



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**A REPRODUÇÃO DOS PADRÕES DE SEGREGAÇÃO RESIDENCIAL EM SALVADOR
(BRASIL): UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS INTERVENÇÕES HABITACIONAIS DO
ESTADO AO EXEMPLO DE NOVOS ALAGADOS**

Stephan Treuke

StephanTreuke@hotmail.de

Universidade Federal da Bahia

Alemanha



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMO

Neste trabalho, examinam-se os processos de segregação residencial no quadro da organização socioespacial de Salvador. Em um primeiro momento, a dinâmica de expansão da cidade deve ser compreendida a partir dos processos da industrialização, iniciada pela Petrobras em 1954 que atraiu um desproporcionado afluxo de migrantes procedentes do interior do Estado ocupando as regiões periféricas da cidade com precárias condições de habitação e infraestrutura. Com o fim do padrão desenvolvimentista e o deslocamento dos investimentos para o Sudeste, instalam-se na década de 90 mecanismos de reestruturação produtiva de cunho neoliberalista que se traduzem na crescente terceirização e flexibilização das relações de trabalho, engrossando o já expressivo contingente da classe do subproletariado excluído do mercado imobiliário formal. Em um segundo momento, a assimétrica distribuição socioespacial da cidade pode ser visualizada como resultado da atuação hegemônica de grupos imobiliários em aliança com as políticas urbanas, produzindo uma engrenagem segregadora obediente à lógica mercantilista de valorização fundiária por meio dos dispositivos de planejamento urbano, da provisão de infraestrutura, dos programas públicos de habitação e da criação de empregos. Globalmente, a distribuição espacial de Salvador correlata com a repartição de renda da sua população, consolidando a configuração de três vetores de expansão: a Orla Atlântica Norte, o Subúrbio Ferroviário e o Miolo Urbano. Esboçam-se tendências de dualização a escala macro-urbana no município-sede que se perpetuam na sua região metropolitana a base de significantes discrepâncias entre o que pode ser visualizado esquematicamente como a “cidade formal” – (Orla Atlântica Norte) dominada por áreas altamente valorizadas dos grupos médio-superiores, dotadas de ampla infraestrutura e de oportunidades empregatícias – e, por outro lado, a “cidade informal” (Subúrbio Ferroviário e Miolo Urbano) – marcada por invasões sucessivas, loteamentos populares e conjuntos habitacionais ocupados majoritariamente pelo segmento popular(-inferior), com atrofia em ofertas de emprego e de investimentos estatais em infraestrutura e bens públicos. A exemplo de Novos Algados, complexo de palafitas localizado no Subúrbio Ferroviário, serão criticamente examinadas as intervenções habitacionais implementadas pelo governo estadual entre 1990 e 2005. O estudo ressalta a responsabilidade das políticas urbanas na



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

consolidação de mecanismos de segregação ao perpetuar situações de pobreza resilientes no tempo que prejudicam a integração socioeconômica de seus moradores, inseridos em contextos residenciais de forte homogeneidade social. A sua limitação à recuperação físico-urbanística do *habitat*, desvinculada de investimentos flanqueadores em equipamentos urbanos e infraestrutura (emprego, saúde, segurança, educação), remete pelo caráter paliativo-minimalista das intervenções que “programam” o confinamento da classe baixa em áreas isoladas, logo abandonadas pelo poder público. O corrosivo efeito de externalidades negativas, como altas taxas de desemprego e de pobreza, é potenciado em áreas desassistidas, bloqueando a mobilidade econômica e arriscando de tornar o local socialmente invisível e territorialmente estigmatizado já que desvinculado dos outros estratos sociais da cidade.

ABSTRACT

The paper analyzes the mechanisms of residential segregation in the spatial structure of Salvador (Brazil). In the first place, the city's territorial and demographic growth has to be related to the process of industrialization whose main impulse was given by the implementation of the state-run oil company, Petrobras in 1954. As a direct result, it attracted several cohorts of immigrants escaping from harsh living conditions in the impoverished *hinterland* of Bahia, which eventually occupied the city's peripheric region and its unexplored central portions mostly in form of informal dwellings. By virtue of the decline of the highly protectionist paradigm of import substitution and the relocation of federal investments to Brazil's southeastern region in the 1990s, the city's local labour market entered economic doldrums. Fiscal incentives and labour market deregulation succeeded in attracting (foreign) investors though at the expense of stable labour contracts, thus increasing the number of working poor mostly excluded from the access to the formal housing market. In the second place, large-scale structures of residential economic segregation have emerged since the city's industrial take-off and must be regarded as a direct result of the unchallenged power of the local real estate companies mostly supported by state intervention into urban planning. These spatial dynamics have fostered an unequal spatial distribution of the social classes and hierarquized the access to urban infrastructure and the housing market. In this sense,



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

three vectors of expansion can be identified: the Orla Atlântica Norte, the Subúrbio Ferroviário and the Miolo Urbano. In broader lines, the city and its metropolitan region can be divided into, on the one hand, a “formal city” comprising the neighborhoods belonging to the old city center and the Orla Atlântica Norte mostly dominated by the middle and upper classes and hosting the main employment opportunities and, on the other hand, the “informal city” roughly encompassing the neighborhoods belonging to the Subúrbio Ferroviário and the Miolo Urbano. In these areas, employment opportunities are mostly absent or solely arise from the local demand whereas the quality of infrastructure and the access to urban services still has to qualified as deficitary. Novos Alagados emerged as a shanty-town in the 1970’s when the industrial takeoff induced the rapid land invasion in the form of *palafitas* (dwellings raised in flooded areas) and semi-consolidated dwellings. Urban interventions to eradicate extreme poverty initiated in the 1990’s, relocating the *palafita*’s inhabitants in functional housing units situated in the same area. Instead of promoting local development via investments in social infrastructure and employment creation, these programs prioritized technocratic housing solutions, failing to provide the residents’ socio-economic integration. Therefore, they have by and large reproduced the large-scale center-periphery segregation patterns. The impact of concentration effects, resulting from the inhabitants’ embeddedness in a homogeneously poor environment suffering from urban disinvestment, risk to turn them socially invisible thus being isolated from vital resources support.

Palavras-chave

Segregação Residencial; Políticas Urbanas; Novos Alagados

Keywords

Residential Segregation; Urban Policies; Novos Alagados



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introdução

A relevância da dimensão territorial como fator de reprodução da pobreza já foi largamente discutida nos Estados Unidos. A polarização da sociedade a partir de critérios raciais e, crescentemente, econômicos coaduna com uma elevada divisão espacial em virtude da hegemonia de princípios mercantológicos e de práticas racialmente discriminatórias inerentes ao mercado imobiliário, e do baixo grau de intervenção do Estado no planejamento urbano e no setor da habitação social. Este cenário se confirma também pelo caso brasileiro, ressaltando-se que os padrões de segregação residencial obedecem preponderantemente a critérios econômicos.

No Brasil, a reprodução das desigualdades sócio-econômicas dentro do modo de produção do capitalismo periférico já foi amplamente discutida no bojo das teorias de modernização e de marginalidade desde o final da década de 1940, porém sem que estas reflexões tivessem incitado à elaboração de políticas de combate às desigualdades sociais.

Prevaleceu a tácita tolerância de uma “massa marginal” (Nun, 1969) como elemento ora dissociado ora aleatoriamente ou precariamente inserido no sistema econômico e na sociedade, que de uma forma ou outra tinha que desenvolver estratégias de sobrevivência sem poder contar com uma intervenção do Estado através de políticas de distribuição de renda, abstraindo-se o favoretismo clientelista que gradativamente promoveu melhorias em termos de investimentos em infra-estrutura e equipamento nas regiões periféricas menos integradas.

A política de tolerância permitia a invasão das regiões periféricas no período pós-guerra que, no entanto, ocorreu a través da difusão de práticas ilegais e improvisados de auto-emprego cujo resultado foi a institucionalização de dois sistemas de acesso ao mercado habitacional.

A recente transição para o regime sócio-produtivo pós-fordista tem impulsionado a retomada da questão sobre a pobreza, visualizada doravante como um processo dinâmico que não é mais amortizado pela expansão do setor manufatureiro e industrial e pela difusão de um padrão de consumo de massa.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

Desde a década de 1980, as políticas públicas se deslocaram de um tácito *laissez-faire* para estratégias mais intervencionistas, implicando na remoção dos *slums* localizados em áreas urbanas valorizadas, na consolidação de assentamentos informais através do investimento em infra-estrutura e equipamento urbano e da regularização do seu título de posse. Entretanto, a construção de conjuntos habitacionais nas regiões limítrofes das metrópoles para as camadas (média)baixas largamente reproduz os padrões de segregação residencial anteriores.

Abstraindo-se destas intervenções do Estado que, na sua maioria, não proporcionavam maiores estruturas de oportunidades *in situ* para sua população nem seguiam estratégias de dessegregação, a desregularização da economia e do mercado imobiliário na década de 1980 reforçou a hegemonia dos interesses privados na organização sócio-espacial.

Esta repercute em processos de gentrificação nas áreas centrais e na proliferação de condomínios privados, produzindo novas constelações de proximidade geográfica entre classes socialmente distantes particularmente nas regiões periféricas das metrópoles.

Em Salvador, a historicamente e geograficamente constituída cisão entre Cidade Alta e Cidade Baixa se transformou em um arranjo mais heterogêneo, comportando ambos os elementos do tradicional dualismo centro/periferia e descontinuidades espaciais denotando um maior grau de fragmentação a escala micro-urbana, conquanto vigenciem os mesmos mecanismos estruturantes de apropriação desigual do espaço conforme critérios econômicos.

Constitui objetivo deste trabalho discutir estes processos de segregação ocorrendo ao nível macro-urbano da cidade-município, correlatando seus desdobramentos territoriais com a industrialização iniciada na década de 1950 e com a progressiva polarização espacial cimentada por um mercado imobiliário altamente segregador que atua em concomitância com as políticas urbanas neo-liberalistas.

Neste sentido, a segunda seção providencia a fundamentação teórica sobre a segregação urbana para examinar, na terceira seção, o arranjo da diferenciada apropriação do espaço urbano pelas classes sociais em Salvador a base da classificação trivectorial entre Orla Marítima Norte, Subúrbio Ferroviário e “Miolo Urbano”. Já a quarta seção focaliza os mecanismos reprodutores da segregação a escala micro-urbana, a exemplo de Novos Alagados, a luz das estratégias habitacionais



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

implementadas pelo governo entre 1970 e 2005 e destaca a responsabilidade do Estado na consolidação de um padrão de conformação espacial excludente que favorece a concentração involuntária de populações de baixo poder aquisitivo em áreas periféricas desassistidas com baixo grau de integração socioeconômica.

II. Breves reflexões acerca da abordagem da pobreza e segregação na Sociologia Urbana

Estudos empíricos indagando sobre os padrões de distribuição dos grupos sociais no espaço remontam às reflexões seminais da Escola de Chicago, destacando-se as contribuições de Robert E. Park (1987 [1915])

A segregação de determinados grupos sociais relativamente homogêneos nas áreas centrais das cidades norteamericanas a base de critérios étnico-raciais e sócio-culturais era interpretada como um fenômeno “natural” e essencialmente transitório já que figurava apenas como o estágio inicial de adaptação ao meio urbano dentro de um processo de mobilidade residencial mais complexo (Park, Burgess & McKenzie, 1925).

Em um segundo momento, as premissas teóricas da Ecologia Social foram criticados pela vertente neo-marxista da Economia Política emergendo no final da década de 1960.

Sob a esta ótica, a cidade não era mais visualizado como mero receptáculo ou unidade espacial dissociado de processos macro-sociais e macro-econômicas mas como espaço socialmente (re)produzido que refletia a luta de classes sociais e a hegemonia do mercado imobiliário capitalista consolidada pela atuação do Estado através das políticas urbanas (Gottdiener & Feagin, 1988; Harvey, 1980; Logan & Molotch, 1987).

Desde a década de 1990, discute-se controvertidamente o conceito de *global cities* (Sassen, 1991) e particularmente a relevância da hipótese de uma estreita correlação entre a agudização das disparidades nas dois pólos extremos da estratificação social e polarização sócio-espacial.

Não obstante a rápida difusão e popularidade desta hipótese, uma série de contra-evidências foram apresentadas através de estudos conduzidos em distintas metrópoles de menor porte que buscavam correlacionar as transformações na estrutura do mercado de trabalho com a reconfiguração da organização sócio-espacial de distintas metrópoles.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Em quintessência, estas convergem em apontar pela necessidade de levar em consideração as múltiplas contingências e a trajetória histórico dentro do desenvolvimento de cada metrópole (Beauregard & Haila, 2000; Marcuse & Van Kempen, 2000).

No Brasil, convém distinguir duas tradições intelectuais que influenciaram substancialmente os estudos sobre a marginalidade e pobreza urbana: uma vertente funcionalista-estruturalista assentada em um enfoque econômico, e outra vertente sócio-cultural alinhada à corrente da ecologia urbana e centrada no conceito de *culture of poverty*.

Dentro do panorama das reflexões gravitando em torno do conceito de marginalidade a partir do enfoque econômico, convém destacar, em primeiro lugar, a teoria de modernização. Conforme esta teoria, a América Latina estava experimentando um processo de transição para uma sociedade industrial e essencialmente urbana que se manifestava na coexistência funcional de um segmento integrado no mercado de trabalho formal e um grande contingente populacional formalmente excluído das estruturas do mercado laboral e imobiliário.

Em segundo lugar, uma série de autores recuperaram os postulatos teóricos de Karl Marx acerca das contradições inerentes ao modo de produção capitalista e da emergência de um “exército de reserva industrial” ou de “superpopulação relativa” (Kowarick, 1975).

Os principais exponentes desta proposta postulavam que a marginalidade não constituía um problema *per se* pela integração econômica na sociedade capitalista, refutando portanto a hipótese do dualismo estrutural da sociedade (Cardoso & Faletto, 1970; Kowarick, 1975). Seguindo esta linha de argumentação, os pobres estavam integrados no circuito de produção capitalista, ainda que de modo precário, aleatório e marginal.

Conforme a leitura culturalista da pobreza a luz do conceito de marginalidade, os grupos de imigrantes procedentes das áreas rurais pauperizadas do Brasil encontravam sérios obstáculos de adaptação ao meio urbano e de integração no circuito da produção capitalista, dada a persistência de um sistema de valores pautado na vida agrária pre-capitalista.

Uma das questões urbanas mais discutidas remetia pela dualidade favela e cidade, que impulsionou a realização de uma série de estudos nas décadas de 1940 e 1950 que adotaram um recorte racionalista, higienista ou sanitário e propunham uma visão moralista dos aglomerados



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

populares. Esta visão posteriormente legitimou a execução dos programas de erradicação das favelas localizadas nas regiões centrais da cidade.

Em analogia ao contexto estadunidense dos anos 1960, surgiram vozes críticas procurando demonstrar empiricamente o alto grau de organização social-institucional nas “slums”, favelas etc. que desafiavam as hipóteses de Lewis (Lomnitz, 1975; Perlman, 1976).

Estes autores enfatizavam que existia um ativo engajamento político deste contingente populacional pelo viés de movimentos sociais e comunitários, uma maioritária adesão aos modelos de ascensão social norteados na sociedade *mainstream* assim como uma forte articulação social e política a partir de redes clientelistas.

Posteriormente à abordagem da marginalidade, ganhou relevância na discussão acadêmica sobre a reprodução das desigualdades sociais desde a década de 1970 uma aproximação (neo)marxista à pobreza urbana que correlacionava as expressivas estruturas de segregação residencial econômica com as contradições inerentes ao modo de produção capitalista e com a intervenção do Estado no planejamento urbano.

Dando continuidade à trajetória da abordagem da questão social no Brasil, convém assinalar para uma série de evoluções macro-políticas e socioeconômicas, nomeadamente o processo de redemocratização, a reestruturação da economia e o subsequente declínio do modelo de substituição das importações, que no âmbito acadêmico induziu um gradativo distanciamento do enfoque estruturalista.

Os estudos pleiteiam pela integração de diferentes atores em modelos explicativos sobre a (re)produção da nova pobreza urbana, como os (novos) movimentos sociais, a comunidade e as próprias famílias moradores de bairros pobres (Castells, 1983).

Concomitantemente, produziu-se um deslocamento do centro de gravitação dos estudos urbanos que, em vez de identificar as principais causas estruturais da segregação residencial econômica, começaram a priorizar a análise das suas múltiplas repercussões no bem-estar e no desempenho socioeconômico do indivíduo.

III. Processos de segregação residencial em Salvador da Bahia



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A cidade de Salvador foi fundada em 1549, abrigando as principais funções político-administrativas e mercantis do país até a transferência da capital para o Rio de Janeiro ainda no período colonial em 1763. Sua economia estava centrada no ramo agrário-mercantil, voltada para o mercado internacional e assentada na base agroindustrial-acuçareira e fumageira, ambos localizados no circunferente Rocôncavo Baiano.

Desde a perda da sua função de capital, a cidade experimentou um longo processo de estagnação econômica e populacional, fazendo emergir uma estrutura do mercado de trabalho assentada na prestação de serviços pessoais, no artesanato, na burocracia estatal, na construção civil e no pequeno comércio, com uma reduzida oferta de postos de qualidade em comparação com os centros mais dinâmicos do Sudeste.

A cidade apenas voltou a crescer em termos espaciais e demográficos na década de 1950, dinâmica impulsionada pela instalação da Petrobrás no Recôncavo da Bahia. O maior alavanco pela indústria se deu a partir da implementação das políticas nacionais de desenvolvimento regional viabilizando a construção do Centro Industrial de Aratú (CIA) na segunda metade da década 1960 e do Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC) na década de 1970.

Mesmo que esta indústria tivesse vínculos relativamente reduzidos com os demais setores da economia regional e estadual, seus investimentos estimularam a emergência de uma ampla gama de novas atividades vinculadas ao ramo da indústria petrolífero-química enquanto produziram a modernização de outras funções estratégicas, beneficiando sobremaneira o varejo local, a implementação de supermercados e *shopping centers*, e os serviços de consumo intermediário ou final.

Os empregos vinculados à indústria de transformação se expandiram nomeadamente a partir da implementação do Complexo Petroquímico de Camaçari. Esta dinâmica contribuiu à emergência de um operariado industrial moderno, com qualificação, salários e benefícios superando em muito a média local. Um importante papel na “modernização” da cidade incumbia à construção civil, criando novos postos de trabalho no setor profissional não-qualificado. Tanto a demanda das empresas da indústria quanto a expansão da massa salarial e da renda estenderam significativamente as oportunidades para a prestação de serviços.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

O processo de industrialização da cidade que ocorreu principalmente a partir da implementação da Petrobras e da COPEC / CIA incidiram sobre uma configuração populacional caracterizada pela grande oferta de mão de obra de baixa qualificação, cenário ainda agravado pelos grandes fluxos de imigrantes procedentes do hinterland da Bahia, e pela vinculação de uma grande parcela da mão de obra a ocupações precárias e de baixa remuneração.

Desta forma, mesmo no seu auge de crescimento econômico nas décadas de 1970 e 1980, quando o ramo industrial da capital baiana se destacou por ser uma das metrópoles mais dinâmicas do país, persistiram os problemas ocupacionais estruturais e a pobreza de amplos segmentos da população.

Acompanhando o processo de expansão territorial e de modernização da cidade nas décadas de 1960 e 1970, uma intensa ocupação informal por parte das famílias de baixa renda nas regiões periféricas da cidade pode ser observada enquanto foram introduzidos os primeiros planos diretores para regular a dinâmica de crescimento espacial da cidade.

Este processo de ocupação das classes baixas ocorreu principalmente a partir de “invasões”, denominação comumente atribuída às áreas de habitação popular que se constituíram por ocupação espontânea, direta e coletiva, e à revelia dos proprietários fundiários (Gordilho-Souza, 2001).

Nesta fase de rápida urbanização da cidade, a invasão espontânea representava uma prática comum, e mesmo incentivada por alguns proprietários de terras desocupadas na periferia urbana, até então pouco valorizadas.

A expressiva tendência de adensamento demográfico e expansão territorial pelo viés deste padrão de ocupação informal também deve ser imputada à dificuldade de exploração formal das regiões internas dos vales, respectivamente das áreas de alta declividade que não correspondiam às regiões de interesse das empresas imobiliárias da época.

Portanto, durante as primeiras décadas pós-guerra, estas áreas permaneciam praticamente fora do mercado imobiliário formal. Convém ressaltar que as ocupações espontâneas não se restringiam às regiões mais distantes do centro mas incluíam as áreas relativamente próximas ao centro, inseridas em vales e charcos onde surgiam os primeiros bairros pobres de Salvador.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Não obstante, esta permissividade da invasão como modelo informal de ocupação das terras vazias pelas camadas baixas se alterou profundamente a medida que aumentava o fluxo de imigrantes e incrementava a demanda habitacional tanto das camadas baixas como das camadas média-altas. Um dos momentos cruciais foi a implementação da Lei da Reforma Urbana (1968) que transferia as propriedades antigamente controladas pelo regime de enfiteuse para o Estado que alienou as regiões para um número muito reduzido de proprietários privados.

Impulsionado pelo processo de industrialização, este aumento da demanda incentivou a exploração privada das áreas vazias da cidade seguindo as estratégias de especulação fundiária.

Esta estratégia de retenção ou bloqueio artificial de vastas áreas da cidade por proprietários privadas também se fundamentava na esperança de logo ser favorecido por investimentos em infraestrutura e equipamento urbano a medida que a cidade iria se expandir geograficamente, provocando um processo de escassez deliberada de áreas disponíveis que dificultava a inserção habitacional das camadas mais baixas na cidade.

Como resultado deste processo e dada a insuficiência de renda destas camadas de comprar terrenos, multiplicaram-se as ocupações coletivas por “invasão” por famílias sem recursos e sem moradia, à revelia do proprietário fundiário, portanto, sem consentimento, intermediação ou comercialização (Gordilho-Souza, 2001).

No bojo das grandes imigrações, multiplicaram-se as tentativas de ocupação espontânea como a Liberdade, Alagados e Nordeste de Amaralina. Conforme Gordilho-Souza (2001), no início dos anos 1990, em Salvador, as invasões totalizavam 14% das áreas ocupadas por habitação.

A estas áreas se somam as outras áreas de ocupação informal, totalizando 32% da ocupação habitacional. As construções de casa, nomeadamente no caso de Novos Alagados aonde ocorreu em cima da maré, apresentavam graves deficiências habitacionais e infra-estruturais, e refletiam o baixo poder de compra e a persistência da ausência de políticas de moradia do governo.

Durante o período da ditadura militar, a grande parte destas invasões foi erradicada pelo Estado, particularmente nas regiões litorâneas aonde havia um conflito de interesse com as grandes empresas imobiliárias, sendo que sua população na maioria foi relocada para as áreas localizadas nas limítrofes da cidade.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

As políticas de remoção e de expulsão em torno contribuíram a consolidar os processos de segregação residencial obediente ao gradiente centro-periferia e converteram as regiões socialmente mais heterogêneas em bairros predominadas pelas classes média e alta.

Ao mesmo tempo que crescia a demanda habitacional no bojo da industrialização, assiste-se a um processo de maior formalização de políticas urbanas que iriam doravante impregnar seu caráter dentro do planejamento urbano.

A partir da década de 1960/1970, a suburbanização e posterior metropolização do município foi incentivada nomeadamente pela abertura das primeiras grandes “avenidas de vale” nos anos 1960/1970 e com o deslocamento do centro administrativo-econômico para o vetor norte Iguatemi - Tancredo Neves - Av. Luis Viana Filho (doravante Av. Paralela) que abriga o novo Centro Administrativo da Bahia (CAB).

Na década de 1980, consolidou-se um novo centro urbano, impulsionado por empreendimentos públicos e privados realizados na década anterior, com destaque para a constituição da chamada Avenida Paralela, do Centro Administrativo da Bahia, da nova Estação Rodoviária e do Shopping Iguatemi.

Em grandes linhas, a distribuição espacial de Salvador correlata com a repartição de renda da sua população, consolidando a configuração de três vetores de expansão: a Orla Atlântica Norte, o Subúrbio Ferroviário e o “Miolo Urbano” com eminentemente diferenciados acessos ao mercado de trabalho, à moradia, à infraestrutura e às benfeitorias dos serviços públicos.

A Orla Atlântica Norte, totalizando 44% da superfície da cidade, beneficiou da implementação de modernos centros comerciais-financeiros, equipamentos urbanos e universidades privadas, aglomerando uma ampla gama de oportunidades de emprego nos eixos Pituba-Costa Azul e Boca do Rio-Patamares.

O surgimento deste novo e dinâmico centro econômico incentivou a instalação dos segmentos superior e médio-superior (técnicos e profissionais de qualificação superior, como administradores, economistas, engenheiros, contadores, advogados, professores e profissionais de saúde), se rebatendo na proliferação de condomínios verticais nos espaços intermediários entre a



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

litorânea Av. Octávio Mangabeira e a Av. Paralela ao expulsar a sua antiga população de baixa renda para as áreas remotas do “Miolo Urbano” e do Subúrbio Ferroviário.

Um adensamento habitacional de forma verticalizada se produziu gradativamente também nos bairros do centro tradicional do tipo médio(-superior) já altamente valorizados, que totalizam a maior oferta de empregos, crescendo-se a estes as áreas “abastecidas” consolidadas que margeiam a Orla Atlântica Sul como Barra, Ondina e Rio Vermelho. A cidade tradicional abriga predominantemente a função residencial e de pequeno comércio, formado por domicílios da classe média em edificações antigas que se alinham a uma mancha ocupada compacta e continua.

Já no Subúrbio Ferroviário, localizado no sudoeste da capital baiana e correspondendo a 12,5% da superfície total de Salvador com aproximadamente 500 mil habitantes espalhados por 22 bairros, predomina a informalidade em termos urbanísticos e a omissão de investimentos públicos.

A região teve sua ocupação impulsionada pela implantação da linha férrea da Leste Brasileira, em 1860, constituindo, a partir da década de 1940, o vetor estruturante de loteamentos populares que foram gradativamente ocupados nas décadas seguintes pelos segmentos popular (com predominância de trabalhadores manuais da indústria e do comércio e prestadores de serviços com alguma qualificação) e popular-inferior (trabalhadores com prestadores de serviços não qualificados, trabalhadores domésticos, ambulantes e biscateiros) em forma de invasões (Carvalho e Pereira, 2014).

Nos anos 1960 e 1970, a região passou por um processo de adensamento e espraiamento, atraindo grandes contingentes de pessoas pobres procedentes de migrações campo-cidade em função da implantação da indústria petrolífera e siderúrgica nas regiões periurbanas. O afluxo demográfico se traduziu na multiplicação de arranjos habitacionais de padrão auto-construção como será demonstrado no caso de Novos Alagados.

O terceiro vetor de expansão em apreço engloba o espaço intersticial no centro geográfico do município entre a BR-324 e a Av. Paralela, limitado no norte pela Represa do Ipitanga, característica topográfica que lhe conferiu a denominação de “Miolo Urbano”. Ele se estende por cerca de 11.500 ha. e reúne 41 bairros, correspondendo aproximadamente a 35% da superfície da cidade. O acidentado terreno de antigas fazendas desapropriadas por decreto em 1975 abriga mais



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

que 30% da população total soteropolitana com predominância das tipologias socioespaciais média e popular (Carvalho & Pereira, 2014).

A exploração deste novo vetor de expansão territorial foi promovida pelas políticas de habitação implementadas na década de 1960 e desenhadas para as famílias com rendimento mensal de entre 3-5 salários mínimos, enquanto as áreas adjacentes foram ocupadas irregularmente por invasões.

Na contemporaneidade, a área constitui o principal eixo do crescimento demográfico aonde coexistem conjuntos habitacionais, loteamentos regulares e moradias precárias. A região acusa deficiências de infraestrutura e de acesso a serviços públicos conquanto abriga um diversificado comércio de porte local. Recentemente, foi contemplada por vários projetos de integração viária nos seus eixos estratégicos (BR-324 e Av. Paralela).

Nas últimas duas décadas, uma série de transformações tem impactado na organização sócio-espacial da cidade sem, no entanto, alterar profundamente o padrão de organização sócio-espacial centro-periferia.

Observa-se a escala microurbana um maior grau de fragmentação do tecido urbano, conferindo à distribuição socioespacial um caráter mais heterogêneo. A contiguidade geográfica entre condomínios habitados pelos segmentos médio-superior e resistências de invasões que foram se consolidando em bairros segregados com alta densidade demográfica aonde prevalece a categoria popular(-inferior) diverge do padrão homogêneo de apropriação espacial da Orla Atlântica Norte.

Em analogia, a implantação de condomínios para a classe média em áreas periféricas menos valorizadas rompe com a continuidade da mancha urbana do “Miolo Urbano”.

IV. A intervenção urbana no caso de Novos Alagados

O crescimento demográfico da invasão de Novos Alagados (Subúrbio Ferroviário), surgido nos anos 1970, coincide com a implantação da Av. Suburbana e a instalação do Centro Industrial de Aratu em 1968 na Região Metropolitana de Salvador, atraindo tanto populações pobres desapropriadas no trecho viário da citada avenida quanto moradores dos antigos Alagados e de outros bairros da cidade.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Seu rápido adensamento em forma, ora de palafitas erguidas em cima da maré na Enseada dos Tainheiros/Cabrito, ora de casebres de madeira semi-consolidados em terra firme e nas bordas de manguezais, se produziu em completa ausência de fiscalização urbanístico-ambiental do poder público que estava ainda concentrando seus esforços na recuperação da invasão vizinha, Alagados.

Em um contexto de redemocratização do país com forte atuação de movimentos populares pressionando dos governos locais intervenções públicas para remediar o déficit habitacional e atender as demandas populares de consolidação e urbanização das áreas precárias, o local foi gradativamente incorporado em projetos de requalificação físico-ambiental implicando no “transplante” das aproximadamente 12.000 pessoas em conjuntos habitacionais.

Abrangendo o período entre 1990 e 2005, o projeto orçamentado pelo BNH e, posteriormente, pela cooperação entre o Banco Mundial a Associação Voluntários para o Serviço Internacional e a Companhia de Desenvolvimento e Urbano Do Estado da Bahia, previa uma ampla participação comunitária no processo de reassentamento e a promoção do desenvolvimento local através de investimento em infraestrutura e equipamento urbano.

Pese aos avanços alcançados em questões habitacionais, as intervenções não contemplavam a construção de estruturas socialmente integradoras que pudessem alavancar a mobilidade econômica da sua população e contribuir à desestigmatização do local. O “transplante” do ambiente aquático à terra firme em forma de embriões monofuncionais, que logo apresentavam sinais de deterioração, subjugado a uma visão tecnocrática de combate à pobreza, não logrou romper o ciclo vicioso da segregação da área.

A resiliência das estruturas de pobreza decorre da omissão em investimentos em setores transversais (educação, saúde, emprego). A ausência do poder público se revela também na degradação físico-ambiental da área e na descontrolada atuação de frações rivais disputando o tráfico de drogas no bairro, contribuindo à erosão da base de confiança na vizinhança e na decadência de organização comunitária, que providenciava antigamente solidariedade e coesão social.

A maioria dos habitantes continua sofrendo da precariedade das condições de moradia, saúde, e segurança, situação sombreada por altas taxas de desemprego (47,3%) e pelo baixo



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

rendimento da população. Enquanto a manutenção das palafitas e moradias semi-consolidadas não representava nenhum gasto adicional (“valor de uso”), permitindo ainda o sustento de alimentos provenientes da pesca, os novos inquilinos dos “embriões” sem rendimento estável agora têm que arcar com o ônus da luz, água, despesas corolárias da inserção formal no mercado imobiliário (“valor de troca”).

Estes fatores explicam a alta rotatividade da população no local, que optam por vender sua unidade habitacional para invadir terras vazias em outras localidades. As oportunidades empregatícias do local se restringem ao pequeno comércio, à pesca artesanal, e ao trabalho doméstico, o que obriga os habitantes desempenhando atividades formais a longos deslocamentos pendulares em direção ao centro.

Alimenta-se, assim, a reprodução da pobreza através do efeito de cumulatividade de externalidades negativas, resultando da retração do poder público posterior à conclusão do reassentamento, excetuando-se as incursões repressivas da polícia.

Corroborando com estas observações documentárias, um estudo de caso¹ realizado no local sobre os padrões de mobilização das redes sociais para a obtenção de um emprego e de recursos (não)materiais demonstra que em Novos Alagados prevalece o contexto social local na formação dos vínculos, fato que tende a restringir expressivamente as interações dos seus moradores com indivíduos e grupos sociais não-locais.

¹ No quadro da pesquisa qualitativa foram realizadas, no período de maio a novembro de 2015, vinte entrevistas semi-estruturadas de aproximadamente meia hora de duração em distintos locais e horários abrangendo um número equânime de informantes do sexo masculino e feminino, com idade entre 15 e 65 anos e diferente *status* empregatício. Dentro da amostragem, 40% dos indivíduos adultos se auto-qualificam como desempregados ou sem renda estável, 20% possuem renda per capita igual ou inferior a um salário mínimo e 40% dos entrevistados declaram receber entre um a três salários mínimos. A proporção de entrevistados estudantes, grupo não incluído na categoria de Pessoas Economicamente Ativas, chega a 15%. Durante as visitas ao bairro, era aplicado, em primeiro lugar, um questionário indagando sobre as características gerais do entrevistado incluindo dados biográficos, composição familiar e do domicílio, nível de escolaridade, status empregatício, rendimento médio, trajetória no mercado de trabalho e anos de permanência residencial no bairro. Em segundo lugar, os indivíduos entrevistados foram solicitados a se pronunciar sobre a organização das suas redes egocentradas em termos de participação relativa nas distintas esferas de sociabilidade, quais sejam: família, vizinhança, amizade, trabalho, estudos, vida associativa (não)leiga e diversão/lazer. Os entrevistados deviam fornecer informações mais pormenorizadas sobre a mobilização das redes egocentradas tecidas no âmago das supracitadas esferas para a obtenção de emprego ou de informações sobre vagas, assim como para o acesso a recursos financeiros e de apoio social/emocional.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A maioria dos entrevistados acessam menos bens e serviços, tanto via mercado quanto por ajuda social, já que o alto grau de localismo e homofilia² configurando as redes sociais reduz a circulação de informações sobre oportunidades empregatícias às esparsas potencialidades endógenas do bairro.

A mobilização das redes sociais para a obtenção de um emprego ocorre principalmente no âmbito das famílias extensas que funcionam como importantes canais pelos quais circulam informações sobre opções de trabalho informal no bairro. A primazia das relações domiciliares no enfrentamento das diversas adversidades cotidianas e na provisão de recursos (não)materiais se explica pela confiança, reciprocidade e solidariedade que estas redes estabelecem entre seus membros a partir de contatos frequentes enquanto prima um alto grau de desconfiança nas relações interpessoais constituídas nas esferas vizinhança e amizade.

Neste sentido, os informantes explicam o encapsulamento das redes e o auto-encerramento na esfera domiciliar com a retração do Estado na provisão de bem-estar e de segurança no bairro e pela precariedade do mercado de trabalho.

Cabe ressaltar que apenas dois entrevistados adultos desempenham atividades profissionais com carteira assinada sendo que a grande maioria se encontra em estado desempregado prolongado ou oferece distintos serviços informais no bairro como vendedor ambulante, biscateiro ou assistente de pedreiro, entre outros.

No que tange a distribuição das redes sociais conforme esferas de sociabilidade vizinhança e amizade chama atenção a reticência dos moradores de integrar pessoas desconhecidos nas redes existentes. Observa-se para este caso um significativo declínio da importância da vizinhança como contexto de formação e manutenção dos vínculos que restringe as trocas de sociabilidades e o apoio mútuo a um número muito reduzido de vizinhos, fato que contribui a uma crescente fragmentação territorial das relações interpessoais que se organizam em pequenos núcleos a partir de critérios de proximidade, reciprocidade e confiança.

² O conceito de homofilia remete ao princípio que a convergência em determinados atributos sociais como idade, gênero, nível educativo, raça/étnia, religião, classe ou status social etc. produz uma maior probabilidade de se interrelacionar e de concordar em específicas opiniões e práticas similares (McPherson, Smith-Lovin & Cook, 2001, p. 416).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Além da família, o maior apoio social provem das associações de cunho religioso que fortalecem a coesão e solidariedade intra-grupal enquanto mantêm uma estrutura troncada e hermética para não-congregados. Estes vínculos operam como circuitos de reciprocidade aonde circulam benefícios materiais, afetivos e cívicos como ajuda na construção da casa, empréstimos, contatos de emprego, auxílio em situações de doença e de dependência física.

Os habitantes do bairro convergem em apontar pela fragilidade das oportunidades educacionais e pela escassez de creches na região. A exposição a congêneres e grupos de pares residindo no mesmo bairro é avaliada unanimemente como desfavorável à trajetória socioeconômica pelos três alunos adolescentes entrevistados que reclamam da falta de perspectivas e da baixa qualidade do ensino.

Outrossim, o acesso a opções de lazer, concentradas nas centralidades de Salvador (shopping centers, cinema, praias), permanece fora do alcance dos moradores entrevistados, já que as despesas para deslocamento e consumo extrapolam o orçamento.

V. Considerações finais

O caso de Novos Alagados evidencia que as intervenções habitacionais, em vez de promover estratégias incentivando o desenvolvimento local, limitavam-se a medidas minimalistas que não transcendem esforços de inclusão socioeconômica dos seus moradores. O assistencialismo excludente, reafirma a lógica da “segregação programada” que confina a classe baixa para áreas periféricas já fortemente prejudicadas pelo *laissez-faire* do poder público, processo que, em retorno, realimenta a reprodução das desigualdades sociais.

O corrosivo efeito de externalidades negativas é potenciado em áreas desassistidas, socialmente homogêneas, bloqueando a mobilidade econômica e arriscando de tornar o local socialmente invisível e territorialmente estigmatizado já que desvinculado dos outros estratos sociais da cidade.

O caráter paliativo-emergencial dos programas habitacionais se repete em outras intervenções de recuperação de áreas precárias em Salvador que atingem regiões socialmente



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

homogêneas habitadas por populações pobres (Alagados), sem, no entanto, promover uma melhoria sustentável do quadro geral.

Concluindo, cabe ressaltar que a clusterização de múltiplas desvantagens a escala do bairro, evidenciado no estudo de caso em Novos Alagados, sinaliza pela importância de levar em consideração a estratificação espacial das desigualdades sócio-econômicas nas cidades dentro da elaboração de políticas de intervenção urbana.

Referências Bibliográficas

Beauregard, Robert A. e Haila, Anne (2000). The Unavoidable Continuities of the City. Em: Marcuse, Peter e Van Kempen, Ronald, *Globalizing Cities: a new spatial order?* (pp. 22-36). Oxford: Blackwell.

Cardoso, Fernando Henrique; Faletto, Enzo (1970). *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar.

Carvalho, Inaiá M. M. de e Pereira, Gilberto C. (Eds.) (2014). *Salvador: transformações na ordem urbana: metrópoles: território, coesão social e governança democrática*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

Castells, Manuel (1983). *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Germani, Gino (1974). *A sociologia da modernização*. São Paulo: Mestre Jou.

Gordilho-Souza, A, (2001). Favelas, invasões e ocupações coletivas nas grandes cidades brasileiras – (Re)Qualifi cando a questão para Salvador- BA. *Cadernos Metr pole*, v. 5, p. 62-89.

Gottdiener, Mark; Feagin, Joe R. (1988). The paradigm shift in urban sociology. *Urban Affairs Quarterly*, v. 24, n. 2, p. 163-187.



Harvey, David (1980). *A Justiça Social e a Cidade*. São Paulo: Hucitec.

Kowarick, Lúcio (1975). *Capitalismo e marginalidade na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Kowarick, Lúcio, L. (1979). *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Lewis, Oscar (1968). The Culture of Poverty. Em: Moynihan, Daniel Patrick (Ed.), *On understanding poverty. Perspectives form the Social Sciences* (pp. 187-200). New York, N. Y.: Basic Books.

Logan, John R. e Molotch, Harvey (1987). *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*. Berkeley: University of California Press.

Lomnitz, Larissa (1975). *Come sobreviven los marginados?* México: Siglo XXI.

Marcuse, Peter; Van Kempen, Ronald (2000). Introduction. Em: *Globalizing Cities. A New Spatial Order?* (pp. 1-21). Malden, M.A.: Blackwell Publishing.

McPherson, M.; Smith-Lovin, L.; Cook, J. M. (2001). Birds of a feather: Homophily in social networks. *Annual Review of Sociology*, v. 27, p. 415-444.

Nun José (1969). Sobrepoblación relativa, ejercito industrial de reserva y masa marginal. *Revista Latinoamericano de Sociologia*, v. 5, n. 2, p. 178-236.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

Park, Robert Ezra (1987[1915]). *A Cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano*. Em: Velho, Otávio G. (ed.), *O fenômeno urbano* (pp. 26-67). Rio de Janeiro: Guanabara.

Park, Robert Ezra; Burgess, Ernest W., McKenzie, R. D. (1925). *The City*. Chicago: University of Chicago Press.

Perlman, Janice E. (1976). *The myth of marginality. Urban poverty and politics in Rio de Janeiro*. Berkeley: University of California Press.

Sassen, Saskia (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.