

MODELOS TEÓRICOS DE PLANEJAMENTO

Arved K. V. Kloumberg*

INTRODUÇÃO:

O presente trabalho foi apresentado como parte do exercício acadêmico do curso de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, mais especificamente, na disciplina AUP-702, Teoria do Desenvolvimento e do Planejamento, com o objetivo de colocar as diversas teorias de Planejamento no nosso contexto histórico e social.

Para isto, nas diferentes etapas deste trabalho foram considerados os seguintes tópicos: a urbanização no processo histórico, os modelos teóricos de planejamento, as redes de cidades, assim como a Teoria do Desenvolvimento e do Planejamento.

Neste artigo referimo-nos à urbanização no processo histórico, procurando entender e explicar a segregação social e espacial dos grandes centros urbanos. Enfatizamos a título de exemplificação, o caso de São Paulo, a partir da instalação da primeira ferrovia Santos-São Paulo até nossos dias.

* *Professor e Coordenador do Curso de Arquitetura do Centro de Estudos Superiores de Londrina - CESULON.*

A URBANIZAÇÃO NO PROCESSO HISTÓRICO

Devido à necessidade de expansão do mercado cafeeiro e as dificuldades de acesso ao litoral para escoamento do produto, foi instalado em 1867 a primeira ferrovia: Santos - Jundiá. Esta ligação ferroviária logo se constitui num fator de grande importância para o progresso e desenvolvimento da região tendo em vista a acessibilidade ao porto marítimo e aos resultados provindos da abertura do mercado exterior,

A partir daí houve um processo crescente de urbanização da cidade, com a instalação de pequenos núcleos urbanos ao longo das ferrovias.

O aumento da população paulistana acarretou a ocupação gradativa de vazios ao longo das estradas de ferro e ofereceu mercado aos chacareiros europeus, que lotearam vastas áreas (Água Branca, Pompéia, Vila Pompéia), auferindo lucros que a venda de hortaliças não permitiria.

Ao mesmo tempo, ricas famílias paulistanas, necessitadas de capitalizarem incessantemente para suprir decadências ocasionais de fazendas cansadas ou para investirem em novas atividades econômicas, lotearam diversas importantes áreas nas colinas enxutas que circundavam a São Paulo oitocentista, a saber: a chácara Rego Freitas, a do Arouche, Campos Elísios, a Consolação, Santa Ifigênia, Brás, Bom Retiro, etc.

Esta época de imigração maciça acarretou um tendência de ocupação já caracterizada pela confusão do loteamento; com efeito, é precisamente desta época que data o início de uma prática de ocupação do solo urbano que traria as mais graves conseqüências para a cidade: o proprietário de uma gleba loteia e vende parte de suas terras, criando ali um núcleo habitacional; este passa a exigir dos poderes municipais o atendimento de serviços públicos (pelo menos rede viária, luz e água); uma vez atendida esta demanda, aquele proprietário passa a vender as áreas restantes, já beneficiadas pelo serviço público auferindo então grandes lucros. Este ciclo, que caracteriza a especulação imobiliária, amoldou-se e assentou definitivamente o processo de urbanização de São Paulo. Mas, se a especulação imobiliária, o loteamento, origina-se naquela fase do café e da emigração, o processo adquiriria características dramáticas neste século quando assistimos a novo salto urbanizador provocado pela industrialização.

A industrialização acarretou a ocupação do solo quase completa do Vale do Tamanduaté (ao longo do caminho que demandava o porto), com a instalação de fábricas no Brás, Mooca, Ipiranga e ABC. Causou também, um grande aumento de população, criaram-se numerosas vilas operárias, preenchendo diversos vazios entre núcleos industriais e a cidade. Datam desta fase os núcleos de habitação ao longo da Central (Guaianases, Vila Ré, Cidade Patriarca, Pirituba, Vila Mazzei), alguns subúrbios novos (Osasco, Perus, Taipas,

Caieiras) assim como o notável Rejuvenescimento de núcleos antigos, como Santo Amaro, Pinheiros, Itaim, São Miguel, Guarulhos e Todo o ABC.

É curioso e importante perceber que, de forma geral, esta ocupação do solo sobrepôs-se à ocupação decorrente das estradas de ferro; a qual por sua vez, já se sobrepunha à precedente, determinada pelos vales. Tal fenômeno não indica apenas uma linha de menor resistência (topografia) como a possibilidade que ainda existia, de adensamento, uma vez que cada uma das ocupações anteriores era descontínua, obedecendo ao processo de preenchimento de vazios assim como ao ciclo do especulador de terrenos loteados.

Durante a fase de industrialização de após guerra, assistimos à notável acentuação dos aspectos acima, agravando-se, pelo constante aumento de população, os problemas típicos de nosso processo de metropolização: os vazios continuam a aparecer enquanto a cidade se adensa, os loteamentos continuam a exigir medidas desordenadas para o atendimento a curto prazo, impossíveis por parte dos serviços públicos etc. Por outro lado, temos a notar que o agravamento numérico de certos problemas fez surgir um aspecto novo: a importância crescente do transporte urbano, como problema específico na vida do paulistano e em qualquer planejamento urbano.

O transporte é estruturador ao longo da história, é o meio coletivo chave, gerador de mais valia fundiária. Além disso é o grande investimento público urbano (mais custoso) e é de grande durabilidade física no sentido de traçado (diretriz) e no sentido de qualidade de materiais.

Com o advento da eletricidade no final do século passado, surgiram as primeiras linhas de bonde e a primeira usina hidroelétrica que juntamente com o traçado das novas ferrovias e a distribuição da rede fluvial terminaram por definir o arranjo especial da cidade.

Em 1925 surgiram pequenas linhas de ônibus de livre iniciativa para competir com os trens, estes pouco a pouco baixam o nível: não se expandem, nem valorizam a qualidade, como se houvesse uma política de acabar com os trens.

Em 1929 a Ligth (bonde) deu todo o seu capital para incentivar o metrô e foi reprovada pois nesta época a indústria automobilística conseguiu penetrar no mercado fazendo com que o governo desse grandes subsídios às avenidas e tudo que fosse favorável ao ônibus e ao carro. Nessa ocasião foi aprovado o Plano de Avenidas do Prestes Maia.

Essas obras públicas (avenidas, viadutos) deram impulso muito grande às empreiteiras. Como essas obras são grandes, as construtoras nascem com grande poder imobiliário e têm como objetivo manter o estado encomendador de obras. Não têm interesse no planejamento urbano pois este não beneficia a construção pois combate a especulação imobiliária. A valorização da terra e o empreiteiro de obras são as forças dominantes da urbanização da

cidade.

Com a substituição de trens por ônibus e automóveis os novos loteamentos se afastam da ferrovia e se estendem ao longo das rodovias.

Nas décadas de 30 e 40 o surgimento dos prédios, que conduz à necessidade de maior preparo técnico para a construção, indica um processo de valorização do terreno urbano como causa da verticalização.

Com o setor das edificações cresceu o setor de infraestrutura a partir da demanda provocada pela própria industrialização: rodovias, barragens etc., originando a formação de novas indústrias nacionais privadas. Porém o Estado também entrou no setor e apesar de empresas estrangeiras atuarem em obras de grande porte, como por exemplo as barragens, o Estado assumiu no período de 1930 a 1955 a construção da maior parte das obras de infraestrutura interurbana além de intervir nas edificações urbanas através de financiamentos e legislação.

No período Vargas acentuadamente, e desde então até 1964, o setor público criou e desenvolveu mecanismos próprios de intervenção no setor habitacional (Fundação da Casa Popular e as Carteiras Hipotecárias vinculadas aos Institutos de Previdência e às Caixas Econômicas Federal e Estaduais), que deveriam dar conta de amenizar, se não, de eliminar, os crescentes déficits habitacionais que passaram a se acumular.

Eram políticas, porém, marcadas pelo clientelismo no atendimento, pela inoperância de seus agentes, pela escassez de recursos, pela corrupção, pelo paternalismo e favoritismo e, como tal, lograram resultados totalmente insignificantes. estima-se que até a criação do BNH, todos os órgãos de caráter oficial que atuaram no setor da habitação popular desde a Proclamação da República produziram apenas 120.000 unidades.

O BNH surge para desenvolver o incorporador e não o empreiteiro; ele dá apoio aos que constroem, desincentivando os que querem especular.

Apesar dos objetivos não terem sido de todo satisfeitos o setor de edificações teve a capacidade de transmitir impulsos significativos à indústria de materiais de construção.

Ainda nessa época, surge no Ministério do Interior iniciativas de leis para regularizar o uso do solo e combater a especulação imobiliária.

Cabe aqui conceituar especulação imobiliária: especular ganhar em algo que não é feito por você, por exemplo o especulador vende não só o terreno mas as qualidades urbanísticas do bairro, ele vende um investimento coletivo.

O crescimento das cidades quando fruto da especulação, é crescimento doentio porque faz com que a cidade fique excessivamente horizontal e verticalizada, com muitos vazios urbanos gerando assim deseconomias urbanas.

Por causa dos fatores especulativos as cidades ficam bem mais onerosas pois obrigam o poder público a estender a rede de água e esgoto, pavimentação de ruas, iluminação de ruas, canalização de córregos, rios e água da chuva e fazem com que o habitante ande o dobro que iria andar se os vazios não existissem. Por outro lado, a verticalização nas áreas mais centrais da cidade exige constantes trocas de infra-estrutura, como a população que mora nesses bairros centrais possuem maior força política (por serem mais ricos) os recursos públicos urbanos disponíveis são utilizados nessas áreas, não sobrando assim recursos a serem investidos na periferia onde moram as populações mais pobres.

Uma das maneiras de combater a especulação imobiliária quando derivada da retenção de terrenos ou imóveis vazios nos centros seria a de se implantar um adicional no tempo ao imposto territorial urbano. É claro que essa medida só seria válida após averiguar os motivos pelos quais o terreno ou imóvel está vazio.

É necessário também haver uma fiscalização maior do poder público para as leis de uso e ocupação do solo, sem favorecer a uns e prejudicar a outros, pois, normalmente as classes de alta renda, as multinacionais, as grandes empresas industriais e comerciais, os grandes empreiteiros de obras públicas, os grandes e médios proprietários de áreas urbanas, os banqueiros representantes do poder financeiro, enfim as classes que detêm e dominam o poder político são as que mais se beneficiam e usufruem da maioria das decisões políticas geralmente em detrimento das demais classes média e baixa renda, que cada vez mais se encontram marginalizadas econômica social e politicamente.

BIBLIOGRAFIA

- 1 - CAMPOS FILHO, Candido Malta. **A terra no desenvolvimento urbano**. O caso do Brasil. Revista Brasileira de Planejamento nº13.
- 2 - CAMPOS FILHO, Candido Malta. **Bases para análise de políticas urbanas**. "Os interesses em jogo". textos preparados para CNDU-Minter/1984.
- 3 - "Construção de Moradias na Periferia de São Paulo - Aspectos Sócio-Econômicos e Institucionais". Série Estudos e pesquisas - 30. Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de Economia e Planejamento.
- 4 - FURTADO, Celso. **Pequena Introdução ao Desenvolvimento**. Editora Nacional.

- 5 - MARTINE, George & Camargo, Lfscio. **Crescimento e Distribuição da População Brasileira: Tendências Recentes.** Revista Brasileira de estudos de população.
- 6 - SCHMIDT, Benficio Viero. **A Politização do Espaço Urbano no Brasil.** Espaço e Debates ano 2 nº5, Editora da Universidade.
- 7 - SINGER, Paul. **Economia Política da Urbanização.** Editora Brasiliense.
- 8 - WILHEIN, Jorge. **São Paulo, Metrópole 65.** Editora difusão européia do livro.