



O enfoque da ação governamental

Notícias recentes divulgadas em publicações que tratam dos problemas urbanos brasileiros trazem novas cores para os horizontes dos planejadores. O reconhecimento e o tratamento oficial das Áreas Metropolitanas, a preocupação do BNH em rever suas operações financeiras, a criação de um Conselho Nacional de Planejamento Urbano e idéias — ainda que embrionárias — para se criar um grande órgão financiador do desenvolvimento urbano, o BNDU (uma metamorfose do BNH?), justificam uma expectativa otimista. Entretanto, é possível que no meio de tantas nuvens róseas ainda paire uma sombra inquietante, caso não se renove a posição habitualmente adotada para a consecução de planos tão elevados.

Ao examinarmos as ações governamentais cujo objetivo é corrigir descompassos existentes no desenvolvimento dos diferentes setores da vida brasileira, vimos que, ao abordar o problema habitacional — ponto crucial do desenvolvimento urbano —, aquelas ações nem sempre decorreram de um entendimento do homem como um ser que, ao relacionar-se com o meio, cria fatores de difícil avaliação material e que se incorporam de forma inalienável a sua vida física e espiritual. Parece-nos que a preocupação principal era fornecer a este homem condições que o elevassem no plano econômico-financeiro e, neste aspecto, a habitação era uma das chaves para que ele atingisse o padrão almejado.

Em princípio, sabemos não ser possível a abordagem do problema habitacional isolado do contexto dos problemas urbanos. Tampouco podemos encarar a habitação estritamente como a unidade de moradia, limitando seu conceito às fronteiras de uma área construída, daí entendermos que o tratamento setorial da questão pode levar a tentativas frustradas em seu equacionamento.

Partindo das premissas acima, podemos fazer algumas digressões sobre as dificuldades conceituais que parecem se apresentar no planejamento urbano em qualquer nível, acentuadas ao se verificar o desencontro entre o enquadramento refe-

rido e a posição normalmente assumida por arquitetos e urbanistas que se defrontam com os problemas das grandes cidades.

Os problemas dos grandes centros, muito embora exijam e consumam vastos recursos, exigirão antes do carreamento de verbas e operações financeiras a subordinação a um planejamento global respaldado por sua vez em uma legislação urbana eficaz e pronta a viabilizá-lo através da visão primordialmente social daqueles problemas.

Para quem planejar?

O uso do solo surge como o desafio mais desconcertante quando profissionais do urbanismo analisam os problemas dos nossos centros mais populosos, e as proposições formuladas, na falta de uma legislação que as ampare, acomodam-se a situações híbridas, desfigurando muitas vezes as premissas do plano elaborado. Mais angustiante torna-se o problema quando estes profissionais verificam que a redistribuição de uma população ou parte dela (em geral a mais carente em termos de habitação) em busca de densidades aceitáveis e, portanto, baixas, parece revestir-se de um caráter utópico.

Os órgãos encarregados dos serviços públicos urbanos, por exemplo, ao buscarem níveis empresariais de ação, onde aplicações a fundo perdido são desprovidas de sentido, relutarão em investir nas infra-estruturas destinadas a agrupamentos pouco densos e com ocupantes de baixo nível de renda. O desenvolvimento do local será duvidoso e, certamente, insatisfatório o retorno do capital aplicado. Este raciocínio, um tanto simplista, encontrará suporte mesmo em termos sociais: empresas encarregadas da prestação de serviços públicos necessitam logicamente do retorno de recursos suficientes a uma nova aplicação, igualmente de interesse social. E este aspecto, embora não sendo o único a considerar, é suficiente para estabelecer na política de prioridades nítidas diferenciações quanto aos benefícios a serem alcançados pelo todo urbano. Assim, ao nos defrontarmos com planos mais generosos — como lotes residenciais superiores ao padrão normal, áreas de circulação e lazer

capazes de eliminar as asfixias dos grandes centros —, podemos garantir que apenas uma pequena parcela da população será beneficiada por estas vantagens, pois é óbvio que a terra, transformada em fator comercial, atingiu um ponto lastimavelmente distante daquele bem simplesmente capaz de tornar a vida do homem melhor.

É evidente que os privilegiados, capazes de conquistar o direito de morar em um condomínio ideal, longe da poluição, usufruindo espaços satisfatórios, merecem esta condição como seres humanos. O fato de terem recursos financeiros suficientes (e, às vezes, mais do que isto) não os exime de, ironicamente, sofrerem os efeitos neurotizantes das grandes concentrações urbanas. Usam simplesmente aqueles recursos para se livrarem de uma vida urbana caótica. Mas... e quem não dispõe de recursos suficientes? Para estes parece restar aos planejadores aplicar soluções menos generosas, pois quase tudo que se tem feito no setor habitacional popular reveste-se de um sentido econômico, mingüando-se os espaços arquitetônicos na desesperada busca de uma adequação à bolsa do usuário. Trata-se, claramente, de um recurso de ideais de todos os que tentam planejar ou reformular as cidades tentando torná-las aprazíveis e dignas para seus habitantes.

A habitação transformada em "status"

Quem sabe poderíamos voltar a pensar em termos de bem-estar, mesmo de forma pragmática, deixando um pouco de lado os termos empresariais ao lidarmos com problemas sociais, como é o da habitação em seu sentido amplo. Mesmo uma política governamental bem intencionada pode esbarrar em conceituações confusas ao lutar contra o chamado "deficit" habitacional ou ao pretender corrigir os insucessos financeiros das carteiras imobiliárias de nossa antiga previdência social. Já sabemos que mais grave que o "deficit" de habitações é a habitação deficiente. A canalização maciça de recursos para sanar o "deficit" torna-se infrutífera, quase anulada que é pelo nosso alto crescimento demográfico, sem que a recuperação de sub-habitações ocupe um plano de apreciável interesse. Parece-nos, desta forma, que a existência de uma instituição financeira concentrando recursos nos problemas habitacionais é indispensável, desde que coloque o dinamismo empresarial em sua capacidade de antecipar diagnósticos e terapias adequadas e não tanto em suas operações financeiras, isto é, utilizando em sua política a óptica de um órgão de planejamento social.

Não se trata, logicamente, de transformar um organismo de forte ação social em organização caritativa. As verbas de que necessitamos para atacar problemas urbanos e, particularmente, os habitacionais, precisam se multiplicar. É estimável que



isto aconteça. Mas é indispensável também que a aplicação se discipline através de uma visão realista de nosso padrão de vida, pois que a maior parcela de nosso povo deve obter reais benefícios em termos de bem-estar, vivendo melhor. Esta é uma forma de se multiplicar socialmente os recursos aplicados.

O raciocínio, simplista por excelência porque despreocupado de fórmulas econômico-financeiras, nos leva a uma pergunta: não estaremos preocupados ou condicionados demais com a chamada casa própria? Parece que fomos envolvidos em uma confusão, deixando de distinguir o direito de morar bem com a obrigação de alcançar um "status" através da posse de um imóvel, por pior que ele seja. Transformamos o lugar em que vivemos (no sentido de repouso, lazer e convívio), a habitação, em um material avaliável, rentável, capaz de se valorizar ou não, razão única de sua importância. Consumimos, em última instância, o ideal da propriedade e esquecemos o ideal de morar humanamente bem. Adotamos (e, às vezes, impingimos aos outros) um falso ideal gerado na própria explosão das cidades e que, certamente, muito contribuiu para, no meio dos altos aluguéis e escassez de oferta de imóveis, nutrir a tão execrada especulação imobiliária.

A ação da empresa privada

O exame dos efeitos de recursos financeiros canalizados pura e simplesmente para o setor habitação mostra que a construção em larga escala, desenvolvida nos grandes centros e apoiada em parte por organismos financeiros oficiais, desenvolve uma certa euforia quanto a seus prováveis resultados práticos. Teoricamente, esta ação parece apresentar a soma do útil ao necessário. Encontra em sua defesa dois bons e verdadeiros argumentos: criar habitações e abrir um amplo mercado de trabalho. Esta ação, suas ressonâncias e interpretações podem ser focalizadas notadamente na área Rio-São Paulo, onde a construção civil assume maior destaque entre as indústrias. Seria inquietante, porém, se admitirmos que toda a medalha tem seu reverso. Os empresários da

construção civil prestam, como todos os que trabalham neste país, um serviço à sociedade. Mas sabemos que a parcela desta sociedade que é atingida por seus benefícios é bem menor, talvez, do que se apregoa e, certamente, infinitamente menor do que o necessário. Claro que isto decorre do próprio perfil econômico da população, mas da forma como se constrói, ou antes, como se permite construir, ignorando-se qualquer preocupação com altas concentrações em pontos já saturados de nossas cidades (mesmo quando disfarçados sob os aspectos do "fino acabamento"), a inexistência de um conceito do espaço-habitação e a evidente destinação das unidades, construídas de fato para quem tem condições de tornar o investimento rentável, anulam, em parte, o interesse social proporcionando pelo eventual apoio financeiro dos órgãos oficiais. E aí grita a ausência de uma legislação suficientemente rígida para o caso. Ainda examinando a ação das empresas do mercado imobiliário, vemos que o amplo mercado de trabalho que se abre provoca o deslocamento de fortes contingentes de população dos pequenos para os grandes centros onde, ironicamente, de imediato se marginalizam, pois o grande pólo que os atraiu não se preparou devidamente para absorvê-los, integrá-los e abrigá-los. É um paradoxo revelado na simples leitura dos jornais.

A indústria da construção, em geral, ao aumentar a oferta de trabalho o faz na quantidade, pois a qualidade, traduzida em melhores padrões profissionais e no melhor padrão de vida do trabalhador da construção civil, ainda deixa bastante a desejar. E isto ainda acontece em boa parte dos demais setores econômicos. Não basta ofertar opção de emprego ao homem ou melhorar seu padrão salarial, se o meio em que ele vive o hostiliza e o segrega. E este é o meio que encontramos nas favelas e em boa parte dos conjuntos habitacionais. Até hoje, infelizmente, construção de baixo custo é sinônimo de construção de baixo nível.

Não seria conveniente esquecer que em dez anos de participação financeira de órgãos oficiais, onde se reservam recursos também para a pesquisa, as empresas de construção civil pouco apresentaram de efetivo em termos de progresso nos métodos construtivos, não oferecendo sequer um padrão de pré-fabricação condizente com a faixa de mercado que é seu alvo, a classe média.

Seria tentar provar o absurdo dizermos que todos os recursos estão mal empregados ou, além, que os nossos empresários da construção civil não cumprem uma importante função social. Mas, como um corolário das observações acima, podemos dizer que o problema habitacional em nosso país, a área de contorno que o relaciona com toda a gama de problemas urbanos que oprimem nossas populações, exigem soluções



cuja óptica esquivé-se tanto quanto possível dos ângulos meramente financeiros e mercadológicos. Em outras palavras, a ação da empresa privada — principalmente nas operações imobiliárias, apoiadas ou não por recursos do governo — deverá ser normalizada por instrumentos legais que indiquem os parâmetros verdadeiramente sociais da vida urbana. Precisamos planejar, quer na área privada quer na área governamental, para o homem, de modo que ele possa usufruir de forma mais racional os aprimoramentos materiais que o progresso trouxe. A ação do planejador deve atingir toda a comunidade, caso contrário ele terá a sensação de trabalhar para o supérfluo. E dentro desta ordem de idéias não seria lícito aguardarmos que uma empresa privada, cheia de curvas de projeções de mercado, relações consumidor e objetos consumidos, pare e pense no homem. Seria ingênuo e até incoerente. Ou os empresários investem com vantagens e lucram para reinvestir, garantindo sua continuidade, ou vão à falência. E as obras urgentes de caráter social envolvem riscos e investimentos capazes de desencorajar os setores privados. Quem irá derramar somas elevadas, sem prazo avaliável, em pesquisas sobre pré-fabricação, materiais novos e outros setores da construção civil? É desnecessário lembrar o que a pesquisa exige em termos de tempo e o que o tempo representa para quem disputa um mercado altamente competitivo. O aqodamento com que são lançados materiais novos no mercado sem a necessária verificação de qualidade é por demais familiar aos profissionais da arquitetura e da construção.

Nova consciência para legislar sobre o uso da terra

Não temos dúvida de que os problemas urbanos brasileiros deverão ser enfrentados, pelo menos inicialmente, por organismos oficiais e em todas as esferas. Somente estes, além de reterem em suas mãos o instrumental necessário para arrecadar e aplicar, poderão determinar as linhas mestras de uma política capaz de atingir os fins desejados. Certamente o fato de órgãos oficiais

comandarem e executarem uma política de planejamento urbano não elimina ou sequer minimiza todos os obstáculos encontrados no caos de nossas cidades e, em última análise, nos graves problemas sociais que sofremos. Mas, caso a estratégia acima fosse integralmente adotada, uma das primeiras batalhas travar-se-ia no âmbito institucional, face ao desagrado que as ações tidas como estatizantes trazem a respeitáveis círculos de nossa vida pública. Mas não há — parece-nos — qualquer ação no âmbito da empresa privada que nos faça supor um melhor caminho, mesmo porque estão as empresas privadas atreladas a uma estrutura que as condiciona, conforme dissemos acima. Mas, se esta for uma das batalhas, não será a maior delas. A que se nos afigura maior e de difícil sucesso (e este é o estuário de todas nossas lamentações) será aquela a ser travada no sentido de uma modificação substancial na legislação relativa ao uso da terra, pedra de toque de todas as teorizações sobre como se intervir nas cidades. Todos sabemos o que significam as desapropriações e remanejamentos nos grandes centros, onde interesses pessoais poderosos utilizam todos os recursos de pressão para que ações efetivas não sejam postas em prática. É um aspecto que recursos financeiros, teorias ou técnicas não são capazes de enfrentar. Acreditamos entretanto que, a resultar de um maior desenvolvimento cultural de nosso povo, uma consciência mais elevada será desenvolvida por aqueles que participam em ações normativas e executivas de interesse geral, de modo a criar em tempo hábil um instrumental garantidor de frutos palpáveis do planejamento urbano. Deverá ser ultrapassada a fase dos planos relegados ao esquecimento porque considerados utópicos diante de interesses pessoais e ópticas meramente mercadológicas. Que esta consciência seja despertada em todos nós, pois é de se lamentar o abandono criminoso de muitas cidades brasileiras — com exceções que só confirmam a regra —, nelas repetindo-se sempre os mesmos erros, sem que ao menos centros irremediavelmente deteriorados, como o Rio e São Paulo, sirvam de advertência e provoquem ações mais cuidadosas por parte dos responsáveis por aquelas cidades.

Só assim poderá surgir uma legislação condizente e atualizada, capaz de criar condições à convocação de profissionais do planejamento urbano e que estes, sem temer frustrações, possam propor os meios mais eficazes à ordenação e salubridade do espaço que habitamos. Talvez não tenhamos mais as "Mansões dos Senhores do Mundo", os "Solares dos Embaixadores" e outras fabulações deste tipo, mas quem sabe tenhamos cidades mais humanas para nossos netos...