

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO ALEXANDRE MORGADO MATTOS

Como situar o urbanismo dos Municípios

JOSÉ THEÓDULO DA SILVA

STÉLIO DE ALENCAR ROXO

(Tese apresentada ao I Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros)

O QUE É URBANISMO

Urbanismo é a organização das coletividades humanas onde quer que elas se encontrem. Embora o termo esteja ligado a "urbs", cidade, o fenômeno que ele designa é mais antigo, e visa a organizar, a catalogar e a aprovisionar populações, desde os centros de produção da matéria básica da alimentação, até os de consumo da mesma. Assim, para que seja possível falar-se em Urbanismo, é preciso ter em mente as necessidades que o determinam, e, também, as conseqüências que acarreta.

Partindo-se, então, das aglomerações que produzem aquela matéria básica e por fatalidade se fixam nos campos, chega-se àquelas que a consomem, fixadas nas cidades.

Dessa organização de populações e da entrega que representa, conclui-se que a afirmação feita acima, dá ao Urbanismo a significação geral que acabamos de ver e não a particular, de mera renovação de cidades. Portanto, segundo a ordem natural, a remodelação de uma cidade, deve começar pela zona de produção agrícola que a abastece.

Vamos assim apresentar um programa geral de planejamento que tenha estas características. Quais serão, então, os problemas de um município? Como resolvê-los para chegarmos à renovação de suas cidades?

PROGRAMA GERAL

Um planejamento não pode deixar de assen-

2. Levantamentos cadastrais.

tar no levantamento geral, *survey*, de tôdas as condições a considerar no local e que pode ser programado nos seguintes itens:

1. Levantamento da geografia da região.
3. Localização estatística das populações.

4. Levantamento das condições econômicas.

5. Administração.

Executado o *survey* completo da região, cabe planejar o reaparelhamento da mesma no sentido de proporcionar às suas populações, maior capacidade de produção, melhores condições de trabalho, melhores condições de habitabilidade, educação, assistência social e condições mais eficientes de transporte das populações e da sua produção.

O programa de planejamento será então o seguinte:

1. Reflorestamento e proteção dos mananciais.
2. Exploração industrial das riquezas naturais.
3. Mecanização da agricultura sôbre a base de cooperativas.
4. Organização das atividades fásicas de agricultura, pecuária, etc.
5. Organização da distribuição da produção e do abastecimento, também pelo sistema de cooperativas.
6. Formação técnica de agricultores e criadores. Escolas patronais.
7. Distribuição mais racional das populações.
8. Organização das vias de transporte — rodovias, ferrovias, hidrovias e aerovias.
9. Desenvolvimento linear das indústrias, ao longo das vias de comunicação que ligam os centros populosos de um município (vilas e povoados) entre si.
10. Melhores condições de habitabilidade. Conjuntos residenciais. Educação, saúde e assistência social. Recreação e lazeres.
11. Reajustamento dos serviços de utilidade pública.

Estas seriam as normas gerais para a criação de um plano diretor, o qual pode afetar não somente um município mas tôda uma região. Casos

há em que o planejamento de um só município não permite a melhor forma de reorganização, tornando-se então necessário o planejamento da região em que ele se localiza, de modo que seja possível aproveitar tôdas as riquezas locais, bem como fazer a rede de distribuição (rodovia, ferrovia, hidrovia) que o caso e a região impuserem.

Todos os itens acima referidos, não só os que dizem respeito a *survey*, como aquêles pertinentes a plano diretor, merecem um maior desenvolvimento para sua melhor compreensão. Passemos assim a êste desenvolvimento.

SURVEY

Pormenorizando cada um dos itens do programa do *survey*, chegamos ao desenvolvimento seguinte:

1. Levantamento da geografia da região.
 - a) topografia;
 - b) orografia — prospecção de riquezas minerais;
 - c) hidrografia — potencial hidráulico; navegabilidade dos rios; construção de canais; irrigação;
 - d) possibilidade de exploração agrícola sobre a base do melhor aproveitamento das terras; seleção das zonas mais indicadas à pecuária; possibilidades para agricultura, avicultura, etc.
 - e) condições de clima.
2. Levantamentos cadastrais.
3. Localização estatística das populações.
 - a) levantamento censitário;
 - b) tendências e possibilidades migratórias;
 - c) possibilidades de imigração;
 - d) determinação do padrão de vida;
 - e) índices de educação, saúde e assistência social.
4. Levantamento das condições econômicas:
 - a) comércio;
 - b) indústria;
 - c) transporte;
 - d) capacidade de consumo de matérias produzidas dentro e fora da região;
 - e) capacidade de exportação.
5. administração:
 - a) arrecadação;
 - b) participação na tributação estadual e federal;
 - c) dotação de verba.

São êstes os dados sobre os quais deve ser feito o estudo do planejamento urbanístico para o desenvolvimento econômico de um município ou região. É indispensável, mesmo em se tratando de um município isolado, o conhecimento das condições análogas das regiões vizinhas, de forma que seja possível levar ao máximo o desenvolvimento que um plano diretor acarreta.

PLANO DIRETOR

Passemos a desenvolver o programa de planejamento.

1. *Reflorestamento, proteção dos mananciais* — A proteção dos mananciais é a principal razão do reflorestamento, o qual constitui oportunidade para produção organizada de madeiras e é também fator de melhoria do clima. A criação de hortos florestais municipais, forma mais indicada de reflorestamento, dá margem à cultura da flora como da fauna da região, e é eventual motivo de interesse turístico. Outra utilidade do reflorestamento é o combate à erosão e ao conseqüente empobrecimento da terra.

2. *Exploração industrial das riquezas naturais* — Do levantamento da geografia da região e de seu estudo surgirão possibilidades de novas explorações minerais; aproveitamentos hidrelétricos com conseqüente construção de repênsas, açudes, canais para irrigação e talvez navegação; exploração da agricultura, da pecuária, da pequena lavoura, da piscicultura, da apicultura, da avicultura, etc.

Estabelecida a forma de exploração industrial racionalizada da terra, segundo cada uma das possibilidades enumeradas, surge, em adequação a elas, o *zoneamento* econômico do município, que se ligará à distribuição das populações.

3. *Mecanização da agricultura* — É pela criação das cooperativas de produção, organização dos centros de exploração mecanizada e criação da pequena indústria de complemento (ensilagem, beneficiamento, empacotamento, pasteurização, conservação, etc.), que se deve chegar a uma cabal mecanização da agricultura.

4. *Organização das atividades fásicas da agricultura, da pecuária, etc.* — Para as atividades que se processam em ciclos, na agricultura como na pecuária, será necessário prever-se uma população móvel, devidamente equipada de maquinaria, cuja sede deverá, de preferência, ficar situada em pontos que sejam os mais centrais em relação aos sítios de suas atividades, de forma a facilitar os seus deslocamentos.

5. *Organização da distribuição da produção e do abastecimento* — Além das cooperativas de produção, cuja finalidade, como vimos acima, é o fornecimento de matérias-primas, equipamento mecanizado e mão-de-obra especializada, serão criadas as cooperativas de distribuição, que muitas vês se poderão fundir às primeiras, e que visam a, reservada a parte da produção necessária ao consumo local, fazer escoar o excedente para outros mercados consumidores; e também as cooperativas de consumo, cuja função é aprovisionar as populações não só daquela parte da produção local, destacada como vimos anteriormente, como de tudo o que fôr necessário importar.

Resumindo, teremos três tipos de cooperativas municipais:

- a) cooperativas de produção;
- b) cooperativas de distribuição;
- c) cooperativas de consumo.

6. *Formação técnica de agricultores e criadores* — Considerando-se que os homens que vivem nos nossos campos não têm a formação profissional que o camponês deve ter (como tem na Europa), é indispensável cuidar-se dessa formação, como já se está fazendo nas cidades, por meio do SENAC e do SENAI. A forma de conseguir-se a alfabetização, a educação profissional e conseqüentemente a elevação da mentalidade da gente do campo, é a criação das Escolas Patronais, das Granjas-escola e das Escolas Primário-profissionais, que, conforme o caso, receberão as crianças e os adolescentes nos regimes de internato ou de semi-internato.

Esses elementos de educação deverão estar intimamente ligados ao sistema de cooperativas, as quais garantirão aos municípios os benefícios déles decorrentes. Isso assegura, não somente a educação da juventude, como também a reeducação de adultos. Como conseqüência, teremos agricultores e criadores com tirocínio e formação profissionais, podendo-se assim abandonar os métodos coloniais de lavoura e criação.

Novas formas de exploração da terra poderão ser adotadas como resultado da renovação decorrente do desenvolvimento social que por esses meios se conseguirá.

7. *Distribuição mais racional das populações* — Do estudo do levantamento censitário surgirão: melhores condições para redistribuição demográfica; possibilidades de admissão de imigrantes com a conseqüente formação de colônias; localização dos aglomerados móveis (deslocamentos provocados por acasão de plantio ou de colheita e como conseqüência da mecanização, conforme vimos). Essa distribuição também levará em conta a nucleação das populações em conjuntos residenciais auto-suficientes e o equilíbrio das mesmas entre os aglomerados urbanos e rurais.

8. *Organização das vias de transporte* — Com base no levantamento das vias de comunicação existentes e no estudo da hidrografia e seu possível aproveitamento hidrelétrico (que implica na construção de açudes, canais e outras obras de engenharia), se projetará a rede das rotas fundamentais, ou seja, o conjugado:

ferrovia (transportes pesados de velocidade média);

rodovia (transportes de todos os gêneros, de velocidade alta e reduzida);

hidrovia (transportes pesados, de material imperecível e de baixa velocidade).

Ao conjugado se fará a ligação dos aeroportos, cuja localização independe do traçado das rotas fundamentais.

O critério da criação do conjugado ferrovia — rodovia — hidrovia implica na possível modificação da rede ferroviária existente; no traçado de rodovias de alta velocidade acompanhando as ferrovias e no das de baixa velocidade, de interesse local; na retificação de rios (tornados navegáveis) e construção de canais, de molde a que as hidrovias também corram paralelas às outras

duas. A rede assim constituída estabelecerá a divisão dos campos e determinará a localização linear das indústrias, o que veremos em seguida.

9. *Desenvolvimento linear das indústrias* — O conjugado estabelece assim a ligação entre os centros de administração, comércio e distribuição que são constituídos pelas vilas e povoados. A localização das indústrias deverá ser feita, não na periferia daqueles centros, como até hoje se tem feito, mas sim ao longo de uma das margens do conjugado, segundo uma faixa de terra onde se localizarão também os conjuntos residenciais de indústrias.

Este critério não só dotará a faixa de indústrias das melhores possibilidades de transporte, como também permitirá a criação das vias de trânsito local, independentes das de longa distância. Achando-se em uma das margens do conjugado, as instalações industriais, devidamente circundadas por bosques, cuja função é, não só de reflorestamento, como de proteção contra resíduos gasosos que as fábricas e usinas possam desprender, ter-se-á a outra margem destinada aos campos de lavoura e criação, com os respectivos conjuntos residenciais. Com essa disposição, poder-se-á ainda evitar os cruzamentos de nível de trânsitos heterogêneos.

10. *Melhores condições de habitabilidade. Conjuntos residenciais* — A elevação do padrão de vida é o objetivo fundamental do urbanista. Essa elevação implica em melhorar as condições de habitação, abastecer convenientemente, ou seja, melhorar as condições de alimentação, proporcionar educação e ensino, elevar o padrão de saúde, proporcionar assistência social, prever locais destinados à prática dos esportes, à recreação de um modo geral e aos lazeres, situar as habitações a distâncias razoáveis dos locais de trabalho, etc.

Daí resulta a necessidade de distribuir as concentrações de população em conjuntos residenciais auto-suficientes.

Cada um desses conjuntos — espécie de pequenos bairros autônomos — se compõe das habitações para população homogênea, escola primária e profissional, centro de saúde, serviço de assistência social, centro religioso, empório, mercado, cinema, biblioteca, clube com instalações para esporte, parque infantil, etc.

As populações serão, assim, alojadas em conjuntos residenciais auto-suficientes de três tipos, que se localizarão nas proximidades das indústrias, nos campos e nos centros urbanos. Então teremos:

a) *Conjuntos residenciais de zona industrial*. Serão desenvolvidos linearmente, ao longo do conjugado, da mesma forma que se previu para a localização das indústrias.

Para esse gênero de conjuntos tudo o que concerne à Educação e ao Ensino será orientado no sentido da formação de industriários.

A necessidade de tornar compactos os conjuntos deste tipo condicionará a edificação a um número mais elevado de habitantes por hectare.

b) *Conjuntos residenciais de zona agrícola.* Localizar-se-ão junto aos centros de cooperativas, constituindo com êles as unidades de exploração agrícolas ou pecuária.

Quanto à Educação e ao Ensino se processará dentro do delineamento previsto no item 6.

Para êste caso será conveniente que a edificação seja prevista na base de baixa densidade de população.

c) *Conjuntos residenciais de zona urbana.* A adoção dos mesmos permitirá a reurbanização total dos aglomerados de população existentes.

O critério de fixação de densidade de população obedecerá a condições locais.

11. *Reajustamento dos serviços de utilidade pública* — O plano diretor resultante do estudo de reorganização e urbanização municipais

preverá, obedecendo aos critérios acima expostos, o reajustamento dos serviços públicos existentes, sua ampliação e o condicionamento dos mesmos à nova feição exigida pelo planejamento que preconizamos.

Estas, conforme acabamos de ver, são as linhas gerais que devem orientar qualquer estudo de plano diretor visando à recuperação, ao desenvolvimento de exploração de riquezas e ao aumento das possibilidades econômicas de um município cu região.

E por estranho que pareça, o recondicionamento total de uma zona nos moldes do urbanismo moderno é de recuperação rápida e altamente remunerador.

* *
*

Além das conclusões de ordem teórica que impõem o monopólio do seguro-acidente do trabalho pelo Estado, tôdas elas confirmadas nos exemplos das legislações estrangeiras, e nas advertências dos órgãos técnicos, podemos observar que existe uma série de razões de ordem prática que recomendam essa providência. Pensamos se desnecessário insistir em que essa solução não significa uma intervenção indébita do Governo no campo de atividade reservado a iniciativa privada, porque, como vimos, cobrindo o seguro-acidente do trabalho um "risco social", participa êle das obrigações que incumbem ao Estado. — *Aluizio Alves* — R. S.P. — Janeiro — 1949.

* *
*

Utilizadas pelas prefeituras do interior as rendas que lhes são atribuídas pela Constituição, os municípios amazônicos terão dado um passo apreciável no sentido de restabelecer a vida local. A rigor, em muitos casos, será autêntica criação. Algumas das mais extensas unidades de govêrno local do mundo estão reunidas na Amazônia. Há municípios que são verdadeiros países, maiores do que muitos Estados da Federação, como o de Altamira, no Pará, com 258.424 quilômetros quadrados, maior do que o Estado de São Paulo. Itaituba, na mesma unidade federada amazônica, é maior do que o Ceará, com 160.863 quilômetros quadrados. E Uapês, no Amazonas, com 169.051 quilômetros quadrados, é mais vasto do que Pernambuco e Paraíba reunidos. Em virtude das dificuldades de administração e da pobreza das comunas, são assim extensos os municípios da região amazônica e não muito numerosos, relativamente ao tamanho das unidades federadas a que pertencem. Em tôda a área, isto é, na grande região natural Norte, uma das cinco em que se divide o Brasil, há 97 municípios. Dois no Território Federal do Guaporé, sete no Território do Acre, 25 no Estado do Amazonas, 2 no Território do Rio Franco, apesar de ainda não instalado até hoje, inexplicavelmente, o município de Catrimani, 57 no Estado do Pará e quatro no Território do Amapá. — *Osório Nunes* — R.S.P. — Nov. e Dez. — 1948.