

OS CORTIÇOS NO QUADRO DO INQUILINATO SOCIAL NA CIDADE DE SÃO PAULO: ALTERNATIVA OU SOLUÇÃO POSSÍVEL?

Neide Maria de Almeida Pinto²

RESUMO

O objetivo deste artigo foi contextualizar os cortiços no quadro do inquilinato social em São Paulo e analisar a importância que essa modalidade de habitação tem para os segmentos populares e para a cidade. Pretendeu-se mostrar que mais do que uma alternativa habitacional para os segmentos pobres da população, esta tem sido, historicamente, a solução possível para esses indivíduos que, excluídos das políticas oficiais de habitação e sem recursos para arcarem com as despesas de uma habitação individualizada e em melhores condições, se dispõem a dividir os seus custos entre si. As análises partiram de uma breve descrição da história e da origem dos cortiços na cidade, bem como da análise da importância que essa modalidade de habitação tem para os segmentos populares e para a cidade. A seguir, as análises trataram de situar essa modalidade precária de habitação no cenário político e econômico da cidade de São Paulo e do País, assim como na conjuntura das políticas públicas instituídas no setor da habitação – tanto no que tange aos seus efeitos ou sua eficácia quanto ao tratamento que é dado a essa problemática enquanto questão social.

Palavras-Chave: cortiço, inquilinato social, políticas urbanas.

1. Situando o Tema no Cenário Nacional e Local

A problematização das questões habitacionais e do direito à cidade remetem à história do País não só às causas estruturais, sociais e econômicas que foram determinantes no acesso à propriedade privada da terra e da moradia, mas também aos fatores urbanos que o

Mercado e o Estado impuseram na configuração das cidades³.

A lógica do capital regeu as ações públicas desde o período colonial. Um conjunto de ações que datam desde aquela época, com a implementação da Lei de Terras (1850)⁴, até uma série de outros aparatos legais, regulamentos e formas processuais, assegurou e

¹ Essas análises fazem parte da tese de doutorado da autora na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo no domínio das Ciências Sociais, a qual se intitula: “Entre a proximidade e o distanciamento – um estudo das relações sociais de famílias residentes em cortiços na cidade de São Paulo”. São Paulo, 2002. 178p.

² Doutora em Ciências Sociais – Sociologia, 2002, PUC –SP. Professora Adjunta do Departamento de Economia Doméstica – UFV.

³ Conforme Vêras, M.P.B. Territórios de exclusão em São Paulo – cortiços como espaços da alteridade e da segregação. Tese apresentada em concurso realizado na PUC-SP para professor Titular. Departamento de Sociologia, PUCSP: São Paulo. 1999.

⁴ Essa lei possibilitou “uma perfeita articulação entre o processo de extinção do cativo do homem e o processo subsequente de escravidão da terra”. A partir dela, as terras devolutas poderiam ser adquiridas apenas mediante compra e venda, o que dificultava aos trabalhadores sem recurso tornarem-se proprietários. Garantia-se, portanto, a sujeição do trabalhador “livre” aos postos de trabalho, antes ocupados por escravos. MARTINS (1997). Ver também Rolnik, R. *A Cidade e a Lei*. São Paulo: Nobel, 1998.

garantiu à propriedade o caráter preponderante de mercadorias e foi decisivo na construção das bases de um mercado imobiliário fundado em relações capitalistas que redundariam, posteriormente, num processo agudo de exclusão social.

“(...) A partir de meados do século XIX, surgem as necessidades, até então desprezadas, de dar maior precisão ao loteamento, suas frações e suas dimensões, o alinhamento das fachadas, o nivelamento das vias e o que era chão público ou privado. (...) O lote comercializado passa a ser o módulo dominante quadrangular e ortogonal, que orienta a produção do espaço urbano”⁵ (Maricato, 1996:37).

A legislação (urbana, fundiária e imobiliária), na segunda metade do século XIX, forneceu base para a implementação do mercado imobiliário fundado em relações capitalistas e de exclusão territorial:

“Os Códigos de posturas Municipais de São Paulo (1886) e Rio de Janeiro (1889) proibiam a construção de cortiços ou “edificações acanhadas” nas áreas mais centrais. As exigências da propriedade legal do terreno, plantas, responsável pela obra, tudo obedecendo às normas dos códigos, afastou a maior parte da massa pobre do mercado formal. A atividade empresarial imobiliária é regulamentada em 1890”⁶ (Maricato, 1996:38).

Obedecendo, pois, a uma urbanização capitalista, as cidades “foram marcadas pela segregação social e diferenciação hierarquizada dos espaços, correspondendo à participação desigual dos grupos – classes sociais – no espaço”⁷, muito embora este não seja o único fator explicativo da configuração espacial da cidade⁸. Nesse contexto de extremas diferenciações, os diferentes “territórios” demarcaram as diferentes

classes sociais no espaço – favelas, moradores de loteamentos periféricos, encortiçados e as residências da elite, e seus conflitos.

Em São Paulo, no final do século XIX, as atividades urbanas associadas ao complexo cafeeiro geraram uma extraordinária expansão do mercado de trabalho e, em consequência, uma aglomeração de trabalhadores mal alojados, que consistiram numa “grave ameaça” à saúde pública.

Nessa época, estruturou-se um dinâmico mercado de trabalho sem exigência de qualificação e de baixa remuneração, restando ao trabalhador apenas as moradias de baixo custo na capital. As mudanças nas relações de produção do campo, com a adoção de mão-de-obra assalariada, ocorridas na década de 80, foram intensificadas a partir de 1886, com a chegada dos imigrantes. Entre 1886 e 1900 a imigração européia atingiu 11,6% ao ano⁹. Somente na Província de São Paulo, nesse mesmo período, entraram cerca de 900 mil estrangeiros. No final do século XIX, a população de São Paulo passou de 64.934 para 239.820¹⁰. Tal incremento demográfico trouxe, como consequência, a primeira crise habitacional da cidade.

A cidade se constituiu, nesse período, dentro de um molde que concentrava os trabalhadores próximos à via férrea e aos centros fabris. Apesar de existirem os bairros onde se concentravam as populações trabalhadoras (Brás, Mooca, Bom Retiro e Bexiga), de maneira geral, o padrão de crescimento da cidade não obedeceu a uma forma de ocupação periférica do espaço¹¹. A cidade se estruturava de forma a manter a lógica de exploração do capitalismo industrial:

“A relativa proximidade espacial da classe trabalhadora com a burguesia, dos cortiços e vilas operárias com os casarões dos industriais e dos antigos ‘barões do café’ justificava-se pela impossibilidade de alojar a mão-de-obra em locais mais distantes, dada a inexistência de meios de

⁵ Maricato, E. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Ed. Alfa-Ômega. 1996.⁶ Reis apud Maricato (op.cit.).

⁷ Vêras, M.P.B. Cortiços em São Paulo: velhas e novas formas da pobreza urbana e da segregação social. In: BOGUS, L. e WANDERLEY, L.E. (orgs.) *A luta pela cidade em São Paulo*. São Paulo: Cortez.

⁸ Para Gottdiener (1996), é necessário considerar que existe um domínio de interesses baseados no território e que não podem ser reduzidos a comunidades de valores de troca. Levanta, pois, a categoria socioespacial, que é definida, além da economia, pela cultura e pela política. Ver também Vêras,

⁹ Sachs, C. São Paulo. Políticas Públicas e Habitação Popular. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999. Ver também Vêras, M.P.B. *Territórios de Exclusão em São Paulo: Cortiços como Espaços da Alteridade e da Segregação*. São Paulo, 1999.

¹⁰ Bonduki, *Origens da habitação social no Brasil*. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. São Paulo: Estação Liberdade/FAPEESP, 1998; Sachs, C. São Paulo. Políticas Públicas e Habitação Popular. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

¹¹ Conforme Vêras, M.P.B. *Territórios de Exclusão em São Paulo cortiços como espaços da alteridade e da segregação*. 1999.

¹² Bógus, L. *Urbanização e Metropolização no Brasil: características e tendências*. In: BOGUS, L., WANDERLEY, L.E. (orgs.) *A luta pela cidade em São Paulo*. São Paulo: Cortez. 1992.

*transportes. As famílias de trabalhadores residiam, via de regra, nas proximidades das fábricas*¹² (Bogus, 1992:31).

O cortiço instituiu-se, portanto, como uma das modalidades mais antigas de moradia precária da cidade de São Paulo, tendo seu surgimento profundamente imbricado no processo de industrialização, que teve como uma de suas bases de sustentação a exploração da mão-de-obra barata.

Nesse quadro de deterioração geral das condições de vida provocadas por situações de má remuneração ou de desemprego, a maior parte dos rendimentos do operariado era gasta com a alimentação, restando muito pouco para as despesas de moradia. As epidemias constantes nessas áreas, propiciadas pela precariedade habitacional e pela falta de saneamento, colocaram em estado de alarme as populações mais abastadas, dando lugar, a partir daí, a uma preocupação com as condições habitacionais da classe trabalhadora. Essa preocupação, no entanto, esbarrava no preço da terra e dos aluguéis e, principalmente, no padrão de exploração do trabalho nos primórdios da industrialização, que pressupunha a proximidade do trabalhador do local de trabalho¹³.

A questão sanitária tornou-se prioritária dentro das medidas de intervenção do governo, justificando seu controle sobre o espaço e moradia dos trabalhadores. A aplicação dessas medidas se deu de forma mais contundente nas áreas centrais habitadas pela classe média e pela burguesia cafeeira e não resultou em melhorias das moradias ou suprimento do déficit habitacional. De outra parte, elas revelaram a evidente intenção de eliminação das habitações populares, cortiços na sua maioria, acelerando o processo de segregação por meio da intervenção pública¹⁴.

A condenação dos cortiços, a partir de uma série de normas e padrões de construção, obrigava os seus moradores a desocuparem esses imóveis, que deveriam ser reformados, demolidos ou desapropriados, conforme o veredicto das comissões sanitaristas. As intervenções urbanísticas na área central de São Paulo foram uma forma de o poder público enfrentar a questão das habitações insalubres, que se revelaram extremamente segregadoras – expulsando seus moradores e demolindo os cortiços, para afastá-los do centro.

Essas práticas sanitaristas, aliadas às várias transformações implementadas na época à cidade de São Paulo a título de sua adaptação à nova realidade econômica, acabaram por afirmar um padrão de “urbanismo modernista segregador”. Como bem coloca Ermínia Maricato, tais mudanças tiveram como objetivo claro, além da eficácia econômica e sanitária, a adequação da cidade à fachada progressista e modernizante que a República requeria.

A criação desse cenário modernizante e a consolidação de um mercado imobiliário traduziram-se, ao final, como práticas de expulsão da população pobre das regiões mais valorizadas da cidade. Revestidas do discurso da resolução dos problemas dos moradores de favelas e cortiços, concretamente, estas medidas se ocuparam em retirá-los das áreas mais centrais ou mais valorizadas pelo mercado imobiliário.

Nesse contexto, os cortiços prevaleceram como a modalidade quantitativamente mais importante para a classe trabalhadora até o século XX, na metade dos anos 50s. Mas, mesmo aí, em péssimas condições de moradia, todos os membros da família precisavam trabalhar para arcar com os custos das despesas, não conseguindo, na maior parte das vezes, “escapar de uma situação marcada por flagrante miséria que redundava em doenças e mortes prematuras”¹⁵. Outras opções para essa população, como as vilas operárias, eram inacessíveis, em razão dos seus custos incompatíveis com os salários da classe operária, além do fato de que o reduzido número destas não dava vazão à demanda dos trabalhadores.

A partir da década de 50, o avanço na industrialização e a alteração no sistema de transportes possibilitaram o espraiamento da população trabalhadora para outras áreas da cidade, que se consolidou junto com um novo patamar de acumulação e compôs um novo modelo de crescimento da cidade, o “padrão periférico”¹⁶. Este modelo, apesar de toda sua precariedade, dado que é o próprio trabalhador, sub-remunerado, quem constrói a sua casa em bairros sem infra-estrutura (sendo fonte ilimitada de exploração e lucros da especulação imobiliária), ainda não é a “solução” possível para toda a população pobre. Para aqueles que auferem até dois salários mínimos, nem mesmo com forte subsídio essa alternativa seria possível.

A industrialização e a urbanização, aliadas a uma

¹³ Kowarick, *Capitalismo e Marginalidade na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

¹⁴ Sobre esse modelo de modernização segregador e excludente, ver, entre outros: Vêras, M.P.B. (1999). op. cit.; Maricato, E. (1996).

¹⁵ Segundo Kowarick, L., Ant. C. *Cem anos de promiscuidade*. Revista Novos Estudos. CEBRAP, vol.1, nº 2.

¹⁶ Kowarick, L. e Ant., C. (op. cit.)

¹⁷ De 1940 a 1980 a população urbana passa de 26,35% do total para 68,86%. No final desse período, aproximadamente quarenta milhões de pessoas (36,6% da população) haviam migrado do lugar de origem. Somente de 1970 a 1980 se incorporaram à população urbana mais de trinta milhões de novos habitantes (AZEVEDO, 1996).

política estatal, econômica e política de cunho intervencionista, exacerbaram este quadro, que resultou num crescimento econômico e numa concentração de riquezas sem precedentes na história do País. Com um dos seus contrapontos, estes fatores levaram ao aumento das desigualdades no acesso ao espaço da cidade e à moradia. O fim do desenvolvimentismo e a emergência de um novo arranjo internacional, no entanto, trouxeram uma ampliação dessas desigualdades.

Entre as décadas de 50 e 80, o Brasil transformou-se de um país eminentemente rural e agrícola para um país predominantemente urbano e industrial¹⁷. As cidades, sobretudo as da região Sudeste – Sul, passaram a exercer um papel fundamental dentro das inovações que se processaram. A indústria, principal propulsora desse projeto desenvolvimentista, localizou-se de forma concentrada no eixo Rio-São Paulo. Essas cidades passaram a receber enormes contingentes de migrantes vindos do campo para a cidade. No entanto, há que se ressaltar, conforme Durham (1973), que o movimento migratório teve suas causas muito mais relacionadas com a expulsão dos contingentes rurais e estagnação da produtividade agrícola do que com a atração exercida por melhores empregos no meio urbano. A industrialização, por si só, não constituiu fator suficientemente explicativo para o movimento migratório das cidades. As estruturas agrárias, o desemprego aberto e oculto e as duras condições de vida no campo, aliados à pressão demográfica, foram fatores decisivos para o êxodo rural¹⁸.

A despeito do aumento da produtividade na economia, resultado do avanço industrial, não se verificou melhoria nas condições econômicas da população. Ao contrário, uma análise da evolução do salário mínimo real no período de 1940-1985 confirma uma erosão ininterrupta do poder aquisitivo do salário mínimo²⁰. Com isso, o crescimento econômico, conjugado a uma rápida urbanização, fez surgir um poderoso mecanismo de exclusão social e de segregação espacial – traços fundamentais do modelo de desenvolvimento brasileiro exacerbados pelo regime político da época.

A concentração de renda gerou, no processo de urbanização, forte concentração espacial nas áreas mais centrais das cidades, manifestada na excessiva verticalização das metrópoles brasileiras. Dessa forma, os centros das cidades e os bairros elegantes acabaram concentrando a maioria das infra-estruturas dentro de um contexto de explosão do mercado imobiliário. A verticalização afetou todas as cidades – grandes e médias. Ao mesmo tempo, a maioria pobre viu-se empurrada para uma periferia cada vez mais distante, o que causou crescimento horizontal desmesurado das aglomerações²⁰. Em São Paulo, estudos feitos sobre a distribuição espacial da população, como o “Mapa da exclusão social e inclusão social em São Paulo”, de Aldaíza Sposatti, confirmaram essa lógica de exclusão. Têm-se hoje, na cidade de São Paulo, estimativas que indicam que mais de 60% de seus habitantes moram precária e, ou, irregularmente (19% em favelas, 28% enquanto inquilinato social e 25% vivendo em casas precárias, autoconstruídas na periferia).²¹

Após a Grande Depressão dos anos 30s, a economia paulista consolidou São Paulo em uma posição hegemônica no cenário nacional, tornando-o o mais importante pólo industrial e o principal centro de imigração do País. Milton Santos ressalta que o processo de desenvolvimento “fordista periférico” tem impacto em todo o território nacional na medida em que ele se apresenta de forma excludente em relação às regiões do Brasil, se reduzindo e se concentrando somente em alguns pontos do País²².

Em termos de seu crescimento demográfico, São Paulo atingiu índices muito superiores aos do País. Em 1970, enquanto o crescimento do País atingia 2,5%, em São Paulo o índice alcançou 4,5%, chegando a atingir 10,6% do total da população brasileira na década de 80. Em 80, no entanto, a desconcentração industrial²³, o declínio da fertilidade, a grave crise econômica, com crescente desemprego, a instabilidade econômica com alta inflação e, ainda, a baixa taxa de crescimento da economia seriam os fatores explicativos para a mudança na sua dinâmica demográfica, com a redução no ritmo da urbanização e a desaceleração do processo de metropolização²⁴.

¹⁸ Sobre isso, ver: DURHAM, E.R. *A Caminho da Cidade. A Vida Rural e a Migração para São Paulo*. São Paulo: Perspectiva, 1978. 245p.

¹⁹ O PIB por habitante aumentou, em média, 3,4 vezes no período de 1950-1980. No entanto, a relação salário mínimo/renda média *per capita* era de 2,1 em 1960, 1,64 em 1964, de 1 em 1970, de 0,41 em 1980 e de 0,44 em 1983 (Singer, 1986).

²⁰ Sachs (1999) Op. cit.; Maricato (1996). Op. cit.

²¹ Sposatti, A. (coord.) *Mapa da exclusão social e inclusão social em São Paulo*. São Paulo: EDUC. 1996.

²² Conforme SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

²³ Em 70, SP respondia por 43% do total da produção industrial nacional. Em 90, no entanto, esse índice cai para 26,3% do total da produção industrial nacional. (Marques E., Torres, H.G, 1997).

²⁴ MARQUES E. e TORRES, H.G. *São Paulo no sistema mundial de cidades*. São Paulo: Encontro ALAS. 1997. Mimeo.

²⁵ MARQUES E. e TORRES, H.G. Op. cit.

Em termos de suas atividades econômicas, o processo de desconcentração industrial e a crise econômica do País trouxeram mudanças estruturais no mercado de trabalho. Este último ganhou outra dimensão dentro da nova organização do capital e da reestruturação produtiva. Como resultado desse conjunto de fatos, a região metropolitana de SP transformou-se de um centro industrial para um centro com predominância de serviços e atividades financeiras com altas taxas de desemprego e mercado de trabalho precário²⁵.

Apesar desse cenário, é indiscutível a relevância da cidade e da região metropolitana de São Paulo em termos de sua dinâmica econômica e sua grande densidade demográfica, as quais lhe projetaram no âmbito nacional e global²⁶. Em decorrência da organização do capital, cidades como São Paulo passaram a ter um papel fundamental na economia, já que se tornaram os novos vetores nessa grande rede mundial, através das quais se dá a canalização do fluxo internacional para dentro do País de determinada região. As mudanças econômicas impõem um modelo de cidade, e esses novos padrões espaciais da indústria e os novos serviços na cidade vão mudando a reconfiguração das cidades.

Nessa nova forma de organização, novas territorialidades se colocam. São Paulo apresenta, simultaneamente, uma estrutura urbana que está em conformidade com a era industrial, da comunicação e da informática, porém convivendo ao mesmo tempo com processos de territorialidade e de exclusão. Essa tendência à dualização, proposta por autores como Santos (1996), explicar-se-ia na medida em que, de um lado, a cidade se supre com instrumentos e equipamentos que denotam o grande avanço intelectual e científico da era da informática e da pós-modernidade e, de outro lado, mantém um padrão de desigualdade retrogerado que, revelado pelos indicadores de indigência e de pobreza, violência, analfabetismo das famílias pobres (para citar apenas alguns deles), traduz as situações precárias em que vivem contingentes enormes de populações. Nos dizeres de Milton Santos:

“(...) O espaço nacional fica dividido entre áreas onde os diversos aspectos da vida tendem a ser regidos pelos automatismos técnicos e sociais próprios à modernidade tecnicista e áreas onde esses nexos estão menos, ou quase nada, presentes. Seria

uma oposição entre espaços inteligentes, racionais, e espaços opacos, não racionais ou incompletamente racionais, comandando uma nova divisão regional do país e determinando novas hierarquias: entre regiões com grande conteúdo em saber (nos objetos, nas instituições e empresas, nas pessoas) e regiões desprovidas dessa qualidade fundamental em nossa época(...)”²⁷ (Santos, 1996:84).

Têm-se, assim, os descompassos entre a cidade “legal” e a cidade “ilegal”. Na cidade “legal”, o planejamento urbano oficial regulamenta o mercado imobiliário por meio de leis detalhadas de uso do solo, zoneamento e Planos Diretores. Na cidade “ilegal”, essa legislação detalhista e “rigorosa” contribui para a prática da corrupção, sendo fonte de “clientelismos, favoritismos e arbitrariedades políticas” praticados historicamente pelo Legislativo, Executivo e Judiciário. Entretanto, se essas ações são permissíveis, elas não se concretizam em ações que garantam a esses indivíduos o direito de acesso à terra e à cidade²⁸. Há, portanto, um

“(...) distanciamento entre quem pensa a cidade nos executivos municipais e quem exerce o controle urbanístico. A aprovação de plantas e o poder de polícia sobre o uso e ocupação do solo estão diluídos em uma estrutura fragmentada que favorece, numa ponta, a ação do planejamento alienado e, na outra, a ação dos “pragmáticos”, fiscais, cuja prática é bastante mediada pela corrupção”²⁹ (Maricato, 1996:24).

O Estado se coloca como o principal gestor desta política de redistribuição de recursos públicos para o setor privado, de recursos sociais para setores ricos da população. É o que dá ao Estado brasileiro um caráter tão profundamente “oligárquico, clientelista e antimoderno”, como coloca Ermínia Maricato (1996).

A lógica para a aplicação da lei no caso dos imóveis ilegais é a do mercado, segundo os critérios do lucro. Assim, enquanto os imóveis não têm valor como mercadoria, ou têm valor irrisório, a ocupação ilegal se desenvolve sem interferência do Estado. A partir do momento em que os imóveis adquirem valor de mercado por sua localização, as relações passam a ser regidas pela legislação e pelo direito oficial.

Por outro lado, essas leis que discriminam quanto ao uso potencial do solo (coeficiente de

²⁶ Em 1995, de acordo com a Divisão de População da ONU, a região metropolitana de São Paulo alcançou o segundo lugar entre as maiores cidades do mundo, com 16,4 milhões de habitantes (Marques E. e Torres, H.G. Op. cit.)

²⁷ Santos, Milton. *O espaço do cidadão*. 3. ed. São Paulo, 1996.

²⁸ Maricato, E. Op. cit.

²⁹ Maricato, E. Op. cit.

aproveitamento) influem nos preços dos terrenos, transformando a moradia em mercadoria inacessível às populações de baixa renda. Segundo dados censitários (1991), cerca de 78% das famílias brasileiras situam-se na faixa de renda de até cinco salários mínimos do chefe (em 1980, essa proporção era de 72%). Portanto, dispõem de orçamento comprometido com outros itens básicos à manutenção da família (alimentação, transporte, vestuário, etc.), dificultando o consumo de habitação adequada, seja por compra ou aluguel. Para comprar/alugar uma casa, seria necessário que os trabalhadores tivessem uma remuneração condizente com suas necessidades que lhes possibilitassem maior poder de compra (Véras, 1997). No entanto, não se pretende pagar melhores salários, e, assim, a crise habitacional permanece e recrudesce. A crise de moradia, no entanto,

“não provém somente de uma relação de exploração do trabalhador, mas também da desigualdade na distribuição da renda que, ao ser concentrada, torna o acesso à moradia seletivo e excludente, transformando a moradia em mercadoria proibitiva para as camadas de baixo poder aquisitivo” (SILVA, 1987:81).

A especulação imobiliária é outra característica da urbanização brasileira. Representa uma transferência de renda dos setores produtivos (pela redução de espaço e pelo “desvio” de investimentos) para setores especulativos não-produtivos. Além disso, tem um custo social elevado, pois encarece a manutenção de infra-estrutura básica e obriga a população de baixa renda a condições de moradia precárias e periféricas. Na periferia, a maior parcela da mão-de-obra urbana fica distante dos serviços urbanos mais qualificados, do comércio mais barato, das opções de lazer e cultura, etc.³⁰. Para Verás (1997), “a questão da terra e dos espaços urbanos foi comandada pelo capital imobiliário, ficando o poder público na sua esteira ou mesmo facilitando as condições necessárias à sua expansão”.³¹

A mesma autora, em estudo desenvolvido na cidade de São Paulo, apontou que as formas mais usuais de

especulação imobiliária ocorrem quer pela retenção de vazios urbanos³² que dispõem de infra-estrutura (e, portanto, são adequados às atividades urbanas), quer pela saturação de áreas consideradas nobres pelo superadensamento, que gera ônus ao poder público e problemas ambientais para a coletividade. Excluída do mercado imobiliário por falta de um poder aquisitivo suficiente e na ausência de uma promoção pública adaptada a seus meios, a população pobre é obrigada a resolver sua questão de habitação na “cidade ilegal”, subequipada.

Sob essa perspectiva, a crise habitacional em São Paulo apresenta-se dentro de um quadro alarmante, que se manifesta das mais variadas formas – favelas, ocupações de glebas, casas precárias autoconstruídas, loteamentos clandestinos e habitações precárias de aluguel, incluindo os cortiços.

A intervenção do Estado na questão urbana e habitacional tem apresentado o caráter de “caso de polícia”. Como já foi abordado, no início da industrialização, o emprego de uma legislação pretensamente sanitaria teve como intuito final o afastamento das populações pobres das áreas centrais. Desde aquela época, as ações públicas implementadas – Caixas de Aposentadorias e Pensões, fundação da Casa Popular (1946), COHAB-GB (Cooperativa Habitacional do Estado da Guanabara), em 1962, e o SFH/BNH (Sistema Financeiro da Habitação e o Banco Nacional da Habitação) caracterizavam-se por práticas efetivas da combinação da ação reguladora do Estado com investimento público, que terminaram por estruturar e consolidar o mercado imobiliário urbano capitalista de hoje. Esses expedientes redundaram na concentração de renda, uma vez que privilegiaram, no caso do SFH/BNH, a produção subsidiada pela poupança dos mais pobres para a classe média em detrimento dos setores de mais baixa renda³³. Essas ações redundaram em um número muito pouco expressivo diante da demanda que se tinha na época³⁴. No caso do SFH, apenas 8% da população com renda de até cinco salários mínimos (embora representasse 80% da população total do País) recebeu recursos do SFH.

³⁰ Malta Campos, Cidades Brasileiras. Seu controle ou o caos. O que os brasileiros devem fazer para a humanização das cidades no Brasil. Nobel. 1989.

³¹ Véras, M.P.B. Entre o local e o global. Políticas urbanas: espaços e sujeitos da cidade mundial. ANPOCS. 1997.

³² Cerca de 50% das áreas urbanas são mantidas vazias com este objetivo, que estaria vinculado a investimentos públicos, enquanto os ganhos são apropriados privadamente pelos proprietários de terras (Rodrigues, 1991).

³³ A análise do SFH é um exemplo prático das políticas públicas criadas dentro de um modelo de modernização excludente. Essa política contribuiu vertiginosamente na mudança das cidades brasileiras a partir do financiamento da habitação, saneamento básico e infra-estrutura urbana. O financiamento da habitação, saneamento básico e infra-estrutura urbana mudou a face das cidades brasileiras, financiando a verticalização das áreas residenciais mais centrais; contribuindo para o aumento especulativo do solo; dinamizando a promoção e a construção de imóveis (o mercado imobiliário atinge novo patamar e nova escala); diversificando a indústria de materiais de construção; subsidiando apartamentos para as classes médias urbanas; patrocinando a formação e consolidação de grandes empresas nacionais de edificação e mesmo de construção pesada, nas faraônicas obras de saneamento básico (Maricato, 1996).

³⁴ FINEP (1983).

³⁵ Véras, M.P.B. (1999). Op. cit.

³⁶ Véras, M.P.B. (1999). Op. cit.

A estimativa da carência habitacional, de acordo com o Sistema Financeiro da Habitação, é feita a partir da associação da necessidade de morar ao perfil socioeconômico dos indivíduos, determinado pela renda mensal. Resulta daí uma estratificação do mercado em segmentos que constituem as demandas habitacionais. Não compõem esse quadro aquelas populações que ocupam moradias precárias e/ou ilegais e que constituem uma demanda de atendimento tanto no que diz respeito à provisão de novas habitações quanto em termos da sua regularização jurídica, urbanização ou melhorias adequadas³⁵.

O déficit habitacional, de acordo com o SFH, é estimado a partir da definição de um patamar mínimo de habitabilidade” abaixo do qual se dá a intervenção. A polêmica dessa questão reside no fato de que a fixação desse “patamares mínimos” dependeria dos saberes técnicos, dos parâmetros culturais e dos interesses políticos em questão³⁶. Como resultado dessas implicações, dependendo dos métodos e parâmetros utilizados, as estimativas têm variado de 6,5 a 15,4 milhões de unidades (TASCHNER, 1992; CEF, 1992; CEPAL, 1993; Fundação João Pinheiro, 1995). Essa discrepância nas estimativas tem como efeito perverso, dentre outros, a impossibilidade de utilizar esses dados de forma operacional, com um mínimo de segurança, para a definição de ações governamentais³⁷.

Como lembra Véras (1992, 1999), uma avaliação da carência urbana e habitacional num país marcado pela ausência de políticas sociais deverá estar sendo associada à pobreza, uma vez que, nessas condições, elas se tornam processos cumulativos. Deficiências nos itens essenciais à qualidade de vida – abastecimento de água, rede elétrica e de esgoto, iluminação, transporte, etc. – são maiores à medida que cai o rendimento dos moradores.

Segundo a mesma autora, carência habitacional é definida socialmente nas situações que identificam precariedade – coabitação involuntária de várias famílias; aluguel colocando em risco os outros itens básicos à sobrevivência; situação fundiária da habitação não regularizada e localização inadequada. Essa inadequação consiste em termos de: terrenos inapropriados; acessibilidade a serviços públicos, equipamentos sociais e transporte; adequação do uso

de materiais na construção; superlotação com ausência ou precariedade de equipamentos hidráulicos e sanitários, dentre outras situações³⁸.

Eram consideradas “demandas prioritárias” ou de “reposição” as populações situadas nas faixas de rendas de dois a três salários mínimos, que não teriam condições econômicas de adquirir qualquer moradia, mesmo que fossem fortemente subsidiadas. Nesse segmento, estariam incluídas as famílias residentes em favelas, casas precárias da periferia, ocupações de glebas, cidadãos de ruas (sem-teto) e os moradores das habitações precárias de aluguel – os cortiços. Para essa população, a ação pública poderia se dar desde a regularização fundiária até à provisão da terra e da unidade habitacional de baixo custo. A esse segmento poderiam ser agregados os demandantes com renda de até cinco salários mínimos, que poderiam estar pleiteando programas de provisão de terra e moradias com valores mais altos de financiamentos.

De outro lado, a intervenção do governo na questão locativa, através de medidas como congelamento dos preços dos aluguéis e de leis restritivas, tem gerado uma retração no setor das construções de habitações para locação. Inicialmente, são tidas como medidas sociais de grande impacto político, mas, efetivamente, acabam por retrair a oferta, já que não são acompanhadas de ações que possibilitem uma ampliação da oferta no setor, gerando, conseqüentemente, uma crise ainda maior³⁹. Além disso, a defasagem nos aluguéis antigos e a subida elevada dos novos agudizam a crise.

Esse quadro se completa com o descompasso entre os aumentos dos aluguéis e os reajustes nos salários, ficando aquele primeiro em níveis bem superiores aos da renda das famílias. A essas situações outras dificuldades se acrescentam: insuficiência da oferta, pressionando a elevação dos valores nos aluguéis; contrato de locação restritivo, impondo uma série de exigências que acabam por excluir aqueles que não conseguem atendê-las (estabilidade no emprego e de renda, presença de fiadores, etc.). Ainda, num contexto de economia globalizada, as aplicações no mercado financeiro vêm desviando recursos que, de outra maneira, seriam destinados à construção civil, o que aumenta ainda mais a crise no setor.

Marginalizados das políticas oficiais e

³⁷ Azevedo, S. (1996). Op. cit.

³⁸ Véras, M.P.B. (1999). Op. cit.

³⁹ Rolnik, R. et al. In: *São Paulo: Crise e Mudança*. Brasiliense.

⁴⁰ Véras, M.P.B. Territórios de Exclusão em SP. Cortiços como espaços da alteridade e da segregação.

⁴¹ São Paulo, Estado – Secretaria da Habitação e CDH – Companhia de Desenvolvimento Habitacional: Perfil da Habitação de Aluguel em São Paulo, SP, abril de 1988 – Fonte: FIBGE, Censo 1980 – tabulações especiais: p.17 e seguintes.

impossibilitados de estarem fazendo frente às exigências de locação de uma moradia adequada, as populações de baixa renda acabam se dirigindo para modalidades acessíveis às suas condições, mas também em condições bem mais precárias enquanto morador de favelas, cortiços, loteamentos irregulares, casas precárias de periferia, ocupações de glebas, cidadãos de rua (sem-teto), e são hoje 65% da população de São Paulo. Compõe-se, assim, o quadro do inquilinato social em São Paulo, ponto que trataremos a seguir.

2. O Quadro do Inquilinato Social em São Paulo

A situação de aluguel constitui um dos indicadores de precariedade habitacional, já que, em termos de renda mensal domiciliar, os inquilinos constituem um dos segmentos mais mal remunerados da população⁴⁰. Segundo dados da FIBGE, 48,86% da população moradora em domicílios alugados em 1980 (que representava 40% do total da população) auferia, naquela época, até cinco Salários Mínimos (SM) - o restante dos domicílios da capital representava 44,8% dentro da mesma faixa de renda⁴¹. De acordo com os dados do censo de 1991, essa situação ainda prevalece.

Em relação aos valores pagos nos aluguéis, inserem-se como demanda emergencial, nos programas habitacionais, pagando até um salário mínimo (SM) de aluguel, 55% dos domicílios - 454.450 moradores. Ainda, outro dado quanto a esses valores refere-se à localização dos imóveis para domicílios de um cômodo. Ou seja, à medida que se inserem mais na faixa central da cidade, as locações dos imóveis tornam-se mais encarecidas. No Centro Expandido, a faixa encontrada foi de 0,714 SM e no Centro Histórico de 0,686 SM, enquanto, na zona Norte da cidade, a média era de 0,3485 SM.

Em números absolutos, até o ano de 1987, o número de cômodos alugados chegava a 70.000 e, em relação aos domicílios alugados, cuja renda mensal alcançava no máximo 2 SM, esse total estava na casa dos 83.000 domicílios, localizados, na sua maioria, nos anéis Exterior e Periférico do município⁴².

A esses valores se acrescentam as quedas no poder

aquisitivo da população. Desde meados de 96, confirma-se uma estagnação do crescimento do salário médio real em vários setores. Segundo publicação do IBGE, houve recuo de 0,20% do salário real médio na indústria, de março para abril de 97, enquanto no comércio varejista o recuo somava 0,59% entre maio de 96 e maio de 97. Em 1977, famílias com renda de até 5 SM gastavam 1/3 do seu orçamento com aluguel⁴³.

Conforme análises de Vêras (1999), um novo processo de encortiçamento se configura nos anos 80s e 90s por meio do adensamento das edificações já existentes. Esse processo se estabelece a partir da retração da periferização em extensão horizontal, com a diminuição das indústrias em pólos distantes do centro. Além disso, com os altos custos do transporte e a precariedade do sistema de transporte, associados ao desgaste do trabalhador nos deslocamentos moradia - trabalho, os moradores tendem a procurar locais mais próximos do trabalho ou ao menos servidos de infra-estrutura, transporte coletivo e serviços de maneira geral.

Nesse cenário, os moradores de cortiços representam um segmento importante no quadro da pobreza urbana em São Paulo. Essa modalidade de habitação faz parte do cenário da cidade de São Paulo desde os primórdios da industrialização, nos fins do século XIX. Antes dos anos 50s, as intervenções públicas ocorreram por meio de uma legislação específica de cunho sanitaria, e, a partir de 1982, por atuação da prefeitura na área social.

As inúmeras transformações efetuadas, principalmente a partir da década de 50, com a implementação de medidas de expansão e modernização da cidade, visando adaptar a metrópole à nova fase de desenvolvimento da economia, trouxeram um novo perfil aos moradores residentes nos cortiços. De acordo com estudo desenvolvido por Maura P.B. Vêras, os cortiços da região do Brás eram ocupados, inicialmente, na sua maioria, pelos imigrantes estrangeiros. Hoje, seus moradores são preponderantemente migrantes nordestinos. "Os excluídos se alternam na história, mas atestam sempre a existência da exclusão e da segregação, como

⁴² Instituto Gallup - Pesquisa encomendada pelo Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Estado de São Paulo, 1987.

⁴³ Pesquisa Origem Destino. ¹ Vêras (1999) contesta categoricamente esses números. Numa discussão fundamentada sobre a metodologia utilizada por este e outros órgãos oficiais, ela comprova que esses números estão subestimados.

⁴⁴ Vêras (1999) contesta categoricamente esses números. Numa discussão fundamentada sobre a metodologia utilizada por este e outros órgãos oficiais, ela comprova que esses números estão subestimados.

⁴⁵ Vêras (1999) contesta categoricamente esses números. Numa discussão fundamentada sobre a metodologia utilizada por este e outros órgãos oficiais, ela comprova que esses números estão subestimados.

Quadro 1 – Número de cortiços, famílias e pessoas moradoras, por administração regional, na cidade de São Paulo, em 1993.

Ar	Imóveis	Famílias	Pessoas	% de imóveis encortiçados	Famílias por imóvel
BT	606	2.826	10.457	0,69	4,70
CL	1.653	5.787	21.410	1,87	3,50
CS	622	3.422	12.736	1,07	5,50
FO	1.720	11.697	43.2278	1,75	6,80
IP	681	2.678	9.907	0,60	3,90
IQ	497	3.812	14.103	0,55	7,70
LA	364	4.761	17.614	0,41	13,10
MP	1.203	5.925	21.922	1,35	4,90
MG	1.167	7.863	29.091	1,54	6,70
MO	2.132	25.928	95.932	1,47	12,10
PE	1.171	5.223	19.324	1,11	4,40
PI	127	717	2.654	0,10	5,60
PJ	78	431	1.596	0,14	5,50
PR	73	351	1.299	0,69	4,80
AS	2.096	17.466	64.623	1,56	8,30
SE	4.441	32.231	119.255	1,67	7,20
SM	361	1.213	4.489	1,05	3,30
ST	1.323	4.896	18.116	1,20	3,70
VM	1.327	12.265	45.382	0,98	9,20
VP	2.048	11.330	41.92	2,19	5,50
Total	23.688	160.841	595.110	1,18	6,7

Fonte: São Paulo, Município – Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano – Superintendência de Habitação Popular – Cortiços na cidade de São Paulo – pesquisa FIPE-SP, 1994.

decorrência inevitável da lógica capitalista da urbanização” (1996:108).

Em 1980, a população encortiçada representava cerca de 18% da população do município de São Paulo. Em 1985, o Plano Diretor estimou esse índice em torno de 28%. Em 1994, a FIPE fez um outro levantamento dos cortiços existentes em São Paulo por Administração Regional (ver Quadro 1). Na década de 80, observou-se que os bairros da cidade que mais tiveram adensamento da população são, hoje, os que apresentam maior número de cortiços⁴⁴ (Quadro 1).

Em artigo publicado pela “Folha de São Paulo” em 04/06/00, a FIPE estima um número em torno de 600 mil pessoas morando em cortiços atualmente. Para o Movimento de Moradia do Centro de São Paulo e a Central dos Movimentos Populares, a população encortiçada nos bairros centrais da cidade gira em torno de 1 milhão de pessoas. Segundo declarações feitas pelo presidente do Movimento de Moradia do Centro, Luiz Gonzaga da Silva, em entrevista àquele jornal, o número de imóveis de cortiços na cidade tem-se mantido nos últimos anos, mas a concentração de moradores em cada unidade tem aumentado.

Essa variação quanto aos números explica-se em parte, uma vez que não houve um censo sobre cortiços,

já que nas estimativas oficiais, como a FIBGE, o cortiço não consta como uma das modalidades habitacionais. As estimativas da FIPE foram feitas a partir de uma análise amostral nas áreas do Centro, Anel Intermediário e Anel Periférico da cidade. Ainda, um fato importante é que esses números são imprecisos, pois estão diretamente relacionados com a definição de cortiço. Assim, para os movimentos dos encortiçados, devem constar das estimativas os hotéis e as pensões clandestinas do centro, que funcionam como cortiços e que mantêm populações fixas. Nesse sentido, condições de precariedade das habitações ligadas, por exemplo, à alta densidade de moradores numa mesma unidade habitacional, várias famílias conviventes numa habitação e presença insuficiente de equipamentos hidráulicos e sanitários deveriam estar constando da contagem do FIPE. Segundo o presidente da MMC: “Para nós, mais de quatro famílias obrigadas a dividir a mesma unidade habitacional, que tem, por exemplo, um só banheiro, caracteriza um cortiço”⁴⁵.

Essa modalidade de habitação popular se difunde na cidade de diversas formas, variando quanto a usos, formas de gestão e exploração, tipos arquitetônicos, situação de localização na cidade e, ainda, condições econômicas dos seus moradores. Há, portanto, necessidade de definição do termo, que, em termos genéricos, designa os vários tipos de habitação precária. Um traço comum a todas as definições é o

⁴⁶ Veras (op.cit.).

caráter coletivo da habitação, com várias famílias coabitando um imóvel e dividindo os custos de moradia, ocupando cômodos alugados.

Pode-se dizer que os “cortiços”, enquanto uma modalidade precária habitacional, têm sua explicação no “processo histórico de urbanização da cidade, nas formas de apropriação do espaço urbano pelas diferentes classes sociais”⁴⁶. Na maioria das cidades brasileiras, a ocupação do espaço urbano esteve diretamente associada ao processo de valorização ou desvalorização imobiliária. Na cidade de São Paulo, alguns bairros tiveram seu processo de urbanização, desde o início, ligado à presença de cortiços. Em outros, essas edificações foram incorporadas à cidade ao longo do processo de deterioração urbana, ou, exatamente pela sua presença.

Finalizando, na análise da história, da origem e da importância dos cortiços, enquanto uma modalidade habitacional para os segmentos populares na cidade de São Paulo, evidencia-se um processo de produção espacial determinado pelos conflitos inerentes às contradições e às diferenças de necessidades e de pontos de vista de uma sociedade de classes sedimentada na propriedade privada do uso do solo urbano e, conseqüentemente, no seu uso. Contradições essas que se revelam também nas suas carências urbanas e habitacionais, cuja avaliação e dimensionamento só poderá ser feita na associação com a situação de pobreza no País.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, S. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In: RIBEIRO, L.C.Q.; AZEVEDO, S. A crise da moradia nas grandes cidades – da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996. p.73-101.
- BONDUKI, Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. São Paulo: Estação Liberdade/FAPESP, 1998.
- BÓGUS, L. Urbanização e Metropolização no Brasil: características e tendências. In: BOGUS, L., WANDERLEY, L.E. (Org.) A luta pela cidade em São Paulo. São Paulo: Cortez. 1992.
- DURHAM, E.R. A Caminho da Cidade. A Vida Rural e a Migração para São Paulo. São Paulo: Perspectiva, 1978. 245p.
- GOTTDIENER, M. A produção social do espaço urbano. São Paulo: EDUSP. 1997.
- INSTITUTO GALLUP – Pesquisa encomendada pelo Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Estado de São Paulo, São paulo, CRCJESP, 1987.
- KOWARICK, L. Capitalismo e Marginalidade na América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. 168p.
- Cem anos de promiscuidade: o cortiço na cidade de São Paulo. In: (Org). Lutas Sociais e a Cidade: São Paulo, Passado e Presente. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p.73-94, 1994.
- MARICATO, E. MetrÓpole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: Alfa-Ômega. 1996.
- MARTINS, J.S. Exclusão social e a nova desigualdade. São Paulo: Paulus, 1997.
- MARICATO, E. MetrÓpole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: Alfa-Ômega.1996.
- MARQUES E. e TORRES, H.G. São Paulo no sistema mundial de cidades. São Paulo: Encontro ALAS. 1997. Mimeo.
- MALTA CAMPOS. Cidades Brasileiras. Seu controle ou o caos. O que os brasileiros devem fazer para a humanização das cidades no Brasil. Local: Nobel. 1989.
- PINTO, N. M. A. Entre a proximidade e o distanciamento – um estudo das relações sociais de famílias residentes em cortiços na cidade de São Paulo. São Paulo, editora 2002. 178p
- RODRIGUES, A.M. Moradia nas cidades brasileiras. 5.ed. São Paulo: Contexto, 1994. 72p.
- ROLNIK, R. (org); KOWARICK, L. (org); SOMEKH, N. (org) São Paulo: Crise e Mudança: Brasiliense, 1^a ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- SÃO PAULO, (Estado). Secretaria da Habitação. Companhia de Desenvolvimento Habitacional: Perfil da Habitação de Aluguel em São Paulo, SP, abril de 1988 – Fonte: FIBGE, Censo 1980 – tabulações especiais: p.17 - seguintes.
- SACHS, C. São Paulo. Políticas Públicas e Habitação Popular. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.
- SPOSATTI, A. (Coord.) Mapa da exclusão social e inclusão social em São Paulo. São Paulo: EDUC. 1996.
- SANTOS, M. A urbanização brasileira. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1996a.
- O espaço do cidadão. 3. ed. São Paulo, 1996b.

VÉRAS, M.P.B. Territórios de exclusão em São Paulo – cortiços como espaços da alteridade e da segregação. Tese apresentada em concurso realizado na PUC-SP para professor Titular. Departamento de Sociologia, PUCSP: São Paulo. 1999.

Cortiços em São Paulo: velhas e novas formas da pobreza urbana e da segregação social. In: BOGUS, L. e WANDERLEY, L.E. A luta pela cidade em São Paulo. 1. ed. SÃO PAULO: CORTEZ/OBSUR, 1992. 168p

Territórios de Exclusão em São Paulo cortiços como espaços da alteridade e da segregação. São Paulo, PUCSP, 1999.

Entre o local e o global. Políticas urbanas: espaços e sujeitos da cidade mundial. Caxambu: ANPOCS. 1997.