

Explosão das cidades reclama política urbana

Tarcísio Hollanda

9/10/73
JB

O Brasil assiste, ainda perplexo, ao mais intenso movimento migratório de sua história e ao mais importante que se registra, no momento, em todo o mundo, sem nenhuma experiência ou conhecimento a respeito de suas complexas variáveis — ainda guardando o vezo de interpretar o fenômeno com a única ótica válida que ficou — a dos migrantes do extemporâneo ciclo literário da seca.

Fabiano, o personagem antológico de Graciliano Ramos, em Vidas Secas, transmutou-se. Não carrega mais a vira-lata Baleia como companheira de desgraça, substituindo o cachorro pelo novo "amigo fiel", produto da revolução tecnológica, o rádio de pilha, que consegue conciliar seu infortúnio viandante com a enxada, enfatizando a imagem da economia dualista, tão presente na nova fala dos economistas a respeito da estrutura de países em vias de desenvolvimento.

A explosão urbana

O drama urbano brasileiro coloca-se mais fundamentalmente na própria raiz do seu problema político contemporâneo do que muitos pensam — eis a opinião de muitos urbanistas e sociólogos preocupados com o problema.

O crescimento demográfico dos últimos 30 anos foi acompanhado de rápida urbanização, de mudanças de padrões de vida, de entrecosques e tensões entre dois tipos de homens — o urbano e o rural, que engrossava as cidades e aumentava os seus problemas infra-estruturais, da água, esgotos e serviços em geral aos conflitos de estilos vivenciais.

Em 1940, o Censo revelava a existência de 41 236 mil brasileiros, registrando a colocação de dois terços no campo e um terço nas vilas e cidades. Em 1970, o fenômeno invertia-se bruscamente, apurando a existência de 56% dos brasileiros dos 95 milhões de habitantes dentro das cidades.

Agora, o espectro da explosão urbana preocupa os especialistas, causa perplexidade entre os estudiosos de ciências políticas e sociais, espanta os criminologistas. Projeta-se, para 1980, uma estimativa brutal: o Brasil terá, numa previsão conservadora, 120 milhões de habitantes, 80 milhões dos quais — ou dois terços — vivendo nas cidades e 40 milhões, portanto, na área rural.

E a população rural, que atingiu quase 42 milhões de pessoas em 1970, deixará de crescer no curso desta década, segundo o demógrafo curioso — tal como ele próprio se denomina — Rubens Costa, sobretudo em face da migração anual de 1 milhão e 300 mil pessoas do campo para a cidade. Ela ficará reduzida, em 1980, a 40 milhões de pessoas.

O crescimento da população urbana, assim, foi da ordem de 5% ao ano, no último decênio, registrando um aumento de 6,1% nas cidades de mais de 10 mil habitantes, o que resultou na duplicação de sua população entre 1960 e 1970.

As chamadas zonas metropolitanas explodiram intensamente, trazendo uma carga de problemas que crescem em escala geométrica. A chamada Grande Belo Horizonte registrou a taxa de crescimento de 6,6% ao ano e a Grande São Paulo, 6%. As nove áreas metropolitanas tinham 13 milhões 561 mil habitantes em 1960, têm este ano 26 milhões e deverão somar 50 milhões em 1985.

Harry Cole, arquiteto, urbanista e um sociólogo curioso costuma perguntar, entre espantado e irônico:

— Temos que pensar numa próxima e nova megalópole — São Paulo, Rio, Belo Horizonte, com 30 a 35 milhões de pessoas, em breve.

Essa mudança radical processou-se sob os nossos olhos tão rapidamente que não tivemos condições de compreender suas brutais implicações políticas, sociais e econômicas. O movimento migratório começou, mais intensamente, durante a II Guerra Mundial, quando o surto industrial brasileiro tornou-se um imperativo político e estratégico.

A grande migração sofria as consequências do fenômeno nordestino — e as maiores levadas de migrantes, fascinados pela borracha amazônica no princípio do século, procuravam a lavoura cafeeira e a indústria nascente da Região Centro-Sul, sobretudo São Paulo, após a Revolução de 1930.

E o curioso é que a grande mão-de-obra — hoje tão qualificada — responsável pelo intenso surto de industrialização de São Paulo, não provém propriamente da Europa, mas do Nordeste, conforme verificaram especialistas como Anibal Vilela, Carlos Alberto de Medina e Mário Henrique Simonsen.

Os três integraram uma comissão de técnicos — economistas e sociólogos — que, contratados pela Comissão Internacional de Migrações Europeias, em meados da década de 50, pesquisaram a origem da mão-de-obra empregada no fabuloso parque industrial paulista, fazendo aquela conclusão pouco conhecida da grande massa do Brasil.

De qualquer forma, o violento processo de urbanização trouxe problemas que uma estrutura urbana obsoleta e despreparada não teve condições sequer de absorver e suas consequências estão aí, à vista de todos inclusive no Rio de Janeiro, uma cidade em obras. Segundo o Censo de 70, dos 10 milhões de domicílios urbanos existentes, apenas 5 contavam com água encanada.

O BNH é o único organismo brasileiro que teve condições de iniciar o desbravamento desse território desconhecido no Brasil — o urbanismo. E um de seus diretores, Oliveira Pena, homem de planejamento e de imaginação, assegura que a meta é assegurar abastecimento de água a 80% da população brasileira em 1980.

Enquanto observa a muralha de concreto que se divisa no Centro do Rio, de seu elegante gabinete no alto do prédio do BNH, na Avenida Chile, Oliveira Pena pergunta a si próprio o que devemos fazer de imediato para diminuir o drama de São Paulo, uma cidade de 7 milhões de habitantes, que deverá contar com 12 milhões em 1980.

A transformação radical começou com a II Guerra Mundial, que determinou o início de um intenso processo de construção de estradas. As facilidades abertas pelas vias de comunicação, sobretudo pelo caminhão e o rádio de pilha, nos últimos anos, intensificaram o êxodo do homem do campo para as cidades, primeiro pequenas, depois médias e grandes.

A mecanização da lavoura, a aplicação de métodos tecnológicos no campo, os insumos, enfim, o aumento da produtividade através de meios científicos e técnicos, contribuiu — assim como a pata do boi — para expulsar grande massa de mão-de-obra ociosa dos campos para as cidades, aumentando o seu contingente de problemas.

Assim, em 1950, segundo Rubens Costa, tínhamos 18 milhões e 800 mil habitantes em cidades e vilas. Destas, as de dois mil habitantes, essencialmente rurais, correspondiam a menos de 15% da população urbana; as de 2 mil a 5 mil habitantes somavam 11%; as de 5 mil a 10 mil somavam 9,5% e as de mais de 10 mil a 65%.

O Censo de 1970 mostra o crescimento surpreendente na paisagem ur-

bana do país, aumentando a população das cidades e vilas para 53 milhões de habitantes. As populações das cidades abaixo de 2 mil habitantes reduzem-se a menos de 70% e as de 2 mil a 5 mil descem para 7%, caindo, assim, bruscamente, a proporção.

As de 5 mil a 10 mil caem de 8,2 para 7,2, concentrando-se o crescimento nas cidades de mais de 10 mil habitantes, que representam 78,6% do total. Assim, o boom urbano verificou-se em cidades de mais de 10 mil habitantes.

O fenômeno mostra implicações mais profundas, prevendo Rubens Costa que "será grande a mudança estrutural na ocupação de mão-de-obra no país." A agricultura, com mais da metade dos empregos em 1960, deverá chegar a 1980 com apenas um terço do emprego, tornando-se um setor desempregador." A maioria da população invade as cidades e um número cada vez menor permanece no campo. Repete-se o mesmo processo de desenvolvimento observado em países ricos.

Política urbana

Os especialistas, preocupados com o fenômeno da urbanização brasileira, são unânimes em considerar urgente a fixação de uma política habitacional, inter-relacionada com diversos setores de atividade do país.

O presidente do IBGE, Sr. Isaac Kerstenetzky, diz que será indispensável definir a nossa política habitacional em função da estratégia de desenvolvimento pela qual o país vier a optar. Ao afirmar que o Estado deve deixar ao cidadão a organização e controle familiar, o presidente do IBGE afirma que, provavelmente, não teríamos crescido tanto se não tivéssemos uma população em constante evolução.

É verdade que, a cada 10 anos, a população aumenta de um terço, mas o Sr. Isaac Kerstenetzky lembra que o Brasil conta com amplos espaços vazios aguardando a sua ocupação pelo homem. A Amazônia, sobretudo, espera a sua ocupação, que dará oportunidade a uma das maiores ocupações físicas do mundo, nos últimos tempos.

Com uma taxa de crescimento populacional na base de 2,8%, espera-se uma redução para 2,4%. O presidente do IBGE sustenta que, se o país conseguir manter o crescimento de seu Produto Interno Bruto no nível de 8% ou 9%, "não haverá motivo para alarma."

O pior é que a maior parte dos que chegam à cidade não têm qualificação em termos profissionais. O presidente do IBGE afirma que precisamos saber até que ponto essa oferta excessiva de mão-de-obra atende ao perfil da demanda do mercado de trabalho. E conclui que será necessário reduzir de alguma forma essa excessiva oferta de mão-de-obra nas cidades.

O comportamento da economia sugere certo otimismo, pelo menos para Oliveira Pena, o homem da Divisão de Planejamento do BNH. Ele afirma que os índices de desemprego têm se mantido dentro dos limites razoáveis no país, havendo falta de mão-de-obra em São Paulo e Minas.

O sociólogo Carlos Alberto Medina, do Centro Latino-Americano de Pesquisas (foi diretor do Instituto Social da PUC), diz que uma verdadeira bomba de retardo acha-se em gestação. Ele lamenta, especialmente, que o Banco Nacional da Habitação, o único instrumento válido para uma política urbana global no país, esteja preocupado com projeções futurológicas nem sempre adaptadas à dramática realidade econômico-social do país.

Além de deplorar a falta de informações do que faz e do que proje-

ta na matéria o BNH, Medina afirma que o drama social da habitação, no que tem de mais agudo, foi praticamente retirado da primeira linha de preocupações daquela instituição, em face do fracasso revelado em diversas tentativas para o encontro de uma solução.

Assim, segundo o sociólogo, o BNH adota medidas paliativas sempre que explode um problema mais grave nessa área. Em Brasília, então, o problema se agravou de tal forma que "consideraram mais conveniente abandoná-lo a ter que enfrentá-lo de frente."

Oliveira Pena, pelo contrário, diz que o Banco está atento ao problema e considera mesmo fatal o seu engajamento mais amplo, a ponto de ter que interferir, também, em matéria de transporte de massa, assim como em outros serviços essenciais nas grandes cidades em crescimento permanente.

Harry Cole, que compôs a assessoria de Roberto Campos no Ministério do Planejamento, como urbanista, considera que a questão assumiu tais proporções no Brasil que será necessária a criação de um Conselho Nacional de Urbanismo, não em nível técnico, mas em nível ministerial, como o Conselho Monetário Nacional.

Só quem detém poder político, como o Presidente da República e os Ministros, pelo menos aqueles mais diretamente interessados no problema (Transportes, Interior, Indústria e Comércio, Planejamento, etc.) poderá tomar as medidas mais adequadas para um planejamento a longo prazo, em que se procure encaminhar todas as medidas nos diversos setores de atividade.

Técnicos do BNH e especialistas a ele vinculados imaginam, para breve, a aplicação no Brasil de experiência realizada em outras grandes cidades. Na França, por exemplo, o Governo tratou de estimular os fluxos migratórios em direção às chamadas metrópoles de equilíbrio, seis cidades de porte médio em torno de Paris, uma espécie de cinturão de proteção para evitar o explosivo crescimento da capital francesa.

— Paris, que cresce a 3%, já criou seis cidades intermediárias como um anel protetor. Nada fizemos para São Paulo, que cresce a 5% ao ano — afirmou Oliveira Pena.

Harry Cole considera indispensável tratar da estruturação dessa política urbana em nível ministerial imediatamente "para que seja possível uma implantação organizada dentro de cinco anos." Do contrário, poderão surgir problemas imprevisíveis, capazes de comprometer a própria economia nacional.

O urbanismo, como ele lembra, é um problema antes de tudo cultural. Considera salutar que a questão já venha sensibilizando a elite dirigente e mesmo parte do povo brasileiro. A criação de uma mentalidade urbanística é essencial, segundo ele, que recomenda, inclusive, o uso de veículos de comunicação de massa — as novelas, por exemplo — para a propagação de uma campanha educativa em torno das complexas questões envolvidas pelo explosivo crescimento urbano brasileiro.

Em 1980, os nove grandes pólos de desenvolvimento, que se consolidarão em torno das nove capitais — zonas metropolitanas — principais do país, deverão concentrar uma população de cerca de 30 milhões de pessoas — Fortaleza, Recife, Salvador, Brasília, Belo Horizonte, Rio, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre — com uma renda per capita média estimada em cerca de 2 400 dólares.

Nessas grandes cidades estarão concentrados problemas dramáticos de moradia, abastecimento de água, trânsito, emprego, etc. A política urbana é, portanto, imperativo de uma explosão cujos danos ninguém pode ignorar.