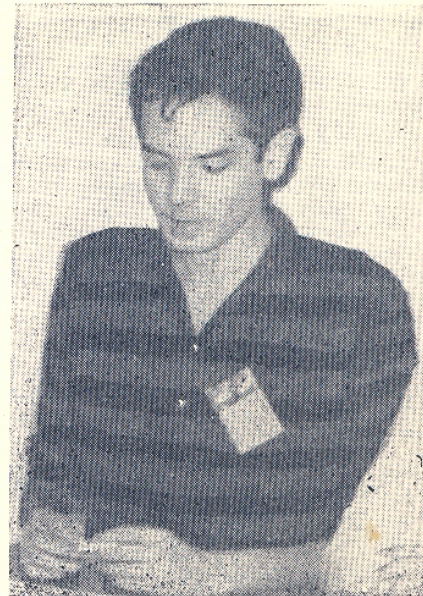


Menção Honrosa na Categoria H — Trabalhos escritos

Arquiteto:

JOÃO RICARDO SERRAN, IAB-GB



Este exemplar é da
Escola de Arquitetura
da U. F. M. G.
— BIBLIOTECA —

CURRICULUM

João Ricardo Serran nasceu no Rio de Janeiro em 15 de julho de 1935 e formou-se pela Faculdade Nacional de Arquitetura da Universidade do Brasil em 1961. JRS fez o 1.º Curso Especial de Metodologia do Urbanismo e Administração Municipal (Convênio USAID, BNH, SERFHAU, IBAM) em 1965 e foi instrutor do 2.º Curso Especial, no tema "Pesquisas para o Planejamento". Proferiu uma série de palestras sobre planejamento físico no 1.º Curso sobre "Noções de Planejamento" promovido pelo BNH, SERFHAU, IBAM, em 1966.

Dentre os projetos de que JRS participou ou elaborou figuram o Plano

Preliminar de Desenvolvimento Urbano de Nova Friburgo; o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano para o município de Narazé da Mata em Pernambuco; Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano para o município de Campo Lindo, São Paulo; colaborou, ainda no desenvolvimento do projeto do Edifício da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda. JRS tem tido uma atuação destacada no campo da habitação, quer no âmbito do IAB, quer fora dele, colaborou no Diagnóstico Preliminar do Setor Habitação, para o EPEA, e no Plano Habitacional Ferroviário; é subdiretor da Divisão Nacional de Planejamento e Habitação do IAB; coordenou a Mesa Redonda sobre Política Habitacional, promovida

pelo IAB-GB e é coordenador da Comissão Estadual de Planejamento e Habitação do IAB-GB. Recentemente, JRS foi designado para representar o IAB-GB junto ao Conselho de Orientação do Centro Nacional de Pesquisas Habitacionais — CENPHA.

PARECER DO JÚRI

"O arquiteto aborda um problema técnico-social da maior importância e atualidade, fundamentado em dados estatísticos preciosos. Seria desejável, entretanto, que o arquiteto, a par da excelente exposição crítica, propusesse um caminho objetivo capaz, eventualmente, de motivar os setores governamentais."

Este exemplar é da
Escola de Arquitetura
da U. F. M. G.
— BIBLIOTECA —

Perspectivas do Plano Nacional de Habitação

O atendimento da necessidade de moradias adequadas é um dos graves problemas que os governos do mundo contemporâneo, principalmente dos países situados nas áreas denominadas "subdesenvolvidas" ou "em vias de desenvolvimento", têm procurado enfrentar.

As Nações Unidas (1), em 1961, estimavam que, para resolver o problema existente na África, Ásia e América Latina — continentes em que o subdesenvolvimento é mais representativo — seria necessário um esforço conjugado,

durante 15 anos (2), para se lograr a construção de 280 milhões de novas habitações.

Em termos financeiros, estes milhões de unidades representariam inversões da ordem de 420 bilhões de dólares americanos (3), distribuídos por 15 anos, o que nos aponta uma necessidade anual de 28 bilhões de dólares.

Dentro deste programa, a América Latina responderia com a construção de 65,7 milhões de unidades, das quais, aproximadamente 11 milhões caberiam ao Brasil, assim discriminados: (4).

deficit em 191 (estimativa)	5 milhões de unidades
novas famílias (330 mil a.a.)	5 milhões de unidades
taxa de reposição (70 mil a.a.)	1 milhão de unidades
TOTAL	11 milhões de unidades

Teríamos, assim, que construir, de 1960 a 1975, cerca de 740 mil unidades por ano, o que corresponde a um investimento anual de 2,2 trilhões de

cruzeiros, em moeda estável, nos dias atuais.

Comparando-se este montante com a receita apurada em 1965 (50 bilhões)

e a estimativa feita para 1966 pelo Banco Nacional da Habitação, (não mais de 260 bilhões de cruzeiros), conclui-se de pronto, que o problema da moradia no Brasil, não encontraria solução nos próximos decênios.

Esta situação, ocasionada pela falta de recursos financeiros — comum a todos os países em vias de desenvolvimento — vem-se agravando a cada dia, em consequência de uma formulação incorreta de nossa atual política habitacional.

Se, em 1964, construamos cerca de 150 mil unidades habitacionais por ano, em todo o País (5), isto é, 20% do programa proposto pela ONU, hoje, com toda a política habitacional em pleno desenvolvimento, registra-se — paradoxalmente — uma sensível redução neste ritmo.

Os dados estatísticos mais recentes (6), indicam para o Rio de Janeiro e São Paulo, as seguintes médias mensais, no período 1962-1965:

CONSTRUÇÕES	LICENCIADAS (MÉDIA MENSAL)	
	Rio de Janeiro	São Paulo
Ano		
1962	666	1915
1963	373	1521
1964	357 (7)	1191
1965		1007

Admitindo, a priori, que existia um mercado — no sentido econômico da palavra — e que o problema habitacional brasileiro era consequência direta de obstáculos legais interpostos às livres relações existentes neste mercado (inflação, inexistência de correção monetária, congelamento de aluguéis, desuso de hábito de poupar, etc.) o Governo brasileiro, abstraído-se dos demais aspectos que configuram a problemática habitacional, enveredou por uma política estreita, encarando o problema apenas sob a perspectiva setorial da economia.

Em menos de 30 dias (8), encaminhava ao Congresso Nacional, um esquema essencialmente financeiro, denominado — equivocadamente — de "Plano Nacional de Habitação", documento que contraditoriamente, já no seu Art. 1.º reconhecia ser necessário formular uma política nacional de habitação e de planejamento territorial.

Portanto, tínhamos o "Plano" sem o devido lastro da política; e — o que nos parece mais interessante — encarando o problema sob o aspecto econômico, desconhecia-se o motivo básico do desafio habitacional — dado fundamentalmente econômico: a diferença existente entre o poder aquisitivo da população e o custo da unidade habitacional. Tentavam, assim, as autoridades, impor um conjunto de medidas, fadado ao completo insucesso, cujos primeiros indícios se revelaram no início de sua implantação, com a crise de construção civil que gerou.

Estas, certamente, foram as grandes falhas da política habitacional do atual governo. Em países onde se registra um poder aquisitivo significativo, o problema da moradia pode ser resolvido através de medidas de caráter financeiro, procurando-se incentivar a poupança, estimulando-se inversões no setor imobiliário, buscando-se novos métodos construtivos que barateiem o custo da unidade habitacional, ampliando-se os prazos de financiamento, etc.; no entanto, nos países em que o poder aquisitivo é baixíssimo e, praticamente absorvido pela alimentação, não tem sentido a adoção de medidas semelhantes, mesmo que acompanhadas de um crescimento da renda per capita da população, através do desenvolvimento econômico do país.

O contraste entre a situação da população urbana norte-americana (com auto nível salarial) e a dos camponeses indianos (poder aquisitivo insignificante) com relação as despesas relativas à alimentação e à habitação, nos permite comprovar, tranqüilamente, esta afirmativa. Enquanto a população americana dispense cerca de 35% com a alimentação (máximo registrado na

pesquisa) os camponeses indianos aplicam, no mínimo, 83,6% de sua receita em comida e bebida. Analisando-se os dois quadros anexos, verifica-se, de imediato que, a situação referente à Índia não nos permite pensar em poupança. Nesta situação não se configura uma demanda — em termos econômicos — e sim, necessidade de habitação saudável.

Neste sentido, a própria "Aliança para o Progresso" reconheceu, recentemente, este fato, ao afirmar que "chegou o momento de reconsiderar a tese de que a construção intensiva de casas baratas é a melhor solução para os problemas habitacionais urbanos da América Latina. Em primeiro lugar, o preço das chamadas casas baratas não é suficientemente baixo para atingir o nível de renda dos grupos que mais desesperadamente precisam de habitação melhor. Não deve, certamente, ser abandonada a construção de casas baratas, tendo de ser, porém, conjugada com extensos programas novos para promover melhoramentos rápidos e visíveis das condições de vida em favelas e outras áreas de habitação inadequada. (9)

No entanto, os governos responsáveis pelo encaminhamento de uma solução compatível com esta situação, geralmente abstraem-se desse fato e sob uma perspectiva alienada, quando não sob pressão externa — quer cultural ou econômica — monta um sistema financeiro altamente sofisticado na pressuposição da existência de um mercado onde coexistiriam oferta e demanda.

Este, infelizmente, é o quadro que o Brasil enfrenta nos dias atuais Orientado pelos especuladores imobiliários que se fartaram de agir impunemente (10) a partir do fim da Segunda Grande Guerra e que, de 1960 para cá, vinham se atemorizando com ameaças de leis regulamentando o uso do solo urbano e o congelamento dos aluguéis, as autoridades governamentais que empolgaram o poder em abril de 1964, elaboraram um esquema financeiro, certas de que corrigiriam as falhas do suposto mercado imobiliário.

Não foi por outra razão que se deu ênfase absoluta ao Banco Nacional da Habitação — órgão financeiro — marginalizando-se o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) — órgão técnico — em oposição às manifestações não só das entidades de classe ligadas ao problema (Instituto de Arquitetos do Brasil e Clube de Engenharia) como também do próprio Congresso Nacional. (11)

Surge assim, com a Lei n.º 4380, de 21 de agosto de 1964, o Sistema Financeiro da Habitação, compreendendo COHAB's, COOPERATIVAS HABITA-

CIONAIS, FUNDAÇÕES MÚTUAS e SOCIEDADES DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO, devidamente capitaneadas pelo BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO. Subordinado a este, numa aberração jurídica (12), colocaram uma outra autarquia — o SERFHAU — com função de dar cobertura técnica aos programas financeiros.

Cercando todo o esquema, nomeiam para presidi-lo, um elemento técnico cuja única virtude era a de ter dirigido uma política habitacional num dos estados da Federação dentro de princípios que contrariavam todos os ditames de um programa habitacional sadio, princípios baseados em normas e critérios personalistas, totalmente contra-indicados por técnicos em serviço social, categoria profissional a que pertencia (coação policial, queima de antigas moradias, etc.).

Não demorou três meses e já em novembro todo o esquema estava envolvido pelos especuladores imobiliários, os quais, aproveitando-se da incapacidade técnica demonstrada pelos responsáveis diretos pela política habitacional, elaboraram programa altamente lesivo à população necessitada. Em fins de janeiro de 1965, após calurosa campanha do Instituto de Arquitetos do Brasil, via-se o Banco Nacional da Habitação na contingência de intervir violentamente na Cooperativa Habitacional da Guanabara (COOPHAB-GB) que, dias antes, enaltecia.

Era a primeira derrota, a mais evidente. Nos bastidores, no entanto, outros revezes se registravam: a decantada extinção do déficit habitacional brasileiro de 8 milhões de unidades em quatro anos (13), pouco a pouco cedeu lugar à tentativa de atingir apenas o incremento anual do déficit, calculado na época, em cerca de 400 mil unidades. Os instrumentos captadores de recursos financeiros mostravam sua fragilidade; estimava-se para 1965 uma arrecadação da ordem de 50 bilhões de cruzeiros o que corresponderia — otimisticamente — à construção de 50 mil unidades, ou seja, 12,5% da necessidade anual para atender o incremento do déficit. As letras imobiliárias, suporte das Sociedades de Crédito Imobiliário, não podiam ser lançadas devido a problemas de correção monetária e a pequena disponibilidade do mercado de ações então sob o impacto das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional.

Finalmente, no segundo semestre do ano, a construção civil entrava em crise e com ela todo o sistema há menos de um ano idealizado e implantado. O Governo Federal, apreensivo com a situação gerada pela única medida de caráter aparentemente popular que idealizara — em contraposição às medidas de contenção no campo financeiro — acelera as providências de ordem "estratégica" iniciadas logo após a crise das cooperativas habitacionais, com a indicação do Dr. Arnaldo Blank, uma espécie de Interventor Federal junto à Diretoria do Banco. No início do segundo semestre de 1965, completa-se a intervenção com a mudança da Diretoria (a antiga Presidência só deixaria os quadros no BNH no início de 1966).

Entra, assim, o Banco Nacional da Habitação em sua segunda fase, sob a égide da sofisticação e consequente

complicação do Sistema Financeiro da Habitação. E a época atual, em que se procura "aprimorar" os instrumentos de captação de poupanças. Portarias, regulamentações, instruções, planos, projetos, novas políticas vão se sucedendo na vã suposição de resolver o impasse criado. A título de exemplificação lembramos que só no dia 29 de novembro de 1965, o Governo Federal promulgou três leis alterando o esquema fixado pela Lei n.º 4.380: a Lei n.º 4.862 (Imposto de Renda) no que se refere às Letras Imobiliárias, em seu Art. 26 e subsequente; a Lei 4.863 (Novos Vencimentos de Servidores Civis e Militares) alterando a contribuição das empresas ao BNH de 1% para 1,2%; e a Lei n.º 4.864 (Estímulo à Construção Civil) alterando várias disposições anteriores, na esperança de salvar a indústria da construção civil da crise que enfrentava.

O SERFHAU, não tendo sido atingido pela intervenção federal, continuava, lentamente, desempenhando o papel que lhe coubera na primeira partilha de "tarefas" realizada em fins de 1964: implantar, em todo o território brasileiro, Companhias Estaduais de Habitação (COHAB's), com todos os defeitos inerentes às Vilas Aliança, Kennedy e congêneres, na esperança de provar que a política habitacional do então Governo da Guanabara estava correta. (14) Hoje, tendo perdido o apoio — indispensável dentro da estrutura prevista pela Lei n.º 4.380 — de seu tutor (BNH), o SERFHAU perde-se em projetos mirabolantes e cada dia que passa encontra-se mais marginalizado, na expectativa de uma futura mudança de Diretoria.

Para completar este quadro extremamente confuso, o Ministério Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, através de seu Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (EPEA) vem, há mais de um ano, analisando a situação habitacional brasileira, com o objetivo de formular a política federal, de acordo com o que estabelece o Art. 1.º da Lei n.º 4.380. Como se não bastasse, especulando-se ainda, em torno da famosa "Lei de Estabilidade" que alterará profundamente o esquema habitacional primitivamente implantado.

A população, por seu lado, alheia às minúcias das alterações do esquema financeiro e do risco que corre ao se candidatar aos planos propostos — como é o caso da correção monetária trimestral instituída pela Instrução n.º 5 — espera que alguma coisa de positivo saia dos projetos IMPACTO, EMPRESAS, ou das COOPERATIVAS OPERÁRIAS que, com seus INOCOOP's (15), prometem 100 mil casas — que na verdade são apartamentos incompráveis — em 4 anos.

Enquanto isso, luta contra a perda de capacidade aquisitiva que vem sofrendo com o aumento do custo dos gêneros alimentícios, do transporte e demais itens de seu orçamento. Sem o correspondente reajustamento salarial, cada dia que passa, mais ampla fica a distância entre o poder aquisitivo da população e o custo unitário da habitação.

NOTAS:

- 1 — "World Housing Conditions and Estimated Housing Requirements" — ONU, 1965 — ST/SOA/58.
- 2 — 1960 a 1975.

QUADRO I ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA DO NORTE RENDA E DESPESA DA POPULAÇÃO URBANA EM 1950

Nível de renda (US\$)	Despesa média por domicílio (US\$)	Despesa com comida e bebida (%)	Despesa com aluguel (%)
Até 1.000	1.333	33,2	17,9
1.000 — 2.000	1.822	35,2	15,2
2.000 — 3.000	2.784	33,9	12,5
3.000 — 4.000	3.654	32,0	11,2
4.000 — 5.000	4.571	30,2	10,6
5.000 — 6.000	5.423	29,3	9,9
6.000 — 7.000	6.262	28,1	9,9
7.500 — 10.000	7.439	27,6	9,5
mais de 10.000	11.869	22,3	9,7

FONTE: ONU — Compêndio de Estatística Social — 1961.

QUADRO II RENDA E DESPESA DOS OPERÁRIOS AGRÍCOLAS ÍNDIA — 1950/1951

Nível de renda (rúpias)	Despesa média por domicílio (rúpias)	Despesa com comida e bebida (%)	Despesa com aluguel (%)
Até 50	219,00	83,6	0,5
51 — 100	343,00	85,5	0,6
101 — 150	440,00	85,5	0,7
151 — 200	528,00	84,9	0,8
201 — 250	584,00	85,2	1,2
251 — 300	628,00	84,3	1,6
301 — 350	644,00	83,7	1,7
351 e mais	700,00	84,5	1,5

FONTE: ONU — Compêndio de Estatística Social — 1963.

- 3 — US\$ 1.500 ou Cr\$ 3.300.000 por unidade habitacional — OEA — "Estudio Social de America Latina" — 1963/64.
- 4 — ONU — ST/SOA/58 citado na nota (1).
- 5 — "Quarto Relatório Anual — 1964", do Fundo Fiduciário do Processo Social — pág. 42.
- 6 — Anuário Estatístico do IBGE — 1965, pág. 296. Boletim Estatístico do IBGE n.ºs. 87 e 88 de 1964.
- 7 — Valores para o período compreendido entre setembro de 1964 a setembro de 1965.
- 8 — No dia 1.º de maio de 1964, a imprensa do Rio anuncia que o Senhor Presidente da República havia pedido ao Senhor Ministro Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica prioridade para o problema de habitação popular. No dia seguinte (2 de maio) foi divulgado que o Plano já estava pronto e seria entregue à Presidência "na próxima semana". Cinco dias depois (6 de maio) os jornais anunciaram que o Plano havia sido entregue ao Senhor Presidente e, no dia seguinte (7 de maio) surgiram os pontos principais do Plano.
- 9 — Carta Semanal — Aliança para o Progresso — Volume IV, n.º II, 14 de março de 1966 — pág. 4.
- 10 — A zona sul da cidade do Rio e o bairro

da Tijuca são testemunhos incontestes desta ação.

- 11 — O Congresso Nacional alterou substancialmente o anteprojeto enviado pela Presidência da República. Posteriormente, os 30 votos apostos à Lei n.º 4.380, retiraram grande parcela dos dispositivos legais acrescentados.
- 12 — É o segundo exemplo no Brasil de uma autarquia de 2.ª categoria. O Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura (CONFEA) e os Conselhos Regionais de Engenharia e Arquitetura (CREAS) abriram o caminho para esta estranha subordinação.
- 13 — Ver Entrevista D. Sandra Cavalcanti, na revista Dirigente Construtor n.º 3, vol. I — janeiro de 1965, pág. 74.
- 14 — A preocupação em copiar os planos do COHAB-GB foi tão grande que não satisfeitos em exigirem a construção de casas iguais às da Vila Kennedy (tipo G) em terrenos de aspecto topográfico distinto (Recife e Salvador) estimulavam inclusive, as incipientes companhias existentes a trocar de nome, como no caso da COHAB-CE.
- 15 — "Institutos de Orientação às Cooperativas", órgão criado pelo BNH, com característica altamente centralizadora e estatizante, denunciado em abril do corrente ano pelo Instituto de Arquitetos do Brasil.