

# A necessidade de planificar o crescimento urbano

Israel Tabak

**S**ANTIAGO — Os mecanismos convencionais para organizar a construção de moradias nos grandes centros urbanos da América Latina têm sido manifestamente incapazes de impedir o processo de deterioração habitacional, segundo estudos da CEPAL, divulgados recentemente. Como resultado já vem se verificando uma tendência para o uso de técnicas menos tradicionais e geralmente mais econômicas.

Os estudos assinalam que a utilização de medidas não convencionais precisa, no entanto, ser compatível com a necessidade de planificar globalmente o crescimento urbano e controlar o custo e o uso da terra. Para situar o problema no caso brasileiro e usando ainda os dados divulgados pela CEPAL, basta citar-se que o Rio e São Paulo juntos, deverão ter em 1985 cerca de 28 milhões de habitantes. Pode-se imaginar assim a formação da megalópole contínua Rio-São Paulo, já prevista pelos urbanistas.

## A DIMENSÃO DO PROBLEMA

Embora os estudos assinalem que São Paulo não é a cidade que mais cresce no mundo (é apenas a décima em taxa de crescimento), mostram, por outro lado, que ela, em 1985, será a quarta mais populosa do mundo, com 17 milhões de habitantes. E o Rio será a 12ª, com 11 milhões.

O que poderá ocorrer então caso não haja uma planificação global nestes dois grandes centros, e em outros casos parecidos na América Latina? A CEPAL prevê um sério agravamento, não só do deficit habitacional como também de empregos e serviços, de uma forma geral.

Na realidade, a divulgação destes estudos é a forma que o organismo encontrou no sentido de chamar a atenção para a importância da Conferência das Nações Unidas sobre o *habitat*, que se realizará em Vancouver, Canadá, em 1976. Uma reunião regional prévia será organizada pela própria CEPAL, no ano que vem.

O economista colombiano Enrique Penalosa, designado secretário-geral da Conferência, visitou a sede da CEPAL, em Santiago, onde afirmou que para uma planificação global, envolvendo o *habitat* "exige-se num país a intervenção de muitas mãos: de alguns ministérios, dirigentes políticos, regionais e locais, administradores, entidades de profissionais especializados, organizações cívicas e trabalhadoras, além das próprias pessoas que vão se beneficiar com os planos a serem traçados".

## TEMAS

Penalosa fez uma espécie de resenha dos temas centrais para discussão que deverão ser apresentados na conferência de Vancouver. Eis alguns: as ligações entre o *habitat* e uma política nacional de desenvolvimento; a integração de uma planificação social e de uma planificação física, na política habitacional; as tecnologias mais adequadas para melhorar as condições de habitação, nas diferentes regiões ecológicas.

Os estudos da CEPAL sobre o problema habitacional na América Latina dizem que nos últimos decênios as atenções dos especialistas se concentraram nas deficiências muito intensas, apresentadas nos grandes centros urbanos onde falharam os mecanismos convencionais para tentar resolver o problema.

"As tentativas de quantificação do problema tem se realizado principalmente por duas vias, relacionadas com diagnósticos distintos sobre a sua natureza: o cálculo do deficit de moradias e o cálculo do número de famílias que vivem em núcleos urbanos *marginais* ou *não controlados*".

Os cálculos do deficit de moradias verificam o número total das existentes com condições mínimas de habitabilidade e o comparam com a quantidade de famílias que não possuem casas consideradas dignas. Segundo os trabalhos divulgados, as autoridades nacionais realizaram cálculos desta natureza e chegaram a conclusões alarmantes, particularmente quando as taxas de aumento do deficit de moradias urbanas se formaram a partir das taxas de formação de novas famílias e das de deterioração das habitações existentes.

O cálculo do deficit deu origem aos planos habitacionais que exigiam a construção de determinado número de unidades por ano, e a infra-estrutura conexa. Estes planos apresentavam vários atrativos para os Governos: "As simples metas quantitativas atraíam os eleitores urbanos; as indústrias de materiais de construção as defendiam ardorosamente e a execução dos planos oferecia um meio propício para absorver a mão-de-obra desempregada e sem qualificação".

"No entanto, os objetivos planificados raramente puderam consumir-se por mais de um ou dois anos consecutivos e também foi difícil recuperar-se das famílias que recebiam novas moradias, uma parte importante dos seus custos. Os limites das possibilidades reais de compra de moradias de acordo com os custos unitários vigentes, apesar dos subsídios e amplos prazos de pagamento, mostraram ser mais estreitos do que se pensava".

Os especialistas da CEPAL assinalam que a população urbana seguiu aumentando com maior rapidez do que o número de moradias consideradas *normais*, com o consequente agravamento do deficit. Na prática — afirmam — grande parte da pressão foi aliviada com *soluções* habitacionais não convencionais.

## NÚCLEOS MARGINAIS

O aumento dos núcleos de moradias precárias construídas por seus ocupantes, sobretudo na periferia dos grandes centros começou a chamar a atenção dos governantes por volta dos anos 50, segundo os estudos. Logo se tornou evidente que a população destes núcleos crescia com maior rapidez do que as cidades propriamente ditas "e uma longa se-



Os estudos da CEPAL afirmam ser necessário uma planificação global do crescimento urbano e um controle sobre o custo e a utilização da terra

rie de estudos nacionais e internacionais mencionava a necessidade de se remediar a situação".

A medida que se avançavam e se aprofundavam as investigações e seguiam crescendo também estes núcleos, o fenômeno demonstrou ser mais complexo do que a princípio se pensava, "e em nenhum caso totalmente negativo". Em sua maioria os núcleos representavam decididos esforços de famílias de baixa renda para melhorar a sua situação, integrando-se à economia dos grandes centros urbanos.

"Os programas de habitação convencionais demonstraram ser incapazes de aliviar o problema da escassez de moradias e os Governos começaram a voltar-se para técnicas mais econômicas que consubstanciavam o reconhecimento expresso e tácito da legitimidade dos núcleos antes considerados irregulares e marginais". Tratou-se de urbanizar estes núcleos, dando-lhes água, energia, esgotos, ruas pavimentadas e serviços básicos. Ao mesmo tempo procura-se relocar os núcleos situados em áreas con-

sideradas totalmente inadequadas. E por último verifica-se uma tendência a se conceder facilidades, como materiais baratos e assistência técnica para a auto-construção, além do fomento de organizações comunitárias.

## TENDÊNCIAS

Mais do que soluções aceitáveis para o problema, este tipo de medidas, segundo os técnicos da CEPAL, são muitas vezes arbitrios inevitáveis dos governantes, que não têm outra saída para lidar com esta situação. Lembrem, no entanto, a necessidade, a par destas medidas, de uma planificação global para o crescimento urbano e do controle do uso e do custo da terra. Recomenda, por outro lado, a fixação de limites para o fenômeno da dispersão urbana derivado do fato de muitos núcleos estarem bastante afastados do centro das cidades, exigindo dos moradores o percurso de largas distâncias até o trabalho, com os sacrifícios econômicos inerentes.