



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

ESTADO E HABITAÇÃO POPULAR: O IDEÁRIO DA CASA PRÓPRIA NA ERA VARGAS.

MAURIZETE PIMENTEL LOUREIRO DUARTE¹

FAAC - CESAP

maurizeteduarte@hotmail.com

INTRODUÇÃO

O artigo aborda as primeiras tentativas de intervenção pública na área habitacional, a partir do governo de Getúlio Vargas, iniciado em 1930. Datam desta época, as primeiras iniciativas de políticas públicas voltadas à questão habitacional no Brasil, de forma a prover a população com a habitação popular. Tais tentativas visavam não apenas solucionar um crescente problema urbano gerado pelo crescimento demográfico nas cidades brasileiras e pela escassez de moradias populares, mas também à tentativa política do governo de criar um pacto social capaz de possibilitar a manutenção e a sustentação de suas ações políticas junto ao povo.

O ideário da habitação popular encontra, assim, na periferia, o espaço de reprodução não apenas da moradia popular, mas também da condição perfeita de obtenção do apoio popular para manutenção e sustentação do poder político.

Toda a significação da habitação popular assume maior magnitude a partir da criação do ideário da casa própria no imaginário popular, ideologia reproduzida pelos setores públicos como objetivo maior da vida do trabalhador, das famílias e da massa social brasileira. As primeiras tentativas do Estado de solucionar o problema da habitacional popular nas principais cidades brasileiras são percorridas em dois momentos organizados nesse trabalho. No primeiro momento, verificamos as primeiras noções compreendidas pelo Estado em relação ao seu papel na área social de habitação popular e a mudança de ação em sua intervenção, na tentativa de minimizar o problema

¹ Mestre em História Social das Relações Políticas da Universidade Federal do Espírito Santo. (UFES).



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

urbano do crescimento demográfico e da escassez de moradias populares, assim como de busca do apoio popular.

Na segunda parte do trabalho é discutida a institucionalização da intervenção pública na provisão de habitação popular, que aponta a importância dos primeiros órgãos do Estado constituídos para atuação na área da habitação popular no Brasil, sendo o Instituto de Aposentadoria e Pensão e a Fundação Casa Popular, pioneiros nesse processo. Também abordamos a expansão do espaço periférico através dos conjuntos habitacionais, destacando a forma de ação do Estado brasileiro na provisão de habitação popular para a sociedade brasileira e, nesse contexto, o surgimento e a expansão das periferias como alternativas de ocupação do espaço urbano para habitação da grande massa popular.

A importância da casa própria e de toda sua simbologia é abordada no artigo com a finalidade de demonstrar a significação do tema no imaginário social do trabalhador brasileiro. A partir do período percorrido no trabalho, as periferias se tornam local principal de habitação da maioria da população brasileira, composta, essa, por trabalhadores. Através dessa análise, situamos alguns entraves como as limitações na promoção das ações públicas para com o problema habitacional urbano, permitindo um olhar mais atento sobre o modelo de crescimento e desenvolvimento adotado nas principais cidades brasileiras e as suas conseqüências no modo de ser e de viver do urbano.

1. ORIGENS DA HABITAÇÃO POPULAR NO BRASIL

1.1. A transformação do papel do Estado na área de habitação popular

Nos primeiros anos do século XX o problema da habitação popular ganha maiores proporções, decorrentes da necessidade de adequação do espaço urbano e das transformações ocorridas no padrão das relações de produção. As referências às habitações populares eram comuns no discurso oficial dos governantes brasileiros, expressando um conjunto de elementos que proporcionavam uma valorização ideológica que traduzia o pensamento dos segmentos dominantes da sociedade.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

De acordo com Rocha (1995: 145) já no início da República, a Junta de Higiene Pública ressaltava que [...] “a situação habitacional das classes populares representava um escândalo moral, sanitário e econômico” [...]. Com a modernização urbana aliada ao ideário higienista, incorporado pelo poder público desde o final do século XIX, foram colocadas em prática medidas que promoveram o remodelamento do espaço urbano através das demolições em massa de habitações populares, dando lugar a uma nova ordenação do espaço urbano (PALÁCIOS, 2007).

O discurso empreendido pelos setores competentes, relacionado às condições de vida das cidades, centrava-se na questão sanitária e suas implicações sociais, direcionando-se principalmente à questão das habitações construídas para moradia das classes pobres. Nessa perspectiva, [...] “a segregação em termos habitacionais, constituía-se em uma projeção espacial do processo de estruturação de classes, que iria se aguçar com a inserção da cidade em uma economia de moldes capitalistas” (ROCHA, 1995: 155).

Na década de 1920, com o avanço do processo industrial, começava a mudar a mentalidade nas principais cidades, a exemplo de São Paulo e Rio de Janeiro, simultaneamente ao agravamento da questão habitacional, cujas intervenções ainda se davam através da prática higienista, legitimando a intervenção disciplinadora do Estado na área das edificações urbanas, acentuando os desequilíbrios que a cidade moderna gerava.

Esse processo contribuiu para o aparecimento de novos tipos habitacionais populares diferentes dos tradicionais cortiços, habitações coletivas que abrigavam a classe trabalhadora pauperizada.

Barracos de madeira ou moradias que tomavam forma em alvenaria, caracterizadas pela autoconstrução que utilizava material de baixa qualidade, davam nova paisagem aos morros e as periferias das cidades.

Até 1930 o problema da habitação popular foi historicamente relegado pelo Estado. É a partir dessa década que entra em cena a ideologia da casa própria, reforçando o argumento da importância da habitação para o trabalhador, ainda que com um caráter de controle social. No contexto dessas questões, situamos a problemática em torno da habitação popular e o sonho da casa própria representando as primeiras tentativas de políticas habitacionais populares implementadas no Brasil na égide do



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Estado populista de Getúlio Vargas, considerando a mudança, no papel do Estado, em relação às décadas anteriores e a significação da casa própria para o trabalhador, servindo de âncora para a política pública existente.

As novas responsabilidades do Estado na Era Vargas e a política social, implementadas como suporte das demais diretrizes políticas, tinham por pretensão responder aos diversos segmentos da sociedade com uma ação eficaz no trato do problema habitacional, sendo que a crise no setor de habitação crescia com a mesma força que a população das maiores cidades brasileiras. Sobre essa forma de ação do Estado, Maricato (1982: 34) entende como papel do poder público no trato do espaço urbano:

[...] O Estado, como responsável pelo provimento de boa parte dos serviços urbanos, essenciais tanto às empresas como aos moradores, desempenha importante papel na determinação das demandas pelo uso de cada área específica do solo urbano e, portanto, do seu preço. Sempre que o poder público dota uma zona qualquer da cidade de um serviço público [...] ele acaba desviando para esta zona demandas de empresas e moradores que anteriormente, devido à falta do serviço em questão davam preferência a outras localizações.

Compreendemos que um dos elementos mais significativos na promoção do bem-estar, assim como da promoção de problemas urbanos, é a habitação popular, pois nela se encontra a representação da segurança, do ambiente familiar privativo e individualizado, capaz de garantir a proteção, independência e aconchego do trabalhador junto à família.

Esse sentimento, real ou simbólico, representa o estímulo a todo e qualquer cidadão que luta pelo espaço e pela moradia para si e para sua família. A habitação, elemento fundamental tanto como bem básico para a sobrevivência do indivíduo, como para as articulações necessárias à manutenção e à expansão do sistema de economia de mercado, assume o papel de elemento organizador das classes sociais, capaz de criar e recriar espaços a partir das novas demandas do sistema de produção capitalista.

1.2. A habitação popular como produto ideológico

As formas de habitação assumem uma postura de estrato social organizando a partir da classe econômica à qual o indivíduo pertence, aos padrões da moradia e do



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

morador. Serve como produto ideológico, capaz de justificar as mudanças realizadas nas cidades e os seus objetivos privados e elitistas. Castells (1982: 207) verifica que [...] *essa ideologia justifica os velhos e os novos processos de exclusão social na medida em que reforça a função social que produziu o bem ao qual ela dá forma.*

Nesse sentido, compreendemos a função social do trabalhador diante do mecanismo de funcionamento do sistema de produção capitalista, que imprimi novos conceitos, valores, funções e ideologias, capazes de fazer das problemáticas sociais, como a habitação popular, um instrumento de manutenção e continuação de poder e ordem.

Em síntese, Bolaffi (1982: 39) descreve a principal função da ideologia da habitação dizendo que [...] *ela mascara os problemas reais e os substitui pelos falsos problemas.* Isto é, formulavam-se problemas que não se pretendia, nem se esperava resolver, isso tudo para legitimar o poder, além de justificar medidas destinadas a satisfazer outros propósitos. Esse pensamento demonstra, segundo Chaffun (1996: 22) que:

[...] as discontinuidades das ações públicas, como a redução do volume de investimentos na área habitacional, a ausência das políticas urbanas na questão da moradia e a postergação do processo legislativo necessários ao melhoramento dos meios de intervenção urbana, contribuem para a permanência de um quadro urbano marcado por conflitos entre modernização, exclusão e desigualdade.

A discussão sobre a habitação popular no Brasil e sua significação para a sociedade propicia um entendimento sobre a condição de crescimento e desenvolvimento das principais cidades brasileiras, apontando para uma realidade de contradições e dicotomias no cenário social urbano desde as primeiras tentativas de implementação de uma política habitacional popular por parte do Estado.

É no Estado populista de Getúlio Vargas que a habitação popular ganha novo sentido, o de instrumento de poder, a fim de servir à população como ideário da casa própria, objeto de consumo perseguido a todo e qualquer custo pelas famílias, no intuito da inserção no espaço urbano, servindo para o governo de manutenção do poder político.

Podemos analisar o sentido real do problema da habitação, quando verificamos que o grande interesse pelo tema habitação, a partir da década de 1930, pode ser explicado pela própria crise habitacional pela qual o Brasil passava naquele período,



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

fazendo com que novas alternativas fossem encontradas, isso porque não somente a classe economicamente baixa estava sendo atingida, mas também, agora, a classe formadora de opinião pública, a classe média que na época morava, em sua maioria, nas casas de aluguel (BONDUKI, 1998).

As alternativas encontradas pelo Estado favoreciam a iniciativa privada já que, com apoio, era estimulada a prover moradias, através do mercado rentista. A inexistência de um sistema de financiamento da casa própria tornava o aluguel dos cortiços, das casas geminadas e de vários tipos de moradias um processo regular, ainda que estas apresentassem condições precárias.

Fatores como o direcionamento dos excedentes econômicos, gerados pelo café na produção de novas formas de habitação e pela quase inexistente condição de aplicação financeira na indústria, mediante as oscilações mercantis da economia cafeeira, levaram a um crescimento da oferta de moradia de aluguel para a classe trabalhadora média e baixa, mesmo assim, em quantidade insuficiente mediante à procura existente e que não parava de crescer.

Diante da impossibilidade do mercado de satisfazer as demandas crescentes por habitação, Getúlio Vargas assume uma nova postura em relação ao problema. A partir de 1934 o governo retira do mercado privado a responsabilidade em ofertar a moradia à massa popular e transfere a si e ao próprio operário o custo da moradia.

Através desse novo entendimento, o poder público conseguia, ao mesmo tempo, reduzir os custos com a mão-de-obra da produção por parte das empresas, já que a partir de então a habitação não era mais de responsabilidade dos proprietários dos meios de produção. Isso, conforme Bonduki (1998: 77), [...] *propiciou a eliminação dos cortiços do centro da cidade, segregando o trabalhador na periferia, reduzindo o custo das moradias e ampliando a distância física entre as classes sociais.*

Num contexto de modernização pelo qual o país passava no período do governo de Getúlio Vargas, a sociedade urbano-industrial serviu como base para a reorganização Institucional e, nesse cenário de transformação, os empresários da indústria da construção civil conseguiam fazer emergir algumas discussões sobre as alternativas de soluções técnicas para a habitação popular, principalmente através das habitações econômicas, propostas “modernas” que evidenciavam a contínua contradição do novo com as antigas práticas de excluir e segregar.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Permitia-se dessa forma que o crescimento industrial e que o desenvolvimento urbano fossem concomitantes à evolução dos problemas e à exclusão social urbana.

Mais uma vez, sob a égide do discurso de modernização apregoada pelo processo de desenvolvimento industrial pelo qual o Brasil passava, destacavam-se as dicotomias, favorecendo-se uns poucos setores e classes que lucravam com as novas alternativas surgidas no processo de crescimento e expansão das cidades, em prol de uma grande massa populacional que, simultaneamente, adquiria novas obrigações como à autoconstrução do seu habitat.

A contínua expulsão dos trabalhadores, dos pobres, dos imigrantes e migrantes das áreas urbanas que se valorizavam no vai-e-vem das mudanças e reformas implementadas nas cidades, possibilitou o processo de ocupação, cada vez mais intenso, dos espaços desprovidos das condições básicas para construção de habitação. Esse fenômeno de marcha contínua da população de baixa renda na busca de novos espaços para construir sua moradia não só influenciou a formação de novas práticas, como também foi influenciada por elas. É nesse contexto de precariedade que estava situado o problema habitacional no Brasil até o Estado assumir uma nova postura.

2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INTERVENÇÃO PÚBLICA NA PROVISÃO DE HABITAÇÃO POPULAR

2.1. O papel dos IAPs e da FCP na produção de habitação popular.

Ainda na década de 1930 o poder público passa a atuar na produção direta de Conjuntos Habitacionais e no financiamento de moradias populares, ainda que para algumas classes de trabalhadores. Os órgãos pioneiros de habitação no Brasil foram os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e a Fundação Casa Popular (FCP), que atuaram no setor da habitação popular no fim dos anos de 1930, a exemplo dos IAPs e, na década de 1940, considerando a ação da FCP, quando, enfim, o Estado assume uma nova postura no trato do problema habitacional no país.

A produção de unidades habitacionais por parte dessas instituições, os IAPs e a FCP, com exceção da produção proveniente dos estados e municípios, resultaram em



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

uma média de 140 mil unidades habitacionais, sendo a maior parte produzida pelos IAPs (BONDUKI, 1998).

Os resultados foram bem insignificantes frente à crise habitacional de grandes proporções, como a que eclodiu na década de 1940, merecendo destaque nesse período a intervenção do poder público na produção e oferta de moradias.

Na referência à crise habitacional da década de 1940, destacamos o seu aprofundamento, estimulado pelo crescimento populacional expressivo que foi gerado, em grande parte, pelo processo migratório e pelo crescimento vegetativo da população. Esse processo foi uma resposta ao estímulo sofrido pelas atividades econômicas industriais nos espaços urbanos, conciliando ainda o fato da escassez de novos imóveis para alugar, situação causada pelos impactos da Lei do Inquilinato (TASCHNER, 1997).

Da criação da FCP, em 1946, até sua extinção, em 1964, produziu-se 19 mil unidades habitacionais, estando estas moradias concentradas principalmente no sudeste do país. Já os IAPs, entre 1937 a 1945, construíram cerca de 124 mil unidades. Sobre esse respeito Rodrigues (1991: 38) entende que [...] *esses resultados pouco expressivos demonstram que a FCP limitou-se a produzir onde os recursos permitiam e os interesses prevaleciam.*

Apesar desses resultados inexpressivos na construção de habitações populares, diante do quadro de carência habitacional e dos interesses existentes no direcionamento das verbas e das benfeitorias públicas nos centros urbanos, o período compreendido entre 1937-1945 retrata a primeira tentativa de constituir uma política pública habitacional no Brasil pelo Governo Federal, que posteriormente é utilizada como modelo nas novas orientações políticas do período pós-64, no trato do problema habitacional popular.

Das várias tentativas em solucionar o problema habitacional brasileiro, algumas ações isoladas merecem destaque. Entre elas, as construções realizadas por prefeituras que tentavam dar uma resposta às supostas críticas provenientes de setores significativos para a base política do governo. Um exemplo foi à prefeitura do Distrito Federal, em 1906, construindo 105 unidades habitacionais (BONDUKI, 1998).

Essas iniciativas isoladas não serviram para engendrar um modelo de intervenção federal adotado na provisão de moradia popular no Brasil até segunda



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

metade de década de 1930. As primeiras três décadas do século XX permanecem com uma produção habitacional quase que em sua totalidade proveniente do setor privado, cuja principal intenção era a obtenção do lucro.

Destacamos como tipos de moradias populares as vilas operárias produzidas principalmente pelas indústrias nas primeiras duas décadas do século XX, conseguindo oferecer habitação de baixo custo para os seus operários, ao mesmo tempo em que conciliavam a moradia à disciplina cotidiana fora das fábricas.

Para compreendermos a significação da habitação no âmbito do orçamento do trabalhador urbano, Duarte (2008) destaca que a habitação representava um grande ônus e um problema para a classe trabalhadora urbana, visto que o aluguel da moradia consumia uma parcela considerável do salário, em média 20% a 30% do orçamento familiar.

Os programas isolados, incluindo os de algumas prefeituras, foram desenvolvidos para a habitação no Brasil antes do governo de Getúlio Vargas, como o de Pereira Passos, na tentativa de eliminação dos cortiços no Rio de Janeiro. Porém nenhum deles se propôs a contrariar os interesses e as deliberações do mercado, distorcendo políticas sociais na área habitacional em função de setores cada vez mais poderosos como o da construção civil, o imobiliário, entre outros.

As ações do Estado no trato da habitação popular colocam em prática algumas tentativas políticas que precederam o Banco Nacional de Habitação (BNH -1964 a1986) no período compreendido entre 1930 a 1950, entre elas ganha destaque à criação e a ação de órgãos como a FCP e dos IAPs (VALLADARES, 1983).

Essas tentativas representaram uma estratégia não apenas de contenção do agravamento do problema habitacional, mas também um instrumento que favorecia a política clientelista e populista do período em questão. No entendimento de Valladares (1983: 37): [...] *O insucesso das tentativas políticas no âmbito habitacional da Era Vargas é compreendido por um “paternalismo governamental” que colocava em descrédito órgãos fundamentais no financiamento do setor habitacional como os IAPs.*

Mesmo assim, não podemos também esquecer da importância da intervenção do governo de Getúlio Vargas no setor habitacional brasileiro, destacando que este serviu como fundamentação para o desenvolvimento de uma política habitacional popular ampla e estruturada, executada anos depois pela ditadura militar.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

As tentativas de minimização do déficit habitacional que antecederam o BNH demonstram a ideologia de modernização apregoada no Brasil desde as primeiras décadas do século XX, num contexto de segregação espacial e exclusão social, visando o novo, porém utilizando antigas práticas que só aprofundaram a distância econômica e social, na qual vivia grande parte da população urbana.

As marcas desse Brasil contraditório são ampliadas frente à crise vivenciada pelo setor imobiliário nos anos 1940 e também com o crescimento populacional nas cidades como São Paulo. Mediante, principalmente, à Lei do Inquilinato, essa intervenção se traduziu numa redução contínua dos investimentos na produção de moradias, resultando num aumento constante do déficit habitacional.

A intervenção federal na questão da habitação popular construiu o ideário da casa própria na mentalidade do trabalhador urbano, uma noção de bem patrimonial da família como fator elementar para manutenção dos laços familiares e da estabilidade social. O ideário da casa própria serviu como instrumento de manutenção de poder e de organização social ao Estado e às elites brasileiras, sendo que, para o Estado, proporcionava sustentação política frente às crises econômicas e às demandas sociais. Já para as elites brasileiras, contribuía com mão-de-obra abundante e barata para ser empregada no sistema produtivo, além de ser totalmente manipulável à medida que se tornava indispensável.

Verificamos a importância do período Vargas como marco da intervenção política do Estado no problema habitacional, limitando-se a uma atuação voltada aos efeitos da crise por moradias e não às causas da origem do problema, aspecto atenuante para o entendimento de tais ações como apenas tentativas políticas.

Outro fator importante sobre a crise da habitação e o papel do Estado a partir dos anos 1930 é a idéia da crise como um produto fabricado pelo sistema de maneira a organizar e estruturar as classes sociais. Já havíamos discorrido sobre as contradições e os conflitos da cidade de serem utilizados como peças fundamentais na expansão e na dominação do modo de produção capitalista, sendo considerados elementos naturais, intrínsecos e inerentes à cidade, porém, agora o que ainda destacamos é algo mais preocupante, é a idéia de que o setor habitacional brasileiro, de maneira estratégica, tenha sido manipulado pelas ações públicas e privadas, fazendo mergulhar numa crise



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

que se aprofundou nos anos de 1940. Talvez, o que não estava previsto era a proporção que tomaria o problema.

Essa idéia de manipulação do setor habitacional pelo público e privado surge da situação apoiada pelo arcabouço legal do Estado nas orientações políticas como a própria Lei do Inquilinato. Esse pensamento ganha respaldo quando verificamos em Engels (1979) que a crise habitacional nos centros urbanos é, na realidade, um processo pré-fabricado pelo sistema de produção capitalista, onde todas as “soluções” acarretariam na prática a criação de novos problemas. Assim a periferia e a sua expansão se faziam elementos indispensáveis para o funcionamento da máquina urbana, cujos fenômenos sociais provêm principalmente das questões econômicas e das orientações políticas.

2.2. Alternativas para Moradia Popular

A periferia foi a alternativa para materializar os projetos de moradias populares no Brasil, fato ocorrido por motivos como a precariedade da área localizada no espaço urbano e, conseqüentemente, por seu baixo custo para aquisição; o interesse comercial de grupos empresariais nas áreas deixadas pelas populações economicamente menos favorecidas, expulsas pelo processo de transformação e modernização implantado nos principais centros urbanos; a ação monopolizadora de grupos sociais buscando a apropriação exclusiva de áreas urbanas nobres, em prol de uma exclusividade na obtenção dos recursos públicos e a própria ação do Estado na criação de novos espaços habitacionais, minimizando seus custos e suas responsabilidades, transferindo para a sociedade o ônus da aquisição da casa própria, criando ao mesmo tempo um pacto social junto à classe trabalhista.

Na análise de Kowarick (1979: 34) torna-se importante ressaltar que [...] *à medida que cada núcleo se expande, cria por sua vez a sua própria periferia, que passa a refletir, talvez ainda de forma mais dramática, os problemas sócio-econômicos apontados para a Capital.*

A criação e a expansão das periferias acabam se tornando fatores naturais e comuns ao novo modo de vida dos cidadãos urbanos no modelo de modernização e



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

progresso implementado pela política econômico-urbana brasileira. O processo de reestruturação urbana se articula em várias direções, sendo uma delas a “expulsão” espacial da classe trabalhadora e dos pobres para áreas distanciadas, sem valor de mercado. A marcha infinita pela moradia e pela ocupação do espaço urbano leva o pobre, o imigrante, o trabalhador em áreas distanciadas, carentes e desestruturadas não apenas dos elementos referentes ao melhoramento físico espacial, mas principalmente da capacidade de aceitação, inclusão que não se limita somente ao âmbito social, mas também ao econômico, sendo que estes geralmente não se fazem presentes nos novos espaços urbanos criados denominados de periferia (DUARTE, 2008).

Nesse sentido, o espaço físico, a moradia, o local de fixação do habitante na cidade acaba designando sua condição e seu status no espaço social, onde segundo Rolnik (2004:41) [...] *é como se a cidade fosse demarcada por cercas, fronteiras imaginárias, que definem o lugar de cada coisa e de cada um dos moradores.*

É nesse quadro de diferenças e contrastes existentes nas cidades brasileiras que destacamos as desigualdades sociais, sempre presentes em nossa sociedade, sendo que uma das maiores características dessa questão, sempre foi representada pela moradia.

É na habitação, na moradia e na sua localização que se demonstra a divisão social da população urbana, a partir do espaço físico urbano ocupado, de seus serviços, de seu valor comercial de mercado, e é a partir destes que se organizam e se instituem os padrões habitacionais, estabelecendo quem nele se insere e quem dele é expulso.

A habitação popular e a ocupação de novos espaços, através dos primeiros conjuntos habitacionais construídos pelos IAPs e pela FCP, proporcionaram um efeito de periferização do espaço urbano, interligando a questão habitacional a várias outras questões urbanas que, quando correlacionadas, possibilitam uma noção maior do problema social da moradia, como o uso do solo urbano e a importante relação moradia-trabalho. Dessa forma, através das várias relações da moradia com outras áreas, e questões que permeiam sua significação e representação é que podemos compreender a sua complexidade e relevância.

Silva e Silva (1989: 30) expressam que nesse contexto [...] *a distribuição social pelo viés do espaço territorial garante padrões de expansão urbana, essenciais ao capitalismo por possibilitar a obtenção da renda da terra urbana, permitindo também a reprodução da força de trabalho a custos baixos.*



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

Desta forma o processo industrial se expande também pela organização espacial das cidades, determinando padrões e funções sociais. A problemática da moradia nesse aspecto acaba servindo como instrumento de manutenção da ordem e do poder.

2.3. O sonho da casa própria

O sonho da casa própria sempre representou grande significação no imaginário social da população brasileira. A idéia de prosperidade gerada pelo crescimento industrial-urbano levou milhares de famílias à busca de melhores condições de vida nos principais centros urbanos que, adotando um modelo de crescimento e modernização inspirado nas principais cidades européias, condicionaram a população menos favorecida economicamente a um constante processo de ocupação do espaço urbano orientado pelo fluxo cidade-periferia.

Conforme os novos investimentos e a implantação de novas indústrias nas principais cidades brasileiras, dava-se início a uma transição do modelo de casa própria. Tascher (1997) destaca que apesar das casas de aluguel e dos cortiços continuarem sendo o principal modelo de habitação popular até a década de 1930, iniciava-se uma nova tendência, a de construção das casas próprias.

O desenvolvimento do capitalismo brasileiro estimulando a expansão do processo industrial no país, correlacionado às intervenções do governo de Getúlio Vargas, como a Lei do Inquilinato, possibilitou que os investimentos nas casas de aluguel se tornassem menos atrativos, levando o governo a divulgar uma nova prática para resolver o problema crescente de déficit habitacional, a da autoconstrução.

Apesar da mudança na ação do governo na área habitacional a partir de 1930 com a criação de órgãos próprios para a produção de habitação popular a exemplo dos IAPs e da FCP, fosse através da lei do inquilinato ou pela criação do ideário da habitação, o problema da habitação popular aumentava nas mesmas proporções que o crescimento demográfico dos centros urbanos.

A mudança na ação pública na provisão de habitação popular encontrou na periferia o espaço de inserção da maior parte da população brasileira composta por trabalhadores, migrantes e desempregados. A periferia passa a representar, a partir do novo papel do Estado, diante dos problemas da área habitacional, a realização do sonho



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

de construir a casa própria, sonho que representou mais do que a ocupação física do espaço, principalmente a idéia de inserção social nas cidades.

A importância do morar reproduzida pelo discurso do Estado a partir de Vargas ganhava dimensão gerada não mais apenas pela escassez da habitação popular nas cidades brasileiras, mas principalmente por representar a idéia de segurança, de integridade da família, da moral e dos bons costumes praticados pela vida individual da família, agora, não mais agrupadas coletivamente como se fazia nas antigas formas de moradia popular a exemplo do cortiço.

As contradições existentes entre a modernização vislumbrada nas cidades brasileiras e as antigas práticas de solução de problemas sociais levaram ao crescimento do problema urbano na área de habitação popular que condicionou grande parte da população brasileira a encontrar nos morros e nas periferias, em forma de construções precárias e alojamentos com péssimos padrões de qualidade, a realização do sonho da casa própria, a realização do sonho do morar e principalmente o sonho da inserção social urbana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As várias tentativas implementadas na gestão do governo Getúlio Vargas, no âmbito habitacional, apesar de grande importância e representação ao assumir a responsabilidade em prover a moradia popular e pela transformação na forma de ação do Estado, que até a década de 1930 tinha como principal característica a noção higienista, não são consideradas, nesse artigo, políticas públicas plenas, como as que se constituíram a partir de 1964 com a institucionalização do BNH, visto a não contemplação da política para todos os setores, níveis e classes sociais e nem a estruturação político-econômica necessária.

Essa análise das tentativas políticas na provisão de habitação popular provém de um entendimento da não constituição e organização de um planejamento que abrangesse toda a sociedade, todas as classes trabalhistas e da não criação de um órgão gestor capaz de propiciar a aquisição da moradia popular através de linhas de financiamento. Dessa forma, a política de habitação popular e suas origens representaram um grande



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

instrumento de transformação não apenas da ação política, mas também na organização do espaço físico e social urbano.

As transformações geradas a partir de um processo de urbanização e industrialização em prol da modernização desejada nas cidades brasileiras permitiram uma crescente demanda por habitação popular e a solução encontrada foi à criação de novos espaços e novas formas de habitação, sendo estes constituídos principalmente através das periferias e das moradias de baixo padrão de qualidade.

As contradições que conduziram o crescimento e as transformações do espaço urbano demonstrado principalmente pela expansão das periferias, local em que a maior parte da população alijada dos centros urbanos se dirigia e fixava, serviram como base para o processo de transformação e inserção social caracterizando um processo segregativo e excludente no qual a moradia popular se fez elemento principal.

4- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOLAFFI, Gabriel. *Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema*. In: A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. Ermínia Maricato (org.). São Paulo: Editora Alfa – Omega, 1982.

BONDUKI, Nabil. *Origens da Habitação Social no Brasil*. In: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. 3ª edição. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

CASTELLS, Manuel. *A Questão Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CHAFFUN, Nelson. *Habitat: As práticas bem sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão nas cidades brasileiras*. In: Dinâmica global e desafio urbano. Nabil Bonduk (org.). São Paulo: Stúdio Nobel, 1996.

DUARTE, Maurizete Pimentel Loureiro. *A expansão da periferia por conjuntos habitacionais na Grande Vitória: 1964-1986*. Dissertação de Mestrado do Departamento de História da UFES, 2008.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

ENGELS, Friedrich. *A Questão da Habitação*. Belo Horizonte: Aldeia Global Editora, 1979.

KOWARICK, Lúcio. *A Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

MARICATO, Ermínia. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Editora Alfa - Omega, 1982.

PALÁCIOS, Wanessa Doellinger Costa. *A criação da periferia na cidade de Vitória a partir do processo de urbanização na Primeira República (1889-1930)*. Dissertação de Mestrado em História Social das Relações Políticas. UFES, 2007.

ROCHA, Oswaldo Porto. *A era das demolições: a cidade do Rio de Janeiro: 1970 – 1930*. Rio de Janeiro: C/DEDI, 1995.

RODRIGUES, Arlete Moysés. *Moradia nas Cidades Brasileiras. Habitação e Especulação – O direito à moradia e os movimentos populares*. 4ª ed. São Paulo: Contexto, 1991.

SILVA e SILVA, Maria Ozanira da. *Política Habitacional Brasileira*. Verso e Reverso. São Paulo: Cortez, 1989.

TASCHNER, Suzana Pasternak. *Política Habitacional no Brasil: Retrospectivas e Perspectivas*. Cadernos de Pesquisa do LAP. Revista de Estudos sobre Urbanismo, Arquitetura e Preservação. São Paulo: USP, setembro – outubro de 1997.

VALLADARES, Lícia. *Repensando a Habitação no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.