. **Europa, Francia y Bahia: la difusión y adaptación de los modelos urbanos europeos**. 1998. Tesis (Doctoral para la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona), UPC, Barcelona.

SAMPAIO, A.H.L. **Forma urbana:** cidade-real & cidade-ideal. 1998. Tese (Doutorado), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira.** São Paulo: HUCITEC, 1993.

SILVA, S. C. B. de M. e. Processo de crescimento espacial de Salvador, Brasil. **Revista Interamericana de Planificación**, Guatemala, v. 22, n. 87-88, jul./sep. y oct./dic. 1989.

SOUZA, A.G. **Limites do habitar:** segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX. São Paulo, 1999. Tese (Doutorado) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

TATJER, M. Habitatge per collectius desfavorits: el cas de les propietats de institucions publiques a Barcelona. **Barcelona Societat:** Revista d'Informació i Estudis Socials. Barcelona, n.3, p.108-117. 1995.