

SALVADOR, SUAS MUDANÇAS E SEUS HABITANTES

Rosana Cruz Marques da Silva*

RESUMO: *Este artigo insere-se numa pesquisa que trata de investigar a contribuição dos imigrantes oriundos das regiões Sul e Sudeste do Brasil, no desenvolvimento urbano de Salvador. Cidade histórica, Salvador teve seu desenvolvimento impulsionado na década de 1950 por projetos governamentais. Os incentivos dados pelo Governo brasileiro através do Plano de Metas deram uma nova configuração ao estado da Bahia e em especial à cidade de Salvador. Assim, o estudo do desenrolar do crescimento da cidade e as prováveis contribuições são de fundamental importância.*

Palavras-chave: Salvador; Urbanização; Migração.

A industrialização no Brasil teve um impulso importante com o Plano de Metas, do Governo do Presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961). Eram propostos projetos nos setores de energia, transporte, siderurgia e refino de petróleo. O Governo promoveu estímulos para a ampliação do setor industrial, com apoio ao fator econômico, notadamente nos setores de bens de capital e material de transporte. “O principal objetivo do Plano era estabelecer as bases de uma economia industrial madura no País, especialmente aprofundando o setor produtor de bens de consumo duráveis” (GREMAUD, 2004, p.359).

A Bahia, em meados da década de 1950, era bastante atrasada e sua economia estava baseada na agricultura e em poucas indústrias alimentícias, têxteis e de fumo. Alguns anos depois, segundo o censo de 1960, registrava uma produção industrial num valor 29 vezes menor que a de São Paulo. A pedido do então Governador, Juracy Magalhães, entre novembro de 1959 e abril de 1960, foi elaborado, pela Comissão de Planejamento Econômico – CPE -, o Plano de Desenvolvimento da Bahia - PLANDEB. Este Plano mostrava um estudo das necessidades e problemas do Estado da Bahia e apresentava propostas para seu desenvolvimento, rápido e coordenado, especialmente de setores diversos da economia, entre eles o setor da indústria (CPE, 1960, p. 7).

O PLANDEB criou um programa específico, o Programa Geral da Industrialização, que analisava a situação em que se encontrava o Estado, as políticas que deveriam ser seguidas, as metas do programa e os meios de implantação de um Parque Industrial de grandes proporções.

Segundo o mesmo plano, deveriam ser criadas grandes áreas, em torno de uma indústria siderúrgica, com uma indústria petroquímica e de outras indústrias básicas. “Deveria ser incentivada a criação e a expansão das indústrias menores, promotoras de outras, como, por exemplo, de materiais de construção e de embalagens” (CPE, 1960, p. 7).

Como o programa de desenvolvimento estava nas metas do Governo Federal, incluindo a industrialização, para viabilizá-lo foram criados órgãos de fomento. Nesse quadro surgiu a SUDENE – Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste -, órgão federal, criado em dezembro de 1959, para formular e coordenar um programa de desenvolvimento regional do Nordeste, harmônico e global. Maior destaque foi dado à formação de uma infra-estrutura de energia e transportes, visando o desenvolvimento da indústria, abandonando as transformações estruturais da economia agrária, e da região, conturbada pela seca e pelos problemas sociais. Os incentivos eram de natureza financeira, cambial e fiscal. (CPE, 1960, p. 8).

* Economista, Mestre em Comércio Exterior, Mestranda em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social pela UCSAL. rosanacms@hotmail.com – Autora. Orientadora: Professora Dra. Maria Helena Flexor.

O Estado, por sua vez, buscou reforçar o programa de incentivos e, em 13 de dezembro de 1961, a Lei Estadual nº 1.573 criava o incentivo às atividades industriais que, junto com a SUDENE, influenciou no processo de industrialização do Estado da Bahia. Tinha os seguintes objetivos: dar isenção tributária, ou subsídio, na forma da Lei e nos prazos determinados, facilitar a implantação das indústrias, corrigir o desequilíbrio entre a riqueza produzida e o consumo no mercado interno, amparar o mercado de trabalho qualificado e aumentar a produção de riquezas. A Lei, toda referente à indústria, possuía 24 artigos e criava o Conselho de Desenvolvimento Industrial – CDI –, que se incumbiria da política industrial do Estado.

Essa Lei, do Governo de Juracy Magalhães, foi uma das primeiras a dar incentivos às indústrias, juntamente com a Lei Estadual nº 849 de 1956, que criou o Fundo de Desenvolvimento Agro-Industrial – FUNDAGRO (IDEM CPE).

Entre 1965 e 1966 o setor industrial se destacou bastante, em virtude do Artigo 34, da Lei Federal nº 3.995, do Plano Diretor da SUDENE, e do Artigo 18 da Lei Federal nº 4.239, que sancionou o programa, conhecido no Brasil pelo nome de Incentivos Fiscais. “A transferência de capitais para o Nordeste em geral, e, em particular, para o Estado da Bahia, processou-se através de incentivos” (BAHIA, 1977, p. 70).

Como a forma assumida pela industrialização brasileira, depois da década de 1930, foi o chamado processo de substituição das importações, o mercado interno foi colocado à disposição dos produtores locais, sendo possível então, manter uma elevada taxa de crescimento do setor industrial, durante o período compreendido entre os anos 50 e 80. “Houve um crescimento considerável da mão-de-obra nesse período, havendo necessidade de contratação de trabalhadores de outras regiões” (GREMAUD, 2004, p. 359).

A industrialização da Bahia estava bastante relacionada com o surgimento de algumas instituições, que foram favoráveis ao seu desenvolvimento, como, por exemplo, a PETROBRAS – Petróleo Brasileiro, a CHESF - Companhia Hidroelétrica do São Francisco, o BNB - Banco do Nordeste do Brasil, a CVSF - Comissão do Vale do São Francisco e a SUDENE, que possibilitaram a eliminação, ou diminuição, de algumas carências em termos de energia e de recursos.

Dentro desse Programa de Industrialização da Bahia – PLANDEB, com os incentivos da SUDENE, planejou-se a criação do Centro Industrial de Aratu – CIA, e do Complexo Petroquímico de Camaçari – COPEC.

Com o processo de industrialização do Estado da Bahia, foi necessária a contratação de mão-de-obra especializada, para suprir a demanda que o setor industrial necessitava. A cidade de Salvador recebeu habitantes do Sul e Sudeste do Brasil, atraídos pela nova oferta de trabalho que se apresentava, ou seja, a movimentação do mercado de trabalho.

A evolução dos sistemas de transportes e a abertura de rodovias proporcionaram maior flexibilidade no deslocamento dos indivíduos à procura de novas oportunidades na carreira profissional. Mesmo antes, quando não havia a facilidade dos meios de transporte e de comunicação, os homens migravam buscando novas oportunidades profissionais. Demandas não satisfeitas, principalmente na área profissional, levaram alguns indivíduos a buscarem novos territórios.

Para habitantes de territórios mais desenvolvidos, ser pioneiros em territórios menos desenvolvidos, sempre foi difícil. Habitar num território já urbanizado, com algumas das necessidades já atendidas, como sistemas de transportes, por exemplo, e migrar para outro ainda em vias de desenvolvimento pode trazer divergências. A mudança no estilo de vida e nos hábitos já fixados, por exemplo, causava um desestímulo em alguns, a ponto de fazer com que retornassem ao seu território de origem. Alterações na cidade de Salvador a partir da década de 50 podem ter sido influenciadas apenas por decisões governamentais ou, também, pelos novos habitantes, para atenderem suas demandas não satisfeitas. “O processo de difusão da urbanização concomitante ao da metropolização foi acentuado nas últimas décadas a partir da década de 50 na Bahia graças a uma forte indução externa combinada com fatores internos favoráveis ao

crescimento” (SILVA e SILVA, 1991 p.50). Por exemplo, a industrialização da Região Sudeste do Brasil.

Para que Salvador passasse efetivamente a agir como uma economia urbana dinâmica, com certa especialização, integração e capacidade de gerar adaptações foi fundamental o processo de desconcentração relativa da economia brasileira. E a inserção de Salvador nas modernas formas assumidas do capitalismo brasileiro fez com que a cidade passasse a ter uma posição de destaque na Região Nordeste do País.

A arregimentação de mão-de-obra para os pólos industriais na Bahia se deu no Sul do Brasil, onde já existia um processo de industrialização implantado e, em conseqüência, mão-de-obra especializada para estas atividades. Com a oferta de novos postos de trabalho e novas possibilidades despontando, os indivíduos atraídos e esperançosos migraram para Salvador.

“A formação do mercado urbano pode ser vista a partir dos impulsos da indução do trabalho, pelas necessidades das famílias e de impulsos de demanda determinada por renda gerada no circuito da produção organizada” (PEDRÃO, 2002, p.63). Sendo assim, o consumo familiar, com suas constantes demandas pode ter suas necessidades atendidas ou não pelo novo território, uma vez que o sistema de infra-estrutura pode não ser suficientemente amplo para atender ao número máximo de habitantes possível. Isto pode ser visto, por exemplo, em Salvador, durante seu processo de industrialização.

As formas de trabalho e de condições de contratação ajudam na verificação de que houve, ou não, alteração no território e nos costumes dos novos habitantes do território. Segundo Pedrão (2002, p.249), como produz espaços diferenciados, em função de interesses diversos, a cidade produz espaço e escassez, já que nunca produz espaço na quantidade e nas qualidades pretendidas por seus moradores e pretendentes a moradores.

Os processos migratórios ajudaram a introduzir uma nova dinâmica e reestruturação da cidade de Salvador e ajudaram a desencadear uma redefinição dos padrões de uso do território nas áreas consideradas centrais.

Para Souza (2002, p.167), na construção da cidade de Salvador, muitas mãos, diversas lógicas e vários segmentos atuaram produzindo o seu espaço... Ou seja, a cidade vai sendo construída através de situações derivadas de projetos, de ações diretas, materializando o ambiente construído.

Ainda para Souza (2002, p. 167), fruto de interações dos grupos sociais nativos e imigrantes com o ambiente natural, da justaposição de idéias de fora com algumas nascidas no lugar, criou-se nesse quase meio século de existência, essa cidade tão plural, ao tempo em que tão singular. A cidade de Salvador então se mostra como resultado da participação dos seus habitantes, nativos ou não.

Apesar do incremento na dinâmica do desenvolvimento de Estado da Bahia com seu processo de industrialização na década de 70, para Lorenzo (2002, p.184) o planejamento urbano em Salvador e na maioria das cidades brasileiras nunca foi feito de modo permanente e contínuo. Talvez um bom exemplo que pode aqui ser citado é o PLANDURB - Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador. Mais uma vez segundo Lorenzo (2002, p. 185), data de meados da década de 70 aquela que ele considera a experiência de planejamento de maior relevância e expressão em Salvador –PLANDURB, pois planejou, orientou, sistematizou, definiu modelos e estabeleceu diretrizes e objetivos para o ordenamento da cidade.

A estruturação de sistemas urbanos e definição de diretrizes para ocupação da cidade sem dúvida ajudaria a melhorar a vida dos ocupantes dos territórios. Porém, com as dificuldades estruturais e os desafios de qualquer planejamento, a constituição de uma cidade se dá de maneira formal e informal. Alguns serão beneficiados e outros serão prejudicados. Atender a demanda de todos os moradores é uma promessa difícil de ser cumprida uma vez que os indivíduos são diferentes e apresentam diferentes necessidades.

A cidade de Salvador, com suas diferenças espaciais e suas diferenças em nível de habitantes, apresenta características que dificultam, como em toda cidade que cresce, a operacionalização do uso e ocupação do solo.

Novos elementos são paulatinamente introduzidos na transformação urbana de uma cidade à medida que seus habitantes experimentam um crescimento econômico. Por exemplo, obras públicas em saneamento básico e sistemas de transporte coletivo. A dinâmica de crescimento no número de habitantes em Salvador vem se realizando mesmo antes do processo de industrialização do Estado da Bahia, iniciado na década de 50 com o Plano de Metas do Brasil, anteriormente informado.

De acordo com Sampaio (1999, p.90), basta ver que entre 1940 e 1950 a cidade passou de 290 mil para 417 mil habitantes, representando um excedente de cerca de 127 mil pessoas, das quais 70% eram imigrantes.

A mudança na estrutura industrial da região Nordeste do Brasil acontece num espaço de tempo que pode ser considerado relativamente curto. Como assinala Sampaio (1999, p.110), neste processo cabe à Bahia o papel de maior beneficiada, seguida de Pernambuco, pois, na década de 1960 a 1970, absorverá 41,3% das inversões totais, criando 25,6% dos novos empregos na região.

O espaço no entorno de Salvador é então redesenhado com o modelo industrial que a petroquímica oferece, em termos do urbano, de uma estratégia econômica elaborada pelo PLANDEB – Plano de Desenvolvimento do Estado da Bahia - em 1959. (Sampaio, 1999, p.131).

Com a chegada dos novos habitantes, as demandas se ampliaram e se diversificaram por conta do poder de consumo. A metropolização que aparece em Salvador, com o crescimento de seu parque industrial, sobretudo com a implantação de petroquímica, foi importante no papel de expansão da urbanização. Ainda segundo Sampaio (1999, p. 131), sem a mão forte do Estado, é mesmo impossível explicar a industrialização baiana mais recente.

Inúmeros países delineiam políticas específicas para as questões urbanas, levados pelo rápido crescimento das cidades. O Estado tem interferido no urbano, criando melhores condições para seus habitantes. Com a chegada de mão-de-obra para desempenhar atividades que a indústria petroquímica, por exemplo, necessita, as demandas são ampliadas.

O aumento na renda da população, provocado por modificações nas atividades econômicas, contribuíram também para levar a um aumento da necessidade do processo de urbanização da cidade de Salvador, e o planejamento urbano é um dos instrumentos necessários à gestão das cidades. Ele amplia as articulações entre produção, circulação, trocas e consumo.

Nesse sentido, continua sendo necessário estudar os movimentos migratórios dos habitantes dos diversos territórios, para possibilitar a verificação da importância do sistema de planejamento ordenado e suas interações sociais, assim como para alcançar um desenvolvimento mais eficiente e satisfatório, com relacionamento positivo entre o homem e o seu território, entre o social e o econômico, ou seja, uma real interação. O urbanismo então, deve ter compromisso com uma proposta de espaço interagindo com sua população. E a participação da população de maneira efetiva no urbanismo da cidade merece ser verificada.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R. **Traços da história econômica da Bahia no último século e meio.** Salvador, Revista Planejamento, v.5. n.4, p. 19-54, set-out, 1977.

CPE - FUNDAÇÃO COMISSÃO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO. **Indústrias para a Bahia: programa de implantação.** Salvador: CPE, 1960.

NEVES, L. P. **O crescimento de Salvador e das demais cidades baianas.** Salvador: EDUFBA, 1985 (Estudos Baianos, 15).

PEDRÃO, F. A **economia urbana.** Ilhéus: Editus, 2002.

PLANDURB, Salvador, 1976.

SANTOS, M. **O centro da cidade do Salvador, estudos de geografia urbana.** Salvador: UFBA, 1992.

SAMPAIO, A. H. L. **Formas urbanas: cidade real & cidade ideal.** Salvador: Quarteto Editora/PPG/AU, Faculdade de Arquitetura da UFBA, 1999.

SOUZA, A. G. **Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX.** Salvador: EDUFBA, 2000.

SILVA, B. C. N; SILVA, SILVA S. C. B. M. **Cidade e Região no Estado da Bahia.** Salvador, EDUFBA, 1991.

LIMA, P. C. (Org) **Quem faz Salvador?** Salvador: UFBA, 2002.