

POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO URBANO

SENADOR CARVALHO PINTO

Em pleno fastígio de nossa civilização urbana, onde as cidades se tornam pólos de irresistível atração a promover sensíveis deslocamentos migratórios e se erigem em centros de comando político, cultural e econômico da vida comunitária, o problema do crescimento urbano deve passar a primeiro plano das cogitações governamentais. (1)

Nascidas sob a inspiração de abrigo, proteção e amparo a superiores necessidades espirituais e materiais do homem, o crescimento desordenado das cidades, fora de qualquer planejamento global, as converte em perigosos agentes de desumanização das criaturas, de rebaixamento de suas condições de vida, de desagregação social, enfim, de paradoxal inversão das condições que as legitimam.

O fenômeno, que se torna ostensivo nos grandes centros e sobretudo nos países subdesenvolvidos, tem merecido a melhor atenção dos sociólogos e urbanistas contemporâneos, dada a gravidade de suas várias conseqüências.

(1) "O Fenômeno Urbano" — Organização e Introdução de Otávio Guilherme Velho, ed. 1967, pág. 31. V. "A Grande Crise", Prof. Colin Buchanan, in "People and Cities" X — Coventry 68, "Living in Cities", pág. 32. V. L. J. Lebrét in "Suicídio ou Sobrevida do Ocidente?", 3ª ed., 1964, pág. 361. V. "Social Sweden", págs. 346/47. V. Gilberto Freire in "São Paulo e a Unidade Brasileira", págs. 6/7. V. "A Reforma Tributária do Município e os Aspectos Financeiros", Carlos Alberto A. de Carvalho Pinto, ed. 1947, pág. 15. V. Nice Lecoq Müller in Enciclopédia Barsa, ed. 1967, Vol. 9º, pág. 200. V. Gilberto Freire in "Obras Reunidas — Quase Política", 2ª ed., 1966, pág. 217. V. J. F. de Camargo in "A Cidade e o Campo", ed. 1968, págs. 73/74. V. "American City Government and Administration", de Austin F. Macdonald, Ph D. 3rd. edition, 1941, pág. 3.

De fato, há um mínimo de condições de vida urbana sem as quais a metrópole chega a perder sua própria razão de ser, quando, pela deficiência de meios, pela imprevidência administrativa, pela adversidade de condições ou por um gigantismo invencível se tornem as cidades impotentes para a manutenção desses padrões mínimos, o que a história nos revela é a implantação inexorável de um processo de deterioração, cujos efeitos transcendem às suas lindes territoriais, e que, partindo do mal-estar e do inconformismo, podem chegar até ao perigoso estágio das convulsões — sempre com uma sintomatologia trágica e bastante conhecida: a subnutrição, a mortalidade infantil, a mendicância, a marginalização, a delinquência comum e o apêlo extremado às soluções de desespero. Isso, sem falar, ainda, nos graves efeitos econômicos que possam decorrer, quando se trate de áreas industriais responsáveis por produção substancial, ou quando o acréscimo demográfico se opere através de uma desequilibrada sangria a áreas rurais que sustentam o abastecimento das populações ou que contribuem para o suprimento de matéria-prima indispensável às indústrias.

Acresce ponderar que, nesses instantes de hipertrofia e de crise, quando escasseiam as mínimas condições de existência digna e humana, o sacrifício se faz mais cruelmente sentir sobre os pequenos e humildes — aqueles que, pela desqualificação profissional ou pela própria penúria, não alcançam condições de maior defesa ou de competição com os que se encontram espiritual ou materialmente mais bem dotados. E no processo de marginalização que então se instala, as primeiras vítimas são geralmente os que, provindos do interior e desconhecendo a estrutura urbana, nem sequer encontram condições para melhor utilização dos equipamentos sociais de assistência ou das exíguas disponibilidades de engajamento profissional.

É o drama, já há muito tempo focalizado pelo Padre Lebet, no *Suicídio ou Sobrevivência do Ocidente*,⁽²⁾ com base em observações feitas em vários países da Ásia, da África e da América Latina. É o quadro, ainda, que com seu conhecido vigor de análise o nosso notável Gilberto Freire⁽³⁾ também já há anos constatava no Recife, e que, embora com tonalidades mais atenuadas, já reflete também a situação das demais capitais do Nordeste, como se verifica no artigo de Luís Prado,⁽⁴⁾ recentemente publicado no *Correio da Manhã*, a situação ainda há poucos dias focalizada com crueza pelo prefeito de São Paulo. É enfim uma situação que, convertendo as megalópoles em verdadeiros monstros urbanos, não pode ser aceita com impassibilidade ou conformismo, mas que está a reclamar, ao contrário, da colaboração dos técnicos, dos administradores e dos políticos, medidas corajosas e profundas, capazes de coibir a tempo uma deterioração altamente lesiva ao bem-estar e ao progresso sadio das nossas populações, tanto sob o aspecto material como espiritual.

(2) V. L. S. Lebet in "Suicídio ou Sobrevivência do Ocidente?", 3ª ed., 1964, pág. 361.

(3) V. Gilberto Freire in "Obras Reunidas — Quase Política", 2ª ed., 1966, pág. 217.

(4) in *Correio da Manhã*, ed. de 11-7-71.

PREOCUPAÇÃO GENERALIZADA

O problema está hoje merecendo atenção universal. É sintomática a advertência ainda recentemente feita pela Igreja que pela primeira vez vem a público a respeito da matéria, na *Octogesima Adveniens* (5)

“Nesse crescimento desordenado, novos proletariados começam a aparecer. Instalam-se no coração das cidades que os ricos por vêzes abandonam; ou então acampam nos arrabaldes, nódoas de miséria, que começam a importunar, numa forma de protesto ainda silenciosa, o luxo demasiado gritante das cidades do consumo e do esbanjamento. Assim, em lugar de favorecer o encontro fraterno e a entreaajuda, a cidade, pelo contrário, desenvolve as discriminações e também as indiferenças. Ela se presta para novas formas de exploração e do domínio, em que uns especulam as necessidades dos outros, disso auferindo lucros inadmissíveis. Por detrás das fachadas escondem-se muitas misérias, ignoradas mesmo pelos vizinhos do pé da porta, outras estabelecem-se onde sobra a dignidade do homem: delinqüência, criminalidade, droga, erotismo etc.”

No Brasil, várias análises do problema já têm sido feitas, sendo de se ressaltar as constantes da mensagem do Instituto Brasileiro de Administração Municipal ao Presidente da República (6) as conclusões do Seminário de Desenvolvimento Urbano e Local realizado em Brasília, em julho último, por convocação do SERFHAU (7) e os próprios documentos oficiais de planejamento, como o Plano Estratégico de Desenvolvimento (8) e as atuais metas e bases do Governo, (9) todos êles acentuando a necessidade de descentralização de uma rede urbana e de observância de uma política nacional de crescimento urbano e local.

É o amadurecimento natural de um pensamento que a realidade política contemporânea não pode ignorar.

SOLUÇÃO INADIÁVEL

A meu ver, tanto como a reforma agrária, a reforma urbana se torna imprescindível, dentro de uma mesma inspiração de justiça social, de segurança e de desenvolvimento econômico. Uma reforma que reintegre a cidade na sua precípua missão de servir à criatura humana, atenta aos seus naturais anseios de bem-estar, de progresso, de compreensão afetiva e de afirmação espiritual. Uma reforma que, recondicionando as metrópoles, não permita à cidade, nascida sob a inspiração do espírito agregativo do homem, venha a conduzi-lo, paralelamente, como assinalou o Sumo Pontífice, a “uma nova forma de solidão, não já à

(5) *Octogesima Adveniens*, Papa Paulo VI.

(6) *in Jornal do Brasil*, ed. de 5-3-67.

(7) Seminário de Desenvolvimento Urbano e Local, promovido pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo — SERFHAU, reunido em Brasília, de 26 a 29 de julho de 1971.

(8) “Plano Estratégico de Desenvolvimento”, Vol. II, Capítulo XIX.

(9) “Metas e Bases para Ação de Governo”, ed. 1970, pág. 97.

frente uma natureza hostil que êle levou séculos a dominar, mas no meio da multidão anônima que o rodeia e onde êle se sente como um estranho". (10)

Acredito que diploma dessa natureza, para maior amplitude e sistemática de seus efeitos, melhor se comporia dentro da própria estrutura constitucional, com adequada disciplina dos direitos individuais envolvidos, e deveria mesmo constituir ponto básico em qualquer revisão constitucional de maior profundidade. Entretanto, forçoso é convir que uma política nacional de desenvolvimento urbano já poderia ser satisfatoriamente definida, dentro dos próprios parâmetros jurídicos vigentes. Para tanto, a Constituição prevê, no artigo 164, a edição de leis complementares, definindo as regiões metropolitanas e regulamentando os interesses correlatos. E o poder de polícia do Estado, abrangendo amplo instrumental jurídico, facilitaria ainda a implementação de um plano global onde, através de incentivos e de pressões fiscais, de estímulos financeiros e de operações administrativas, se promovesse a descentralização dos núcleos urbanos, sua distribuição em função dos superiores interesses econômicos e sociais de várias regiões, seu dimensionamento ajustado às disponibilidades administrativas, a densidade demográfica compatível com padrões mínimos de existência digna, a correlação adequada entre áreas de trabalho e áreas residenciais, a recíproca colaboração entre a cidade e o campo, enfim, o justo entrosamento entre todos os interesses sociais em jôgo, no encaicho do desenvolvimento justo, produtivo e harmônico de tôdas as parcelas populacionais da nação.

Numa época de tão grandes progressos técnicos e tão assinaladas conquistas no campo do planejamento, num instante em que, a despeito de graves falhas de execução, nenhum Governo que se preze, nem mesmo na órbita municipal, prescindir de um plano de ação para o cumprimento de seus deveres; num momento em que, com larga visão, se lança o Governo do Presidente Médici em arrojadas iniciativas de integração social e de descentralização econômica, como o PIS, o Proterra, o Prorural e a Transamazônica; numa era, enfim, em que não se pode conceber qualquer crescimento desordenado e insubmisso aos superiores objetivos do Estado, não se pode mais admitir o desenvolvimento urbano desvinculado de um planejamento global e adstrito, apenas, a tímidos e instáveis planos diretores internos, e nem sempre devidamente cumpridos.

Impõe-se, a meu ver, um diploma alto, genérico, sistemático, atento às nossas peculiaridades regionais, e capaz de corporificar, com realismo e sentido democrático, um pensamento já incorporado às conclusões técnicas e aos propósitos oficiais. Como, pela sua natural extensão, a iniciativa transcende a competência constitucional do Poder Legislativo, caberia ao Poder Executivo promovê-lo e foi nesse sentido o apêlo que, da tribuna do Senado, dirigí ao Governo da República, convencido de que, na fecunda obra renovadora que se desenvolve, não pode faltar um capítulo destinado a êsse setor vital do nosso desenvolvimento social e econômico.

(10) *Octogesima Adveniens*, Papa Paulo VI.