

Quatro são os fatores materiais que concorrem para que o problema da urbanização dos países em desenvolvimento seja tão grave: o rápido crescimento da população urbana, a distribuição desigual da renda, o desemprego crescente e a deterioração das condições médias de vida nas cidades. A dimensão financeira do problema urbano é uma aguda escassez de todos os recursos disponíveis que podem ser destinados ao desenvolvimento, reunida aos custos elevados dos serviços urbanos.

O êxito para as cidades

Nos países em desenvolvimento, nunca se registrou crescimento demográfico urbano como o atual. A taxa média anual é de cerca de 5 por cento, metade da qual provém do crescimento vegetativo e a outra metade, da migração rural. Tendo em vista as poucas possibilidades de modificação imediata da taxa de crescimento (os programas de controle da natalidade têm dado apenas resultados lentos e os de redução do movimento migratório têm sido notados pela ausência de êxito), a projeção do aumento da população dos países em desenvolvimento para o ano 2000 é de mais de 1 000 milhões de habitantes, ou mais do triplo da população urbana do mundo desenvolvido

em 1960. Embora a população rural e a população das cidades pequenas estejam crescendo em ritmo sem precedentes em períodos comparáveis da história do mundo desenvolvido, a proporção da população dos centros urbanos (ou seja, os que têm mais de 20 000 habitantes) com referência à população das zonas rurais aumentará de 15 por cento em 1960, para 31 por cento no ano 2000.

Como é de se esperar, nos países com taxas de crescimento mais altas da população total e maior proporção da população rural em relação à urbana, é que ocorrerão as mais elevadas taxas de aumento da população urbana. Regra geral, nos países em desenvolvimento, é sobre o centro urbano várias vezes maior do que o imediato em tamanho que recai o maior impacto das principais conseqüências do crescimento mais rápido da população de cada país. Entre 1950 e 1970, Lagos com uma população de menos de 250 000 habitantes passou a ser uma cidade de 1 500 000; Bangkok passou de menos de 1 000 000 para 3 000 000 de habitantes; e Bogotá, de 650 000 para 2 500 000 habitantes. Cada uma destas cidades é maior do que qualquer outra nos respectivos países. Se essa tendência continua, o que parece provável, as cidades de mais de meio milhão de habitantes serão, provavelmente, as que experimentarão crescimento mais rápido.

Os bairros pobres, a escassez de habitações, o desemprego, os sistemas de transporte deficientes e o congestionamento ameaçam por igual os países em desenvolvimento e os desenvolvidos. Mas os problemas urbanos são mais graves nos países menos desenvolvidos por causa das limitações de ordem material e financeira.

Uma solução possível consiste em adotar "objetivos mínimos" para os serviços urbanos, simultaneamente com prioridade governamental para a criação de emprego.

Roberto Sadove

Necessidades urbanas dos países em desenvolvimento



Diferenças de renda

Ironicamente a diferença real entre a renda da cidade e a da zona rural constitui a maior atração da população rural para os centros urbanos. A renda média por habitante das principais cidades é frequentemente de três a cinco vezes maior que a das zonas rurais. Mas as diferenças de renda dentro de uma mesma cidade são, a miúdo, tão grandes como as que se registram entre a cidade e o campo, e até maiores, já que a riqueza se concentra nas mãos de um segmento muito pequeno da população urbana. Por exemplo, em Dacar, o PIB médio por habitante é de cerca de 600 dólares comparado com 130 dólares na zona rural próxima à cidade. Apesar disso, chega até a 80 por cento a proporção das famílias urbanas cujas rendas são tão baixas que não podem pagar nem o aluguel mínimo correspondente às habitações financiadas. Estas desigualdades de rendas dão lugar a que uma proporção, cada dia maior, da população urbana dos países em desenvolvimento caia no desalento e na apatia. As condições habitacionais nos bairros pobres, o desemprego e a baixa renda *per capita* levam a um desespero que, à medida que a população aumenta e maior é a consciência dos problemas, pode desencadear protesto violento.

Desempregados das cidades

Um lamentável complemento do problema da deterioração da distribuição da renda é o aumento contínuo do desemprego dos pobres nas zonas urbanas. O desemprego urbano, que afeta a uma proporção de 10 a 20 por cento da população ativa potencial (e em particular ao grupo compreendido entre 15 e 24 anos de idade), é um fenômeno atual nos países em desenvolvimento, calculando-se que, em muitas das cidades principais, chegue até a 30 por cento.

Não é provável que o desemprego urbano crescente dos últimos dois decênios se modere nos próximos anos. As projeções da Organização Internacional do Trabalho indicam que a população economicamente ativa dos países em desenvolvimento aumentará pelo menos 25 por cento entre 1970 e 1980. Embora a taxa de participação da força de trabalho urbana tende a ser algo mais baixa do que a da população em geral (uma vez que o trabalhador urbano pode ingressar na força de trabalho mais tarde e retirar-se com menos idade que o trabalhador agrícola), não é provável — dada a taxa elevada de crescimento demográfico urbano — que o ritmo de aumento da força de trabalho urbana seja significativamente inferior às projeções correspondentes ao mundo em desenvolvimento.

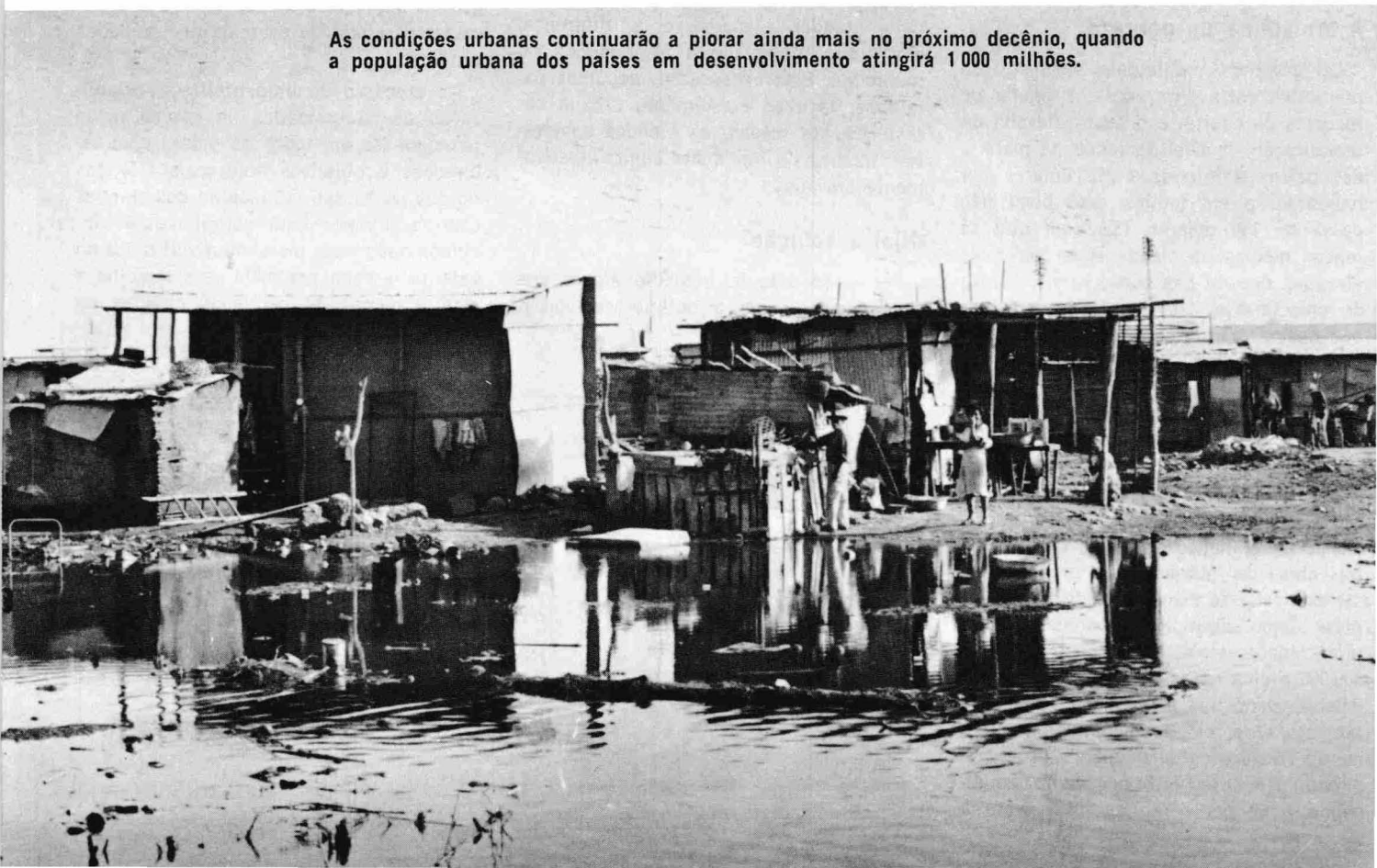
Paradoxalmente, o número dos empregáveis em potencial eleva-se acentuadamente nos momentos em que diminui a taxa de aumento das oportunidades de emprego no pequeno setor moderno de trabalhadores assalariados dos centros urbanos dos países em desenvolvimento. Conquanto a produção industrial moderna seja cada vez maior, os avanços tecnológicos reduzem as necessidades de emprego na indústria, aproximadamente à metade da taxa de crescimento do produto industrial. Além disso, as indústrias modernas estão substituindo, em alguns casos, o artesanato em pequena escala, com o que reduzem ainda mais o emprego.

Os setores mais tradicionais da economia urbana (incluídos o setor das grandes lojas e armazéns do ramo geral e o de serviços múltiplos) absorvem a parte mais importante da população ativa, ainda quando o emprego nestes setores tende com freqüência a ser marginalizado.

Condições de vida

Para o crescente número dos desempregados ou marginalmente empregados, a vida urbana é lúgubre e as perspectivas de melhoria são ainda mais sombrias. A população dos bairros pobres, que aumenta à razão de 20 por cento ou mais ao ano nas cidades grandes, está a caminho de se converter no elemento do-

As condições urbanas continuarão a piorar ainda mais no próximo decênio, quando a população urbana dos países em desenvolvimento atingirá 1 000 milhões.



minante da população urbana. Várias cidades dos países em desenvolvimento já têm bairros marginais em que vivem 50 por cento ou mais da respectiva população. Não obstante, apesar da crescente proporção de habitantes urbanos pobres, de modo geral as municipalidades não se têm preocupado com fazer alguma coisa a seu favor. Um documento da Organização Mundial de Saúde, preparado para a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, indicou que menos de 25 por cento das famílias urbanas recebem água em suas casas (e ainda assim, a água é freqüentemente insalubre ou insuficiente) e que apenas 12 por cento das famílias urbanas dos países em desenvolvimento contam com serviços de saneamento. Poucos bairros marginais recebem serviços do município além de um sistema limitado de iluminação elétrica; e as poucas casas financiadas existentes são caras demais para os pobres. A menos que sejam tomadas medidas seguras para atender ou contrabater as tendências atuais, as condições urbanas irão piorar ainda mais no próximo decênio, quando a população urbana dos países em desenvolvimento atingirá a 1000 milhões de habitantes. O problema requer um planejamento imaginativo, uma vez que, em virtude dos fatores materiais, financeiros e institucionais envolvidos, as municipalidades acham-se incapacitadas para empreender reformas construtivas.

A armadilha da pobreza

Os governos municipais vêem-se impensados entre uma escassez aguda de recursos de capital e o custo elevado da urbanização. O nível de renda na maioria dos países é inferior a 250 dólares por habitante; e em muitos esse nível não passa de 150 dólares. (Se bem que as rendas médias na cidade soem ser mais elevadas do que nas zonas rurais, a taxa de crescimento das populações urbanas que necessitam de serviços públicos também é mais alta; a poupança líquida por habitante tende, portanto, a ser aproximadamente igual nas cidades e nas zonas rurais.)

A magnitude do fosso existente entre a possível mobilização de recursos e o custo dos programas capazes de proporcionar à população emprego, casa e outras obras de infra-estrutura urbana pode ser explicada de maneira descritiva e simples. Como exemplo, suponhamos que uma cidade tenha uma população de 500 000 e uma renda por habitante de 150 dólares. Dado que a população poupa 10 por cento, a cidade acumulará anualmente 7,5 milhões de poupança bruta. Se a população cresce 6 por cento anualmente e 60 por cento se incorporam à

população ativa, haverá mais 30 000 habitantes por ano, 18 000 dos quais ingressarão, pela primeira vez, no mercado de trabalho. O capital anual exigido para criar emprego para esse número adicional de trabalhadores seria de 21,6 milhões de dólares, supondo-se, bem entendido, um custo moderado de 1 200 dólares por trabalhador. Calculando-se o baixo custo de 500 dólares **per capita**, montaria a 15 milhões de dólares dar à nova população a infra-estrutura de que necessita, inclusive habitação. Por conseguinte, seriam necessários anualmente cerca de 36,6 milhões de dólares, soma muito superior à da poupança total bruta de apenas 7,5 milhões de dólares.

A diferença entre as despesas necessárias e a poupança de que se poderia dispor torna-se ainda maior se aos custos de capital necessários para proporcionar obras de infra-estrutura à população pobre, se acrescentam as despesas correntes para manter e repor as instalações e serviços municipais que já existem.

O dilema em que se encontra esta cidade hipotética representa uma realidade para a maioria das cidades dos países em desenvolvimento. Em Bombaim, por exemplo, as rendas municipais alcançaram em 1970 84 milhões de dólares ou, aproximadamente, a metade do total das necessidades anuais de capital previstas para a nova população. Com uma renda média de 228 dólares por habitante, a base tributável é simplesmente exígua para atender plenamente a diferença, ainda que melhorassem as finanças do município. Esta escassez de recursos para fazer face ao crescimento urbano caracteriza até mesmo as cidades com níveis médios de renda **per capita** relativamente elevados.

Qual a solução?

Por si só, não há remédio algum que possa acabar com a deterioração urba-

na, mas a decisão política de atuar a favor do favelado ou habitante dos bairros marginais e de outros pobres da cidade constitui um elemento importante da solução. Será necessário que se desencadeie a violência nas cidades para que o político perceba a imprescindibilidade de melhorar as condições de vida, ou para que os grupos de rendas mais altas se dêem conta de que lhes cumpre renunciar a algumas melhorias materiais em benefício da cidade em geral? O desenvolvimento e o planejamento racional das cidades — que pressupõe o estabelecimento de normas relativas ao uso do terreno, transportes e habitação — demandam percepção clara dos objetivos sociais de longo prazo e acordo coletivo sobre os mesmos.

Por difícil que seja despertar interesse político e chegar a um entendimento unânime sobre a necessidade da reforma urbana, este não é o único obstáculo que se apresenta. Já fizemos notar que as zonas urbanas do mundo em desenvolvimento se vêem a braços com enorme escassez de recursos para enfrentar a deterioração progressiva da qualidade da vida urbana. Alívio parcial poderia advir das transferências internacionais de capital e da criação de capital no país, mas a escala das necessidades é ainda superior às projeções mais otimistas de possível mobilização de recursos. Os fatores materiais e financeiros do problema obrigam o planejador a fazer novas perguntas com referência às reais necessidades urbanas.

No processo de industrialização-urbanização as necessidades de capital estão relacionadas em todos os países com aspirações e objetivos hoje mais elevados do que no passado. A maioria dos grandes centros urbanos está estreitamente vinculada aos países mais industrializados do exterior, e cada vez mais se assemelha a eles e menos às pequenas cidades do



Robert Sadove

É Diretor do Departamento de Projetos Urbanos do Banco Mundial. Anteriormente, foi Diretor do então Departamento de Projetos Especiais, que se ocupava dos programas urbanos e dos projetos de recursos hidráulicos para fins múltiplos. O Sr. Sadove doutorou-se na Universidade de Harvard em 1950, e antes de ingressar no Banco (1956) foi membro de uma firma de consultores de Washington e, mais tarde, catedrático de economia da Universidade de George Washington.

próprio país. Esta semelhança efetiva, ou desejada, oferece desvantagens para a grande maioria dos centros urbanos do mundo em desenvolvimento; como já foi assinalado, os custos presumíveis para proporcionar condições similares de vida são muito superiores aos meios de que se dispõe. Transporte moderno, serviços sociais, educação e diversão semelhantes aos dos países desenvolvidos, exigem vultosos capitais e enormes despesas operacionais. Se os centros urbanos dos países em desenvolvimento podem adaptar-se a um conceito mais prático e menos ambicioso de nível de vida adequado, eis uma indagação pertinente, senão decisiva, para a solução do problema urbano.

Objetivos de menor alcance e benefícios mais gerais

A necessidade de adotar objetivos mínimos para a urbanização dos países em desenvolvimento pode ser facilmente ilustrada por um exemplo tomado do campo da habitação.

Nos países desenvolvidos, o problema básico da habitação deriva, principalmente, da rigidez da estrutura social e institucional; mas nos países em desenvolvimento simplesmente não se pode atender às necessidades de moradia — calculadas na astronômica soma de 12 000 milhões de dólares anuais — com os recursos nacionais de que dispõem. Além disso, o custo da habitação da qualidade pretendida não está ao alcance econômico das famílias de poucos recursos, o que faz com que a demanda de casas nos países em desenvolvimento seja fundamentalmente “não efetiva”.

Os aspectos práticos dessa demanda podem ser demonstrados tomando-se a Índia como exemplo. Com um empréstimo de Rs.3 000 (o custo aceitável de uma casa “mínima”), a juros de 10 por cento durante 10 anos, os pagamentos anuais da dívida seriam de Rs.1 304, ou de Rs.109 mensais. Admitindo-se que todos os lares de Calcutá estivessem dispostos a gastar 15 por cento das respectivas rendas para amortizar a hipoteca — cálculo aproximado prudente — e, tomando-se por base a distribuição da renda estimada para a população de Calcutá e apresentada no quadro que figura a seguir, 87 por cento das famílias não poderiam dar-se ao luxo de ter essa casa. Ainda que os pagamentos mensais fossem reduzidos à metade, a hipoteca (sem mencionar as despesas de manutenção e outras) seria mesmo assim inacessível a 67 por cento das famílias.

Portanto, não surpreende verificar que casas financiadas destinadas às classes economicamente baixas freqüentemente

Calcutá: Distribuição estimada da renda, por unidades familiares, 1971
(em rúpias)

Grupos de renda (Rs mensais)	Disponibilidade para despesas de habitação Relação aluguel-rendas de 15%	Porcentagem do total de unidades familiares	Total de unidades familiares (em milhares)
Menos de Rs 100	Menos de Rs 15	16.3	233
Rs 100 - 299	Rs 15 - 44	46.7	669
Rs 300 - 499	Rs 45 - 74	16.1	231
Rs 500 - 699	Rs 75 - 104	7.8	112
Rs 700 para cima	Rs 105 para cima	13.1	187
TOTAL		100.0	1.432

são ocupadas por famílias de renda média. Na realidade, talvez três quartas partes da população das principais cidades dos países em desenvolvimento (mais pobres) não possam custear o aluguel do tipo convencional de casa “barata”. Supondo-se ainda que se façam grandes transferências mediante subsídios, a poupança nacional total é demasiado insuficiente para o esforço exigido. O problema se complica em virtude do custo elevado dos terrenos, da limitação das fa-

cilidades hipotecárias e das deficiências da organização da indústria de construção. Portanto, ao menos nos países mais pobres do mundo em desenvolvimento, não é prático que o Estado promova, direta ou indiretamente, a construção de casas convencionais a preço baixo para a população pobre urbana.

A necessidade de relacionar os custos de infra-estrutura com as rendas dos habitantes é válida, tanto para o fornecimento de serviços de esgoto, eletricida-



Destruição de bairros pobres em Amman, Jordânia: em todos os países, as necessidades do processo de industrialização-urbanização relacionam-se com aspirações e objetivos mais elevados que os do passado.

de e outras facilidades urbanas, como para a habitação (embora a casa represente o maior gasto urbano, alcançando muitas vezes 60 a 70 por cento do total). Nada obstante, a magnitude dos investimentos urbanos é tal, que se exige muito mais do que simples mudanças na concepção dos projetos. Para que uma reforma urbana tenha êxito é fundamental que se faça uma avaliação objetiva dos serviços mínimos de abastecimento de água, saneamento, transporte, educação e saúde que podem ser considerados como condições satisfatórias de vida. Somente reduzindo as normas a que se devem ajustar os projetos urbanos a um nível que, embora aceitável, seja mais austero, e procurando meios de execução menos dispendiosos, a maior parte dos pobres poderá desfrutar dos benefícios do desenvolvimento econômico.

Ajuda própria

O esforço próprio é um aspecto importante do enfoque mencionado. Em muitas cidades de crescimento rápido, mais da metade da população tem se provido, sem ajuda alheia, de alguma forma de moradia, ainda que muito deficiente. Esse esforço próprio que os pobres realizam nas zonas urbanas pode facilmente ser canalizado para a construção de casas. E muito é o que se consegue: os custos de construção de casas serão bem mais baixos e a poupança nacional e pessoal muito maiores (a tendência à poupança é comum a todos os proprietários de casa).

Não menos significativo é o fato de que a construção de casas pelos próprios donos produz o efeito importante de criar emprego para os que mais necessitam dele. Calcula-se que a mão-de-obra, que freqüentemente chega a absorver até 40 por cento dos custos de construção de uma casa regular, aproxima-se mais dos 50 por cento no caso das habitações que reúnem condições mínimas, construídas por esforço próprio. Estima-se, por outro lado, que se esse tipo de construção fosse incrementado em Calcutá, cada parcela de 100 000 rúpias aplicada no desenvolvimento da infra-estrutura urbana poderia proporcionar pelo menos 35 anos-homem de emprego, o que produziria um efeito importante numa cidade que padece de desemprego em alta escala. Nesse caso, o investimento necessário para criar emprego direto seria aproximadamente de 450 dólares por trabalhador, ou a modesta soma de 150 dólares **per capita** (supondo-se, bem entendido, uma participação de 33 por cento da força de trabalho).

O critério de objetivos mínimos para a urbanização pode estimular o emprego



Na Bolívia, a construção de casas pelos próprios donos tem dado excelentes resultados.

de outras maneiras. Fator menos imediato, porém significativo, é o crescimento da atividade econômica provocado pela reabilitação urbana: cidades decadentes voltam a progredir. Outro benefício que pode advir dos programas de objetivos mínimos, que se tornou muito importante, é a reabilitação dos pequenos serviços relacionados com as indústrias similares às indústrias domésticas das zonas semi-urbanas.

O critério de objetivos mínimos para o desenvolvimento urbano é, sobretudo, empírico. As diferenças materiais, financeiras e regionais entre as diversas cidades dos países menos desenvolvidos influem na definição das normas mínimas a serem cumpridas nas instalações e serviços urbanos, na mobilização dos recursos humanos e financeiros e na aceitabilidade dos planos urbanos.

Embora aumente a complexidade do planejamento urbano, uma abordagem não padronizada da urbanização oferece a vantagem de permitir o aproveitamento das características de determinado ambiente, o que contribui para minimizar os custos do projeto.

A adoção do critério de objetivos mínimos exige que as pressuposições pertinentes a requisitos e padrões "fixos" sejam decompostas e analisadas. Quando escrutinada cuidadosamente, a suposição de que certa necessidade é fixa pode não ter validade alguma. Cite-se, como exemplo, um caso em que se previu que o atendimento de todas as demandas que recaíssem sobre um sistema importante de abastecimento de água implicava em ampliar de 20 por cento a capacidade de armazenamento, o que pressupunha enorme investimento. Mas o referido investimento tornar-se-ia desnecessário se os consumidores reduzissem um pouco a demanda de água durante períodos curtos, o que provavelmente fariam se a alternativa fosse pagar o custo total da água que recebessem durante esses períodos críticos. Os custos e benefícios variam segundo a localidade, e têm que se relacionar claramente com cada objetivo proposto.

Como foi observado antes, o êxito do critério de objetivos mínimos depende igualmente das diferenças de atitude. Um bom exemplo disso é o caso da construção de habitações por esforço próprio. Em algumas áreas urbanas, o fornecimento de estrutura habitacional pode ser suficiente para estimular a auto-ajuda na construção de casas. Empréstimos governamentais para a aquisição do teto próprio foram bem sucedidos em um caso; em outro, o fornecimento de um míni-

mo de serviços urbanos a baixo custo foi suficiente para produzir o mesmo resultado.

Projetos que abrangem terrenos e serviços

Um desses projetos, financiado recentemente pelo Banco Mundial, é o da construção de casas para pessoas de baixa renda no Senegal. O projeto inclui o fornecimento de terrenos, serviços sociais conexos (escolas e serviços de saúde pública) e assistência técnica (para um programa nacional em preparo) e tem a finalidade de estimular a construção de casas para 20 000 famílias por esforço próprio. As famílias beneficiárias do projeto auferem rendas demasiado exíguas (de 40 a 120 dólares mensais), e portanto não reúnem os requisitos para obter uma moradia financiada padrão, que custa cerca de 5 100 dólares por unidade familiar. De fato sobre o programa atual de moradias financiadas, apenas 20 por cento de todas as novas unidades familiares (com base na distribuição prevista das rendas), e menos de 50 por cento de todos os que se inscreveram para obter moradia financiada podem pagar os 25 dólares mensais da hipoteca. Pelos projetos que abrangem terrenos e serviços, prestações de 9 dólares mensais estão ao alcance de um grupo de 40 por cento de novas famílias, e de todos os que solicitaram habitação financiada.

O baixo custo dos serviços urbanos instalados nos terrenos para a construção de casa, se deve, nesse projeto em particular, a cuidadosa limitação dos objetivos e, sempre que possível, à aplicação de métodos de construção baseados em um alto coeficiente de mão-de-obra. Com exceção de algumas ruas pavimentadas para pedestres, os caminhos limitam-se às artérias indispensáveis; para cada grupo de 100 moradias está prevista uma fonte pública, com possibilidade de ligação de água mediante custo adicional; exige-se a instalação de vasos sanitários em todas as moradias, exceto nos casos em que a canalização de água requer fossas céticas; o serviço de eletricidade, provido para iluminação pública, pode ser estendido às habitações mediante pagamento de custo adicional. Como resultado, o custo das ruas fica reduzido à sétima parte, o da distribuição de água fica reduzido à metade, e o custo do serviço de água e esgoto fica reduzido à terça parte.

Um lote para construção dotado destes serviços (sem incluir as linhas de distribuição de energia elétrica e a ampliação de outras obras de infra-estrutura primária que corre por conta do Estado) custa

290 dólares ou 3 dólares e 60 centavos mensais durante um período de 15 anos (incluindo os gastos de preparação de terreno, os juros, e os serviços de abastecimento de água e despesas de administração). O projeto prevê igualmente os meios para a construção de escolas, instalações para os serviços sanitários e locais para as atividades recreativas e culturais da comunidade, mas o custo destes serviços não onera as famílias individualmente.

De acordo com esse plano, os custos dos materiais de construção da moradia — sabendo-se que a mão-de-obra é produto do esforço próprio — elevam as prestações mensais para 9 dólares. O custo do trabalho representa 40 por cento da construção de casas particulares no Senegal; conseqüentemente, se se exclui o custo do trabalho, o preço de uma habitação típica de 60 m² reduz-se a cerca de 460 dólares, o que juntamente com o custo do terreno e respectivos serviços pode ser amortizado com relativa facilidade em um período de 15 anos. Esse projeto do Senegal que abrange o terreno e os serviços públicos, representa uma solução pragmática para as necessidades urbanas da população em crescimento explosivo de Dacar e Thies. A um custo de cerca de 100 dólares por habitante (a família média compõe-se de 7 pessoas) é possível criar-se nestas zonas uma infraestrutura básica bastante extensa. Estima-se que as 20 000 unidades habitacionais, que serão construídas nos próximos 5 anos, representem o dobro das que se poderiam construir a um custo similar pelo respectivo órgão público em seu programa regular de construção de habitações baratas. Assim, o programa no qual se facilitam o terreno e os serviços públicos, e cuja finalidade é atender a objetivos mínimos e estimular o auto-esforço de se construir a própria casa, minimiza tanto as despesas do proprietário quanto as do Estado. E mais, o plano produzirá o efeito importante de criar emprego (na construção de escolas, clínicas, lavatórios públicos, instalação de infraestrutura e preparação de terreno, assim como na construção da casa propriamente dita), estimulando a mobilização da poupança privada e fraturando a tendência atual para a deterioração urbana.

Outro programa importante de objetivos mínimos é a melhoria dos bairros, no qual serviços públicos mínimos são proporcionados às favelas. Este critério oferece uma alternativa prática em lugar dos enormes custos sociais e econômicos que a mudança dos residentes e a reconstrução e infra-estrutura urbana acarretariam. A forma de capital na infra-