

fazendo a morada popular

texto: Haifa Y. Sabbag

Um século separa os primeiros empreendimentos de casas para operários, erguidas em São Paulo pelos industriais, e os conjuntos habitacionais construídos em série para trabalhadores de baixa renda por intervenção do Estado. Nesse espaço de tempo, as mudanças em relação à moradia popular foram apenas quantitativas. Não só piorou a qualidade como diminuiu a área mínima construída, exigida por lei.

A cidade, que no início do século tinha 200 mil habitantes, hoje tem 14 milhões, mostrando uma vitalidade reprodutiva que o Estado não está podendo acompanhar. Ela se expande desordenadamente e, dentro dessa anarquia, lembra Paul Singer, existe a cidade dos incluídos, dos semi-incluídos e dos excluídos. Porque aos menos favorecidos sempre esteve reservada a periferia até mesmo por lei municipal, como ocorreu em fins do século passado. Só que esta periferia hoje, onde estão alguns conjuntos da Cohab, fica a 40 km do centro de São Paulo.

A concentração fabril está na zona Sul, enquanto a grande maioria das habitações para trabalhadores situa-se na zona Leste.

Anteriormente, a fábrica atraía o operário.

Hoje, os grandes conjuntos habitacionais estão à espera das indústrias.

A indústria paulistana, que começa a adquirir maior impulso na última década do século XIX, atrai para a cidade uma população rural, constituída, na sua maioria, de imigrantes italianos, descontentes com a lavoura do café e escravos libertos, fugidos do trabalho no campo. Converge também para a Capital um contingente apreciável de mecânicos, artesãos e operários europeus, mão-de-obra qualificada que vem em busca de melhores condições de vida, apregoadas em seus países de origem pelos aliciadores nacionais.

Essa nova população contribui para que São Paulo passe de 31 mil habitantes a 240 mil, entre 1892 e 1910. A falta de moradias tornou-se rapidamente problema bastante sério, com uma especulação imobiliária que fugia ao controle da municipalidade. Ao mesmo tempo que terrenos insalubres e afastados do Centro são loteados para os pobres, despontam vilas operárias com moradias de aluguel, geralmente construídas próximas às indústrias pelos proprietários. Situavam-se as concentrações fabris nos bairros periféricos de então — Brás, Belém, Pari, Bom Retiro — geralmente às margens das ferrovias que serviam à cidade.

São Paulo apresenta, portanto, na virada do século, um crescimento desordenado: construções precárias na periferia e cortiços que se multiplicam na área mais próxima ao centro comercial. Os preços dos terrenos subiam assustadoramente assim como os aluguéis.

Recorda o arquiteto e historiador Carlos Lemos que o capital investido nas ferrovias, enquanto estas deram lucro, transferiu-se para a construção de casas de locação. Foram esses capitalistas interessados em bons aluguéis, completa Lemos, os responsáveis pelas mudanças ocorridas na cidade, pela formação de novos bairros, promovendo o prolongamento das linhas de bonde até as novas casas para a classe média e operária.

Dados da municipalidade apontam que em 1907 a Prefeitura tinha registradas 1.237 licenças para novas construções e, em 1913, o número sobe para cerca de seis mil.

Vale notar que a lei estipulava, já em 1886, que as casas populares fossem construídas fora do perímetro urbano. Essa segregação espacial foi muito criticada por Medeiros de Albuquerque, em 1920, citado no trabalho do arquiteto Hugo Segawa: "Ano 10 — Um concurso de habitação operária". "Uma idéia muito extravagante que aparece sempre que se trata da crise de habitação é a de fazer bairros operários, bairros militares, bairros proletários, bairros para funcionários públicos. Há nisso um erro social formidável..." Entretanto, parece que a principal preocupação de Medeiros de Albuquerque seria a subversão. Ele termina seu discurso alertando exatamente contra o preconceito "que cria centros perigosos de agitação revolucionária".

casas operárias: a quem interessavam?

As primeiras manifestações para reter o operariado junto à fábrica têm início em meados do século passado, na Bahia e Rio de Janeiro.

A indústria têxtil no interesse de atrair e reter mão-de-obra qualificada oferecia dormitórios para os trabalhadores e, posteriormente, casas para os operários estrangeiros. Em São Paulo, um dos primeiros setores que adotou esse procedimento foi o das ferrovias.

A socióloga Eva Alterman Blay, autora de estudo sobre as vilas operárias na cidade de São Paulo, intitulado "Eu não tenho onde morar", faz um minucioso levantamento das políticas empresariais e do Estado. Analisando o problema das relações capital/trabalho, através da dialética marxista, ela destaca que as vilas operárias interferiam nas relações de produção "na medida em que eram somadas pelos capitalistas, ao salário".

Na venda da força de trabalho por parte do operário e da compra dessa força pelo empresário, a casa funcionou como intermediária e teve vários significados. Um dos mais fortes era a pressão de quem detinha o dinheiro e a casa, sobre aquele que estava vendendo seu trabalho.

Blay enfatiza que não havia vantagem, portanto, para o operário morar na vila porque a casa passava a ser apenas instrumento de dominação. "Quando o operário perdia o emprego, perdia também a casa." Ela concorda que a proximidade entre a moradia e o trabalho, dispensando transporte, liberando mais tempo para repouso ou oferecendo possibilidade de refeição em casa, sempre foi superavaliada pelo trabalhador. Mas, "isso não é uma regalia, é um direito do cidadão".

Em diferentes situações as casas operárias são utilizadas também pelos proprietários como meio de pressão contra greves e reivindicações de salários, como ocorreu com os trabalhadores da Estrada de Ferro Jundiá ou da Vidraria Santa Marina, na primeira década do século, ameaçados de despejo, caso não voltassem ao trabalho.

Na opinião do arquiteto Júlio Katinsky, as vilas operárias falharam principalmente devido ao seu caráter não público. Além de subtrair da cidade um espaço que lhe era inerente, criaram uma situação artificial, de conflito. Afinal, os operários eram moradores da cidade ou da vila?

Apontando uma outra dimensão do problema, mostra que se por um lado as vilas significavam pressão contra as reivindicações do operário, por outro, eram fontes de problemas para o próprio industrial, obrigado a administrar um patrimônio paralelo, origem de atritos permanentes.

Ao governo também interessava resolver a questão da moradia popular. A fim de acabar com os cortiços insalubres, geradores de epidemias que grassavam violentamente, ameaçando toda a sociedade paulistana, estimula a construção de casas operárias. Oferece, inclusive, isenção de impostos e de taxas, e aforamentos, estabelecendo alguns critérios quanto à construção e impondo determinados limites à especulação.

A Lei 498, de 1900, determina um mínimo de três compartimentos, incluindo a cozinha, com área mínima de 10 m² cada um. Mas, introduz algumas medidas para baratear o custo, como redução do pé-direito, e espessura de paredes. Nessas casas mínimas havia superposição de funções ou de atividades domésticas devido à falta de áreas apropriadas, observa Carlos Lemos.

Quanto ao aspecto formal, houve uma preocupação na administração municipal de Washington Luís, em 1916, abrindo concorrência pública para a apresentação de projetos que deveriam satisfazer as "condições de higiene, comodidade, estética e economia". Hugo Segawa assinala que foram apresentados 49 trabalhos e colocados à disposição dos interessados os projetos selecionados juntamente com os orçamentos. A finalidade do concurso era obter um projeto-padrão que garantisse um mínimo de salubridade às moradias: a arquitetura não era ainda profissão institucionalizada, confundindo-se com outras atividades embora a Escola Politécnica existisse desde 1894, formando engenheiros civis e engenheiros-arquitetos.

Victor Dubrugas, Hippolito Pujol Jr., Dácio Aguiar de Morais e Guilherme Winter foram alguns dos arquitetos premiados que se destacaram mais tarde na vida profissional, recorda Segawa. Entretanto, nunca se teve notícia se algum de seus projetos foi executado. "Talvez — justifica — esses profissionais tivessem boas intenções ao tentarem proporcionar construções dignas com a melhor técnica construtiva do momento, mas irreais frente às limitadas condições impostas à população humilde."

na luta, até anarquistas

Figuras públicas, personalidades, e até jornais anarquistas, notabilizam-se por seus esforços e tentativas de resolver de forma mais justa o problema da habitação do crescente operariado. Eva Blay cita Afonso



Vista geral da Vila Economizadora, no bairro da Luz, datada de 1908 (Foto Arquivo da FAU/USP)

Celso Garcia, vereador e advogado de vários sindicatos, como uma das primeiras personalidades a defender a participação do poder público na solução do problema, já em 1905.

Entre suas propostas destaca-se a de se utilizar, na construção das vilas operárias, os saldos existentes nas associações de beneficência e de auxílio mútuo de trabalhadores, agrupados na ocasião de acordo com suas nacionalidades ou profissão. A essas entidades seriam então concedidas as isenções que o governo oferecia aos particulares. No entanto, apenas com a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, muitos anos depois, uma parte das arrecadações teria esse destino.

Os jornais anarquistas dos imigrantes italianos como "La Battaglia", "Luta Proletária", "A Terra Livre", "Gazeta do Brás", assumem papel atuante para a conscientização do trabalhador na luta pela melhoria das habitações, redução de aluguéis e aumento de salários. Contestavam ainda o direito à propriedade privada da terra e à construção de imóveis para locação.

Apesar dos movimentos todos que ocorreram no início do século, as reivindicações dos operários e trabalhadores de outras áreas centravam-se fundamentalmente nos salários baixos e na jornada de trabalho, até a década de 30. A casa própria era ainda um sonho distante.

Com base nesses jornais, Eva Blay reconhece que a vila operária era a solução defendida pelos próprios trabalhadores, em vista da ausência de outras opções.

as vilas operárias de São Paulo

A grande expansão desse sistema ocorre nas duas primeiras décadas do século, quando começa a mudar a paisagem urbana de São Paulo.

Ao lado das indústrias, em áreas de sua propriedade, os empresários erigem as vilas que iriam abrigar parte do operariado, ou seja, aqueles que ocupavam postos-chaves para o bom desempenho das mesmas, principalmente, os do setor de manutenção. Pesquisa feita por Marta Soban Tanaka para o projeto Cura, citada por Eva Blay, menciona que numa parte dos bairros do Brás, Mooca e Luz foram encontradas 162 vilas operárias, com 2.951 casas.

São das Indústrias Matarazzo várias vilas nos bairros do Brás (Vila Boyes), Belém (V. Cerealina), Tatuapé, além de outras em São Bernardo e São Caetano. A Vila Penteadado, no Brás, a Crespi, na Mooca, a Nadir Figueiredo, na Vila Maria, a Guilherme Giorgi, na Vila Carrão, a Maria Zélia, no Belenzinho constituem outros exemplos significativos.

Nesse conjunto, a Vila Maria Zélia é uma exceção, representando uma experiência positiva, embora de curta duração. Seu proprietário, o médico Jorge Street, industrial de rara visão, equipou a vila com todos os bene-

fícios: escola, creche, ambulatório médico, igreja, clube e até teatro. Para projetar todo o conjunto, contratou em 1917 o arquiteto francês, Pedrieux, autor do projeto de sua casa no Rio de Janeiro.

Conhecido como patrão liberal, seu bom relacionamento com os empregados foi responsável pela não adesão dos mesmos às greves da época. Vários autores, inclusive, apontam Street como um dos precursores da legislação trabalhista em razão de suas idéias socialistas que o levaram à perda da fortuna e de suas realizações. Com efeito, em 23, o industrial perdeu a "Vila Maria Zélia" com suas 177 casas para Nicolau Scarpa, devido a dificuldades financeiras. Posteriormente os imóveis passaram para o IAPI mais tarde ao INPS.

Embora pertencendo a uma sociedade mútua, a Vila Economizadora merece ser mencionada. Ela ocupa espaço histórico importante na paisagem central de São Paulo, tendo sido tombada recentemente pelo Conphaat. Construída em 1908 no bairro da Luz, entre as ruas São Caetano e Cantareira, compõe-se de 115 casas térreas e 20 lojas, concluídas em 1911. A Sociedade Economizadora Paulista, uma caixa de pensões vitalícias, era a proprietária que alugava ou vendia as casas a operários qualificados de estradas de ferro.

Erguida por imigrantes italianos sob a responsabilidade de Antônio Bocchini com desenho do arquiteto Sacchetti, que projetou também o



Eva



Conjunto do IAPI, construído entre 37 e 45 em Santo André, SP (Foto de arquivo)

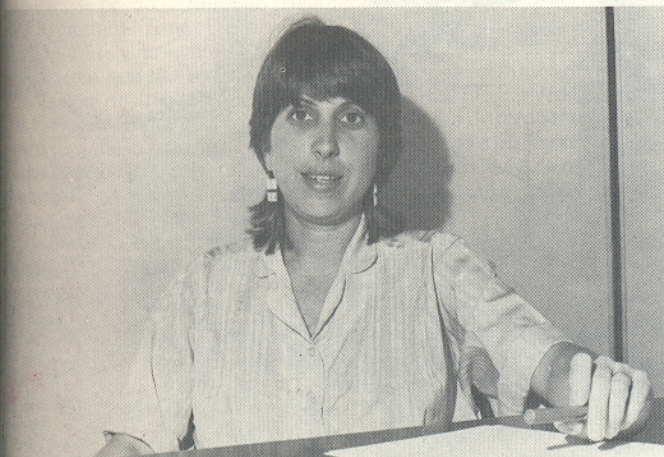
ceu de Artes e Ofícios, a vila tinha características peculiares, especialmente nos ornatos das fachadas, detalhes que passaram a ser reproduzidos em quase todas as construções populares da época.

Aliás, deve-se assinalar o papel que o imigrante italiano teve na mudança do partido arquitetônico dessas casas, conforme destaca Carlos Lemos. Além do afastamento lateral para entrada de luz e ar, a cozinha ficava totalmente isolada ou sem comunicação interna com os outros cômodos. Em muitas delas podia ser encontrado, no fundo do quintal, o forno para pizzas, prenunciando mudança de hábitos na vida paulistana.

com os IAPs a intervenção do Estado

O deslocamento do poder político do setor agrícola para o industrial urbano gera transformações bastante acentuadas a partir da década de 30.

As Caixas de Previdência, até então pertencentes às empresas particulares são absorvidas pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões, criados pelo governo federal, agrupando inúmeras categorias profissionais: bancários, industriários, comerciários, marítimos etc.



Marta Farah

Essa nova dimensão social, que o Governo passa a assumir, fazia parte da consolidação da ideologia que produziu a Revolução de 30. As reivindicações dos trabalhadores urbanos e o reconhecimento dos direitos de cidadania para todos torna-se questão fundamental. O problema habitacional não podia mais ser ignorado, agora que a pressão dos trabalhadores dirigia-se ao Estado e não apenas aos empregadores.

“A construção da imagem de um Estado benfeitor, responsável pelo atendimento dessas demandas, era imprescindível para a sustentação do projeto de desenvolvimento que se procurava implantar”, constata a socióloga Marta Ferreira Santos Farah, no trabalho “Previdência Social e Habitação no Brasil”. Assim, para que não se contestasse o modelo de desenvolvimento em implantação, a questão da habitação vai ganhando uma dimensão política cada vez maior. Os Institutos, criados para a concessão de aposentadoria, pensões e serviços de saúde, voltam-se também para a oferta de moradias.

Num primeiro momento, e o que é mais importante, os IAPs investiram os recursos acumulados na aquisição de grandes quantidades de terrenos nas áreas urbanas. Apenas em 1937 iniciam os programas habitacionais e até 64, quando o BNH absorveu as carteiras prediais dos Institutos, foram construídas 8.950 unidades e financiadas 16.478, em São Paulo, de acordo com levantamentos feitos pela socióloga.

Os conjuntos habitacionais eram alugados aos associados da Previdência de menor salário; os programas de financiamento e construção de casas destinavam-se aos funcionários de maior rendimento.

O aluguel como forma de comercialização oferecia dupla vantagem: reduzia a quantia despendida mensalmente pelo usuário e promovia a constituição de um patrimônio para os Institutos.

Mas, a partir de 50, com a Lei do Inquilinato que congela os aluguéis e devido à inflação crescente, os conjuntos tornam-se deficitários e onerosos para os Institutos, o mesmo ocorrendo com os financiamentos.

O declínio dos programas habitacionais, aponta Marta Farah, provoca muito favoritismo na distribuição das moradias, até então feita com algum critério. Consequência: a concessão de um bem tão escasso torna-se instrumento de barganhas políticas.

O grande obstáculo que os Institutos tiveram que enfrentar e que impossibilitava novas aplicações era o retorno dos investimentos. Além de taxas de juros reduzidas para viabilizar a compra pelos trabalhadores, as reservas da Previdência foram aplicadas em empreendimentos como Volta Redonda e a Usina de Paulo Afonso, considerados politicamente estraté-

gicos. Essa política explica a reduzida quantidade de habitações produzidas pelos Institutos.

Para dar continuidade aos programas, volta-se a utilizar como recurso o barateamento das construções, até então considerada de boa qualidade e tamanhos razoáveis (a menor unidade tinha área de 43 m²), recorrendo-se a "parâmetros inferiores aos estabelecidos pela legislação como adequados". Utilizam-se materiais regionais, excluem-se elevadores, diminuem-se a espessura das paredes e tamanho da área construída que passou a um mínimo de 35 m².

Mas persiste um dado positivo: a localização. Quase todos os conjuntos habitacionais dos IAPs estão bem situados na cidade, contando com equipamentos comunitários. Cada Instituto tinha sua equipe de engenheiros, responsáveis pelos projetos, requisitando, na década de 50, a colaboração de arquitetos.

A extinção dos programas de habitação da Previdência, contudo, é ocasionada não só pelas suas limitações em relação às necessidades reais da população. O setor da construção civil, que se desenvolveu graças à criação dos mesmos, começou a exigir modificações na política habitacional e produção em massa. "O equacionamento do problema, conclui Marta, não podia mais se restringir ao sistema previdenciário. Surge assim o BNH na tentativa de se construir um novo modelo de intervenção."

O Banco Nacional da Habitação é criado alguns meses após a intervenção militar de 64, com a função social de atuar na produção estatal de moradias e de infra-estrutura urbana. Mas, na sua implantação, prevalece o caráter econômico. Com estrutura bancária, exige retorno de capital para a sua auto-sustentação, conseguida através de sistemas financeiros que captam recursos de cadernetas de poupança e do FGTS, a um custo que inclui correção monetária e juros.

O predomínio do financeiro sobre o social, constitui o grande entrave para o pleno desenvolvimento da proposição inicial do BNH. Embora responsável pela construção de cerca de 4 milhões de unidades, menos de 30% desse total destinam-se, realmente, à população de baixa renda.

O número cada vez maior de cortiços e favelas nos grandes centros brasileiros, onde metade da população mora em condições de extrema penúria, mostra a ineficiência dessa instituição financeira, organizada em um contexto marcado por violento arrocho salarial e desemprego.

Oficialmente, o Estado vem tentando novas propostas para contornar o

problema: lote urbanizado, embrião e mutirão, deixando de assumir responsabilidade direta na oferta de moradias acabadas, adverte Marta Rah.

A ênfase nesses programas demonstra, na verdade, a ineficácia de uma política que não atinge a faixa de população com renda familiar menor que três salários mínimos.

Itaquera, a experiência de um grande conjunto habitacional

A primeira grande experiência de intervenção do Estado no setor habitacional é posta em prática em Itaquera, a 21 km do centro de São Paulo. A fim de atender parte dos 300 mil pleiteantes da casa própria de até três salários mínimos, a Cohab, com recursos repassados do BNH, investe na produção em grande escala, com adensamento da população.

Em Itaquera situavam-se glebas pertencentes ao IAPAS, destinadas pelo então Ministério do Interior à habitação popular. A escolha do local também ia ao encontro das diretrizes do PMDI - Plano Metropolitan Desenvolvimento Integrado. Este determinava o crescimento da cidade em direção ao Leste, embora a maior concentração de indústrias da Capital esteja na zona Sul, impedida de crescer em razão da Lei de Proteção Mananciais.

Itaquera, hoje com mais de 180 mil habitantes, concentrados em glebas que variam de 35 a 51 m² de área construída, representa um modelo residencial. Para viabilizar a sua instalação, a Cohab contou com o poder público municipal na instalação de rede viária, infra-estrutura básica e urbanização.

A pergunta que se impõe, contudo, é se os custos de implantação de serviços urbanos seriam ao menos proporcionais ao que se ganhou com a negociação dos terrenos.

A Cohab é uma das maiores proprietárias de terras do município, com muitas glebas bem localizadas na malha urbana. A alegação, no entanto, é de que nem todos os lotes recebidos do IAPAS se prestavam à construção, por não serem adequados ou viáveis economicamente. A principal preocupação interessava à Companhia erguer grandes conjuntos com a finalidade de atingir a meta de produção intensiva, em prazo limitado. Assim, construiu-se, em apenas seis anos, um número de unidades maior do que toda a produção da Cohab até então.

Itaquera, o maior conjunto habitacional, iniciado em 1978





Itaquera, conjunto e casas para 180 mil habitantes

BIBLIOTECA DA ESCOLA DE ARQUITETURA - UFMG

Atualmente, a política de produção em grande escala está sendo revista, mesmo porque não existem mais recursos para tal. A Cohab está construindo conjuntos menores e, de preferência, integrados à cidade, nos bairros de Vila Prudente (Conjunto Cintra Gordinho); Itaim Paulista; Colégio dos Adventistas e Parque Fernanda, em Campo Limpo e Vila Nova Cachoeirinha e N. S. da Penha, na Freguesia do Ó.

Em Itaquera, foram postas em prática tecnologias não convencionais, por sugestão da Cohab que pretendia com esse procedimento uma redução considerável no custo das obras.

Os resultados, no entanto, foram pouco positivos. Projetos mal elaborados, execução mal feita, falta de manutenção e de fiscalização contribuíram para as muitas falhas apresentadas. As mais graves: as infiltrações, trinças, deficiências nas instalações elétricas e hidráulicas, falta de isolamento térmico nos pisos cimentados, ventilação e iluminação inadequadas. Muitos de seus moradores chegam a questionar a possibilidade de a moradia não estar de pé, ao término do pagamento das prestações, como ocorreu com o conjunto "Santa Etelvina".

"Santa Etelvina", hoje "Cidade Tiradentes", constitui exemplo do descaso com que são tratadas as habitações populares. Iniciado em 81, sem sistemas de drenagem e afastamento das águas pluviais, ruas e avenidas foram destruídas pela erosão, exigindo trabalho de recuperação e instalação de infra-estrutura para que 4 mil apartamentos pudessem ser ocupados. A existência de normas técnicas rígidas, enfim, evitaria muitos dos problemas que estão ocorrendo, não só em Itaquera, mas em quase todos os conjuntos da Cohab.

O projeto e a implantação de um complexo do porte de Itaquera, experiência até então inédita no Brasil, continua à espera de uma análise mais detida pelo poder público, mas não apenas do ponto de vista político. O que significou, na verdade, essa imensa cidade, desvinculada do centro urbano de São Paulo quando de sua implantação, em 1976?

A pressão das reclamações dos moradores e das sucessivas críticas da imprensa motivou uma avaliação do empreendimento a nível sócio-econômico, iniciada em 83 com recursos do IPT e colaboração da Cohab. Através dessa pesquisa, ainda não concluída, muitos fatores poderão indicar o que pode ser melhorado nos próximos programas habitacionais, dentro das circunstâncias atuais.

Apesar disso, pode-se adiantar alguns dados: a população que se transferiu para Itaquera é basicamente urbana apresentando, como aspiração máxima, a posse da propriedade. Seu referencial de comparação é a moradia anterior, geralmente alugada na periferia. Atendida nessa expectativa, seus esforços agora se concentram na obtenção de equipamentos não existentes ou insuficientes, como Posto Policial, campo esportivo e a manutenção dos edifícios.

De um modo geral, os conjuntos da Cohab são melhor equipados que o entorno, causando alguns conflitos com a vizinhança. Esta, muitas vezes, acaba se utilizando dos serviços existentes nesses conjuntos.

conflitos no sistema

As outras formas de prover a habitação que a Cohab está patrocinando — embrião, mutirão e autoconstrução — são apontadas como recursos para garantir a posse da terra pelo comprador.

Emílio Haddad, atual Diretor de Divisão e Planejamento da Cohab, concorda com as críticas feitas ao sistema de mutirão considerado mais um problema ao trabalhador que uma solução. Todavia justifica o procedimento, afirmando que "o problema não se refere apenas à construção da casa, mas à aquisição da terra, à tecnologia, ao barateamento dos materiais, que devem ser enfrentados ao mesmo tempo".

Haddad reconhece o conflito que existe na estrutura da Cohab; agente de um sistema financeiro e, ao mesmo tempo, uma Companhia de Habitação que se propõe responder um problema social. "O Estado assumiu a responsabilidade de prover transporte, saúde, educação. A habitação, no entanto, não foi colocada como serviço obrigatório."

Caio Fábio Citradia da Motta, chefe de Agrupamento de Análise, Projeto e Racionalização da Construção do IPT, por sua vez, é categórico ao indicar que enquanto não houver uma política habitacional definida para a população de baixa renda, o problema não vai se resolver nunca. "O sistema financeiro continua o mesmo, seja para quem ganha dois salários mínimos, seja para quem ganha 30."