

# Barreiros e Canais para o Desenvolvimento Habitacional nos Países em vias de Desenvolvimento

Jonh C. Turner, ARIBA

BIBLIOTECA DA ESCOLA DE ARQUITETURA DA U. F. M. G.

Muitas das comunidades de invasores da América Latina oferecem oportunidades satisfatórias sem par para os que nelas querem se estabelecer, pertencentes às camadas de renda mais baixa. Elas são caracterizadas pelo "desenvolvimento progressivo", pelo qual as famílias constroem suas casas e suas comunidades à medida que os recursos lhes permitem, a partir dos elementos mais importantes. Os procedimentos seguidos por essas comunidades auto-selecionadas de ocupantes-construtores, livres para agir de acordo com seus próprios desígnios, os habilitam a sincronizar os investimentos em construção e em serviços comunitários de acordo com o ritmo da mudança econômica e social. As políticas e os projetos oficiais, por outro lado, tentam encurtar o processo de desenvolvimento ao requerer padrões mínimos estruturais e de instalações, antes do estabelecimento. Esse "desenvolvimento instantâneo" agrava o problema habitacional porque despreza as necessidades econômicas e sociais das massas que se estabelecem no meio urbano nos países em desenvolvimento.

Podem parecer heresia sugerir que os códigos de planejamento e de construção elaborados com o objetivo de melhorar e manter padrões modernos de habitação têm efeitos exatamente opostos em muitas partes do mundo. Entretanto, enquanto preparava um trabalho sobre o assunto para as Nações Unidas (1) descobri que a experiência de muitos países em vias de desenvolvimento demonstra que o efeito é esse. Os conceitos de planejamento derivados da experiência dos países mais desenvolvidos são freqüentemente inaplicáveis nas condições existentes nos países em vias de desenvolvimento. É, portanto, claro que a questão deveria ser discutida com a maior franqueza.

A questão, em termos sumários, é que o princípio dos "padrões modernos mínimos" é baseado em três pressupostos: que elevados padrões estruturais e de equipamento têm precedência sobre elevados padrões de espaço; que os moradores podem e devem mudar-se quando seu status varia a ponto de lhes permitir uma moradia maior, acima dos padrões mínimos; e que a função da casa é,

acima de tudo, proporcionar um abrigo higiênico e confortável. Enquanto esses pressupostos são válidos para os Estados Unidos, a União Soviética e a Europa, o mesmo não acontece para países como o Peru, a Turquia e as Filipinas.

Observações feitas nos países em vias de desenvolvimento mostram que as famílias, quando têm liberdade para fazer o que querem, preferem viver em grandes casas inacabadas — ou mesmo em grandes barracos — em vez de em casas prontas mas pequenas. Como escreveu Patrick Geddes, há meio século, na Índia: "Devo fazer lembrar a todos os interessados (1) que a necessidade essencial de uma casa e de uma família é mais espaço e (2) que o melhoramento essencial para uma família e uma casa é mais espaço" (2). A família típica, ganhando um salário incerto em uma economia instável que proporciona muito pouca ou nenhuma segurança social, depende marcadamente na propriedade para dar segurança — especialmente quando em processo de transição de uma urbanização recente para uma mais completa. (3). Para estas famílias, em sua vasta maioria vivendo em cidades de países em vias de desenvolver-se, a habitação é um "veículo de mudança social" (4). Desta maneira, a estabilidade geográfica é freqüentemente o agente da mobilidade social, em vez do oposto, que acontece com as camadas mais participantes da sociedade moderna. Nunca encontrei uma família, nas **barriadas**, que não estivesse construindo aquela casa também para seus filhos, e que não esperasse e desejasse que eles tivessem um status mais elevado. Charles Abrams, que tem observado agrupamentos subnormais em todos os continentes, nota que "quando a posse parece segura, as fundações são mais firmes" (5). Portanto, os moradores estão "mais preocupados com onde vão construir do que com o que vão construir, e estão mais preocupados com a planta inicial do que com padrões iniciais. Os barracos melhorarão com o tempo e com melhores condições econômicas, se se der aos moradores uma chance". (6) Poucos planejadores e administradores concordam, ainda, com Abrams, mas ainda menor número de pessoas comuns discorda-

ria. Garantia de posse da terra onde eles podem viver agora é muitíssimo mais importante do que a promessa de uma casa moderna que eles talvez nunca cheguem a alcançar. Mas dada a terra e as circunstâncias adequadas — isto é, adequadamente localizada, convenientemente planejada e com título de propriedade — a experiência demonstra que a evolução para padrões modernos se fará, mesmo que lentamente.

A imposição de padrões mínimos na habitação popular urbana numa economia em transição é uma deturpação da função tradicional da habitação como fonte de segurança social e econômica e de mobilidade. Exigindo uma investimento inicial pesado e deixando poucas possibilidades de utilização de recursos não monetários, os padrões mínimos retardam o processo de integração urbana e ajuda aos especuladores da terra e os proprietários que exploram os favelados. Exigências impossíveis de cumprir aumentam a demanda e custo das favelas e pioram suas condições. Eliminando do mercado todos os que tiverem baixa renda e muitos dos que a têm média, esses padrões encorajam a tendência em investir em terra sem uso em vez de fazê-lo na construção de habitações.

Nas cidades em que a maioria da população vive em favelas e não pode construir as casas de que necessita porque não tem poder aquisitivo suficiente para enfrentar o custo dos terrenos e da construção, dificilmente se poderia estranhar que uma grande parte do processo de estabelecer-se no meio urbano se faz independentemente dos sistemas comercial e legislativo. As experiências de certas cidades peruanas são típicas de países em vias de desenvolvimento. Durante os últimos 25 anos a população de Lima triplicou de menos de 700 mil habitantes em 1940 para uma população estimada em 2.100 mil, hoje. Nesse mesmo período a população favelada cresceu de um número não registrado e insignificante a uma estimativa conservadora de 25%. Como também acontece em outros países em processo de urbanização, a situação nas cidades do interior é ainda mais alarmante. Em Arequipa, a segunda cidade do Peru em população (aproximadamente

200 mil), 50% vivem nas urbanizações populares, bairros clandestinos onde vivem pessoas da baixa classe média e da classe trabalhadora, localizados numa terra deserta e marginalizada pertencente ao Estado. Em 1960, baseado numa análise de um censo feito anteriormente, estimei que apenas 22 a 23% da população urbana vivia então nesse tipo de aglomerado.

Com taxas de crescimento em favelas variando de 12% para mais, ao ano, no México, Turquia e Filipinas, bem como no Peru e em muitos outros países, — o dobro do crescimento da cidade como um todo, — não será exagero afirmar que o desenvolvimento das cidades está fora de controle. Durante as duas décadas passadas as maiores cidades do Peru triplicaram em área e população; representam atualmente 30% da população total do país. Dois terços desse crescimento recente (aproximadamente 10% da população ou 1 milhão de pessoas) é composta de favelas que fizeram mais construção de cidades em termos de estabelecer-se do que foi feito nos 400 anos anteriores. (7) Desta maneira, apesar da crescente consciência da necessidade de planejamento urbano, e da grande necessidade de uma infra-estrutura ordenada para o desenvolvimento econômico, o crescimento das cidades nos dois terços do globo em processo de urbanização está-se tornando crescentemente caótico.

Esta ausência de uma preocupação central a respeito do papel das cidades é relacionado com a crescente crise que as cidades em todas as partes do mundo estão enfrentando: desemprego maciço, favelização e sordidez nos países pré-industriais em vias de desenvolvimento; ...Consequentemente, a cidade é um habitat pobre, não apenas para o homem mas também para a indústria e o comércio. Caótica em sua forma e destrutiva socialmente, a confusão do crescimento urbano desordenado cria um nóvô impêchilo ao crescimento econômico (8).

A hipótese na qual os argumentos deste artigo estão baseados é implícita na constatação de que os padrões exigidos pelas autoridades (e praticados pela empresa e instituição capitalistas) conflitam com as demandas da massa de pessoas habitando ou em vias de estabelecer-se no meio urbano. A perda do controle administrativo sobre o aglomerado urbano e as estruturas frequentemente inadequadas e caóticas que constituem a maior parte do crescimento atual das cidades nos países em vias de desenvolvimento são um produto do hiato entre valores e normas exigidas pelas instituições governantes e os impostos à população pelas circunstâncias em que essa vive. Quanto maior o hiato entre o suprimento de habitações oficialmente reconhecido e a natureza da demanda popular, e quanto maior for a demanda em relação ao poder de polícia exercido pelas autoridades, maior será a proporção de estabelecimentos realizados fora de controle. (9)

#### CASO-TIPO DE UMA BARRIADA

##### A invasão

A melhor e, talvez, a única maneira de ilustrar esses princípios é descrever as situações que nos levaram a formulá-los. A descrição que se segue é um caso-tipo composto, largamente baseado num aglomerado particular nos arredores de Lima. Pampa de Cuevas é talvez a coisa mais parecida a uma **barriada** modelo de seu tipo. Estabelecida bastante recentemente (em 1960), numa localização mais favorável do que o normal, ainda que típica, este estabelecimento tem uma

população de aproximadamente 12 mil pessoas. Cuevas é uma **barriada** do tipo das formadas por famílias que se mudaram das casas de cômodo da cidade, em que os adultos viveram pelo menos dez anos antes da mudança. Muitas deles vieram recentemente do interior mas não estão nos grupos economicamente mais baixos e não sem alguma experiência urbana. (10) Isto contrasta com outro tipo básico de **barriada**, formada por pessoas de nível econômico muito baixo e baixos **padrões** de vida, filhos de habitantes pobres da cidade ou imigrantes rurais, e os cortiços comercialmente estabelecidos onde a densidade é muito mais elevada e estão localizados geralmente próximos dos centros de emprego. Estabelecimentos como este último servem como cabeças de ponte ou finca-pés para os extremamente pobres, possibilitando-lhes obter trabalho com mais facilidade por viver à curta distância, percorrível a pé, dos principais Cuevas, que não está a esta distância de nenhum deles, é uma localização pouco satisfatória para idas e voltas ao centro ou para famílias migrantes ainda muito pobres. A grande maioria de seus habitantes é constituída de famílias jovens, com salários mais ou menos estabilizados. São pobres, mas representam mais os setores médios em termos salariais do que as camadas abaixo daquele nível mínimo e, como indica a taxa de melhoria de muitas habitações, mantiveram uma apreciável taxa de mobilidade para melhores níveis. (11) Não vou, portanto, descrever uma favela clássica. "...o pior tipo de favela, cercado qual imundo cortiço as principais cidades da América Latina" onde "vivendo quase como animais, seus moradores são engolfados pela animalidade. Religião, controle social, educação, vida doméstica, são pervertido e desfigurados". (12) Cuevas, junto com talvez dois terços das **barriadas** do Peru, a maioria das **colônias proletárias** da cidade do México, ou das **Gecekondu** de Ankara, podem ser melhor descritas como subúrbios que melhoram a si próprios do que como "favelas". (13).

A história de um aglomerado deve começar com a descrição de seus primeiros moradores e seus motivos para ali estabelecer-se. Como é claro agora, a necessidade de invadir (\*) pode ocorrer em circunstância as mais diversas na mesma cidade ou em diferentes fases da vida de uma mesma família; o imigrante recém chegado pode ser forçado a invadir se fôr incapaz de encontrar ou pagar o aluguel de outra moradia, ou, por outro lado, a família que vive de salários não pode encontrar acomodações toleráveis ou então necessita profundamente da segurança que dá a posse de sua própria casa pode vir a ser forçada à invasão se não houver outra alternativa (14). A grande maioria dos que se estabeleceram em Cuevas foram motivados pelo desejo de escapar à tirania e insegurança dos altos aluguéis que tinham de pagar por condições miseráveis. Para a família média de cinco ou seis membros, com um ganho médio de aproximadamente US\$ 90, há apenas duas alternativas legais: esperar até que o ganho da família se eleve o suficiente (ou até que tenham feito economia suficiente) para comprar e construir nos lugares de preço mais acessível

(\*) Traduzimos squatting como **invasão: o processo pelo qual os sem casa própria organizam-se e tomam uma área não construída, com o intuito de ali estabelecer-se.** (N. do T.).

ou esperar a chance de ter uma casa subsidiada pelo Governo. Por razões que explicaremos adiante, muitas famílias rejeitam a última alternativa, mesmo quando estão entre a pequena minoria à qual se apresenta a oportunidade. A grande maioria prefere a alternativa ilegal da invasão caso as possibilidades de obter a posse de facto sejam boas, ainda que grandes sacrifícios sejam necessários para arranjar um terreno e construir.

Os primeiros moradores de Cuevas, aproximadamente 500 adultos vindos de diferentes partes de Lima, formaram a **Asociación de Padres de Familia Pro-Vivienda**, uma associação comunitária com o objetivo de conseguir habitações, em 1-12-1959. Não sei ainda exatamente como este determinado grupo se formou, (15) mas o caso de El Ermitaño, vizinho a Cuevas, é típico. A Associação de Ermitaño foi organizada por um comitê auto-designado, em 1962, que se declarou a legítima sucessora da Associação que em 1945 havia pedido ao Ministério de Obras Públicas a licença para desenvolver a terra que a Associação tencionava invadir. Mesmo não tendo recebido resposta alguma, a Associação manteve uma certa reivindicação a respeito daquela terra, uma reivindicação tênue e mais moral do que legal. Foi o suficiente, entretanto, para obter o apoio do "Frente Unico de las Barriadas del Peru" — uma confederação de Associações de **barriadas** que tinham algum apoio político e influência junto aos centros de poder. Com esse reforço moral e a possibilidade de apoio político, um grupo com perspectivas de um bom lugar e com membros em número suficiente para prover fundos bastantes (para custear despesas e compensar os esforços dos organizadores) estavam prontos e preparados para a invasão, caso não se lhes abrisse outra perspectiva.

A invasão de Cuevas deu-se na noite de 17 de novembro de 1960. A Polícia obrigou os invasores a sair das terras e eles, várias centenas de homens, mulheres e crianças, acamparam ao longo da ferrovia enquanto seus líderes parlatavam com as autoridades. O Governo estava particularmente desejoso de evitar uma invasão maior àquela altura, pois estava para promulgar uma lei que evitasse futuras invasões graças a medidas destinadas a proporcionar terrenos edificáveis a baixo preço. (16) O proprietário de um terreno vizinho, um homem rico e com influência política opunha-se enérgicamente à invasão, que considerava uma ameaça à sua propriedade. Eventos futuros justificaram seus receios. Cinco semanas depois, às vésperas de Natal, os invasores conseguiram uma "permissão provisória" para ocupar parte daquela terra.

Sem dar conhecimento às autoridades, ou sem que elas com isso se importassem, a Associação contratou cinco topógrafos (que alguns dizem ter sido na realidade estudantes de engenharia) para fazer o levantamento e a demarcação individual dos terrenos. Cada terreno deveria medir 10 por 20 metros mas a maioria tinha, de fato, apenas 8 por 16,5. A Associação pagou cerca de mil dólares pelo trabalho, que tomou dois meses para ser feito. Ostensivamente, a permissão para que os invasores acampassem no terreno era estritamente temporária e tinha como objetivo apenas providenciar uma alternativa. A época do Natal não teria sido humano — ou mesmo político — deixar tantas famílias aparentemente tão pobres continuar a viver a céu aberto. As próprias famílias, ou seus líderes, haviam

programado a operação muito bem, e calcularam corretamente, que uma vez na terra, a posse lhes seria dada de fato. Desta maneira os invasores estavam preparados para arriscar suas reservas para o projeto do loteamento. Assim que ficou pronto, cada família transferiu seu barraco (feito de esteiras de palha fixadas com arame a uma estrutura de bambú) para seu lote, localizado pelos organizadores.

Durante as cinco primeiras semanas, os invasores viveram, praticamente, a céu aberto. Apesar de ser verão, e em Lima não chove nesta época, acampar naquelas condições era um sacrifício considerável. Mas, dada a esperança de um lote edificável, de tamanho bastante amplo, em terreno plano razoavelmente perto da cidade e adjacente a uma via de transporte público, um grande número de invasores estava preparado para ficar ali indefinidamente, preferindo isto a ter de voltar, desmoralizados, aos cortiços de onde saíram, com sua sujeira e seus alugueis extorsivos. Assim que o acampamento se estabeleceu no lugar, a Associação providenciou uma escola que dava instrução tanto a adultos quanto a crianças, e muitos se estabeleceram com tendas que vendiam massas, velas, refrigerantes e outras coisas essenciais. No princípio, tudo, inclusive água, tinha de ser carregada através de uma trilha, mas quando as famílias se estabeleceram, um caminho mais curto foi feito através da terra cultivada que separava os terrenos da estrada que conduzia a cidade, sob os protestos do proprietário da terra. Pouco depois da invasão, muitos sentiram que estavam com toda a certeza muito melhor ali do que nos cortiços. Mesmo com um começo tão primitivo, uma parte considerável de suas necessidades quanto a moradia estavam satisfeitas. Em primeiro lugar, cada família tinha um lote de tamanho razoável, sem que tivesse de pagar aluguel ou de ter medo de ser despejado. Em termos de espaço, ensolação e poluição atmosférica, seus barracos eram uma melhoria enorme em relação aos quartos pequenos, superlotados, sem ventilação dando para corredores escuros, barulhentos e mal cheirosos. Havia dificuldades e despesas em Cuevas, como o ter de comprar água de origem duvidosa a preços exorbitantes (mais ou menos 500 cruzeiros antigos por lata d'água). A falta de luz elétrica reduz a oportunidade de vida social e de estudo e aumenta o sentimento de insegurança física (se bem que parece haver muito menos violência na *barriada* do que na própria cidade). Por outro lado, a ausência de privadas públicas em número extremamente insuficiente e em condições tão más como as existentes nos cortiços faz muito pouca diferença ou é mesmo indiferente, quando há tanto espaço para latrinas individuais com sumidouro. O custo da condução para a família toda é geralmente maior do que antes, mas o gasto extraordinariamente é maior do que a economia feita com o não pagamento de aluguel, desde que haja comércio e escola no aglomerado ou perto dele. Desta maneira, mesmo para a pequena minoria cujos gastos sejam ligeiramente maiores do que antes (devido a ser obrigado a comprar água ou gastar mais em condução) o ganho líquido em melhoria de condições de vida é apreciável e, em relação à segurança pessoal, é invariavelmente muito grande.

Como a segurança de posse do lote em que está sua casa é a preocupação primordial do invasor, é dada prioridade

absoluta à ação de consolidação da propriedade. Se não houver nenhum jeito de obter o título legalmente e de imediato, e, se precedentes demonstram que uma vez estabelecidos em terra de pouco valor esta é raramente reclamada, então a maneira mais segura de garantir a posse permanente é estabelecer-se firmemente na terra. As associações pedem a seus associados que construam assim que tomem posse de seu lote, de modo que todos os que podem o fazem, mesmo que sejam fundações apenas. Uma anedota corrente em Lima conta a história de um enorme trator que o Governo mandou para que derrubasse os barracos. Ao investir sobre o primeiro, feito de esteiras e de bambú, o trator quebrou: havia encontrado uma estrutura de sólido concreto armado. Apesar de não ser mais do que uma fábula, sua moral está bastante clara.

Além de construir para garantir a posse — e investir as economias antes que haja mais altas no custo dos materiais de construção — há, é claro, a necessidade de uma casa permanente. A sequência de operações e ordens de prioridade entre os componentes da estrutura da habitação (17) serão grandemente determinadas pelo clima e pela situação econômica e perspectivas do invasor. Onde há muito poeira ou nenhuma chuva, como em Lima, pode ser mais apropriado cercar o lote com um muro de tijolos do que construir dois ou três quartos com tetos permanentes. A parede erguida no perímetro proporciona privacidade e um micro-clima melhorado no qual a falta de conforto de um barraco é muito reduzida; a família não é mais incomodada por cachorros ou crianças dos vizinhos, sente-se mais segura em relação aos furtos e passa a ter, efetivamente, muito espaço para habitar, ainda que os quartos sejam temporariamente barracos.

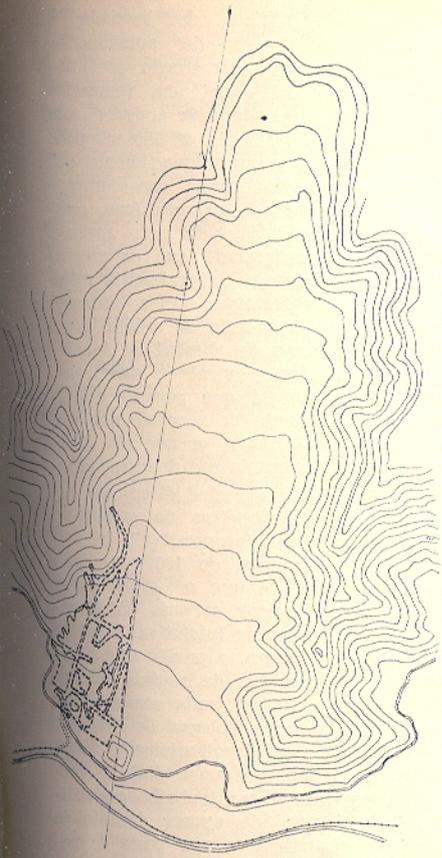
Durante a discussão de prioridade de serviços e estruturas em Cuevas, um dos líderes argumentou enfaticamente por primeiro manter as paredes no perímetro até que os equipamentos públicos fossem instalados, depois construir o banheiro e só depois disto feito, começar o resto da estrutura (18). Esse homem, secretário da Associação da *barriada*, sentiu que era importante investir primeiro na instalação e melhoramento do equipamento comunitário, depois serviços públicos, e finalmente estruturas individuais. Muitos invasores, entretanto, dariam prioridade à construção de suas casas — pelo menos alguns cômodos — sobre a de serviços públicos. Mas a julgar pelos resultados de uma série de conversas tidas em Cuevas, muitos dos invasores colocavam uma prioridade ainda maior aos serviços comunitários, como escolas, mercados, locais de reunião, centro de saúde, centro paroquial e posto de polícia do que às suas próprias casas. Esses serviços, ainda mais do que o equipamento público (com a possível exceção da eletricidade) constituem uma vantagem maior do que uma casa acabada. Observações feitas sobre o que os invasores realmente querem e tentam instalar confirmam o relatório feito pela Comissão de Habitação, nomeada *ad hoc* pelas Nações Unidas, em fevereiro de 1962: "Do ponto de vista das famílias... a casa não é "abrigo" ou "equipamento doméstico" apenas, mas compreende um número de equipamentos, serviços e utilidades que unem o indivíduo e sua família à comunidade". (19).

Enquanto as condições econômicas, técnicas ou administrativas determinaram em parte a ordem em que as utilidades

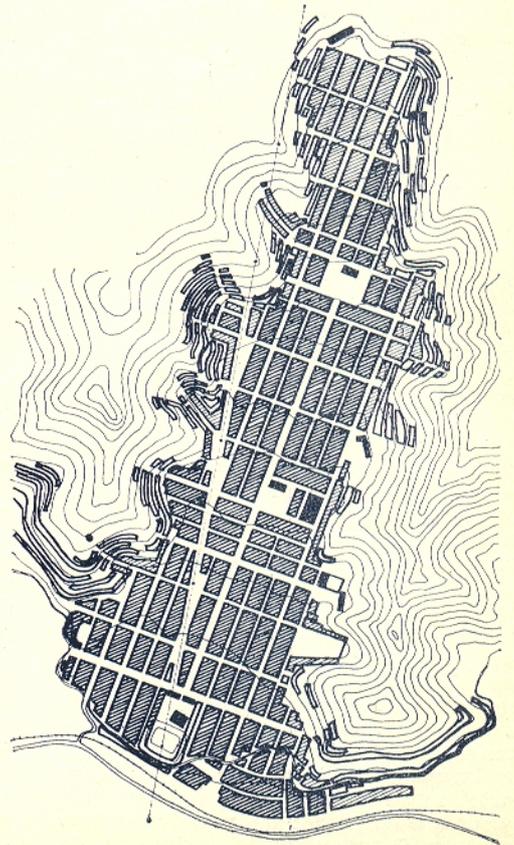
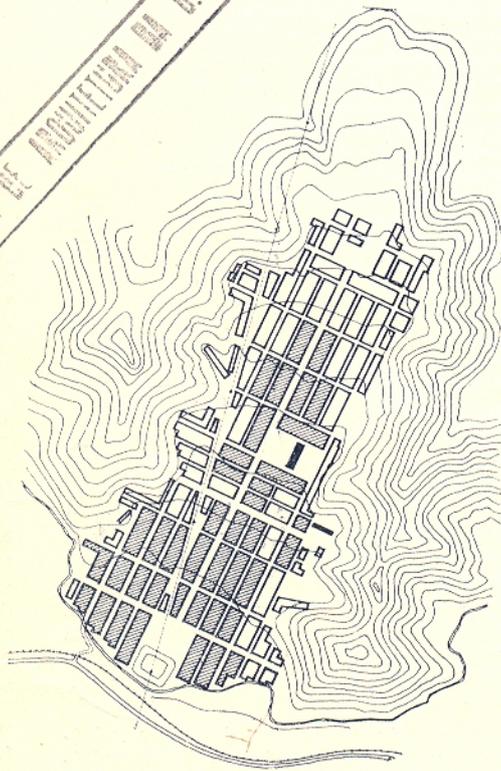
comunitárias foram instaladas (ou tentou-se fazê-lo), existe uma correspondência estreita entre o atual programa de operações e o "ideal prático" formulado pela comissão de habitação comunitária mencionada acima. Os componentes indispensáveis foram providenciados, ainda que sumariamente, no princípio. Ainda antes de se mudarem para seus lotes os habitantes tinham suprimento de água, transporte (na rodovia principal), uma escola primária, comércio a varejo, e abrigo básico (no acampamento). Em 1962, cerca de 18 meses após a invasão, havia-se construído uma escola primária permanente, um posto de saúde, de polícia e uma capela. Esta capela recebia visitas regulares de ministros de uma ordem missionária estrangeira muito ativa e de grande prestígio. No ano seguinte foi estabelecida uma escola secundária e aquela capela foi transformada em paróquia com clero residente. Em 1963 a Associação entrou em contato com uma firma particular para a instalação de eletricidade. O sistema foi instalado e colocado em operação por curto período, alimentado por um velho motor diesel de barco. Infelizmente surgiram alguns problemas com a firma que executou a obra e esta retirou todo o equipamento, com grandes perdas para ela mesma e para Cuevas. Desde então a única eletricidade existente vem de pequenos geradores instalados por alguns indivíduos que fornecem eletricidade a seus vizinhos imediatos (a aproximadamente 7 cruzeiros novos por lâmpada de 50 watts por mês). Em 1964 o Governo instalou um reservatório de água provisório mas até a outono de 1965 ainda não estava funcionando. Durante os anos de 1964 e 1965 o Governo instalou várias escolas e uma clínica particular. Uma pesquisa de uso da terra, feita em junho de 1965 (20) revelou um total de 218 lojas de comércio a varejo, (grande parte de negócios de valor mais social do que comercial) e 14 oficinas de artesãs. Placas indicando costureiras, dentistas e eletricitistas podem ser vistas hoje. Uma mostragem das estruturas de moradia demonstraram que a construção definitiva já havia começado em 80% dos lotes e 42% das paredes já estavam feitas até a altura do telhado. Entretanto, apenas 9% haviam terminado a estrutura do primeiro andar e apenas 2% haviam começado a do segundo.

Em 1965 Cuevas tornou-se o centro de uma nova municipalidade compreendendo a área de adjacentes. Em 1966 houve eleições municipais e administrativamente Cuevas tornou-se parte integrante da cidade. (21) Fisicamente, entretanto, falta muito por fazer. Não há utilidades públicas funcionando ainda, só poucas casas estão prontas estruturalmente, não se pavimentou nenhuma rua, e não há uma única árvore porque a água ainda não chegou.

Um fato muito mais sério é que ao redor de todo o seu perímetro, trepando pelas encostas dos morros circundantes, há um cinturão crescente formado de novos barracos, muitos dos quais são ocupados pelo setor mais pobre. Este crescimento periférico (que, de fato, começou assim que a área foi ocupada, provavelmente por aqueles que não puderam pagar as taxas ou que chegaram atrasados) ameaça agora o futuro status e desenvolvimento de todo o bairro. Os padres residentes estimaram que a população da *barriada* cresceu de 9 para 11 mil habitantes, de 1963 a 65. Isto se deve em parte a um crescimento normal e saudável da densidade da área planejada



BIBLIOTECA DA ESCOLA DE ARQUITETURA DA U.F.M.P.



Desenvolvimento da cidade de Cuevas,  
Perú no período de 1961 a 1966

onde uma certa proporção de lotes permanece desocupada, mas deve-se também ao anel formado pelo sub-aglomerado. Sua existência poderia frustrar os esforços para melhorar a área até padrões modernos — o que deveria ser apenas uma questão de tempo — pelo fato de reduzir o status da vizinhança e o valor da propriedade. Aqueles que têm aspirações maiores e maior mobilidade social tenderão a abandonar a **barriada**, fazendo com que o nível da área vá baixando e ocasionando, talvez, sua degeneração até tornar-se favela antes mesmo que pudesse desenvolver todo o seu potencial. Desta maneira, apesar do extraordinário progresso feito por Cuevas, o futuro não está em absoluto garantido. O que acontecerá agora vai depender muito da natureza e eficiência do auxílio que Cuevas vier a receber dos organismos governamentais municipais e federais.

Se o estabelecimento como um todo vai desvalorizar a terra adjacente e ainda não urbanizada ou se vai manter a crescimento potencial de toda a área num nível baixo é algo que ainda não se sabe. Provavelmente, a influência de Cuevas dependerá da natureza de seu desenvolvimento. Se a comunidade alcançar o nível que é capaz de alcançar atualmente — o de um bairro de classe média baixa e de trabalhadores — não há razão de se supor que as terras adjacentes sejam prejudicadas. Tanto o setor público quanto o particular, portanto, têm interesses não confessados no desenvolvimento de Cuevas.

#### NORMAS HABITACIONAIS POPULARES VERSUS NOMAS OFICIAIS

A coisa mais impressionante desse tipo de desenvolvimento é a espontânea mobilização de recursos humanos e materiais — espontânea no sentido de que aconteceu independentemente ou mesmo apesar das instituições públicas. Se o Governo conseguisse colocar a mesma iniciativa, esforços e sacrifícios em seus programas habitacionais e de desenvolvimento urbano, haveria uma enorme melhoria nas condições de vida e de crescimento econômico. (22) Tão impressionante quanto isso é o contraste entre esse tipo de processo de crescimento popular espontâneo e os procedimentos “normais” requeridos por lei e praticados pela empresa capitalista e estadual. Se esses procedimentos fossem preferidos pelos invasores e futuros invasores, as diferenças poderiam ser consideradas como sendo a consequência inevitável da violação da lei e da incapacidade do Governo de proporcionar habitação a baixo custo. Mas os mais tradicionais procedimentos populares não são apenas a resposta lógica às circunstâncias econômicas e sociais da modernização, mas são, na realidade, as preferidas da grande maioria dos interessados.

Este fato não é tão surpreendente depois que se examinam as principais diferenças entre as normas “populares” e “oficiais” à luz das situações humanas e da experiência nelas envolvida. Se começamos por comparar os programas e as operações, a vantagem dos programas populares é imediatamente clara: numa sociedade que não possui, ou que não pode mobilizar, os recursos materiais necessários para construir habitações modernamente equipadas para todos os que dela necessitam, cada família precisa esperar a sua vez. Essa espera é geralmente muito longa durante a melhor parte, senão durante todo o tempo em que os que aplicaram são pais de crianças pequenas. O procedimento do invasor, de

ocupar o seu terreno, assim que toma posse, vivendo, no princípio, em qualquer abrigo que pode construir, permite à família o melhoramento de suas condições de vida e de tornar-se muito mais independente num estágio mais imediato de sua vida, a em sua fase mais ativa. Mesmo que tenham de pagar o terreno aos preços comerciais, a família típica, ainda assim terá a chance de assim proceder (como demonstrou uma recente venda clandestina de terras em Cuevas) (23). A seqüência de operações que se seguem à ocupação também é radicalmente diferente. As normas oficiais dão prioridade à construção das residências e a instalação de utilidades públicas. O procedimento popular é providenciar equipamentos e serviços comunitários muito antes que habitações e utilidades. Uma vez que a segurança de posse é muito mais importante do que o conforto físico (especialmente onde o clima é tão favorável) e uma vez que a segurança de posse é aumentada pela redução do custo de vida e pela presença de serviços médicos e policiais, a vantagem desse sistema é evidente.

Finalmente, as desvantagens do processo ortodoxo moderno “instantâneo”, oposto ao inicialmente primitivo desenvolvimento “progressivo” é considerável, tanto do ponto de vista econômico como o de, ainda uma vez, segurança social. Se a capitalização toma conta de um desses projetos instantâneos, terá de ser financiada por um crédito a longo prazo. Como o crédito é muito escasso numa economia em vias de desenvolvimento, o custo de um programa de construção instantânea é muito elevado, mesmo que a casa seja apenas parcialmente acabada. Mesmo que os juros sejam pesadamente subsidiados pelo Estado (reduzindo, assim o número de casas que o Estado pode financiar) o custo de uma casa feita pelo método ortodoxo obrigará a um período longo de amortização para os beneficiários (24). Uma hipoteca a longo termo pode reduzir a segurança de posse do ocupante. O procedimento oficial é, portanto, duplamente desvantajoso: força a maioria dos que querem casa a viver por longos anos em favelas e cortiços, os anos em que têm maior necessidade de casa própria, e, uma vez conseguida a casa, veem-se ameaçados por um débito a longo prazo que põe em perigo exatamente a segurança que eles procuravam com a posse.

A grande vantagem do “desenvolvimento progressivo” sobre o desenvolvimento instantâneo — à parte de fugir mais cedo de favelas super-ocupadas e insalubres — é que as áreas das famílias são muito maiores em um estágio apreciavelmente mais imediato de construção. O agente do desenvolvimento progressivo frequentemente proporciona muito mais espaço para viver do que o sistema comum de desenvolvimento a baixo custo e instantâneo. Se tivessem o poder de escolha, muitos dos leitores deste artigo prefeririam uma área útil de 65 a 75 metros quadrados cercados por esteiras de palha a outra, em que houvesse apenas a metade da área, construída em tijolo e concreto, e custando 15 vezes mais. Além de proporcionar mais espaço vital, a grande maioria das habitações na **barriada** têm áreas cobertas em mais de 90 metros quadrados por piso, e são sempre projetadas para ter um segundo. Numa **barriada** iniciada há uns 12 anos atrás, uma grande proporção das moradias já possuem um segundo andar em construção ou já habitável. De uma análise de

seis moradias típicas de **barriada** é evidente que depois de aproximadamente 20 anos de construção sem nenhum auxílio ou assistência financeira externa, uma casa de dois andares, com área construída de mais de 180 m<sup>2</sup> pode ser feita com o mesmo investimento que o governo colocaria numa casa “instantânea” com a metade daquela área, mesmo largamente financiada pelo governo.

Tem sido enfatizado que os programas de investimento naturalmente refletem ambas as diferenças com a vantagem de reduzir a necessidade de crédito a um mínimo ou mesmo de eliminá-la. A outra vantagem econômica vital do desenvolvimento progressivo é que permite e estimula o investimento de recursos não monetários — exatamente os que são abundantes numa economia em desenvolvimento. O motivo das grandes diferenças entre os custos financeiros da construção “instantânea” ou “progressiva” (a primeira custando cerca de 100 vezes mais do que a outra) é que o proprietário-morador — construtor arranja outros recursos sob a forma de iniciativa, habilidade e tempo. O tempo, a paciência e a habilidade de barganha de muitas famílias que vivem de salários, junto com a miríade de contatos com colegas de trabalho, amigos e parentes, freqüentemente resulta num valor enorme para dinheiro gasto em materiais e em trabalho especializado. Isto é verdade apesar do fato de que ajuda significativa por parte de parentes ou mesmo vizinhos, parece rara nessas comunidades recém formadas.

Um “produto” adicional de desenvolvimento progressivo é o estímulo para desenvolvimento social através do estreitamento dos laços familiares e das atitudes positivas em relação à sociedade adquiridas pelas famílias. São qualidades que não são mensuráveis, mas que são, talvez, o teste final da validade e do mérito de uma atividade. Qualquer um que duvidar da realidade ou da existência desse “produto” precisa apenas passar pouco tempo entre pessoas que estejam trabalhando desse modo.

Um problema posterior, criado pelos métodos “instantâneos” de construção de habitações e que está agora recebendo a atenção inquietada de muitas autoridades, (25) é a estratificação social e consequente estagnação das comunidades formadas. Uma importante diferença entre os grupos formados por projetos oficialmente financiados e as comunidades de invasores são os critérios e procedimentos para a seleção dos participantes. Os impedimentos financeiros e os riscos sócio-políticos de projetos que dependem de recuperação de capital de pessoas com renda baixa e incerta exige desde o princípio um exame cuidadoso dos “beneficiários” por parte dos responsáveis pelo programa. Os representantes dos que pagam impostos provavelmente exigiram que só tenham vez os que sejam financeiramente aptos para reembolsar o que será gasto ou os que sejam politicamente aceitáveis para ser os “pobres que merecem” e que mais necessitam de subsídios. Os grupos sociais resultantes ficam estratificados de qualquer maneira: se forem selecionados tendo por base a capacidade econômica, são apenas baixa classe média; se o forem na base de necessidade, serão apenas das camadas mais pobres.

Em nenhum dos casos se conseguirá a mistura social necessária para a mudança social e o desenvolvimento. A seleção feita pelos invasores é mais ortodoxa comercialmente porque não é feita nenhuma tentativa de combinar exatamente o consumidor e o produto (26). Qual-

quer um que achar que faria bem em participar de uma invasão está livre para fazê-lo. Uma esposa, um dentista, um comerciante, por exemplo, podem decidir que sua vida teria mais segurança se participasse de uma dessas comunidades. Desse modo a composição da comunidade invasores tem mais probabilidades de incluir os elementos necessários para um equilíbrio econômico e social do que uma comunidade enquadrada por dispositivos legais. E mais, à medida que os invasores como uma comunidade auto-selecionada, experimentam uma taxa de progresso razoavelmente contínua, a tendência à diversificação aumentará. Numa **barriada** convenientemente localizada e em progresso, onde o padrão básico de uso do solo é bastante flexível, (como são os sistemas em xadrês, usualmente empregados) a diversificação social será acompanhada por um crescimento na atividade comercial e industrial. Quanto mais a coisa vai indo, mais os moradores terão com quem ter contatos proveitosos e mais os pobres terão oportunidades de melhorar suas condições. A política de limitar a alocação de unidades de habitação em projetos específicos feitos para grupos específicos — e de impor projetos específicos de habitações — limita, naturalmente, a mistura social e inevitavelmente aumenta os custos administrativos tanto a curto como a longo prazo. O procedimento de desenvolver progressivamente virtualmente elimina a necessidade de subsídio direto, de modo que elimina os motivos para uma seleção sócio-econômica.

Contrariamente aos pontos de vista e as objeções dos que se opõem ao modo "progressivo", de desenvolvimento, o processo proporciona densidades urbanas relativamente altas. Frequentemente se sustenta que o método progressivo, por exigir casas unifamiliares, é anti-econômico devido às imensas áreas necessárias e ao alto custo dos serviços que teriam de ser espalhados. No caso de Lima, esta objeção entra em colapso a um exame mais detalhado. Em primeiro lugar, durante as fases iniciais do desenvolvimento, a demanda e necessidade de serviços públicos é muito limitada. Inicialmente, esgotos e tubulações para água não são essen-

ciais. A diferença em tempo gasto em transporte público, se apenas uma questão de minutos, é negligenciável em termos de custos. Um serviço eficiente de ônibus requer pouco capital e, em qualquer caso, é uma proposta comercial. Quando os esgotos e as tubulações forem essenciais, as densidades serão grandes o suficiente para justificá-las. A densidade potencial do aglomerado progressivo médio, do tipo Cuevas, é 160 pessoas por acre, em habitações uni-familiares e em estruturas de não mais de dois andares. Isto supondo-se que nenhuma estrutura terá mais de dois pisos e que cada propriedade puramente residencial abrigará em média uma e meia famílias, uma suposição razoável, uma vez que os segundos andares geralmente são construídos para os filhos ou para alugar.

Se esse procedimento para o desenvolvimento for adotado por planejadores urbanos, e sua administração for entregue às autoridades locais, não há razão para não colocar uma determinada proporção de terrenos sob a propriedade pública para garantir alguma flexibilidade, particularmente a obtenção de densidades mais elevadas quando as circunstâncias as justificarem. Num primeiro estágio, por exemplo, o mercado poderá ser uma porção de tendas numa praça aber-

ta, a ser mais tarde ocupada por lojas e apartamentos. Do mesmo modo, casas de cômodos, baratas e térreas, alugadas e administradas pela Municipalidade, poderiam transformar-se, mais tarde, em edifícios de apartamentos. Os valores dos terrenos, de qualquer maneira, tenderão a aumentar assim que a expansão metropolitana fizer o aglomerado aproximar-se teoricamente, do centro urbano.

Normalmente o apartamento sem elevador obriga a densidades relativamente baixas mas, de fato, há muito pouca diferença entre as densidades residenciais de apartamentos desse tipo e a provável futura densidade de Cuevas (27). Excepcionalmente, como no caso de edifícios com sete andares e acesso exclusivamente por escada (apartamentos de um ambiente, em Hong-Kong) pode-se atingir a altas densidades. Mas essas soluções raramente são política e socialmente viáveis. Os desenvolvimentos mais ortodoxos e mais práticos sócio-econômicamente falando do tipo "alta densidade", para famílias com ganhos muito baixos, excluem o procedimento "desenvolvimento progressivo". Em relação aos salários e capacidade de amortização dos beneficiários, os desenvolvimentos de baixa altura, e relativamente de alta densidade necessitam de um capital inicial excessivamente elevado. Que a economia em termos financeiros, adquirida através de um ligeiro — ou mesmo maior — aumento na densidade residencial será o suficiente para compensar as economias financeiras e sociais do "desenvolvimento progressivo" é algo que achamos muito duvidoso. A economia espacial do desenvolvimento tipo alta densidade inicial (para proprietários-moradores) repousa no falso pressuposto de que as residências devem ser completamente equipadas de acordo com os mais modernos padrões, quaisquer que sejam as necessidades reais e a situação econômica dos habitantes, ou, então, no até agora injustificável método de consumo excessivo da terra exigido pelo crescimento moderno.

#### CONCLUSÕES

As razões em favor de desenvolvimento progressivo contra o "instantâneo" baseado em padrões modernos mínimos pode ser melhor resumido quando se consideram as prioridades das funções básicas do ambiente em que se situa a habitação em relação às mudanças ocorridas no decurso da vida e que mudam, em consequência, as prioridades entre os componentes físicos e o meio ambiente (28). Têm-se argumentado que a ordem de prioridades entre os componentes básicos para a habitação popular — no sentido mais amplo — são os opostos dos que são requeridos pelos padrões oficiais. A família de baixa-renda típica, à procura de um lar no meio urbano deseja a segurança da posse da terra, equipamento comunitário, moradia adequada, e utilidades públicas, nessa ordem. O Estado oferece exatamente o oposto: Em primeiro lugar uma casa moderna (mas mínima); algum equipamento comunitário (geralmente em fases posteriores) e eventualmente, o título da propriedade, depois que o compromisso for saldado. Esse modo de proceder é preferido, entretanto, pelos grupos da classe média, cuja segurança econômica e social depende muito menos da posse de uma casa do que da profissão e do status social.

Além disso, numa economia de mercado, em processo de desenvolvimento, a classe média tem acesso aos serviços bancários, de seguros e ao crédito que está também à disposição das camadas mais baixas.

Um vez que a segurança sócio-econômica de uma família de classe média depende mais do status material da moradia que ocupa do que da sua posse, o "desenvolvimento progressivo" é um conceito compreensivelmente rejeitado. A transferência inconsciente dos valores da classe média para os projetos e objetivos feitos para as classes mais baixas é, sem dúvida, a razão principal da oposição emocional que muitos técnicos e administradores fazem à idéia de permitir — e muito menos encorajar — às pessoas de viver num ambiente apenas parcialmente executado, e da sua aparente cegueira ao evidente potencial que a idéia encerra.

O significado da mudança cultural que acontece no tempo numa mesma **barriada** não apenas confirma esse tipo de ambiente como um veículo para desenvolvimento social e econômico mas demonstra as conexões existentes entre as diferentes demandas dos diferentes níveis sociais. É evidente que as prioridades relativas e as demandas do que ganha baixos salários e o que ganha pouco acima do mínimo são diferentes. A preocupação com o status material é tão evidente na **barriada** quanto em qualquer outro lugar. A família típica que constrói sua própria casa, por exemplo, pode acabar a fachada e uma sala de visitas de acordo com padrões bastante elevados, a um custo considerável, antes que o resto da casa esteja feito. A medida que a família aumenta seu senso de segurança, diminui sua dependência de proximidade dos serviços comunitários.

Se se deve evitar a super-capitalização e as consequentes compressões nos habitantes e no Estado e se deve obter uma contribuição máxima dos habitantes para que o Estado possa servir a um número maior, a interpretação apresentada neste artigo aponta claramente para os princípios do desenvolvimento progressivo, praticados pelos invasores — e construtores de cidades, desde tempos imemoriais — em oposição aos princípios que governam as políticas de habitação e de planejamento urbano baseadas na construção de habitações com padrões mínimos. O conceito de padrão mínimo que age como uma barreira ao desenvolvimento porque tenta proibir os estágios intermediários, deve dar lugar a conceito que usa padrões como guias na direção de uma conquista progressiva de objetivos mínimos.

#### NOTAS

1 — J. C. Turner, *Uncontrolled Urban Settlement: Problems and Policies*, trabalho preparado para o Seminário das Nações Unidas sobre Políticas de Desenvolvimento e Planejamento em relação à Urbanização, Pittsburg, Penna., Outono de 1966.

2 — Patrick Geddes, *Town Planning Towards City Development*, relatório preparado para o Durbar of Indore, India, 1918. Vol. I, p. 85.

3 — J. C. Turner, *A New View of the the Housing Deficit*, trabalho preparado para um seminário sobre uma Política Habitacional para uma Economia em Desenvolvimento, Universidade de São João, Porto Rico, abril, 1966.

4 — Nações Unidas, *Methods for Establishing Targets and Standards for Housing and Environmental Development*, E/C.6/31.1965.

5 — Charles Abrams, *Man's Struggle for Shelter in an Urbanizing World*, (Cambridge: M.I.T. Press, 1965), p. 53.

6 — Um relatório feito pelo autor para as Nações Unidas, sobre a situação

habitacional em Arequipa, Peru, com referência especial aos estabelecimentos de

invasores, 1959-60 (não publicado).

7	Censo 1940	censo 61	taxa estimada de crescimento (p. acre)
cidade de mais de 50 mil habitantes	675.000	2.556.100	6% (est. própria)
População total	6.208.000	10.365.000	3,2% (censo 1961)

8 — Ernest Weissman, Nações Unidas, Conselho Econômico e Social, Comité Social. Declaração feita no 403.º encontro, 25 de abril de 1966. Boletim das Nações Unidas n.º E/CN.5/L.313.

9 — Turner, **Uncontrolled Urban Settlement**, cap. IV.

10 — J. C. Turner, **Lima's Barriadas and Corralones: Suburbs versus Slums** *Ethnics*, 112 (março de 1965).

11 — William P. Mangin, **Urbanization Case History in Peru**, Architectural Design, agosto de 1963.

12 — Sam Schulman, **Latin American Shanty Town**, *New York Times Magazine*, 16 de janeiro de 1966 — uma generalização errada típica sobre um caso de valor discutível.

13 — Bernard J. Frieden, **The Search for a Housing Policy in Mexico City**, *Town Planning Review*, XXXVI (junho de 1965), e Granville H. Sewell, **Squatter Settlements in Turkey: Analysis of a Social, Political and Economic Problem**, tese para Doutorado (PhD) MIT, Cambridge, Massa, 1964 (monografia).

14 — Turner, **A New View of the Housing Deficit**.

15 — Maiores informações serão fornecidas pelos estudos de campo feitos sob os auspícios de **Joint Center for Urban Studies** (MIT-Harvard Un.)

16 — **A Ley de Remodelación, Saneamiento e Legalización de los Barrios Marginales** Lima, 1961. Esta lei providenciava o melhoramento das **Barriadas** do tipo "desenvolvimento progressivo" e a relocação daqueles que se tivessem demonstrado incapazes de melhorar. Novas áreas a baixo custo eram providenciadas para atender à contínua demanda de terrenos edificáveis.

17 — Os "componentes da estrutura da habitação" que são objeto de diferentes seqüências de operações nas **barriadas** de Lima são: um **cercos** ou **muro** cercando o lote; as paredes do primeiro andar (dos primeiros cômodos) com um teto provisório; uma estrutura permanente de telhado; esquadrias e trabalhos de metal (portas, janelas, venezianas); instalações (reservatório de água, esgotamento doméstico, luz elétrica) e luminárias; acabamento (no solo, massa fina, pintura); e segundo andar (repetindo operações).

18 — A fonte principal para a interpretação das funções básicas da habitação e as prioridades entre elas, são as minutas de uma série de reuniões entre arquitetos (da **National Housing Agency**), um voluntário americano dos **Corpos da Paz**, um sacerdote residente na localidade (inglês) e uma média de três líderes da **barriada**. Os dois itens discutidos foram: "Em que localização deve viver uma família da classe trabalhadora e por que?" e "Nas localidades selecionadas, que serviços, utilidades e edifícios são necessários, em que ordem de prioridade e por que?"

19 — Nações Unidas — Report of the Ad Hoc Group of Experts on Housing and Urban Development (N. Y. Nações Unidas 1962), p. 1.

20 — De uma pesquisa feita por Ralph Pattison, estudante de arquitetura da Universidade de Newcastle, Inglaterra, en-

quanto residiu na **barriada** em 1965.

21 — Ainda que o processo de legalização (a administração da **Ley de barrios Marginales**) é ainda incompleta, a incorporação municipal da **barriada** foi procedida e é bem provável que as municipalidades recém criadas serão responsáveis pelo subseqüente desenvolvimento e legalização.

22 — "A não utilização dos talentos de seus habitantes constitui a principal desperdício e a maior esperança futura dos países em vias de desenvolvimento. Apenas uma pequena porcentagem dessas populações participa ativamente da vida de seus países hoje". Documento das Nações Unidas sobre Auto-ajuda. .... ST/SOA/53.

"A construção realizada pelos invasores é a principal contribuição para a relação de construções da nação em vias de desenvolvimento. É uma construção feita em grande parte com auto-ajuda ou com auxílio da própria localidade. É financiada sem o auxílio do Governo". Charles Abrams **Squatter Settlements: The Problem and the Opportunity** (Washington D. C. Department of Housing and Urban Development, 1966).

23 — Em junho de 1965, um grande pedaço de terra foi comprado por uma Associação que, no espaço de um mês, vendeu todos os lotes (cerca de 800) por 500 dólares cada um, a metade à vista e o resto em 12 pagamentos mensais, a famílias de baixa renda, com status semelhante ao das que formaram a **barriada**. Os lotes medem cerca de 8x20 m. No acordo não foram incluídos serviços ou utilidades e não se pode dar título algum de propriedade pois a venda era ilegal.

24 — Hipoteca e crédito para habitações de baixo custo geralmente dá um período de 20 anos de amortização e juros que variam entre 5 e 10%. Onde os empréstimos são feitos em moeda estrangeira, os juros são baixos (se comparados aos 15 a 20% cobrados pela rede bancária) implicam num subsídio governamental de cerca de 50% do custo da habitação.

25 — O distrito José Maria Caro, em Santiago do Chile, com uma população de baixa renda, totalizando 100 mil habitantes, é um caso ilustrativo. Isto é discutido em J. C. Turner, **Uncontrolled Urban Settlement**.

26 — O projeto típico de uma agência é "vendido" em circunstâncias que nenhum produtor do mercado livre sonharia em impor: tanto o comprador quanto o artigo já estão predeterminados. Focous, se tantos, produtores comerciais ou distribuidores arriscariam investir com margens tão curtas; se o produtor quer decidir o que fazer, então precisa oferecer o produto ao maior mercado possível. Se é e quer vender a um determinado setor do mercado, precisa então produzir o que aquele setor necessita. Políticas oficiais de habitação comumente tentam definir a ambos e frequentemente encontram sérios problemas de consumo.

27 — Prédios de muitos andares sem elevador (walk-up apartments) com apartamentos de apenas um ambiente formam construídos em grande quantidade em estrutura de sete pisos em Hong-Kong e alcançaram densidades muito altas (1,1

m2 por pessoa). Um projeto típico de quatro andares no Peru (Tacna) foi planejado para uma densidade de 160 hab/acre, que vem a ser a densidade potencial (e a futura provável) de Cuevas.

28 — Turner, **A New View of the Housing Deficit**.

29 — O setor de renda mais baixa não é discutido aqui. Em J. C. Turner **A New View of the Housing Deficit**, são discutidos os argumentos do autor para justificar as prioridades indicadas no gráfico: uma vez que se muito pobres estão precários antes de mais nada em alimentar-se e conseguir um emprego, argumenta-se que eles são ainda mais dependentes dos serviços comunitários do que os que ganham salários; para eles é mais importante estar perto das fontes de trabalho e que em consequência estão menos interessados em residência estável, tendo pouco ou nada a investir ou a ganhar pelo investimento.

ADENDO

Depois que este artigo estava sendo impresso, tive a atenção atraída pela publicação do Departamento Americano de Desenvolvimento Urbano chamada "A moradia inacabada mas habitável" por William M. Shenkel. Esse relatório examina o mercado, existente nos Estados Unidos, de casas inacabadas, que "em anos recentes... absorveu uma parcela significativa do mercado de habitações" de 30 a 100 mil unidades por ano. O relatório conclue que o sistema é econômico e deveria ser subsidiado e estendido. Em princípio, é parecido com o sistema descrito neste artigo, se bem que as economias sejam muito menores — raramente excedendo 25%. "Inacabadas" são as moradias às quais faltam acabamentos e acessórios. Na página 73, Shenkel escreve: "Casas de quatro quartos vendidas sem paredes internas nem acabamento não seriam consideradas, provavelmente, como de acordo com os padrões mínimos de uma propriedade. Mas é extremamente duvidoso que casas inacabadas a esse ponto seriam consideradas como garantia de um empréstimo, sem que antes se fizesse alguma reserva e completasse a moradia. Tanto a economia potencial do "desenvolvimento progressivo" quanto as barreiras institucionais para que fosse alcançado são confirmadas por esta afirmativa.

Em outro relatório extremamente interessante que acaba de chegar-me às mãos: "Uma Sugestão para Demonstrar Técnicas de Financiamento e Construção de Habitações destinadas às Faixas de renda Mais Baixa na Califórnia Rural" por Bellow, Lorenz, Powell e Goldes para a Corporação de Desenvolvimento Rural de Los Angeles, a relevância desses princípios é confirmada. Citando o relatório estadual de 1963 sobre Habitação na Califórnia, os autores assinalam que 40% das famílias dos trabalhadores das fazendas (em sua amostragem) possuem ou estão comprando suas casas, apesar de só ganharem em média US\$ 222,50! Tendo demonstrado que existe a demanda, o relatório prossegue em respostas específicas de financiamento, assistência técnica e projetos — ilustrando a idéia bastante avançada de **casa tétó** e de **casa embrião** dos países em vias de desenvolvimento.

NOTA DO AUTOR

O autor deseja assinalar o apoio do **Joint Center for Urban Studies** (Harvard-MIT) e o fundo Olivetti pelo trabalho relatado em parte neste artigo.

tradução de Claudius S. P. Ceccon