

A QUESTÃO URBANA

PRODUÇÃO DE HABITAÇÕES, CONSTRUÇÃO CIVIL E MERCADO DE TRABALHO

Gabriel Bolaffi

A questão urbana certamente não se limita ao "problema da habitação". Também me parece indiscutível que esse problema não pode ser corretamente equacionado sem que sejam considerados os problemas relativos à construção civil e ao mercado de trabalho, à ocupação do solo urbano e ao controle do desenvolvimento urbano.

Realmente, debater a produção de habitações requer não só a análise da indústria da construção civil — isto é, do processo construtivo mais recomendável numa determinada conjuntura sócio-econômica —, como o exame dos efeitos do processo selecionado sobre a reprodução do capital investido e a geração de empregos e da renda. Produzir habitações em massa sem ao mesmo tempo assegurar que a população para a qual essas habitações se destinam possua ren-

da necessária para adquiri-las, como já ocorreu em muitas cidades no passado, é uma quimera insustentável. Ademais, é impossível pensar numa produção em massa das habitações necessárias a custos razoáveis sem corrigir as violentas distorções da estrutura da maioria das cidades brasileiras, distorções que resultam, entre outros males, na ocupação dispersa e rarefeita do solo urbano, no aumento dos investimentos do Estado em equipamentos públicos, na retenção especulativa de terrenos e no brutal encarecimento do lote edificável. Finalmente, todos os problemas anteriores se remetem ao controle qualitativo e quantitativo do desenvolvimento urbano.

Evidentemente, sempre que não se perca de vista o quadro de referência mais amplo definido pelos quatro temas sugeridos, é possível e até necessário aprofundar a análise de um deles e de algumas das suas convergências com os demais. É o que tentarei fazer, trazendo para o debate uma problemática altamente controvertida, que, a meu ver, ainda não recebeu no Brasil a atenção, os estudos e as pesquisas necessários. Refiro-me à questão da tecnologia mais recomendável para a produção em massa de habitações no Brasil. Convém manter o atual nível baixo da composição orgânica do capital das empresas construtoras ou, em outras palavras, a tecnologia intensiva em trabalho realmente contribui para aumentar a geração de empregos? Ou, ao contrário: uma tecnologia intensiva em capital não seria capaz de reduzir os custos e, ao mesmo tempo, de aumentar a oferta de empregos indiretos, gerando empregos mais qualificados e melhor remunerados?

Ainda relacionado com o problema da produção em massa de habitações para as populações de baixa renda, parece-me imprescindível rediscutir as várias propostas existentes, segundo as quais a melhor solução para o problema habitacional brasileiro seria a autoconstrução de moradias pelos próprios usuários, por meio de mutirões ou outras formas de cooperação.

São essas as questões que me proponho debater a seguir.

Tecnologia, custos e mercados

Desde a Revolução Industrial, uma das características mais marcantes do modo capitalista de produção foi o pro-

**A indústria da
construção civil
resiste à
inovação
tecnológica
barateadora dos
custos**

gressivo barateamento das mercadorias produzidas, por meio da contínua substituição do trabalho humano pela máquina. Da introdução do tear mecânico e da energia a vapor até as descobertas mais recentemente aproveitadas na produção, como os transistores, os circuitos impressos e as fibras ópticas, todas essas inovações foram introduzidas na produção industrial pelos seus efeitos na redução dos custos e na conseqüente difusão de mercadorias cada vez mais sofisticadas entre proporções cada vez maiores da população do globo.

Nossa preocupação é a indústria da construção civil, uma das mais resistentes, se não a mais impenetrável, à inovação tecnológica, capaz de reduzir os custos e tornar a mercadoria acessível a maiores contingentes da população.

Pesquisadores e técnicos que trabalham em programas habitacionais ou de desfavelamento se surpreendem ao verificar a elevada porcentagem de favelados que no espaço mísero e acanhado do seu barraco já podem possuir uma televisão ou uma geladeira. Da Segunda Guerra Mundial para cá surgiram grandes empresas capazes de produzir a preços decrescentes, mas com lucros elevados, produtos como o rádio de pilha, o gravador, o liquidificador, em geral bens de consumo durável, produzidos com alta sofisticação tecnológica a preços que os tornam acessíveis a praticamente toda a população urbana.

A revolução tecnometodológica introduzida por Henry Ford na produção do modelo "T" desenvolveu-se nos sessenta anos seguintes a ponto de tornar o automóvel acessível até mesmo — em proporção limitada mas em expansão — a favelados do Rio de Janeiro e de São Paulo. Somente a construção civil ainda não logrou reduzir sensivelmente o preço final dos seus produtos por meio da introdução de tecnologia capital-intensiva.

**Técnicas
artesanais,
pouco
produtivas,
que só
encarecem o
produto final**

No mundo todo, a indústria da construção civil se apresenta como o único ramo da produção capitalista moderna ainda não atingido pelo conjunto de transformações tecnológicas e energéticas a que se convencionou chamar de Revolução Industrial. Trata-se portanto de um ramo da construção moderna que continua dominado por técnicas artesanais, pouco produtivas, que não só encarecem o produto final, como condenam grande contingente de mão-de-obra a permanecer

pouco especializado e mal remunerado.

Com isso não quero afirmar que a construção civil seja um ramo totalmente estagnado e impenetrável a quaisquer inovações. Muito pelo contrário, no Brasil das últimas décadas, é possível verificar toda uma longa série de inovações intensivas em capital, tais como a substituição da enxada e da pá pelo trator na movimentação de terra, para o preparo de uma área, a introdução da betoneira e sua substituição pela usina central de concreto. Guindastes, elevadores, serras elétricas, vibradores mecânicos, fôrmas e andaimes metálicos constituem outros progressos recentes na área dos equipamentos. Quanto aos materiais, não obstante as resistências, também estão ocorrendo inovações significativas, especialmente na introdução de elementos de concreto leve (Neopor, Pumex, etc), modulados ou outros materiais mais rápidos e baratos para as vedações, como o ferro-cimento, o solo-cimento, etc. Todas essas e outras inovações tecnológicas, com variáveis graus de aceitação e difusão, tendem a aumentar a produtividade, a renda e os lucros, quer pela redução do custo dos insumos, quer pela aceleração do giro do capital imobilizado durante o processo de produção da edificação. Não obstante o processo lento mas contínuo de absorção de inovações tecnológicas, a indústria da construção civil ainda se mantém um ramo manufatureiro basicamente intensivo em trabalho e pouco produtivo relativamente aos demais ramos da produção. Ademais, muitas inovações tecnológicas existentes encontram resistências notórias para sua plena difusão.

Esses problemas já têm sido objeto de vários estudos tanto no Brasil (Ferro, Mascaro, Bruna, Rosso) quanto no exterior, especialmente na França, onde autores como Riboulet, Granelle, Ascher, Topalov e outros apresentaram várias hipóteses para explicar o paradoxo do retardo tecnológico da indústria da construção civil, sem que se tenha chegado a uma conclusão convincente.

O problema no contexto específico do Brasil

Se o problema não constitui um privilégio brasileiro mas é praticamente universal, no Brasil ele adquire características mais graves e específicas. Na Europa, as necessidades de reconstrução rápida das cidades destruídas durante a

**No Brasil,
dificuldades
adicionais
desde a criação
do BNH**

Segunda Guerra Mundial estimularam um processo significativo de modernização da construção civil, o qual não foi suficiente para promover transformações radicais, mas, pelo menos, contribuiu para a introdução de inovações notáveis no setor. As mesmas que nos últimos anos apenas incipientemente começam a se tornar conhecidas no Brasil.

Aqui, além das dificuldades observadas nos demais países, surgiram, desde a criação do Banco Nacional da Habitação, dificuldades adicionais. O BNH, como é de notório conhecimento, foi criado num momento econômica e politicamente crítico, com uma multiplicidade de atribuições e funções manifestas e latentes, muitas das quais com o decorrer dos anos foram até se revelando contraditórias entre si.

Criado em 1964, na expectativa de uma conjuntura profundamente recessiva a ser provocada pelo combate à inflação, esperava-se do BNH em primeiro lugar que lograsse gerar recursos não inflacionários, cujos investimentos fossem capazes de atenuar os efeitos da queda da renda e do aumento do desemprego. Em segundo lugar, exigia-se do BNH que promovesse a difusão da casa própria entre as populações urbanas de baixa renda e até eliminasse o enorme "déficit habitacional" que aflige as cidades brasileiras. Ora, se por um lado a difusão da casa própria a preços acessíveis entre as populações de baixa renda exige a introdução de tecnologia intensiva em capital capaz de reduzir os custos, *julgou-se*, por outro lado, que o objetivo anterior, "geração de grande quantidade de empregos formais para mão-de-obra não qualificada, abundante no país. . .", somente poderia ser atingido pela preservação do estilo tradicional, intensivo em trabalho, da construção civil. Essa atitude, baseada em julgamentos econômicos jamais testados ou provados, tornou-se tão arraigada que nem mesmo nos anos de 1971/73 — quando em São Paulo e outras cidades houve uma crise de falta de mão-de-obra para a construção civil provocada pelo *boom* de obras públicas e privadas — mudou-se de orientação. Ao que tudo indica, somente nos últimos seis ou sete anos os técnicos do BNH, em proporção significativa, começaram a vislumbrar um novo enfoque para o problema, do qual resultou o Simpósio sobre o Barateamento da Construção Habitacional, realizado na Bahia em 1978.

Antes de prosseguir, quero deixar bem claro que não tenho a pretensão de ter resolvido o problema, mesmo porque a sua solução não pode depender apenas de analogias históricas, de opiniões ou inclinações pessoais. Muito pelo contrário, estou convencido de que somente pesquisas econométricas cuidadosas poderão nos indicar os efeitos multiplicadores da renda e do emprego das várias alternativas tecnológicas disponíveis e a composição orgânica dos investimentos de capital de cada uma delas.

Ainda assim, num país onde — salvo engano meu — ainda está generalizada a crença de que os investimentos na construção de edificações apresentam um alto multiplicador "renda-emprego" e de que esse *backward linkage* (ou efeito de encadeamento para trás, na terminologia de Hirschman) será tanto mais forte quanto mais a tecnologia adotada por intensiva em trabalho, parece-me importante questionar essa atitude. Aliás, quanto à questão da magnitude do efeito multiplicador dos investimentos na construção de edificações em geral, autores como Hirschman ou Baer e Kerstenetzki já produziram dados econométricos que demonstram à saciedade que as crenças prevalecentes estão equivocadas.

Quanto à segunda parte da proposição, pode até parecer à primeira vista, que se trata de um falso problema. Se falarmos em tecnologias *intensivas em capital versus* tecnologias *intensivas em trabalho*, não será óbvio que estas últimas geram mais empregos? A resposta não é óbvia nem tão simples, nem a pergunta pode ser formulada de modo tão restrito e simplista.

Começemos então por reformular a pergunta, tornando-a mais concreta e abrangente:

Qual é a melhor opção tecnológica para a construção de habitações, capaz de melhorar o acesso à habitação das populações urbanas brasileiras e ao mesmo tempo contribuir para elevar o nível geral de emprego e de renda das populações carentes?

Na realidade, esse modo de formular o problema pressupõe todo um conjunto de hipóteses que precisam ser testadas por meio de pesquisas empíricas e da análise econométrica dos dados, para que se possam obter elementos objetivos capazes de fundamentar uma conclusão.

Aliás, para melhor responder à ques-

tão mais abrangente acima formulada, seria agora necessário percorrer o caminho inverso, decompondo-a numa série de questões intermediárias, a saber:

- a) Em que medida uma determinada tecnologia intensiva em capital reduz o coeficiente de mão-de-obra (capital variável) por metro quadrado construído e por unidade de capital investida?
- b) A redução do coeficiente de mão-de-obra corresponderá uma redução da massa de salários, ou a utilização de uma nova mão-de-obra, mais especializada, tenderá a elevar o salário médio, mantendo alta a massa de salários?
- c) O aumento de produtividade decorrente da introdução de tecnologia avançada reduzirá os custos de produção e os preços finais?
- d) A redução de preços e a elevação dos salários podem levar a uma ampliação do mercado, a qual por sua vez aumenta a demanda de mão-de-obra?
- e) Qual o aumento do efeito multiplicador de empregos "para trás" (empregos indiretos) decorrentes da alteração dos sistemas construtivos com a utilização de equipamentos mecânico-metalúrgicos mais complexos e de novos materiais na construção civil?

Qualquer pessoa razoavelmente familiarizada com a história da constituição da sociedade industrial contemporânea notará que as questões formuladas acima correspondem, *grosso modo*, à sequência de eventos por meio dos quais a Revolução Industrial se consolidou e continua a avançar no presente sem implicar desemprego crescente. Isso não significa que o desemprego não exista. Ele existe e durante as recessões, mesmo nos países plenamente industrializados, chega a atingir proporções significativas da força de trabalho. Portanto, o problema adicional que se coloca é saber se o estancamento do progresso tecnológico é a melhor forma de combater o desemprego. Certamente não é.

Tendo em vista a atual conjuntura econômica brasileira e o conjunto de medidas já anunciadas ou previsíveis para conter a inflação, reduzir as importações e aumentar as exportações, não se pode deixar de admitir que as perspectivas para os próximos anos são as de um quadro recessivo. Nesse contexto, ainda

que seja difícil fazer previsões e muito menos afirmações categóricas, parece bastante plausível que a produção de edificações possa vir a desempenhar um papel significativo — e talvez até decisivo, tanto na contenção da inflação quanto na redução dos efeitos perversos da recessão sobre as populações localizadas na base da pirâmide de rendas.

Como faremos isso? Com base em análises econômicas sistemáticas e fundamentadas ou vamos no palpite, com a esperança de que o Deus brasileiro nos conceda um novo "milagre"? *Vox populi, vox Dei*: Deus é mesmo brasileiro! Ainda assim convém não abusar.

Produção de habitações e ocupações do solo urbano

Segundo o censo de 1980, o Município de São Paulo possuía cerca de 8,4 milhões de habitantes. Aproximadamente na mesma data a Cogep, órgão de planejamento da Prefeitura da cidade, estimava que 42% de sua área urbanizada era constituída de terrenos vazios e que, se fossem corrigidas essas e outras distorções na estrutura da ocupação do solo, a área já urbanizada do Município podia conter uma população cerca de 3 vezes maior.

Por mais que alguns desses cálculos possam ser questionados e considerados exagerados — coisa que eu não faço —, eles não surpreendem. Em 1975 estimava-se que enquanto a densidade de Paris era de 800 habitantes por hectare e a de Londres cerca de 300 por hectare, a de São Paulo não atingia 80 habitantes por hectare.¹

E ainda assim, enquanto os paulistanos de rendas médias e altas se queixam da aglomeração e do congestionamento, os miseráveis que por seu *status* social de excluídos vivem na cidade sem auferir dos direitos da cidadania, nem sequer conseguem obter um lote próprio que lhes permita edificar um abrigo. De onde resultam tamanhas contradições? O que explica tão grande retenção especulativa de glebas vazias e uma elevação tão brutal do preço da terra urbana?

Finalmente, como se pode pensar em produção em massa de habitações — o *déficit* é de cerca de 800.000 unidades para atender a uma população carente de aproximadamente 4,5 milhões de habitantes —, se cerca de 60% da área do Município é Zona 2 e se o preço

¹ Para ser mais exato, em 1980, com seus 8.400.000 habitantes e seus 112.533 ha, o município de São Paulo continha 74,6 habitantes por hectare!

**Estamos muito
atrasados para
continuar
perdendo tempo**

médio dos terrenos nessa Zona se eleva a Cr\$ 15.000,00 (cerca de 70 dólares o metro quadrado, ou seja, pouco menos de 1 salário mínimo)?

Não vou responder a todas essas questões, mesmo porque já existem muitos trabalhos nos quais elas são melhor discutidas. No presente contexto fique claro que o problema da produção significativa de habitações não poderá ser resolvido enquanto perdurar a atual inércia do Estado perante a questão do uso do solo.

É preciso cobrar a contribuição de melhoria, prevista em todas as constituições brasileiras desde 1934, mas que até agora permanece letra morta, para desestimular a expectativa de acréscimo na renda da terra, decorrente de aumentos da renda diferencial privada resultante de investimentos públicos.

É preciso impor um imposto territorial progressivo no tempo, sobre os lotes e glebas vazias a fim de induzir a edificação e a redução do preço.

É preciso aplicar a Lei do Solo Criado, a exemplo do *Plafond Legal de Densité* que em Paris já vem sendo aplicado há quase uma década.

Não se trata, ao contrário do que muitos equivocados supõem, de medidas estatizantes e muito menos socializantes. Trata-se aqui, isto sim, da racionalização e da modernização do capitalismo brasileiro, a exemplo de medidas análogas que nos Estados Unidos foram tomadas na segunda metade do século XIX e na França adotadas pelo barão Haussman sob a ditadura de Napoleão III, entre 1852 e 1869. Estamos portanto bastante atrasados para continuar a perder tempo.

Uma coisa, porém, é preciso que fique clara: enquanto as medidas necessárias para uma ocupação mais eficiente do solo urbano não forem tomadas, em São Paulo e em outras cidades brasileiras, não haverá produção de habitações em escala significativa nem serão resolvidos os graves problemas do transporte urbano, ou da carência de tantos outros equipamentos públicos.

Produção de habitações e autoconstrução

A partir de meados da década de 1960, autores como John Friedman e J. Turner, perante a incapacidade dos países subdesenvolvidos para resolver

ou mesmo equacionar satisfatoriamente o problema habitacional das populações urbanas pobres no quadro da economia de mercado, de repente encantaram-se com os barracos, as favelas e os pardieiros autoconstruídos.

E como o problema evidentemente incomodava tanto aos governos quanto às instituições financeiras internacionais — por exemplo, o Banco Mundial — a moda pegou: eis os *site and service schemes* divulgados e financiados e impostos a todo o Terceiro Mundo. No Brasil, os infelizes "lotes urbanizados".

Em outras palavras, Friedman e particularmente Turner com seus textos românticos (no mau sentido da palavra) sobre o "charme" a "estética" e a "engenhosidade ecológica das favelas, construídas com recursos não renováveis reciclados", forneceram a retórica intelectual e ideológica que convinha aos bancos, governos e fundações internacionais. Soluções ingênuas, incompetentes e frustradas para justificar falsas alternativas à sua incapacidade de resolver os problemas da economia de mercado.

Numa linha análoga de pensamento, na primeira metade da década de 70, surgiria Schumacher com o seu *Small is beautyfull* (talvez, *Smaller is lovely and not at all is wonderful*) produzindo uma ideologia ingênua e totalmente ignorante dos requisitos mais elementares do funcionamento da economia capitalista.

As propostas de Friedman, Turner e Schumacher, na medida em que ignoram os mecanismos de formação dos salários, os processos de geração da renda e do emprego, a existência de economias de escala e até os mecanismos de formação do valor e dos preços, não se adequariam nem ao capitalismo concorrencial do século XIX. Tanto menos ao capitalismo monopolista e transnacional dos nossos tempos.

Ainda assim, a moda pegou e hoje muitos arquitetos, assistentes sociais e urbanistas sensatos estão convencidos de que é possível solucionar os problemas habitacionais das metrópoles por meio de soluções ditas "comunitárias", a partir do lote urbanizado, da casa embrião e da autoconstrução (como se a cidade fosse um acampamento de escoteiros).

Essas propostas, por mais simpáticas e por mais que apelem aos nossos sentimentos cristãos, ignoram antes de mais

nada que lote urbanizado e congêneres implicam o mau aproveitamento da terra urbana, que no atual contexto brasileiro constitui o insumo mais difícil e mais caro. Em segundo lugar, elas ignoram que soluções baseadas na ocupação extensiva do solo aumentam sensivelmente o custo dos investimentos em infra-estrutura (pavimentação, água e esgotos) e os custos públicos e privados em transporte urbano. Em terceiro lugar, a organização dos "mutirões", tal como eles vêm sendo e podem ser feitos, sempre implica custos elevadíssimos, embora não contabilizados, de parte do poder público, que providencia os supervisores necessários: arquitetos, engenheiros, mestres-de-obras, assistentes sociais e assistentes de todas as especialidades. Finalmente, supor que numa cidade como São Paulo será possível edificar 800.000 unidades habitacionais com base na provisão de materiais de construção pelo Estado e na ajuda mútua "induzida", sinceramente, me parece coisa de quem está pensando o mundo em termos de economia rural de subsistência e não o mundo real de produção de mercadorias, no qual vivemos.

Tudo isso não quer significar que em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Recife e tantas outras não surjam situações de emergência nas quais a única solução imediata, urgente e precária tenha de ser a do lote urbanizado ou da casa embrião. Mas confundir essas improvisações necessárias, geralmente decorrentes do incêndio de uma favela, do alagamento de outra ou de uma situação excepcional qualquer, com soluções definitivas de médio e longo prazo, na prática significa eximir-se e eximir o poder público da sua obrigação de prover soluções consistentes e adequadas.

A moradia do pobre: casa térrea ou apartamento?

O pobre sempre foi mitificado. A sua condição e a sua cultura, freqüentemente ignoradas e distorcidas. É preguiçoso, bêbado ou delinqüente para alguns ou é maravilhoso, abnegado e superespoliado para outros, numa lamentável repetição paternalista do mito do bom selvagem. De fato, muito poucos, mesmo os bem-intencionados, conhecem a complexidade e a diversidade das situações concretas abrangidas pela pobreza.

Ainda no final dos anos 50, quando a revolução em Cuba despertou as preocupações e as iniciativas para com os pobres que resultaram na Aliança para o Progresso, os jovens americanos, sadios e bem-intencionados que vinham nos ajudar não entendiam nada e falavam bobagem. Vêm daquela época os mitos segundo os quais as massas urbanas brasileiras, por serem de origem rural, necessitavam de habitações térreas, com terreno suficiente para o plantio de uma horta e a criação de frangos e porcos, a fim de que pudessem prover à própria alimentação.² Também afirmaram que a existência de banheiro nas habitações populares seria de utilidade duvidosa, porquanto essas populações não estavam acostumadas com o uso dos vasos sanitários e os encheriam de terra para o cultivo de plantas e flores!

De então para cá, na medida em que as bobagens daquela época viraram folclore, pareceria que a atitude dos "especialistas" melhorou. Nem tanto assim. Ainda hoje muitos profissionais sérios, autores de realizações que justificam a boa reputação de que desfrutam, repetem e defendem velhas posições estereotipadas e preconceituosas.

Entre elas, destaca-se aquela segundo a qual pobre não sabe morar em apartamento e, portanto, a única arquitetura adequada às massas populares carentes de São Paulo e de outras cidades é a casinha térrea. Trata-se visivelmente de uma sobrevivência do folclore do início dos anos 60, contra a qual não vou argumentar. Mais eloqüentes do que quaisquer argumentos que eu possa produzir são os cerca de 200.000 habitantes com renda familiar em torno de três salários mínimos que vivem se não confortavelmente, pelo menos convenientemente, nos cerca de 40.000 apartamentos já vendidos pela Cohab-SP. Para quem não os conhece, os referidos apartamentos possuem (até) três dormitórios, além da sala, cozinha e banheiro, distribuídos por 60 metros quadrados. Neles vivem em média 4,7 habitantes. Esses apartamentos (os maiores) foram vendidos por Cr\$ 1,8 milhões o que se traduz em prestação mensal de Cr\$ 15.230,00 (em outubro de 1982). Note-se, ainda, que a Cohab-SP produziu apartamentos e casas e que a grande maioria dos seus mutuários tem a liberdade de optar entre uma ou outra forma de habitação. Consultados, 89% preferiram apartamentos.

² Essa idéia aliás não é nova. Propostas análogas foram amplamente divulgadas na Europa do século XIX, notadamente na Alemanha. Para uma análise mais profunda do significado e das implicações dessa proposta veja, ENGELS, F., *A Questão da Habitação*.

É preciso pensar em soluções verticais

É importante que fique claro, não estou aqui defendendo nenhuma solução a priori, nem creio exista necessariamente uma única solução possível, universalmente válida para todas as cidades e todas as conjunturas.

As duas variáveis realmente significativas que devem ser consideradas para a opção entre soluções horizontais e soluções verticais são:

- a) custo do terreno;
- b) custos de infra-estrutura.

Nas grandes metrópoles como São Paulo, nas quais o preço dos terrenos é elevadíssimo e onde as soluções horizontais causam o aumento desproporcional das distâncias e dos investimentos em pavimentação, transporte, eletrificação, iluminação, água, esgotos, parece-me evidente que é preciso pensar em soluções verticais: portanto apartamentos. Essas soluções geram não só economias nos terrenos e nas edificações como reduzem os custos da urbanização.

Nas cidades médias e pequenas parece plausível que as soluções horizontais até resultem mais baratas, posto que uma edificação vertical requer uma estrutura ou outras soluções que sempre acabam encarecendo o espaço construído. Mas a discussão se encerra aí, ou quase, o que não é pouco. Certamente, ela não pode ser encerrada com base na afirmação gratuita de que pobre é grande demais para caber em apartamento.

E voltando à experiência em andamento na Cohab-SP é claro que nem tudo são flores e que muitos aspectos da política habitacional do Município de São Paulo são altamente questionáveis. Entre esses aspectos eu destacaria a quantidade ridiculamente pequena de unidades habitacionais produzidas, decorrente principalmente da limitação dos recursos liberados pelo BNH.

Segundo as estimativas elaboradas pela própria Prefeitura de São Paulo, a atual carência de habitações no Município eleva-se a cerca de 800.000 unidades. O crescimento demográfico previsto para a década, embora declinante, irá requerer nos próximos dez anos cerca de 60.000 unidades adicionais por ano. Portanto, para "pôr a casa em ordem", durante a próxima década a Cohab deveria elevar sua produção: das atuais 16.800 unidades por ano³ para 140.000 anuais!

Evidentemente não se trata de meta fácil de ser atingida e, sinceramente, considerando os atuais prognósticos para

a economia brasileira a curto e médio prazo, não me atreveria a afirmar que se trata de uma meta exequível. Com efeito, mesmo que o governo federal decida aumentar significativamente os investimentos em habitação de baixa renda para atenuar os efeitos da conjuntura recessiva dos próximos anos, pessoalmente não vejo como seria possível investir anualmente só no Município de São Paulo os Cr\$ 252 bilhões que seriam necessários para atingir a meta acima referida. Ademais, com a sua atual estrutura empresarial, a Cohab dificilmente teria condições de gerenciar uma produção superior a 50.000 habitações por ano. Ampliar essa capacidade gerencial não é impossível, mas também não é meta que se possa alcançar em menos de um ou dois anos, mesmo que se disponha de todos os recursos necessários para tanto.

Há outro aspecto, o problema não pode ser reduzido apenas à sua dimensão quantitativa.

É necessário e é possível intensificar os esforços que a Cohab já vem realizando para reduzir os custos dos seus projetos. É necessário melhorar a qualidade arquitetônica e a implantação urbanística dos conjuntos habitacionais segundo os estudos já em andamento. E, *last but not the least*, é necessário estudar atentamente a dinâmica industrial do Município e da região metropolitana, que já apresentam indícios inquietantes de esvaziamento econômico.

Controle do desenvolvimento urbano

Este problema, embora vinculado à questão habitacional, a transcende para nos remeter a outra, tão grave e merecedora das nossas atenções quanto à problemática da moradia.

Os economistas, os sociólogos, os urbanistas, todos os especialistas, enfim, que durante os últimos vinte ou trinta anos vêm estudando os problemas do Município de São Paulo e da região metropolitana nos seus múltiplos componentes, habituaram-se a pensar o crescimento econômico e demográfico da região em termos de processos geométricos, quando não exponenciais. Realmente, trata-se de uma atitude plenamente compreensível, tendo em vista as taxas de crescimento demográfico verificadas

³ Média dos últimos dois anos.

no período 1930/1960. Contudo, os dados de 1950 em diante, a saber:

	<i>Capital</i>	<i>Grande São Paulo</i>
	%	%
1950/60	5,6	6
1960/70	4,6	5,5
1970/80	3,7	4,5
1980/85	2,9	4,1
1985/95	2,2	2,9

foram ajustados por Mirna Ayres L. Gonçalves, da Cogep, numa curva cuja forma logística é claramente perceptível. Isto significa que, demograficamente, mesmo se persistirem as condições conjunturais da década 1970/80 — o que é duvidoso —, a região está tendendo à estagnação.

Ademais, dados divulgados recentemente pela Secretaria de Finanças da Prefeitura indicam que vem caindo a arrecadação do ICM no Município.⁴ Ora, a curva demográfica tendendo para uma forma assintótica, mais uma arrecadação declinante do ICM com base em dados que não podem ser atribuídos à recessão de 1981, sugerem uma tendência perigosa de esvaziamento econômico do Município e até da Grande São Paulo.

Com isso, não estou procurando reviver o mote ingênuo e campanilista segundo o qual "São Paulo não pode parar", mas alertando para o fato de que a desconcentração industrial e econômica de São Paulo, sobre cuja necessidade todos estamos de acordo, não pode acontecer aleatoriamente mas deve ser pensada, estudada e planejada. O exemplo de Nova York, falida financeira e economicamente, e o de Londres, que em 1976 estava perdendo empregos à taxa de 2,5% ao ano e perdendo população a 1% ao ano estão vivos e próximos demais — não podem ser ignorados.

Desde 1972, salvo engano, o CDI — Conselho de Desenvolvimento Industrial do Ministério da Indústria e do Comércio — já não aprova nenhum projeto novo na Grande São Paulo. Na prática, o efeito dessa decisão — na sua origem certamente bem-intencionada — foi exatamente o oposto ao que se procurava. Em outras palavras, as novas indústrias "de ponta", intensivas em capital e não poluentes como a elétrica-

eletrônica, de radiotelefonía, mecânica de precisão, farmacêutica, informática (*hardware*) e outras que convêm ao Município e nele encontram as melhores vantagens locacionais, são expulsas para o interior. Enquanto isso tendem a permanecer na Grande São Paulo as empresas tradicionais, pouco produtivas e freqüentemente poluentes, que encontrariam melhores vantagens em Sorocaba, Ribeirão Preto, Campinas, São José dos Campos ou ao longo das estradas que demandam aqueles pólos industriais.

São Paulo pode parar e provavelmente até precisa parar. Mas precisa parar inteligentemente e não a marteladas, mesmo porque estima-se que estejam aqui investidos cerca de 50% do capital fixo nacional. E o país não pode dar-se ao luxo de permitir que esse patrimônio possa vir a tornar-se ocioso.

Voltando a examinar o problema habitacional, agora em conexão com as tendências de localização industrial, resta acrescentar que na Zona Leste, ainda mais a leste de Itaquera, existem enormes espaços vazios perfeitamente adequados à implantação de um novo pólo industrial. Em compensação, nos distritos da região, Guaianases (150.366 habitantes), Itaquera (414.589), Ermelindo Matarazzo (241.571) e São Miguel (320.575), vive uma população total de quase 1,132 milhão de habitantes,⁵ cuja parcela ativa, na sua grande maioria, só encontra emprego no Centro ou nas zonas Norte e Oeste da capital, realizando um percurso casa—trabalho que consome em média 3,5 horas por dia. É portanto extremamente importante que se tomem medidas urgentes tanto para estimular a localização de indústrias e a oferta de empregos na região quanto para gerar um sistema viário e de transporte que a torne mais acessível ao ABC, geograficamente próximo. Ou não é isso que devemos entender por "controle e planejamento do crescimento urbano"?

Para concluir, deixo bem claro mais uma vez que este texto não tem a pretensão de exaurir a problemática habitacional e urbana do Brasil e nem mesmo a de esgotar os temas que chegaram a ser abordados. No fundo, não passa de uma tentativa de pôr algumas coisas no lugar e de contribuir para o amplo debate que todos reconhecemos necessário.

Gabriel Bolaffi é sociólogo e professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP.

Novos Estudos Cebrap, São Paulo,
v. 2, 1, p. 61-68, abr. 83

⁴ Segundo os dados compilados pela Fundação Seade, entre 1975/80, a participação do município na arrecadação total do ICM no Estado caiu de 45,48% para 41,93%.

⁵ Fonte: IBGE-Cogep.