

## SÍNTESE SOCIAL

### REFORMA HABITACIONAL E REFORMA URBANA

*Reforma habitacional não exaure o problema da reforma urbana. A reforma habitacional colima a solução do problema da escassez de moradias e de moradias habitáveis. A magnitude do problema no Brasil é reconhecida, conquanto sua demonstração estatística seja falha, sob muitos aspectos. As diversas iniciativas louváveis para resolver a questão, em alguns dos grandes centros urbanos brasileiros, não obtiveram os resultados esperados. Isto porque a solução só poderá ser alcançada quando o Estado se decidir a entrar no jogo, na consciência de que moradia é investimento em capital humano. A reforma urbana, por sua vez, é a configuração do espaço urbano, em função de uma concepção político-social do homem e da sociedade e em acôrdo com as características da região na qual a urbe está inserida.*

JÁ se tem dito, com muita sutileza, que, hoje em dia, em questões sociais ou políticas, é muito fácil o acôrdo em relação a *palavras*; o difícil é, depois, acordar na *definição* dessas palavras.

Todos querem, ou dizem que querem, a *democracia*; todos se batem pela *justiça social*; ninguém se opõe a uma *justa reforma agrária*.

Quando, porém, se trata de saber o que é a *democracia* desejada, qual é a *justiça social* pela qual se deve lutar, que *reforma agrária* resolverá o problema dos nossos

campos, as ignorâncias imediatamente se manifestam entre os que constituem a maioria e se contentam em *salar*; e as divergências aparecem entre os poucos que têm consciência do que dizem e põem idéias atrás de suas expressões verbais.

Com o problema da *reforma urbana* isso também acontece; e de maneira muito mais grave porque, tratando-se de assunto mais novo, a ignorância é mais geral e as divergências mais explicáveis.

Inicialmente, há que considerar duas reformas *semelhantes* e que

às vèzes se confundem: a *reforma habitacional* e a *reforma urbana*, mais geral.

#### REFORMA HABITACIONAL

Reforma habitacional refere-se ao incontestável e gravíssimo problema da falta de moradia decente e humana para a maioria do povo brasileiro. Os dados relativos a essa falta são contraditórios, e os que existem, e que dão uma falsa aparência de precisão ao problema, são fruto, em geral, de uma coragem estranha de afirmar, escondendo, no rigor hipócrita dos números, uma ignorância que se ignora.

Exemplos dessa precisão sem fundamentos encontram-se na maioria das publicações (inclusive oficiais) feitas sôbre o assunto.

#### OS DADOS

A mensagem presidencial de 1964 "estimou" em 8 milhões o *deficit* habitacional no Brasil: o que na base (ela também imprecisa) de 5 pessoas por habitação, significaria que 40 milhões de brasileiros (cêrca de 55% dêles) não moram, ou moram mal.

São da mesma origem as porcentagens (dadas com a curiosa aproximação de 1%) das moradias existentes no país, e que não preenchem condições de higiene e de conforto (o que, aliás, exigiria antes uma definição exata do que sejam tais condições). Os números da "Mensagem" indicam para as regiões do país: no Norte, 25%; no Nordeste, 12%; no Leste, 44%; no Sul, 48%, e no Centro-Oeste, 17% de habitações confortáveis e higiênicas.

Desde logo, e sem mais, pode-se estranhar que a percentagem relativa ao Norte seja o dôbro daquela que se refere ao Nordeste.

A "Mensagem" estima em se- guida em Cr\$1.400 mil o custo de uma casa com 50 m<sup>2</sup>. O preço nos parece baixo para a casa urbana, com seu terreno; quanto às casas rurais, com a sua pequenissima densidade e as distâncias enormes que as separam, o problema se põe, não no terreno dos preços, mas antes no de possibilidade de construção.

Em seguida, declara que, pela taxa anual do crescimento populacional, teremos cada ano mais ... 2.200.000 brasileiros. E, aí, faz um cálculo bastante estranho: considera que, para êsses 2.200.000 novos habitantes, serão necessárias 440.000 habitações (a 5 pessoas por habitação). Ora, é claro que os 2.200.000 recém-nascidos não se vão distribuir a 5 para cada casa: cada um dêles irá para uma casa. De modo que haveria ... 2.200.000 famílias a colocar em moradias "confortáveis e higiênicas". O que há — e isso é que conviria dizer — é que não se trata de fazer morar bem a população recém-nascida: sim de manter, sem aumento, o número atual, presumido, de 8 milhões de casas inaceitáveis.

Isso mesmo, porém, não estaria certo. Em primeiro lugar, porque o acréscimo populacional é maior cada ano, uma vez que o aumento se faz geomêtricamente (no primeiro ano seriam 2.200 mil; no segundo seriam, por exemplo, 2.217 mil; no terceiro, já seriam 2.384 mil, etc.). Em segundo, porque não é possível pensar no pro-

blema habitacional conservando intacto o *deficit* inicial que se estimou em 8 milhões. O que é preciso é eliminar esse *deficit* atual: e por isso, na estimativa de 2.000 contos por habitação, teríamos uma despesa de 16 bilhões de contos! Despesa, evidentemente, fora de qualquer possibilidade próxima. Isso sem considerar as demais impossibilidades: escassez de material, falta de organizações para construir, transportes para os locais em que as construções se deveriam fazer, etc.

### TRÊS PROBLEMAS DIVERSOS

Técnicamente — e não há outra maneira de encarar o problema — a solução só poderia ser obtida seriando a questão. Porque, de fato, o que se tem são três problemas inteiramente distintos: o *deficit* nas grandes cidades (digamos cidades de mais de 200.000 habitantes), o *deficit* nas cidades médias, e o *deficit* rural.

Para cada um desses três problemas, a solução é absolutamente diversa: e somá-los, os três, consistiria em somar quantidades heterogêneas (o que é o primeiro erro que se deve evitar em aritmética).

Consideremos, pois, por enquanto, apenas o primeiro desses três problemas: a habitação nas grandes cidades (e é o caso das favelas cariocas, dos mocambos pernambucanos, etc.). Parece que esse seria o problema prioritário, não só por ser o menos difícil de resolver (dadas as maiores facilidades quanto à parte técnica da construção), senão também por parecer o que mais rapidamente se

agrava. É, como dizem, a velha (e nova) questão das favelas cariocas, dos mocambos pernambucanos, das malocas de Pôrto Alegre, da "Cidade Livre" de Brasília. Cada um desses casos, aliás, tem peculiaridades que os diferenciam grandemente, e lhes impõem soluções diversas. É claro que todos se filiam a razões econômicas básicas: os deficientísimos orçamentos familiares que não permitem reservar para a moradia senão recursos ínfimos.

Além desse motivo fundamental e comum, há explicações diferentes para cada tipo de casa urbana miserável nas maiores capitais brasileiras. A favela carioca, por exemplo, é fruto da própria topografia da cidade. O Rio é uma cidade linear, que coleia entre as montanhas e o mar, criando assim distâncias enormes, e obrigando os trabalhadores a transportes de hora e meia, duas horas, duas horas e meia na ida e na volta, aumentando-lhes extraordinariamente o tempo para o trabalho, e impedindo, de certo modo, a vida familiar. Acresça-se a isso a existência de tratos de terreno dificilmente utilizáveis (nos morros e colinas da cidade, nos alagados à beira-mar e à beira-lagoa) e compreende-se como foi, de certo modo, *natural* a formação da favela carioca.

Já em Brasília a explicação é outra: a falta absoluta de visão dos construtores (não do idealizador) da cidade, deixando de prever (apesar dos avisos reiterados) locais humanos e decentes onde os "candangos" pudessem morar. De modo que, quando, um ano depois de inaugurada a cidade, o autor desta "Síntese" foi chamado pelo

então Prefeito da Capital para estudar os seus problemas urbanísticos, já encontrou lá, *de acôrdo com os dados (ou estimativas) oficiais*, fornecidos pela Prefeitura, uma população de 100.000 favelados (ou equivalentes) numa população total de 150.000! Quer dizer: 2/3 de favelados! Quer dizer, em outras palavras, uma cidade que nasce decrépita, devorada, em 2/3 do seu organismo, do câncer urbano que é a favela, e que se supõe ser encontrável apenas nas cidades velhas e decadentes.

O mocambo do Recife também tem, ao lado de sua explicação econômica, uma motivação topográfica: o aspecto "lacustre" (ou "veneziano") da cidade, induzindo o pobre a aproveitar as margens dos rios (ou a faixa dessas mais próxima à terra firme) para construir a sua moradia "de taipa, coberta de palha de coqueiro ou capim... sem fossa, sem água encanada, invadida de moscas, muriçocas, maruins..." com 53% das habitações "perto de charcos e mangues e 13% invadidas pelas águas" (RENÉ RIBEIRO, *Arquivos da 3.ª Semana de Ação Social*, Recife, janeiro, 1939).

As malocas de Pôrto Alegre (estimadas em 4.600 em 1949 — LAUDELINO F. MEDEIROS, *Vilas e Malocas*, 1952) filiam-se também à necessidade de evitar as distâncias e de procurar trabalho (na "Fôrno de Lixo" apenas "pouco mais da metade dos chefes de família tinham trabalho permanente"). É de notar que num Estado onde a habitação rural é de nível alto (para os padrões brasileiros e, em certas regiões, para quaisquer padrões), as "malocas" tenham, se-

gundo o estudo citado, apenas 9,9% de habitações "tolcráveis", com 24,92% de "más", 27,2% de "muito más" e 9,9% de "inomináveis".

Resumindo, assim, numa síntese rápida, o problema de habitação em algumas das cidades brasileiras mais populosas, vale citar algumas tentativas feitas para resolvê-lo.

Em Pernambuco, houve a Liga contra o Mocambo, e a campanha, bem intencionada, mas insuficiente, do govêrno AGAMEMNON MAGALHÃES, e, mais recentemente, do prefeito PELÓPIDAS SILVEIRA.

No Rio, tivemos, há mais de 50 anos, as experiências da "Vila Marechal Hermes" e da "Vila Orsina da Fonseca", ambas clogiáveis, ambas sem uma base técnico-econômica segura. Houve, também, muito interessante, a iniciativa particular do "Lar Proletário", onde se manifestou o espírito cristão de CELINA PAULA MACHADO. Depois houve os "Parques Proletários" que representaram, sem dúvida, em escala muito reduzida, uma melhoria modesta, mas que constituíram antes uma amostra do que uma solução. O conjunto de apartamentos do Leblon, lançado por D. HELDER CÂMARA, foi sobretudo o fruto de um movimento do coração que teve o grande valor de atrair para a questão as atenções populares. O que de realmente ponderável se fez é incontestavelmente o trabalho clogiável de SANDRA CAVALCÂNTI na transferência dos favelados (iniciada pela favela do Pasmado) para vilas mais confortáveis e higiênicas, com o indispensável apoio das Assistentes Sociais para ajudar a população transferida a se adaptar a seu novo tipo de mora-

## A REFORMA URBANA

dia, de vida (aberto, é certo, o problema grave do transporte). Convém referir, ainda, a ação dos IAPs, com os seus conjuntos residenciais. A tentativa começou bem orientada (na ocasião, há cerca de 20 anos, tivemos oportunidade de dar um fundamentado parecer favorável ao então Presidente do IAPI, Engenheiro PLÍNIO CANTANHEDE). Depois, diluiu-se, fragmentou-se, de muitos modos deturpou-se.

Antes de terminar êsse breve resumo sôbre o problema da habitação popular, cremos conveniente chamar a atenção para dois de seus aspectos.

Um é que, nos países onde grande maioria da população não possui recursos que lhe permitam pagar uma habitação decente, o problema da moradia é um problema do Estado. Da mesma maneira (ou mais ainda), como fornece escolas e hospitais à população pobre, deve o Estado fornecer-lhe casas onde possa viver decentemente, e sem as quais as escolas são ineficazes e os hospitais cada vez mais insuficientes.

O segundo ponto, sôbre o qual é necessário insistir, é que *public housing is, or should be, an investment in citizenship* (a casa fornecida pelo Estado é um investimento em civismo, ou em cidadania — a expressão é de GEORGE HERBERT GRAY, *Housing and Citizenship*); e que se não se dá uma moradia adequada ao cidadão, a democracia que nêle se baseia fracassará (*as long as we have slums, we will continue to generate a slum type of citizen* — como se se dissesse: um país de favelas só pode produzir uma democracia favelada).

Ao lado dêsse “problema habitacional” (do qual, aliás, só consideramos o aspecto relativo às cidades grandes) há o problema, diverso, da chamada “reforma urbana”. É claro que só muito rapidamente poderemos dêle tratar nesta síntese, reservando-nos, quem sabe, a voltar sôbre êle em outra ocasião.

Por isso limitar-nos-emos a insistir num ponto, absolutamente fundamental a nosso ver. É que a urbanização não é, como muitos pensam, uma simples questão técnica, em escala municipal, “resolúvel” pelo arquiteto ou pelo engenheiro que risca numa prancheta as ruas, as praças, as quadras, as superquadras, os parques, os jardins.

O problema urbano é: a) um problema político e social; b) um problema de planejamento regional.

## A CIDADE E O HOMEM

Problema político, porque antes de projetar uma cidade, ou uma remodelação de cidade, é indispensável escolher uma concepção social, uma idéia do homem para o qual se projeta a cidade. Como o diz uma das maiores autoridades urbanísticas contemporâneas, “não se pode resolver qualquer questão de urbanismo senão depois de resolvido um problema fundamental: que tipo de personalidade humana queremos estimular?” (LEWIS MUNFORD, *City Development*, 1945). E, análogamente, HERVEY S. CHURCHILL, *The Future of Cities and Urban Redevelopment*: “Que espécie de cidade queremos?”

Uma resposta a essa pergunta exige outra resposta: que homem vai nela habitar? Homens tímidos, frustrados? Homens-abstratos, unidades de censo? ou verdadeiramente seres humanos que queiram viver integralmente a sua vida?"

Nem se suponha que isso são ideais revolucionários e sem tradição. Já ARISTÓTELES, na sua *Política* (livro IV, cap. X) dizia que uma "cidadela" — cidade fortificada — "convém mais à oligarquia e à monarquia; uma cidade plana, à democracia".

Basta, aliás, correr um pouco a vista pela história para verificar que essa "concepção social do urbanismo", embora muitas vezes inconsciente e, por isso, aplicada empiricamente, aparece ao longo dos séculos. Quem não vê que a povoação agrupada, como um rebanho e seu pastor, em torno do campanário dominante, indica certa concepção cristã da sociedade (mesmo se individualmente os homens não fossem tão cristãos assim...)?

Quem não vê outro sentido do homem nas *villes tentaculaires* de hoje, com seus enormes edifícios de apartamentos e de vida coletiva, com seus bancos e suas casas de comércio, de fachadas de mármore, com as igrejas quase desaparecendo no meio dos "monstros" arquitetônicos que as rodeiam?

Quem não vê naquele célebre, e ainda, para muita gente, intangível princípio de "zoneamento" com os bairros operários separados (e distantes) dos bairros ricos, uma concepção social baseada na estabilidade e na luta das classes, no predomínio dos privilegiados, na condenação das classes econômica-

mente inferiores a um inevitável *ghetto* de inferioridade?

Quem não sente — para dar um exemplo mais atual — o sentido "estatal" de uma capital como Brasília, estabelecida entre os dois pólos da Praça dos Três Poderes (dominante e dando o tom à cidade) e o Palácio da Alvorada?

Antes, pois, de se entregar ao problema da "reforma urbana" aos técnicos, é preciso que os pensadores "políticos" decidam a questão preliminar: uma cidade, sim, mas para que espécie de cidadão, para que tipo de sociedade, para que concepção do homem?

#### O PLANEJAMENTO REGIONAL

O segundo aspecto, muitas vezes esquecido, da reforma urbana, é que se deve, indispensavelmente, inserir num plano regional. Uma cidade que não "esteja" na região é um monstro que só poderá viver uma vida artificial de monstro.

Antes da reforma urbana é, pois, necessário o "plano regional". Um plano compreensivo, elástico (capaz de se modificar com as sugestões da experiência e os progressos da técnica), um plano democrático que não se prepare apenas no gabinete dos "geniozinhos" dos governos, mas no qual colaborem todas as forças vivas da sociedade.

São essas considerações que nos parecem convenientes nesta síntese, num momento em que se põe — com certo açodamento — um problema grave e difícil, cuja solução pode influir, benéfica ou inconvenientemente, sobre os destinos do país.